

La dirección y los límites de los cambios

En Cuba se ha producido una sucesión política –de Fidel Castro a su hermano Raúl– que se anuncia acompañada de cambios. No es posible aún evaluar su magnitud y dirección, pero la información disponible sugiere que se concentrarán en la esfera económica, abriendo mayores espacios al mercado en la asignación de recursos. Un límite claro a estas reformas será la fragmentación y la falta de autonomía de la sociedad cubana, un requisito para la reproducción del proyecto de poder de una elite crecientemente posrevolucionaria.

HAROLDO DILLA ALFONSO

Durante lustros, la política cubana fue una especie de letanía soporífica, *aggiornada* en sus detalles tras cada congreso quinquenal del Partido Comunista de Cuba (PCC). En los 90 esto empezó a cambiar, con un inusual incremento de los debates y de la búsqueda de nuevos caminos, todo lo cual fue sofocado por la ofensiva conservadora de 1996 llevada a cabo por el Buró Político del PCC. Durante diez años, animada por un discreto repunte económico y más adelante por los alegres subsidios venezolanos, la clase política cubana volvió a su estado natural, la inmovilidad, y la idea del cambio desapareció nuevamente de su discurso. El cambio, se dijo entonces, ya se había producido en 1959, cuando la insurrección triunfante derrocó a la dictadura de Fulgencio Batista y abrió el camino al socialismo. La única crítica permitida volvió a ser la del propio Fidel Castro, alimentando así el complaciente sofisma de que el viejo gobernante era su propia oposición.

Haroldo Dilla Alfonso: cubano, doctor en Sociología Urbana. Reside en República Dominicana, donde dirige el Grupo de Estudios Ciudades y Fronteras. Entre 1980 y 1996 fue investigador y dirigente del Centro de Estudios sobre América. Entre sus libros más recientes se encuentran *Ciudades fragmentadas. Fronteras internas en el Caribe* (con Maribel Villalona –coords.–, Yan Impresos, Santo Domingo, 2007) y *Ciudades en la frontera* (en coautoría, Santo Domingo, 2008).

Palabras claves: transición, política, sociedad, Fidel Castro, Raúl Castro, Cuba.

Sin embargo, en julio de 2006 Fidel Castro desapareció virtualmente de escena y sus herederos se encontraron frente a una situación de mediocridad económica, aherrojamiento burocrático y apatía social que difícilmente podía mantenerse por mucho tiempo sin generar graves consecuencias. Ello obligó al general Raúl Castro –hermano menor y sucesor de Fidel– a retomar la apelación al cambio y, en consonancia con ello, a convocar, en julio de 2007, a un debate popular que prácticamente nadie mencionó hasta que se informó oficialmente que había concluido, y en el cual aún no sabemos exactamente qué se dijo.

En las elecciones que tuvieron lugar en febrero de 2008, tras la renuncia de Fidel Castro a continuar al frente del Estado, Raúl fue finalmente elegido presidente del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros. Unos días más tarde, tras concluir un pleno del Comité Central del PCC, el nuevo líder anunció el fin de la «provisionalidad». Formó una supercomisión ejecutiva de siete miembros supuestamente encargada de dirigir al país de manera colegiada y convocó al VI Congreso del PCC, que deberá tener lugar a fines de 2009, tras 12 años de posposiciones, cuando razonablemente ya Fidel no estará en este mundo y la elite habrá logrado reorganizarse y trazar un rumbo en estos expectantes «días después».

En todo momento, el general-presidente ha reafirmado su voluntad de hacer cambios, especialmente en la eliminación de las excesivas prohibiciones que saturan la vida cotidiana y la administración en Cuba, y que clasificó en dos tipos: las sencillas, que serían eliminadas de inmediato, y las complejas, que serían analizadas con más detenimiento, aunque sin precisar cuáles eran unas y cuáles las otras, sin comprometerse con plazos y dejando claro a los amantes de las emociones fuertes que no se producirían cambios espectaculares. Para despejar dudas acerca de la gradualidad y el probable contenido de los cambios, escogió como primer vicepresidente al político cubano menos carismático desde los tiempos de la colonia y al representante más notorio del dogmatismo y el inmovilismo: José Ramón Machado Ventura. Además, ha producido cooptaciones y nombramientos de personas a las que por sus edades y posicionamientos políticos todos considerábamos como notas al pie de página prescindibles en la historia de la Revolución Cubana.

A pesar de todos estos datos en contra, creo que efectivamente el general va a intentar producir cambios. Raúl Castro es un hombre pragmático, sin ínfulas fundacionales, con un sentido de la finitud que nunca tuvo su hermano y una mayor capacidad para entender qué pasa en la vida cotidiana. Aunque

tiene en su contra haber encabezado los actos represivos más estridentes que se han producido en Cuba, también ha sido el impulsor de las principales reformas económicas. De hecho, en las últimas semanas la sociedad cubana ha experimentado más cambios que en todo el lustro precedente, aun cuando algunos de ellos –como la autorización a comprar computadoras, rentar teléfonos móviles o alojarse en hoteles– no han hecho otra cosa que otorgar a los cubanos un derecho legal que los terrícolas –con la posible excepción de los que viven en Corea del Norte– consideran un atributo consuetudinario librado a las potencialidades de cada bolsillo.

■ La sucesión jugada al corto plazo

Aunque muchos tratadistas señalan a Raúl como un hombre que ha vivido atribulado por la fuerte personalidad de su hermano mayor, la vida le ha otorgado una recompensa postrera, al ofrecerle el poder en condiciones particularmente favorables. Lo que en otro lugar he llamado «una cómoda sucesión»¹.

Raúl Castro asume la jefatura de Estado en medio de una alineación política continental muy favorable (la mejor de toda la historia) ■

En el plano internacional, Raúl Castro asume la jefatura de Estado en medio de una alineación política continental muy favorable (la mejor de toda la historia), resultado tanto de la proliferación de gobiernos centroizquierdistas en América Latina como de una administración estadounidense sumamente hostil y agresiva, pero muy débil y empantanada en sus desastres políticos y militares en Oriente Medio. Justamente el tipo de gobierno estadounidense que los dirigentes cubanos prefieren.

En este escenario internacional favorable, dos datos merecen especial atención. El primero es la concertación de acuerdos comerciales de largo plazo con China y el interés mostrado por este país en los yacimientos niquelíferos cubanos. El segundo, y en el corto plazo el dato más importante, es la alianza con Venezuela en momentos en que este país experimenta un *boom* financiero sin precedentes y es dirigido por un presidente cuya ambición política continental pasa inevitablemente por el apuntalamiento económico de Cuba. Los subsidios venezolanos –que generosamente Pedro Monreal ha llamado «la matriz bolivariana»²– se han convertido en una variable clave

1. H. Dilla Alfonso: «Cuba: ¿transición o continuidad?» en *Herramienta* N° 35, Buenos Aires, 2007.
2. P. Monreal: «Cuban Development in the Bolivarian Matrix» en *NACLA Report on the Americas* vol. 39 N° 4, 1-2/2006.

para explicar tanto la situación actual de la economía como el comportamiento de la elite política.

También en el plano interno la situación se muestra relativamente favorable. Ante todo, la economía cubana, citando a Carmelo Mesa-Lago, ha vivido en los últimos diez años «una recuperación prolongada e incompleta»³. Un paisaje no exactamente promisorio, pero que ya dejó atrás la debacle postsoviética, lo que ha ayudado a garantizar las coordenadas de gobernabilidad y superar las angustias paralizantes de aquellos tiempos en los que la dinámica nacional no garantizaba la simple reproducción de su base material. A esto debemos sumar las expectativas generadas por el descubrimiento de petróleo suficiente y de calidad en las aguas territoriales del Golfo de México, lo que ha atraído a varias compañías internacionales y mejorado la posición cubana en el mercado financiero internacional.

Por otra parte, la sucesión no ha alterado en lo fundamental la tradicional relación entre la elite y la sociedad. Debe anotarse que esta última, a pesar de las potencialidades derivadas de sus altos niveles educacionales (un auténtico logro revolucionario), es muy poco autónoma y con una dinámica acotada por su subordinación al régimen. La atomización de los sujetos ha sido una garantía de esa subordinación política y al mismo tiempo, en un ejercicio perverso de retroalimentación, uno de sus resultados. Existen algunos breves espacios ocupados por organizaciones autónomas, muy diezmadas después de la ofensiva contrarrevolucionaria de 1996. Y en general la oposición es minoritaria, se encuentra aislada y anatematizada. La mayor parte de la población se ha refugiado en un sinnúmero de prácticas sociales de supervivencia y simulación que obviamente minan el funcionamiento del sistema, pero no lo retan decisivamente.

Contrariamente a muchas suposiciones apocalípticas, la retirada de Fidel Castro –centro omnímodo del sistema político durante medio siglo– no ha producido una desgarradura sentimental o política en la población. Podría decirse que ha sucedido lo opuesto: que al enarbolar la idea del cambio Raúl colocó a su hermano, aunque no haya sido su propósito, en el lado conservador del espectro político, con la consiguiente captación de plusvalía política adicional. Los cubanos comunes han pasado a saludar al general-presidente con el mismo entusiasmo o cinismo (según el caso) con que saludaban

3. C. Mesa-Lago: «La economía cubana en la encrucijada: legado de Fidel, debate sobre el cambio y opciones de Raúl», DT N° 19/2008, Real Instituto Elcano, 23 de abril de 2008, <www.realinstitutoelcano.org>.

al comandante-presidente. Y han relegado a este último a un discreto lugar alegórico, como el que se puede reservar a un abuelo respetado pero poco tomado en consideración, un hombre que ya ha dejado de ser noticia y solo lo volverá a ser el día en el que se despidiera definitivamente del reino de este mundo.

De la misma manera, Raúl llega al poder beneficiado por un «aterrizaje suave». Bajo la mirada convaleciente de Fidel, la elite cubana –encandilada por la «legitimidad de origen» del nuevo jefe de Estado y convencida de la fuerza persuasoria de los militares– ha cerrado filas en torno de él, mostrando de paso un instinto coalescente vital para la supervivencia. Ello ha quedado refrendado formalmente en la constitución del nuevo Consejo de Estado –ya sin la presencia de Fidel–, donde han confluído reformistas y conservadores, militares y civiles, tras la esponjosa meta de un socialismo que los dirigentes cubanos han utilizado por décadas como una suerte de comodín ideológico para todo uso.

Por supuesto, hablo de factores propicios de corto plazo que podrían ser muy negativos en el mediano o largo plazo. Los subsidios venezolanos inevitablemente van a acabar en algún momento. Cuando ello ocurra, las posposiciones de la reforma económica que han tenido lugar a su abrigo podrán resultar fatales, tan fatales como un levantamiento unilateral del bloqueo, con la consiguiente difuminación del «enemigo histórico» que por medio siglo ha dado combustible al maniqueísmo político nacional. En el plano interno, y sigo sólo citando ejemplos, la difluencia de la sociedad civil cubana, cuya falta de vitalidad hoy no obliga al gobierno a negociar, puede ser una inconveniencia letal en el futuro, cuando sea necesario llegar a acuerdos más allá del corrillo palaciego y no haya con quien hacerlo de manera perdurable.

Y posiblemente llegue el momento en que haya que buscar esos acuerdos en condiciones menos auspiciosas que las de hoy. Las medidas de reactivación económica y cooptación social por vía del mercado y del consumo van a quitar presión a la caldera nacional, pero no van a resolver los problemas sistémicos que aquejan al país. En particular, no podrán solucionar el agrietamiento del esquema de control sociopolítico que daba al Estado y a la clase política una atribución cuasimonopólica en la asignación de recursos, en la interpelación ideológica y en la administración de la movilidad social, frente a una sociedad poco calificada. Hoy el Estado es cada vez más débil y la sociedad cada vez más compleja.

Pero seguramente si alguien le recordara estos pequeños detalles al general-presidente, él podría pensar –como lord Keynes– que en el largo plazo todos



estaremos muertos, particularmente si tenemos en cuenta que Raúl Castro no es un *boy scout* abriéndose paso en la vida sino un enérgico anciano que transita su octava década de existencia. Y por ello se podría sospechar que los nuevos dirigentes de la sucesión posfidelista estarían haciendo la mala política, justamente aquella que minimiza las oportunidades e incrementa las desventajas. Oportunidades perdidas que, como las palabras pronunciadas, según el proverbio chino, nunca regresan.

■ ¿Cambiando lo imprescindible para que todo siga igual?

Con un escenario interno y externo coyunturalmente favorable, sin oposición ni presiones sociales significativas, con el problema de la unidad resuelto, la elite política ha podido colocar en el centro de su agenda el objetivo al que toda elite aspira: la conservación de su entramado de poder y su propia reproducción como actor sociopolítico.

Tras cinco décadas en el poder, la elite política producida por la revolución tiene poco que ver con los orígenes ideológicos u organizativos de sus integrantes. Una parte considerable de los dirigentes que fundaron el PCC ya no está en pie (en sentido literal) y es frecuente ver sus nombres estampados en los parques obituarios del periódico *Granma*. En cambio, muchos de los actuales dirigentes eran niños o ni siquiera habían nacido cuando Fidel Castro inflamó los corazones de los cubanos con su entrada triunfal en La Habana.

Por otra parte, en un sistema político cerrado es muy difícil distinguir fracciones y tendencias, toda vez que existe un solo discurso con pocas variantes y una mala prensa que lo recoge. A partir de la escasa información empírica disponible, podríamos identificar tres sectores en la elite política:

– El primero, y sin lugar a dudas el dominante, es el que reúne a la mayoría de las figuras históricas que aún quedan, y que tiene a las Fuerzas Armadas como principal soporte institucional. Es partidario de una apertura económica con total control político, pero es previsible que pueda aceptar cierto grado de pragmatismo. Su figura clave es el propio Raúl Castro.

– El segundo sector, más aperturista, está integrado por políticos más jóvenes que podrían coquetear con una mayor flexibilización política y que mantienen los contactos latinoamericanos, en particular con Venezuela. Este sector tendría mayor arraigo en las instituciones económicas estatales y en los mandos provinciales. La figura clave es el vicepresidente Carlos Lage, aunque

también se ubicaría aquí al poco elegante canciller Felipe Pérez Roque y al ministro de Cultura y miembro del Buró Político del PCC Abel Prieto.

– El tercer sector, más conservador, se inclinaría por una reforma económica acotada por una visión muy dogmática de la política. Su principal figura es el vicepresidente José Ramón Machado Ventura, cuyos cotos privilegiados radican en el aparato del PCC.

Como puede observarse, las diferentes fracciones de la elite coinciden fundamentalmente en la idea de que es necesario realizar cambios económicos que faciliten la reproducción ampliada de la base material del sistema y de su propio proyecto de poder. Y todos sus integrantes y tendencias –tecnócratas, militares, duros a la vieja usanza,

protoliberales– saben que, para lograrlo, es necesario abrir un mayor espacio al mercado y a la actividad privada y, por esta vía, cooptar al sector tecnocrático-empresarial emergente. De igual manera, todos coinciden en la idea de que no hay espacio en la agenda para cambios políticos relevantes, excepto los imprescindibles para que los nuevos actores de una economía descentralizada puedan comunicarse entre ellos y con la clase política.

Las diferentes fracciones de la elite coinciden fundamentalmente en la idea de que es necesario realizar cambios económicos que faciliten la reproducción ampliada de la base material del sistema y de su propio proyecto de poder ■

No hay, en consecuencia, una agenda de cambios democráticos desde ninguna perspectiva, sea liberal o socializante. Y tampoco creo que exista entre los cubanos una tendencia dominante a presionar –al menos por el momento– por estos cambios políticos. En ese sentido, la elite puede, también en este aspecto, trabajar en el corto plazo sin presiones significativas.

Si observamos los principales cambios introducidos por el nuevo gobierno podríamos advertir al menos cuatro objetivos principales:

– Mejorar la posición cubana en el escenario internacional, en particular de cara a una flexibilización de la Unión Europea estimulada por el gobierno socialista en España. Este objetivo explicaría la liberación y virtual deportación de algunos presos políticos, la adscripción formal de Cuba a algunos acuerdos internacionales en materia de derechos humanos y la conmutación de la pena capital a varias decenas de huéspedes del corredor de la muerte.

– El segundo objetivo de los cambios introducidos por el nuevo gobierno consistiría en incentivar la economía y, en particular, la producción de alimentos, mediante estímulos a los productores privados, como el traspaso de tierras estatales a campesinos medianos y pequeños. Es posible pensar que en esta línea se anunciarán nuevas acciones que abrirán más espacio a la actividad privada y al mercado.

– Otro objetivo sería beneficiar a los sectores populares con algunas medidas masivas, como el otorgamiento de la propiedad de las viviendas a nuevos inquilinos y el incremento de las pensiones. Hasta el momento, estas decisiones han sido pocas y con impacto muy reducido, y los dirigentes cubanos han dejado claro que el aumento del poder adquisitivo de la empobrecida población solo podría producirse en relación con un crecimiento de la economía.

– Finalmente, se intentaría estimular el consumo de la clase media emergente mediante el levantamiento de las prohibiciones para acceder a un mercado de bienes más sofisticados –computadoras, equipos electrodomésticos, teléfonos móviles– y servicios hoteleros, que de todos modos resultan inaccesibles para los sectores populares. Estas medidas son muy significativas y deben incrementarse en el futuro en la misma medida en que aumente la actividad mercantil privada y sea necesario cooptar, por vía del consumo, al sector tecnocrático empresarial emergente.

La inspiración sino-vietnamita del nuevo discurso político y de las propuestas académicas subsidiarias (que en Cuba solo se producen cuando al menos una parte de la clase política está dispuesta a acogerlas) es incuestionable ■

La inspiración sino-vietnamita del nuevo discurso político y de las propuestas académicas subsidiarias (que en Cuba solo se producen cuando al menos una parte de la clase política está dispuesta a acogerlas) es incuestionable. Y creo que, desde la óptica del poder burocrático cubano, es la mejor opción posible. Ciertamente, implica costos ambientales, sociales y políticos. Sin embargo, estos costos podrían ser manejables si la

sociedad cubana (o al menos una parte de ella) lograra por esta vía acceder a niveles mayores de consumo y, al mismo tiempo, se pidiera proteger a los sectores más vulnerables con políticas sociales focalizadas, teniendo además en cuenta que las políticas sociales cubanas han sido altamente ineficientes y dispendiosas, por lo que es posible conseguir efectos similares con costos

menores. Y aún más si Estados Unidos –interesado en las oportunidades de negocios en Cuba, con o sin petróleo– decidiera al menos relajar la madeja de políticas que hoy configuran el bloqueo.

En última instancia, no olvidemos que la mayoría de los cubanos ha transitado en los últimos tres lustros por un proceso muy agudo de empobrecimiento y de deshidratantes movilizaciones sin que se produjeran alteraciones sustanciales al orden político más allá de algunas protestas locales. Es posible que esta aceptación pasiva se explique por la fuerza del consenso revolucionario, el efecto disuasorio del aparato represivo y anatematizador o, sencillamente, las expectativas de emigrar a EEUU. Pero cualesquiera hayan sido las causas, los cubanos han terminado extenuados y estarían dispuestos a otorgar su apoyo a cualquier movida que mejore su vida cotidiana, por más parcial que fuera.

En otras palabras, si bien existen obstáculos e inconvenientes, todos podrían ser asimilados por el sistema sin tensiones disruptivas. La propia reiteración de la voluntad socialista es un dato cosmético en un país en donde «socialismo» ha implicado lo uno y lo opuesto según las coyunturas. La invocación a la meta socialista ha sido un comodín ideológico de los dirigentes cubanos para santificar las políticas en curso. En 1961, por citar un ejemplo, Fidel Castro anunció que la balbuceante revolución era socialista; en 1967 lo reafirmó, pero aclarando que lo iba a ser de manera diferente de los soviéticos; solo unos años más tarde, en 1975, anunció que se avanzaba en una construcción socialista igual a la soviética. En 1986 –un cuarto de siglo después de su primera declaración– precisó que entonces sí comenzaría el verdadero camino socialista, lo que antes no había sido posible por la cercanía a los soviéticos. En 1993, en medio de la crisis, declaró consternado que ya no era posible construir el socialismo; y en 1995, cuando comenzó el penoso repunte económico, aseguró que las cosas marchaban en esa dirección, pero que nadie sabía qué significaba exactamente la palabra «socialismo». Como acostumbraba a terminar sus largos discursos con el eslogan de «socialismo o muerte», los cubanos eran invitados a cambiar la única vida que tenían por algo que no sabían bien qué era. En esta perspectiva, no sería nada sorprendente que mañana el verdadero socialismo quedara atado al mercado.

El límite real a los cambios, por consiguiente, no es ideológico o económico, sino político. Y ese límite es la posibilidad de que, a partir de la reforma, la sociedad gane autonomía suficiente como para superar la fragmentación que ha sido el pilar

clave de su subordinación política. Como decíamos antes, el sistema cubano ha logrado funcionar sin tendencias disruptivas apreciables gracias al hecho de que todos los actores se conectan con el nivel superior, pero raras veces lo hacen con sus

El límite real a los cambios no es ideológico o económico, sino político. Y ese límite es la posibilidad de que, a partir de la reforma, la sociedad gane autonomía suficiente como para superar la fragmentación que ha sido el pilar clave de su subordinación política ■

pares. Algo más: todos los procesos cobran validez cuando son articulados desde arriba, trátese del Buró Político, de los planificadores económicos, de los funcionarios ideológicos o, en abstracto, de la balanza de pagos.

Ello es evidente en la economía, donde cada empresa solo se vincula con la instancia administrativa superior (ministerios, direcciones, etc.) pero no con otras empresas, lo que afecta la eficiencia e impide una perspectiva de desarrollo regional a partir de la formación de aglomeraciones económicas. En el campo político la atomización es aún más aguda. En ninguna organización cubana, ni en el PCC ni en otras organizaciones formales, existen lazos horizontales, por lo que las políticas y las propias organizaciones solo se hacen reales cuando son asumidas por las cúspides jerárquicas, en cuyo vértice siempre yace la difusa imagen del líder que encarna al pueblo. Ello ha constituido un límite crucial para el desarrollo de ciertas instituciones participativas como los municipios –cuyos temas quedaban así encerrados en el más duro parroquianismo– y ha afectado los debates públicos, pues cada célula de base debatía y proponía sin conocer qué sucedía en los debates que tenían lugar a 100 metros de ella.

Ello es evidente en la economía, donde cada empresa solo se vincula con la instancia administrativa superior (ministerios, direcciones, etc.) pero no con otras empresas, lo que afecta la eficiencia e impide una perspectiva de

El día en que los núcleos partidistas, las organizaciones barriales, las secciones sindicales o las circunscripciones electorales se comuniquen y conecten autónomamente entre sí y acuerden acciones; o el día en que un campesino pueda vender su producción directamente a un hotel o una empresa extranjera hurgar directamente en el mercado laboral, ese día habrá comenzado la demolición del aparato de control político más eficaz que ha existido en América Latina. Y ese límite es perfectamente intuitivo por los dirigentes cubanos que se ocupan de hacer los cambios.

■ ¿Hay reservas socialistas?

Afirmar, siguiendo el discurso oficial, que Cuba es socialista es, recordando una vieja advertencia de Marx, creer a los tenderos por sus palabras. Pero es

algo más: es tomar como un todo lo que en realidad es solo una parte y terminar defendiendo junto con los rasgos genuinamente socialistas –por ejemplo, los servicios sociales– aquellos otros rasgos que no lo son –como el autoritarismo político– y que justamente impiden la evolución sistémica de la sociedad cubana hacia el socialismo.

Pero al mismo tiempo no es posible ninguna política de izquierda, en el presente y el futuro de Cuba, sin tener en cuenta estos rasgos socialistas, expresados sobre todo en la noción de que existen derechos sociales inalienables y que estos tienen que ser asumidos como deberes por el Estado; y, más precariamente, expresados en la idea de la participación política como condición de la democracia. Aunque los dirigentes cubanos han reafirmado sus compromisos con estas conquistas socialistas, nada garantiza que esta voluntad pueda mantenerse cuando sigan avanzando las políticas económicas orientadas al mercado y a la actividad privada, que conllevarán inevitablemente a la restauración capitalista en el país.

Los dirigentes cubanos podrían desarrollar muchas acciones en beneficio de ese contenido socialista –que reclaman como su credo fundamental– con el objetivo de avanzar hacia la socialización del poder, la creación de un Estado de derecho y la construcción de un orden democrático y pluralista. Si lo hacen, podrán al menos poner un freno a la ofensiva del capitalismo mundial mediante la generación de espacios de auténtico poder popular, aun cuando para hacerlo haya que sacrificar cuotas decisivas del poder burocrático que detenta una clase política cada vez más posrevolucionaria.

Sin ánimo exhaustivo, se podrían sugerir cinco acciones que incidirían en el camino apuntado:

– La creación de espacios autónomos para la organización de los sectores populares en sus diversos perfiles (femenino, juvenil, laboral, ambiental, consumidores, etc.), lo que contribuiría a crear una base de poder genuinamente democrático. Esto podría implicar, eventualmente, la revitalización, autonomización y reactivación de aquellas organizaciones de masas que hoy funcionan como mecanismos de control.

– La descentralización estatal y la dinamización de los mecanismos de participación en la gestión local del desarrollo, incluyendo la estimulación a la formación de organizaciones comunitarias autónomas. Existen notables experiencias al respecto, pero todas han languidecido debido al celo y la intromisión del Estado.

– La estimulación a la propiedad cooperativa, particularmente en la agricultura y en los servicios. Existe un potencial incalculable derivado de experiencias que hoy yacen en la bancarrota debido a las presiones y los controles burocráticos y a la falta de apoyo estatal. Un caso es el de las ineficientes Unidades Básicas de Producción Cooperativa, creadas en 1993, donde se agrupa un alto porcentaje de las tierras agrícolas. Otro es el de las microempresas de servicios, también autorizadas en 1993, donde la cooperativización está expresamente prohibida.

– El establecimiento de mecanismos de democracia laboral mediante el impulso de formas y mecanismos de participación de los trabajadores en la toma de decisiones de las empresas y centros laborales y, eventualmente (allí donde sea viable), la introducción de formas de cogestión y autogestión.

– La democratización interna del PCC mediante la autorización para el surgimiento de grupos y tendencias que puedan expresarse públicamente y competir electoralmente, como un primer paso para la constitución de un sistema multipartidista.

Como puede observarse, ninguna de estas propuestas debería verse como disruptiva si la clase política revolucionaria se pensara a sí misma como una «dirección ético-política» y no como una imposición de la historia. Un socialismo en el que, recordando una propuesta inagotable de Rosa Luxemburgo, deberá existir libertad para los que piensan diferente. En realidad, la única forma honesta y decente de pensar la libertad, la democracia y el propio socialismo.

¿Lo sabrá el general? ☒

umbrales

de América del Sur

Abril-Julio de 2008

Buenos Aires

Nº 5

DOSSIER: ¿Qué aporta de novedoso la izquierda sudamericana? ESPAÑA: El triunfo socialista enterró cuatro años de oposición salvaje de los conservadores. Escriben: **Ludolfo Paramio, Martín Plot, Mariano Hamilton, Pablo de Biase, Ernst Hillebrand, Ernesto Semán, Edgardo Mocca, Marco Aurelio García, Carlos Ominami, Sebastián Etchemendy, Franklin Ramírez, Pablo Stefanoni, Daniel Rosso, Fernando Melillo, Daniel Chavez, José Natanson, Rosendo Fraga y Luis Tonelli.**

Umbrales de América del Sur es una publicación cuatrimestral del Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (Cepes) y Ediciones de Puntín, Rivadavia 926, of. 301, 1002 Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: <umbrales@cepes.org.ar>.

La economía en Cuba: un balance necesario y algunas propuestas de cambio

**OMAR EVERLENY
PÉREZ VILLANUEVA**

Tras la crisis de principios de los 90 y la reforma económica posterior, Cuba ha logrado recuperar el crecimiento en un contexto de equilibrio fiscal, bajo desempleo y, por primera vez en mucho tiempo, superávit de la balanza de pagos. Esto es resultado del buen momento internacional y de la expansión de actividades intensivas en conocimiento, especialmente la exportación de servicios médicos a Venezuela. Pese a ello, persisten desafíos que es necesario enfrentar: el salario real deteriorado, el sistema de doble moneda y el estancamiento de la producción agrícola, que obliga a destinar recursos a las importaciones y eleva los precios de los alimentos, son algunos de los más importantes. Para enfrentarlos, es necesario encarar una profunda reforma económica.

Los políticos, los científicos sociales y los lectores en general –no solo en Cuba, sino en muchos foros académicos en el exterior y en distintas publicaciones– coinciden en que el bienestar alcanzado por los cubanos en los 80 fue afectado seriamente a partir de la crisis económica de los 90. Todos, aun los más escépticos, están de acuerdo en que ese deterioro se debió tanto a factores externos –como la desarticulación del sistema socialista mundial, la intensificación del bloqueo de Estados Unidos y la crisis económica

Omar Everlenny Pérez Villanueva: doctor en Economía por la Universidad de La Habana y profesor titular del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC). Autor, entre otros libros, de *The Cuban Economy at the Start of the Twenty-First Century* (junto con Jorge I. Domínguez y Lorena Barbería, Harvard University Press, Cambridge, 2005).

Palabras claves: economía, crecimiento, reforma, Cuba.

que sufrieron los países subdesarrollados— como a factores internos —básicamente, las dificultades para aprovechar el potencial material y humano existente en el país—.

Hoy Cuba vive un proceso de recuperación de la economía. Sin embargo, algunos problemas siguen vigentes, como el alto coeficiente de importaciones derivado de las dificultades estructurales que Cuba ha tenido siempre, entre las que se destaca la elevada dependencia de la importación de alimentos, resultado de una política agraria poco adecuada. Las importaciones también son consecuencia —aunque en menor proporción— de los requerimientos de energía, de la necesidad de bienes intermedios para el proceso productivo y de los bajos niveles de eficiencia y productividad, tanto en la industria como en la agricultura.

Las reformas institucionales de mediados de los 90 permitieron que las fuentes de ingresos de la población se diversificaran. Tanto el creciente papel del mercado en la generación de ingresos como las estrategias diseñadas por la población se expresaron en una paulatina diferenciación social que aún se mantiene, a pesar de las medidas adoptadas en el marco de la llamada «Batalla de Ideas».

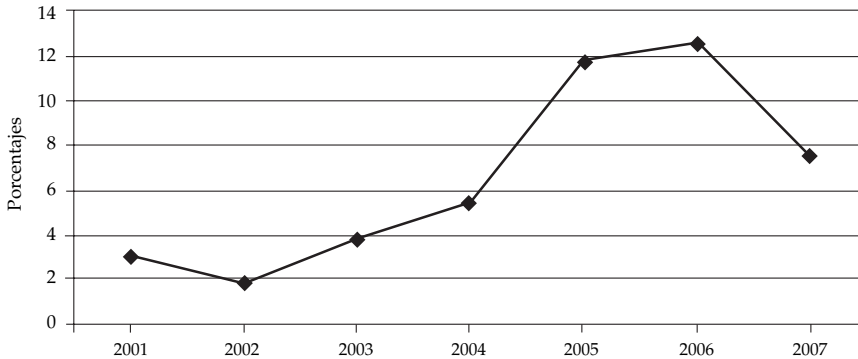
El tiempo transcurrido obliga a prestar la máxima atención a las desigualdades sociales generadas en este periodo. Aunque se intentó implementar los cambios económicos necesarios con el menor costo social posible, la contradicción entre el tiempo de los procesos y el tiempo humano se mantiene. Por lo tanto, para analizar la situación de la economía cubana es necesario tener en cuenta un conjunto de indicadores que nos permitan conocer el estado actual del país y también el grado de bienestar de sus habitantes, para luego intentar una aproximación a los retos del futuro. Esos son los objetivos de este artículo.

■ Evolución macroeconómica y productiva

La economía cubana ha mantenido un elevado ritmo de crecimiento entre 2001 y 2007, a un promedio de 7,5% a precios constantes de 1997, aunque con diferentes niveles dentro de este periodo, como muestra el gráfico 1: entre 2001 y 2003 el crecimiento fue de 2,9% anual, pero entre 2004 y 2007 promedió 9,3%. Este salto se explica tanto por la nueva metodología de cálculo del PIB como por la expansión de las exportaciones de servicios profesionales.

Gráfico 1

Evolución del PIB, 2001-2007 (tasas de crecimiento anual en % a precios constantes de 1997)

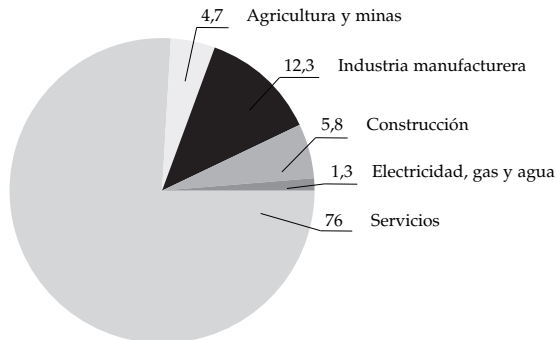


Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba*, La Habana, varios años.

Al analizar la estructura del PIB salta a la vista la tendencia a la reducción del peso relativo de la agricultura, la construcción y el transporte, y se destaca un incremento importante de los servicios, que en 2007 (ver gráfico 2) representaban 76% del PIB total. Esto refleja de forma coherente la prioridad que el Estado cubano ha otorgado en su estrategia de desarrollo a los programas sociales.

Gráfico 2

Estructura del PIB en 2007 (en %)



Fuente: ONE.

**El crecimiento se ha logrado
manteniendo los equilibrios
macroeconómicos alcanzados
desde mediados de los 90 ■**

El crecimiento se ha logrado manteniendo los equilibrios macroeconómicos alcanzados desde mediados de los 90. El déficit fiscal se encuentra en valores controlables (alrededor de 3,2% del PIB). De igual forma, la política monetaria ha posibilitado alcanzar uno de los objetivos principales –la estabilidad de la tasa de cambio de Cadeca–, a pesar de que la liquidez monetaria ha alcanzado niveles extraordinarios, superando los 22.000 millones de pesos en 2007.

Esta evolución se ha dado pese al impacto de fuertes sequías, violentos huracanes, sucesivas crisis de generación eléctrica y el recrudecimiento de las presiones de EEUU, a través de las restricciones a los viajes de los cubanos en el exterior, el recorte del envío de remesas y, más recientemente, las persecuciones a los activos financieros cubanos en el extranjero. En la actualidad, además, siguen manifestándose problemas estructurales de la economía cubana, tales como la escasez de divisas, las distorsiones del sistema de precios relativos derivadas del tipo de cambio oficial sobrevaluado y de la ausencia de convertibilidad, la dualidad monetaria, los mercados segmentados, el pobre desempeño de la industria azucarera, los problemas de la agricultura y la baja eficiencia de las empresas públicas, todos temas abordados en diferentes momentos por el presidente Raúl Castro¹.

Desde el punto de vista sectorial, se han obtenido resultados positivos en algunas áreas, como la extracción de petróleo y gas. De hecho, la producción de petróleo se ha incrementado seis veces desde 1990, mientras que la producción de gas, que hace quince años era despreciable, hoy supera el millón de metros cúbicos. Esto permite reducir el volumen de petróleo importado en un momento en que su precio internacional aumenta a un ritmo galopante, aunque el convenio petrolero con Venezuela contribuye a amortiguar esa espiral inflacionaria.

La producción de manufacturas ha venido disminuyendo de manera sistemática, a punto tal que en 2007 su participación en el PIB fue de apenas 12,3%. Sin embargo, el desempeño muestra fuertes diferencias según de qué producto se trate: el níquel, las bebidas y los licores y la elaboración de tabaco, entre otros, han aumentado. El principal desplome es el de la actividad azucarera. Las últimas zafras son 15% inferiores a las de principios de los 90: apenas un millón

1. Discurso de Raúl Castro en la provincia de Camagüey, 26 de julio de 2007; discurso frente a la Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana, 24 de febrero de 2008.

de toneladas en 2007. Esto es resultado de la falta de recursos para cubrir las necesidades básicas de la agroindustria azucarera, la falta de estímulos a los productores y la baja prioridad otorgada en los 90. Durante los últimos años, este sector vivió un proceso de descapitalización que tuvo repercusiones desfavorables en el rendimiento y la producción, lo cual derivó en una baja de las exportaciones y, por ende, en una disminución de los ingresos y los flujos de financiamiento que se obtienen por vía del azúcar. A esto se suma la decisión de cerrar la mitad de las fábricas de azúcar del país.

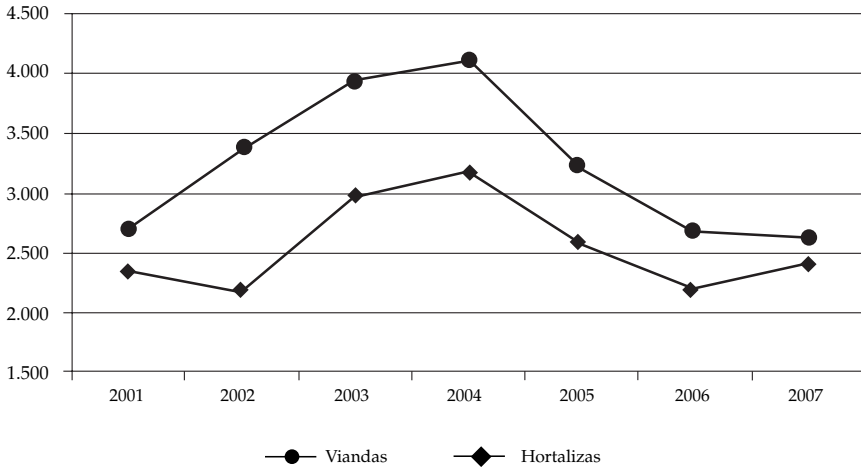
Más allá del caso puntual del azúcar, la evolución del sector y del mercado agropecuario en general merece precisiones por su importancia en el consumo de la población y, por ende, en su bienestar. En los últimos años, la agricultura ha continuado su declive. Su participación en el PIB fue de menos de 4,7% en 2007, resultado del ya mencionado desplome de la agricultura cañera, del decrecimiento sistemático de la rama pecuaria y del estancamiento de la agricultura no cañera.

Los problemas organizativos e institucionales, además de la falta de recursos, han impactado en la evolución de estas áreas. Las reformas económicas de los 90 hicieron posible que una parte de las antiguas empresas estatales agrícolas se agruparan en Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC). Aunque eran algo más flexibles que el esquema de organización anterior, el entorno en el cual siguieron operando dificultó la generación de mayores rendimientos y desincentivó a los productores a incrementar su producción. Este entorno, altamente centralizado, gira alrededor de la empresa comercializadora Acopio y los precios que esta fija, en algunos casos por debajo del costo de producción. El gráfico 3 muestra que la producción de viandas (papa, boniato, yuca, plátano, etc.) y de hortalizas (tomate, col, lechuga, cebolla, etc.), parte fundamental en la dieta de los cubanos, ha ido descendiendo. Para colmo, justamente en momentos en que se registra un fuerte incremento de los precios de los alimentos a escala mundial.

La rama pecuaria también se ha visto muy afectada por las caídas en los niveles de actividad, sobre todo en la ganadería vacuna. Esto es producto del cambio de tecnología, que antes era muy dependiente del alimento importado, de la reducción de los volúmenes de alimento para ganado proveniente de las zafas azucareras, de las sequías de las provincias orientales, así como del inadecuado manejo de los rebaños y del diseño poco eficiente de las estructuras organizativas de este sector. Las UBPC dedicadas a la ganadería no han mostrado resultados significativos. En general, el bajo desempeño del sector agropecuario gravita desfavorablemente en el frente fiscal y externo, ya que

Gráfico 3

Producción agrícola, 2001-2007
(en miles de toneladas)



Fuente: ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, La Habana, varios años.

obliga a la importación creciente de grandes volúmenes de alimentos para alcanzar el nivel de consumo diario; en 2007, este fue de 3.287 kilocalorías y 89,9 gramos de proteína por habitante, cifras superiores a las de 1989.

El resultado es que, aunque Cuba ya superó la crisis de la primera mitad de los 90, mantiene un déficit en la disponibilidad de alimentos para el consumo. El estado nutricional de la población ha mejorado, pero es sintomático que aún exista un grupo de hogares pobres con ciertos niveles de desnutrición.

Los otros dos sectores que, además del agropecuario, han perdido peso dentro de la estructura del PIB son la construcción y el transporte. En cuanto a la construcción, en los últimos años rompió esa tendencia al expandirse: en 2006, por ejemplo, la construcción aumentó 37,7%, concentrada en las áreas del petróleo, electricidad, turismo y en los programas priorizados por el gobierno en el marco de la Batalla de Ideas, que incluyeron la reparación y la construcción de escuelas, hospitales y viviendas. Pero ya en 2007 la construcción decreció 9% por la falta de inversiones y la no correspondencia entre los recursos asignados y la capacidad para ejecutarlos.

Se trata de un tema especialmente importante por la escasa disponibilidad de viviendas, que ya en 1989, antes del inicio de la crisis, constituía un problema por resolver. Aunque en los 70 y 80 se habían destinado cuantiosas inversiones a un fondo habitacional, la crisis de los 90 profundizó el deterioro. Luego se intentaron otros esfuerzos, pero las prioridades relacionadas con la necesidad de recuperación de las viviendas dañadas por los huracanes desviaron los recursos hacia otros objetivos. En 2006, el Estado lanzó un programa para la construcción de 100.000 viviendas, con énfasis en la construcción individual (no estatal), que sin embargo tiene muchas imperfecciones.

Respecto del transporte, su situación negativa influye en el bienestar de la población. El deterioro es consecuencia de la insuficiente formación de capital en el sector automotor. Por ello, en 2007 se anunció un programa de inversiones muy amplio que ha permitido la importación de ómnibus y otros medios de transporte desde China, por lo que se estima que en 2008 comenzarán a manifestarse algunos resultados favorables.

En síntesis, el PIB mantiene un elevado ritmo de crecimiento, pero este resulta insuficiente para alcanzar los niveles de bienestar anteriores al comienzo de la crisis. Esto se explica por la propia estructura de crecimiento, centrado en el sector servicios y con pobres desempeños en áreas claves como la agricultura, la construcción y el transporte. Se requieren, por lo tanto, nuevas acciones de política económica encaminadas a estimular las fuerzas reactivadoras internas y alcanzar un mayor dinamismo productivo, sin descuidar la estabilidad macroeconómica, para dar sustentabilidad a los avances alcanzados en materia de equidad social y servicios básicos.

■ Evolución del sector externo

La cuenta corriente de la balanza de pagos, históricamente deficitaria en Cuba, comenzó a ser superavitaria a partir de 2004, aunque con altibajos: en 2005, por ejemplo, superó los 140 millones de dólares. Aunque la reserva estadística no permite acceder a los datos más recientes de la balanza de pagos, el superávit de la balanza comercial de bienes y servicios alcanzado en 2007 indicaría un resultado positivo. Esto sería consecuencia del incremento de las exportaciones de servicios profesionales –en particular, de personal de la salud– y de las remesas, que todas las estimaciones calculan entre 900 y 1.000 millones de dólares anuales.

En este marco, Cuba ha recuperado su capacidad de importación, que crece a una tasa significativa. Sin embargo, estas importaciones aún no favorecen los

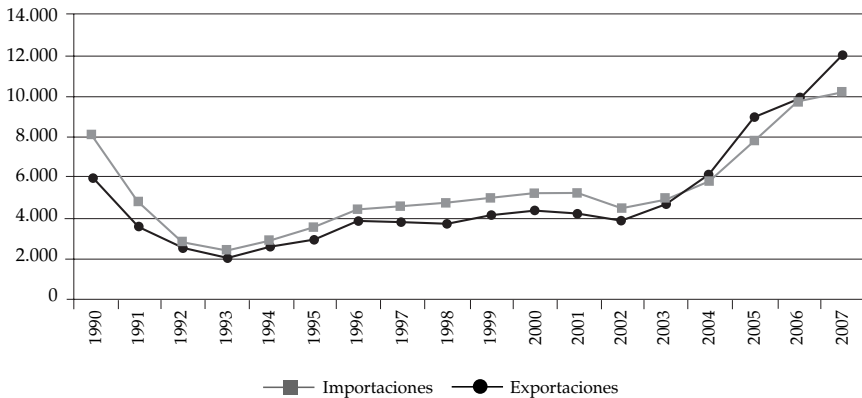
bienes de capital (con la excepción de grupos electrógenos y otras necesidades de esa naturaleza). En general, las importaciones se concentran en los alimentos –muchos de los cuales podrían producirse en el país– y los bienes intermedios.

En cuanto a las exportaciones, aunque se han recuperado, su valor en 2007 todavía era 31% inferior al de 1989. Su composición ha variado. En los últimos tres años se han incrementado fuertemente las exportaciones de níquel gracias a un aumento de los precios y la producción. Además, crecieron las ventas externas de productos no tradicionales con alto valor agregado, como bienes biotecnológicos y farmacéuticos y equipos médicos avanzados de diagnóstico. En este aspecto, el futuro es promisorio: se reportan avances en la captación de nuevos mercados para estos productos y se cuenta con unos 200 registros sanitarios ya aprobados en 52 países. Esto ha generado un cambio cualitativo de trascendencia en la estructura de las exportaciones, pues el subsector de medicamentos ocupa hoy el segundo lugar detrás del níquel, mientras que el subsector azucarero ha sido relegado a puestos inferiores, a pesar de ser uno de los de mayor potencial productivo del país.

Otro cambio importante en las exportaciones es el creciente peso del sector de servicios intensivos en conocimiento, sobre todo servicios médicos a Venezuela. Este sector es, desde 2004, el primer generador de ingresos de Cuba, y

Gráfico 4

Comercio exterior de bienes y servicios en MMP, 1990-2007



Fuente: ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, La Habana, varios años.

supera al turismo. Entre 1990 y 2007, los ingresos provenientes del turismo superaron los 25.000 millones de dólares, lo que evidencia un incremento exponencial respecto de 1990, cuando habían ascendido a solo 243 millones. En 2007, los ingresos por turismo fueron de 2.236 millones de dólares. Este aumento respondió a una estrategia destinada a expandir este sector, que incluyó un programa de desarrollo del turismo y cuantiosos recursos destinados a la construcción de infraestructuras, capacidades aeroportuarias y nuevas tecnologías en las ramas suministradoras del turismo y en las telecomunicaciones. La capacidad hotelera pasó de 12.900 a 45.000 habitaciones entre 1990 y 2007, la mitad de las cuales son administradas por compañías hoteleras internacionales. Entre 1990 y 2007, visitaron Cuba unos 24 millones de personas.

Pese a ello, el crecimiento del sector turismo se ha desacelerado en los últimos dos años debido a causas diversas: algunas de ellas tienen origen interno, como los altos precios, las dificultades en el funcionamiento de algunos hoteles, los problemas con el mantenimiento, la poca oferta de servicios extrahoteleros y la reevaluación en un 8% del peso convertible. Otras causas son de origen externo, como el menor crecimiento económico en los países emisores de turistas, las turbulencias financieras y la suba del precio del petróleo, que generó un aumento de los costos de transporte, sobre todo para los turistas europeos.

El cambio en la estructura de las exportaciones modificó los destinos de estas. El incremento del peso de la exportación de servicios intensivos en conocimiento y el aumento de las exportaciones de níquel han cambiado los socios comerciales de Cuba. Hoy, los más importantes son Venezuela, China y EEUU (por las compras de alimentos de Cuba), además de algunos países de Europa.

Finalmente, la inversión extranjera se ha concentrado en sectores claves, como petróleo, níquel, telecomunicaciones y turismo. Incipientemente, crece la inversión cubana en el extranjero, fundamentalmente en algunos mercados asiáticos, como China, India y Malasia, en el sector biotecnológico. La inversión de Venezuela en la economía cubana también ha aumentado. El acceso al crédito aún es restringido, con la excepción de China y Venezuela, esta última en el marco de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), situación que responde no tanto a la capacidad de pago del país como a las presiones de EEUU.

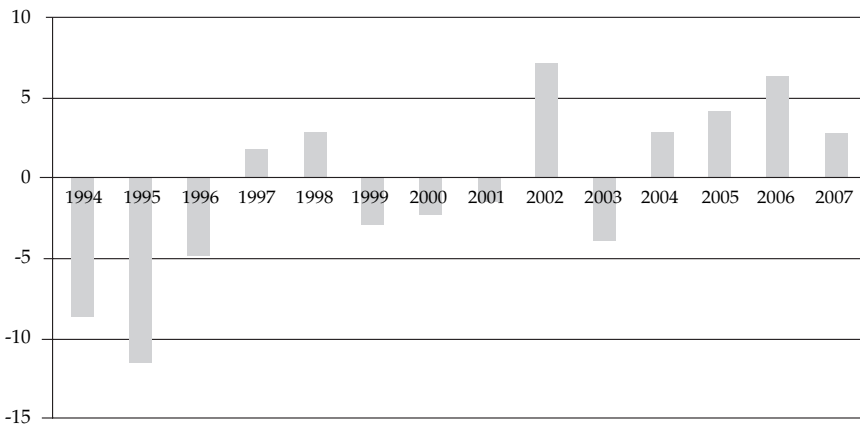
■ Precios, remuneraciones y empleo

Luego de haberse registrado una deflación en el trienio 1999-2001, a partir de 2003 se ha producido una fuerte inflación, como evidencia el gráfico 5.

Esta inflación en aumento se explica principalmente por la suba de precios de algunos productos del mercado regulado y del mercado agropecuario, el incremento de las tarifas eléctricas, de la gasolina y de ciertos productos, como los electrodomésticos y algunos alimentos y productos de aseo personal.

Gráfico 5

Índice de Precios al Consumidor (tasas de variación anual)

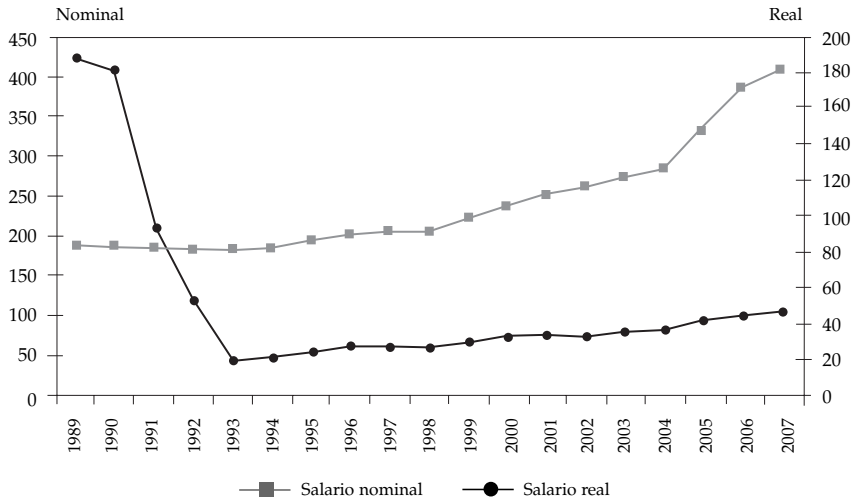


Fuente: Banco Central de Cuba: *Informe anual*, varios años, y ONE, La Habana.

Los ingresos de la población constituyen una variable importante, ya que de ellos depende la demanda, y por lo tanto el consumo. La evolución del ingreso nominal muestra una tendencia al crecimiento, que se explica por los incrementos salariales a ciertos sectores que dependen del presupuesto estatal (presupuestados), además de la mejora de algunas actividades productivas y el ingreso de remesas, entre otros factores. En este contexto, el salario –que constituye la parte más importante de los ingresos de la mayoría de la población– ha mantenido un crecimiento sostenido en el tiempo en términos nominales, como muestra el gráfico 6. En 2007 alcanzó, en promedio, 408 pesos, el doble que en 1989. Sin embargo, ese incremento no logra superar el deterioro ocasionado por el incremento de los precios, tal como demuestra la evolución del salario real. Esto pone en serias dificultades a la mayoría de la población, que tiene el salario como principal fuente de ingresos.

Gráfico 6

Salario medio nominal y real en pesos



Fuente: ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, La Habana, varios años y Pavel Vidal Alejandro: «La inflación y los salarios reales en Cuba», IPS, La Habana.

En 2005 se aplicó una reforma salarial para ajustar los salarios de acuerdo con la calificación, los títulos y los conocimientos de los trabajadores que dependen del presupuesto de Estado, sobre todo en los sectores de salud y educación. Poco después se estableció un incremento de las pensiones que reciben 1.468.641 ciudadanos englobados en la seguridad social, a lo que se sumaron los 257.030 núcleos familiares (476.500 personas) que comenzaron a recibir 50 pesos adicionales a través de la asistencia social. Además, el salario mínimo se elevó de 100 a 225 pesos.

Estas medidas contribuyeron a aliviar la situación económica de una gran parte de los trabajadores cuyo salario depende del presupuesto, así como de los jubilados o pensionados. Sin embargo, el incremento de la liquidez monetaria sin una respuesta productiva adecuada y el aumento de las importaciones de bienes de consumo han provocado una nueva suba de precios, evidenciada en el índice de inflación de los últimos años. En este contexto, en general los ingresos personales resultan insuficientes para cubrir los gastos de las familias cubanas.

Por eso, para incrementar el salario real es necesaria una mayor oferta de productos en pesos –la moneda en la cual se perciben los salarios– o una revaluación de esa moneda para acercarla al peso convertible. La dualidad monetaria existente y el hecho de que buena parte del consumo se produzca no en pesos nacionales sino en pesos convertibles, en un tipo de cambio muy elevado –se necesitan aproximadamente 25 pesos cubanos para comprar un peso convertible–, contribuyen a incrementar la desigualdad social. Hay que reconocer, por supuesto, que una parte del consumo de la población se ofrece en el mercado normado o regulado, en pesos cubanos y a precios bastantes bajos, aunque las cantidades disponibles son reducidas. Pero como la mayor parte de los productos se cotizan en pesos convertibles y los salarios se pagan en pesos cubanos, la brecha profundiza la desigualdad.

Las remesas que llegan desde el exterior han tendido a disminuir por las medidas del gobierno estadounidense. Aunque no puede establecerse con exactitud cuál es su monto total, pues llegan por diferentes vías, esta tendencia a la baja no parece excesiva si se toma como referencia el movimiento de las tiendas de recuperación de divisas (TRD), donde los cubanos pueden cambiar los dólares que reciben de remesas por pesos convertibles.

La tasa de desempleo se ha mantenido baja desde 2006, en alrededor de 1,8%, frente a 7,9% en 1995. Es necesario destacar que el incremento de puestos de trabajo en los últimos años se relaciona con la creación de nuevos empleos, sobre todo en el sector terciario, como parte de los nuevos programas sociales lanzados en el marco de la Batalla de Ideas. Pero si se mira, por ejemplo, la industria, es sintomático observar la reducción del número de ocupados, lo que revela la paralización de muchas actividades, la disminución de las inversiones industriales y la falta de recursos en divisas para la compra de los insumos necesarios para mejorar la capacidad instalada.

La política de empleo ha llevado en muchos casos al subempleo y ha generado con frecuencia una situación crítica que subyace a muchos problemas económicos: la desmotivación laboral. Esto se refleja en la vida cotidiana y en el hecho de que muchos profesionales que desempeñan puestos de acuerdo con su calificación necesiten una actividad extra que les garantice ingresos adicionales para suplir los bajos salarios. En muchos casos, profesionales calificados simplemente emigran hacia otros sectores que ofrecen mayores posibilidades de ingresos, aunque no puedan volcar allí sus conocimientos. En el peor de los escenarios, buscan alternativas de empleo en el exterior.

■ Comportamiento fiscal

El presupuesto del Estado es la principal fuente de financiamiento corriente de la política social: se maneja en moneda nacional, se estructura de forma descentralizada y los gastos se determinan de acuerdo con las necesidades de cada territorio. El componente en divisas del presupuesto tiene, en cambio, una gestión más centralizada, lo cual responde a la escasez del recurso. El grado de centralización del presupuesto en divisas acota, en la práctica, la descentralización del financiamiento corriente en moneda nacional.

Los gastos corrientes del presupuesto se han incrementado durante los 90 a pesar de la crisis económica. Una parte importante de los aumentos se destinaron a las áreas que se consideraba generarían un mayor impacto social.

En este sentido, la política económica se ha caracterizado por su marcado acento social: entre sus principales objetivos se encuentran la decisión de mantener la gratuidad y la calidad en la educación y la salud, sostener el sistema de seguridad social y prestar

protección a los ancianos y, en general, proteger a las personas afectadas por la desigualdad social. Hay que recordar que el modelo cubano ha buscado siempre la equidad. Para lograr este objetivo, los ingresos monetarios percibidos por la población –salarios, pensiones, etc.– han ocupado un lugar relativamente menor. En cambio, se ha otorgado una máxima prioridad al acceso gratuito a los servicios sociales, para lo cual su universalidad es esencial.

En este marco, los gastos en educación se han incrementado sostenidamente a lo largo del tiempo, en sintonía con las necesidades derivadas del crecimiento demográfico y las mejoras en la calidad. En el caso de la salud, los gastos también han aumentado, con el objetivo de mejorar los niveles generales y disminuir los efectos de la pérdida de la calidad del servicio resultado de la crisis, para lo cual se ha procurado rehabilitar instalaciones deterioradas como policlínicos, hospitales y farmacias.

■ Principales retos y acciones para el futuro

Los retos que enfrenta la economía cubana son múltiples y complejos. Para mantener el proyecto social y económico y seguir mejorando el bienestar de

La política económica se ha caracterizado por su marcado acento social: entre sus principales objetivos se encuentran la decisión de mantener la gratuidad y la calidad en la educación y la salud ■

la población, la economía deberá superar importantes desafíos, ya que existen distorsiones y desequilibrios económicos y sociales que deben encararse en poco tiempo. Entre los principales retos, podemos mencionar los siguientes:

- Superar los factores internos que entorpecen el crecimiento económico. Uno de ellos es la restricción financiera de divisas que continúa siendo una de las causas directas del consumo insatisfecho.
- La gestión de las empresas estatales debe mejorarse. Estas operan en un entorno que no la favorece, marcado por la formación de precios, el tipo de cambio, la autorización centralizada de sus compras y los mecanismos de planificación, regulación y control. Para superar las restricciones externas es necesario contar con empresas competitivas y eficientes.
- La distorsión del modelo ingresos/consumo genera efectos negativos sobre la motivación del trabajo. Para superar este problema, es esencial otorgar coherencia a los sistemas de retribución de acuerdo con el tipo de trabajo y la formación del trabajador.
- La reestructuración de la agroindustria azucarera no ha concluido y el sector se encuentra estancado. Enfrentar este desafío es esencial para el desarrollo.
- No hay avances en el objetivo de la autosuficiencia alimentaria a través del perfeccionamiento del modelo de gestión agrícola. Por el contrario, el país se ve obligado a importar alimentos que podrían producirse internamente.
- Persisten los problemas de descapitalización de la infraestructura y del equipamiento, lo cual exige una mayor prioridad en el corto plazo por los efectos acumulativos y el deterioro.
- Es necesario cambiar radicalmente la base de la especialización productiva de la economía cubana: de una economía sustentada en la explotación de recursos naturales a otra apoyada en el uso intensivo del conocimiento. La existencia de potencialidades no garantiza por sí misma buenos resultados. Aunque el reto estratégico es crecer, dado que del crecimiento se derivan otros beneficios, es necesario construir nuevos resortes económicos para garantizar este crecimiento. Los sectores o actividades que han liderado la expansión en los años anteriores, como el turismo, actualmente muestran rendimientos decrecientes.
- Deben acelerarse las medidas orientadas a recuperar la equidad social. A pesar de los avances de los últimos años, aún no se ha logrado garantizar un ingreso adecuado para la mayoría de las familias cubanas. Todavía existen sectores que no llegan a cubrir sus gastos con los ingresos formales que perciben, por lo que se ven obligados a recurrir a fuentes alternativas o a prescindir de un conjunto de bienes y servicios. En este contexto, es necesario señalar que

una serie de indicadores sociales evidencian la posición de Cuba como un país adelantado, sobre todo en educación, salud y cultura. Sin embargo, en lo que respecta al acceso a otros bienes y servicios, como recreación, viajes, transporte y comunicaciones, Cuba se encuentra por debajo de países similares.

- Las ventajas de la relación con Venezuela han sido sustanciales. Sin embargo, este vínculo abre una serie de potencialidades que podrían aprovecharse para desarrollar programas de reindustrialización, que por un lado complementen y sean funcionales a los sectores más dinámicos de la economía y, por otro, posibiliten la recuperación y el relanzamiento de sectores estratégicos por su impacto en la calidad de vida de la población y sus efectos sobre el sector externo.

■ Reflexiones necesarias

La reforma económica debería ser percibida como la primera de las transformaciones estructurales que requiere el país. En otras palabras, el problema económico de Cuba es que el sistema económico vigente no puede servir como punto de partida para el desarrollo. La economía cubana necesita con urgencia una profunda transformación estructural con énfasis en la descentralización. Es necesario incluir, en una estrategia de este tipo, el diseño de formas de propiedad no estatal, no solo en la agricultura sino también en el sector manufacturero y de servicios. El Estado debe reservarse un papel regulador y concentrar su energía en los sectores estratégicos.

Los 50 años de socialismo cubano demuestran, con algunas excepciones, que la recentralización y las políticas orientadas a alejar el mercado han provocado recesiones económicas y situaciones adversas. No es este el camino que se debería seguir en el futuro. El Estado debe pasar de un rol de administrador general a uno de regulador general, sin que por ello cambie el proyecto socialista al que han apostado los cubanos.

No cabe duda, y el tiempo será testigo, de que esta reforma del sistema económico debe abarcar el papel del mercado, la regulación estatal de las formas de propiedad y la organización empresarial. Como dice el economista cubano Pedro Monreal (2008), «en el caso de Cuba, una nueva reforma económica es una condición inicial obligada para poder avanzar posteriormente hacia los otros cambios estructurales que se requieren para el desarrollo». □

Bibliografía

- Banco Central de Cuba: *Informe económico*, La Habana, 1997, 1999 y 2001.
- Castro Díaz-Balart, Fidel: *Ciencia, tecnología y sociedad*, Editora Política, La Habana, 2001.
- Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), Universidad de La Habana: «La economía cubana en 1996: resultados, problemas y perspectivas», memoria del taller homónimo, La Habana, 1997.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): «La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los 90», Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): «Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe», Santiago de Chile, 2004.
- Ferriol, Ángela, Maribel Ramos y Lía Añé: «¿Pobreza en la capital?», INIE-Cepde / ONE, La Habana, 2004.
- García Álvarez, Anicia y Viviana Togores González: «El acceso al consumo en Cuba y su repercusión en la vida cotidiana», CEEC, La Habana, 2002.
- Iñiguez Rojas, Luisa: «Desigualdades espaciales en Cuba: entre herencias y emergencias», Centro de Estudio de Salud y Bienestar Humanos, Universidad de la Habana, 2004.
- Martín Fernández, Mariana y Ricardo Torres Pérez: «La economía del conocimiento. Evolución de las tendencias mundiales y experiencias para Cuba», trabajo de diploma, Facultad de Economía, 2004.
- Ministerio de Finanzas y Precios: «Resultados de las medidas de saneamiento financiero aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular», La Habana, 1998.
- Monreal, Pedro: «El problema económico de Cuba» en *Espacio Laical* N° 28, 4/2008, La Habana.
- Nova González, Armando: «Redimensionamiento y diversificación de la agroindustria azucarera cubana», CD-rom, Evento 15 años del CEEC, La Habana, mayo de 2004.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba*, La Habana, varios años.
- Pérez, Omar Everlery: «Cuba's Economic Reforms: An Overview» en Jorge F. Pérez López y Matías Travieso-Díaz (eds.): *Perspectives on Cuban Economic Reforms*, Arizona State University Center for Latin American Studies, Tempe, 1998.
- Pérez, Omar Everlery: *Reflexiones sobre economía cubana*, Ciencias Sociales, La Habana, 2007.
- Triana Cordoví, Juan: «El desempeño económico en el 2002», trabajo presentado en el 8º Seminario Anual de la Economía Cubana, CEEC, La Habana, marzo de 2003.
- Vidal Alejandro, Pavel: «La dualidad monetaria en Cuba» en *Boletín trimestral del CEEC*, La Habana, 2007.
- Xalma, Cristina: «La dolarización cubana como instrumento de intervención económica. Eficacia y sostenibilidad de una alternativa», tesis doctoral, Universidad de Barcelona, septiembre de 2002.

PÁGINAS

Junio de 2008
Lima
N° 210

ARTÍCULOS: Medellín: una experiencia espiritual, **Gustavo Gutiérrez**. Sentir la belleza de creer en Cristo, **Raúl Pariamachi ss.cc.** La v Cumbre y el contexto latinoamericano, **Alberto Adrianzén M.** A propósito de ALC-UE. Nuevos actores y tendencias en la cooperación, **José Ignacio López Soria**. El sentido histórico de Mayo del 68, **Denis Sulmont**. Alain Touraine. Un pensador del siglo XXI enraizado en el siglo XX, **Catalina Romero**. Descolonizar las mentes. Notas para enfrentar la discriminación, **Luis Mujica Bermúdez**. Cuarenta años de Medellín, uno de Aparecida. Mesa redonda con **Rosa Alayza**, **Rolando Ames**, **Gonzalo Gamio**, **Catalina Romero** y **Felipe Zegarra**. Vicente Hondarza. Discípulo, testigo y mártir de la fe, **Carlos Pinedo Olmedilla**. Medalla «Defensoría del Pueblo» a Pilar Coll, **Beatriz Merino**. Testimonio del padre Camacho sobre José María Arguedas, **Zinia Becerra** y **Carmen María Pinilla**. Carta de obispos de América Latina y el Caribe. Carta abierta. Vicariato apostólico de Puerto Maldonado. Comunicado de los jesuitas de Haití.

Edita y distribuye Centro de Estudios y Publicaciones, Camilo Carrillo 479, Jesús María – Apdo. 11-0107 – Lima 11, Perú. Tel.: (511) 4336453 – Fax: (511) 4331078. <paginas-cep@amauta.rcp.net.pe>. Página web: <www.cep.com.pe>.

Europa frente a Cuba

El fracaso de una política subalterna

Desde 1989, Cuba buscó nuevos socios que le permitieran superar el aislamiento geopolítico. En el marco de esta estrategia, Europa fue el bloque que más rápidamente incrementó su presencia en la isla. A ello contribuyó el mantenimiento de una política diferenciada de la de Estados Unidos, en la que el vínculo económico no se supeditaba al cambio del sistema socialista. Más tarde, sin embargo, Europa cambió de posición y adoptó una estrategia subalterna a la estadounidense, evidenciada en la Posición Común y la imposición de sanciones. Esta actitud, fuertemente condicionada por la política del gobierno español de turno y las posiciones más duras de los países del antiguo bloque comunista, implicó un debilitamiento de la presencia económica europea en la isla y llevó al gobierno cubano a buscar socios alternativos, como Venezuela y China, que no impusieran condicionantes políticos.

CRISTINA XALMA

■ Aislamiento geopolítico y reconstrucción de las relaciones externas

Sin duda alguna, 1989 marcó un punto de inflexión en la historia reciente de Cuba. La desintegración del bloque socialista sumergió a la economía cubana en una crisis sin precedentes. En apenas cuatro años, la pérdida del 85% de

Cristina Xalma: doctora en Economía Internacional y Desarrollo Económico por la Universidad de Barcelona. Especialista en economía cubana, es autora del libro *Cuba: ¿hacia dónde? Transformación política, económica y social en los noventa. Escenarios de futuro* (Icaria, Barcelona, 2007).

Palabras claves: política internacional, economía, socialismo, Unión Europea, España, Cuba.

los nexos comerciales y financieros con el exterior arrastró al país a un deterioro de sus principales variables económicas prácticamente insostenible: las exportaciones se contrajeron 47%, las importaciones 70% y el PIB, 35% (Cepal).

Como consecuencia de ello, Cuba quedó prácticamente aislada. Y este aislamiento, en un escenario internacional marcado por el fin de la Guerra Fría, no fue solo económico, sino también geopolítico. Y es que 1989 marcó, además, la transición de un mundo caracterizado por la bipolaridad a uno unipolar bajo la hegemonía casi absoluta de Estados Unidos. Una hegemonía que limita las posibilidades de Cuba de defender el modelo político, económico y social sobre el que se ha sustentado y desea seguir sustentándose la revolución.

Desde principios de los 90, entonces, la mayor de las Antillas enfrenta un tremendo reto: reinsertarse en la economía internacional y hacerlo de modo tal que la relación con sus nuevos socios no impida la defensa de un modelo que pretende seguir diferenciándose del hegemónico. En ese sentido, los nuevos socios deben cumplir una doble condición: deben repercutir positivamente en la recuperación de la economía cubana y, al mismo tiempo, no deben interferir en las decisiones soberanas del país.

■ **Los cambios en el patrón de intercambio: de Europa a China y Venezuela**

El proceso de acercamiento a socios que cumplan con este doble requisito puede diferenciarse en dos grandes periodos. En el primero, durante prácticamente toda la década de los 90, la necesidad de Cuba de superar la grave crisis limitó las alternativas posibles. En la segunda etapa, desde fines de los 90 hasta principios de 2000, la mejora relativa de la economía, junto con la emergencia en el escenario internacional de contrabloques de poder que cuestionan la hegemonía estadounidense, facilitó el establecimiento de nexos con países que sí cumplen con ambas exigencias.

Una mirada al cambio experimentado en el patrón de intercambio de Cuba con el exterior entre 1990 y 2006 –sintetizado más adelante en la tabla– ratifica e ilustra lo anterior. En efecto, entre 1990 y 2000, la presencia de la Unión Europea (UE-15) en la economía isleña se consolidó día tras día, hasta lograr explicar más de un tercio del comercio internacional de bienes de Cuba. Después, en la etapa 2001-2006, la UE, si bien mantuvo una presencia importante, comenzó a ser desplazada por otros socios, en particular por Venezuela y China, dos países



que pasan de tener una participación relativamente menor en 1990 (0,5% y 4,7% respectivamente) a convertirse en el primer y el segundo socio comercial más importante de la isla (20,6% y 14,9% respectivamente en 2006).

Tabla

Intercambio comercial de Cuba, participación por países y áreas seleccionados, 1990, 2000 y 2006

| | 1990 (en %) | 2000 (en %) | 2006 (en %) | Variación 1990-2000 (en %) | Variación 2000-2006 (en %) |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------------------------|-------------------------------|
| UE-12 | 9,9 | 33,7 | 27,2 | 23,7 | -6,5 |
| UE-15 | 10,3 | 34,9 | 27,6 | 24,6 | -7,3 |
| Venezuela | 0,5 | 14,1 | 20,6 | 13,6 | 6,5 |
| China | 4,7 | 8,1 | 14,9 | 3,4 | 6,8 |
| España | 2,1 | 13,8 | 8,2 | 11,7 | -5,6 |
| Canadá | 1,3 | 9,1 | 7,3 | 7,8 | -1,8 |
| EEUU | 0,0 | 0,0 | 4,0 | 0,0 | 4,0 |

Nota: orden según importancia en el año 2006.

Fuente: elaboración propia a partir de ONE (1998 y 2008).

No cabe duda de que, en los tres casos mencionados, la evolución de la relación económica se corresponde con la relación política. Concretamente, el fortalecimiento de los nexos comerciales con Venezuela y China se explica, entre otros motivos, por la creciente afinidad política con estos países. La pérdida de influencia de Europa, mientras tanto, evidencia el fracaso de adoptar una estrategia que, al intentar condicionar la economía a la política interna de Cuba, resulta discriminatoria respecto de la mantenida hacia otros países.

■ **La relación Cuba-UE: inflexión económica y política**

En septiembre de 1988, la entonces Comisión Económica Europea (CEE) estableció sus primeros contactos oficiales con las autoridades cubanas. El objetivo era empezar a preparar un acuerdo económico y comercial¹ con la

1. La preparación de este acuerdo incluyó la negociación del Acuerdo de Cotonou que, en el ámbito de los denominados «países ACP» (África, Caribe y Pacífico) sustituyó al antiguo Convenio de Lomé. Se trata de un acuerdo de intercambio comercial y de asistencia financiera que fue finalmente firmado en 2000 por la UE y 77 de las antiguas colonias europeas. Cuba, sin embargo, nunca llegó a suscribirlo.

isla que permitiera, gradualmente, ir consolidando su influencia en Cuba (Klepal). En apenas dos años, y coincidiendo con la desintegración del bloque socialista, el objetivo parecía haberse logrado: la CEE avanzó notablemente como alternativa comercial y sus 12 países miembros explicaban, en aquel entonces, prácticamente 10% del total del intercambio de Cuba con el exterior (ONE 1998).

En 2000, la relación económica entre Cuba y la UE parecía consolidada. Aunque China y Venezuela comenzaban a aparecer como fuertes competidores, de todos modos Europa todavía era el socio más importante de la isla. A partir de ese momento, sin embargo, la situación comenzó a revertirse. Fruto de ello, y en apenas seis años, la UE perdió más de siete puntos de participación relativa en el intercambio comercial cubano.

Los vaivenes en la relación económica entre Cuba y la UE reflejan el progresivo deterioro de los vínculos políticos. Tres fechas han marcado los cambios más importantes: 1996, 2003 y 2005. A fines de 1996, la UE decidió adoptar la denominada «Posición Común». Conforme a esta, el bloque europeo decidió condicionar los acuerdos de cooperación económica y comercial con la isla a que las autoridades cubanas llevaran a cabo «progresos» en su transición hacia un modelo económicamente más liberal y políticamente pluripartidista. La UE exigió también más libertades civiles e indicios de mejoras en la supuesta violación de los derechos humanos.

La reacción cubana fue previsible. La Posición Común impone condicionamientos políticos y «utiliza un doble rasero para medir los actos de Cuba frente a los de gobiernos supuestamente democráticos de casi todo el resto del continente»², tal como demuestra la postura del bloque europeo en relación con Colombia, El Salvador, Guatemala o México donde, a pesar de registrarse violaciones flagrantes de los derechos humanos, la UE se limita a reclamar una «cláusula democrática» para firmar acuerdos económicos o comerciales³. En este marco, el gobierno cubano rechazó de inmediato la Posición Común, que consideró como una clara intromisión en sus asuntos internos y en sus decisiones soberanas⁴.

2. *El Periódico*, 15/10/2005.

3. El eurodiputado socialista español Miguel Ángel Martínez afirmó que la Posición Común es claramente discriminatoria pues «se le aplica a Cuba el estado de excepción cuando hay acuerdos de la Unión Europea con más de 50 países, desde China hasta Sudán o Libia, en los que los derechos humanos están mucho peor». En *El País*, 23/5/2005.

4. Como señala Suárez Salazar (2000), la UE condiciona «el desarrollo de sus relaciones a la aceptación [por parte de Cuba] de las interpretaciones 'eurocéntricas' del tema de la democracia y los derechos humanos», lo que deriva en una «[descalificación de] la institucionalidad popular edificada por la Revolución».

Asimismo, acusó a la UE de dejar de lado una política autónoma para pasar a adoptar una estrategia subalterna a la de EEUU⁵.

La crisis se agravó durante 2003. En el transcurso de un conflictivo mes de abril, Cuba aplicó la pena capital a tres secuestradores de una embarcación. Asimismo, detuvo y encarceló a 75 «disidentes» (según la UE) o «mercenarios a sueldo de EEUU» (según las autoridades cubanas). Estos hechos derivaron en una ratificación de la Posición Común Europea, a la que se le añadió un conjunto de sanciones diplomáticas⁶. El resultado fue la ruptura de todo puente de comunicación oficial entre las autoridades cubanas y europeas, un puente que solo se recuperó parcialmente en enero de 2005, con la suspensión provisional de las mencionadas sanciones.

■ Divisiones en la UE: el papel de España y de los antiguos países socialistas

La suspensión de las sanciones europeas hacia Cuba decidida en 2005 fue una respuesta a una solicitud de normalización de las relaciones bilaterales remitida por los gobiernos de Bélgica, España y Luxemburgo y secundada por el Comisario de Desarrollo y Ayuda Humanitaria de la UE y antiguo canciller belga, Louis Michel. La respuesta positiva a esa solicitud puso en evidencia dos cosas: por un lado, la división de posiciones respecto a Cuba en el seno de la UE (entre países, pero también entre las diferentes instituciones comunitarias); y, por otro, las distintas capacidades de influencia en la postura final de la UE.

5. Según Fidel Castro, entre 1996 y 2004 el carácter subalterno de la postura europea respecto de la estadounidense estaba muy relacionado con el hecho de que en España gobernara el conservador José María Aznar. Sin embargo, a partir de 2004, con España bajo control socialista, quien jugará un papel importante en esta estrategia será Javier Solana, responsable de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) durante el bombardeo a Yugoslavia y, desde 2004, máximo dirigente de la política exterior europea. En ese sentido, en una de sus más recientes reflexiones Fidel Castro se refirió a Solana como «un ilustrísimo personaje español, antaño ministro de Cultura, impecable socialista hoy, y desde hace rato vocero de las armas y la guerra» (*Granma*, 22/2/2008). Asimismo, y tras la reciente Cumbre América Latina-UE celebrada en Lima, Fidel ratificó dichas opiniones: en una reflexión publicada en *Granma* el 19 de mayo de 2008, dijo que «la Europa que en esa reunión llevó la voz cantante, es la misma que apoyó la guerra contra Serbia, la conquista por Estados Unidos del petróleo de Iraq, los conflictos religiosos en el Cercano y Medio Oriente, las cárceles y aterrizajes secretos, y los planes de torturas horribles y asesinatos fraguados por Bush (...) Esa Europa comparte con Estados Unidos las leyes extraterritoriales que, violando la soberanía de sus propios territorios, incrementan el bloqueo contra Cuba».

6. Las sanciones consistieron en limitar las visitas gubernamentales de alto nivel a la isla; reducir la participación de los Estados miembros en eventos culturales; invitar a los disidentes cubanos (en lo que algunos medios han denominado «la guerra del canapé») a las celebraciones de las fiestas nacionales europeas en sus sedes diplomáticas en Cuba; y examinar anualmente la Posición Común Europea (IPS, 13/10/2004). Cabe señalar que estas sanciones obligan a los representantes europeos en Cuba a violar la Convención de Viena que rige el código de actuación del cuerpo diplomático (Bleitach/Dedaj).

En efecto, la estrategia europea no puede entenderse sin analizar las posiciones que en cada momento adoptan fundamentalmente dos actores: España, por un lado, y algunos de los países de la antigua Europa oriental, como Hungría, Polonia y la República Checa, por otro. Las motivaciones que subyacen en cada caso a la hora de influir

—a menudo en direcciones enfrentadas— sobre la posición de la UE son muy diversas. En el caso español, pesa la historia de Cuba como antigua colonia y, además, la creencia de que la transición española de la dictadura franquista a la democracia puede ser un ejemplo para la isla. En el caso de Europa oriental, en cambio, la posición hacia Cuba está determinada tanto por su fuerte dependencia de la estrategia estadounidense⁷ como por el rechazo que algunos de estos países profesan por el modelo socialista, un modelo que desean sea desterrado de la isla.

El vínculo que España mantiene con Cuba no es comparable al que tiene con otros países latinoamericanos. Los datos son abrumadores: todavía hoy 70% de los cubanos tiene un abuelo español; en Cuba hay 30.000 españoles y 20.000 personas más esperan el reconocimiento de su doble nacionalidad; diariamente se celebran diez matrimonios entre ciudadanos de ambos países. Cuba es el tercer mercado de las exportaciones españolas en América Latina, que crecieron 28% entre 2005 y 2006. Hasta 2004, la cuota de intercambio entre ambos países (superior a 10%) ha sido la segunda más alta después de la registrada por Venezuela. Según la Cámara de Comercio española, en la isla hay al menos 150 empresas de ese país (entre ellas Agbar, Altadis, BBVA, Caja Madrid, Ibersuiza, Melià y Repsol). En el sector turismo, 100% de las habitaciones de los hoteles cinco estrellas y 60% de las de cuatro están controladas por empresas españolas⁸.

Teniendo en cuenta lo anterior, se entiende la importancia de la posición del gobierno español de turno en la política europea hacia Cuba. El endurecimiento de

La estrategia europea no puede entenderse sin analizar las posiciones que en cada momento adoptan fundamentalmente dos actores: España, por un lado, y algunos de los países de la antigua Europa oriental, por otro ■

7. Tras la desintegración del bloque socialista, los Estados centroeuropeos recibieron una importante financiación de EEUU y el Fondo Monetario Internacional (FMI). A cambio, se convirtieron en la punta de lanza de las posiciones estadounidenses en Europa, especialmente tras ingresar en la UE. La posición hacia Cuba no es una excepción, sino uno de los temas en los que el carácter subalterno es más visible.

8. *El País*, 26/6/2005 y 1/4/2007.

El endurecimiento de la estrategia de la UE, la adopción de la Posición Común y la aplicación de sanciones se explican básicamente por la presión ejercida por José María Aznar ■

la estrategia de la UE, la adopción de la Posición Común y la aplicación de sanciones se explican básicamente por la presión ejercida por José María Aznar y el Partido Popular (PP) desde 1996. De hecho, la victoria electoral de Aznar no puede desligarse del apoyo recibido por parte

del exilio cubano más duro de Miami, con el que el entonces candidato del PP adoptó importantes compromisos políticos y económicos⁹. Del mismo modo, el cambio de rumbo en la política europea, cuya manifestación más importante fue la suspensión de las sanciones a principios de 2005, estuvo directamente relacionado con el ascenso del gobierno socialista liderado por José Luis Rodríguez Zapatero.

En ese sentido, el nuevo gobierno español ha defendido una posición que, aunque aún titubeante¹⁰, favoreció un «diálogo constructivo» con las autoridades cubanas. El establecimiento de este diálogo no está exento, sin embargo, de empeños de difícil conciliación. Así, el gobierno español persigue una política hacia Cuba que no dañe la relación con la isla pero que también sea aceptada por EEUU¹¹ y por la denominada «disidencia». En este marco, el

9. Aznar visitó Miami en 1995, en plena campaña electoral. Muy amigo de Jorge Mas Canosa, entonces presidente de la Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA), recibió de este parte del financiamiento que requería para la campaña para las elecciones del 3 de marzo de 1996. A cambio, el 30 de ese mismo mes (antes incluso de ser Aznar investido como presidente de Gobierno), Telefónica vendió a Mas Canosa su filial Sintel por 4.000 millones de dólares (la tercera parte de lo que el gobierno de Felipe González había gastado en su saneamiento). A lo largo de ese mismo año, Aznar impulsó la adopción de la Posición Común (*El País*, 25/5/2005). Su beligerancia se acentuó en 2003, cuando promovió las sanciones de la UE hacia Cuba y autorizó a Hispasat (presidida por quien fuera su secretario de Estado, Pedro Antonio Martín Marín) a utilizar uno de sus satélites para hacer llegar a Cuba emisiones de Radio y TV Martí, estaciones creadas por el gobierno de EEUU para transmitir propaganda anticastrista en la isla (*El Periódico*, 22/8/2003).

10. Dentro del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) conviven sensibilidades y posiciones muy distintas respecto a Cuba. El sector más proclive al diálogo está liderado por el eurodiputado Miguel Ángel Martínez (presidente del Grupo de Amistad y Solidaridad con el Pueblo de Cuba del Parlamento Europeo); el grupo más duro se referencia en Felipe González, ex-presidente del gobierno español, acusado por Fidel Castro de promover la transición en la isla (*La Vanguardia*, 27/4/2003).

11. La primera medida importante del gobierno de Zapatero tras su victoria electoral de 2004 (acaecida tres días después de los atentados de Madrid en los que murieron 200 personas), fue retirar de Iraq las tropas españolas enviadas por Aznar. En el sentir general de la población española, los atentados del 11 de marzo fueron una consecuencia directa del apoyo de Aznar a la guerra de Iraq. Tras la retirada, sin embargo, el nuevo gobierno socialista intentó recomponer las relaciones con EEUU. El acercamiento de posiciones respecto a Cuba es un factor clave para conseguir ese objetivo.

empeño de las autoridades españolas por compatibilizar «el fortalecimiento de la interlocución con el gobierno cubano» con el «apoyo a la disidencia interna» conduce a «un juego de equilibrios arriesgado y difícilmente sostenible»¹².

Durante los últimos cuatro años, sin embargo, la presión de España por normalizar plenamente las relaciones –algo que ya se ha logrado de hecho en el plano bilateral– ha chocado sistemáticamente con las posturas inflexibles de Gran Bretaña, Suecia, Alemania y Holanda, así como de Hungría, Polonia y República Checa, que han abogado por un mayor endurecimiento de la posición europea hacia Cuba. En este grupo de países, ha sido la República Checa la que ha mantenido la posición más dura, tal como demuestra su participación en una serie de episodios de confrontación con el gobierno cubano¹³.

Finalmente y como ya se señaló, el equilibrio de poderes entre los distintos países miembros se refleja en la postura final de la UE, pero también en las discrepancias entre las instituciones que la integran. En ese sentido, Cuba ha despertado constantes conflictos tanto dentro del Parlamento (hoy de mayoría conservadora)¹⁴, como entre este, el Consejo de Ministros y la Comisión¹⁵.

■ Cuba con Raúl: ¿cambio en la relación con la UE?

El 31 de julio de 2006 se abrió una nueva etapa en Cuba. Su inicio coincidió con la delegación provisional de poderes del hasta entonces comandante en jefe, Fidel Castro Ruz. Esta delegación, originalmente temporal, se convirtió

12. *El País*, 23/5/2005.

13. Entre estos episodios se destacan la promoción de una resolución contra Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2000); la participación del ex-presidente checo Václav Havel en distintas reuniones para discutir el futuro de Cuba con personajes de la extrema derecha europea (2004); el impulso, a través de organizaciones afines al gobierno checo, de medidas punitivas contra los líderes cubanos (2006); la negativa a aceptar a Cuba como miembro pleno del nuevo Consejo de Derechos Humanos de la ONU (2007); la participación, a través de su embajador en EEUU, en una conferencia sobre el «cambio en Cuba» celebrada recientemente en Miami. V. *El País*, 30/9/2004, *Granma*, 16/4/2008, y Klepal (2006).

14. Las entregas de los Premios Sájárov del Parlamento Europeo, promovidas por la bancada conservadora, fueron una excusa para apoyar a reconocidos opositores al gobierno cubano, como Osvaldo Payá Sardiñas (impulsor del Proyecto Varela), las Damas de Blanco (esposas de los 75 detenidos en 2003) y Reporteros Sin Fronteras (organización acusada por el gobierno cubano de representar los intereses de los grupos de extrema derecha de Miami). Esto, desde luego, choca frontalmente con las iniciativas emprendidas por las bancadas socialista y de izquierda para pedir el fin de las sanciones a Cuba (Calvo Ospina/Declercq; *El País*, 22/5/2005 y 27/10/2005; *IPS*, 21-27/4/2007).

15. En general, el Parlamento Europeo tiende a representar las posiciones más duras contra Cuba. De hecho, es común que este órgano se manifieste en contra –e incluso condene– decisiones del Consejo de Ministros o de la Comisión, que reflejan posiciones más dialoguistas (*El País*, 28/4/2005 y 3/2/2006).

en plena el 24 de febrero de 2008, cuando la Asamblea Nacional del Poder Popular escogió a Raúl Castro como nuevo presidente. A juzgar por los discursos y las acciones impulsadas por Raúl, Cuba transita desde entonces por una etapa de ajuste económico en un marco político socialista. Conforme a ello, todo sugiere que las medidas económicas que se adopten irán acompañadas del mantenimiento del actual sistema político.

En este nuevo escenario, y como en los mejores juegos de naipes, cada uno de los actores relevantes ya ha destapado su jugada. España ha sido el actor que más iniciativas ha desplegado en su apuesta por normalizar las relaciones con Cuba, mientras que los países de Europa oriental han seguido firmes en sus posiciones más duras. La UE, por su parte, ha optado por una actitud cautelosa, sintetizada en la expresión anglosajona del *wait-and-see* (esperar para ver) (Roy). Cuba, entre tanto, ha respondido a España con una voluntad de mayor interlocución, aunque manteniendo su decisión de no ceder en la exigencia de que las relaciones con Europa avancen sobre tres condiciones: el respeto mutuo, la no injerencia en los asuntos internos y el reconocimiento del pleno derecho a escoger un sistema económico, político y social propio (Klepal).

En este nuevo marco, ha resultado especialmente relevante el cambio en la relación España-Cuba. Más específicamente, España ha optado por el diálogo constructivo por varias razones. En primer lugar, porque las sanciones han sido un rotundo fracaso. Pero sobre todo porque la necesidad de defender sus intereses económicos en la isla la ha hecho retomar la vieja máxima de «estar... para influir»¹⁶. Asimismo, a partir del cambio de mando en Cuba, España ha entendido que el único interlocutor válido en la isla es el gobierno y no la denominada «disidencia interna»¹⁷, desorganizada y sin capacidad real para construir una alternativa. Las autoridades cubanas, por su parte, han respondido ofreciendo una «interlocución privilegiada» con España¹⁸, situación que en apenas dos años ya ha cristalizado en el intercambio de varias visitas oficiales, la reanudación de la cooperación para el desarrollo, el establecimiento de un «Mecanismo de Diálogo sobre Derechos

16. Declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores español, Miguel Ángel Moratinos, durante su visita oficial a La Habana en abril de 2007, la primera por parte de un funcionario de este rango desde 1998, en *El Periódico*, 4/4/2007.

17. Aun así, España sigue coqueteando tanto con la disidencia como con el exilio, especialmente con el afincado en Madrid, muy vinculado tanto al PSOE como al PP y que recibe apoyo de los gobiernos nacional y autonómico. V. *La Clave*, 4/2007.

18. Declaraciones del canciller cubano, Felipe Pérez Roque, en una entrevista concedida a *El Mundo*, 15/5/2007.

Humanos»¹⁹ y un nuevo impulso a las relaciones económicas bilaterales, entre otras cuestiones.

■ A modo de conclusión: la decisión de levantar las sanciones

El 19 de junio de 2008, el nuevo acercamiento entre España y Cuba se trasladó, aunque de manera parcial, a la UE. En esa fecha, esta decidió levantar definitivamente las sanciones a Cuba. Tras cuatro días de deliberaciones del Consejo Europeo, España logró este objetivo, pero no pudo evitar «un compromiso renovado»²⁰ hacia la Posición Común. En este punto ha influido la actitud de Gran Bretaña, Suecia, Francia, Italia²¹ y, muy especialmente, la República Checa. Dos argumentos enfrentados han pesado sobre este «ejercicio de equilibrismo»²². La posición favorable a la eliminación de las sanciones se ha basado en los «positivos informes» que la misión europea en La Habana ha remitido recientemente a Bruselas, en los que se valoran los pasos dados por el gobierno de Raúl Castro. Por su parte, la decisión de seguir vinculando la relación con la isla a exigencias de orden político se ha fundamentado en la creencia europea de que los pasos deben acelerarse todavía más.

El 19 de junio de 2008, el nuevo acercamiento entre España y Cuba se trasladó, aunque de manera parcial, a la UE. En esa fecha, esta decidió levantar definitivamente las sanciones a Cuba ■

En la primera reacción oficial del gobierno cubano²³, el canciller Felipe Pérez Roque ha considerado el levantamiento de las sanciones como un «paso en la dirección correcta». Con ese levantamiento se ha abierto un diálogo político formal con la UE. Las exigencias políticas que Europa mantiene a través de la Posición Común impiden, sin embargo, una normalización plena de las relaciones.

19. Mediante ese mecanismo, España pone sobre la mesa cuestiones vinculadas, especialmente, a la libertad de expresión, la disidencia o el estado de las cárceles. Cuba, por su parte, también marca su agenda: denuncia la connivencia europea con los abusos de Guantánamo y con los vuelos de la CIA; el caso de Luis Posada Carriles y el de los cinco cubanos detenidos desde hace diez años en EEUU acusados de espionaje, que el gobierno pide sean repatriados; y busca apoyos para la despolitización del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (*El País*, 1/6/2007).

20. *El País*, 20/6/2008.

21. Para comprobar la actitud que estos países mantienen hacia Cuba basta leer las declaraciones de importantes funcionarios, como los primeros ministros Gordon Brown y François Fillon, tras conocerse el anuncio de Fidel Castro de que no se presentaba a la reelección como jefe de Estado. *V. Público*, 20/2/2008.

22. *La Vanguardia*, 21/6/2008.

23. *Prensa Latina*, 25/6/2008.

Como había declarado en su momento el canciller cubano, tal normalización solo será posible cuando la Posición Común²⁴ haya sido definitivamente retirada.

En junio de 2009 se producirá una nueva revisión de la política europea hacia Cuba. Los pasos que dé el gobierno cubano en los próximos meses serán determinantes para conseguir o no una revisión. Pero serán pasos que responderán a decisiones internas y no a presiones externas. Si Europa decide seguir presionando, solo conseguirá realimentar el ya estrepitoso fracaso de su política hacia Cuba, un fracaso que acentuará tanto su actual desplazamiento económico como su consecuente pérdida de influencia política. Y, paradójicamente, si los demócratas ganan las elecciones presidenciales de EEUU, la UE deberá entonces también asumir la vergüenza de seguir referenciándose en una política, la norteamericana, que, según soplan los vientos, parece condenada a la misma flexibilización que Europa se ha empeñado en evitar. ☒

Bibliografía

- Bleitrach, Danielle y Viktor Dedaj: *Cuba es una isla*, Ediciones de Intervención Cultural, Mataró, 2005.
- Calvo Ospina, Hernando y Katlijn Declercq: *¿Disidentes o mercenarios? Objetivo: liquidar la revolución cubana*, Vosa / Sodepaz, Madrid, 1998.
- Carranza, Julio, Luis Gutiérrez y Pedro Monreal: *Cuba: La reestructuración de la economía. Una propuesta para el debate*, Nueva Sociedad, Caracas, 1997.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa*, 2ª edición, Cepal / Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Gratius, Susanne: «Los actores externos ante la Cuba postfidelista», *dossier, La Vanguardia* N° 23, 4-6/2007, Barcelona, pp. 62-67.
- Klepal, Jakub: «Posición Común de la UE hacia Cuba. Alternativas y recomendaciones», *Policy Paper*, Association for International Affairs / People in Need / Pontis Foundation, Praga, 2006.
- Roy, Joaquín: «The Attitude of the European Union and Spain Towards Cuba», *WOLA Special Report*, Washington Office on Latin America, Washington, abril de 2008, pp. 15-21.
- Oficina Nacional de Estadística (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 1996*, La Habana, 1998.
- Oficina Nacional de Estadística (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 2006*, La Habana, 2008, en <www.one.cu>.
- Suárez Salazar, Luis: «La proyección externa de la revolución cubana: oportunidades y desafíos» en Manuel Monereo, Juan Valdés Paz y Miguel Riera (comps.): *Cuba construyendo futuro. Reestructuración económica y transformaciones sociales*, Fundación de Investigaciones Marxistas / El Viejo Topo, Madrid, 2000, pp. 331-362.

24. Pérez Roque ha pedido en el Parlamento Europeo que «la UE trate a Cuba como un país más» (no con la excepcionalidad con que lo está haciendo) y ha advertido que solo «la eliminación de la Posición Común permitirá un diálogo». En *El País*, 9/3/2005.

El sector agropecuario en Cuba

En los últimos años, el sector agropecuario ha disminuido su participación en el PIB, genera menos divisas que en el pasado y muestra resultados poco alentadores. Esto ha creado, entre otros problemas, una creciente necesidad de incrementar las importaciones de alimentos, que en 2007 llegaron a los 1.600 millones de dólares. Reanimar al sector agropecuario es por lo tanto fundamental para mejorar el funcionamiento de la economía, garantizar la creación de empleo y propiciar fuentes de energía renovables. Aunque ya se han dado algunos pasos, es necesario enfrentar las dificultades de las cooperativas, dotar de mayor autonomía a las unidades de producción y garantizar su acceso al mercado.

**ARMANDO
NOVA GONZÁLEZ**

■ La importancia del sector agropecuario en la economía

El sector agropecuario desempeña un importante papel en la economía cubana por su participación directa e indirecta en la conformación del PIB y, en un sentido más general, por el efecto multiplicador que genera. Resulta decisivo y estratégico. Considerar como único indicador su aporte directo al PIB puede conducir a una idea errónea de su importancia: en 2007, este fue de

Armando Nova González: doctor en Ciencias Económicas, autor de libros y trabajos sobre economía y agricultura en Cuba, ha dictado clases y conferencias en universidades de España, Estados Unidos, México y Canadá. Actualmente es profesor e investigador del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), vicepresidente del Tribunal Nacional de Doctorado sobre Economía Aplicada y miembro del Consejo Científico Universitario de la Universidad de La Habana.

Palabras claves: economía, agricultura, importaciones, alimentos, Cuba.

apenas 3,8%; antes del descenso de la producción agropecuaria, el sector aportaba de forma directa entre 7% y 8% del producto.

Cuadro 1

PIB por actividad económica (en % a precios de 1997)

| Concepto | 2003 | 2006 | 2007 |
|--|--------------|--------------|--------------|
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Bienes | 8,4 | 16,4 | 17,0 |
| Agropecuarios | 6,8 | 3,2 | 3,8 |
| Pesca | - | 0,3 | 0,3 |
| Explotación minas | 1,6 | 0,7 | 0,6 |
| Industria azucarera | - | 0,4 | 0,4 |
| Industria manufacturera | 16,5 | 11,8 | 11,9 |
| Servicios básicos | 17,9 | 16,3 | 15,3 |
| Otros servicios | 57,2 | 67,3 | 67,7 |
| De ellos: | | | |
| Comercio | - | 19,7 | 18,1 |
| Educación | - | 12,0 | 12,0 |
| Salud pública | - | 15,0 | 17,0 |
| Cultura y deporte | - | 3,9 | 4,1 |
| Administración pública y asistencia social | - | 3,3 | 3,3 |

Fuente: elaboración propia a partir de ONE: *Anuario estadístico de Cuba 2003, 2006 y 2007*.

Un importante conjunto de industrias –la azucarera y sus derivados, la alimentaria, tabacalera, de bebidas y licores, la industria del cuero, la de sogas y cordeles, la maderera, entre otras– dependen total o parcialmente de las materias primas suministradas por el sector agropecuario. Estas representan 6,4% del PIB. Otras actividades, como el transporte y la comercialización de productos agrícolas o productos agrícolas procesados, contribuyen aproximadamente con 10% al total del PIB. En suma, alrededor de 20% del PIB depende, de forma directa o indirecta, de la actividad agropecuaria, aun en las actuales condiciones de estancamiento o disminución de su peso.

Además, el efecto multiplicador que el sector agropecuario genera en la economía se manifiesta por medio del encadenamiento o derrame (*spill over*) hacia atrás y hacia adelante en la cadena de producción. Si el sector no logra producir este efecto y no genera los resultados esperados, tal encadenamiento puede motivar importantes erogaciones –efecto multiplicador no favorable– que deben asumirse para suplir sus deficiencias.

Esto es, de hecho, lo que viene ocurriendo en los últimos años, especialmente con el incremento de las importaciones de alimentos, que llegaron a los 1.600 millones de dólares en 2007 (18% del total de importaciones). Para 2008, se estima que rondarán entre 1.900 y 2.000 millones de dólares. Una parte significativa de lo que se importa puede ser producido internamente, sobre todo si se tienen en cuenta los altos precios del mercado internacional, mediante una reactivación del sector agropecuario.

La creciente necesidad de importaciones ha acentuado la vulnerabilidad de la economía cubana desde el punto de vista alimentario y ha consolidado una situación de dependencia alimentaria. En el cuadro 2 se aprecia la dependencia alimentaria del exterior: la producción nacional aporta apenas 42% de las calorías y 38% de las proteínas totales consumidas por los cubanos. De las proteínas de origen animal, 57% son aportadas por la producción nacional, mientras que en las de origen vegetal el porcentaje es de apenas 29%.

Cuadro 2

**Componente importado por macronutriente
de consumo diario (en %)**

| Nutriente | 1950 | 1975 | 1980 | 1985 | 2005 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Calorías | 47 | 56 | 53 | 53 | 58 |
| Proteína | 53 | 64 | 61 | 59 | 62 |
| Origen animal | - | 35 | 31 | 35 | 43 |
| Origen vegetal | - | 65 | 69 | 65 | 71 |

Fuente: elaboración propia a partir de M. Marcos: «Algunos aspectos de las condiciones de vida del cubano, antes del triunfo de la Revolución (1959)» en *Demanda Interna* N° 2, 1987; ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, varios años; A. Nova: *La agricultura en Cuba: evolución y trayectoria (1959-2005)*, Ciencias Sociales, La Habana, 2006.

Respecto a la participación del sector agropecuario en la generación de divisas, en el cuadro 3 se aprecia su pérdida de peso en el total de bienes exportados, de una alta participación en 1991 (cuando generaba 83% de los ingresos en divisas) a solo 17% en 2006. En particular, las exportaciones de azúcar y sus derivados llegaron a representar, en su mejor momento, 77% del valor total de bienes exportados, mientras que en 2006 su participación ascendió a solo 8%. Ese mismo año, el níquel, favorecido por los altos precios, ascendió a 48% del total.

Cuadro 3

Exportaciones agrícolas y participación (en millones de dólares)

| Año | Total exportación mercancías | Exportación agrícola | % | Año | Total exportación mercancías | Exportación agrícola | % |
|------------|-------------------------------------|-----------------------------|----------|------------|-------------------------------------|-----------------------------|----------|
| 1991 | 2.979,5 | 2.486,4 | 83 | 1999 | 1.495,8 | 710,9 | 48 |
| 1992 | 1.779,4 | 1.365,7 | 77 | 2000 | 1.675,3 | 659,6 | 39 |
| 1993 | 1.156,6 | 860,3 | 74 | 2001 | 1.621,9 | 797,9 | 49 |
| 1994 | 1.330,8 | 871,7 | 66 | 2002 | 1.421,7 | 618,3 | 43 |
| 1995 | 1.491,6 | 861,2 | 58 | 2003 | 1.671,6 | 545,5 | 33 |
| 1996 | 1.865,5 | 1.124,3 | 60 | 2004 | 2.188,0 | 521,1 | 24 |
| 1997 | 1.819,1 | 1.053,3 | 58 | 2005 | 1.994,6 | 390,1 | 20 |
| 1998 | 1.512,2 | 849,7 | 56 | 2006 | 2.759,4 | 472,7 | 17 |

Fuente: elaboración propia a partir de ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, La Habana, varios años.

La incidencia del sector agropecuario en el empleo es significativa: 21% de la población económicamente activa trabaja en ese sector. Si se consideran también las actividades relacionadas, el porcentaje se eleva significativamente, ya que un número importante de industrias depende para su funcionamiento de las materias primas que proporciona el campo. En total, se calcula que cerca de cuatro millones de cubanos dependen de la actividad agropecuaria.

Como demandante, el sector agropecuario se encadena con diversas ramas de la economía, como la industria mecánica (maquinaria, implementos, herramientas), la ligera (ropa, calzado) y la química (agroquímicos, neumáticos, baterías, combustible).

Desde el punto de vista energético, el sector agropecuario genera energía renovable y no contaminante a través del sistema agroindustrial cañero, es decir, a partir de la biomasa de la caña de azúcar que produce energía eléctrica, biocombustible y biogás, lo que supone importantes ventajas económicas, sociales y territoriales. Esta agroindustria bioenergética es autosustentable energéticamente, crea excedentes suficientes y logra balances positivos en el proceso de emisión y desemisión de gases. Se ha comprobado que las plantaciones de caña absorben el dióxido de carbono (CO₂), principal causante del efecto invernadero y del calentamiento global, y lo expulsan en forma de oxígeno. En un año, una hectárea de caña de azúcar puede absorber más de 60 toneladas de dióxido de carbono y producir unas 40 toneladas de oxígeno puro, lo que da lugar al llamado «efecto bosque».

■ Las transformaciones económicas de los 90

Entre 1993 y 1994, con la creación de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), se inició un proceso de transformación de las relaciones de producción del sector agrícola, hasta entonces sustentadas básicamente en la sobredimensionada empresa estatal. Este proceso se realizó a partir de la venta de los medios de producción a los cooperativistas, excepto la tierra, que fue entregada en condiciones de usufructo por un tiempo no definido. En octubre de 1994 se decidió, además, la reapertura del mercado libre agropecuario.

La trayectoria y la experiencia positiva de las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) que venían operando de manera exitosa desde hacía 20 años sirvieron de modelo para la proyección y constitución de las UBPC. La creación de estas unidades, articuladas con la CPA y las Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS), terminó de definir el cooperativismo como la principal línea de desarrollo en la producción agrícola y ganadera, con importantes cambios en la tenencia y el uso de la tierra. Si en 1989 82% de la tierra total era trabajada por la empresa estatal, en 2005 el porcentaje se había reducido a 58% (ver cuadro 4).

Se ha señalado reiteradamente que la creación de las UBPC fue un proceso abrupto por el cual los obreros agrícolas se convirtieron de la noche a la mañana en propietarios colectivos (cooperativistas), en una situación económica extremadamente difícil¹ y en un contexto de profunda crisis. Tuvieron que asumir, además, una importante deuda económica por la adquisición de los medios de producción, que deberían pagar en un periodo determinado (aunque en la práctica este se fue prolongando y algunas deudas fueron canceladas).

Las dificultades de las UBPC se han mantenido desde su creación. Otros problemas han surgido en los casi 15 años transcurridos desde que comenzaron a funcionar. Podemos mencionar, en primer lugar, el elevado porcentaje de las ventas que deben realizarse a la empresa estatal Acopio: 70% de la producción fundamental² y el compromiso adicional de vender una cantidad de todos los renglones que no clasifican como producción fundamental. Los

1. Ver A. Nova: «Las nuevas relaciones de producción en la agricultura» en *Cuba: Investigación Económica* N° 1, 1-3/1998, INIE.

2. A. García: «Mercado agropecuario: evolución actual y perspectiva» en *Cuba: Investigación Económica* N° 3-4, 7-12/1997, INIE, p. 116.

Cuadro 4

Tenencia y uso de la tierra antes y después de las transformaciones del sector agrícola (en miles de hectáreas)

| | 1989 | | Total | | 2005 | | De la agrícola: | |
|------------------|---------------|------------|-----------------|------------|----------------|------------|-----------------|------------|
| | Área | % | Área | % | Área | % | Área | % |
| TOTAL | 11.016 | 100 | 10.988,6 | 100 | 6.597,1 | 100 | 3.222,7 | 100 |
| Estatal | 9.065 | 82 | 6.391,8 | 58 | 2.658,6 | 40 | 909,4 | 28 |
| No estatal | 1.951 | 18 | 4.596,8 | 42 | 3.938,5 | 60 | 2.313,3 | 72 |
| UBPC | - | - | 2.551,2 | 24 | 2.177,2 | 33 | 1.182,3 | 37 |
| De ello: | | | | | | | | |
| Cañera | - | - | 1.335,8 | | - | | 810,1 | |
| Café | - | - | 134,7 | | - | | 29,8 | |
| Plátano | - | - | 105,5 | | - | | 26,2 | |
| Cítricos y fruta | - | - | 168,2 | | - | | 51,7 | |
| Arroz | - | - | 201,3 | | - | | 54,3 | |
| Cultivos varios | - | - | 795,0 | | - | | 128,1 | |
| Tabaco | - | - | 66,4 | | - | | 2,2 | |
| CPA | 868 | 8 | 700,6 | 6 | 593,1 | 9 | 344,7 | 11 |
| Cañera | 235 | | - | | - | | 201,9 | |
| No cañera | 633 | | - | | - | | | |
| Café | - | | - | | - | | 18,6 | |
| Plátano | - | | - | | - | | 12,0 | |
| Cítricos y fruta | - | | - | | - | | 12,5 | |
| Arroz | - | | - | | - | | 14,2 | |
| Cultivos varios | - | | - | | - | | 64,9 | |
| Tabaco | - | | - | | - | | 8,8 | |
| CCS | 833 | 7 | 914,6 | 8 | 794,3 | 12 | 534,6 | 16 |
| Campeño | 250 | 3 | 431,4 | 4 | 373,9 | 6 | 251,7 | 8 |

Fuente: ONE: «Estadísticas agropecuarias 1996», La Habana, septiembre de 1997 y *Anuario estadístico de Cuba 1989*, La Habana, 1991.

precios pagados por Acopio son muy inferiores a los del mercado libre agropecuario y, por lo general, no alcanzan para cubrir los costos³. En el caso de las UBPC ganaderas, no pueden acudir con ningún porcentaje de su producción fundamental (leche y carne) al mercado libre agropecuario. Las UBPC arroceras y cítricas y los productores de papa, tampoco.

3. R. Villegas: «Las UBPC como forma de realización de la propiedad social en la agricultura cubana», resumen, Universidad de Granma, mayo de 1999, p. 11.

Se puede señalar como problema adicional el hecho de que a las UBPC se les asigna el surtido, la cantidad y el destino de lo que deben producir, pues la empresa que agrupa a las UBPC es la que finalmente orienta, determina y centraliza las decisiones: qué deben producir, a quién vender, a qué precios, qué insumos recibirán, qué inversiones realizarán. Del mismo modo, los recursos se obtienen por asignación centralizada, lo que implica que no existe un mercado de insumos ni de equipamiento al que el productor pueda acudir. A esto hay que sumar las dificultades internas en la contabilidad y la estabilidad de los cooperativistas.

En síntesis, las UBPC carecen de la autonomía necesaria. Esta situación ha hecho que muchas de ellas no generen rentabilidad, lo cual les impide distribuir utilidades y las convierte, por lo tanto, en instituciones poco estimulantes.

La comercialización de los productos alimenticios en el mercado libre agropecuario también presenta dificultades ya que funciona bajo formas oligopólicas. De un lado, los mercados operados por el Ministerio de Comercio Interior (Micin), conocidos como los «mercados de libre oferta y demanda», donde los productores acuden directamente a vender sus productos y los precios se establecen de acuerdo con la oferta y demanda. Pero además se han desarrollado progresivamente, en detrimento de los mercados operados por el Mincin, los llamados «mercados estatales de precios topados» (aquellos donde se manejan precios tope fijados por las autoridades estatales), que ofrecen precios inferiores a los vigentes en los mercados operados por el Mincin, pero sin la calidad, el surtido y la sistematicidad en la oferta.

En suma, el mercado agropecuario funciona casi monopolícamente por parte de la oferta estatal en volúmenes físicos (tanto en los productos agrícolas como en los cárnicos). En el mercado de precios topados, disminuye cada vez más la participación directa de las UBPC, las CPA, las CCS y los privados. En suma, el mercado de los alimentos, que por su naturaleza debería funcionar bajo condiciones de competencia casi perfecta, opera en la actualidad como un mercado de competencia imperfecta.

■ La producción agropecuaria en los últimos años

Desde 2000, la producción agrícola ha venido registrando un continuo descenso, aunque en 2007 mostró un ligero crecimiento con relación al año anterior (ver cuadro 5). En 2007, la recuperación se dio en algunos rubros como tubérculos y raíces (a pesar del significativo descenso de la producción de papa), plátano, maíz, frijol, cítricos y frutales. Por otro lado, se registró un descenso en la producción de papa y hortalizas, mientras que en el arroz se mostró

estable. A la hora de la comparación, es necesario señalar que 2006 constituye un punto de referencia extremadamente bajo en el periodo analizado (2004-2006) en todos los rubros, excepto el plátano.

Cuadro 5

Producción de alimentos de origen vegetal, 2004-2007 (en miles de quintales*)

| Productos | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 07/06 (%) |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Tubérculos | | | | | |
| y raíces: | 31.738,4 | 26.559,0 | 23.817,5 | 24.283,5 | 101,9 |
| De ello: | | | | | |
| Papa | 7.113,5 | 6.738,2 | 6.143,9 | 2.967,5 | 48,3 |
| Boniato | 10.567,8 | 7.168,1 | - | - | |
| Malanga | 5.304,5 | 3.940,9 | - | - | |
| Plátano | 18.023,3 | 12.657,0 | 14.339,5 | 18.083,2 | 126,1 |
| Fruta | 6.735,3 | 5.474,1 | 5.584,4 | 5.837,1 | 104,5 |
| Vianda | 11.288,0 | 7.182,9 | 8.755,1 | 12.246,1 | 139,8 |
| Hortalizas | 53.677,3 | 42.926,2 | 37.963,0 | 36.729,7 | 96,7 |
| De ello: | | | | | |
| Tomate | 10.442,6 | 9.193,7 | 8.442,5 | 7.522,0 | 89,0 |
| Pimiento | 1.202,0 | 1.053,1 | 901,0 | 873,9 | 96,9 |
| Cebolla | 1.902,3 | 1.850,5 | 1.623,7 | 1.580,4 | 97,3 |
| Ajo | 712,6 | 682,5 | 487,1 | 484,8 | 99,5 |
| Arroz | | | | | |
| (cáscara | | | | | |
| húmedo) | 10.628,6** | 7.991,6** | 9.439,5** | 9.400,0*** | 99,5 |
| Maíz | 6.537,8 | 5.344,5 | 5.085,4 | 5.774,1 | 113,5 |
| Frijol | 1.722,7 | 1.295,3 | 974,0 | 1.191,3 | 122,3 |
| Cítricos | 17.428,9 | 10.872,2 | 7.306,5 | 10.102,5 | 138,2 |
| Frutales | 10.659,0 | 8.683,5 | 8.488,0 | 8.715,5 | 102,6 |

* Un quintal equivale a 46 kg. ** Datos de ONE: *Anuario estadístico de Cuba* 2004 y 2006; considera la producción de parcelas, patios incluidos en la producción de arroz popular. *** Estimado a partir de ONE: *Principales indicadores agropecuarios 2007*, más la producción de patios y parcelas.

Fuente: elaboración propia a partir de ONE: *Principales indicadores del sector agropecuario, 2004, 2005, 2006 y 2007* y *Anuario estadístico de Cuba*, varios años.

En cuanto a la producción ganadera, se observa una disminución en la cantidad de cabezas de ganado vacuno faenadas. El aumento del peso promedio no logró compensar la disminución de la producción total de carne, como demuestra el cuadro 6. El acopio de leche aumentó, estimulado sobre todo por el incremento del precio y un ligero incremento de la cantidad de vacas en ordeño, lo que da lugar a una mejora en el rendimiento de litros por vaca.

Cuadro 6

**Producción e indicadores de producción
ganadera, 2000-2007**

| Concepto | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 07/06 (%) |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------|
| Vacunos | | | | | | | | | |
| Sacrificio (en miles de cabezas) | 491,6 | 478,3 | 460,7 | 371,8 | 388,6 | 466,2 | 360,6 | 339,6 | 94,1 |
| Peso en pie (en miles de toneladas métricas) | 145,5 | 141,8 | 131,7 | 112,1 | 107,7 | 118,4 | 111,3 | 109,5 | 98,3 |
| Peso promedio (en kg) | 296,1 | 296,5 | 285,8 | 301,6 | 277,2 | 254,0 | 308,5 | 322,3 | 104,4 |
| Producción de leche (en millones de litros) | 422,8 | 436,2 | 400,7 | 429,4 | 362,4 | 322,7 | 371,7 | 411,3 | 110,6 |
| Vacas en ordeño (en miles de cabezas) | 368,4 | 369,8 | 364,6 | 360,3 | 325,2 | 274,2 | 317,6 | 318,2 | 100,1 |
| Litros/vaca /día | 3,14 | 3,23 | 3,01 | 3,26 | 3,05 | 3,22 | 3,20 | 3,5 | 109,3 |
| Existencia ganado (en miles de cabezas) | 4.110,2 | 4.038,5 | 3.973,7 | 4.025,3 | 3.942,6 | 3.703,6 | 3.737,1 | 3.787,4 | 101,3 |
| Porcinos | | | | | | | | | |
| Sacrificio (en miles de cabezas) | 1.100,9 | 985,8 | 963,5 | 1.098,8 | 1.097,7 | 1.161,8 | 1.463,8 | 2.134,5 | 145,1 |
| Peso en pie (en miles de toneladas métricas) | 73,1 | 58,9 | 68,5 | 75,4 | 73,8 | 86,3 | 119,1 | 181,9 | 152,7 |
| Peso promedio (en kg) | 66,4 | 59,8 | 71,1 | 68,6 | 67,2 | 74,3 | 81,4 | 85,2 | 104,6 |
| Existencia ganado (en miles de cabezas) | 1.221,8 | 1.307,2 | 1.351,8 | 1.335,6 | 1.245,3 | 1.293,3 | 1.410,2 | 1.502,1 | 106,5 |

| Concepto | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 07/06 (%) |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Avícola | | | | | | | | | |
| Prod. huevo (en millones de unidades) | 1.337,6 | 1.177,6 | 1.365,6 | 1.464,4 | 1.405,2 | 1.727,1 | 1.913,2 | 1.983,7 | 103,6 |
| De ello: | | | | | | | | | |
| ponedor (en millones de unidades) | 1.152,7 | 982,7 | 1.157,2 | 1.262,5 | 1.186,3 | 1.494,6 | 1.718,8 | 1.760,9 | 102,4 |
| Existencia | | | | | | | | | |
| ponedor (en miles de cabezas) | 5.145,9 | 4.790,3 | 4.198,7 | 4.586,5 | 4.490,3 | 5.711,7 | 7.042,8 | 7.315,9 | 103,8 |
| huevo/ ponedor | 224 | 205,1 | 275,6 | 275,3 | 264,2 | 261,7 | 244,1 | 240,7 | 98,6 |
| Pienso/ 10 huevos (en kg) | 1,8 | 1,9 | 1,5 | 1,4 | 1,5 | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 100,0 |
| Prod. carne (en miles de toneladas métricas) | 27,2 | 26,5 | 12,9 | 9,5 | 10,1 | 8,6 | 9,3 | 12,0 | 129,0 |
| Ovino-caprino | | | | | | | | | |
| Producción | | | | | | | | | |
| de carne (en miles de toneladas métricas) | 5,508 | 6,143 | 6,847 | 7,301 | 7,783 | 7,781 | 8,042 | 8,897 | 110,6 |
| Sacrificio (en miles de cabezas) | 209,4 | 241,7 | 248,6 | 264,6 | 284,6 | 291,6 | 301,2 | 320,0 | 106,2 |
| Peso promedio (en kg) | 26,3 | 25,4 | 27,5 | 27,5 | 27,3 | 26,6 | 26,6 | 27,8 | 104,5 |
| Fuente: elaboración propia a partir de ONE: <i>Principales indicadores del sector agropecuario 2000-2007.</i> | | | | | | | | | |

La ganadería porcina, en tanto, mostró avances en todos sus indicadores en relación con el año anterior. En este rubro, el sector estatal es el mayor productor: representa 86% del volumen total.

La ganadería avícola ha registrado un incremento en su producción, particularmente de huevos y carne de ave. Pese a ello, algunos indicadores de eficiencia, como la cantidad de huevos por ponedora, registraron retrocesos.

Algo similar ocurre con el consumo de pienso por huevo, que no muestra mejoras respecto de 2006. El programa para lograr 2.000 millones de huevos en 2006 y 2.300 en 2007 no se ha cumplido.

■ Transformaciones necesarias

Recientemente se han dado los pasos iniciales en la creación de un mercado de insumos para los productores. Para ello se están creando tiendas de venta de insumos productivos a las que los productores pueden acudir. De igual forma, se están dando pasos oportunos para otorgarle al municipio el papel que le corresponde en la toma de decisiones, para lo cual se han comenzado a crear empresas agropecuarias municipales.

Pero, más allá de estas medidas, lo cierto es que el sector agropecuario se encuentra urgido de reformas y transformaciones importantes. Se requiere, en primer lugar, continuar y profundizar las transformaciones iniciadas a principios de los 90 e implementar nuevas medidas encaminadas a facilitar el desarrollo de las fuerzas productivas del sector. El mercado de insumos, por ejemplo, deberá hacerse extensivo a la venta de maquinaria, equipos, implementos, sistemas de riego y servicios, entre otros. Se trata de un aspecto relevante para poder lograr el cierre eficiente del ciclo productivo y el desarrollo de la reproducción ampliada.

Por otra parte, es necesario reducir instituciones y simplificar las estructuras, tanto en la base como en la superestructura, para lograr que las unidades o empresas productivas dispongan de la autonomía necesaria. Hoy existen cuatro ministerios –Agricultura, Azúcar, Industria Alimenticia, Pesca– que se ocupan de la producción de alimentos, cada uno de los cuales tiene organismos dependientes hasta la base. Todo esto debería estructurarse de forma simplificada.

Los municipios deben constituirse en una instancia determinante en la producción de alimentos y en la búsqueda de soluciones. Las actuales estructuras llegan hasta el nivel municipal sin que se establezcan relaciones horizontales entre los productores municipales. Como parte del proceso de descentralización que necesita el sector agropecuario, es importante que las entidades productivas ubicadas en los diferentes municipios –UBPC, CPA, CCS, sector privado, empresa estatal– articulen amplias relaciones horizontales, independientemente de las diferentes estructuras organizativas a las cuales se encuentran vinculadas institucionalmente. Esto permitiría solucionar

problemas económicos, tecnológicos, financieros y de gestión, sin necesidad de esperar la decisión de los niveles superiores. Para facilitar y desarrollar las relaciones horizontales propuestas, sería recomendable que los productores formaran asociaciones que se encarguen de la canalización de las soluciones dentro del municipio.

Las entidades que integran el sistema productivo agropecuario deben disponer de la autonomía suficiente para poder decidir cómo combinar eficientemente los factores productivos y obtener los recursos, así como determinar su producto final y los beneficios económicos que generen. En otras palabras, materializar el «sentimiento de dueño». Para ello será necesario, entre otras cuestiones, resolver el problema de la indefinición del término de usufructo, que encierra un grado de incertidumbre en los productores colectivos e individuales que, al final, los termina alejando del sentido y del derecho de pertenencia. Para ayudar a solucionar este problema, se requiere establecer contratos de arrendamientos, donde se deben establecer claramente derechos y deberes tanto para el arrendador como para el arrendatario. Esto implica definir los términos de propiedad jurídica y propiedad económica.

Es necesario facilitar el acceso de los productores al mercado. Esto implica que los compromisos de ventas con los organismos de acopio estatal se limiten a lo indispensable, de modo que la mayor parte de la producción se venda en el mercado libre de oferta y demanda. Para que los productores, ya sean individuales o cooperativas, acudan como vendedores, se debe simplificar la cadena de comercialización, además de lograr una reducción de gastos y propiciar que una mayor proporción del valor creado quede en la fuente productiva como estímulo indispensable para el incremento de la producción. La inversión extranjera en el sector agropecuario debe incrementarse, sobre todo en aquellas ramas que registran mayores niveles de deterioro productivo y que pueden aumentar la producción de alimentos para el mercado interno, sustituir importaciones, generar fuentes de energía renovables y expandir las exportaciones.

En este marco, el Estado debe ser un actor más que acude al mercado, pero que vela por un comportamiento adecuado actuando como regulador en busca del equilibrio de la oferta y demanda, conteniendo los precios y garantizando el interés del consumidor. La planificación debe desempeñar un papel regulador en busca de las proporciones en la macroeconomía y los equilibrios territoriales, así como facilitar a los productores el cierre exitoso del ciclo productivo.

Finalmente, es necesario establecer una tasa de cambio (pesos cubanos-pesos convertibles) para las diferentes ramas que integran el sector agropecuario que facilite a los productores la compra de insumos y otros medios de producción, que contribuya al cierre del ciclo productivo y que al mismo tiempo sea un paso importante hacia la unificación monetaria. ☐

Bibliografía

- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba*, ONE, La Habana 2000, 2006 y 2007.
Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): «Consumo de alimentos», La Habana, 2003-2005.
Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Principales indicadores del sector agropecuario*, ONE, La Habana, 2004, 2005, 2006 y mayo de 2007.

PROBLEMAS DEL
Desarrollo
REVISTA LATINOAMERICANA DE ECONOMÍA

Abril-Junio de 2008

México, DF

Nº 153

ARTÍCULOS: La agricultura familiar en América Latina, **Marcello Carmagnani**. Mitos y realidades sobre la agricultura familiar en Argentina: reflexiones para su discusión, **Raúl Paz**. Distribución funcional del ingreso, un tema olvidado que reclama atención, **Javier Lindenboim**. Crecimiento económico, gobernabilidad democrática y desarrollo social: un enfoque integrador, **Joaquín Guzmán Cuevas** e **Isidoro Romero Luna**. Áreas clave para desarrollo económico y social: una visión desde la actividad prospectiva internacional, **Víctor Amadeo Bañuls Silvera** y **José Luis Salmerón Silvera**. Crisis financieras y globalización: un análisis de sus factores determinantes, **Arturo Rodríguez Castellanos**, **Sara Urionabarrenetxea Zabalandikoetxea** y **Nerea San Martín Albizuri**. Altas finanzas y geopolítica para la integración de América Latina, **Carlos Téllez Valencia**. COMENTARIOS Y DEBATES: La contaminación agrícola del agua en México: retos y perspectivas, **Alonso Aguilar Ibarra** y **Rosario H. Pérez Espejo**. REVISTA DE REVISTAS. RESEÑAS: *The Visible Hand of China in Latin America* de Javier Santiso (ed.), **Rhys O. Jenkins**. *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI* de Giovanni Arrighi, **Hugo Rodas Morales**.

Problemas del Desarrollo es una publicación trimestral del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Colaboraciones: Circuito Mario de la Cueva s/n, 2o. piso, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria. Tel.: (52-55)5623-0105. Tel./fax: (52-55) 5623-0097. Correo electrónico: <revprode@servidor.unam.mx>. Página web: <http://www.probdes.iiec.unam.mx/>. Suscripciones: Depto. de Ventas del IIEc: Circuito Mario de la Cueva s/n, planta baja, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, México, DF. Tel.: (52-55) 5623-0105, (52-55) 5624-2339. Fax: (52-55) 56-23-00-97.

La encrucijada de la dualidad monetaria

La dualidad monetaria que rige en Cuba es una consecuencia de la crisis económica de los 90, cuando se introdujo el dólar –luego reemplazado por el peso convertible– sin eliminar el peso cubano. En la actualidad, existe un consenso bastante amplio, tanto en ámbitos académicos como en el gobierno, en que este sistema genera una serie de distorsiones y efectos negativos y que, por lo tanto, debe eliminarse. El artículo plantea un camino posible, pero advierte sobre la necesidad de moderar las expectativas respecto de los eventuales efectos benéficos de la moneda única: aunque puede ser importante, no alcanzará por sí sola para mejorar la distribución del ingreso, que no es un problema monetario sino una cuestión estructural derivada de la falta de eficiencia y la baja productividad de la economía cubana.

**PAVEL VIDAL
ALEJANDRO**

Desde inicios de los 90, la economía cubana comenzó a funcionar sobre la base del dólar estadounidense. Como la dolarización fue parcial, pues el peso cubano siguió operando en gran cantidad de áreas como medio de pago y reserva de valor, la dolarización equivalió, en realidad, a una dualidad monetaria. Después de aproximadamente diez años, el gobierno implementó un

Pavel Vidal Alejandro: trabajó como analista en la Dirección de Política Monetaria y fue jefe del Grupo de Modelos Económicos del Banco Central de Cuba. Ha publicado artículos en la *Revista de la Cepal, Economía y Desarrollo* y la *Revista del Banco Central de Cuba* y es colaborador de Inter Press Service en La Habana. Actualmente es profesor de Econometría y Macroeconomía en la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana e investigador del Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC).

Palabras claves: economía, dualidad monetaria, desigualdad, Cuba.

conjunto de medidas que al principio «desdolarizaron» las cuentas corrientes y las transacciones entre las empresas estatales cubanas, y luego la red de tiendas minoristas y gran parte de las cuentas de ahorro de la población.

Si en aquel momento el dólar estadounidense se hubiese reemplazado por el peso cubano, la desdolarización habría significado la eliminación de la dualidad monetaria. Pero no ocurrió así. Entre 2003 y 2004, la moneda que sustituyó al dólar fue el peso cubano convertible (CUC). De esta forma se llega a la situación presente, en que la economía ya no está dolarizada, pero se mantiene la dualidad monetaria, al circular paralelamente dos signos monetarios nacionales.

La doble circulación creó distorsiones en los mecanismos cambiarios, como la presencia de dos tasas de cambio para la relación peso cubano-peso convertible y la no convertibilidad del peso cubano en el segmento empresarial. Tales aspectos deberían ser resueltos por el Banco Central con vistas a crear las condiciones de política cambiaria necesarias para erradicar la doble moneda. Este sería el camino para alcanzar el objetivo explícito del gobierno de llegar a una sola moneda que, según se ha planteado, sería el peso cubano, lo que implica que el peso convertible dejará en algún momento de existir.

Alrededor de la dualidad monetaria se han formado subjetividades y expectativas en la población que no coinciden con los verdaderos beneficios de unificar la moneda nacional. Generalmente, los análisis acerca de la dualidad monetaria tienden a asociarla con la desigualdad en los ingresos. Pero los problemas en la distribución del ingreso no son un fenómeno monetario sino estructural, determinado fundamentalmente por los bajos salarios y la baja productividad en las empresas estatales tradicionales. Así, el gobierno enfrenta no solo el difícil desafío de eliminar la dualidad monetaria, sino también el reto de alinear las expectativas con los resultados reales que pueden alcanzarse a partir de esta decisión.

■ Dolarización

La introducción del dólar en Cuba en los 90 fue una consecuencia de la crisis económica de esos años, de la política asumida para enfrentarla y de los desequilibrios fiscales y monetarios asociados a ella. Como es conocido, la crisis se desató a partir de la desaparición del campo socialista europeo y se agudizó tanto por el bloqueo del gobierno de Estados Unidos como por la ineficiencia del sistema económico estatal centralizado cubano.

La crisis contrajo el PIB 34,8% entre 1990 y 1994. El presupuesto del Estado y de casi todas las empresas sufrió una caída significativa de sus ingresos. A pesar de ello, se logró mantener los gastos en educación y salud y, para evitar un desempleo masivo, se aumentaron los subsidios destinados a cubrir las pérdidas de las empresas. Todo esto provocó un alto déficit fiscal: desde 1990 hasta 1993, el déficit fiscal promedio fue de 24,9%.

Dado que Cuba tenía limitada su capacidad de acceder al mercado financiero internacional y que no existía en el país un mercado de deuda pública, el déficit fiscal se financió con un préstamo del Banco Central al presupuesto del Estado. La monetización del déficit fiscal produjo un exceso de liquidez y, al mismo tiempo, una hiperinflación en los mercados informales. Se estima que los precios aumentaron más de 150% en 1991 y más de 200% en 1993. En el mercado negro, el dólar superó los 100 pesos, cuando antes de la crisis se cotizaba en 5 pesos.

Inicialmente, la pérdida de confianza en la moneda nacional generó un proceso espontáneo de dolarización parcial de las transacciones entre la población. Más tarde, el propio gobierno promovió la dolarización de una parte de la economía: se abrió la posibilidad de tener cuentas bancarias en dólares

La dolarización de una parte de la economía fue necesaria para brindar una moneda más estable que el peso cubano a las actividades económicas que iban a funcionar como los motores de la recuperación ■

estadounidenses, se iniciaron las ventas minoristas en dólares de entidades estatales, aumentó el número de empresas que tributaban en dólares y en los años siguientes se expandió el crédito bancario en moneda extranjera.

La dolarización de una parte de la economía fue necesaria para brindar una moneda más estable que el peso cubano a las actividades económicas

que iban a funcionar como los motores de la recuperación. El turismo, la inversión extranjera, las remesas y otros sectores emergentes empezaron a usar como medio de pago el dólar. De esta forma, se intentaba aislar el desarrollo de tales sectores de los desequilibrios e inestabilidades imperantes en el resto de la economía.

Probablemente un control más estricto sobre el presupuesto del Estado y una mayor atención a la inflación hubiesen evitado la dolarización y la dualidad monetaria. Pero este camino habría provocado también un alto desempleo y

la contracción de los gastos sociales: dada la magnitud de la crisis, habría empujado a la miseria a miles de familias. El ajuste ante la crisis fue en cambio distribuido entre la mayoría de la sociedad mediante el «impuesto inflacionario». Durante aquellos años, los salarios nominales se mantuvieron congelados, pero la inflación produjo una caída del salario real de más de 80%. La inflación constituyó una vía indirecta de transferencia de recursos financieros desde los asalariados estatales hacia el presupuesto del Estado. Fueron en última instancia los empleados del Estado, y también los pensionados estatales, quienes financiaron el déficit fiscal y evitaron el desempleo y la contracción de gastos en educación y salud.

Así, la dolarización fue, en un principio, consecuencia de una política económica que evitó un impacto asimétrico de la crisis pero que irremediablemente generó inflación, pérdida de confianza en la moneda nacional y deterioro de sus funciones como medio de pago y de reserva.

Posteriormente, la dualidad monetaria se prolongó en el tiempo y se fue extendiendo en el espacio económico empresarial como un mecanismo de regulación económica. Las empresas dolarizadas ganaron autonomía en simultáneo con un proceso de relativa descentralización, en parte vinculado al perfeccionamiento empresarial, mediante el cual se pensaba transformar la empresa estatal otorgándoles mayores facultades a los gerentes, transformando su funcionamiento interno y generando mayores incentivos en los trabajadores. No obstante, la centralización nunca se abandonó completamente y el perfeccionamiento empresarial terminó lentificándose y burocratizándose.

La facultad del gobierno de decidir cuáles empresas operan en pesos cubanos y cuáles en dólares, la asignación centralizada de dólares a las empresas que seguían funcionando en pesos cubanos –en un entorno en el que las empresas con ingresos en pesos cubanos no pueden adquirir dólares en el mercado cambiario–, la dualidad de tasas de cambio, las segmentaciones que resultan entre los circuitos empresariales y de la población y entre las empresas que operan con distintas monedas; todos estos factores han servido como instrumentos de regulación de la economía y la asignación de recursos. En otras palabras, la dolarización pasó de una necesidad derivada de la crisis a un mecanismo de regulación económica.

La dualidad monetaria –y sus derivaciones financieras y cambiarias– ha formado parte de una política económica caracterizada por la discrecionalidad, con pocas reglas generales y excesivas prohibiciones y decisiones heterogéneas.

El resultado es un diseño difícil de medir y entender. Actualmente, sin embargo, se acepta que la dualidad monetaria causa más distorsiones que beneficios y parece existir un consenso en las distintas instituciones de gobierno respecto a que es necesario afrontar las transformaciones requeridas para su eliminación.

■ Desdolarización

Desde julio de 2003, el Banco Central adoptó una serie de medidas tendientes a la desdolarización de la economía y a reemplazar progresivamente el dólar por el peso cubano convertible.

Mediante la Resolución 65, a partir de julio de 2003 se estableció el uso del peso convertible como único medio de pago para denominar y ejecutar las transacciones entre las entidades cubanas, incluyendo los créditos y otros financiamientos que estas reciben. Todas las cuentas en dólares u otra divisa de estas entidades fueron cambiadas a pesos convertibles a la tasa de cambio de un peso convertible igual a un dólar. En adelante, los ingresos recibidos en moneda extranjera serían canjeados por pesos convertibles automáticamente por los bancos en el momento de ser depositados en sus cuentas. Además, se estableció un régimen de control de cambio para la compraventa de dólares u otras divisas con pesos convertibles en el sector empresarial. A partir de esta medida, las entidades cubanas que operaban con cuentas en pesos convertibles y requerían moneda extranjera para realizar el pago de una transacción comercial o saldar una deuda debían solicitar una autorización al Banco Central para su compra, lo que condujo a la creación de los Comité de Aprobación de Divisas (CAD).

A través de la Resolución 80, el Banco Central estableció, a partir del 8 de noviembre de 2004, que todas las entidades que trabajaban con dólares en efectivo solo aceptarían pesos convertibles al cobrar sus transacciones en el territorio nacional. Los servicios a la población local y a los extranjeros que anteriormente se nominaban en dólares comenzaron a cobrarse en pesos convertibles. La modificación de los precios se hizo con la tasa de cambio vigente de un peso convertible igual a un dólar.

Adicionalmente, desde el 14 de noviembre de 2004 se impuso un gravamen de 10% a la compra de pesos convertibles y pesos cubanos con dólares en efectivo; es decir, para comprar un peso convertible se requieren 1,10 dólares. No se vieron afectados por el gravamen los saldos de las cuentas bancarias

abiertas antes del 13 de noviembre. Con ello, las personas tuvieron tiempo de colocar en los bancos los dólares que poseían en efectivo. A partir de este día, tales cuentas no han admitido depósitos en efectivo en dólares y los clientes han podido extraer pesos convertibles o dólares sin que se les aplique el gravamen de 10%.

Mediante el Acuerdo 13 del Comité de Política Monetaria del Banco Central, se dispuso que, a partir del 18 de marzo de 2005, la tasa de cambio quedaba fijada en 24 pesos cubanos por cada peso convertible o dólar para la compra y 25 pesos cubanos para la venta, lo que revaluó en 7,5% esta moneda. Al mismo tiempo, se anunció que se «han creado condiciones propicias para una progresiva, gradual y prudente revaluación de la moneda nacional».

Finalmente, a través del Acuerdo 15 del Comité de Política Monetaria del Banco Central, se dispuso revaluar la tasa de cambio del peso cubano convertible en relación con el dólar y las demás monedas extranjeras a partir del 9 de abril de 2005 en 8%. No se afectaron las cuentas en dólares en los bancos y se ofreció un plazo para que la población pudiera recomponer sus saldos monetarios de acuerdo con las nuevas condiciones.

En realidad, la desdolarización no constituyó el fin de las medidas, sino más bien un medio para obtener otros objetivos planteados entonces. La primera medida en esta línea, la Resolución 65, que dispuso que las transacciones entre las empresas se realizaran en pesos convertibles, se propuso lograr un mayor control de los recursos financieros en divisas. Fue decidida en un momento de crítica por parte del gobierno al proceso de relativa descentralización y mayor autonomía alcanzado por las empresas estatales y fue identificada como un punto de giro para retroceder a procedimientos de centralización¹.

La desdolarización no constituyó el fin de las medidas, sino más bien un medio para obtener otros objetivos planteados entonces ■

1. A la Resolución 65 le siguió, en 2005, la Resolución 92, que estableció que todos los ingresos en moneda convertible por concepto de aportes, impuestos, recaudaciones u otros se depositaran en una cuenta en el Banco Central denominada «Cuenta única de ingresos en divisas del Estado». De este modo, se intentó controlar centralmente la asignación de estos recursos. Adicionalmente, se establece que los Comités de Aprobación de Divisas son los encargados de autorizar las transacciones en pesos convertibles para distintos organismos, y se les reserva el derecho de vetar cualquier transacción. La aprobación de dichas transacciones se hace antes de la contratación y no en el momento del pago. Los bancos cubanos no pueden procesar ninguna operación en pesos convertibles o divisas de las entidades cubanas que no haya sido previamente autorizada por estos Comités.

La siguiente medida mencionada, la Resolución 80, que reemplazó el dólar por el peso convertible para todas las transacciones realizadas por la población y los extranjeros en el territorio nacional, fue una respuesta a las acciones adoptadas por EEUU encaminadas a impedir que Cuba pudiera utilizar los recursos en dólares en efectivo. El país corría el peligro de no poder depositar en bancos extranjeros los dólares en efectivo que la población y los turistas gastaban en los mercados locales en esa moneda. Esta disposición se anunció pocos meses después de que la Unión de Bancos Suizos recibiera una multa de 100 millones de dólares del Departamento del Tesoro de EEUU por aceptar depósitos de billetes en dólares provenientes de Cuba y «otros países enemigos».

Mediante esta medida, al pasar toda la comercialización de bienes y servicios en dólares a pesos convertibles, se exigió a la población y a los turistas cambiar sus ingresos desde el exterior a cualquiera de las dos monedas nacionales para poder consumir dentro de Cuba, lo que los obligaba a pagar el gravamen de 10% si ingresaban dólares físicos. De esta forma, se intentó incentivar a los que ingresaban dólares en efectivo a que lo hicieran por la vía bancaria o en otras divisas, de modo de evitar este impuesto. Antes de la medida, 80% de los flujos de entrada de efectivo desde el exterior era en dólares; un año después se había reducido a 30%, y habían aumentado sobre todo los ingresos en euros.

Al no penalizar legalmente la tenencia de divisas, la población pudo conservar las cuentas en dólares en los bancos y efectivo en su poder. Probablemente este fue un elemento crucial que permitió superar el riesgo inherente a la sustitución de una moneda. El instrumento al que se recurrió no fue una prohibición, sino que se utilizó un precio –en este caso un gravamen– para desincentivar la entrada de dólares físicos. La población dispuso de una variedad de opciones para elegir en función de sus preferencias y percepciones de riesgo.

Transcurridos cuatro meses desde el anuncio de la Resolución 80, el Acuerdo 13 del Comité de Política Monetaria revaluó la tasa de cambio del peso cubano en las casas de cambio (Cadeca) después de más de tres años sin variaciones. Pero además por primera vez se informó el sentido de la tendencia futura, en este caso hacia el incremento del valor del peso cubano. Seguidamente, el Acuerdo 15 realizó una revaluación del peso convertible. Esta medida se distinguió por no afectar los depósitos bancarios existentes y por haber anunciado previamente el movimiento del valor de la moneda, y así dio tiempo para que las personas ajustaran sus acervos monetarios. El objetivo fundamental de los Acuerdos 13 y 15 fue la redistribución de riquezas entre la población a favor del peso cubano.

Así, la revaluación de los signos monetarios nacionales y las características especiales de los acuerdos y las expectativas generadas propiciaron un traspaso de los ahorros en dólares hacia el peso convertible y hacia el peso cubano. De esta forma, se amplió el movimiento que había comenzado a darse con la Resolución 80. La desdolarización abarcó los depósitos bancarios de la población de modo tal que el dólar también fue sustituido en la función de reserva de valor.

En efecto, en los 12 meses que siguieron a las medidas monetarias las cuentas bancarias de la población en dólares experimentaron una reducción de 57%, mientras que las cuentas en pesos convertibles se multiplicaron más de tres veces y los depósitos en pesos cubanos crecieron 35%. Hoy, queda en dólares estadounidenses una parte minoritaria de los depósitos bancarios a la vista y a plazo de la población, así como las cuentas corrientes de las empresas mixtas y de capital 100% extranjero, además de las asociaciones y representaciones extranjeras, que quedaron excluidas del traspaso a pesos convertibles de la Resolución 65.

Además de estos objetivos, las medidas generaron otras consecuencias favorables: creció el nivel de reservas internacionales, aumentaron las posibilidades del Banco Central de actuar como prestamista de última instancia del sistema financiero y se consiguió una mejor medición y control de la oferta monetaria. En general, la política monetaria ganó autonomía.

De las acciones que llevaron a la desdolarización, la de mayores costos parece haber sido la revaluación del peso convertible con respecto al dólar. La revaluación de 8%, que naturalmente elevó los costos de Cuba en relación con el

De las acciones que llevaron a la desdolarización, la de mayores costos parece haber sido la revaluación del peso convertible con respecto al dólar ■

dólar, influyó negativamente, junto con otros factores, sobre la demanda internacional de turismo: el flujo de turistas hacia la isla cayó en 2006 y 2007.

Pero la desdolarización de Cuba no puede entenderse sin analizar la evolución de la estabilidad monetaria. Uno de los mayores logros de la política económica de los últimos años es haber recuperado y sostenido el equilibrio fiscal y monetario, lo cual creó las condiciones para que el gobierno pudiera proponerse sustituir el dólar estadounidense por el peso convertible y, en menor medida, también por el peso cubano. La estabilidad monetaria devolvió la confianza en el peso cubano y proporcionó seguridad a una moneda nueva como el peso convertible.

Tabla

Cuba: datos macroeconómicos, 1990-2007

| | Inflación | Déficit fiscal | Variación | Tasa de | Crecimiento |
|------|------------------|-----------------------|----------------------------|------------------------|---------------------|
| | % | /PIB | de M_{2A}** | cambio*** | del PIB real |
| | % | % | % | pesos por 1 cuc | % |
| 1990 | 2,1* | 10,0 | 19,8 | 7,0* | -2,9 |
| 1991 | 158,0* | 23,2 | 31,6 | 20,0* | -10,7 |
| 1992 | 93,6* | 32,7 | 27,4 | 45,0* | -11,6 |
| 1993 | 204,5* | 33,5 | 32,1 | 100,0* | -14,9 |
| 1994 | -10,1* | 7,4 | -10,0 | 40,0 | 0,7 |
| 1995 | -11,5 | 3,5 | -7,0 | 30,0 | 2,5 |
| 1996 | -4,9 | 2,5 | 3,1 | 21,2 | 7,8 |
| 1997 | 1,9 | 2,0 | -1,0 | 23,0 | 2,7 |
| 1998 | 2,9 | 2,4 | 2,8 | 21,6 | 0,2 |
| 1999 | -2,9 | 2,3 | 2,0 | 21,4 | 6,3 |
| 2000 | -2,3 | 2,4 | 5,9 | 21,5 | 6,1 |
| 2001 | -1,4 | 2,5 | 17,6 | 26,5 | 3,0 |
| 2002 | 7,3 | 3,2 | 10,4 | 26,5 | 1,8 |
| 2003 | -3,8 | 3,4 | -0,9 | 26,5 | 3,8 |
| 2004 | 2,9 | 3,5 | 7,7 | 26,5 | 5,4 |
| 2005 | 3,7 | 4,2 | - | 24,5 | 11,8 |
| 2006 | 5,7 | 3,1 | - | 24,5 | 12,5 |
| 2007 | 2,5 | 3,2 | - | 24,5 | 7,5 |

Fuente: ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, varios años; Banco Central de Cuba: *Informe económico*, varios años.

* Estimaciones de la Cepal.

** El agregado monetario M_{2A} registra el efectivo más las cuentas en los bancos en pesos cubanos de las personas naturales.

*** Promedio entre el tipo de cambio de compra y de venta para la población.

Al analizar la evolución de las principales variables macroeconómicas, sintetizadas en la tabla, se hace evidente que desde 1994 se logró controlar la inflación, reducir el déficit fiscal y controlar el crecimiento de la cantidad de dinero (agregado monetario M_{2A}). La tasa de cambio del peso cubano en las casas de cambio se revaluó y posteriormente se mantuvo estable. El peso convertible también se mantuvo estable, para lo cual fue vital el régimen de caja de conversión que se estableció en sus inicios: por cada peso convertible en circulación había un dólar de reserva en el Banco Central. Como ya se señaló, la tasa de cambio del peso convertible se mantuvo fija en un peso convertible igual a un dólar, hasta que se revaluó en 8%.

En este contexto de estabilidad, la economía detuvo su caída y comenzó a recuperar el crecimiento, que se ha acelerado en los últimos años. Esta expansión del PIB también se ha beneficiado de la previsibilidad monetaria y, a su vez, proporciona un entorno más favorable para el manejo de la política monetaria y fiscal. Otro punto a destacar es el desarrollo del sistema financiero cubano en los 90 y el respeto que siempre ha demostrado la política económica en relación con las cuentas en los bancos, algo que también estuvo presente en las medidas para la desdolarización. Dentro del sistema financiero, la institución no bancaria de casas de cambio Cadeca ha permitido a la población cambiar a dólares las dos monedas nacionales sin suspender este servicio desde su instauración en 1995.

■ El presente de la dualidad monetaria

Como hemos apuntado, la desdolarización no significó la erradicación de la dualidad monetaria. Actualmente se mantienen un conjunto de segmentaciones y diferencias en las tasas de cambio que configuran una política cambiaria bastante heterogénea. Hoy, la situación de los mercados cambiarios en Cuba es la siguiente:

- Para las *personas naturales*, 24 pesos cubanos equivalen a un peso convertible. A esta tasa se realizan las operaciones de compraventa en las casas de cambio. Las personas naturales acceden a ciertos mercados de bienes y servicios en pesos cubanos y a otros solo en pesos convertibles. También tienen cuentas de ahorro denominadas en estas dos monedas y en dólares estadounidenses.

La tasa de cambio del peso cubano en Cadeca –24 a 1– es determinada por el Comité de Política Monetaria del Banco Central. En este momento, el régimen cambiario clasifica como tipo de cambio fijo; desde 1995 hasta 2001 se acercaba más a un régimen de flotación manejada.

En las casas de cambio, además, se compran y venden divisas a cambio de pesos convertibles. La tasa es de un peso convertible igual a 1,08 dólares estadounidenses. La tasa de cambio del peso convertible con respecto a otras divisas depende del valor del dólar en el mercado financiero internacional. Cuando la población o los turistas venden dólares estadounidenses en las casas de cambio, pagan el gravamen de 10%.

Está prohibido a las empresas e instituciones realizar operaciones en las casas de cambio.

- Para las *empresas e instituciones*, un peso cubano equivale a un peso convertible². Las personas jurídicas no pueden comprar pesos convertibles o divisas con sus ingresos en pesos cubanos. Por eso, se dice que el peso cubano no tiene convertibilidad en el sector empresarial. La tasa de cambio del peso cubano en las empresas –llamada también «tasa de cambio oficial del peso cubano»– funciona sobre todo para propósitos contables: para la conformación de los balances de las instituciones que operan con las dos monedas y para el registro de las cuentas nacionales.

Las empresas que operan en pesos cubanos requieren de una asignación centralizada de divisas para efectuar sus importaciones. Desde la «Cuenta única de ingresos en divisas del Estado», creada mediante la Resolución 92, el Ministerio de Economía y Planificación y el Banco Central asignan discrecionalmente las divisas disponibles.

Las empresas con cuentas bancarias en pesos convertibles sí pueden adquirir divisas para hacer importaciones y cumplimentar otros pagos internacionales mediante el mecanismo de control de cambios diseñado en la Resolución 65 de 2003. En este caso sí se aplica la misma tasa de cambio que para la población: un peso convertible igual a 1,08 dólares; la relación con otras divisas depende del valor del dólar en el mercado financiero internacional.

El régimen cambiario del peso convertible es un tipo de cambio fijo con control de cambio. Desde 1995 hasta 2003, fue un régimen de caja de conversión.

El tipo de cambio oficial para las empresas e instituciones se encuentra extremadamente sobrevalorado ■

- Las *empresas e instituciones extranjeras* operan en dólares. En algunos casos, por iniciativa propia, han solicitado al Banco Central licencia para operar en pesos convertibles.

¿Cuáles son los principales costos que ocasiona la presente situación monetaria y cambiaria? En primer lugar, se admite que el tipo de cambio oficial para las empresas e instituciones se encuentra extremadamente sobrevalorado. Ello distorsiona casi toda medición económica que se haga, desde los distintos balances contables de las empresas hasta el cálculo del PIB. El excesivo valor del

2. Hay muy pocas posibilidades de arbitraje entre las tasas de cambio del peso cubano. Los volúmenes de cambio que se manejan en las operaciones de Cadeca y la restricción de que solo se hacen en efectivo mantienen fuera de este mercado a la empresa, además de que está prohibido.

peso cubano mantiene artificialmente rentable a un conjunto de empresas y engañosamente irrentable a otro, sin que exista una relación verídica entre rentabilidad y eficiencia.

En particular, afecta a los exportadores, ya que se contabiliza menos de un peso cubano por cada dólar de exportación ingresado (la tasa es de un peso convertible igual a 1,08 dólares). Asimismo, estimula las importaciones, dado que contablemente no se refleja el real costo de los productos importados. El tipo de cambio oficial, entonces, no permite evaluar la competitividad de los servicios y bienes cubanos.

Como consecuencia, el presupuesto del Estado –y posiblemente el déficit fiscal– está distorsionado. Gran parte de los subsidios que actualmente asigna el presupuesto a las empresas con pérdidas no tendrían lugar con otra tasa de cambio. Al mismo tiempo, el presupuesto deja de captar ingresos derivados de la rentabilidad de las empresas, que hoy queda oculta por la sobrevaloración del tipo de cambio. Por supuesto, una devaluación del tipo de cambio llevaría también al aumento de los gastos fiscales: por ejemplo, incrementaría el valor en pesos cubanos del componente importado de las inversiones presupuestadas y elevaría el monto de los subsidios a productos alimenticios importados que el Estado vende a la población. El resultado neto sobre el déficit es bastante difícil de estimar ya que la devaluación tendría diferentes impactos cruzados en el sector empresarial.

Otra serie de consecuencias negativas de la dualidad monetaria proviene de la no convertibilidad del peso cubano en el sector empresarial. Ello debilita el mercado interno cubano, provoca segmentaciones y reduce los encadenamientos de las empresas cubanas tanto con el sector externo como entre ellas mismas.

Por otro lado, existe un conjunto de actividades económicas internas que nunca se dolarizaron, es decir, que se han mantenido en pesos cubanos. El régimen cambiario actual no estimula las inversiones en los sectores en pesos cubanos de las empresas cubanas y extranjeras. Son sectores que deben esperar la asignación centralizada de divisas del Estado para poder funcionar. El sistema actual incentiva a las empresas a comercializar aquello que reporte pesos convertibles; el problema es que muchas veces esto no coincide con que sean las actividades que la economía más necesita.

Los anteriores costos no son los más mencionados cuando se analiza la dualidad monetaria en Cuba. Usualmente, la doble moneda tiende más bien a

identificarse con las desigualdades en el ingreso. Hay dos razones principales que tributan a esta percepción, que a todas luces parece equivocada.

Primero, el hecho de que las ramas de más baja productividad y los salarios se hayan mantenido desde los 90 en pesos cubanos, mientras que se desarrollaron segmentos dolarizados vinculados a las actividades de mayor dinamismo, como el turismo y la inversión extranjera. Se fue creando entonces una diferencia entre los trabajadores del Estado con bajos salarios –que financiaron indirectamente el empleo y los gastos sociales durante la crisis a través del «impuesto inflacionario»– y las familias que pudieron acceder a otros ingresos fuera de los márgenes del sector estatal tradicional, provenientes de las remesas y contratos en el exterior de artistas, deportistas y, más recientemente, médicos y otros profesionales, entre otros. Otra fuente de ingresos alternativa al salario –también en dólares y luego en pesos convertibles– ha sido una ilegalidad creciente que abarca hoy gran parte de la economía. Como los salarios que paga el Estado se cotizan en pesos cubanos y este conjunto de actividades emergentes se realiza en pesos convertibles, se ha originado la percepción de que la dualidad monetaria es la causa de las desigualdades.

Sin embargo, son los bajos salarios los que principalmente condicionan las inequidades. A su vez, los bajos salarios están determinados por la baja productividad, la ineficiencia de las empresas estatales en determinadas ramas y, en general, el sistema estatal centralizado, el difícil entorno internacional que enfrenta Cuba desde los 90 y la política de pleno empleo (la tasa de desempleo es actualmente de 1,8%). Por tanto, las desigualdades terminan siendo no un tema monetario, sino una cuestión estructural y, tal vez, hasta de economía política.

La segunda razón que tiende a asociar doble moneda con desigualdad es la falta de información y de análisis expuestos de manera pública. Son escasas las publicaciones que abordan la dualidad monetaria, en los medios de comunicación cubanos no se debate sobre este asunto y el propio discurso oficial en ocasiones asoció las diferencias en los ingresos con la dolarización y la doble moneda.

El problema es que tal desconocimiento se ha convertido en expectativas y demandas por parte de la población para que se mejoren los ingresos reales y se reduzcan las diferencias a través de la eliminación del sistema de doble moneda. Recientemente, el Partido Comunista de Cuba distribuyó un documento en el que por primera vez se analiza integralmente el asunto, intentando

poner coto a las expectativas de la población. En el documento se explica que «la solución a la pérdida del poder adquisitivo del salario no depende de decisiones cuyo alcance fundamental se limiten a la esfera monetaria, sino del sustento productivo». De acuerdo con este texto, la dualidad monetaria «no es una medida que crea de por sí riqueza»³.

■ Perspectivas

Llegado a este punto, es posible entender que la circulación de dos monedas, la sobrevaloración del tipo de cambio oficial, la dualidad de las tasas de cambio y la inconvertibilidad del peso cubano para las empresas son elementos estrechamente relacionados y que deberán, por lo tanto, resolverse de manera casi simultánea. Para eliminar la doble moneda se requiere tener primero un régimen cambiario único.

A continuación, describimos de manera resumida las cuatro acciones fundamentales que deberían implementarse para erradicar la dualidad monetaria:

1. Devaluar el tipo de cambio del peso cubano en el sector empresarial.

Con el valor actual del tipo de cambio oficial, no es posible abrir un mercado cambiario para el peso cubano a todas las instituciones y empresas. Si esta opción se instrumentara hoy, los ingresos en divisas del país y las reservas internacionales no alcanzarían para satisfacer la demanda que proviene de la cantidad de pesos cubanos en circulación al precio actual de un peso cubano igual a un peso convertible (con un peso cubano igual a 1,08 dólares estadounidenses). Para lograr un equilibrio, se necesita devaluar primero el tipo de cambio oficial. De esa forma se reduciría el poder adquisitivo en términos de divisas de las cuentas corrientes en pesos cubanos.

La circulación de dos monedas, la sobrevaloración del tipo de cambio oficial, la dualidad de las tasas de cambio y la inconvertibilidad del peso cubano para las empresas son elementos estrechamente relacionados y deberán, por lo tanto, resolverse de manera casi simultánea ■

Hay dos caminos para hacerlo: una devaluación gradual o una de golpe. El primero parece más sensato debido a que es un precio que prácticamente nunca se ha movido y, por lo tanto, las empresas requerirán un tiempo para

3. Partido Comunista de Cuba: «Material de Estudio», abril-junio de 2008.

ajustar sus actividades. La política económica también necesita tiempo para ajustar sus instrumentos: los subsidios, los impuestos, la política monetaria y crediticia, la supervisión bancaria y la asignación de recursos a través del plan de la economía.

Con una devaluación de este tipo, casi todas las proporciones, los precios relativos y los resultados financieros de las empresas, bancos, otras instituciones y el presupuesto del Estado cambiarán. Los más perjudicados serían los balances financieros que presenten un descalce cambiario.

Un segundo efecto sería un incremento de la inflación. El incremento de los costos –al multiplicar por una mayor tasa de cambio el valor en pesos convertibles y divisas de los insumos y gastos de inversión– podría ser traspasado por las empresas a los precios finales de los bienes y servicios que comercializan. Muchos de esos bienes y servicios representan costos para otras empresas. Así, mediante la inflación prácticamente habría consecuencias sobre todas las instituciones.

Un tercer efecto derivaría de las diversas interrelaciones financieras entre las empresas, y entre estas y los bancos. Un empeoramiento de la situación financiera de determinadas empresas reduciría también su capacidad de saldar sus deudas y, como resultado, perjudicaría a sus acreedores.

Para evitarlo, las autoridades económicas deberán cuidar que se produzca una espiral inflacionaria, con vistas a conservar la estabilidad monetaria y con el objetivo de que la devaluación nominal del tipo de cambio acabe siendo también una devaluación de la tasa de cambio real. Las autoridades deberán identificar a las empresas más perjudicadas y que comienzan a registrar pérdidas, y tomar decisiones al respecto. Para las empresas no solo habrá dificultades, sino también nuevas oportunidades.

La política económica debe guiar y regular el «desajuste» que significa para la economía mover la tasa de cambio real. Los efectos no deben evitarse, sino administrarse. El «desajuste» que deviene de la medida es su principal aporte, debido a que se parte de una situación inicial donde la sobrevaloración del peso cubano ha deformado casi toda la medición de los flujos y *stocks* financieros empresariales. Se crearía un ambiente de mayor transparencia en la medición económica.

2. Unificar el tipo de cambio empresarial con el tipo de cambio de la población. Un aspecto crítico es saber hasta dónde llegar con la devaluación de la

tasa de cambio oficial, en qué punto se va a encontrar con la tasa de cambio en Cadeca, es decir, cuál es la tasa de cambio de equilibrio. La tasa de 24 pesos por un peso convertible en las casas de cambio tampoco es la de equilibrio, ya que a este mercado no concurren toda la oferta y la demanda de divisas del país.

Estamos asumiendo que se intentaría llevar toda la economía al mismo tiempo a una misma moneda, para lo cual hace falta disponer primero de una única tasa de cambio para la relación peso cubano-peso convertible. No obstante, la transición al peso cubano podría hacerse gradualmente, en determinados circuitos, manteniendo distintas las tasas de cambio.

3. Pasar a pesos cubanos los mercados minoristas estatales en pesos convertibles y las cuentas bancarias de la población. Para eliminar la dualidad monetaria del segmento de la población, se multiplicarán los precios en pesos convertibles por la tasa de cambio vigente en las casas de cambio. Las cuentas en los bancos se podrán convertir a pesos cubanos o podrá mantenerse por un tiempo el peso convertible como unidad de cuenta para los depósitos bancarios.

En realidad, eliminar la doble moneda de los mercados vinculados directamente a la población es bastante sencillo ya que existe una tasa de cambio que no está sobrevalorada y el peso cubano ya tiene convertibilidad en las casas de cambio.

4. Pasar a pesos cubanos las cuentas corrientes de las instituciones en pesos convertibles y darle convertibilidad al peso cubano en el sector empresarial. Después de devaluar el tipo de cambio oficial del peso cubano, se podrán pasar todas las cuentas corrientes de las instituciones a pesos cubanos. De alguna forma, ya sea con más o menos restricciones, a las empresas a las que se les retirarán los pesos convertibles a cambio de pesos cubanos se les deberá permitir adquirir divisas para poder efectuar importaciones.

En ese mercado cambiario entrarían entonces las empresas que hoy operan en pesos cubanos. Se beneficiarían sobre todo las instituciones que, en el sistema actual, deben esperar la asignación centralizada de divisas, que es independiente de su eficiencia para ingresar pesos cubanos. Con un mercado cambiario, ya sea más o menos restrictivo, la disponibilidad de divisas de una empresa estaría más ligada a sus resultados económicos.

**Un aspecto crítico
es saber hasta dónde llegar
con la devaluación de
la tasa de cambio oficial ■**

En síntesis, se ha expuesto un camino que podría llevar a la economía cubana hacia una sola moneda. Este podrá recorrerse con distintas velocidades y con medidas más orientadas al mercado o preservando el control estatal sobre la asignación de divisas, el valor de la tasa de cambio y los precios. Evidentemente, quedan muchos aspectos por evaluar, sobre todo después de que se vean los efectos de los primeros pasos. La devaluación del tipo de cambio oficial parece ser la medida que introducirá más tensiones en la economía. No obstante, esta y el resto de las acciones producirán beneficios, que probablemente no alcancen las expectativas de la población, pero que sí serán significativos para el desarrollo del sector productivo cubano. ☐

Ecuador Debate

Abril de 2008

Quito

Nº 73

COYUNTURA: Una caracterización del gobierno y la Asamblea Constituyente. Diálogo sobre la coyuntura. Conflictividad socio política: Noviembre 2007 – Febrero 2008. TEMA CENTRAL: El bonapartismo como liderazgo político. Liderazgo político: estilo neo (populista), estrategia neo (decisionista). Hacia un modelo de interpretación en contexto democrático. Populismo y transnacionalidad. Una hipótesis sobre el liderazgo de Chávez y Correa. El ocaso creativo del bonifacismo: algunas hipótesis en torno a estilo y conflicto político a inicios de los años 30. Participación ciudadana en los Andes peruanos: una comparación entre el gobierno autoritario de Fujimori y el gobierno democrático. ¿Diferencias culturales incomparables o prácticas autoritarias indefendibles? DEBATE AGRARIO-RURAL: La «cuestión rural» en Portugal y en España: dinámicas territoriales y lógica de las políticas. ANÁLISIS: Don Quijote y los molinos de viento en América Latina. Algunas características de los inmigrantes ecuatorianos en Murcia y su influencia en el envío de remesas a Ecuador. Teoría económica y ciencias sociales: alienación, fetichismo y colonización. RESEÑAS: Los años viejos. Cuerpos encerrados cuerpos emancipados. Travestis en el ex penal García Moreno.

Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras 733 y Selva Alegre, Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador, Tel.: 2 522763. Correo electrónico: <caapl@caap.org.ec>.

Oil-for-Doctors: Cuban Medical Diplomacy Gets a Little Help From a Venezuelan Friend

JULIE M. FEINSILVER

Medical diplomacy is one of the key elements of Cuban foreign policy. In 2008, more than 30.000 doctors and other health professionals collaborated in 70 countries across the world. The strategy, based on the successes of the health system under the Revolution, has given Cuba international prestige and political capital, reflected in the annual votes against the blockage in the United Nations. In recent years, the existence of the Chávez government has enabled the island to sign an agreement exchanging doctors for oil, converting the exportation of health into the most promising economic activity for Cuba.

Julie M. Feinsilver: Visiting Researcher, Center for Latin American Studies, Graduate School of Arts and Sciences, Georgetown University, Washington, DC.

Key Words: International Policy, Health, Medical Diplomacy, Oil, Venezuela, Cuba.

■ Introduction

Most Latin Americans know that Cuba has a highly rated health system and that it provides medical assistance to other countries, most probably including their own. What they do not know is that since the outset of the Cuban Revolution almost 50 years ago, the Cuban government has engaged in this medical diplomacy. The use of medical diplomacy both for humanitarian reasons and to win the hearts and minds of the recipients over the years has been expanded from disaster and emergency relief to the provision of both direct medical care and medical education in the beneficiary

countries as well as in Cuba. This has had profound implications both for Cuba and its beneficiaries.

The collapse of the Soviet bloc and the preferential trade agreements therein led to a temporary decline in the breadth and depth of Cuba's international medical assistance programs, but not to its demise. However, the rise to power of Hugo Chavez in Venezuela and the subsequent stratospheric rise in oil revenues provided Cuba with both the financial and moral support to vastly further its medical diplomacy programs. In a unique doctors-for-oil trade agreement, Venezuela not only became the direct beneficiary of Cuban medical services, but also it supported the extension of those services to other countries. This paper will analyze the nature, costs, benefits and risks of Cuban medical diplomacy in general and the Cuban-Venezuelan connection in particular.¹ It will also raise questions for further research and debate.

■ The Nature of Cuban Medical Diplomacy

To truly understand the depth of the current oil-for-doctors relationship between Cuba and Venezuela, at least from the Cuban perspective, it is important to delve into the underlying reasons for Cuba's development of medical diplomacy in the first place as well as how Cuba was able to become a credible player in the international health arena sufficient to be able to offer Venezuela its doctors in exchange for oil. From the initial days of the revolutionary government, Cuba's leaders espoused free universal health care as a basic human right and responsibility of the state to be enshrined in a new Constitution. Moreover, they soon contended that the health of the population was a metaphor for the health of the body politic. This led to the establishment of a national health system that, over time and through trial and error, has evolved into a model lauded by international health experts, including the World Health Organization and the Pan American Health Organization. This system has produced key health indicators, such as the infant mortality rate and life expectancy at birth, comparable to those of the United States even though there is a vast difference in the resources available to Cuba to achieve them.

¹ For more detailed analysis, see Julie M. Feinsilver, «La diplomacia médica cubana: cuando la izquierda lo ha hecho bien,» *Foreign Affairs en Español*: Vol. 6 No. 4 (oct.-dic. 2006): 81-94; and Julie M. Feinsilver, *Healing the Masses: Cuban Health Politics at Home and Abroad*, Berkeley: University of California Press, 1993, Chapter 6: «Cuban Medical Diplomacy,» pp. 156-195. Although the statistical data in the book are dated, the overall analysis has, as Dr. Peter Bourne indicated, «withstood the test of time.» Personal communication from Dr. Bourne, Executive Producer of *Salud! The Film*, November 13, 2006.

At the same time, Cuban health ideology always has had an international dimension. It has considered South-South cooperation to be Cuba's duty as a means of repaying their debt to humanity for support they received from others during their revolution. Therefore, the provision of medical aid to other developing countries has been a key element of Cuba's international relations despite the immediate post-revolutionary flight of nearly half of the island's doctors and any domestic hardship this aid might cause.

The medical brain drain contributed to the government's decision to reorganize and reform the health sector, revamp medical education to meet new and different needs, and vastly increase the number of doctors trained. These factors combined made possible the large-scale commitment to medical diplomacy and lent credibility to Cuba's aid offers by demonstrating success on the ground in providing universal free access to services, training the necessary quantity and type of human resources to staff the reformed health service delivery network, and most importantly, by reducing mortality and morbidity rates, which are primary goals of all health care systems. By the mid-1980s, Cuba was producing large numbers of doctors beyond its own health care system needs specifically for its internationalist program. This resulted in a ratio of one doctor for every 158 inhabitants in 2006, a ratio unparalleled anywhere.²

Perhaps as a portent of things to come, even during the 1970s and 1980s Cuba implemented a disproportionately larger civilian aid program per capita (particularly medical diplomacy) than its more developed trade partners: the Soviet Union, the Eastern European countries and China. This quickly generated considerable symbolic capital (prestige, influence, good will) for Cuba, which translated into political backing in the United Nations General Assembly as well as material benefits in the case of Angola, Iraq and other countries that could afford to pay fees for professional services rendered, although the charges were considerably below market rates.³

■ A Little Help From a Venezuelan Friend

It is no secret that Hugo Chávez views Fidel Castro as his revolutionary mentor and therefore would be keen to help a friend in need. What is little known, however, is that in 1959 Fidel unsuccessfully sought financial support and oil from another Venezuelan president, Rómulo Betancourt. It would take forty years and many economic

² República de Cuba. Ministerio de Salud Pública. *Anuario Estadístico 2006*, Cuadro 92.

³ Feinsilver, *Healing the Masses*, Chapter 6 «Cuban Medical Diplomacy» (on comparison with the former Soviet bloc and China, see pp. 159-160).

difficulties before Cuba would receive the preferential trade, credit, aid and investment that the Cuban economy so desperately needed. This partnership is part of the Bolivarian Alternative [to the US] for the Americas (ALBA) to unite and integrate Latin America in a social justice-oriented trade and aid block under Venezuela's lead. It also has created an opportunity and the financial backing to expand Cuba's medical diplomacy reach well beyond anything previously imaginable despite Fidel's three-decade-long obsession with making Cuba into a world medical power.⁴

During the almost 50 years Cuba has practiced medical diplomacy, the medical cooperation program with Venezuela has been by far the largest and most far-reaching such program that Cuba has ever attempted. Since the establishment in Venezuela of the Barrio Adentro program in 2003, Cuban medical professionals have gone to Venezuela en masse as part of trade agreements, the first of which was signed in 2000 and the second one in 2005. These agreements allow for preferential pricing for Cuba's exportation of professional services in return for a steady supply of Venezuelan oil, joint investments in strategically important sectors for both countries, and the provision of credit. A central part of this exchange is oil-for-doctors, whereby Cuba not only provides medical services, medicines and medical equipment to un-served and underserved communities within Venezuela, but also provides similar medical services in Bolivia on a much smaller scale and at Venezuela's expense.

The 2005 agreement called for Cuba's provision of 30,000 medical professionals, 600 comprehensive health clinics, 600 rehabilitation and physical therapy centers, 35 high technology diagnostic centers, and 100,000 ophthalmologic surgeries, among other things. To contribute to the sustainability of these health programs, Cuba agreed to train 40,000 doctors and 5,000 healthcare workers in Venezuela and provide full medical scholarships to Cuban medical schools for another 10,000 Venezuelan medical and nursing students. Venezuela agreed to provide petroleum at a fixed number of barrels per day (53,000) in exchange for a fixed amount of services and goods. The exchange was calculated at world market prices for oil at a time when that price was far less than today's price. Therefore, Venezuela's subsidization of Cuba is far greater than originally anticipated.⁵

⁴ On Fidel's obsession with making Cuba a world medical power, see Feinsilver, *Healing the Masses*.

⁵ Jorge Díaz Polanco, «Salud y hegemonía regional: Las relaciones Cuba-Venezuela, 1999-2006,» *Foreign Affairs en Español*: Vol. 6 No. 4 (oct.-dic. 2006):99-101; and Feinsilver, «Cuando la izquierda lo ha hecho bien,» p. 93;

Some of the specific services to be provided are renegotiated each year and as this article is being written, Chavez is in Havana reviewing the Cuban-Venezuelan collaboration. Given the rapid increase in the world market price of oil, one can only imagine that despite the great friendship between the leaders of the two countries, there must be some reevaluation on Venezuela's part as to exactly what they are getting in the bargain. This is particularly acute because of the continued intense criticism by Chavez's opposition about high expenditures on international politics as compared with expenditures for social programs. In 2006, just one year after the renewal of the trade agreement with Cuba, it is argued that expenditures on social programs were only twenty-five percent of those for international politics.⁶ It is unclear what proportion of the Mission Barrio Adentro expenditures, which are included in social expenditures, are also included in international politics expenditures. The overall point is that more is being spent on international initiatives than attending to domestic affairs. However, Venezuela's fast rising oil wealth has allowed the government to triple spending on social programs up to 2008 and this volume of spending has resulted in improved living standards for the poorest segment of the population.⁷

More important, however, are the many recent reports about Venezuela's unmet domestic needs. One such report in the British medical journal, *The Lancet*, suggests that despite valiant efforts to provide free health care services to the poor throughout the country and great support for the program by the beneficiaries, Barrio Adentro has not achieved its projected goals. Using Ministry of Health statistics, it was found that of the planned 8500 primary health care facilities that were to be constructed before 2005, only 2708 had been built by May 2007 and another 3284 were reported to be in the process of construction. Funds for the facilities built primarily came from the state petroleum company, PDVSA and amounted to US\$126.5 million. Of the facilities that are operational, only thirty percent had doctors because of an overall shortage of doctors in the country despite the presence of the Cubans. Even though there were insufficient doctors to meet Venezuela's needs, approximately four thousand Cuban doctors were withdrawn from Venezuela by early 2006 to support similar programs in Bolivia and other countries. While this move may have been part of a larger Bolivarian initiative, it was a real setback to the Barrio Adentro Mission and the communities whose expectations had been raised.⁸ The decision-makers may have been unfamiliar with the key finding Ted Gurr demonstrated in his seminal work, *Why Men Re-*

⁶ Díaz Polanco, *ibid.* p. 105.

⁷ Jon Lee Anderson, «Fidel's Heir: The influence of Hugo Chávez,» *The New Yorker*, June 23, 2008.

⁸ Rachel Jones, «Hugo Chavez's health-care programme misses its goals,» *The Lancet*, Vol. 371 (June 14, 2008):1988. Other reports have given the program mixed reviews.

bel, close to four decades ago: that it is the inability to meet rising expectations that leads to rebellion rather than mere want.⁹

What *The Lancet* article failed to report on was the most important issue, results in terms of improved (or declining) health statistics rather than merely reporting on inputs into the system such as construction of facilities. Moreover, anyone who has worked on the ground in the social and economic development and has tried to implement large-scale social programs (or any development program for that matter) and/or has attempted to reform social service delivery knows the difficulty in accurately determining targets to be achieved and more importantly, achieving them and on time. Data from Multilateral Development Banks demonstrate that investment projects (those that require the purchase of goods, services, and/or civil works, not just technical assistance) often take close to twice as long as originally planned and sometimes longer. Cost overruns are not uncommon where construction is concerned. Program design often changes to cope with changing circumstances, including the myriad political, economic, social, organizational, institutional, and technological changes that occur when dealing with such complex issues as social and economic development.

Lauding the success of Barrio Adentro, the Pan American Health Organization's in depth study, *Mission Barrio Adentro: The Right to Health and Social Inclusion in Venezuela*, asserts that

Mission Barrio Adentro is primary care in its essential form. It is a strategy for restructuring and transforming an entire health system.... It is the culmination of 25 years of experience in Latin America and the rest of the world in transforming health systems through the primary care strategy.... Our regional consultation on primary health care affirmed that building health systems based on this [primary health care] strategy is the essential condition for achieving equity and universality, extending social protection in health and guaranteeing Health for All. Within this framework, Mission Barrio Adentro is an innovation and a very important contribution.¹⁰

Moreover, the study found that Mission Barrio Adentro provided access to comprehensive health care for those segments of the population that previously did not have access to the health care system.¹¹

⁹ Ted Robert Gurr, *Why Men Rebel* (Princeton: Princeton University Press) 1970.

¹⁰ Pan American Health Organization, *Mission Barrio Adentro: The Right to Health and Social Inclusion in Venezuela* (Caracas, Venezuela: PAHO), 2006, quotation from the Foreword by Dr. Mirta Roses Periago, Director of PAHO in Washington, DC, pp. 5-6 passim.

¹¹ *Ibid.* p. 9.

The magnitude of Cuba's contribution to Barrio Adentro should not be measured just in the sheer number of doctors and other medical personnel deployed, health establishments created, medical interventions performed, but also it should be viewed with regard to the effort to transform the practice of health care delivery in Venezuela as corroborated by the PAHO study. That Cuba has been seen as a capable of providing this type of technical assistance typically provided by developed countries and international institutions creates symbolic capital for Cuba, which can be translated into material capital.¹² In this case, and importantly for Cuba, that material capital is the financial lifeline Venezuela provides with the oil-for-doctors agreements.

■ The Venezuela-Cuba-Bolivia Connection: ALBA implemented

Cuba has long provided assistance to Bolivia, but as part of the South-South aid facet of ALBA or a little help from a Venezuelan friend, the magnitude and scope of that assistance has increased dramatically. In fact, Cuba's second largest medical cooperation program is with Bolivia, where by June 2006, 1,100 Cuban doctors were providing free health care, particularly in rural areas, in 188 municipalities. At the same time, as part of Operation Miracle, Cuba provided the National Ophthalmologic Institute in La Paz with modern equipment and specialized personnel and opened additional ophthalmologic centers in Cochabamba and Santa Cruz. As a result, Bolivia has the capacity to perform on a minimum of 50,000 ophthalmologic operations annually.

Additionally, Cuba offered Bolivia 5,000 more full scholarships to educate doctors and specialists as well as other health personnel at the Latin American Medical School (ELAM) in Havana. In 2006, there were some 500 young Bolivians studying at the school (about 22% of the total foreign scholarship student body) and another 2,000 had started the pre-med course there. The six-year medical school program is provided free for low-income students who commit to practice medicine in underserved communities in their home countries upon graduation. In the 2006-2007 academic year, 24,621 foreign medical students were enrolled at ELAM,¹³ which is part of Cuba's effort to make its medical diplomacy program sustainable for the beneficiary countries.

During the ELAM'S first graduation in August 2005, Venezuelan President Hugo Chávez announced that his country would establish a second Latin American Medical

¹² For a further discussion of symbolic capital, see Pierre Bourdieu, *Outline of a Theory of Practice* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), pp. 177, 180; and Feinsilver, *Healing the Masses*, pp. 24-25.

¹³ Cuban Cooperation. Website of the Cuban Governmental Cooperation in the Health Sector. www.cubacoop.com.

School, so that jointly with Cuba, the two countries will be able to provide free medical training to at least 100,000 physicians for developing countries over the next 10 years. The humanitarian benefits are enormous, but so are the symbolic ones. Moreover, the political benefits could be reaped for years to come as students trained by Cuba and Venezuela become health officials and opinion leaders in their own countries. Today, some of the 50,000 foreign scholarship students who trained in Cuban universities as doctors and nurses in various medical disciplines since 1961 are now in positions of authority and increasing responsibility.¹⁴

■ Selected Examples of Cuban Medical Diplomacy in Other Latin American and Caribbean Countries

Cuban medical teams had worked in Guyana and Nicaragua in the 1970s, but by 2005 they were implementing Cuba's Comprehensive Health Program in Belize, Bolivia, Dominica, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, and Paraguay. They also had established two Comprehensive Diagnostic Centers, one the island of Dominica and one on Antigua and Barbuda. Agreements are in place between Cuba and Suriname as well as Cuba and Jamaica to bolster their health systems with Cuban medical personnel.¹⁵ With a little help from a Venezuelan friend and through Operation Miracle, Cuba provided vision-saving and restoring surgery for tens of thousands of Latin Americans and Caribbean nationals, including Argentines, Uruguayans, Panamanians, Peruvians, Jamaicans, among others. Throughout the years, Cuba also has provided free medical care in its hospitals for individuals from all over Latin America (and the world) and not just for the Latin American left.

Medical Diplomacy in Africa and Beyond. Cuba dispatched very large civilian aid programs in Africa to complement its military support to Angola and the Horn of Africa in the 1970s and early 1980s. With the withdrawal of troops and the later geopolitical and economic changes of the late 1980s and the 1990s, Cuba's program was scaled back, but remained. Having suffered a post-apartheid brain drain (white flight), South Africa began importing Cuban doctors in 1996. Already in 1998 there were 400 Cuban doctors practicing medicine in townships and rural areas and in 2008 their number had increased to 435. By 2004, there were about 1200 Cuban doctors

¹⁴ *Prensa Latina*, April 11, 2008.

¹⁵ <http://www.cubacoopera.com> and «Cubans to help boost local health sector.» *Jamaica Observer*, May 10, 2008. http://www.jamaicaobserver.com/news/html/20080510T000000-0500_135451_OBS_CUBANS_TO_HELP_BOOST_LOCAL_HEALTH_SECTOR_.asp.

working in African countries, including in Angola, Botswana, Cape Verde, Côte d'Ivoire, Equatorial Guinea, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Mozambique, Namibia, Seychelles, Zambia, Zimbabwe, and areas in the Sahara.

On the African continent, South Africa is the financier of some Cuban medical missions in third countries. This South African-Cuban alliance has been much more limited in scope than the Venezuelan-Cuban connection. Discussions on the extension of Cuban medical aid into the rest of the African continent and a trilateral agreement to deploy over 100 Cuban doctors in Mali with US\$1 million in South African financing, were concluded in 2004. Rwanda was to be next in a similar agreement. Cuba also had deployed 400 medical doctors to Gambia. As of December 2005, Cuba was implementing its Comprehensive Health Program in Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Eritrea, Gabon, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Guinea-Conkary, Equatorial Guinea, Mali, Namibia, Niger, Rwanda, Sierra Leone, Swaziland, and Zimbabwe.

Cuban medical teams also have worked in East Timor since 2004 to create a sustainable health system. In 2008, 177 medical professionals were providing a variety of services in Cuba's Comprehensive Health Program.¹⁶ At the same time, Cuba offered full medical school scholarships for 800 East Timorese students to begin work on the sustainability of their program. Also far from home are two Cuban doctors working in the Solomon Islands as part of a contingent of eight, the rest of whom will arrive later in 2008. Fifty medical students from the Solomon Islands will be educated in Cuba on scholarships as well.¹⁷

Disaster relief. Cuba has been quick to mobilize well-trained disaster relief teams for many of the major disasters in the world. Among Its recent activities were medical brigades dispatched to China after the May 2008 earthquake, Indonesia after the May 2007 earthquake, Bolivia after the February 2008 floods, and Peru after the December 2007 earthquake.¹⁸ Cuban disaster relief medical missions are still providing assistance in post-2004-tsunami Indonesia and post-2005-earthquake Pakistan. In both cases, initially the Cuban medical teams provided disaster relief, but then began to provide preventive and curative care as well. Data for the medical mission to Indonesia state that Cuba had sent 135 medical personnel to assist after the May 2007 earthquake as well. Of that number, fifty-eight percent were doctors. Data for Pakistan indicate that right after the earthquake Cuba sent a team of highly experienced disaster relief spe-

¹⁶ *Cuba Cooperera* website, March 11, 2008.

¹⁷ «Cuban doctors arrival a blessing, says Solomons Health Dept,» Radio New Zealand International, June 10, 2008. <http://www.rnzi.com/pages/news.php?op=read&id=40275>.

¹⁸ *Cuba Cooperera* website op.cit.

cialists comprised of 2564 doctors (57%), nurses and medical technicians.¹⁹ Part of the team worked in refugee camps and Pakistani hospitals. The rest worked in 30 field hospitals located across the earthquake-stricken zone. The team brought everything they would need to establish, equip, and run those hospitals. The cost to Cuba was not insignificant. Two of the hospitals alone cost half a million dollars each.

In the past Cuba has also provided aid to Armenia, Iran, Turkey, Russia, and the Ukraine, as well as to most Latin American countries that have suffered either natural or man-made disasters. For example, over a ten year period, 18,000 Russians and Ukrainians were also treated free of charge in Cuba, many for post-Chernobyl radiation-related illnesses.²⁰ This type of medical diplomacy in the affected country's time of need has garnered considerable bilateral and multilateral symbolic capital for Cuba, particularly when the aid is sent to countries considered more developed.

■ The Costs and Risks of Medical Diplomacy

Costs and Risks For Beneficiary Countries. The direct cost to beneficiaries of Cuba's medical assistance is relatively low. In most cases, the Cuban government pays the doctors' salaries and the host country pays for airfare and stipends of approximately US\$250 to \$375 per month and room and board. This is far below the costs of recruitment in the international marketplace, although it still can be a strain on cash-strapped economies such as Haiti's. Perhaps more important are the non-monetary costs and the risks which are significant. Cuban doctors serve the poor in areas in which no local doctor would work, make house calls a routine part of their medical practice and are available free of charge 24/7. This is changing the nature of doctor-patient relations in the host countries. As a result, they have forced the re-examination of societal values and the structure and functioning of the health systems and the medical profession within the countries to which they were sent and where they continue to practice. In some cases, such as in Bolivia and Venezuela, this has resulted in strikes and other protest actions by the local medical associations as they are threatened by these changes as well as what they perceive to be competition for their jobs.

Costs For Cuba. Although Cuba pays the doctors salaries, the pay scale is low by both relative and absolute standards. At home, Cuban doctors earn about US\$23 per

¹⁹ Ibid.

²⁰ Aleksei Aleksandrov, «Health Care: The Secrets of Cuban Medicine,» *Argumenty i Fakty* (mass-circulation weekly), Moscow, Russia, Sept. 17, 2003 reprinted in December 2003 issue of World Press Review (VOL. 50, No. 12). <http://www.worldpress.org/Americas/1659.cfm#down>.

month, while abroad that amount ascends to approximately US\$183 a month. A significant amount of the costs for Cuba since the Venezuelan agreement began is, in fact, covered by Venezuela both for medical services and education for and in Venezuela and that provided to third countries. Previously, these were fully funded by Cuba, although money is fungible and any aid received could be channeled to this area.

A recent added cost for Cuba has been that of the state's investment in the education and development of professionals who defect from medical diplomacy programs in third countries. Material conditions of life in Cuba are very difficult and salaries are but a small a fraction of those that can be earned abroad. This has enticed over 700 doctors to defect in recent years, particularly with a little stimulus from Uncle Sam. In August 2006, the U.S. Government announced the Cuban Medical Professional Parole Program, which grants Cuban doctors serving abroad fast track asylum processing and almost guaranteed entry into the United States. Although this program has encouraged more defections and even has provided a reason for some Cuban doctors to go abroad in the first place, many have found that they are held in limbo in Colombia or other points of arrival, without the promised fast-track visa approval and with little or no money.²¹

A further issue for Cuba is increased dissatisfaction on the part of its own population as medical staff go abroad, leaving some local health facilities and programs with insufficient staff despite the impressive ratio of doctors to population. This is particularly acute because of the massive deployment of family doctors to Venezuela as well as other countries. It is exemplified by the current Cuba joke about two Cubans talking to each other. One says, «I am going to Venezuela.» The other asks, «Why? What internationalist mission are you going on?» The first one replies, «I am not going on an internationalist mission. I am going to see my family doctor!» Discontent about this has reached a point where Raúl Castro announced in March 2008 that the Family Doctor Program at home would be reorganized to create greater efficiency. This would mean closing some family doctors' offices, consolidating others, and reducing the hours their offices are open to mornings.

Also as a result of the increase in medical diplomacy, a population accustomed to having a doctor on every block is finding that now waiting times are longer for some procedures and that in some cases where doctors are over-worked, the quality of care declines. This, however, is a global phenomenon. Nonetheless, if insufficient attention is paid to the domestic health system, this could contribute to a de-legitimization of

²¹ Mike Ceasar, «Cuban Doctors Abroad Helped to Defect by New U.S. Visa Policy,» *World Politics Review* (August 1, 2007).

the regime. This is particularly true because the leadership has long suggested that the health of the individual is a metaphor for the health of the body politic.

■ Benefits of medical diplomacy

What Do the Beneficiaries Get? For almost fifty years Cuba's conduct of medical diplomacy has improved the health of the less privileged in developing countries while improving relations with their governments. Since 1961, Cuba has sent a total of 113,585 health professionals abroad on medical diplomacy missions to one hundred and three countries. By April 2008, more than 30,000 Cuban medical personnel were collaborating in 70 countries across the globe. Consequently, Cuban medical aid has affected the lives of millions of people in developing countries each year. And to make this effort more sustainable, over the years, fifty thousand developing country medical personnel have received free education and training either in Cuba or by Cuban specialists engaged in on-the-job training courses and/or medical schools in their own countries.²²

Today, over 10,000 developing country scholarship students are studying in Cuban medical schools alongside a handful of less privileged American students. Furthermore, Cuba has not missed a single opportunity to offer and supply disaster relief assistance irrespective of whether or not Cuba had good relations with that government. This includes an offer to send over 1000 doctors trained in disaster relief as well as medical supplies to the United States in the immediate aftermath of Hurricane Katrina. Although the Bush administration chose not to accept the offer, the symbolism of this offer of help by a small, developing country that has suffered forty-seven years of US hostilities, including an economic embargo, is remarkable.²³

Benefits For Cuba. Since Cuba first sent a medical brigade to Chile in 1960 to provide disaster relief after an earthquake, it has utilized medical diplomacy to capture the hearts and minds of aid recipients. Medical diplomacy has been a critical means of gaining prestige and goodwill (symbolic capital), which can be translated into diplomatic support and trade or aid (material capital). It has been a way of projecting Cuba's image abroad as increasingly more developed and technologically sophisticated and this is important in Cuba's symbolic struggle as David versus the Goliath of the United States. Cuba's success in this endeavor has been recognized by the World Health Organization and other United Nations bodies, as well as by numerous governments,

²² *Cuba Coopera* op.cit. and *Prensa Latina*, April 11, 2008.

²³ Feinsilver, «La diplomacia médica cubana,» *Foreign Affairs*.

at least seventy-four of which have been direct beneficiaries of Cuba's largesse. It also has contributed to support for Cuba and rebuke of the United States in the United Nations General Assembly where for the past 16 consecutive years Members voted overwhelmingly in favor of lifting the US embargo of Cuba. In fact, only Israel, Palau and the Marshall Islands have supported the US position in recent years.²⁴

Economic benefits have been very significant since the rise of Hugo Chavez in Venezuela. Trade with and aid from Venezuela in the oil-for-doctors exchange, have bolstered Cuba's ability to conduct medical diplomacy, and importantly, have helped keep its economy afloat. Earnings from medical services (which include the export of doctors) equaled 28 percent of total export receipts and net capital payments in 2006. This amounted to US\$2,312 million, a figure greater than that for both nickel and cobalt exports and tourism.²⁵ In fact, the export of medical services currently is seen as the brightest spot on Cuba's economic horizon.²⁶

On the domestic front, medical diplomacy has provided a escape valve for disgruntled medical professionals who have sacrificed their time, studied and worked hard, but earn much less at home than much less skilled workers in the tourism sector. Their earning potential is much greater abroad, both within the confines of the medical diplomacy program and even more so beyond it.


■ Concluding remarks

Cuba has been very adept at using medical diplomacy to garner symbolic capital as well as material capital in the form of aid and trade. The early investment in the development of a national health care system that has produced impressive results and the mass production of physicians has paid off handsomely. With medical services leading economic growth due to the oil-for-doctors agreement with Venezuela, it seems unlikely that even the more pragmatic Raúl Castro will change direction now. On the other hand, dependency on a major benefactor/trade partner can be perilous, as the Cubans have seen more than once before. Any major change in Venezuela could slow Cuba's engine of economic growth.

²⁴http://secap480.un.org/search?ie=utf8&site=un_org&output=xml_no_dtd&client=UN_Website_English&num=10&proxystylesheet=UN_Website&oe=utf8&q=vote+on+US+embargo+of+Cuba&Submit=Search.

²⁵ Embassy of India (Havana), «Annual Commercial & Economic Report-2006», No.Hav/Comm/2007, April 13, 2007.

²⁶ Remarks by both Carmelo Mesa-Lago and Archibald Ritter at CUNY Bildner Center Conference, «A Changing Cuba in a Changing World», March 13-15, 2008.

Some questions for further research and debate are: 1) Is spending more on international initiatives than domestic social services that unusual when the leadership of a country has international pretensions? Is it just? Will it lead to de-legitimation of the government in Venezuela and/or Cuba? 2) How would Cuba cope if Venezuela requires a major adjustment in the terms of trade to reflect the exponential increase in oil prices since the signing of their last agreement? Since Cuba's human resources are already stretched thin at home, can they deliver? If not, what are their options? 3) Will the implementation of ALBA commitments undermine Barrio Adentro or are sufficient local physicians being trained to meet the demand from rising expectations? 4) Will defections undermine Cuba's medical diplomacy programs or are they just a nuisance and cost of doing business? 

Este artículo es la versión original en inglés de « Médicos por petróleo. La diplomacia médica cubana recibe una pequeña ayuda de sus amigos», incluido en NUEVA SOCIEDAD N° 216, julio-agosto de 2008, ISSN 0251-3552, <www.nuso.org>.

Envejecimiento y pensiones en Cuba: la carga creciente

El envejecimiento de la población pone en duda la sustentabilidad financiera en el largo plazo de los sistemas de pensiones. Esto, que ocurre en casi todos los países desarrollados, también sucede en algunos de América Latina, entre ellos Cuba. Desde 1959, Cuba construyó un sistema que tiene las edades de retiro más bajas de la región y los periodos de retiro más largos, con ingresos claramente insuficientes. En valores reales, las pensiones disminuyeron 68% desde 1989 y ya no son adecuadas para satisfacer las necesidades básicas. El artículo argumenta que es necesario reformar el sistema para aumentar los ingresos, extender la cobertura y asegurar la sustentabilidad en el futuro.

CARMELO MESA-LAGO

■ Envejecimiento de la población y pensiones

La repercusión del envejecimiento de la población sobre la sustentabilidad financiera a largo plazo de las pensiones de seguridad social es un tema cada vez más importante, en especial en sociedades avanzadas maduras, pero también en los países más desarrollados de América Latina. A medida que la

Carmelo Mesa-Lago: economista cubano, autor de 73 libros y 240 artículos o capítulos de libros, la mayoría de ellos sobre seguridad social y salud, publicados en ocho idiomas en 33 países. Es catedrático distinguido emérito de Economía en la Universidad de Pittsburgh; en 2007 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) le otorgó el Premio Internacional de Investigación sobre Trabajo Decente por su obra de medio siglo en protección social.

Palabras claves: población, envejecimiento, sistema de pensiones, reforma, Cuba.

Nota: traducción de Verónica Mastronardi. La versión original de este artículo en inglés puede consultarse en <www.nuso.org>.

población envejece y el programa de pensiones madura, la razón de trabajadores activos cotizantes por cada pensionado disminuye. Esto obliga a incrementar gradualmente las cotizaciones (contribuciones o aportes), aumentar la edad de retiro o jubilación, recortar las pensiones o una combinación de las tres medidas. En parte debido a este problema, diez países de América Latina, al igual que varios de Europa central y oriental, han privatizado, total o parcialmente, sus sistemas de pensiones. Sin embargo, hoy se reconoce que los sistemas privados de cuentas individuales no están exentos del impacto que provoca el envejecimiento de la población: a medida que aumenta la expectativa de vida, el fondo de pensión se torna insuficiente para financiar el periodo de retiro más largo y, por lo tanto, es necesario aplicar las mismas modificaciones que requieren los sistemas públicos (Mesa-Lago 2008).

Cuba es, después de Uruguay, el país con la población más envejecida de América Latina: la tasa de natalidad descendió de 2,5% a 0,9% en el periodo 1953-2006, en tanto la tasa de emigración se incrementó de -0,06% a -0,26%, y la tasa de crecimiento de la población se contrajo de 2% a -0,04% (o sea, la población decreció, y también en 2007). A su vez, el porcentaje de población de más de 60 años sobre el total aumentó de 7% a 16% y se estima que llegará a 22% en 2020. Si se toman como base las edades para el retiro vigentes en Cuba (55 años para la mujer y 60 para el hombre), la población que sobrepasaba esas edades era 14,7% en 2002 y, según las proyecciones, será 21,6% en 2020, como muestra el cuadro 1. Según las proyecciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade), para 2025 Cuba tendrá la población más envejecida de la región: un anciano por cada cuatro habitantes. El envejecimiento agravará los problemas económicos que enfrenta actualmente el sistema de pensiones de seguridad social, que se intensificarán aún más como resultado de la reforma económica en ciernes.

Cuadro 1

El envejecimiento de la población en Cuba, 1953-2020 (en %)

| Indicadores | 1953 | 1970 | 1981 | 2002 | 2006 | 2020 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Tasa de natalidad | 2,50 | 2,20 | 1,40 | 1,26 | 0,94 | n.d. |
| Tasa de emigración | n.d. | -0,06 | -0,15 | -0,13 | -0,26 | n.d. |
| Tasa de crecimiento de la población | 2,11 | 2,16 | 1,14 | 0,28 | -0,04 | -0,03 |
| Población edad 60 y más | 6,9 | 9,1 | 10,9 | 14,7 | 15,9 | 21,6 |
| Población edad 55/60 y más (mujer/hombre) | n.d. | n.d. | n.d. | 17,0 | 18,7 | 25,5* |

* Proyección del autor.

Fuente: elaboración propia sobre la base de CCE (1972 y 1991); ONE (2003 y 2007).

■ Pensiones en los antiguos y actuales países socialistas y en América Latina

En los países de Europa central y oriental, el costo del sistema de pensiones aumentó, en promedio, 9% del PIB, mientras que en algunos de ellos, como Croacia, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, se incrementó a 13% del PIB, es decir, duplicó el nivel que tenía antes de la transición. El régimen de pensiones se privatizó totalmente en Kazajstán y parcialmente en Bulgaria, Croacia, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia y Polonia, y la carga de las cotizaciones se trasladó de los empleadores a los trabajadores. En China y Vietnam, las reformas de las empresas públicas y la reducción de los subsidios estatales llevaron a un drástico recorte de las pensiones, que ahora se financian con fondos de los empleadores, los trabajadores y, en el caso de China, también del Estado.

En América Latina, las pensiones se privatizaron totalmente en Bolivia, Chile, República Dominicana, El Salvador y México, y parcialmente en Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú y Uruguay. El envejecimiento de la población fue un factor relevante solo en Argentina, Chile y Uruguay, porque los demás países tienen poblaciones relativamente más jóvenes. Los diez países restantes de la región conservan sistemas públicos, entre ellos Cuba (Mesa-Lago 2008).

■ El sistema de pensiones en Cuba

En Cuba, después de la revolución de 1959, el Estado unificó los 54 programas de pensiones de seguridad social por vejez, invalidez y muerte, estandarizó los requisitos para acceder a los beneficios y centralizó la administración. La cobertura se extendió de 63% a 91% de la fuerza de trabajo; los trabajadores agrarios independientes, los trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados pudieron incorporarse voluntariamente. En 1989, el sistema de pensiones de Cuba se encontraba entre los más amplios, generosos y costosos de América Latina. En gran medida, sigue siendo igual en 2008: las edades de retiro (55 para la mujer y 60 para el hombre) están por debajo del promedio regional (cuatro años más bajo para la mujer y dos para el hombre); el periodo de retiro es de 27 años para la mujer y de 20 años para el hombre (el segundo en duración comparado con todos los países socialistas o ex-socialistas y el más largo de América Latina); se requieren 25 años de *trabajo* (frente a un promedio de 20 años de *cotización* en la región); las tasas de reemplazo mínima y máxima también son superiores al promedio.

Por otra parte, las pensiones no se ajustan anualmente según el Índice de Precios al Consumidor o el salario, como ocurre en 12 países de América Latina. Todos estos datos están sintetizados en el cuadro 2.

Aunque exiguas, a partir de 1959 las pensiones se complementaron con una red mínima de protección social que ofrecía precios subsidiados para artículos de consumo, atención de salud gratuita de alta calidad, vivienda gratuita o barata y servicios públicos de bajo costo. Los empleados asalariados no cotizaban, y las empresas estatales aportaban únicamente el 12% de la nómina. En comparación, en los ex-países socialistas los empleadores aportaban 36%.

Cuadro 2

**Condiciones de acceso para pensiones contributivas en Cuba (2007)
 y promedios de América Latina (2005)**

| Condiciones de acceso | Cuba | América Latina* |
|---|-------------|------------------------|
| Años para el retiro (mujer/hombre) | 55/60 | 59/62 |
| Esperanza de vida al retirarse (mujer/hombre) | 27/20 | 22/18 |
| Años de <i>trabajo</i> requeridos | 25 | 20** |
| Tasas de reemplazo (mínimo/máximo) | 50/90 | 45/88 |
| Ajuste de la pensión al IPC o salario | No | Sí |

* En su mayoría sistemas públicos. ** Años de *cotización* requeridos.

Fuente: legislación de Cuba; promedios de América Latina de Mesa-Lago (2008).

La crisis económica durante el llamado «Periodo Especial» socavó los aspectos positivos del sistema de pensiones cubano. Los trabajadores del sector privado pasaron del 4% al 15% entre 1989 y 2001. Esto implica que aumentó la cantidad de personas que trabajaba en forma privada y que, por lo tanto, no estaba cubierta obligatoriamente por el sistema de pensiones. Esta tendencia se habría acentuado si el sector privado se hubiese seguido expandiendo, pero desde 2003 ocurrió lo contrario. La legislación impositiva de 1994, que exigía la cotización de los trabajadores del sector privado al sistema de pensiones, primero se suspendió por razones sociopolíticas y luego se ha implementado en forma gradual. Pero todavía en 2007 solo los empleados asalariados bajo el Sistema de Perfeccionamiento Empresarial (que funciona en aproximadamente 25% de la totalidad de las empresas) estaban pagando alrededor de 4% de sus salarios. El sistema permite que los trabajadores por cuenta propia y los campesinos privados se incorporen voluntariamente al régimen aportando el

equivalente a 12% de sus ingresos, lo que constituye una carga muy pesada (de hecho, es el mismo porcentaje pagado por las empresas estatales y el triple de lo que aporta únicamente la cuarta parte de los trabajadores asalariados).

Cuadro 3

**Cuba: financiamiento de las pensiones de seguridad social,
 1986, 2003 y 2006**

| Indicadores | 1986 | 2003 | 2006 |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Ingresos (millones de pesos) | 664 | 1.424 | 2.170 |
| Egresos (millones de pesos) | 897 | 2.101 | 3.570 |
| Déficit (millones de pesos) | 233 | 677 | 1.400 |
| Déficit cubierto por el Estado (% de gastos) | 26,0 | 32,2 | 39,2 |
| Déficit (% del PIB a precios corrientes) | 1,3 | 1,8 | 2,5 |
| Costo de pensiones (% del PIB a precios corrientes) | 4,6 | 5,4 | 6,3 |
| Cotización actual sobre el salario (%) | 10,0 | 12,0 | 12,0 |
| Cotización requerida para eliminar el déficit (%) | 13,5 | 17,7 | 19,7 |
| Fuerza de trabajo (miles)* | 4.099 | 4.716 | 4.816 |
| Pensionados (miles) ** | 1.103 | 1.464 | 1.533 |
| Razón de trabajadores activos por cada pensionado | 3,7 | 3,2 | 3,1 |

* Fuerza laboral ocupada civil, excluye personal militar. ** Excluye licencias por enfermedad y maternidad.

Fuente: elaboración propia sobre la base de CCE (1991) y ONE (2004 y 2007).

Debido a las condiciones generosas de acceso a las pensiones, a la madurez del sistema, al envejecimiento de la población y a la financiación insuficiente, los costos de las pensiones aumentaron de 4,6% a 6,3% del PIB en el periodo 1986-2006 y originaron un incremento del déficit fiscal, que pasó de 26% a 39% del gasto total por pensiones (de 1,3% a 2,5% del PIB).

Los costos seguirán en aumento. Para que puedan cubrirse los gastos, la cotización actual tendría que aumentar de 12% a 20% y seguir creciendo continuamente. La razón de trabajadores activos por cada pensionado cayó de 3,7 a 3,1 en el periodo 1986-2006 y se proyecta que caerá a 1,5 en 2025 (ver cuadro 3). A pesar del aumento de las pensiones ordenado por el gobierno en 2005, la crisis y la inflación hicieron que el valor real de la pensión promedio se redujera 61% entre 1989 y 2006, como evidencia el cuadro 4 (un nuevo aumento de las pensiones en 2008 no ha compensado dicha caída). La red complementaria de seguridad ya mencionada no alcanza a paliar las dificultades,

ya que la ración mensual de alimentos subsidiados es suficiente solo para un periodo de siete a diez días, a lo que hay que sumar las dificultades de transporte y el deterioro de los servicios de salud.

La pensión mensual promedio era de 179 pesos (equivalente a 9 dólares) a fines de 2005. La pensión mínima que recibía la mitad de los pensionados era de 150 pesos (7,50 dólares). Para hacerse una idea acerca del valor real, se puede mencionar que la canasta de alimentos racionados (cartilla de racionamiento) para los primeros siete a diez días del mes cuesta 30 pesos. Sin embargo, la tarifa de electricidad mensual cuesta entre 10 y 20 pesos, el transporte en autobús entre 12 y 20 pesos (un viaje en taxi, entre 10 y 20 pesos) y las tarifas de teléfono y agua entre 8 y 10 pesos. La gran mayoría de la población es propietaria de su vivienda, pero hay una minoría que paga el equivalente a 10% de su salario –un promedio de 33 pesos– en concepto de alquiler. En total, todos estos gastos suman entre 60 y 115 pesos. Con el ingreso restante, los pensionados deben comprar, en los mercados libres de productos agrícolas o en las tiendas recaudadoras de divisas (TRD), los alimentos que no reciben a través del racionamiento para los 20 o 23 días restantes del mes, además de tener que adquirir ciertos alimentos y productos que no están incluidos en la cartilla de racionamiento. Medio kilo de carne, medio de pollo y medio de pescado, dos kilos de arroz, uno de legumbres, dos cebollas, una botella de aceite de soja y cuatro huevos cuestan 213 pesos por mes: 18% más que la pensión promedio en 2007. Los artículos esenciales para la higiene en una TRD –una barra de jabón, una bolsa de detergente o una botella de desodorante– cuestan 84 pesos, casi la mitad de la pensión promedio. Medio kilo de jamón o una olla a presión se llevan la pensión mínima íntegra. Un foco de luz «ahorrador», comprado en una TRD, equivale a la mitad de la pensión promedio (Mesa-Lago 2006a).

Por lo tanto, resulta imposible sostenerse para el pensionado que cobra el mínimo o aun el promedio de la pensión y que no recibe remesas del exterior, ayuda familiar o ingresos adicionales. De hecho, muchos pensionados venden artículos en la calle o realizan tareas similares. Según un académico cubano: «Las pensiones son insuficientes por sí solas para cubrir las necesidades mínimas» (Espina Prieto, p. 10). Es probable que los pensionados sean el grupo sometido a las mayores dificultades en la Cuba de hoy.

Las Fuerzas Armadas y el personal de seguridad interna cuentan con una cobertura propia a través de un programa independiente de pensiones que

Cuadro 4

Cuba: caída del salario medio real y la pensión media real, 1989-2006

| Años | Tasa de inflación (%) | IPC (1989=1,00) | Salario medio nominal (pesos corrientes) | Salario medio real (pesos 1989) | Pensión media nominal (pesos corrientes) | Pensión media real (pesos 1989) |
|------|-----------------------|-----------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|
| 1989 | | 1,00 | 188 | 188 | 56 | 56 |
| 1990 | 2,6 | 1,03 | 187 | 182 | 57 | 55 |
| 1991 | 91,5 | 1,96 | 185 | 94 | 85 | 43 |
| 1992 | 76,0 | 3,46 | 182 | 53 | 91 | 26 |
| 1993 | 183,0 | 9,78 | 182 | 19 | 92 | 9 |
| 1994 | -8,5 | 8,95 | 185 | 21 | 93 | 10 |
| 1995 | -11,5 | 7,92 | 194 | 24 | 95 | 13 |
| 1996 | -4,9 | 7,54 | 202 | 27 | 96 | 13 |
| 1997 | 1,9 | 7,68 | 206 | 27 | 97 | 13 |
| 1998 | 2,9 | 7,90 | 207 | 26 | 98 | 12 |
| 1999 | -2,9 | 7,67 | 222 | 29 | 103 | 13 |
| 2000 | -2,3 | 7,50 | 238 | 32 | 105 | 14 |
| 2001 | -1,4 | 7,39 | 252 | 34 | 107 | 14 |
| 2002 | 7,3 | 7,93 | 261 | 33 | 113 | 14 |
| 2003 | -3,8 | 7,63 | 273 | 36 | 119 | 16 |
| 2004 | 2,9 | 7,85 | 284 | 36 | 121 | 15 |
| 2005 | 4,2 | 8,18 | 330 | 40 | 179 | 22 |
| 2006 | 5,5 | 8,63 | 385 | 45 | 192 | 22 |

Fuente: primeras cuatro columnas, Vidal Alejandro (2007); las últimas dos columnas son cálculos del autor sobre la base de ONE (2005, 2006 y 2007).

es más generoso y costoso que el sistema general de seguridad social. Un hombre que se incorpora a las Fuerzas Armadas a los 17 años se puede retirar después de 25 años de servicios, a los 42 (18 años antes que los afiliados al sistema general) con una pensión equivalente al último año de su salario (en el sistema general es el equivalente al promedio de los últimos cinco años). Además, puede seguir trabajando en el sector civil del Estado y percibir al mismo tiempo su pensión completa (situación que está prohibida para los pensionados del sistema general). En 1995, los costos de pensión de las Fuerzas Armadas equivalían al déficit total acumulado por el sistema general. Para financiarlo adecuadamente, se necesitaría una cotización salarial de 118%, por lo que en la actualidad el Estado financia todos los gastos de este programa (Donate-Armada 1995; Mesa-Lago 2003).

■ Políticas frente al envejecimiento: los problemas actuales y futuros de las pensiones en Cuba

En síntesis, el sistema de pensiones en Cuba es insostenible porque contempla las edades más bajas para retirarse y, al mismo tiempo, los periodos de retiro más largos de América Latina. Además, recibe ingresos insuficientes (el déficit de 2006 fue de 39% del gasto y de 3% del PIB y fue totalmente financiado por el Estado) y debe soportar el peso del creciente envejecimiento de la población (que se redujo por primera vez en 2006). Por otra parte, las pensiones reales disminu-

El sistema de pensiones en Cuba es insostenible porque contempla las edades más bajas para retirarse y, al mismo tiempo, los periodos de retiro más largos de América Latina ■

yeron 61% entre 1989 y 2006 y son totalmente inadecuadas para satisfacer las necesidades básicas.

Para hacer frente a estos problemas, el gobierno analizó durante varios años un proyecto de ley de reforma del sistema previsional con las siguientes características: un aumento

gradual de la edad de retiro para llegar, en un lapso de 20 años, a 60 años para la mujer y 65 para el hombre; cotizaciones obligatorias del trabajador (más allá de los empleados que trabajan en empresas estatales bajo el régimen de perfeccionamiento) y un aumento en la pensión nominal (Peñate). La propuesta que finalmente se presentó en 2003 fue incluso más modesta: de acuerdo con este proyecto, las edades actuales de retiro no se modificaban para el trabajo «regular», pero se reducían cinco años para los trabajos pesados o peligrosos; como incentivo a todos los trabajadores para posponer la edad de retiro, se preveía un aumento del monto de la pensión por cada año adicional a los 25 necesarios para el retiro, y también por cada año adicional de edad, hasta un máximo de cinco, después de alcanzar la edad mínima para el retiro; finalmente, se contemplaba mantener las pensiones mensuales de 250 pesos, aunque todo monto por encima de esa suma sería reducido en 50% (Sandó).

Estas medidas son notoriamente insuficientes para resolver los problemas financieros del sistema de pensiones, que requiere una reducción de los gastos, un incremento de los ingresos, el aseguramiento y la expansión de la cobertura de la fuerza laboral, un aumento de las pensiones y mayor equidad¹.

1. Reducción de los gastos. Para avanzar en este objetivo, sería necesario aumentar gradualmente la edad de retiro y, en un lapso de 20 años, llevarla a

1. Para más información, v. Mesa-Lago (2003 y 2006b).

60 para la mujer y 65 para el hombre. Mantener la edad actual pero ofrecer incentivos (pensiones proporcionalmente mayores) para posponer el retiro no es la mejor opción. En la misma línea, integrar los costosos programas de privilegio que tienen las Fuerzas Armadas y el personal de seguridad interna al sistema general de pensiones generaría resultados positivos en términos de equidad, pero sería políticamente difícil de llevar a la práctica. Una alternativa más viable sería cerrar el programa actual para los futuros participantes.

2. Incremento de los ingresos. Para ello sería necesario ampliar las cotizaciones salariales del trabajador para las pensiones estipuladas en la legislación de 1994, que actualmente alcanzan a 25% de la fuerza laboral, y hacerlas extensivas a todos los trabajadores asalariados. Además, se podrían establecer cotizaciones salariales en todas las empresas no estatales que tengan una cantidad mínima de empleados, incorporar al grueso de los trabajadores por cuenta propia y pasar del régimen actual de reparto a uno de capitalización parcial colectiva, lo que permitiría crear un fondo público de pensiones para realizar inversiones y obtener ganancias de capital.

3. Aseguramiento y expansión de la cobertura. Para lograrlo, se debería incluir en el régimen de pensiones a todos los empleados privados (del sector formal e informal, los últimos tendrían condiciones y prestaciones especiales). También sería necesario incorporar a todos los trabajadores por cuenta propia y cobrarles el mismo porcentaje de cotización pagado por los trabajadores asalariados (4%) en lugar del 12% actual. Finalmente, se podría ofrecer un subsidio estatal (para reemplazar la falta de cotización del empleador) únicamente para los trabajadores por cuenta propia de bajos ingresos.

4. Aumento en el nivel de la pensión. Como ya se señaló, las actuales pensiones son insuficientes, por lo que es necesario elevar la pensión mínima conforme al crecimiento económico y la expansión de las cotizaciones y los recursos fiscales y, además, ofrecer una pensión de asistencia social equivalente a la mitad de la pensión mínima a todas las personas de escasos recursos que no estén aseguradas.

5. Una alternativa potencial. Este camino consistiría en cerrar, para los futuros participantes, el sistema general de pensiones que rige en la actualidad; lograr que el Estado asuma la responsabilidad de las pensiones actuales o futuras que permanezcan en el sistema cerrado y crear un sistema público obligatorio para los trabajadores más jóvenes y las personas que ingresen a la fuerza laboral en el futuro, financiado con las cotizaciones del empleador

y el trabajador, con cuentas individuales voluntarias para obtener pensiones complementarias, junto con un fondo de inversión destinado a generar ganancias de capital que ayuden a mantener el equilibrio del sistema a largo plazo.

■ Las últimas modificaciones

El 13 de mayo, cuando este trabajo ya estaba listo para entrar en prensa, se aprobaron en Cuba modificaciones a la Ley N^o 24 de Pensiones de Seguridad Social que incorporan varias de las medidas sugeridas por el autor de este artículo, incluidos: a) el aumento de las edades de retiro en cinco años para ambos sexos, de 55 a 60 años para mujeres y de 60 a 65 años para hombres (se hará gradualmente entre 2009 y 2015); b) la expansión de una cotización de 5% del salario a todos los trabajadores, según estos reciban aumentos salariales; y c) el cambio en la fórmula de cálculo de la pensión, que se basará en los cinco años de mejores salarios y una tasa de reemplazo de 60%, e incentivos para posponer la edad de retiro con un porcentaje de 2% por cada año adicional a los 25 requeridos. ☒

Bibliografía

- Comité Central de Estadísticas (CCE): *Anuario estadístico de Cuba 1970*, La Habana, 1972.
- Comité Central de Estadísticas (CCE): *Anuario estadístico de Cuba 1989*, La Habana, 1991.
- Donate-Armada, Ricardo: «Cuban Social Security: A Preliminary Analysis of Law N^o 24 of Social Security» en *Cuba in Transition* vol. 4, Miami, Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), 1994, pp. 155-173.
- Espina Prieto, Mayra: «Efectos sociales del ajuste económico: igualdad, desigualdad y procesos de complejización de la sociedad cubana», trabajo presentado en el XXIV Congreso de la Latin American Studies Association (LASA), Dallas, 26 a 29 de marzo de 2003.
- Mesa-Lago, Carmelo: «La seguridad social en Cuba en el Periodo Especial: diagnóstico y sugerencias de políticas en pensiones, salud y empleo» en Lothar Witte (ed.): *Seguridad social en Cuba: diagnóstico, retos y perspectivas*, Nueva Sociedad, Caracas, 2003, pp. 33-115.
- Mesa-Lago, Carmelo: «¿Es viable terminar con medio siglo de racionamiento en Cuba?» en *Vitral* año XIII N^o 74, 7-8/2006a, disponible en <www.vitral.org/vitral/vitral74/econo.htm>.
- Mesa-Lago, Carmelo: «Política social y bienestar social» en Marifeli Pérez-Stable (ed.): *Cuba en el siglo XXI. Ensayos sobre la transición*, Colibrí, Madrid, 2006b, pp. 213-218.
- Mesa-Lago, Carmelo: *Reassembling Social Security: A Survey of Pension and Health Care Reforms in Latin America*, Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 2002*, La Habana, 2003.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 2003*, La Habana, 2004.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 2004*, La Habana, 2005.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 2005*, La Habana, 2006.
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE): *Anuario estadístico de Cuba 2006*, La Habana, 2007.
- Peñate, Orlando: «La alternativa cubana» en Luis Gutiérrez y O. Peñate (comps.): *La reforma de los sistemas de pensiones en América Latina*, Ciencias Sociales, La Habana, 2002, pp. 66-107.
- Sandó, Dora: «Modificaciones en el sistema de pensiones en Cuba», trabajo presentado en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Montevideo, 2003.
- Vidal Alejandro, Pavel: «La inflación y el salario real» en *Economic Press Service* vol 20 N^o 5, La Habana, 15/3/2007, pp. 18-20.

Viejas y nuevas desigualdades en Cuba

Ambivalencias y perspectivas de la reestratificación social

La crisis de principios de los 90 y la reforma económica generaron un proceso de reestratificación social que invirtió parcialmente los avances en materia de equidad logrados en las décadas anteriores. Nuevos grupos sociales, estrategias de mejoramiento de ingresos innovadoras, relaciones creativas con el mercado; todas estas tendencias confirman que la creciente diferenciación social de Cuba no es un accidente coyuntural sino un rasgo estructural derivado del funcionamiento de la economía. El artículo argumenta que la solución no pasa por volver al modelo homogeneizador anterior a la crisis, sino por explorar nuevas políticas sociales que equilibren acciones universales con instrumentos focalizados.

MAYRA ESPINA

■ Introducción

Desde hace años, las ciencias sociales cubanas han incluido como uno de los grandes temas de su agenda el ensanchamiento de las brechas de desigualdad producido por la crisis y la reforma de los 90, cuyos impactos están todavía en curso. Este interés se explica por lo que esta situación significa en tanto alteración de las bases tradicionales del modelo socialista, sustentado en fuertes tendencias a la homogeneización social. Pero también se explica por la persistencia y la fuerza del proceso de profundización de la brecha social y

Mayra Espina: socióloga, investigadora del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), profesora de la Universidad de La Habana y miembro del Consejo Editorial de la revista *Temas*.

Palabras claves: economía, desigualdad, reestratificación social, política social, Cuba.

por las implicaciones que esto tiene para una política social orientada hacia la equidad y la igualdad social.

Uno de los aspectos que más se debate es el carácter negativo o no de la desigualdad existente y la discusión sobre las acciones de política social emprendidas por el gobierno a inicios del nuevo siglo, incluidas en lo que se conoció como la Batalla de Ideas, y las que recientemente han comenzado a implementarse o a esbozarse¹: ¿representan una contrarreforma y el intento de un retorno a los niveles de igualdad de los 80 o, por el contrario, profundizan un modelo de socialismo mixto o multiactoral?

El argumento que se desarrollará a lo largo del texto sostiene la hipótesis de que no es posible, ni necesaria, una reconstrucción de las condiciones de igualdad de los 80, y que la política social debería orientarse a un manejo de la diversidad más que a una recuperación de los instrumentos de homogeneización social.

■ La reestratificación social

El proceso de reestratificación² de la sociedad cubana iniciado en los 90 fue resultado de tres factores combinados: el agotamiento del modelo de acumulación desde la segunda mitad de los 80; la crisis generada por la pérdida de los mecanismos de inserción económica internacional del país; y la reforma económica que intentó responder a los nuevos escenarios externos e internos³. Este proceso de reestratificación se ve en algunas tendencias manifiestas que se señalan a continuación:

1. Me refiero a la propuesta de cambios incluida inicialmente en el discurso de Raúl Castro del 26 de julio de 2007 y a las menciones más explícitas en sus discursos del 24 de febrero de 2008 y en la clausura del sexto pleno del Partido Comunista de Cuba (PCC) en abril de este año.

2. La reestratificación social es un proceso de transformación socioestructural caracterizado por la reemergencia de las desigualdades sociales, el ensanchamiento de las distancias económicas y sociales, la aparición de nuevas clases, capas y grupos sociales que generan nuevas diferencias sociales o expanden las ya existentes, la diversificación de las fuentes de ingresos y la polarización de estos, lo que hace más evidente la existencia de una jerarquía socioeconómica asociada a las diferencias en la disponibilidad económica y en las posibilidades de acceso al bienestar material y espiritual.

3. Entre las medidas fundamentales que integraron el paquete de la reforma puesto en práctica hacia 1993 se incluyeron: apertura al capital extranjero; entrega en usufructo de tierras estatales a cooperativas y familias; creación del mercado agropecuario; legalización de la circulación de divisas y de las remesas familiares; sustitución de la estrategia azucarera por la priorización de sectores claves para la captación de divisas (turismo, biotecnología, explotación niquelífera y petrolera); ampliación de las autorizaciones al empleo por cuenta propia; implantación del sistema de estimulación al trabajo en divisas en actividades seleccionadas; reestructuración y reducción del aparato administrativo estatal; aumento de la descentralización en la toma de decisiones económicas; mayor espacio para la distribución a través del mercado.

Recomposición de la pequeña burguesía urbana. Esta tendencia se sustenta fundamentalmente en el sector informal: propietarios de pequeños negocios, restaurantes y cafeterías, talleres de reparación de automóviles, pequeños productores de calzado, entre otros, constituyen figuras emblemáticas de esta reconfiguración.

Como se ve en la tabla 1, el empleo en el sector estatal fue perdiendo peso. Sin embargo, las estadísticas incluyen en la categoría «por cuenta propia» solo a los trabajadores formalmente registrados, lo que deja fuera el fenómeno de la informalidad no registrada, cuya expansión es ostensible. Por ello, la tendencia al decrecimiento del sector cuentapropista observada en los últimos dos años no puede ser tomada como una disminución de los agentes económicos de la pequeña economía mercantil urbana. De igual modo, las estadísticas no registran la diversidad dentro del cuentapropismo, como si se tratara solo de autoempleo. Pero observaciones realizadas permiten corroborar que en la economía informal ciertas actividades funcionan como pequeñas empresas, donde es posible distinguir claramente al empleador, patrón o propietario, asalariados privados, ayudantes familiares (remunerados o no) e incluso aprendices; es decir, una verdadera jerarquía de propiedad, dirección, calificación y remuneración.

Tabla 1

Cuba, estructura de ocupación por sectores de propiedad (en porcentaje)

| Concepto | 1988 | 2006 |
|--|-------------|-------------|
| Total de ocupados | 100,0 | 100,0 |
| Entidades estatales | 94,0 | 78,5 |
| De ellos: | | |
| Sociedades mercantiles cubanas | - | 3,7 |
| No estatal | 6,0 | 21,5 |
| De ellos: | | |
| Empresas mixtas | - | 0,7 |
| Cooperativas | 1,8 | 6,2 |
| Privado nacional | 4,2 | 14,7 |
| De ellos: | | |
| - Por cuenta propia | 1,1 | 3,5 |
| - Campesino privado | 3,1 | 10,8 |
| - Sucursales de sociedades mercantiles y fundaciones | - | 0,3 |

Fuente: ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, varios años.

Segmentación interior de los grandes componentes socioclasistas. En esta nueva etapa, los componentes típicos de la Cuba socialista (clase obrera, intelectualidad, directivos y empleados), que anteriormente se caracterizaban por articularse a partir de la propiedad estatal y cuya escala de ingresos salariales era relativamente estrecha, están experimentando una heterogeneización, resultado de su vínculo con formas de propiedad y niveles de ingresos nuevos y diferentes.

La propiedad mixta no ha aumentado mucho su presencia en la economía⁴ y mantiene una capacidad empleadora baja, que no alcanza a 1% de la ocupación total. Sin embargo, constituye un espacio muy demandado por las ventajas de ingresos y condiciones de trabajo y de vida que ofrece en comparación con el sector estatal. Por eso, su influencia como factor de reestratificación social no puede medirse desde una óptica estrictamente cuantitativa; debe considerarse por su capacidad para generar oportunidades diferenciadas de acceso al bienestar en relación con otras formas de ocupación. También es necesario considerar su efecto de demostración, en la intersubjetividad social, de las ventajas y la legitimidad del sector no estatal.

Otra arista de la tendencia a la heterogeneización de los componentes típicos del modelo socialista se expresa en las modificaciones experimentadas por la estructura por categorías ocupacionales. Entre 1990 y 2005 disminuyó el peso de las ocupaciones vinculadas directamente a la producción, así como las relacionadas con el apoyo a las actividades administrativas, al tiempo que

Tabla 2

Cuba, estructura de la ocupación por categorías ocupacionales (en porcentaje)

| | 1990 | 2005 |
|-----------------|-------------|-------------|
| Obreros | 51,4 | 37,3 |
| Técnicos | 22,1 | 25,5 |
| Administrativos | 6,3 | 5,4 |
| Servicios | 13,6 | 23,5 |
| Directivos | 6,6 | 8,3 |

Fuente: ONE: *Anuario estadístico de Cuba*, varios años.

4. La cantidad de Asociaciones Económicas con el Capital Extranjero (AECE) aumentó entre 1990 y 2002; en ese último año alcanzaron una cifra de 402. A partir de ese momento la tendencia se invirtió, entre otros factores por el incumplimiento del objeto social aprobado, por pérdidas en los balances financieros y por no honrar las exportaciones acordadas. Hacia 2006 existían en el país alrededor de 258 AECE (Pérez Villanueva).

aumentó el de aquellas vinculadas a los servicios y, en menor medida, las que implican mayores exigencias profesionales, como los técnicos y los directivos. Esto se explica por el proceso de terciarización de la economía, que demanda servicios especializados de media y alta calificación.

Heterogeneización de los actores de la producción agropecuaria. El reordenamiento de la producción agropecuaria a través de la parcelación y cooperativización de tierras estatales, y el potenciamiento de la pequeña propiedad y la introducción de mecanismos de mercado, produjeron la emergencia de nuevos grupos sociales (fundamentalmente, cooperativistas en tierras del Estado y parceleros). Ello diversificó el sector agropecuario y fortaleció la pequeña producción mercantil familiar.

En medio de un proceso de ampliación del mercado de los productos agrícolas, el pequeño agricultor individual, tradicionalmente más productivo y flexible para adaptarse a las demandas del mercado, ha obtenido mayores beneficios. Esto les permitió a estos nuevos agentes fortalecerse económicamente, mientras que el cooperativismo, tradicional o en sus nuevas formas, ha tenido menos posibilidades de consolidarse como un verdadero actor económico no estatal.

Diferenciación de ingresos y segmentación del acceso al consumo. La amplitud del consumo garantizado por los llamados «fondos sociales», las amplias subvenciones y el carácter universal y gratuito de los servicios públicos, junto con las diferencias económicas tradicionalmente reducidas⁵, habían hecho que los ingresos personales y familiares perdieran peso como factor de diferenciación socioeconómica, especialmente en las décadas del 70 y 80. Esto consolidó la estructura social relativamente homogénea de Cuba.

Sin embargo, a fines de los 90 el coeficiente de Gini se elevó a 0,38 y superó así el 0,24 de los 80, lo que revela una tendencia a la concentración de ingresos que invierte la lógica desconcentradora anterior (Ferriol).

Por otra parte, importantes áreas de necesidades básicas –al menos 50% de los requerimientos alimentarios, de vestuario, de aseo personal, materiales para reparación y equipamiento de la vivienda– se satisfacen en el mercado legal en pesos convertibles (CUC) o en el mercado negro. Esto, sumado a la

5. Boris Nerey y Nivia Brismart (1999) reportaron, para la segunda mitad de los 80, una distancia de ingresos salariales entre los ocupados en el sector estatal, que concentraba más de 95% de la ocupación total, de apenas 4,5.

caída de la capacidad adquisitiva del salario real generada por la crisis (y aún no recuperada) y el incremento de los precios, ha hecho que los ingresos y el mercado se conviertan en fuerzas altamente diferenciadoras.

En 2005 se dispuso un incremento de los ingresos de la población. El salario promedio mensual de los trabajadores ascendió a 398 pesos (de 203 en 1996), el salario mínimo se elevó a 225 pesos y las pensiones y la asistencia social mínima llegaron a 164 y 122 pesos respectivamente⁶. Sin embargo, estos incrementos no alcanzaron para superar los efectos de los altos precios de muchos productos de primera necesidad excluidos de la subvención estatal.

Reemergencia de situaciones de pobreza, vulnerabilidad social y marginalidad.

La población urbana en situación de pobreza de ingresos y con necesidades básicas insatisfechas aumentó de 6,3% en 1988 a 20% en 2000 (Ferriol). Sin pretender simplificar la diversidad de los diferentes grupos en situación de pobreza, es posible llegar a un patrón que explica los principales mecanismos de exclusión⁷.

La población urbana en situación de pobreza de ingresos y con necesidades básicas insatisfechas aumentó de 6,3% en 1988 a 20% en 2000 ■

Podemos mencionar, como principales tendencias, familias con un tamaño superior al promedio; amplia presencia de ancianos y niños en el

núcleo familiar; familias monoparentales con mujeres jefas de hogar que no tienen trabajo estable; altos niveles de fecundidad y de maternidad adolescente sin apoyo paterno; ancianos que viven solos o sin apoyo familiar; trabajadores del sector estatal tradicional en ocupaciones de baja remuneración; acceso nulo o muy bajo a ingresos en divisas; sobrerrepresentación de negros y mestizos; personas que no trabajan por discapacidad o ausencia de otras condiciones para hacerlo; niveles de escolaridad relativamente inferiores a la media nacional; precariedad de la vivienda; repertorio reducido de estrategias de vida; mayor frecuencia de abandono o interrupción de estudios; utilización de los niños para apoyar las estrategias de los adultos (cuidado de hermanos más pequeños, venta en el barrio de artículos elaborados o conseguidos por los adultos, realización de tareas domésticas y otros encargos); ubicación espacial preponderante en barrios marginales; sobrerrepresentación de personas de origen social obrero y empleados de baja calificación.

6. Datos provistos por la Oficina Nacional de Estadísticas del Ministerio de Economía y Planificación.
7. Para construir este perfil se integraron consideraciones de M. Espina et al. (2003); Ángela Ferriol (2004); María del Carmen Zabala (2003), Pablo Rodríguez et al. (2004) y M. Espina (2008).

En el plano microsocioal, la carencia de activos y su reproducción intergeneracional constituyen la explicación por excelencia de la pobreza. En el plano macro, se trata de la incapacidad de los nuevos mecanismos económicos para generar fuentes de trabajo adecuadamente retribuidas y del debilitamiento de los mecanismos estructurales de inclusión social en base al trabajo o la asistencia social. Todo esto, con la aclaración de que no se trata de un proceso de exclusión general ya que aún se conservan –o incluso se amplían– instrumentos para proteger a los sectores vulnerables.

Profundización de las brechas de equidad relacionadas con el género y la raza. Las brechas de género se concentran en tres dimensiones: desventajas de empleo, vulnerabilidad y empoderamiento. Todas ellas se expresan en la subrepresentación de las mujeres en la fuerza de trabajo calificada, la disminución del peso de las mujeres a medida que se asciende en el nivel de jerarquía de la dirección, la distribución asimétrica del poder en la dirección de los procesos productivos –donde se advierte casi una exclusión total (Echevarría)– y la sobrerrepresentación en la población pobre.

Las desigualdades de raza se verifican en diferentes aspectos: la mayor presencia de trabajadores blancos en actividades ventajosas (turismo, empresas mixtas); el predominio de negros y mestizos en actividades de la industria y la construcción del sector tradicional; la mayor presencia de blancos en los grupos socioocupacionales calificados y de trabajo intelectual en el sector emergente; el aumento de la proporción de blancos en la medida que se asciende en el nivel de dirección; la concentración de las remesas familiares en la población blanca; la sobrerrepresentación de la población negra y mestiza en las viviendas más desfavorecidas. Y también se comprueba en el predominio, en las representaciones raciales, de una evaluación negativa hacia los negros y una positiva hacia los blancos, lo que opera como un factor de reproducción a escala simbólica de las desigualdades (Espina/Rodríguez).

En el sistema educativo, a fines de los años 80 se comprobó que una proporción importante de estudiantes negros concluía sus estudios al finalizar el noveno grado, mientras que los mestizos tenían una fuerte presencia en la enseñanza politécnica y los blancos eran mayoría entre los estudiantes universitarios (Domínguez/Díaz). La actual política de municipalización de la enseñanza superior ha comenzado a alterar la composición social y racial de los estudiantes universitarios y debería, en el futuro, modificar esta tendencia.

En suma, a pesar de la efectividad de la política social integradora del socialismo cubano, algunas desventajas históricas no han podido ser removidas en todas sus expresiones, en buena medida debido al modelo universalista y homogeneizador de la política social.

Fortalecimiento de los vínculos entre espacialidad y desigualdad. Con la crisis de principios de los 90 y la reforma económica, se instauraron mecanismos de selectividad que reforzaron la estratificación, en este caso territorial, de la sociedad cubana. Ello atenuó (aunque no eliminó) las políticas de igualamiento territorial implementadas en las décadas anteriores.

Las investigaciones revelan, entre los factores más poderosos del espacio como «regulador inequitativo» de oportunidades, la expansión de formas de propiedad no tradicionales, la extensión de los mecanismos de mercado y el fortalecimiento de la propiedad cooperativa e individual en la agricultura no cañera y en la gestión individual y familiar, todo lo cual contribuyó a fomentar un amplio mercado formal e informal (Iñíguez/Pérez). Esto ha producido un patrón de selección territorial que genera vulnerabilidades y exclusiones espaciales que se expresan, entre otros rasgos, en una mayor proporción de pobres en determinadas regiones.

Por otra parte, las mediciones del Índice de Desarrollo Humano (IDH) territorial permiten agrupar las provincias cubanas en tres niveles de desarrollo⁸: las que cuentan con un IDH alto, superior a 0,6 (Ciudad de La Habana y Cienfuegos); las que tienen un IDH medio, de entre 0,462 y 0,599 (La Habana, Matanzas, Villa Clara, Sancti Spíritus, Ciego de Ávila, Isla de la Juventud); y aquellas con un IDH bajo, inferior a 0,462 (Pinar del Río, Camagüey, Las Tunas, Holguín, Granma, Santiago de Cuba y Guantánamo).

Este análisis permite extraer algunas conclusiones. En primer lugar, son pocas las provincias con niveles altos de desarrollo humano y, en contraste, existe una cantidad importante de provincias ubicadas en el nivel más bajo. En segundo lugar, el peso de los factores de naturaleza económica en esta determinación es importante pese a las políticas sociales destinadas a modificar estas disparidades. Esto implica que se mantiene un patrón de configuración de desventajas territoriales asociado a los niveles de desarrollo históricos, lo que

8. Para obtener el IDH territorial, v. Elier Méndez y María del Carmen Lloret (2005). Los autores identificaron las privaciones que sufre cada territorio en seis variables básicas (mortalidad infantil, índice de ocupación, volumen de inversiones, tasa de escolarización, salarios medios devengados y mortalidad materna) y construyeron una escala de clasificación que va de 1 a 0.

a su vez revela la dificultad para transformar las situaciones heredadas y las desiguales condiciones de partida.

Multiplicación de estrategias familiares de supervivencia y elevación de ingresos. Desde el enfoque de la sociología de la vida cotidiana, las crisis sociales pueden definirse como aquellas situaciones de desestructuración y pérdida de efectividad en gran escala de las microprácticas cotidianas históricamente destinadas a satisfacer las necesidades básicas. Consecuentemente, la multiplicación de las estrategias familiares de supervivencia y elevación de ingresos aparece como un rasgo clave para entender la reestratificación social en Cuba.

La multiplicación de las estrategias familiares de supervivencia y elevación de ingresos aparece como un rasgo clave para entender la reestratificación social en Cuba ■

Las microestrategias identificadas no comenzaron en este periodo, pero se extendieron y legitimaron socialmente en esta etapa⁹. El repertorio es amplio e incluye la migración interna y externa (definitiva o temporal, para el envío de remesas y la generación de una cadena de migraciones familiares sucesivas); el matrimonio como mecanismo de ascenso social; las actividades en el sector no estatal, legales o ilegales, y la creación de pequeños negocios familiares; la venta en el mercado negro de productos de orígenes y calidades variadas; el trabajo doméstico; la subcontratación ilegal en actividades estatales ventajosas, especialmente del turismo y la gastronomía; la oferta ilegal de servicios a turistas y extranjeros; el alquiler de casas y habitaciones en el propio hogar; la prestación de servicios de transporte; y la explotación para fines privados de bienes e instalaciones estatales.

Lo llamativo de todas estas estrategias es su plasticidad para identificar y aprovechar rápidamente brechas de satisfacción de necesidades que los servicios y mercados formales no alcanzan a cubrir, para poner en juego los recursos de que dispone la unidad familiar y su conveniente desmarque de criterios convencionales de legalidad, de lo que es correcto o incorrecto, aprovechando la fuerza estructurante autónoma del actor familia y del espacio micro para lograr eficiencia. Todas estas actividades se ubican en una zona descentrada de cambio cuyo decurso se articula con la «reforma oficial», pero readaptándola al escenario de las microprácticas. Esto abre un amplio abanico de efectos

9. El repertorio se construyó a partir de Departamento de Estudios sobre Familia (2001), M.C. Zabala (2003), M. Espina (2008) y M. Espina et al. (2003).

inesperados de la acción, en este caso de la intervención planificada que generan las políticas, sobre la base de un patrón de transformación que vincula caos y orden –con el resultado de una suerte de caos organizador–, que constituyen en sí mismos una reforma desde abajo.

Diversificación de los perfiles subjetivos y de las percepciones sobre la desigualdad social. El proceso de profundización de las desigualdades se refleja en una subjetividad social¹⁰ con amplio despliegue de la creatividad y la inventiva necesarias para el aprovechamiento de las oportunidades de satisfacer necesidades, la manifestación de cualidades solidarias de vecinos y familiares en momentos críticos, la permanencia de la superación educacional como valor y aspiración, la vivencia negativa de las desigualdades experimentadas por los distintos grupos sociales, la hipertrofia de las aspiraciones relacionadas con el consumo alimentario y material en general, la presencia de fuertes aspiraciones relacionadas con la elevación de los ingresos, la devaluación del trabajo como medio de vida y como elemento de realización personal, la legitimación de acciones ilegales como estrategias alternativas para obtener ingresos y el sentimiento de inseguridad generado por la ausencia de previsiones intermedias y a largo plazo y por la primacía de la inmediatez en la solución de los problemas cotidianos.

En este marco, los estratos de poder adquisitivo más elevado exhiben una mayor satisfacción con los hábitos de consumo, muestran una valoración más positiva de la estabilidad familiar y tienen proyecciones optimistas sobre el futuro, el disfrute y la satisfacción de las necesidades. Los sectores en situaciones desventajosas, en cambio, se muestran más insatisfechos con la vida familiar y logran elaborar pocas estrategias para obtener ingresos; funcionan con la inmediatez de la vida cotidiana, no cuentan con posibilidades de ahorro para planificar metas a mediano y largo plazo y no manifiestan proyecciones de futuro.

Se trata, en suma, de una subjetividad social cruzada, contradictoria y potencialmente conflictiva: por un lado, los grupos más favorecidos, que exhiben una alta capacidad innovadora sustentada en una elevada calificación y una flexibilidad valorativa que permite transgredir los límites establecidos; por otro, los sectores de bajos ingresos, con una visión pesimista y clientelista del futuro.

10. Ver M. Espina et al. (2003), M. Espina (2008), Á. Ferriol (2004), M.C. Zabala (2003) y P. Rodríguez et al. (2004).

■ La política social de la reforma

La política social cubana durante el periodo revolucionario puede ser calificada como una política de igualdad, ya que su brújula y su meta consisten en lograr igual acceso en oportunidades de bienestar y resultados equiparables en la satisfacción de las necesidades para todos los sectores sociales a partir de la eliminación de la explotación y la exclusión. Para garantizar eso se necesita del control público, en grados diversos, no solo de la distribución, sino también de la producción y de las relaciones de propiedad que sustentan el proceso productivo.

La política social cubana durante el periodo revolucionario puede ser calificada como una política de igualdad ■

El eje de esta política es la universalización de los derechos sociales de ciudadanía para garantizar una cobertura total en alimentación básica, educación, salud, seguridad y asistencia social, empleo y acceso a bienes culturales. Estos derechos son provistos, en un nivel básico, a toda la población, sin distinción de ingreso, a través de mecanismos no mercantiles (mediante asignaciones gratuitas y subvenciones). Esta política ha sido exitosa en términos de integración social y equidad.

La crisis que estalló a principios de los 90 debilitó las posibilidades de estos mecanismos de cubrir las necesidades básicas de toda la población. Sin embargo, la reforma no los desmanteló, sino que los utilizó como un instrumento para garantizar la protección a los más vulnerables.

La reforma de los 90 tuvo dos momentos en materia de política social. El primero comenzó con la creación de condiciones para la recuperación económica y el amortiguamiento de los costos sociales de la crisis. Incluyó la ampliación del trabajo por cuenta propia y otras opciones privadas de generación de empleo e ingresos; la implementación de sistemas de remuneración en divisas y aumentos salariales para actividades y ocupaciones seleccionadas por su rol económico o social prioritario; la garantía de protección a los trabajadores de las actividades económicas cerradas o reestructuradas; la legalización de las remesas familiares y la despenalización de la tenencia de divisas; y la creación de una red pública comunitaria de alimentación subvencionada para sectores de bajos ingresos.

En el segundo momento, iniciado hacia finales de los 90 y profundizado a inicios de 2000, el foco se centró en la acción proactiva del Estado en la inversión

social para garantizar la equidad. Para ello, se implementaron nuevos programas sociales dirigidos a la modernización y el rescate de los servicios públicos, especialmente en salud y educación, se priorizó el espacio local y comunitario como escenario de la política social y se perfeccionó la atención a las situaciones de vulnerabilidad. Bajo estos conceptos, se desarrollaron acciones como el Programa de Trabajo Comunitario Integrado, los programas de masificación del acceso a la cultura y a la informática y la atención focalizada a necesidades especiales y sectores pobres. También se decidieron aumentos de pensiones y salarios en general y en grupos ocupacionales seleccionados, así como la ampliación de la capacidad de construcción de viviendas mediante mecanismos estatales y el esfuerzo familiar.

A mi juicio, este segundo momento partió de un diagnóstico realista del cuadro de desigualdad y optó por combinar instrumentos universales y focalizados con importantes acciones de desarrollo, especialmente la recuperación de la educación como canal de movilidad social e interrupción de la cadena generacional de reproducción de las desventajas sociales. En ese sentido, es de esperar que los avances educacionales, combinados con la terciarización de la economía, abran posibilidades para que amplios sectores sociales mejoren su situación.

La estrategia social continúa lastrada por una visión maniquea de la desigualdad, que no considera las posibilidades de utilizarla como un incentivo productivo. En otras palabras, conserva un estilo homogeneizador e hiperestatalista ■

Pese al acierto de estas políticas, la estrategia social continúa lastrada por una visión maniquea de la desigualdad, que no considera las posibilidades de utilizarla como un incentivo productivo. En otras palabras, conserva un estilo homogeneizador e hiperestatalista, un enfoque que presenta insuficiencias. Entre otras, podemos mencionar la débil articulación entre las dimen-

siones económicas y sociales del desarrollo y la falta de sustentabilidad económica de los programas sociales; el excesivo centralismo, que no permite actuar sobre las situaciones específicas, territoriales y grupales; el escaso protagonismo de los actores locales, gubernamentales y extragubernamentales; la baja complementación con los actores extraestatales para el financiamiento y la implementación de la política social; la insuficiencia de los mecanismos participativos y de control; la tendencia a reforzar áreas que ya tenían una cobertura adecuada (como salud y educación), lo cual impide destinar recursos extras a otras áreas necesitadas (como vivienda, empleo e ingresos).

■ Las perspectivas de la desigualdad

Propongo a continuación una valoración del estado de las desigualdades, sus perspectivas de corto plazo y las posibilidades de la política social, a partir de tres comentarios sobre el contexto nacional¹¹.

En primer lugar, hay que señalar que las estadísticas de empleo y salarios, las encuestas de hogares y diversos estudios realizados, algunos de los cuales se han citado en este texto, confirman que las diversas tendencias que caracterizan la reestratificación social, lejos de ser coyunturales, resultan persistentes y pueden caracterizarse de estructurales. No pueden ser enfrentadas con instrumentos transitorios de manejo de crisis, pues estas tendencias son consecuencia de las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía. Por supuesto, no se trata de afirmar que las exigencias de la economía se estructuran como «naturalidad», como leyes objetivas inapelables, sino de llamar la atención sobre la necesidad de considerar estas exigencias.

Por añadidura, los cambios desbordan la escala macroestructural económica y las acciones planificadas y son absorbidos y reinventados por las microprácticas y las subjetividades de la sociedad. Esto genera consecuencias inesperadas y cursos de acción paralelos, confluyentes y contradictorios, en relación con la macrorreforma, que añaden densidad y anclaje a las transformaciones y que generan un impacto considerable sobre la producción de la estructura social. El resultado es un entramado social cristalizado multiactoral, tan alejado del punto de partida precrisis que resultaría difícil revertirlo a él, al menos en un tiempo breve.

El segundo punto crucial es el carácter ambivalente de las desigualdades. Su ensanchamiento ha lacerado aspectos esenciales de la justicia social y la equidad al fortalecer diferencias socioeconómicas injustas (que no provienen del trabajo ni se vinculan a condiciones personales que requieran atención especial). Se trata, en suma, de la devaluación del trabajo como vía de satisfacción de las necesidades, de procesos de empobrecimiento y del fortalecimiento

11. Por razones de espacio y especialización temática, me concentro aquí en factores y procesos de naturaleza interna y en propuestas de acción en el ámbito nacional y local y me veo obligada a omitir aquellos, no menos relevantes, que provienen del entorno extranacional, como el bloqueo estadounidense, las circunstancias ambientales regionales, el estado de los precios de alimentos y combustibles en el mercado internacional, los efectos diferenciadores de la selectividad zonal de la globalización, el crecimiento de los conflictos armados; todos ellos tienen un fuerte peso en la configuración de desigualdades y el empobrecimiento e imponen restricciones para la acción de las políticas pues condicionan la inserción de Cuba en el sistema-mundo como pequeña economía periférica.

No parece pertinente el objetivo de volver al estado de igualdad de los 80, caracterizado por una pretensión homogeneizadora que contradice la equidad e ignora la diversidad ■

de las desventajas de raza, género y territorio que se reproducen generacionalmente.

Pero al mismo tiempo esta profundización de las desigualdades generó nuevos incentivos productivos, una ampliación de las fuentes

de empleo e ingresos para cubrir necesidades básicas, la diversificación de la oferta de bienes y servicios y, en determinados grupos sociales, la restitución de la correspondencia entre aporte individual y acceso al bienestar material. Por eso, no parece pertinente el objetivo de volver al estado de igualdad de los 80, caracterizado por una pretensión homogeneizadora que contradice la equidad e ignora la diversidad.

En tercer lugar, es necesario considerar el momento de cambio que atraviesa la sociedad cubana y los posibles impactos que este genera en la desigualdad y en la política social. Este momento parece tener como ejes el reforzamiento del rol directivo del Partido Comunista en la economía y la sociedad; la desburocratización del aparato estatal mediante la reducción de sus estructuras, personal y poder de restricción y discrecionalidad en las gestiones personales (permisos de viajes al exterior, compra y venta de bienes, permutas de viviendas, entre otras); la restauración de los derechos de ciudadanía y propiedad, personal y familiar; la ampliación del mercado para bienes y servicios considerados suntuarios de acuerdo con los parámetros de Cuba (computadoras, celulares, DVD y videos, acceso a hoteles y centros turísticos, etc.); la reorganización agropecuaria con énfasis en un cooperativismo con verdadera capacidad de autogestión y en la pequeña producción mercantil familiar, así como la descentralización de la política de producción de alimentos a escala local y la ampliación del mercado; la generación de mayores incentivos materiales a la productividad a partir de una mayor autonomía empresarial en materia de decisiones salariales; la ampliación de los espacios para el debate, la crítica pública y la participación ciudadana.

Desde mi punto de vista, estos cambios podrían generar un nuevo impulso reformador que rescata, esencialmente por imperativos económicos, un modelo de socialismo multiactoral, en el sentido de diversificar los sujetos económicos ligados a diferentes formas de propiedad y de poner el énfasis en sus articulaciones y la complementariedad en los roles productivos y de toma de

decisiones. Estas líneas estaban ya contenidas en la reforma de inicios de los 90, pero fueron insuficientemente desplegadas, torcidas y hasta contrarreformadas en su aplicación concreta.

Si esta plataforma de cambios se concreta, se abrirían mecanismos legales de satisfacción de demanda de bienes y servicios que exigen un alto poder adquisitivo y que hasta ahora solo podían encontrarse en el mercado informal. Por eso, el principal impacto de este tipo de acciones sobre la desigualdad social sería una mayor visibilidad y legitimación, desde la autoridad establecida, de las inequidades ya existentes. Esto derivaría en un reforzamiento de la reestratificación, una rearticulación, al menos parcial, del nexo trabajo-ingresos-acceso al bienestar, y una revitalización de los mecanismos participativos de construcción de la agenda social.

■ Comentarios finales: algunas líneas de acción

Lo señalado anteriormente podría significar una oportunidad para avanzar hacia una nueva comprensión del significado de la desigualdad y la diversidad en el marco del socialismo. En esta dirección, algunas investigaciones han elaborado propuestas para mejorar la capacidad de la gestión estatal en la reducción de las desventajas sociales y la mejora de los niveles de equidad. Para cerrar este artículo se mencionan las más relevantes¹²:

1. Dotar de sustentabilidad económica a la política social: para lograrlo, es necesario impulsar cambios en el patrón de inserción de Cuba en la economía-mundo sobre la base de un modelo de sustitución de exportaciones que priorice la venta de manufacturas tecnológicamente intensivas. Es importante, también, perfeccionar la planificación y la relación Estado-mercado, dinamizando los mecanismos de complementación, y ampliar la propiedad no estatal: esto permitiría descargar al Estado de actividades y tareas que lo desbordan, enfocarlo en lo esencial y diversificar las posibilidades de generación de ingresos.

2. Cambiar la concepción de la política social: la clave aquí es pasar de una concepción que enfatiza la homogeneidad social a otra que asume una norma socialista de desigualdad, es decir, que establece un sistema de prioridades básicas para manejar la tensión entre equidad e inequidad. Los elementos generales de esta norma son: la ausencia de desigualdades asociadas a relaciones

12. En M. Espina (2008) puede encontrarse un análisis amplio de estas propuestas y sus fuentes.

de explotación o dominación de cualquier tipo; la eliminación de la pobreza y la garantía de satisfacción de las necesidades básicas para toda la población; la generación de espacios de igualdad que no pueden ser objeto de distribución mercantil para todos los grupos sociales y la utilización del mercado como mecanismo indirecto de distribución que admite las diferencias; el reconocimiento de la legitimidad de las desigualdades asociadas al trabajo y de aquellas diferencias que no ponen en desventaja o afectan el derecho a la igualdad de otros individuos y grupos; el derecho y el deber de contribuir individualmente al bien común de acuerdo con los ingresos personales y la capacidad productiva de cada uno.

3. Complementar las políticas universales con acciones focalizadas: estas acciones focalizadas deberían orientarse según el territorio y centrarse en la articulación educación-trabajo-hábitat. Esto requiere orientar las acciones a los espacios deprimidos, considerando que las brechas de equidad (especialmente las vinculadas a raza, género y origen social) suelen tener una concentración territorial, pero sin clausurar los instrumentos de universalidad, sino como un complemento. Para ello es necesario concebir el territorio como un factor de desarrollo, lo cual implica potenciar el desarrollo local endógeno, incluyendo elementos de economía local y de sus actores socioeconómicos como agentes de cambio, y trazar estrategias de sustentabilidad, potenciación de la innovación y generación de autogestión y autoorganización en las sociedades locales.

4. Complementar la centralización con la descentralización: esto supone otorgar mayores responsabilidades al Poder Popular Territorial, las comunidades y las familias en el financiamiento, las decisiones y el control de la política social, conservando al mismo tiempo el papel protagónico del Estado en el marco de una estrategia unitaria, solidaria y universal.

5. Modificar las prioridades estratégicas del gasto social: el gasto social debe reorientarse hacia una ampliación de la capacidad electiva familiar o individual. Para ello es necesario priorizar una política de empleo que asegure ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas y modificar la política de vivienda a partir de fórmulas variadas y flexibles (cooperativas, esfuerzo propio, créditos familiares, entre otras).

6. Profundizar la participación en la construcción de la agenda social: esto implica priorizar los elementos de cogestión, formulación estratégica y control popular del proceso y los resultados de la política social.

Estas propuestas pueden parecer excesivamente generales¹³. Pero tal generalidad no es fortuita: aunque reconozco la necesidad de avanzar en respuestas concretas a los problemas mencionados, considero que cualquier avance práctico depende de un cambio de concepción previo, que atañe fundamentalmente a una comprensión diferente, que aquí no puedo desarrollar por falta de espacio, de la intencionalidad social de la economía, la relación Estado-mercado en un marco socialista y los procesos de autogestión y participación estratégica como formas de avanzar en la equidad y la justicia social. ☐

Bibliografía

- Departamento de Estudios sobre Familia: «Familia y cambios socioeconómicos a las puertas del Nuevo Milenio», informe de investigación, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, La Habana, 2001.
- Domínguez, María Isabel y María del Rosario Díaz: «Reproducción social y acceso a la educación en Cuba», informe de investigación, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, La Habana, 1997.
- Echevarría, Dayma: «Mujer, empleo y dirección en Cuba: algo más que estadísticas» en *15 Años del Centro de Estudios de la Economía Cubana*, Felíz Varela, La Habana, 2004.
- Espina, Mayra: *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinando el rol del Estado en la experiencia cubana*, Clacso / CROP, Buenos Aires, 2008.
- Espina, Mayra et al.: «Componentes socioestructurales y distancias sociales en la ciudad», informe de investigación, CIPS, La Habana, 2003.
- Espina, Rodrigo y Pablo Rodríguez: «Raza y desigualdad en la Cuba actual», ponencia presentada al taller «Pobreza y política social en Cuba. Los retos del cambio económico y social», CRCLAS / CIPS, La Habana, 2004.
- Ferriol, Ángela: «Política social y desarrollo. Un aproximación global» en Cepal, INIE y PNUD: *Política social y reformas estructurales: Cuba a principios del siglo XXI*, Cepal / INIE / PNUD, México, 2004.
- Iñiguez, Luisa y Omar Pérez Villanueva: «Espacio, territorio y desigualdades sociales en Cuba, precedencias y sobreimposiciones» en Omar Pérez Villanueva (comp.): *Reflexiones sobre la economía cubana*, Ciencias Sociales, La Habana, 2006.
- Martínez, Osvaldo et al.: *Investigación sobre desarrollo humano y equidad en Cuba 1999*, Caguayo, La Habana, 2000.
- Méndez, Elier y María del Carmen Lloret: «Índice de Desarrollo Humano a nivel territorial en Cuba. Periodo 1985-2000» en *Revista Cubana de Salud Pública* vol. 31 Nº 2, La Habana, 2005.
- Mesa-Lago, Carmelo: presentación en el Panel «Social Justice in Cuba: Assessment of Current Situation», Seminario Internacional, Bellagio, Italia, 2008.
- Nerey, Boris y Nivia Brismart: «Estructura social y estructura salarial en Cuba. Encuentros y desencuentros», trabajo de curso de la maestría en Sociología, Universidad de La Habana, 1999.
- Pérez Villanueva, Omar: «La inversión extranjera directa en el desarrollo económico. La experiencia cubana» en Omar Pérez Villanueva (comp.): *Reflexiones sobre la economía cubana*, Ciencias Sociales, La Habana, 2006.
- Rodríguez, Pablo et al.: «¿Pobreza, marginalidad o exclusión?: un estudio sobre el barrio Alturas del Mirador», informe preliminar de investigación, Centro de Antropología, La Habana, 2004.
- Zabala, María del Carmen: «Los estudios cualitativos de la pobreza en Cuba», ponencia presentada al Taller xx Aniversario del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, La Habana, 2003.

13. Agradezco al profesor Carmelo Mesa-Lago la valoración positiva de mis trabajos sobre la política social cubana (Espina 2008) y su comentario crítico sobre mi énfasis en el nivel macro y la ausencia de propuestas concretas de políticas específicas para combatir la pobreza y manejar la desigualdad. Acepto la observación y coincido en algunas de sus ideas, como la necesidad de modificar los montos del gasto para favorecer la vivienda y los ingresos, corregir la hipertrofia de las asignaciones en educación y algunos programas de salud y reorientar los subsidios a los precios de los alimentos hacia asistencia focalizada a los grupos más vulnerables (Mesa-Lago 2008). Sin embargo, insisto en la necesidad urgente de modificar previamente la concepción estratégica de dichas políticas.

El muro del bloqueo: ¿demolición o desmoronamiento?

*Cuba versus
Estados Unidos y la cuestión
de la democracia*

Aunque el fin de la Guerra Fría acabó con muchos de sus argumentos, la política unilateral de Estados Unidos hacia Cuba no ha variado. Se ha avanzado en la cooperación para el rescate de los balseiros, el trato a los migrantes y el control del narcotráfico, pero el eje sigue siendo el bloqueo y la hostilidad. El artículo argumenta que esta política no es consistente con su base democrática y tiene el efecto contraproducente de dificultar el tránsito hacia un modelo menos estadocéntrico y más plural. Sin embargo, en los últimos años se ha operado un cambio silencioso en la relación bilateral: un acercamiento entre ambas sociedades, al margen de los gobiernos, que ya ha producido las primeras grietas en el muro del bloqueo.

RAFAEL HERNÁNDEZ

*Tenemos pocos clientes mejores que Cuba,
que compró el último año más productos que cualquier
otro país de este hemisferio, excepto Canadá.*

Lynn W. Meekins (1918)¹

Rafael Hernández: escritor y politólogo cubano, actualmente es director de la revista *Temas*, que se edita en La Habana.

Palabras claves: relaciones internacionales, sociedad, bloqueo, Estados Unidos, Cuba.

1. L.W. Meekins: «Prosperity in Cuba» en *Scientific American*, 27/7/1918, p. 66.

Si se levantaran las estrictas sanciones comerciales (...) el mercado para el arroz estadounidense podría alcanzar las 800.000 toneladas, y la participación de Louisiana llegaría a 480.000 toneladas. Eso representa 14 veces más arroz de lo que Louisiana vende en la actualidad; imagínense el impacto que esto podría tener para nuestro estado.

Diputado estadounidense Rodney Alexander (2007)²

Hace unos 15 años, un compañero de entonces me pidió que escribiera una ponencia para un taller que él organizaba sobre la forma en que las relaciones con Estados Unidos afectaban la democracia en Cuba. Releyendo hoy aquel texto –titulado «1999. La lógica democrática y el futuro de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba»³– descubro que el conflicto bilateral y sus efectos sobre la política interna cubana están casi en el mismo lugar. Más allá de su aparente causa de origen –la Guerra Fría–, las raíces de ese conflicto perduran. De ahí que una parte de mis razonamientos y argumentos no serán –para mi propia sorpresa retrospectiva– sino reiteraciones de los de 1994. Otros, en cambio, aluden a fenómenos emergentes en las relaciones entre los dos países, así como a las dinámicas de cada uno. Finalmente, discutiré la cuestión de la estructura del conflicto, la normalización y sus límites, y las oportunidades para un diálogo.

■ La política de EEUU hacia Cuba

Los contenidos de la política de EEUU hacia Cuba y su falta de consistencia con la lógica democrática son prácticamente los mismos que hace 15 años, cuando no resultan, en algunos aspectos, todavía más flagrantes.

En primer lugar, esta política no está avalada por el consenso popular. Según las últimas encuestas, la opinión pública de EEUU –independientemente de sus posiciones sobre el régimen cubano– se manifiesta mayoritariamente a favor de una relación más normal con la isla. Esto incluye a los cubano-americanos⁴.

2. R. Alexander: «Trip to Cuba Sheds Light on Untapped Market for Louisiana Producers» en *Thoughts from Capitol Hill*, 6/6/2007, <www.house.gov/alexander/content/thoughts/060607cuba.pdf>.

3. En Haroldo Dilla (comp.): *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, Centro de Estudios sobre América, La Habana, 1995, pp. 79-94.

4. Un sondeo de la Florida International University en abril de 2007 demostró que 55,2% de los cubanos emigrados apoya los viajes a Cuba «sin restricciones» y que 51,3% quiere que se establezcan relaciones diplomáticas con la isla. El respaldo al embargo ha seguido bajando (57,5%, casi diez puntos por debajo del 66% de hace cuatro años) y ha crecido la mayoría (62%) que apoya la venta de alimentos y medicinas a la isla. Fuente: <www.fiu.edu/~ipor/cuba8/>.

La política estadounidense es también excluyente ante sus propios ciudadanos. Los norteamericanos tienen prohibido visitar Cuba, no importa si viven en territorio de EEUU o en otro país. Desde 2004, incluso los emigrados cubanos son sometidos, por el solo hecho de residir en EEUU, a limitaciones estrictas en sus visitas a la isla (que pueden realizar solo una vez cada tres años). El envío de remesas está supeditado al grado de parentesco (no pueden, por ejemplo, enviar dinero a tíos y primos) y el máximo permitido es de 100 dólares mensuales⁵.

En este marco, el asunto de Cuba sigue en manos de una elite insertada en los aparatos de seguridad nacional de la Guerra Fría, que mantiene su control sobre el tema a pesar de que la «amenaza cubana» ha perdido credibilidad desde 1991. Por otra parte, en el sistema político estadounidense, el tema de Cuba ha sido rehén de grupos de interés especial, compromisos políticos, transacciones y presiones, todos ellos ajenos al interés de la mayoría de los norteamericanos y de los cubanos. Por ejemplo, la Ley Helms-Burton, que en 1996 codificó todas las regulaciones del embargo en una única legislación, respondió a un cabildeo impulsado por la corporación Bacardi en alianza con los diputados cubano-americanos y la derecha de los dos partidos⁶. A lo largo de los años, las posiciones del gobierno estadounidense se han legitimado en el sector más conservador de los emigrados a EEUU, el más excluyente y elitista, representante de la clase alta y de las corrientes anexionistas, cuyo buque insignia es la Cuban-American National Foundation. Esta no responde al interés de la gran mayoría de los emigrados, quienes carecen de *lobbies* u organizaciones democráticas que los representen.

El bloqueo, la hostilidad, las amenazas y la extrema ideologización no se compadecen con el carácter ni el propósito de la democracia, ni con temas como los derechos humanos. Lejos de seguir las pautas democráticas de diálogo, cooperación y negociación, se apoyan en acciones unilaterales. El argumento para justificar esta posición –la idea de que Cuba es un Estado «retrógrado» comparable a Irán, Libia o Corea del Norte– es poco consistente con la percepción prevaleciente sobre la isla en el sistema internacional y con sus relaciones

5. Las medidas incluidas en el informe de la llamada «Comisión de Ayuda a una Cuba Libre», aprobado por George W. Bush el 6 de mayo de 2004, entraron en vigor el 30 de junio. Los viajes de los cubanos residentes en EEUU se redujeron en un 50,3% en la segunda mitad de ese año: visitaron Cuba 57.145 personas en 2004, contra 115.050 mil el año anterior. Fuente: <www.rebellion.org/noticia.php?id=21684>.

6. Joaquín Roy: *Cuba, the United States and the Helms Burton Doctrine. International Reactions*, University Press of Florida, Gainesville, 2000, p. 56 et pássim.



diplomáticas y comerciales con 181 países. De hecho, EEUU tiene un vínculo más normal con la Libia de Khadafi y un diálogo más productivo con la Corea de Kim Jong Il que con el gobierno cubano. Este doble rasero se reitera en las relaciones de EEUU con otros Estados con sistemas políticos similares al de Cuba, como China o Vietnam, o con países usualmente criticados por sus prácticas judiciales y discriminatorias hacia ciertos grupos sociales, como Kuwait y Arabia Saudita.

Por otra parte, esta política ignora los cambios en Cuba, aunque impliquen una ampliación de las libertades o un paso en el camino de las reformas, como lo fueron la reforma constitucional de 1992, las medidas económicas que se implementaron entre 1993 y 1996 y las iniciadas en febrero de 2008, en la medida en que estos cambios no encajan con los mandamientos establecidos a priori en los documentos que preconizan «la transición cubana».

Finalmente, la política de EEUU impide el libre flujo de información y de contactos y dificulta el intercambio de ideas. Por ejemplo, en el campo cultural, la política de negación de visas a intelectuales y artistas cubanos dio lugar a que, entre 2002 y 2003, se redujeran a la tercera parte los proyectos de intercambio existentes y se bloqueara la asistencia de músicos cubanos a la entrega de los Premios Grammy Latinos⁷.

En resumen, la lógica de la política norteamericana hacia Cuba, la forma en que se implementa, la naturaleza del proceso político que la determina, sus principales actores, su apelación constante a la coacción y la unilateralidad, su doble rasero internacional y su rigidez, constituyen un paradigma ajeno al espíritu y los elementos propios de la democracia. Este aserto no debe verse simplemente en sus implicaciones éticas ni apenas en función de un discurso principista. En términos prácticos, esta política tiene dos consecuencias fundamentales: la primera es que, como ejercicio dirigido a educar en la democracia, la libertad y los derechos humanos al gobierno de Cuba y a los cubanos, contiene fallas de origen que la tornan ilegítima a los ojos de estos y le impiden ejercer una crítica que pueda ser asimilada favorablemente. La segunda, corolario de la primera, es que cualquier actor nacional o internacional al que se perciba alineado con esa política, que la reproduzca, se apoye en ella o se deje apoyar por ella, sufre una seria limitación para legitimarse dentro de la isla.

7. Datos de la Dirección de Relaciones Internacionales del Ministerio de Cultura de Cuba, 2006.

■ La política de Cuba hacia EEUU

La política de Cuba ha estado condicionada por una predisposición defensiva. El fin de la Guerra Fría no la atenuó, sino más bien al contrario, pues su efecto inmediato fue dejar a Cuba, como dijo Kiva Maidánik, a solas con el imperialismo. La percepción de inseguridad nacional se agudizó con la crisis económica, que se convirtió en tema central del discurso de la defensa⁸. Cualquier cosa que pudiera afectar la estabilidad del país sufrió en aquellos años una sobrecarga política.

Ahora bien, 15 años después del estallido de la crisis, el conflicto con EEUU sigue dejando una huella contradictoria sobre la sociedad y la política cubanas. Los intereses de la mayoría de los cubanos (no solo del gobierno y del Partido Comunista) se ven afectados por las medidas unilaterales impuestas por EEUU. Las repercusiones multilaterales del bloqueo económico y sus costos directos e inducidos, las dificultades de contacto con los cubanos residentes en territorio estadounidense, los gastos económicos y sociales que requiere Cuba para su defensa y seguridad, constituyen factores que gravitan no solo sobre la conducción política, sino sobre el ciudadano común, a quien no le motivan precisamente gratitud hacia EEUU.

Bajo las condiciones de estrechamiento relativo del consenso durante el Periodo Especial, se exacerbó la percepción de amenaza a la estabilidad interna producida por las políticas de EEUU. La consecuencia de este asedio –la

La continuidad de la injerencia norteamericana en los asuntos internos afecta a los cubanos que quieren un sistema menos estadocéntrico y más democrático ■

mentalidad de fortaleza sitiada– no contribuye al fortalecimiento de la democracia ni facilita el debate, el espacio para el disenso y la pluralidad en Cuba. En ese sentido, la continuidad de la injerencia norteamericana en los asuntos internos afecta a los cubanos que quieren un sistema menos estadocéntrico y más democrático. Esa política hostil sigue siendo la causa principal de la tensión entre los dos países. Y, aunque no se considera como inminente un ataque militar contra la isla, la injerencia constante contribuye a sostener esta actitud defensiva.

8. «El impacto de los cambios provocados por la desconexión abrupta de Cuba del bloque socialista tendría repercusiones económicas solo comparables a las de una guerra, por lo que este escenario sería denominado *periodo especial en tiempo de paz*.» Colegio de Defensa Nacional: *Defensa nacional. Unidad, independencia y soberanía*, Ediciones Verde Olivo, La Habana, 1997, p. 83.

La visión cubana acerca de la ideologización del tema de la democracia por parte de EEUU se refuerza al comparar la relación de la isla con otros países. Si bien otros gobiernos manifiestan críticas a la democracia en Cuba, estas no se traducen por lo general en un condicionamiento de sus relaciones con la isla, cuyo gobierno mantiene vínculos diplomáticos plenos con 181 países, incluidos todos los de América Latina y el Caribe a excepción de El Salvador y Costa Rica (en este último caso, solo a nivel consular)⁹.

Irónicamente, las presiones norteamericanas han reforzado la posición de quienes se resisten a profundizar las reformas al modelo político y económico de Cuba. El argumento es que cualquier transformación se percibirá como una concesión ante EEUU y un signo de debilidad. El efecto contraproducente de esta política en el debate ideológico en la isla también se expresa en una especie de reacción alérgica ante «cuerpos extraños» provenientes del discurso norteamericano: conceptos como derechos humanos, pluralismo, sociedad civil, democracia, transición, connotados por la hostilidad estadounidense, tienden a contaminarse negativamente y a excluirse del discurso socialista. En buena medida, se trata de la manifestación de una lógica que se explica no solo por la inseguridad real frente al acoso de la superpotencia, sino también por el residuo psicosocial acumulado a lo largo de casi cinco décadas de conflicto.

■ ¿De dónde viene y a dónde va el conflicto?

Desde el derrocamiento de la dictadura de Batista y a lo largo de la Guerra Fría, dos *leitmotive* articularon el discurso norteamericano sobre la Revolución Cubana. El primero –el más importante– era que Cuba exportaba la revolución. Esta objeción aludía a las relaciones no solo con los movimientos de izquierda, armados o no, del Tercer Mundo, sino con gobiernos legítimos y reconocidos por la comunidad internacional, desde Angola y Etiopía hasta el Chile de Salvador Allende, la Granada de Maurice Bishop y la Nicaragua sandinista. El segundo *leitmotiv* era la condición de «satélite soviético» del régimen cubano, pese a que la isla nunca fue miembro del Pacto de Varsovia.

En apenas tres años, entre 1988 y 1991, cesaron los conflictos armados en Centroamérica y el sudoeste africano, se desvanecieron el bloque socialista y la

9. De los 192 miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Cuba tiene presencia directa en 120 de ellos con embajadas; 103 de ellos tienen embajadas acreditadas en La Habana. V. «Intervención del Embajador de Cuba en conferencia 'La normalización de las relaciones Unión Europea-Cuba y las potencialidades de la cooperación al desarrollo'» en <<http://america.cuba.minrex.cu/Actualidad/2008/Mayo/Intervencion.html>>.

Unión Soviética, las Fuerzas Armadas de Cuba dejaron de prestar colaboración internacional y se redujeron a la mitad. Dos años después, en 1993, los 2.000 efectivos rusos remanentes de la Crisis de los Mísiles de octubre de 1962 se retiraron de la isla. El Pentágono y las agencias de inteligencia norteamericanas certificaron en 1997 que Cuba ya no representaba una amenaza militar para EEUU¹⁰. Hasta tal punto es así que, desde 1995, los militares cubanos

y estadounidenses apostados a ambos lados de la zona minada que rodea la base naval de Guantánamo, así como los servicios de guardacostas y guardafronteras, empezaron a cooperar en la búsqueda, rescate y devolución de balseiros indocumentados, e incluso en acciones puntuales contra el narcotráfico.

Desde 1995, los militares cubanos y estadounidenses apostados a ambos lados de la zona minada que rodea la base naval de Guantánamo, así como los servicios de guardacostas y guardafronteras, empezaron a cooperar en la búsqueda, rescate y devolución de balseiros indocumentados ■

Sin embargo, nada de esto significó que el conflicto se aplacara, sino más bien lo contrario. El discurso político estadounidense recuperó su objeción primordial: la propia naturaleza del régimen político cubano. Su principal instrumento, el bloqueo económico, se acentuó mediante la Ley Torricelli, sancionada en 1992, y la Ley Helms-Burton, votada en 1996, como parte de una política que reivindicaba como condición para una normalización su derecho a inducir un cambio fundamental en la isla.

Acostumbrados a la continuidad, los cubanos se han hecho a la idea de que es mejor no forjarse ilusiones sobre la posición de EEUU en el corto ni aun en el mediano plazo, desengañados de las exhortaciones a «ofrecer señales de buena voluntad» y «adelantar cambios». No es sorprendente que la percepción de la mayoría ante los cambios posibles en esa política esté hoy teñida de escepticismo.

Una consecuencia de esta inercia ha sido la perpetua carencia de estructuras bilaterales de seguridad internacional. No existen, por ejemplo, acuerdos formales que obliguen a ambos Estados a actuar contra violaciones al derecho internacional, como los secuestros de embarcaciones o las transgresiones al espacio aéreo. El clima político beligerante que se mantiene en los enclaves de la emigración cubana en EEUU dificulta la aplicación de la ley y la independencia

10. Defense Intelligence Agency: «Cuban Threat to US National Security», 18 de noviembre de 1997.

de los tribunales norteamericanos, como demuestran los casos de Elián González y de los cinco cubanos presos, así como la impunidad con la que operan las organizaciones terroristas y sus líderes.

No obstante, sería un error afirmar que las relaciones no han sufrido cambios. Los acuerdos migratorios de septiembre de 1994 y mayo de 1995 –por los cuales EEUU se comprometió a otorgar 20.000 visas anuales a cubanos que quieran emigrar a ese país, con el fin de evitar que se repitieran otras crisis de balseiros como la de 1994– han reducido el flujo directo de migrantes indocumentados. Además, se ha regulado la obligación de los servicios de guardacostas de ambos países en la cooperación para la búsqueda y el rescate de embarcaciones y su devolución al territorio cubano. De hecho, el gobierno estadounidense ha reconocido tácitamente la connotación económica y de reunificación familiar de esos emigrantes, que ya no son considerados refugiados. Ahora bien, solo si son detenidos antes de pisar tierra son llevados de vuelta a Cuba. En efecto, gracias a la Ley de Ajuste Cubano, cualquier cubano que logre llegar a territorio estadounidense –a diferencia de los inmigrantes de cualquier otro país del mundo– recibe asilo político y al tiempo de vivir allí puede reclamar la ciudadanía¹¹.

Hay, además de la migración, una segunda área en la que Cuba y EEUU han cooperado de manera contingente: el control del narcotráfico en las aguas y en el espacio aéreo de la isla. Sin embargo, no existe un acuerdo de cooperación bilateral equivalente al migratorio debido a la negativa del gobierno norteamericano a avanzar en el tema, pese a que Cuba ha reiterado su disposición a la cooperación en medidas de confianza mutua¹².

El epítome de las políticas norteamericanas hacia Cuba a lo largo de diez gobiernos diferentes es, por supuesto, la Ley Helms-Burton. De acuerdo con ella, a EEUU no le bastaría con que se estableciera una economía de libre mercado y un sistema multipartidista para reconocer un cambio en Cuba. También deberían devolverseles a sus antiguos dueños todas las propiedades nacionalizadas desde 1959, incluidas las del dictador Batista y los miembros de su régimen. Sería necesario también que se aboliera la actual constitución, se desactivara el equivalente cubano del FBI, se privara de

11. A esto se ha sumado últimamente una puerta trasera, que en los últimos cinco años ha multiplicado la llegada de cubanos a EEUU vía terceros países, especialmente a través de la frontera mexicana. Se estima que unos 11.000 cubanos han ingresado a EEUU de esta manera. V. Cuba Transition Project, Institute for Cuban and Cuban-American Studies, University of Miami: «Coming to America. The New Cuban Migration Crisis», *Staff Report* N° 89, 2/11/2007.

12. Colegio de Defensa Nacional: ob. cit., p. 45.

derechos políticos a Fidel y Raúl Castro y se estableciera un sistema político supervisado por EEUU. Solo cumpliendo estas condiciones se podría considerar una normalización de las relaciones.

Pese a esta política, desde el fin de la Guerra Fría ambas sociedades empezaron a comunicarse como nunca antes. Este reaceramiento ha sido protagonizado por legisladores, gobernadores, líderes eclesiásticos, rectores de universidades, hombres de negocios, fundaciones, ONG, *managers* de béisbol, periodistas, comerciantes de arte, artistas e incluso militares retirados y algunos ex-militantes anticastristas. A contrapelo de las regulaciones vigentes y de las que se añadieron en 2004, y a reserva de los muy distintos valores políticos en ambos países, todos estos actores comenzaron a restablecer puentes de entendimiento social y cultural. A pesar de las dificultades para conseguir visas y permisos de visita, académicos, científicos y artistas procuran cooperar. Los cubanos han seguido al tanto de la cultura popular estadounidense: consumen el pop, el hip hop, el rock, el jazz; muchos se mantienen informados sobre la liga de béisbol, en especial cuando juegan equipos con peloteros cubanos, como Orlando El Duke Hernández, así como sobre las películas y los artistas de moda. En este contexto, la imagen monocromática de EEUU que imperaba en Cuba se ha ido matizando. Aunque se ha mantenido la dureza en el discurso político hacia el imperialismo, se diferencia a los estadounidenses de su gobierno. Paradójicamente, es probable que un estadounidense se sienta más cómodo asistiendo a un juego de béisbol en Cuba, escuchando músicaailable o caminando de noche por una calle de La Habana Vieja que en cualquier ciudad capital de países de Oriente Medio, Asia o África –e incluso de América Latina– con cuyos gobiernos EEUU mantiene excelentes relaciones.

Pero nada de esto significa que la mentalidad de fortaleza sitiada que prevalece en Cuba se haya extinguido. Y, menos aún, que haya desaparecido el encadenamiento internacional del conflicto. Detrás de la cerca de 28 kilómetros que separa el territorio cubano de la base naval de Guantánamo, ocupada desde 1898, se sitúa una cárcel para presos de Al Qaeda. Esa base recuerda el poder militar norteamericano en el territorio de la isla. Y nada

Los cubanos han seguido al tanto de la cultura popular estadounidense: consumen el pop, el hip hop, el rock, el jazz; muchos se mantienen informados sobre la liga de béisbol, en especial cuando juegan equipos con peloteros cubanos ■

hace pensar hoy que Washington tenga la intención de retirarla en un futuro previsible¹³.

■ 2009: el camino del cambio y sus perspectivas

Muchos de los escenarios de cambio elaborados por algunos analistas de las relaciones cubano-norteamericanas no son realmente escenarios, sino apenas representaciones político-ideológicas de discursos y valores enfrentados. En este enfoque, los escenarios probables se confunden con los deseos y las prescripciones de cada bando. Las variantes son tres: el rendimiento total del gobierno y el sistema cubanos; la propuesta de desbloqueo como abrazo de la muerte; la victoria total de las posiciones cubanas¹⁴. Naturalmente, esta gama de posicionamientos está lejos de abarcar las opciones reales. La crítica obvia a estos supuestos escenarios es que no solo soslayan a los actores reales, sino que no contemplan las situaciones emergentes en ambos lados y, sobre todo, ignoran los cambios que ya están teniendo lugar.

Aunque Cuba no parece haber sido una prioridad para ningún gobierno norteamericano desde el fin de la Guerra Fría, sí ha despertado el interés de sectores empresariales que se hacen sentir en el Congreso. El crecimiento de este *lobby* ha permitido calibrar el verdadero poder de la derecha cubano-americana, a menudo sobrestimado en el discurso predominante en ambos lados. El nuevo contrincante de las posiciones más duras encarnadas por los sectores extremistas de Miami no es, como soñaban algunos, un campeón liberal al estilo de John Kennedy o James Carter; tampoco el *establishment* liberal, tan ideológico como el conservador en su visión de Cuba; ni las organizaciones cubano-americanas emergentes, que no tienen la fuerza suficiente; y mucho menos los grupos disidentes en Cuba, cuyo cordón umbilical los sigue conectando con el gobierno de EEUU. Se trata de una tropa de arroceros y trigueros de Louisiana, Iowa y Texas, polleros y criadores de cerdos de Carolina del Norte y Nebraska, frijoleros y maiceros de Minnesota, operadores de cruceros,

13. El régimen jurídico que rige la base naval de Guantánamo fue renegociado entre Cuba y EEUU en 1934 y sustituyó a uno anterior que se había impuesto en el marco de la Enmienda Platt a la Constitución Cubana de 1902, como precondition para el retiro de las tropas norteamericanas de ocupación que intervinieron en la guerra de independencia cubana en 1898. El Tratado de Relaciones de 1934 prescribe que la razón de ser de la base es «el deseo de fortalecer los lazos de amistad entre Cuba y los EEUU». Ver R. Hernández: «La seguridad nacional cubana y la cuestión de la base naval de Guantánamo», *Cuadernos del CEA* N° 3, 1985, reproducido en Wayne Smith y Esteban Morales (eds.): *Subject to Solution*, Lynn Rienner, Boulder, 1986.

14. Haroldo Dilla: «El fin del bloqueo, la fiesta por la victoria y la política en Cuba. Notas para un debate» en Alejandra Liriano (comp.): *Cuba, el Caribe y el post-embargo*, Flacso, Santo Domingo, 2005, pp. 220-221.

scouts del béisbol de las Grandes Ligas y vendedores de semen congelado de toros de cría de Florida; casi todos republicanos que presionan por una liberalización del comercio con Cuba para poder ampliar su ventas¹⁵.

Sin embargo, el punto decisivo de este pugilato, en cuyo ring el *lobby* miamense pelea cada vez más contra las cuerdas, no son las licencias para exportar productos agrícolas sino la libertad de los ciudadanos norteamericanos para viajar a la isla. Aunque el entramado legal del bloqueo permanezca intacto, bastaría con que los empresarios y sus representantes en el Congreso eliminaran esta prohibición para que la política norteamericana ingresara en una fase de cambio. El libre comercio y la libertad norteamericana constituyen, a fin de cuentas, poderosas razones para que senadores, diputados o jueces decidan lo que ningún presidente quiere hacer: levantar total o parcialmente el cerco a la Cuba comunista, y dejar que el turismo sustituya a la fuerza militar, paramilitar, económica, diplomática y propagandística. La eventual llegada de un candidato como Barack Obama a la Casa Blanca en 2009 podría ser la clave de un cambio por omisión: que el presidente no vetara un acuerdo legislativo que despenalizara los viajes a Cuba¹⁶. El factor decisivo, sin embargo, no sería un mero acto volitivo de este presidente, un signo de renovación del discurso ideológico o el surgimiento de un *lobby* antiembargo en el sur de la Florida –aunque todo ello podría concurrir–, sino la nueva situación creada, al margen de las relaciones entre los gobiernos, por la corriente de intereses bilaterales.

La eventual llegada de un candidato como Barack Obama a la Casa Blanca en 2009 podría ser la clave de un cambio por omisión: que el presidente no vetara un acuerdo legislativo que despenalizara los viajes a Cuba ■

15. El Center for Agricultural and Rural Development de la Iowa State University afirmaba: «Cuba tiene el potencial para ser uno de los principales mercados de exportaciones de Iowa en una cantidad de categorías de productos claves, desde maíz y soja hasta carne, productos de granja y derivados de huevo». Tom Rial: «Cuba: An Emerging Market for Iowa Agriculture?» en Center for Agricultural and Rural Development, <www.card.iastate.edu/iowa_ag_review/winter_03/article2.aspx>. Según el Cuba AIDS Project de Nebraska, «hoy Cuba importa trigo de Argentina y Francia. En el futuro, el principal exportador de trigo hacia Cuba debería ser Nebraska. Cuba importa 950.000 toneladas de trigo por año». «Nebraska and Cuba: Past, Present, and Future» en *CyberCuba*, <www.cybercuba.com/nebraska.html>. Un reporte de Reuters informó el 15 de febrero de 2008: «Los productores estadounidenses vendieron en 2007 437,5 millones de dólares en alimentos a Cuba, un nuevo récord a pesar de las quejas de Cuba de que el gobierno de Bush obstaculiza el comercio».

16. Las últimas declaraciones de Obama sobre Cuba al redactarse este artículo afirmaban su disposición a levantar las restricciones de visitas y remesas a los cubano-americanos. Este anuncio, formulado frente a un auditorio de electores de la Cuban-American National Foundation, fue leído como un mensaje de posible diálogo con el gobierno cubano. Ver J. Roy: «El desafío de Obama» en *El Correo*, 2/6/2008.

Lo que muchos no advierten es que el muro del embargo ya ha empezado a desmoronarse, pero no gracias a una reconciliación ni al predominio de la sensatez o el sentido común de un presidente iluminado, ni mucho menos por el hecho de que el gobierno norteamericano haya advertido el tránsito definitivo a una Cuba post Castro. Nada de eso está presente en la conducta, las motivaciones y la lógica de los legisladores, gobernadores y ejecutivos de corporaciones que conversan y negocian con el gobierno de Raúl. Ese muro no se derrumbará en una noche ni a mandarriazos, ni mucho menos conducirá a una reunificación territorial, como ocurrió en Berlín, pero ya está en proceso de desintegración en virtud de las fisuras que se le han ido abriendo. A pesar del efecto negativo a corto plazo sobre los intercambios bilaterales que han tenido las regulaciones de George W. Bush, de la persecución a las visitas de simples ciudadanos que vienen a caminar por el malecón de La Habana, regalar pianos a las escuelas de arte o aprender a bailar el son –o quizás precisamente por ello–, la política del bloqueo se hace cada vez más cuesta arriba.

En vez del «ataque quirúrgico», el «golpe aéreo masivo sorpresivo» o «la invasión» para los que nos hemos preparado siempre, los cubanos veremos el desembarco de un millón de turistas gringos, incluidos nuestros parientes. ¿Estamos preparados para esta contingencia? ■

Cuando esto se haga evidente, se abrirá un escenario insólito. En vez del «ataque quirúrgico», el «golpe aéreo masivo sorpresivo» o «la invasión» para los que nos hemos preparado siempre, los cubanos veremos el desembarco de un millón de turistas gringos, incluidos nuestros parientes. ¿Estamos preparados para esta contingencia? ¿Resistirá el socialismo esa arremetida? ¿Qué pasará cuando, además de las agencias gu-

bernamentales conocidas, hagan su aparición los aparatos ideológicos de la sociedad norteamericana, sus ONG, instituciones, grupos de interés? ¿Hasta qué punto podrá la isla seguir manteniendo un proyecto de independencia y desarrollo propio si se ubica al borde mismo de la fuerza de succión generada por el mayor mercado capitalista del mundo que es, precisamente, nuestro *mercado natural*? ¿Cómo evitar los efectos nocivos de todo esto a solo 90 millas?

Estas inquietudes podrían inclinar a algunos a considerar al bloqueo como «un malo conocido» preferible al «bueno por conocer» de normalizar las relaciones. Pero este recelo ante las incertidumbres de un eventual levantamiento del bloqueo no implica que pueda considerarse seriamente, como creen algunos comentaristas, una opción política a disposición del gobierno

cubano. Aunque algunos análisis se limiten a la voluntad de los líderes y los discursos ideológicos, los hechos demuestran que la dirigencia cubana ha debido encarar, en numerosas ocasiones, realidades económicas y políticas que no coinciden con sus preferencias.

Sin desconocer la magnitud de los desafíos, incertidumbres y riesgos¹⁷, hay que reconocer que el proceso de acercamiento abriría oportunidades inéditas para Cuba. El beneficio más obvio, naturalmente, es el acceso al mayor mercado del mundo, a sus fuentes de financiamiento e inversión, lo que podría potenciar las enormes ventajas que ha tenido siempre la isla en términos geo-económicos: bajos costos de transporte, facilidades de acceso marítimo y aéreo, inmediatez de los destinos turísticos y los suministros. Por otra parte, el millón de cubanos concentrados en el sur de la Florida y la costa Este podrían convertirse en un mercado para exportaciones no tradicionales, desde agua mineral hasta subproductos del azúcar¹⁸.

Dada la arquitectura multilateral del bloqueo, un eventual levantamiento generaría efectos más allá de las relaciones bilaterales. La mera expectativa de que Cuba pueda dejar de ser un hoyo negro en las redes del comercio mundial trenzadas alrededor del mercado norteamericano y convertirse en una plataforma cercana de exportaciones hacia ese país contribuiría a incentivar a inversionistas de todas partes, desde Chile y Japón hasta Israel y la India. El impacto se multiplicaría en todas sus relaciones económicas externas y abriría una nueva gama de oportunidades y ofertas hasta hoy desconocida.

Pero estos ostensibles beneficios económicos no son los únicos, ni siquiera los más importantes. Las ventajas de este escenario de cambio para la renovación del capital político también serían considerables. Más allá de la fiesta de la victoria, efímera por definición, el desmoronamiento del bloqueo tendría una significación real para la independencia nacional y la autodeterminación de Cuba. En términos prácticos, las nuevas generaciones de políticos cubanos podrían disponer de medios que estaban vedados o muy restringidos para sus padres.

17. Para una discusión puntual de costos y beneficios presentes en una perspectiva de cambio, v. «Conflict Resolution between the United States and Cuba: Clarifications, Premises and Precautions» en Archibald R.M. Ritter y John M. Kirk (eds.): *Cuba in the International System. Normalization and Integration*, MacMillan, Londres, 1995, pp. 177-197, reproducido en R. Hernández (ed.): *Otra guerra. Ensayos cubanos sobre estrategia y seguridad internacional*, Ciencias Sociales, La Habana, 1999, pp. 122-148.

18. Algunos grupos de Miami ya han empezado a mover sus posiciones. La propia Cuban-American National Foundation se ha expresado a favor de la libertad de viajar y mandar remesas. Esa actitud puede interpretarse como un preposicionamiento dirigido a no «convertirse en irrelevante cuando ocurra la transición cubana». Ver J. Roy: «El desafío de Obama», cit.

La expansión de la superficie de contacto entre ambos países propiciaría alianzas o convergencias de intereses con sectores de la sociedad norteamericana hoy alienados, más allá de los ya mencionados círculos de negocios. Solo el bloqueo impide que agencias cubanas dedicadas a combatir el narcotráfico, proteger el medio ambiente, tratar enfermedades tropicales, prevenir el sida, dar asistencia médica a poblaciones en situación desventajosa, promover la música popular, desarrollar productos biotecnológicos, prevenir y paliar los efectos de desastres naturales, formar y adiestrar atletas de alto rendimiento o desarrollar programas de alfabetización popular puedan cooperar más ampliamente con sus contrapartes estadounidenses.

Esta convergencia incluiría la normalización de las relaciones con los emigrados, que no son ideológicamente monolíticos. Como ocurre con los vietnamitas, los chinos, los israelíes y el resto de las comunidades que viven en EEUU, lo lógico es que tiendan naturalmente a favorecer a su país de origen. Una mejora de las relaciones abriría la posibilidad de una política cubana hacia su emigración que no fuera rehén de la hostilidad entre los dos gobiernos. Para ello no se requiere que esta comulgue ideológicamente, sino que se identifiquen intereses legítimos mutuos y se coopere para alcanzarlos.

Finalmente, aunque su impacto en la sociedad cubana no sería despreciable, el efecto de esa probable avalancha de turistas norteamericanos debe estimarse en el contexto actual. La Cuba de hoy –y de este 2009 que se avecina– no es la de 1991, sino un país cuya principal industria, desde hace más de una década, es el turismo extranjero. A fin de cuentas, sin proponérselo, la sociedad cubana sí se ha venido entrenando para algo parecido a este escenario de cambio en la relación con EEUU, en la medida en que millones de canadienses, españoles, italianos, mexicanos, alemanes, franceses y hasta rusos han desembarcado en la isla. En términos cualitativos, no es probable que los posibles turistas estadounidenses generen efectos más nocivos que el resto de los visitantes.

■ **¿Solución del conflicto, normalización, reconciliación?** **Epílogo con tango**

Desde el siglo XIX, el conflicto cubano-norteamericano se ha ido tejiendo como una trama compleja en el fondo de la historia nacional. Considerarlo como un diferendo reductible a una buena diplomacia, como un simple pleito cuyo ingrediente principal es el empecinamiento ideológico, terminaría en algo así como el parto de los montes. Asumir que los factores e intereses nacionales que han estructurado este conflicto a lo largo del último medio siglo

podrían resolverse en las manos más o menos diestras y bien orientadas de un par de delegaciones capaces de sentarse en una mesa de negociación equivalente a ver solo la punta del iceberg¹⁹.

¿Cuáles han sido las causas históricas, culturales y políticas del conflicto? ¿Cuáles son hoy sus ingredientes? A pesar de que no existe ni una Unión Soviética ni guerrillas procastristas en ninguna parte, ¿por qué permanece la cruzada anticomunista, el temor a *otras Cubas*? Si los componentes inter-

nacionales del conflicto desaparecieron hace 15 años, ¿qué es lo que persiste? Además de los dos gobiernos, ¿qué otros actores resultan relevantes? ¿Se trata de una simple desavenencia entre cubanos, una pelea sin fin entre el Partido Comunista de Cuba y la Cuban-American National Foundation? ¿Responde la disputa a fijaciones psicológicas mutuas, a la terquedad de diez presidentes norteamericanos y el pugnaz desafío de un solo hombre, Fidel Castro? ¿Por qué la comunidad internacional no ha contribuido a solucionar esta disputa? ¿Es que han faltado mediadores? ¿Por qué han fracasado? Dada la naturaleza del conflicto y de los actores involucrados, ¿podrían tener éxito en el futuro?

A pesar de que no existe ni una Unión Soviética ni guerrillas procastristas en ninguna parte, ¿por qué permanece la cruzada anticomunista, el temor a *otras Cubas*? ■

Supongamos que el propósito no consiste en extirpar la raíz del conflicto, sino apenas reducirlo lo suficiente para poder sujetarlo a los términos de un diálogo, en lugar del recurso a la fuerza y la hostilidad. Si esto se consiguiera, desde luego, se habría dado un gran paso adelante. Ahora bien, ¿equivaldría este ejercicio a la normalización? Si se trata de alcanzar relaciones normales, lo primero sería definir las: ¿podrían parecerse, por ejemplo, a las que tienen México o Canadá con EEUU? ¿O a las que estos mismos países tienen con Cuba? ¿Qué sería lo normal entre Cuba y EEUU? ¿Alguna vez en su historia ambos países han tenido relaciones normales?²⁰

Si mañana, en ese 2009, se instalaran sendas tarjas diplomáticas en las fachadas de las sedes de las actuales secciones de intereses, en el malecón de La

19. Aunque el campo de la solución y mediación de conflictos se ha desarrollado mucho en las últimas décadas, no hay que olvidar que este se nutre sobre todo de lecciones extraídas de experiencias concretas, no de un recetario universal que todo lo resuelve. Para el examen de esta casuística y un recorrido sobre enfoques conceptuales, v. *Temas* N° 53, 1-3/2008, disponible en <www.temas.cult.cu>.

20. V., entre otros, Herminio Portell Vilá: *Historia de Cuba en sus relaciones con Estados Unidos y España* (1939); Robert F. Smith: *The us and Cuba: Business and Diplomacy (1917-1960)* (1960); Philip Foner: *Una historia de Cuba y de sus relaciones con los Estados Unidos* (1963); Hugh Thomas: *Cuba, the Pursuit of Freedom* (1971); Louis A. Pérez: *United States and Cuba. Ties of Singular Intimacy* (1990).

Habana y en la calle 16 NW en Washington; si se abriera el tráfico comercial sin necesidad de licencias, se reanudarán los vuelos comerciales (en lugar de los *charters* que existen ahora) y se legalizara el turismo bilateral, así como los intercambios académicos, científicos, deportivos y culturales, es probable que muchos identificaran estos cambios como una normalización. Ahora bien, si se alcanzara ese estatus, ¿equivaldría a que alguno de los dos gobiernos renunciara a influir de manera determinante en el destino de Cuba? Y finalmente, ¿esa normalización plena exigiría un proceso de reconciliación? ¿Una reconciliación internacional, entre los dos gobiernos? ¿Una reconciliación nacional, entre la isla y el exilio?

Un alto prelado de la Iglesia católica cubana afirmó: «No hablo de reconciliación, porque, en primer lugar, [sería necesario aclarar] qué entiende cada uno por reconciliación y a quiénes habría que reconciliar»²¹. En efecto, reconciliación, igual que tolerancia, son dos conceptos equívocos, pues cada cual los usa según su propio interés, credo y escala de valores.

Para algunos, la reconciliación es posible cuando un grupo vence a otro o lo fuerza a ceder. Por ejemplo, cuando la Unión del Norte se impuso a la Confederación del Sur en la guerra civil norteamericana; o cuando el régimen del *apartheid* en Sudáfrica se vio obligado a negociar la transición con la mayoría negra después de una cruenta guerra civil y de las derrotas en Angola y Namibia. Estas reconciliaciones son, sin embargo, procesos problemáticos e inciertos, pues contienen no solo traumas personales, hechos atroces y memorias, sino valores e intereses completamente opuestos. Imaginemos, por ejemplo, que los sobrevivientes del estalinismo toleraran la reivindicación de Lavrenty Beria, que los activistas del holocausto se reconciliaran con los actuales grupos neonazis, que las madres y abuelas argentinas, y sus nietos sobrevivientes, hicieran las paces con Jorge Rafael Videla y los demás criminales de guerra. Posible, sí; deseable, tal vez; pero, ¿probable?

Paradójicamente, esas dificultades pueden persistir incluso cuando no medie una derrota o un desenlace equivalente en términos estratégicos, aunque no exista sangre de por medio, pero sí valores y creencias muy diferentes. Por ejemplo, imaginemos las probabilidades de que Greenpeace y las transnacionales petroleras se reconcilien, o de que la Iglesia católica no solo tolere, sino que acepte en pie de igualdad, las religiones de origen africano.

21. Mons. Carlos Manuel de Céspedes: «Cuba, la que llevo dentro» en *Cuadernos del Aula*, Centro Fray Bartolomé de las Casas, Convento de San Juan de Letrán, La Habana, 25/11/2004, p. 17.

Tomando en cuenta todo lo anterior, ¿en qué medida podría proyectarse una reconciliación entre EEUU y Cuba? ¿De qué reconciliación nacional se trataría? Al margen de cualquier hipotética reconciliación entre gobiernos y partidarios, en Cuba sí ha tenido lugar, desde hace más de una década, un proceso de reencuentro a escala humana e intrafamiliar. Basta observar durante un par de horas lo que ocurre en la Terminal Dos del aeropuerto de La Habana, cuando llegan y salen aviones de Miami, para acceder a un testimonio directo de esta reconciliación real. Se trata de un acercamiento que no se basa en renunciaciones ideológicas ni políticas sino en vínculos afectivos y de solidaridad personal. Especialmente desde la crisis de los balseiros de 1994, la sociedad cubana empezó a lidiar de una manera diferente con sus emigrantes (y viceversa). Este proceso, desarrollado en el seno de la sociedad civil, se ha visto favorecido por la normalización en el trato político a los emigrantes, camino en el que todavía falta mucho, sobre todo en las regulaciones sobre el derecho al retorno. Y se ha visto empañado por la persistencia en llamar «exiliados» a todos los que han salido de Cuba, aunque no fueran perseguidos políticos, así como por la beligerancia de la derecha de Miami. Pero, al margen de todo ello, ha seguido avanzando.

La reconciliación entre las personas, inspirada en la voluntad de perdón, el amor y la paz, es posible²². Pero una reconciliación política, como premisa imprescindible para conseguir la estabilidad y el equilibrio social en Cuba, según argumentan diferentes autores²³, resulta hoy improbable. Ahora bien, más allá de la resolución del conflicto, la normalización y la reconciliación, el diálogo sí podría ser un objetivo políticamente viable (y quizás humanamente más asequible). Trabajar por un diálogo sin condiciones previas, dobles raseros o agendas impuestas sería un enorme avance, que podría generar una nueva voluntad política, tanto de dirigentes como de ciudadanos de ambos lados. Este tema, el del diálogo, es consistente con las tendencias presentes en la transición cubana actual y en el propio debate político interno. En términos relativos, es probable que, nunca antes como ahora, tanto en Cuba como en EEUU se estén consolidando tendencias en esa dirección.

Suelen decir los estadounidenses que *it takes two to tango* («se necesitan dos para bailar el tango»); para Jorge Luis Borges, curiosamente, el tango era sobre todo «una expresión de valentía, de alegría, de coraje». Posiblemente ambos tengan razón. Valdría la pena probarlo. ☐

La Habana, julio de 2008

22. «En la familia se tratan y vuelven a acercarse sus miembros entre sí porque no se reconcilian ideas ni posturas irreconciliables, sino personas.» Cardenal Jaime Ortega, «Homilía en la celebración de la Jornada Mundial de la Paz», Catedral de La Habana, 1º de enero de 2008.

23. Marifeli Pérez-Stable: «Paz y serenidad: pilares de nuestra reconciliación» y Roberto Veiga: «La reconciliación entre cubanos: un camino ineludible», ambos en *Espacio Laical*, 27/5/2008, <www.espacio-laical.org>.

Recent Cuban Foreign Trade Patterns

JORGE F. PÉREZ-LÓPEZ

An analysis of Cuba's foreign trade indicates important changes during recent years. Commodity exports are dominated by nickel, which accounts for about half of the total. Imports of commodities, basically oil and food, have increased. The result is a deficit in the commercial balance. While exports of services have increased, above all as a result of the exporting of professional services –doctors, teachers, sports trainers– to Venezuela, it does not altogether compensate the commodity deficit. In short, while there have been changes in the relative importance of the type of exports and in the commercial partners, Cuba's commercial balance is still in the red.

