

La República de Cuba

Aterrizaje suave (*Soft landing*) en la economía de mercado y la democracia que puedan coexistir con la equidad social

Marzo del 2002



Instituto para la Cooperación Internacional
Agencia de Cooperación Internacional del Japón

Mercado agropecuario en suburbano de La Habana

I I C

J R

01-50

Estudio del País
Para la Asistencia Oficial para el Desarrollo del Japón
A la República de Cuba

Aterrizaje suave (*Soft landing*) en la economía de mercado y la democracia
que puedan coexistir con la equidad social

Marzo del 2002

Instituto para la Cooperación Internacional
Agencia de Cooperación Internacional del Japón

Este informe se preparó de acuerdo con los resultados de las discusiones y descubrimientos del Comité de Estudio del País para la Asistencia Oficial para el Desarrollo del Japón a la República de Cuba a través de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). Las opiniones contenidas en el informe son las de los miembros del Comité de Estudio y no reflejan necesariamente las de JICA.

Este informe puede recibirse en el formato PDF consultando la página de Internet de JICA
(<http://www.jica.go.jp/english/publication/studyreport/index.html>)

Puede hacer un pedido de copias adicionales:
Primera División de Investigación y Desarrollo
Instituto para la Cooperación Internacional (IFIC)
Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)
10-5, Ichigaya Honmura-cho,
Shinjuku-ku, Tokio 162-8433
Japón
jicaic1@jica.go.jp

Introducción

Existe una creciente necesidad de hacer frente a temas de carácter global tales como los efectos adversos sobre el medio ambiente, crecimiento de la población y abastecimiento de alimentos en países en vías de desarrollo en los que la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) ha estado muy involucrada. En el proceso de la implementación de programas, es necesario prestar atención a las características particulares y al nivel de desarrollo de cada país receptor. De acuerdo con esta perspectiva, JICA ha realizado estudios específicos para cada país/región, con la participación de profesores e investigadores externos. JICA ha establecido Comités de Estudio para un total de 37 países, con el objeto de autorizar la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) y se han recopilado y publicado informes basados en las ponencias y discusiones de los Comités.

Cuba sufrió un serio deterioro socioeconómico, representado por el crecimiento negativo del PIB del 35%, después de la desintegración de los regímenes socialistas en la URSS y Europa del Este. El gobierno implantó una serie de reformas económicas empezando alrededor de 1993 y la economía empezó a repuntar desde 1995. La economía cubana también fue respaldada por un giro favorable a sus productos primarios en los mercados internacionales. Sin embargo, las condiciones de vida de la población siguen siendo desfavorables.

El gobierno del Japón ha puesto énfasis en la cooperación técnica, especialmente en la recepción de personal para entrenamiento, y el gobierno de Cuba ha presentado al Japón una serie de solicitudes de asistencia. Sin embargo, debido a la falta de una adecuada interacción entre los dos países en el pasado, hay poca información y datos estadísticos sobre Cuba en el Japón. Por lo tanto, JICA decidió organizar el Comité de Estudio para la AOD del Japón a la República de Cuba, para analizar las condiciones actuales del país, los problemas que está afrontando y la orientación hacia el desarrollo, así como escribir recomendaciones/sugerencias sobre la futura asistencia japonesa a Cuba desde un punto de vista de mediano plazo.

El Comité de Estudio está conformado por el Profesor Keiichi Tsunekawa de la Universidad de Tokio (Presidente) y otros seis Miembros y las *Resource Persons* incluyendo profesores, investigadores y personal de JICA. Se entablaron extensas discusiones en las reuniones del Comité, así como por correo electrónico. También se realizaron entrevistas con las partes interesadas en Japón, Cuba y Estados Unidos.

JICA hará pleno uso de este informe como material fuente importante para formular e implementar proyectos en el futuro para Cuba. También espera que otras organizaciones involucradas en las actividades de cooperación con Cuba puedan utilizar el informe para planear y aplicar sus proyectos.

Por ultimo, deseo expresar mi más profundo agradecimiento al Presidente del Comité, el Profesor Tsunekawa, así como a los otros miembros que dedicaron todos sus esfuerzos para realizar este estudio. También me gustaría agradecer a cada una de las organizaciones que prestaron su valiosa cooperación en las actividades del Comité de Estudio.

Marzo del 2002

Takao Kawakami

Presidente

Agencia de Cooperación Internacional del Japón

Prefacio

Este informe contiene el resultado del estudio de cinco meses encomendado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) en noviembre 2001 y ejecutado por el Comité de Estudio para la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) del Japón a la República de Cuba.

Cuba ha mantenido firmemente el régimen existente aún después de la desintegración del socialismo en la Unión Soviética y el este de Europa. Debido a esto, es considerado generalmente como un país “socialista”, y muchas veces nos olvidamos de que se trata de un país “subdesarrollado” dependiente de la exportación de sus productos agrícolas y recursos minerales, tanto antes como después de la Revolución. De hecho, desde que se suspendió la ayuda de la Unión Soviética y de los países del este de Europa, el país ha venido padeciendo de una grave carencia de ingresos de moneda dura, lo cual hace difícil el asegurar la inversión y afecta de forma adversa el nivel de vida de la población. En este sentido, Cuba es, antes de ser un país socialista, un típico país “subdesarrollado” elegible como receptor de AOD.

A pesar de esto, la ausencia de relaciones diplomáticas y el surgimiento ocasional de incidentes hostiles entre EE.UU. y Cuba han hecho dudar a Japón sobre la conveniencia de expandir el compromiso que ofrece AOD a Cuba. Sin embargo, en los Estados Unidos están empezando a disminuir los cubano-americanos de la línea-dura, en parte debido al cambio generacional que avanza en los años recientes. Más aún, los empresarios de EE.UU., especialmente aquellos de las industrias agrícola y farmacéutica, se muestran ansiosos por restablecer las relaciones comerciales con Cuba. Consecuentemente, aunque el futuro se pudiera ver afectado por la línea política que impongan los oficiales individuales de EE.UU., se espera que mejoren gradualmente las relaciones entre estos dos países. En la práctica, en noviembre de 2001 el gobierno estadounidense aprobó por primera vez la exportación a Cuba de alimentos y medicinas por un valor equivalente a 30 millones de dólares norteamericanos bajo el pretexto de ayuda humanitaria para los daños causados por el huracán Michelle.

Con el fin de superar las dificultades económicas causadas por el cese de la ayuda de los países socialistas, Cuba está llevando a cabo reformas que puedan contribuir potencialmente a su transición hacia la economía de mercado. Las reformas incluyen (i) autorización del trabajo-empleo por cuenta propia, (ii) levantamiento de la prohibición a la posesión y uso de divisas por parte del pueblo, (iii) reapertura de los mercados libres para granjeros, (iv) autorización de la inversión extranjera al 100%, y (v) reforma de empresas estatales para que se auto-financien. Aunque la velocidad de las reformas es más bien lenta, ya no se permite ningún retroceso. Adicionalmente, aunque estas reformas económicas no conducirían a Cuba automáticamente hacia la democratización,

el aumento de los actores autónomos surgidos de las reformas impulsará el progreso a largo plazo hacia las reformas políticas, liberalización y democratización.

Ahora que el tema de la Cuba post-Castro tiene que ser seriamente considerado, los países de la Unión Europea y Canadá están fortaleciendo su política de “compromiso constructivo”. Japón deberá también ampliar su cooperación técnica a Cuba ante la perspectiva de que Cuba es un país “subdesarrollado” elegible para AOD y que el apoyo a las reformas actuales puede facilitar la transición eventual hacia la economía de mercado y hacia un régimen político más abierto. La cooperación de Japón debe enfocar los temas medioambientales tales como la contaminación marina y el deterioro del suelo, el reforzamiento de los sistemas legales y judiciales y el desarrollo de recursos humanos. El Capítulo 2 proporciona explicaciones detalladas bajo el título de “Rumbo a seguir y temas para el desarrollo de Cuba a mediano plazo” y el Capítulo 3 titulado “Recomendación de la política a seguir de la AOD de Japón para Cuba”.

El año 2002 marca el centenario del primer contacto de la era moderna entre Japón y Cuba. Después de la independencia de Cuba en 1902, el Presidente Estrada Palma envió una carta autógrafa al Emperador Meiji, en la que le notificaba la independencia del país y su toma de posesión como Presidente, y como contestación de esta carta, el Emperador dirigió una carta al Presidente en la que hacía votos por el desarrollo de las relaciones amigables entre los dos países. En este año conmemorativo, deseo sinceramente que este informe sirva como una referencia útil para aquellos involucrados en el intercambio y cooperación con Cuba.

Para finalizar, deseo expresar mi más profundo agradecimiento a los Miembros y Personas de Recursos del Comité por su amable contribución y colaboración en la compilación de este informe. Más aún, este estudio estuvo asistido por muchas personas e instituciones: Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón, y aquellos que visitamos en la ocasión de nuestro estudio de campo, tales como: Gobierno cubano, organizaciones de las Naciones Unidas y Embajada del Japón en Cuba. El personal del secretariado del Comité de Estudio localizado en el Instituto para la Cooperación Internacional, JICA, prestó también una enorme ayuda. En nombre del Comité, quiero expresar mi más profundo y sincero agradecimiento a todos.

Marzo del 2002

Keiichi Tsunekawa, Ph.D.

Presidente

Comité de Estudio del País

Para la Asistencia Oficial para el Desarrollo
del Japón A la República de Cuba

Lista de Miembros del Comité y *Resource Persons*

Miembros del Comité

Presidente

Keiichi Tsunekawa

Profesor, Escuela de Postgrado de Artes y Ciencias, Universidad de Tokio

Temas Sociales

Yoshiko Shibata

Profesora Asociada, Facultad de Estudios Interculturales, Universidad de Kobe

Temas Económicos

Tomomi Kozaki

Profesor, Escuela de Economía, Universidad de Senshu

Temas Políticos

Yasuhiro Koike

Profesor Adjunto, Facultad de Estudios Extranjeros, Universidad Prefectural de Aichi

Tendencias en la Asistencia para el Desarrollo

Naoki Kai

Director, División de América Central y Caribe, Departamento Regional III (América Latina y el Caribe), JICA

Resource Persons

Relaciones Internacionales/ Temas Socioeconómicos

Kanako Yamaoka

Investigadora, Instituto de Economías en Desarrollo, JETRO

Tendencias en la Asistencia para el Desarrollo

Toshiaki Furuya

Asesor de Formulación de Proyectos en Cuba, JICA

Secretaría

Primera División de Investigación y Desarrollo Instituto para la Cooperación Internacional, JICA

Kyoko Kuwajima, Directora

Koji Makino, Subdirector

Miho Ota, