

## La Integración Regional frente a la política norteamericana: retos que enfrenta la reinsertión cubana

### Introducción

**E**n las últimas décadas, América Latina se ha visto envuelta en la tendencia política del neoliberalismo, uno de los subproductos de la creciente globalización de la economía internacional y del cambiante papel del Estado nacional. El proceso de la expansión globalizadora del capitalismo ha presionado a los países de la región a adoptar una serie de complejos cambios en su política nacional. El fortalecimiento de los mecanismos globales de acumulación y el desarrollo de nuevos procesos de integración hegemónica han producido una con-

vergencia por encima de la acelerada implementación de una nueva generación de innovaciones tecnológicas, constituyendo en su conjunto el punto de partida hacia una nueva etapa capitalista. Esta transformación del orden económico mundial ha sido realizada concomitantemente con la reconfiguración del mapa de las superpotencias en vista de la derrota del bloque socialista soviético, la reconsolidación de los poderes económicos de Alemania y Japón y el resultante eclipse del poder de los Estados Unidos.

En este breve ensayo se plantean algunas consideraciones que

ampliarán la discusión general sobre el fenómeno de la apertura en el contexto latinoamericano. Para tal fin se presenta una breve sinopsis de la experiencia cubana, como un caso específico de la nueva época en el Caribe y que ilustra de manera sugerente: 1) un camino no típico hacia la apertura, 2) un manejo de la apertura por parte de un Estado fuerte; 3) algunos de los perversos efectos sociales que provoca la apertura, relativos al marco de desarrollo que la plantea; y 4) la manera hegemónica en que la superpotencia regional utiliza sus políticas externas para intervenir en el proceso de integración regional, tratando de neutralizar cualquier alternativa insurgente dentro del nuevo orden hemisférico.

Se concluye entonces que el caso cubano señala cómo la significancia social que asume la apertura, depende del marco de desarrollo en que está siendo implementada. A pesar de eso, pareciera que todos los países en desarrollo enfrentan algunos retos en común, como lo evidenciado por las presiones hegemónicas de las superpotencias regionales y las presiones competitivas para innovar las técnicas productivas que surgen de las cadenas globalizadas de la producción.

## I. La globalización, la integración y la apertura

La reciente experiencia, con las políticas de apertura, se ha ido desarrollando por las Américas en el nuevo contexto de la globalización. La ola de cambios en las políticas externas, por parte de los países latinoamericanos, no ha sido producto de la casualidad histórica ni mucho menos de consensos ideológicos sobre la mejor manera de movilizar las fuerzas catalíticas para el desarrollo. La apertura, como fenómeno de política externa, ha sido el producto de un rápido crecimiento de presiones estructurales que se imponen en concierto sobre todas las economías nacionales. En el nuevo marco globalizador de la economía política las fronteras nacionales no importan mucho, ya que representan restos de un modo de acumulación anterior. En la práctica, las políticas soberanas de los Estados nacionales son vistos como "obstáculos de desarrollo", en la medida que se presentan como barreras "intervencionistas" en la "libre" expansión del capital global.

El fenómeno de la globalización se caracteriza por la reestructuración del sistema productivo mun-

dial, provocado por la intensificación rápida de las nuevas tecnologías (Watson, 1994a), las cuales han producido cambios, no sólo en la productividad normativa sino también en las reglas del juego económico. Mediante un proceso que algunos califican como "ruptura estructural" de la producción global y que otros denominan "un nuevo paradigma tecnológico", los cambios científico-tecnológicos favorecen la concentración y centralización del capital, provocando cambios profundos en la organización social de la producción.

Esta nueva época de globalización se distingue de las etapas anteriores de la internacionalización, por el rápido crecimiento de la inversión internacional directa; el crecimiento de la inversión internacional en los servicios; el mayor peso de las empresas transnacionales; el alto volumen de negocios por el comercio intrafirma y el aporte que las adquisiciones transfronterizas han hecho a la aceleración de la concentración internacional de capital (Bell Lara, 1995). Mientras que la revolución en las telecomunicaciones, el transporte y el manejo del tiempo, en el proceso de producción, transforman la naturaleza de la

distribución y la competencia global, el viejo esquema de las ventajas comparativas y el financiamiento, basado en la geografía, se destruye, la concomitante reestructuración económica, integrada por cadenas de producción globalizada, resulta en nuevas configuraciones sociales. La vieja división internacional de trabajo se desarticula, la naturaleza del Estado nacional cambia y las relaciones entre las tradicionales clases sociales industriales se transforman frente la creación de las plataformas interconectadas de producción (Watson, 1994a).

Esevidente que la globalización se desarrolla de una manera altamente desigual. Unos países en desarrollo se encuentran en condiciones de integrarse con las redes globales del capital, mientras otros están cada vez más marginados, buscando una salida para sus reservas de recursos naturales o su mano de obra barata; en una nueva época donde ya no se les garantiza ningún mercado seguro y mucho menos lucrativo. Ahí se revelan las nuevas reglas del juego: las ventajas comparativas clásicas tienden a convertirse en desventajas, los términos de intercambio (en pleno deterioro) resultan del desarrollo

de los productos sintéticos y la tendencia hacia la desmaterialización de la producción. Es así que la disponibilidad de la mano de obra barata deja de ser el factor clave, siendo cada vez menos la variable sobresaliente en el lanzamiento de nuevas inversiones (Bell Lara, 1995).

Para comprender la nueva época de la globalización capitalista es necesario un gran debate metodológico y epistemológico. Algunos emplean "una interpretación paradigmática" al entenderla como la expresión de una crisis profunda y el comienzo de la transición hacia un orden postcapitalista; otros toman una posición "subparadigmática" para interpretarla como un "gran ajuste" del sistema capitalista y que sólo transforma la institucionalidad de la regulación y la reproducción social del capitalismo, partiendo de un régimen basado en la regulación del Estado nacional hacia otro basado en las instituciones supranacionales (De Sousa Santos, 1995). Ambas perspectivas comparten la nueva época de globalización, constituida por un profundo cambio estructural que expresa, sin embargo, en su formación actual, dinámicas antagónicas del capitalismo. Se puede sugerir

entonces que todo ésto implicaría la probabilidad de resistencia frente a las contradicciones de la creciente globalización y la posible generación de alternativas contrasistémicas, frente a las opciones generadas por el sistema dominante.

Esta reflexión nos ofrece un buen panorama para considerar la importancia de los procesos de integración regional en la nueva época. Lo que se denomina "la integración" puede referirse a varias configuraciones sociales de la política concertada. La manera más común de conceptualizar el fenómeno, consiste en identificar varios niveles de integración representados en *continuum* hasta la forma de integración económica más alta: 1) **el área de libre comercio:** donde los socios mantienen sus aranceles individuales frente al exterior, mientras que los eliminan en su propio espacio; 2) **la unión aduanera:** se refiere a un área de libre comercio donde hay una nomenclatura arancelaria uniforme en común hacia el exterior; 3) **el mercado común:** representa una unión aduanera, dentro del área, donde además se levantan las restricciones sobre el movimiento de todos los factores de la producción; 4) **la**

**unión económica:** es un mercado común donde hay una amplia armonía entre las políticas económicas de los miembros; y 5) **la integración económica** (consolidada): comprende una configuración social que va más lejos que la unión económica, pues hay una amplia coordinación de las políticas macroeconómicas (Harker, 1994).

Los deseos de construir la integración regional son entendidos, por algunos, como una forma de bajar los costos de transacción al nivel regional, los cuáles son derivados de las barreras al comercio e inversión y producidos por políticas nacionales (Reynolds, Thoumi y Wettmann, 1995). También las políticas integradoras pueden ampliar la especialización productiva y el desarrollo tecnológico de los países de una región, permitiendo agrupar y maximizar su cooperación en la investigación y el desarrollo local, mejorando su posición colectiva de negociación ante los puntos de contención que comparten con los países más desarrollados (Perales Hernández, 1995). Bajo el supuesto de que las perspectivas de los países en desarrollo son cada vez más condicionadas, por la manera en que están incorporados en las cadenas globales de la indus-

tria. El consenso general de la época parecería ser que la integración regional ofrece determinados beneficios a este respecto.

Aquí cabe anotar que todas las experiencias integradoras no son iguales. Es cierto que por su naturaleza, cualquier esquema de integración implica la cesión de un cierto grado de soberanía nacional (Smith, 1993). Sin embargo, en un contexto altamente asimétrico, como el característico del Caribe y América Latina, algunos miembros tendrán que correr riesgos más fuertes que otros. Toda la historia acumulada de las épocas previas nos hace observar, de acuerdo con lo que hemos anotado, los procesos integradores que se desarrollan bajo ciertas condiciones conflictivas.

Por un lado, hay grupos de países subdesarrollados que buscan una manera de negociar sus intereses colectivos y mejorar su inserción competitiva en la economía mundial. Aquí hay una gran trayectoria histórica de varios territorios y sus pueblos, para buscar la unidad de fuerzas ante el ejercicio de la dominación extranjera. Por otro lado, se encuentran los proyectos hegemónicos que pertenecen a

la visión de las superpotencias y su búsqueda de un esquema legitimador que organice los mecanismos orientados a fortalecer su dominación económica y asegurar, entonces, su *status* de superpotencia. En pocas palabras, se puede conceptualizar la integración regional como un instrumento institucional, tanto para el ejercicio de dominación o como base de una estrategia de resistencia.

La coexistencia dinámica de estas dos formas de "integración regional", definidas respectivamente por sus patrocinadores, revelan los conflictos actuales en donde las relaciones Sur-Sur colisionan con los intereses del Norte. Queda claro que la globalización ofrece nuevas oportunidades para la dominación del Norte hacia el Sur. También, y es precisamente en el ejercicio de autonomía, dentro de la formación de relaciones exteriores, en donde se puede contemplar el desarrollo de un tipo genuino de integración regional, en lugar de la perpetuación de estructuras históricas dependientes.

## II. La coyuntura caribeña

No cabe duda que los pequeños países abiertos del Caribe se en-

cuentran bastante amenazados por los aplastantes procesos globalizadores que están reestructurando la economía mundial. Desde el acuerdo del GATT que golpea el Caribe por su alta dependencia, basada en las compras de servicios, hasta la integración europea. Esta última hará disminuir y quizás eliminar los importantes mercados de preferencia que el Caribe ha mantenido con los poderes ex-coloniales como Inglaterra (bajo la IV Convención LOME, la cual vence en el año 2000). Teniendo en cuenta la importancia que para el Caribe tienen las exportaciones como el azúcar y el banano, se puede pronosticar que la terminación de LOME sería para algunos países caribeños un escenario catastrófico.

El Caribe sufrió una caída económica en los años 80 y que ha continuado en los 90. Ésta ha aumentado los índices de miseria para casi toda la región. La marcada dependencia del sector exportador de bienes primarios, como el banano, los minerales y el azúcar, ha revelado su gran debilidad frente al mercado global. Sólo el turismo ha quedado como una industria dinámica por todo este período. El

aumento del desempleo, resultante de los ajustes estructurales, ha provocado una brusca caída de la cobertura del Estado en el campo del bienestar social. El deterioro de la calidad de vida ha multiplicado todos los problemas sociales y ha dado como resultado una creciente presión sobre los gobiernos nacionales. En estas condiciones, la profundización de la integración regional ha surgido otra vez como una posible solución a los problemas económicos, compartidos por toda la región (Harker, 1994).

Siempre es difícil hablar de una manera general sobre una región tan diversa como el Caribe. Frente a todas las presiones que proceden de la globalización, la integración regional ofrece tanto riesgo económico como algún posible beneficio. El Caribe ya tiene una historia acumulada de institucionalidad integradora, con organismos tales como la Organización de los Estados Caribeños Orientales (OECS), el Banco del Desarrollo Caribeño (CDB), el Comité del Desarrollo y de la Cooperación Caribeño (CDCC) y, por supuesto, el Mercado Común de la Comunidad Caribeña (CARICOM). Además, casi todos los países del Caribe y los países angloparlantes, en particular, tie-

nen experiencia con los movimientos populares en favor de la integración de las Antillas.

Por el otro lado, se nota una persistente reticencia por parte de la mayoría de los países angloparlantes en ampliar, de manera profunda, el proceso de integración caribeña frente a los países vecinos como Haití, la República Dominicana, Cuba, Puerto Rico, Venezuela, etc. Más allá de las tremendas diferencias políticas existentes entre ellos, hay mucha preocupación respecto a la posible ascendencia de dominación por parte de algunos así como por las consecuencias, no anticipadas, que podrían ocurrir por la libre movilidad de la fuerza laboral no calificada. Además hay que considerar los severos desequilibrios monetarios que tienen algunos países frente a la posible formulación de una moneda caribeña. No obstante todas esas preocupaciones, las fuerzas políticas en favor de la integración están en ascenso y, como tal, son percibidas en las declaraciones recientes de CARICOM y la subsiguiente formación de la Asociación de Estados Caribeños (ACS). En resumen, ha surgido un consenso en relación a que un Caribe unificado puede ser

la única opción para mejorar su posición de negociación frente las perspectivas de una marginalización completa.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) propone que la integración de la región, en el contexto de las políticas de apertura y la desregulación, puede facilitar una inserción selectiva, que duplicará la estrategia exitosa del Este Asiático (Perales Hernández, 1995). Pero algunos analistas, como Griffith (1991), señalan que las condiciones de los años 50 y los años 60, cuando los países asiáticos hicieron sus campañas de exportaciones, fue una época de rápida expansión económica. Es también importante anotar que, y por razones geopolíticas, basadas en la guerra fría, le fueron entregados a los países asiáticos (no-comunistas) privilegios especiales como la suspensión de los límites correspondientes a sus cuotas en textiles por parte de Corea, Hong Kong y Taiwan. En el caso del Caribe, los privilegios siempre han sido temporales, sin perspectivas de largo plazo (necesario para arrancar una campaña de producción sostenida). Además, la evidencia empírica sugiere que los Estados jugaban un papel fuerte

en los casos de Corea, Taiwan y los demás países.

De todas formas, una gran oferta de mano de obra barata no será suficiente en la nueva época para cumplir una estrategia exitosa en la industrialización, puesto que el insumo de mano de obra ha bajado en importancia por el efecto de las nuevas tecnologías. En resumen, los países caribeños no pueden manipular las variables que eran decisivas para la experiencia asiática: no pueden bajar las barreras proteccionistas que se mantienen, selectivamente, en los países desarrollados; no pueden mantener los sectores públicos cuando hay tanta presión de privatizar, como condición de recibir prestamos y renegociar sus deudas externas; no pueden competir en una economía mundial donde la variable de tecnología ya es más importante que la mano de obra barata y donde la vida de la nueva generación de productos tiende a ser menor de tres años y donde, además, sigue bajando la demanda para sus materias primas, por una tendencia secular e irreversible (Griffith, 1991).

El Caribe es una región donde falta tanto el capital adecuado como los sectores capaces de absorber



inversiones extranjeras en la rama de los bienes de capital. Por su carencia de recursos humanos, altamente tecnificados y por sus élites basadas en el comercio en lugar de la industria moderna e innovadora, la región se encuentra destinada a destacarse como una zona marginalizada por el acelerado proceso de globalización.

Es también cierto que la posición relativa de cada país se modifica de acuerdo con las políticas beneficiarias o punitivas de los poderes hegemónicos que dominan las regiones en donde se encuentran. Por ejemplo un país como Grenada, durante la administración de Maurice Bishop, fue excluido de las políticas preferenciales de la Iniciativa para la Cuenca de Caribe (ICC) y fue amenazado por el gobierno estadounidense por el hecho de construir un nuevo aeropuerto capaz de recibir los vuelos comerciales en la noche. La pelea tuvo como resultado la pérdida de una gran parte de su mercado turístico norteamericano, previo al colapso del régimen revolucionario y a la subsiguiente invasión norteamericana. Fue poco después de su intervención que Washington orquestó un convenio con inversionistas extranje-

ras para comprar unas importantes exportaciones (de especies) grenadinas.

Este síndrome tiene muchos precedentes en las décadas recientes y fue experimentado por Jamaica, durante la época del socialismo democrático de Manley y la rápida ascensión de las fortunas del país, con respaldo norteamericano después de la elección de Seaga, el candidato del Partido Laboral de Jamaica, convertido en vocero de la apertura y el ajuste estructural con apoyo de Washington. Cabe anotar que después de una década de ayuda, altamente preferencial por parte de los Estados Unidos a Jamaica, incluso de su incorporación en la ICC, las inversiones que Jamaica captó por la política de apertura, fueron capitalizadas a partir de la mano de obra barata, particularmente en la industria textilera, con muy pocos efectos positivos para el resto de la economía. En resumen, varios estudios empíricos han mostrado que el régimen de ajuste tuvo efectos netos bastante negativos (Le Franc, 1974). El comportamiento de los ingresos mostró, como en muchos otros casos de ajuste, una reducción sostenida de ingresos para los trabajadores (tal como estaba planeado), una dramática

elevación del empobrecimiento (con los recortes de la red de seguridad), una dramática reducción de las capacidades del Estado (por la liberalización) y un incremento bastante creciente de los ingresos de la clase media (Anderson y Witter (1994); Brown, 1994).

En última instancia y a pesar de las mejores condiciones de ayuda multilateral y bilateral por parte de los Estados Unidos, la apertura en Jamaica sólo logró incrementar la vulnerabilidad de la economía y fortalecer la dominación de los sectores capitalistas-mercantilistas, sin alcanzar a estimular la innovación tecnológica del país que hubiera sido necesaria para garantizar un futuro en la nueva época (Watson, 1994c).

Si fuera cierto que las formas de integración regional, impulsadas por los Estados Unidos, forman parte de su diseño regional para un orden concordante con sus intereses geopolíticos, no tendría mucho sentido suponer, en vista de las presiones competitivas provenientes de los nuevos polos capitalistas de poder económico, que este marco hubiera acabado con el fin de la guerra fría. Por el contrario, el realineamiento geopolítico de la

postguerra fría ha intensificado el interés hegemónico de los EE.UU. en las Américas (simbolizado por la "Cumbre de las Américas"). Además, el reciente desvío político de Washington hacia la derecha, parece incidir en sus percepciones respecto de los esfuerzos de integración Sur-Sur y, por lo tanto, tendientes a influenciar el carácter de las estrategias norteamericanas, escogidas para hacer avanzar sus respectivos intereses en la región.

Hace mucho tiempo que Estados Unidos viene trabajando para impedir, en lugar de incidir, en la integración regional de las Américas. Si se considera la historia de iniciativas, apoyadas por Washington para impulsar "la integración", comenzando con la Alianza para el Progreso, es posible observar una serie de fracasos como el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y más recientemente la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC). En el caso de la ICC, las líneas de dominación están bien marcadas por el diseño desarticulador de las fuerzas regionales que existen y reemplazan, con un nuevo orden regional más racionalmente estructurado, con el fin de permitir la dominación norteamericana.

Implementada en 1983, la ICC planteó ordenar el comercio de la Cuenca a través de los EE.UU. en lugar de CARICOM, con el efecto de provocar una competencia caribeña en donde cada país trataría de conseguir la mejor consideración al interior de los beneficios del programa, al costo del movimiento auténtico hacia la integración caribeña (Barry, Wood y Preusch, 1984). Bajo la administración Reagan, la ICC fue apoyada fuertemente por las corporaciones transnacionales más activas de la región. Para aprovechar el acceso al mercado norteamericano de algunos productos específicos, los participantes invitados tuvieron que comprometerse con la apertura y negociar sus tratados de inversión y comercio bilateral con los EE.UU. La ICC fue abiertamente formulada como un instrumento de política externa de Washington, específicamente como forma de consolidar la unidad de los países "democráticos" de la región, contra los "no-democráticos" (y excluidos) como Cuba y Nicaragua (durante la época Sandinista).

Ahora en la época del NAFTA (TLC), se percibe la última versión

de la incorporación selectiva de algunos países en desarrollo, por parte de la superpotencia regional. Ya que esta tendencia permanece como un asunto principal detrás de las iniciativas de políticas tipo NAFTA, que vienen del norte, sería indicado analizar en otro estudio la "NAFTA-lización" del hemisferio.

### III. Cuba: el caso atípico

No hay ningún ejemplo mejor que el cubano para mostrar un país que ha sido un recipiente de políticas punitivas estadounidenses. Las políticas norteamericanas hacia Cuba han estado enfocadas a su aislamiento total, tanto al interior de la región como en la comunidad internacional entera. Desde la expulsión de Cuba de la OEA en los años 60, los EE.UU. han manifestado muy claramente sus amenazas hacia cualquier país que muestre disposición para abrir relaciones comerciales con Cuba. Es así como, aún después del fin de la guerra fría, la región está obligada a escoger entre una integración genuina, que incluya a la Isla más grande del Caribe o someterse a la posibilidad de experimentar las políticas punitivas norteamericanas.

Con nuevas leyes intervencionistas pendientes en el congreso norteamericano, todavía es temprano para un análisis de costos y beneficios por parte de los países como México y Colombia, los cuales han escogido ejercer su soberanía expandiendo sus relaciones comerciales con Cuba, a pesar de las amenazas de Washington. Pero con la inclusión de Cuba en la recién formada Asociación de Estados Caribeños (ASC), la reacción fue inmediata desde Washington. A pesar de la gran voluntad expresado por la ASC en favor de relaciones amistosas con los EE.UU., Washington ha prohibido la participación de sus colonias caribeñas, Puerto Rico y las Islas Vírgenes, en la entidad regional. A EE.UU. no le importa que Cuba haya vuelto a ser recientemente un gigante del turismo dentro del mercado caribeño y que por eso ha sido invitado a participar en la comisión de CARICOM sobre el turismo y después en la ACS.

#### **A. Antecedentes de la apertura**

Desde los años 80, el gobierno cubano había reconocido que su inserción en el CAME no posibilitaba un desarrollo adecuado de

su capacidad técnica en las áreas industriales de alta tecnología. Por ejemplo, su decisión de desarrollar temprano en los años 80 una red de polos científicos, fue uno de los productos del período de rectificación de errores acumulados por la asimilación no-crítica del modelo soviético en los años 70 (Díaz, 1994).

Pero a finales de los años 80 se expuso la economía cubana a una serie de *shocks* brutales. Estos golpes fueron el resultado del colapso, ocasionados por sus convenios comerciales con el CAME. Fue inevitable, entonces, que la ruptura afectara a todas las ramas de la economía cubana, introduciendo una inmensa incertidumbre en sus mercados de importaciones y exportaciones, y en poco tiempo se mostró capaz de destruir los elementos mínimos para mantener una economía planificada. Lo más significativo fue la reducción brusca de sus importaciones y que amenazó la viabilidad de la infraestructura industrial, una formación construida por la acumulación de acuerdos de cooperación con la ex-URSS y con una notoria insensibilidad a la utilización eficiente de energía.

Es justo decir que la magnitud del shock sostenido por Cuba durante este período tiene pocos paralelos en la historia post-colonial del tercer mundo. Claro que la propia historia cubana tiene bastante experiencia con presiones externas como las acciones agresivas efectuadas por parte de los Estados Unidos en los años 60. En aquella época, la agresión norteamericana provocó un *shock* masivo que fue contrarrestado por la ayuda otorgada de la ex-URSS. Irónicamente, muchos expertos coinciden en que la reorientación del comercio que hicieron los cubanos, en respuesta a la agresión norteamericana, resultó, finalmente, en algunas condiciones bastante favorables para su recuperación y su subsiguiente desarrollo socialista.

Aunque las diversas políticas implementadas por Washington tuvieron éxito, ya que ocasionaron daño a la economía cubana, la Isla logró consolidar su integración al CAME y realizó el desarrollo de una calidad de vida bastante alta en los indicadores sociales, relativa a sus vecinos caribeños y con una distribución significativamente equitativa. El costo de ese camino era la pérdida de las relaciones con

el resto de América Latina y el Caribe, lo que era una prioridad muy alta por parte de los EE.UU., a fin de contener la influencia de la Isla en el hemisferio.

No obstante los éxitos realizados por los cubanos en los años 60 y 70, con el período de mayor crecimiento entre 1975 y 1985 (González Núñez, 1995), la Isla no logró diversificar la estructura básica de su producción, más bien se mantuvo dentro del esquema azucarero y se desarrolló como un abastecedor de materias primas, como el níquel y los cítricos, de acuerdo a las necesidades soviéticas, tal como fue entendido por el paradigma soviético, con respecto a los países periféricos en la división internacional socialista del trabajo (Díaz, 1994). Además, las cuotas de exportación, destinadas al CAME, tuvieron poca exigencia sobre la calidad de los productos cubanos. Resulta, pues, que el desarrollo cubano logró crear una formación social bastante avanzada por un lado y distorsionada por el otro; ésto, debido al marco de su inserción en el bloque socialista. Atrapado por las presiones de las superpotencias, la Isla quedó, con algunas pocas excepciones, prácticamente desconectada de sus vecinos.

Cuando la URSS entró en su última etapa de crisis, fue cada vez menos capaz de cumplir con sus obligaciones comerciales con Cuba. Las disrupciones en el comercio provocaron efectos severos y casi inmediatos. En 1988, por ejemplo, casi 13 millones de toneladas de petróleo fueron importados por Cuba, con casi 2 millones reexportados para ganar divisas. En 1989 las reexportaciones de petróleo fueron cortadas a la mitad, resultando en una disminución significativa en la disponibilidad de divisas. Se evaporó la posibilidad de reexportar petróleo en 1990 cuando sólo llegaron 10 millones toneladas de petróleo a pesar del compromiso soviético de 13 millones. Sólo un año después Cuba recibió, en 1991, un poco más de la mitad del petróleo que había importado en 1988. La carestía del petróleo provocó caos en el sector industrial cubano, ocasionando quiebras de fábricas y reducciones bruscas en sus cosechas agrícolas. Aprovechando la crisis, los Estados Unidos intensificaron sus amenazas hacia la Isla con la esperanza de fomentar pánico y una posible derrota del régimen socialista, utilizando transmisiones agresivas de radio y televisión para inducir el debate ideológico en el país.

Con su declaración del "Período Especial", una estrategia de sobrevivencia fue implementada por el Estado cubano, basada en una drástica racionalización de energía, conservación de materiales (suspensión de la mayoría de los periódicos nacionales), campañas para utilizar tecnologías tradicionales en la agricultura en lugar de su infraestructura altamente mecanizada y suspensión del mercado paralelo de casi todos los bienes de consumo, dejando el consumo básico de la población para ser administrado por las raciones de la libreta; una situación parecida a la crisis de los primeros años de los 60. Fue en este contexto, altamente tenso, que el Estado cubano tomó la decisión en los años 90 de la apertura.

## **B. La apertura cubana**

Dada la nueva coyuntura que sucedió con el colapso de sus principales acuerdos de comercio, Cuba tuvo que entrar en una búsqueda concertada para conseguir nuevos mercados para sus exportaciones e importaciones. Aunque las relaciones de comercio entre Cuba y la Rusia, post-soviética, nunca se acabaron, sí entraron en una época muy inestable. Al inicio parecía que una ruptura total era posible en

vista de las presiones que Washington impuso al régimen de Yeltsin, pero de pronto se aclaró la realidad de Rusia; pues dependía de Cuba en una tercera parte de su inmenso consumo de azúcar y en una gran parte de sus importaciones de níquel y cítricos. En total, los bienes cubanos representaron, por los menos, tres mil millones dólares en importaciones y Rusia tendría que pagar éstos, en divisas, para compensar. Tampoco hubiera sido fácil para Rusia, en el corto plazo, buscar nuevos clientes para sus bienes-insumos industrializados y que Cuba, por su parte, requería.

En 1988 Cuba había importado aproximadamente US\$7.2 mil millones de bienes soviéticos, incluyendo petróleo, metales, fertilizantes e insumos industriales; mientras que la ex-URSS recibió aproximadamente US\$6.5 mil millones de bienes cubanos, una parte en azúcar, pero también en níquel y cítricos. En marzo de 1992 Rusia restableció su sistema de trueque con Cuba, ofreciendo 2.5 toneladas de petróleo para una cantidad correspondiente de azúcar. Ya no existía ningún precio preferencial y el trueque fue basado en precios fijados por el mercado mundial de los

bienes respectivos. Estas relaciones se fueron desarrollando en los siguientes años y en 1994 Rusia, cuyos cosechas de azúcar de remolacha habían caído bruscamente, quería comprar más azúcar de la que Cuba podía venderle. Cuba por su parte, también ha formado significativas relaciones comerciales con otros países ex-soviéticos, en términos similares, pero con productos distintos.

No obstante sus relaciones con la ex-URSS, Cuba fue forzada a buscar nuevos mercados y conducir sus negocios en términos del mercado mundial. Sus relaciones comerciales con China comenzaron a crecer casi al inicio de la crisis rusa, llegando rápidamente a la magnitud de exportar casi un millón de toneladas de azúcar, además de las exportaciones de cítricos, níquel y medicamentos. Cuba por su parte recibió una significativa cantidad de bicicletas y una fábrica para construir aún más en Cuba (con el diseño chino). Además, alimentos procesados e insumos industriales, como parte de un acuerdo comercial chino-cubano, con un plazo de cinco años. Un componente aún más interesante del acuerdo fue una co-inversión chino-cubana para construir

en China una fábrica de medicamentos de alta tecnología con el diseño cubano, recibiendo Cuba el 60% de las ganancias.

Lo significativo de este ejemplo está en que los términos son básicamente comerciales. Las relaciones con Rusia y otras repúblicas del ex-CAME están igualmente estructurándose en los términos más típicos del comercio mundial y Cuba rápidamente ha transitado hacia una posición dentro del mercado, sin ningún trato preferencial. Estas dinámicas, por supuesto, han obligado nuevamente a Cuba a priorizar la generación de divisas.

El turismo ha sido la rama económica más importante para ganar las divisas necesarias en el corto plazo, a fin de permitir la reestructuración de la economía. Este hecho ofrece un buen ejemplo del cómo la apertura cambió de una manera muy visible la sociedad cubana. Desde hacía mucho la Isla había abandonado el turismo como una industria comercial, a pesar de su peso en la economía pre-revolucionaria. El turismo era considerado, por la experiencia pasada, como una fuente de patologías sociales como la prostitución,

el influjo del dinero sucio, etc. Después de haber abandonado, por mucho tiempo, esta industria, como una fuente significativa de divisas, el gobierno cubano, después de un largo debate, decidió reactivarla a finales de los años 70, de una manera bastante conservadora y bajo la modalidad de proyectos de enclave. Gracias a esto, el país logró acumular cierta experiencia a partir de estos proyectos, antes de la declaración del Período Especial en 1990.

Cuando se materializó la crisis, provocada por la caída del CAME, el turismo Cubano se ubicó en una trayectoria de desarrollo acelerado. Los hoteles cubanos fueron convertidos en un sistema integrado, siendo capaces de manejar directamente las divisas. El Estado, por su parte, creó una cadena de tiendas para venderle a los turistas bienes a cambio de divisas. En pocos años Cuba creó una amplia infraestructura turística, realizando grandes inversiones en hoteles, aeropuertos y en infraestructura física; inclusive en partes no desarrolladas dentro de la misma isla. Todo esto sucedió en plena crisis económica, caracterizada por apagones, quiebras y amenazas provenientes del Norte.



A medida que crecía el turismo, éste producía un flujo de divisas hacia el país bastante importante; además hay que reconocer el papel clave que tuvo el Estado en garantizar el mantenimiento y el crecimiento de las inversiones en las ramas estratégicas, las cuales permitieron a Cuba manejar la contracción de la economía y eventualmente frenarla en 1994, ocasionando el modesto crecimiento económico que por fin se materializaría en 1995. Cualquier otro país de la región en similares condiciones no hubiera podido realizar las inversiones claves necesarias para recuperar la reinserción de la economía en crisis. Ésto es particularmente cierto en el Caribe; por la naturaleza de sus élites comerciales y por la debilidad cada vez más acentuada de sus estados, debido al tipo de ajuste estructural aplicado.

Basado en los éxitos de la inversión turística, el Estado cubano tomó la decisión de abrir progresivamente la economía a importantes inversiones en otros rubros. Por su parte, las transnacionales han expresado un creciente interés en consolidar posiciones dentro del mercado cubano, aprovechando la ausencia del capital norteamerica-

no. Este aspecto ha contribuido al rápido mejoramiento de las relaciones bilaterales con muchos países, a pesar de las presiones norteamericanas.

En septiembre de 1995 esta estrategia inversionista se ratificó, cuando la Asamblea Legislativa cubana aprobó una ampliación de la apertura. La nueva ley permitirá el 100% de propiedad extranjera, eliminará la discriminación a los inversionistas Cubanos en exilio, ofrecerá la protección estatal sobre la expropiación y permitirá la repatriación libre de las ganancias y del capital (Informe Latinoamericano, 1995). La ley contempla la posibilidad de contratar personal directamente, aunque sólo en casos excepcionales; y la inversión extranjera queda prohibida en las ramas de defensa y áreas relacionadas con la seguridad nacional, salud y educación.

### **C. Las consecuencias de la apertura cubana**

La apertura en la economía cubana nunca fue deseada y hubo mucha resistencia por parte del gobierno socialista en la concesión de un espacio económico a las in-

versiones extranjeras. Por naturaleza, las políticas de apertura colisionaban con la lógica económica, acumulada en las tres décadas del socialismo cubano. El temor a que la industria turística pudiera traer nuevamente los viejos vicios de prostitución y diversas formas de delincuencia, drásticamente erradicados, eran infundados. En el proceso de la creciente dependencia respecto a las inversiones extranjeras, el desempleo estructural también reapareció como amenaza, aún más seria, a la legitimidad del régimen socialista.

A pesar de todos los riesgos, el Estado cubano ha logrado consumir un "matrimonio de conveniencia" con el capital extranjero (Bell Lara, 1995) que permitió la sobrevivencia de la economía y la posibilidad de articular un nuevo marco de acumulación para los años 90. Cuba retiene el poder estatal adecuado para articular una estrategia de conexión-desconexión selectiva de acuerdo con sus prioridades y las cambiantes condiciones que seguirán golpeando a la región en el futuro previsible. Ciertamente, todos estos procesos tienen la potencialidad, en última instancia, de poner en cuestión el

propio marco socialista del régimen.

De todas maneras el socialismo cubano ha creado una formación bastante diferente a la existente en el resto del Caribe. Si el Estado cubano logra mantener su papel rector en la reproducción económica, será posible enfrentar la persistente preocupación sobre el desarrollo de las nuevas tecnologías necesarias para su inserción rentable en la economía mundial (Watson, 1994a). En estas condiciones, la apertura puede ofrecer la posibilidad de mantener una posición competitiva en las nuevas industrias cubanas basadas en tecnología intensiva.

A diferencia del resto del Caribe, el Estado cubano todavía tiene la capacidad de definir prioridades respecto del bienestar social, sobre todo en las ramas de la salud y la educación, y enfrentar el gran reto de mantener la equidad social a niveles aceptables. Claro que será cada vez más difícil mantener los logros del pasado porque "la globalización presiona al Estado a proveer menos bienestar social del necesario para mantener su legitimidad" (Watson, 1994b). Según Bell

Lara (1995), "...si la estrategia económica cubana tiene éxito, esa sociedad no será la que soñamos los revolucionarios en los años 60, pero será una sociedad alternativa al capitalismo, el socialismo posible".

## Conclusión

En Cuba, la apertura de la economía ha estado interconectada con la resolución de la crisis del socialismo real. Por más de tres décadas las características de comercio con el CAME aislaron a Cuba en algunas dinámicas negativas del sistema global. Ahora el Estado cubano enfrenta, de manera brusca, las presiones de la economía mundial sumadas a las incesantes agresiones del gobierno norteamericano. No cabe duda que la creciente presencia de las dinámicas capitalistas en la sociedad cubana ha reintroducido problemas sociales, comunes para el resto del Caribe, tales como el crecimiento de la desigualdad social, el desempleo estructural y la informalización de la economía. El Estado cubano tendrá que seguir evaluando hasta qué punto puede proteger la base social mediante masivos programas sociales o cuándo es más indicado implementar algunas políticas de ajuste estructural al estilo

cubano. Por un lado, mantener el bienestar social implicaría que los salarios tendrían que mantenerse bajos y que la productividad de la fuerza laboral tampoco se incrementaría. Por otro lado, el Estado tendrá que compactarse, provocando desempleo y disminuyendo los beneficios sociales (Watson, 1994b), estrategia preferida por las instituciones financieras internacionales.

De todas maneras, se pueden distinguir las diferencias con que Cuba enfrenta su reinserción en la economía global, respecto a los otros países caribeños. Su estrategia ha incorporado varios elementos mixtos para llegar a su actual sistema de lo que un analista colombiano denomina el "estructuralismo socialista" (Child, 1995). Eso era posible sólo a través de la posición que ha mantenido el Estado cubano, producto de sus más de 30 años de reproducir, un modo de acumulación estatista-socialista. La combinación de nuevas políticas domésticas, dedicadas al incremento de la producción de abastecimiento, la racionalización del consumo y algunas fuertes inversiones estatales en las ramas consideradas claves, constituyeron los términos con los que la Isla lanzó su versión particular de apertura económica.

En teoría, las políticas de apertura pueden promover una "inserción creativa" en la economía internacional y muchos países buscan una apertura unilateral e indiscriminada como forma de eliminar las separaciones acumuladas entre los mercados nacionales y los mercados internacionales, en un movimiento concertado hacia la liberalización progresiva de su economía (Garay, 1994). Como sostiene López (1994), la apertura cubana ha tenido un carácter diferente a la de otros países de la región, basada en el manejo de su Estado y que ejerce control sobre el proceso de acumulación a diferencia de lo que sucede en los países donde el poder económico del Estado ha disminuido cada vez más. En la medida en que la apertura permite el ingreso de capitales extranjeros, para estimular la oferta de recursos y la transferencia de nuevas tecnologías y técnicas de producción, estas políticas han logrado enfrentar la política norteamericana en sus intentos de eliminar la sobrevivencia de la Isla como régimen socialista.

Desde el fin de su intervención en Vietnam y los crecientes problemas norteamericanos, han obliga-

do a los EE.UU. a buscar nuevos mercados para sus bienes, nuevos estímulos para la innovación de sus tecnologías, una nueva consolidación de un bloque hemisférico para enfrentar a la Unión Europea y la necesidad de compensar la brusca caída de sus inversiones militares por el abrupto fin de la guerra fría. En los últimos años Washington ha desarrollado la consigna de la integración para consolidar su nuevo orden hemisférico.

Detrás de todos los engaños ideológicos y los marcos intelectuales, hay dos grandes sueños para la integración regional. El primero es la búsqueda para una negociación más fuerte y una solidaridad regional más firme, mientras que el segundo tiene que ver con el proyecto hegemónico de los que ya dominan. La ideología proyectada por los EE.UU. afirma que sus políticas externas están orientadas a ampliar las relaciones económicas de libre comercio por toda la región. Pero en realidad, sus políticas revelan otra cosa. Como ya hemos visto en el caso de Cuba, los EE.UU. han practicado una política más agresiva que nunca, justamente cuando la Isla se ha embarcado en una política de apertura.

Con la expansión de la lógica del NAFTA, los EE.UU. buscan la creación de un bifurcado orden regional que estructura la conducta económica de los integrantes, mientras aísla a los demás que quedan "fuera". Queda claro que Cuba, mientras mantenga su régimen socialista, estará excluida de cualquier forma de acceso "privilegiado" al mercado norteamericano. Es sintomático anotar que en los discusiones de 1995, en el Congreso norteamericano, sobre la legislación dirigida a intensificar el embargo económico contra Cuba, algunas proyecciones fueron ofrecidas al mostrar la potencialidad del crecimiento económico que sería posible después de la integración de una Cuba post-Castrista dentro de la ICC y después al mismo NAFTA. La discusión tuvo lugar al debatir cómo la Isla va a pagar los miles de millones de dólares de indemnización a ciudadanos norteamericanos cuyas propiedades fueron confiscadas en los años 60; un compromiso que por ley será impuesto antes de la incorporación de Cuba en los mercados preferenciales. De llegar a ese escenario, la apertura cubana, bajo un esquema de integración hegemónico implicaría otra tragedia caribeña.

## Referencias

Anderson, Patricia y Michael Witter 1994. "Crisis, Adjustment and Social Change: A Case Study of Jamaica," in Elsie Le Franc, *Consequences of Structural Adjustment: A Review of the Jamaican Experience*. Kingston: Canoe Press/University of the West Indies, 1994

Barry, Tom, Beth Wood y Deb Preusch 1984. *The Other Side of Paradise: Foreign Control in the Caribbean*. New York: Grove Press, Inc.

Bell Lara, José 1995. "Los cambios mundiales y las perspectivas de Cuba", Ponencia presentada en Washington, DC a la reunion anual de la Asociacion de Sociologos Americanos, 18 de agosto.

Brewster, Havelock R. 1991. "Increasing International Competitiveness: A Caribbean Community Program," pp. 101-110 in Yin-Kann Wen y Jayshree Sengupta, *Increasing the International Competitiveness of Exports from Caribbean Countries*. Washington, DC: Economic Development Institute of the World Bank.

Brown, Lynette 1994. "Crisis, Adjustment and Social Change: The Middle Class under Adjustment," in Elsie Le Franc, *Consequences of Structural Adjustment: A Review of the Jamaican Experience*. Kingston: Canoe Press/University of the West Indies, 1994.

Burki, Shahid Javed y Sebastian Edwards 1995. "Consolidating Economic Reforms in Latin America and the Caribbean," *Finance and Development* (March)

Child, Jorge 1995. *Alternativas*. Bogotá: Tercer Mundo Editorial.

De Sousa Santos, Boaventura 1995 *Toward a New Common Sense: Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. Londres: Routledge.

Díaz, Elena 1994. "Calidad de la vida en Cuba: Efectos de la política norteamericana", *Documentos de Trabajo II*.

Figueros, Miguel A. and Sergio Plasencia Vidal 1994. "The Cuban Economy in the 1990's: Problems and Prospects," in Watson, Hilbourne A. (ed), *The Caribbean in the Global Political Economy*, Boulder: Lynne Rienner Pubs.

Garay Salamanca, Luis Jorge 1994. *América Latina ante el Reordenamiento Económico Internacional*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional.

González Núñez, Gerardo 1995. "Cuba y el mercado mundial", en Jorge Rodríguez Beruff (ed), *Cuba en Crisis: Perspectivas Económicas y Políticas*. San Juan: Editorial Universidad de Puerto Rico.

Griffith, Winston 1991. "The Applicability of the East Asian Experience to Caribbean Countries," pp. 91-100 in Yin-Kann Wen y Jayshree Sengupta, *Increasing the International Competitiveness of Exports from Caribbean Countries*. Washington, DC: Economic Development Institute of the World Bank.

Harker, Trevor 1994. "Caribbean Economic Performance in the 1990s: Implications for Future Policy," in Hilbourne A. Watson (ed), *The Caribbean in the Global Political Economy*. Boulder, Colorado y Londres: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Informe Latinoamericano 1995. "Cuba: Nuevo régimen de inversiones," 36 (21 de Set.). Londres: Latin American Newsletters.

Le Franc, Elsie 1994. *Consequences of Structural Adjustment: A Review of the Jamaican Experience*. Kingston: Canoe Press/University of the West Indies.

López, Delia Luisa 1994. "Crisis económica, ajustes y democracia en Cuba," *Documentos de Trabajo III, La Habana, FLACSO-Cuba*.

Perales Hernández, José Raúl 1995. "Systemic Perspectives on Regional Integration: Latin American and Caribbean Experiences," Paper presented at the XX Annual Conference of the Caribbean Studies Association, Curacao, Netherlands Antilles.

Reynolds, Clark W., Francisco E. Thoumi y Reinhart Wettmann 1995. *Regionalismo Abierto en los Andes: Implicaciones para la integración en un periodo de ajuste estructural en el hemisferio*. (Junio, 1995) Bogotá.

Rojas Aravena, Francisco 1993. "America Latina: El difícil camino de la concertación y la integración" *Nueva Sociedad* No. 125 (mayo-junio): 60-69.

Smith, Peter H. (ed) 1993. *The Challenge of Integration*. New

Brunswick, NJ: Transaction Publishers.

Stubbs, Jean 1995. "Structural Re-insertion into the 1990's World Economy: The Case of Cuban Tobacco," Paper presented at the 20th Annual Conference of the Caribbean Studies Association, Wilmenstaad, Curacao, May 25.

Watson, Hilbourne 1994a. "Liberalism, the Market, and Globalization: Issues Affecting Economic and Social Rights in the Caribbean"

Watson, Hilbourne (ed) 1994b. *The Caribbean in the Global Political Economy*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Watson, Hilbourne (ed) 1994c. "Global Restructuring and the Prospects for Caribbean Competitiveness: With a Case Study from Jamaica," en Hilbourne Watson (ed) *The Caribbean in the Global Political Economy*. Boulder ay Londres: Lynne Rienner Publishers, Inc.

World Bank 1993. *Caribbean Region: Current Economic Situation, Regional Issues, and Capital Flows, 1992*. Washington, DC: The World Bank.