Jorge F. Pérez-López: Ph.D. in Economics from the State University of New York at Albany. His latest book (co-author: Sergio Díaz-Briquets) is *Corruption in Cuba: Castro and Beyond* (University of Texas Press, Austin, 2006).

Key Words: International Trade, Exports, Imports, Commercial Partners, Cuba.

The purpose of this paper is to examine Cuba's recent foreign trade flows with a view to identifying and analyzing emerging patterns. Unfortunately, Cuban foreign trade statistics – like most Cuban economic statistics – are sparse and difficult to interpret, as disaggregated data are not available and the methodology underlying the statistics often diverge from internationally-recognized standards. For example, Cuba produces merchandise trade statistics by product categories and separately by trading partner, but does not cross-tabulate the data, so that statistics by product category for trading partners are not available. There are no disaggregated statistics on services trade and some questions about the valuation of exported services.

In what follows, the focus is on the period 2001-2006, a time span for which more-or-less consistent information is available from Cuban official sources; selected references to trade flows during other time periods are also included to illustrate recent

trends. With these caveats in mind, the first section of the paper examines Cuba's merchandise trade over the reference period, while the second does the same with respect to services trade. The third section combines the first two to provide an overall picture of Cuba's foreign trade balance. The paper closes with some general comments on patterns of Cuban foreign trade in the new century.

■ Merchandise Trade

Table 1 presents official Cuban data on merchandise or goods exports, imports, and trade balance (value of exports minus value of imports) for the period 2001-2007. It is clear from the data that Cuba's merchandise trade was in deficit during every year of the reference period. Both merchandise exports and imports showed a generally positive trend, but the value of imports was consistently more than twice that of exports. In 2006, Cuba's merchandise trade deficit peaked at nearly 6.7 billion pesos, a new record. Based on preliminary official data, the merchandise trade deficit in 2007 amounted to nearly 6.4 billion pesos.

**Table 1. Cuban Merchandise Trade, 2001-2007
 (million pesos)**

| | Exports | Imports | Trade Balance |
|------|----------------|----------------|----------------------|
| 2001 | 1621.9 | 4793.2 | -3171.3 |
| 2002 | 1421.7 | 4140.8 | -2719.1 |
| 2003 | 1671.6 | 4612.6 | -2941.0 |
| 2004 | 2188.0 | 5562.0 | -3374.0 |
| 2005 | 1994.6 | 7533.3 | -5538.7 |
| 2006 | 2759.4 | 9420.2 | -6660.8 |
| 2007 | 3701.4 | 10082.6 | -6381.2 |

Sources: 2001-2006—Oficina Nacional de Estadísticas, Anuario Estadístico de Cuba 2006 (La Habana, 2007); 2007—Oficina Nacional de Estadísticas, Panorama Económico y Social: Cuba 2007 (La Habana, 2008).

It should be noted that Cuba's merchandise trade balance has been in deficit in every year during the revolutionary period (i.e., since 1959) with the exception of 1960, when a small surplus was recorded. Cuba's merchandise trade during the 1960s, 1970s, and 1980s was dominated by the former Soviet Union and other members of the socialist community within the framework of the Council for Mutual Economic Assistance (COMECON or CMEA), which Cuba joined in 1972. Beginning in the 1960s, Cuba entered into a series of bilateral trade agreements with COMECON mem-

bers that sought to balance two-way merchandise trade; where this was not achieved, the former Soviet Union and other socialist trading partners extended credits to Cuba to finance deficits. Despite the fact that the value of Cuban exports to the socialist community expanded quite rapidly in the 1980s – recall that Cuba received a preferential price for its sugar exports to the Soviet Union that was several times higher than the world market price, giving rise to a trade subsidy estimated in the 1980s to amount to several billion pesos per annum – the merchandise trade balance was heavily in deficit, exceeding 2 billion pesos per annum in the second half of the 1980s.

With the break-up of the Socialist community in the early 1990s, and the loss of preferential trade relations (particularly price subsidies for sugar), Cuba's foreign trade suffered a heavy blow: the value of Cuba's merchandise exports fell from 5.4 billion pesos in 1990 to 1.1 billion pesos in 1993, or by nearly 80%; over the same period, the value of merchandise imports shrunk from 7.4 to 2.0 billion pesos, or by 73%. Although merchandise exports and imports have recovered since the early 1990s – the trough of the economic crisis generally referred to as the «Special Period in time of Peace» – by 2007 Cuban merchandise exports were still 38% lower than the pre-crisis level of 6.0 billion pesos recorded in 1985, and it was not until 2006 that imports surpassed the 8.0 billion pesos recorded in 1985.

Merchandise Trade by Major Product Categories. Table 2 presents major categories of Cuban merchandise exports and imports for the period 2001-2006. These data originate from Cuba's Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) and the specific products that are mapped into each of the major categories is not well defined. As will be discussed below, this gives rise to some problems in analyzing the information at the level of specific export and import products.

Table 2. Cuban Merchandise Exports and Imports, by Major Category, 2001-2006 (million pesos)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Total Exports | 1622 | 1422 | 1672 | 2188 | 1995 | 2759 |
| Sugar industry products | 55 | 448 | 289 | 272 | 149 | 219 |
| Mining products | 465 | 432 | 620 | 1068 | 994 | 1335 |
| Tobacco industry products | 217 | 144 | 215 | 217 | 225 | 238 |
| Fisheries products | 81 | 99 | 65 | 89 | 72 | 64 |
| Agricultural products | 31 | 26 | 42 | 33 | 16 | 16 |
| Other products | 279 | 273 | 441 | 510 | 583 | 888 |
| | | | | | | |
| Total Imports | 4793 | 4141 | 4613 | 5562 | 7533 | 9420 |

| | | | | | | |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Consumer goods | 1079 | 1036 | 1159 | 1360 | 1670 | 2125 |
| Intermediate products | 3034 | 2544 | 2868 | 3465 | 4617 | 5416 |
| Capital goods | 680 | 561 | 586 | 737 | 1246 | 1879 |

Source: Oficina Nacional de Estadísticas, Anuario Estadístico de Cuba 2006 (La Habana, 2007).

Exports: With regard to major categories of merchandise exports (top part of Table 2), the relatively low – and declining – share of sugar industry exports is noteworthy. Such exports fell from 550 million pesos in 2001 to 149 million pesos in 2005, or by 73%, and rose to 219 million pesos in 2006. In the latter year, the most recent for which data are available, sugar industry products accounted for under 8% of Cuban merchandise exports, a remarkable drop from the 80-85% share they held during the second half of the 1980s (when the Soviet Union paid above-market prices for Cuban sugar), clearly showing the decline of what was the flagship industry during the nineteenth and twentieth centuries.

The decline of sugar exports is consistent with the demise of the island's sugar industry orchestrated by the Cuban government. The industry was starved of investment and operating capital during the 1990s and subsequently dismantled under the guise of an industry «restructuring» plan ostensibly intended to increase efficiency. In mid-2002, the government announced the immediate shut down of 71 of the nation's 156 sugar mills and the redeployment of an additional 14 to produce sugar derivatives; the shift of about 1.3 hectares of land (out of a total of about 2 million hectares devoted to sugar) to other uses; and the elimination of about 100,000 jobs. A second wave of sugar mill shut downs was launched in the fall of 2005 with the intention of taking out of production 40 to 50 additional mills, reducing sugar production to levels that would suffice to meet domestic demands plus a small surplus to meet export commitments, consistent with President Fidel Castro's pronouncement in March 2005 that Cuba's sugar era had ended and associating sugar production with the past evils of slavery and illiteracy. Sugar production was approximately 1.3 million tons in 2005 and 1.2 million tons in 2006. For comparison purposes, recall that Cuban sugar production reached 8.3 million metric tons in 1984 and 7.3 million tons in 1953.

The trend in mining industry exports is the mirror image of that of the sugar industry: exports tripled from 465 million pesos in 2001 to 1.4 billion in 2006, with mining industry exports accounting for almost half (48%) of the value of merchandise exports

in the latter year. Nickel led the increase in exports of the mining sector, with foreign investment and favorable commodity prices contributing to an expansion of exports. Toward the second half of the 1990s, nickel became Cuba's main source of merchandise exports.

Cuba's nickel resources are the world's third largest and its reserve base the second largest; in 2006, Cuba was the world's eighth largest producer of mined nickel. Like sugar, the nickel industry was also affected by the break-up in commercial relations with the socialist community, with nickel production declining by 42% between 1989 and 1994. In 1991, Canadian corporation Sherritt, Inc., began to purchase nickel and cobalt sulfides produced by a plant at Moa built in the 1940s by U.S. investors to supply the defense needs of that country during World War II; the nickel and cobalt sulfides were to be further refined at a refinery owned by Sherritt at Fort Saskatchewan, Alberta, Canada. In 1994, however, Sherritt and Cuba's *Compañía General del Níquel*, the state-owned entity that manages the Cuban nickel industry, created a joint venture to develop and market Cuban nickel resources. Spearheaded by the Sherritt joint venture, the Cuban nickel industry recovered and performed well in the 1990s, with output steadily increasing. The nickel industry has also benefited from strong international demand, reflected in high world market prices, particularly over certain time periods. The future of the Cuban nickel industry appears bright, with projected strong world demand and prices influenced by China's hunger for raw materials, and new investments in production capacity from Sherritt and from Venezuela and China.

Exports of products of the tobacco, fisheries, and agricultural sectors were stagnant or lost market share during the period 2001-2006. The fisheries sector continued to struggle after a golden period in the 1970s when Cuba commanded a large international fleet operating in far-away fishing grounds. Agricultural exports were adversely affected by the overall negative performance of the sector.

The «Other Products» category performed well, rising from 279 million pesos in 2001 to 888 million pesos in 2006 or by 219%. These non-traditional exports accounted for nearly a third (32%) of total exports in 2006, compared to less than one-fifth (17%) in 2001. Although the composition of this category is not well defined in Cuban statistics, the products categories that account for the bulk of the exports seem to be machinery and transport equipment (various categories amounting to 229 million pesos in 2006), pharmaceuticals (162 million pesos), scientific instruments and equipment (95 million pesos), iron and steel (43 million pesos), and cement (39 million pesos). As will be discussed below, the growth of exports in these non-traditional categories appears to be related to Cuban exports of services.

Imports: Compared to the 1970s and 1980s, the share of capital goods within Cuba's merchandise imports during the Special Period was very low. Throughout this period of economic upheaval, the nation's limited import capacity was focused on consumer goods (primarily food) and intermediate products (primarily fuels), foregoing the acquisition of capital goods (machinery, transportation equipment) necessary to support future economic growth. This pattern has continued in recent years. According to statistics in the bottom panel of Table 2, in 2001, capital goods accounted only for 14% of imports, consumer goods for 23% and intermediate products for 63%. In 2006, the most recent year for which disaggregated trade statistics are available, capital goods imports rose to about 20% of imports, while consumer goods accounted for 23%, and intermediate products for about 57%.

About 60-70% of Cuba's imports of consumer goods during the period 2001-2006 were foodstuffs. Cuba imported not only significant volumes of cereals, such as wheat, which are not cultivated in the island because of climatic reasons, but also a range of other food products that are suitable for domestic production such as meat, rice, beans, milk, and so on, a reflection of the poor performance of the agricultural sector. Recall that Cuba instituted a rationing system for basic consumer goods (food, clothing and footwear, personal hygiene products) in 1961 and the system is still in place today, more than 45 years after it was enacted, as domestic production and imports have not matched local demand. The role of imports of food products from the United States is discussed in the section below.

The growth in imports of intermediate products reflects in large part the rising trend in the value of imports of fuels. In 2001, fuels accounted for 32% of the value of intermediate products imports, while articles classified chiefly by material (textiles, rubber products, iron and steel, wood products, paper and cardboard, and so on) accounted for 22%, and chemicals for 16%. In 2006, despite preferential arrangements for oil imports from Venezuela (see below), fuels accounted for 42% of the value of intermediate products imports, articles classified chiefly by material for 19%, and chemicals for 12%.

Merchandise Trade by Major Trading Partners. Table 3 shows Cuba's main merchandise trading partners in 2006, differentiating between exports and imports. For the top-five merchandise trading partners in 2006, value of exports and imports are shown for each year during 2001-2006; also shown is the value of the top-five trading

partners combined and the share they represent with respect to total merchandise exports and imports.

Table 3. Top-Five Cuban Merchandise Export and Import Trading Partners in 2006 (million pesos)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Exports | 1622 | 1422 | 1678 | 2188 | 1995 | 2759 |
| Netherlands | 334 | 297 | 419 | 647 | 599 | 774 |
| Canada | 228 | 203 | 267 | 487 | 438 | 546 |
| Venezuela | 22 | 19 | 176 | 225 | 240 | 296 |
| China | 73 | 75 | 77 | 80 | 105 | 246 |
| Spain | 143 | 145 | 179 | 174 | 161 | 149 |
| Total Top-Five | 800 | 739 | 1118 | 1613 | 1543 | 2011 |
| Top-Five as a % of Total | 49 | 52 | 67 | 74 | 77 | 73 |
| | | | | | | |
| Imports | 4793 | 4141 | 4613 | 5562 | 7533 | 9420 |
| Venezuela | 951 | 725 | 683 | 1143 | 1860 | 2209 |
| China | 549 | 517 | 502 | 583 | 885 | 1569 |
| Spain | 694 | 595 | 581 | 633 | 654 | 846 |
| Germany | 99 | 78 | 115 | 130 | 310 | 616 |
| United States | 4 | 174 | 327 | 444 | 476 | 484 |
| Total Top-Five | 2297 | 2089 | 2208 | 2933 | 4185 | 5724 |
| Top-Five as a % of Total | 48 | 50 | 48 | 53 | 56 | 61 |

Source: Oficina Nacional de Estadísticas, Anuario Estadístico de Cuba 2006 (La Habana, 2007).

In 2006, Cuba's top-five merchandise export markets – Netherlands, Canada, Venezuela, China, and Germany, in that order – took nearly three-quarters (73%) of Cuba's exports (top section of Table 3). Cuba's two top merchandise export markets, the Netherlands and Canada, held these positions in large part because they are the primary outlets for Cuban mineral exports, predominantly nickel. Recall that a sizable portion of Cuba's mineral nickel exports are destined for Canada for refining at a refinery jointly owned by Sherritt and Cuba's Compañía General del Níquel and from there they are further distributed. More than half of Cuba's nickel is marketed through a Dutch metals company based in Rotterdam, hence the very high value of Cuban exports to the Netherlands.

It is also noteworthy that Venezuela and China have emerged as significant markets for Cuban merchandise exports, consistent with the strengthening of political rela-

tions between Cuba and these nations. From press reports and other fragmentary information, it appears that Cuban exports to Venezuela span a wide range of manufactured products and machinery – pharmaceuticals, cement, iron and steel, specialized machinery and measuring equipment. The growth of these merchandise exports most likely is connected to Cuban technical assistance and the presence of Cuban personnel in Venezuela who procure materials and equipment to conduct there tasks from the island.

Turning to the bottom panel of Table 3, the top-five sources of Cuban merchandise imports in 2006 – Venezuela, China, Spain, Germany, and the United States, in that order – accounted for over 60% of such imports. Venezuela occupies the position of Cuba's top supplier of merchandise imports primarily because of oil shipments. From 1960 and until the early 1990s, the former Soviet Union was Cuba's almost exclusive source of oil imports. As mentioned earlier, the break-up of the socialist community in the early 1990s meant the drying up of Soviet oil shipments to Cuba. Since the mid-1990s, Venezuela has been the main source of Cuban oil imports.

The role of Venezuela as Cuba's privileged oil supplier was formalized in a cooperation agreement (*Acuerdo Integral de Cooperación*) signed in October 2000 by Presidents Castro and Chávez whereby Venezuela committed to supply Cuba with 53,000 barrels per day (b/d) of oil and oil products under favorable financing terms in exchange for Cuban technical support and assistance in the areas of education, public health, sports, and scientific research. In December 2004, the two sides revised the agreement and increased the guaranteed oil supply level under concessional terms to 90,000 b/d. There is evidence that Cuba has fallen behind in repaying Venezuela for oil shipments and that Venezuela has been less than energetic in demanding repayment.

Cuba's rapidly growing merchandise imports from China – such imports nearly tripled from 549 million pesos in 2001 to nearly 1.6 billion pesos in 2006 – have been financed by a series of credits extended to Cuba to purchase Chinese goods. Among the principal Cuban imports from China supported by such credits are electrodomestic appliances (particularly rice cookers, refrigerators), electronic products (particularly television receivers), and transportation equipment (particularly buses for local and inter-provincial transportation).

One final observation on Table 3 is the presence of the United States – a country that maintains a trade embargo on the island – among Cuba's top-five merchandise im-

porters in 2006. Over the period 2001-2006, Cuban merchandise imports from the United States rose from 4 million pesos to 484 million pesos, or by 12,000%. The anomalous situation of rapid trade growth in the face of an economic embargo arises from the enactment by the United States in 2000 of the Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act (TSRA), which modified the extant trade embargo to allow direct exports to Cuba of food provided such exports were paid for in cash. Initially, the Cuban government rejected the U.S. initiative because it wanted (1) the full removal of the embargo; and (2) to be able to purchase U.S. food products on credit. In 2001, however, Cuban authorities did an about-face and agreed to purchase U.S. agricultural commodities complying with the payment provisions of the TSRA. According to U.S. Department of Agriculture statistics, U.S. exports of agricultural commodities to Cuba amounted to \$4 million in 2001, \$140 million in 2002, \$248 million in 2003, \$384 million in 2004, \$346 million in 2005, \$321 million in 2006, and a record \$432 million in 2007. In 2006, the United States was Cuba's 5th largest source of merchandise imports and Cuba was the 33rd largest market for U.S. agricultural products.

■ Services Trade

Information on services trade published by Cuban official statistical sources is extremely sparse. Balance of trade statistics published for recent years report only net services trade, and do not provide statistics even on the value of exports and imports of services separately. However, presumably based on data made available by the Cuban government, the Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC) has published statistics on Cuba's services exports and imports for 2001-2004. Cuba has also provided some statistics on commercial services exports and imports to the World Trade Organization (WTO) that have been published by the WTO in some its country trade profiles. Statistics from these two sources are reported in Table 4.

**Table 4. Cuban Merchandise and Services Trade, 2001-2006
 (million pesos)**

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Merchandise | | | | | | |
| Exports | 1622 | 1422 | 1671 | 2180 | 2160 | 2905 |
| Imports | 4469 | 3810 | 4245 | 5098 | 7163 | 9503 |
| Balance | -2847 | -2388 | -2574 | -2918 | -5003 | -6598 |
| | | | | | | |
| Services | | | | | | |
| Exports | 2571 | 2450 | 2979 | 3450 | 6593 | 6702 |

| | | | | | | |
|------------------------|------|------|------|------|------|-------|
| Imports | 640 | 625 | 650 | 740 | 978 | 1196 |
| Balance | 1931 | 1825 | 2329 | 2710 | 5615 | 5506 |
| Merchandise & Services | | | | | | |
| Exports | 4193 | 3872 | 4650 | 5630 | 8753 | 9607 |
| Imports | 5109 | 4435 | 4895 | 5838 | 8141 | 10699 |
| Balance | -916 | -563 | -245 | -208 | 612 | -1092 |

Source: 2001-2004: Comisión Económica para América y el Caribe, Cuba: Evolución Económica Durante 2005 y Perspectivas para 2006 (Septiembre 2006). 2005-2006: World Trade Organization, Statistical Profiles, <http://stat.wto.org/CountryProfile>.

According to data in Table 4, Cuba ran a surplus in its balance of international trade in services in every year over the period 2001-2006. The size of the services trade surplus grew by nearly three-fold over the period, from 1.9 billion pesos in 2001 to over 5.5 billion pesos in 2006. As will be discussed in the next section, the surpluses in services trade go a long way toward offsetting the large merchandise trade deficits incurred by Cuba and discussed in the previous section.

As mentioned earlier, Cuba does not publish statistics on the components of either exports or imports of services. The World Trade Organization classifies internationally-traded or commercial services into three categories: (1) transportation services, which includes sea freight, air freight, sea passengers, air passengers, and other forms of transportation; (2) travel, akin to the concept of tourism, which includes all goods and services acquired by international travelers in the host country, including lodging, meals, local transportation, souvenirs, etc.; and (3) other commercial services, which include communications, construction, insurance, financial services, computer and information services, royalties and license fees, other business services (legal services, accounting services, consulting, research and development, advertising and market research), and personal, cultural, and recreational services (audio visual services as well as education and health services.)

Transportation services. In the 1970s and 1980s, Cuba made significant investments to expand its international shipping fleet under the protective umbrella of intra-COMECON trade. In the early 1990s, in the midst of an economic crisis and facing an international trade collapse, the size of the international shipping fleet and of the maritime transportation industry more broadly were scaled back significantly; in the mid-1990s, the maritime shipping sector received some foreign investment flowed into the

maritime shipping sector in the form of joint ventures to provide port services and warehousing. Statistics on the volume of maritime services exports are not available, but they probably are not large and certainly they could not account for the rapid growth of Cuban services exports in recent years shown in Table 4.

Tourism. The tourism industry has been one of the bright spots of Cuban economic performance since the 1990s. After shunning tourism for over two decades, Cuba began to promote the industry in the mid-1980s and stepped up efforts in the 1990s, principally by encouraging joint ventures with foreign hospitality companies. By the second half of the 1990s, tourism was the nation's main generator of foreign exchange. Gross revenue from tourism amounted to 1.5 to 2.0 billion pesos per annum in 2001-2003 and reached 2.4 billion pesos in 2006.

Based on fragmentary information, it seems likely that tourism was responsible for the bulk of Cuba's exports of services until the recent take-off of professional services exports (see below). According to figures that Cuba provided to the WTO, exports of tourism services accounted for the following shares of Cuba's total services exports: 2003, 63%; 2004, 51%; 2005, 32%; and 2006, 31%.

Professional services exports. Cuba's heavy investments in public health and education over the last five decades created an environment within which Cuba could benefit from the export of professional services in the fields of health, education, sports, and science. Internationalism in the fields of public health and education, among others, was a tool that Cuba used in its diplomatic endeavors in the 1970s, 1980s, and 1990s. However, until recently, Cuban internationalist experts were provided free or nearly-free of charge and their services were considered as a form of foreign aid.

The nature of these expert services changed in recent years, particularly since the entry into force of the 2000 agreement between Cuba and Venezuela. Health, education, and other professional services provided to Venezuela have had a cost attached to them, and Cuba has benefited economically from the «sale» of the services of these professionals. The first tranche of Cuban doctors arrived in Venezuela in April 2003, followed by educators involved in a large-scale literacy campaign. More than 20,000 Cuban physicians have rendered services in Venezuela pursuant to «Operación Barrio Adentro,» while several other thousand educators at different levels and over 5,000 sports specialists do the same under other programs. In 2004, Cuba and Venezuela launched Operation Miracle (Operación Milagro) to provide ophthalmologic services to the needy in Venezuela; in 2005, the two countries agreed to expand the program to Bolivia, Brazil, Guatemala, Panama, Uruguay, and other Caribbean nations, with

Cuba and Venezuela covering the costs. In 2005 alone, nearly 173,000 eye operations were conducted by Cuban doctors on patients from 21 countries. It appears that in most instances, the patients traveled to Cuba to be treated as opposed to having Cuban doctors and medical personnel attend to them in their own countries.

The large jump in the value of Cuban services exports in Table 4 corresponds to the time period when Cuban experts have been providing health and other services in Venezuela. This raises the issue of how Cuban professional services performed in Venezuela and in other countries might have been priced. There is evidence that, for purposes of computing its national accounts, Cuba has begun to value medical and social services in a manner that is not consistent with international national income accounting methodology. This methodological change adopted by Cuba results in faster growth rates than otherwise. More detailed information from the Cuban government or from trading partners would be necessary to ascertain the methodology underlying the pricing of Cuban health, education, and other exported services to Venezuela and other countries.


■ **Merchandise and Services Trade**

The bottom rows of Table 4 combine merchandise and services trade to show Cuba's overall trade balance, i.e., trade balance of both merchandise and services trade. With the exception of 2005, Cuban trade balance of merchandise and services was in deficit, meaning that Cuba was a net importer of resources from abroad. To be sure, the large surpluses in services trade – particularly in 2005 and 2006 – went a long way toward offsetting chronic merchandise trade deficits, but were not sufficiently large to offset them totally. In conclusion, Cuban foreign trade in the period 2001-2006 was unbalanced, with Cuba needing to rely on other sources of resources from abroad in order to bring its overall international payments into balance.

■ **Concluding Remarks**

The structure, product composition, and trading partners of Cuban foreign trade have changed significantly in recent years. Merchandise trade has been eclipsed by very fast-growing services trade. Within merchandise trade, there has been a rearrangement of key export and import commodities. Finally, the composition of trade by partners has also changed significantly, with a new set of trading partners coming to the fore.

Cuban foreign trade statistics are sparse and subject to frequent changes and adjustments. Cuba publishes statistics on merchandise trade at an aggregate level. At times, details on certain critical sectors (e.g., on fuels) are suppressed. Cuba does not publish cross-tabulations of commodity by country, which limit the depth of the analysis that can be conducted. On services trade, Cuban statistical sources essentially do not publish anything other than net services trade. Other organizations to which Cuba belongs are able to obtain additional information, which has been used in this paper, but is far from the data that would be required to conduct a serious analysis of the services trade sector.

The data reviewed in this paper suggests that Cuba continues to run a significant deficit in its merchandise trade balance, and that the magnitude of the deficit has been rising in recent years. With regard to services trade, however, the fragmentary data in Table 4 suggest that Cuba has run substantial trade surpluses, which expanded strongly in 2005 and 2006, most likely as a result of booming exports of services to Venezuela and other nations. There are many questions about the composition and valuation of these exports of services which cannot be addressed until underlying data are released by Cuba or by the partner countries. With the exception of 2005, Cuba has run deficits in its overall trade balance of merchandise and services during the period 2001-2006. 

Bibliography

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Cuba: Evolución Económica Durante 2006 y Perspectivas para 2007* (November 2007) and earlier issues.
- Malagón Goyri, Miriam. «El Comercio Internacional de Servicios: Algunas Consideraciones sobre el Sector en la Economía Cubana,» in Eduardo Cuenca García, editor, *Enfoque Sobre la Reciente Economía Cubana* (Madrid: Aguilar Editores, 1999).
- Mesa-Lago, Carmelo. «La economía cubana en la encrucijada: legado de Fidel, debate sobre el cambio y opciones de Raúl» (Madrid: Real Instituto Elcano, 2008).
- Oficina Nacional de Estadísticas, *Anuario Estadístico de Cuba 2006* (La Habana, 2007).
- Oficina Nacional de Estadísticas, *Panorama Económico y Social: Cuba 2007* (La Habana, 2008).
- Pérez-López, Jorge F. «Cuba's Balance of Payments Statistics,» *Cuba in Transition—Volume 10* (Washington: Association for the Study of the Cuban Economy, 2000).
- Pérez-López, Jorge F. «Cuba 2005: The 'Alice in Wonderland' Economy,» *FOCAL Point* (January-February 2006).
- U.S. Geological Survey. *Minerals Yearbook 2006* (Washington: U.S. Government Printing Office).
- World Trade Organization. *World Trade Statistics 2007* (Geneva: World Trade Organization, 2007).

Este artículo es la versión original en inglés de «Tiempo de cambios: tendencias del comercio exterior cubano», incluido en NUEVA SOCIEDAD N° 216, julio-agosto de 2008, ISSN 0251-3552, <www.nuso.org>.

Fotos de Cuba

LEONARDO PADURA FUENTES

I.

Hace unos días me llegó un correo electrónico en el que un remitente para mí desconocido me invitaba, junto con otras decenas de destinatarios, a sumarme a una peculiar votación. A alguien, creo que en un país de Europa, se le había ocurrido la muy peregrina y absurda idea de llevar a «referéndum» electrónico la selección de la bandera nacional más hermosa del mundo. Quien enviaba el mensaje comentaba que, en ese momento, la bandera cubana estaba en el segundo lugar mundial de preferencias (!) y que, para llegar al sitio de honor más que merecido por nuestra bandera, resultaba necesario que todos los cubanos radicados en todas las partes del mundo enviaran su voto –claro, por la bandera cubana– a una determinada dirección electrónica.

Sin duda, al entusiasta remitente de aquel mensaje no parecía importarle demasiado que aquella votación no tuviese pies ni cabeza; tampoco que sumados los que viven en la isla y los que andan por la diáspora, los cubanos no seamos más que unos doce, trece millones de personas; y menos aún que de los once millones que viven en el país, solo un pequeño por ciento tiene acceso a correo electrónico y un por ciento ínfimo a internet. Se le olvidaba también (pienso yo) que, en una votación tan desquiciada como la propuesta, nada teníamos que hacer frente a chinos, rusos, norteamericanos, hindúes o brasileños si a estos les daba por emitir su voto: para él lo único importante era dejar bien claro que la bandera más bella del mundo era la cubana, que todos debíamos votar por ella y cerraba su mensaje con una exhortación: «¡Viva Cuba, carajo!».

Leonardo Padura Fuentes: guionista, periodista y crítico literario, es autor de ensayos y volúmenes de cuentos. Uno de los escritores más reconocidos de Cuba, es el precursor en su país del género de la novela negra y el autor, entre otros muchos libros de ficción, de la serie «Las cuatro estaciones», protagonizada por el detective Mario Conde.

Palabras claves: cambio, historia, excepcionalidad, vida cotidiana, literatura, Cuba.



© Nueva Sociedad / Frank Arbelo 2008

Frank Arbelo es un diseñador gráfico e ilustrador de origen cubano, radicado en La Paz, Bolivia. Es editor y dibuja en las revistas de historietas *Crash!!* y *Suda Mery K.* Sus trabajos han sido publicados en Bolivia, Chile y Argentina. Obtuvo premios en la I Bial Iberoamericana del Cartel de La Paz (2003) y en la IX Bial Internacional del Cartel de México (2006). Blogs: < www.frankarbelo.blogspot.com >, < www.instintografico.blogspot.com >.

II.

No deja de resultar curioso que medio mundo ande muy preocupado con los «cambios» que se están produciendo, se deben producir o se producirán en Cuba. La noticia de que los ciudadanos cubanos al fin pueden alojarse en los hoteles de su país, contratar libremente líneas de teléfonos celulares o cambiarse de sexo por intervenciones quirúrgicas provoca una conmoción capaz de robar atención a guerras, elecciones presidenciales o desastres naturales que afectan a cientos de millones de personas. Y es que todo, o casi todo lo que proviene de Cuba, es noticia.

Dentro de la isla, sin embargo, muchas de esas noticias ni siquiera llegan a los periódicos y la gente, cuando las conoce, es por la eficiente e imparable Radio Bamba, el sistema de comunicación alternativa, boca a boca, que los cubanos han debido perfeccionar en estos años gracias a que poseen el sistema de prensa escrita, radial y televisiva más elusivo que alguien pueda imaginar (*elusivo* es solo uno de los calificativos posibles).

Pero la vida cotidiana de los cubanos es tan compleja en sus entramados, está tan llena de singularidades e incongruencias que pocas veces la prensa internacional que intenta reflejarla puede llegar a rozar sus dramáticas interioridades, entre otras razones porque ni siquiera para los cubanos que vivimos día a día esa realidad cotidiana resulta factible encontrar ciertas respuestas. ¿Un ejemplo? Nadie ha podido explicar, con toda exactitud, cómo es posible que los cubanos no mueran de hambre, anden por lo general dignamente vestidos, y además algunos de ellos inviertan miles de dólares en la celebración de la fiesta de los quince años de la niña de la casa y muchos otros «se hagan el santo» (iniciación religiosa afrocubana) que les cuesta también más de mil dólares, cuando el salario promedio de un ciudadano de la isla anda por los 20, 25 euros mensuales (cuando es alto) y una simple botella de aceite de soya cuesta dos de esos euros en los mercados en divisa.

¿Otro ejemplo? Se dice, oficialmente, que en Cuba no hay desempleo, más aún, que el país puede enorgullecerse de tener lo que se califica como «pleno empleo». Hoy, mientras trataba de darles forma a estas notas, debí ir a la cafetería del barrio, uno de los llamados Rápidos, a comprar un paquete de cigarrillos –ando en una lucha agónica por dejarlo. Son apenas las once de la mañana y en el Rápido había más de diez personas bebiendo cervezas (cuestan un peso convertible cubano, algo así como un dólar veinte centavos) y escuchando el ritmo atronador de un reguetón a cuyos compases se movían los

dependientes. Mientras, en la calle parecía haber una manifestación: gentes comprando viandas en los puestos callejeros, una cola en la shopping (tienda que solo vende en divisas) pues se acerca el Día de los Padres, varias personas esperando autos de alquiler que cobran a diez pesos cubanos (medio dólar) el trayecto, gente hablando displicente y sonriente junto al muro de la iglesia o a la sombra de un flamboyán. ¿Dónde trabajan todas esas personas? ¿De dónde sacan el dinero para comprar lo necesario y hasta lo suntuario? ¿Todas viven del invento, el robo y la maraña? ¿Cómo puede un ser humano resistir más de un minuto el volumen del reguetón que se escucha en el Rápido de mi barrio y en todos los Rápidos, tiendas, establecimientos del país?

III.

José Martí, el héroe nacional cubano, apóstol de la independencia, escribió a finales del siglo XIX que con la soberanía de Cuba del poder español e impidiendo el pretendido dominio norteamericano de la isla, los cubanos íbamos a «equilibrar» el mundo. Todo el mundo, el planeta entero.

Nunca he estado seguro –y creo que jamás lo estaré– de si se trata de una bendición o de un castigo, pero lo cierto es que Cuba arrastra la característica esencial de su desproporción. Desde los mismos orígenes históricos del país hasta la actualidad, la pequeña isla del Caribe señalada por su privilegiada y peculiar ubicación geográfica, forjada

por la singular mezcla de sangres, culturas y religiones que se fundieron en sus campos y villas, y escogida por la historia para estar en el centro de algunos de los más trascendentes debates universales, ha debido afrontar, como nación, el destino de ser un espacio más grande que su territorio, y esa condición extraordinaria ha tenido sus consecuencias.

José Martí escribió a finales del siglo XIX que con la soberanía de Cuba íbamos a «equilibrar» el mundo. Nunca he estado seguro –y creo que jamás lo estaré– de si se trata de una bendición o de un castigo ■

Que Cuba, entre las vastas, ricas y muy pobladas posesiones del imperio español en América, haya sido considerada la joya más preciada de la corona y que su pérdida definitiva haya significado para la antigua metrópoli uno de los traumas más conmovedores y recordados en la vida e historia española, de alguna manera indica que cierta condición especial destacaba a la isla. El hecho de que La Habana llegase a ser en el siglo XVIII una de las tres

ciudades más ricas e influyentes de la América colonial y que, ya en la centuria siguiente, consiguiera el milagro de ser el territorio económicamente más potente de España y quebrara con ello la típica relación de dependencia colonial (según la tesis del historiador Manuel Moreno Fraginals), son elementos a tener muy en cuenta.

Pero si por esos mismos años la entonces llamada Fiel Isla de Cuba poseía en las Cortes españolas un *lobby* político y económico capaz de destituir gobernadores generales y promover leyes beneficiosas a la isla, también era capaz de dar a la agotada poesía española autores como José María Heredia, padre del romanticismo hispánico, o, a finales de siglo, al mismo José Martí y a Julián del Casal, promotores junto con Rubén Darío de la revolución poética del modernismo. Al mismo tiempo el país comenzaba un sistemático y conocido proceso de exportación de creaciones musicales y de ejecutantes hacia Europa, Norte- y Sudamérica. En pocas palabras: se empieza a hacer evidente que la relación de Cuba con la Historia estaba marcada por una intensidad que únicamente se puede calificar de desproporción.

Las huellas de lo que ha significado Cuba en la historia del siglo xx son demasiado recientes como para que sea necesario recordarlas todas. ¿Una isla del Caribe puede ser la patria de un campeón mundial de ajedrez, como el genial José Raúl Capablanca? ¿O la tierra de una bailarina como Alicia Alonso, un novelista como Alejo Carpentier, y del primer negro y latino en viajar al cosmos? Baste añadir el hecho muy conocido de que siendo uno de los países política, económica, social y geográficamente más cercanos a Estados Unidos, Cuba patentizó, en plena Guerra Fría, el carácter socialista de su revolución, fue la fruta de la discordia que estuvo a punto de desatar la Tercera Guerra Mundial en octubre de 1962 y ha sostenido, desde aquellos años, un diferendo de gran intensidad con el país más poderoso de la Tierra. El castigo por tal desacato cubano ha llegado al extremo de que sobre la isla se ha mantenido por casi medio siglo un embargo político y comercial norteamericano, mientras que, por obra y gracia del *lobby* cubano-americano de La Florida, EEUU ha debido soportar durante los últimos ocho años al presidente que, para muchos, ha sido el menos popular y atinado de la historia de esa gran nación.

IV.

Los cubanos, como el país, suelen ser gentes de todo o nada. En una discusión ningún cubano dice: «Yo opino de otra manera, yo creo que...». El cubano dice: «Estás completamente equivocado. Yo estoy seguro de que...». La desproporción

nacional está tan metida en la sangre de la gente que hace unos días un comentarista de la televisión, al referirse a un convenio firmado entre China y Cuba, trataba de equilibrar las cosas y se refería a los dos países como «el gigante asiático» y «la mayor de las Antillas».

Los cubanos dicen que todos los secretos de la vida del país se resumen con un verbo: «resolver». En Cuba resolver es una filosofía, una actitud ante la vida, una realidad, una religión y una teleología. Todo se puede resolver, que es distinto a comprar, conseguir, obtener, merecer. Resolver es, en realidad, el arte de vivir en Cuba.

Los cubanos dicen que todos los secretos de la vida del país se resumen con un verbo: «resolver». En Cuba resolver es una filosofía, una actitud ante la vida, una realidad, una religión y una teleología ■

Para resolver se necesitan algunos ingredientes como: un amigo, poseer labia, saber comprar a quien se debe comprar, tener empeño y voluntad.

Las carencias entre las que han vivido los cubanos en el medio siglo de socialismo han tocado casi todas las esferas de la vida cotidiana. Pero esa vida no se ha detenido y, para seguirle el ritmo, la gente necesita resolver cualquier cosa: comida, una casa, ropa y hasta una serie infinita de necesidades intangibles que, por carencias o determinadas leyes, no son posibles de obtener del modo directo que establecen el mercado y la lógica en el resto de los países del mundo civilizado.

V.

Tal vez lo que más les ha complicado la vida a los cubanos de las últimas generaciones haya sido el hecho de vivir en la Historia. Durante muchos años cada congreso, reunión, acto, celebración, acontecimiento que se ha producido en la isla ha sido alegremente catalogado de «histórico». Por esa misma condición Cuba se ha proclamado el país más culto, el más solidario, el más internacionalista, etc., del mundo.

Como es fácil imaginar, vivir dentro de la Historia genera una tensión adicional a un país donde se debe «resolver» el día a día con un salario oficial que el mismo gobierno reconoce que no alcanza para vivir.

Uno de los más grandes retos históricos que asumió el país fue la creación del llamado Hombre Nuevo, el hombre del futuro que es el presente de hoy. Sin embargo, el gobierno cubano ha mostrado una gran preocupación por la

corrosiva presencia de la corrupción en la sociedad actual: y en un país donde casi todo pertenece al Estado, la corrupción vive y crece en las propias estructuras estatales, entre las personas designadas y escogidas, casi siempre por sus méritos políticos, para dirigir el país en los diversos niveles de decisión y poder.

El renacimiento de la prostitución es una realidad evidente en los circuitos turísticos cubanos; las manifestaciones de violencia o de la llamada «indisciplina social» recorren el país y se manifiestan de los más diversos modos; la falta de educación formal, de respeto al derecho ajeno, la falta de solidaridad y hasta de humanidad con los semejantes, con los animales, con la naturaleza se repiten y se hacen visibles todos los días; la indolencia, el cansancio, la búsqueda del camino más corto para «resolver» son actitudes cotidianas de muchísima gente; el afán de «especular» (ostentar lo que se tiene, aunque sea fruto del robo y del «invento») recorre el espíritu de un por ciento notable de la juventud; día a día decenas, o cientos, de cubanos se lanzan a la aventura del exilio de los más diversos y hasta arriesgados modos. Todo eso ocurre en el mismo país donde la gente puede pelearse por comprar un libro o entrar a un cine, donde las funciones de ballet clásico se dan a teatro lleno y donde las personas pueden hablar en cualquier esquina de los graves problemas del cambio climático en el planeta...

«La vida es más ancha que la historia», escribió Gregorio Marañón. Y aunque en Cuba se pueda exhibir con orgullo una larga lista de logros sociales y humanos, el peso de la vida también ha arrastrado muchos sueños y nos ha enfrentado a una realidad en la cual el Hombre Nuevo no acaba de fraguar: al menos lo que veo con mis ojos, día a día, está bastante lejos de ser demasiado nuevo o mejor, al menos éticamente.

VI.

Luego de medio siglo de socialismo y después de haber atravesado la durísima crisis económica de los 90 (oficialmente presentada bajo el eufemismo de «Periodo Especial en Tiempos de Paz») Cuba parece salir de la Historia para entrar en la Normalidad: un estadio de coherencia en el que, antes de cocinar el pollo, se enciende el fuego, y no la histórica resolución de pretender cocinar el pollo sin fuego o, simplemente, la de comernos el pollo crudo porque se ha decidido comer pollo, con o sin fuego.

Las muy disímiles estrategias de supervivencia practicadas por la gente le han permitido salir viva, aunque marcada, de la dura experiencia que significó una

crisis como la de los 90, en la que todo faltó, durante años, y se pusieron a flote las más conmovedoras manifestaciones de solidaridad junto a las más mezquinas actitudes y comportamientos ciudadanos.

Con la cercanía a la realidad que se entrevé en los cambios recientemente introducidos y los que se espera lleguen y normalicen un poco más la vida cubana, la gente siente que la presión de la Historia y de la ancestral desproporción cubana va bajando sus niveles y, a la vez, va coloreando ciertas esperanzas de que la vida cotidiana, esa única vida que tiene cada persona, sea un poco menos ardua.

Un camino largo y lleno de sacrificios, la sostenida tensión creada por tanta historia y desproporción nacional ha provocado un cansancio y un desgaste que la gente trata de mitigar buscando la normalidad: una cerveza, un reguetón y un poco de evasión puede ser la exigencia de muchas personas, quizás demasiadas personas, a las cuales ni les interesa ni les pasa por la mente la posibilidad de cambios políticos.

VII.

Los periodistas que me entrevistan por mi trabajo literario siempre me hacen una misma pregunta (una interrogación que nadie le haría a un escritor mexicano, costarricense o argentino): ¿cómo ve usted el futuro de Cuba? Como aún no tengo ni nunca tendré la bola de cristal para predecir el futuro, mi respuesta, más sentimental que racional, es un deseo: tiene que ser mejor, les digo, porque los cubanos nos merecemos un futuro mejor. ☒



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2007

Gijón

Nº 52-53

CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA. BALI, Y DESPUÉS ¿QUÉ?

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 30 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

Resto del mundo - 80 euros (incluye gastos de envío)

Ábaco es una publicación de CICEES, C/ La Muralla, 3 entlo. 33202 Gijón, España. Apartado de correos 202. Tel./Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>, <revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.com>.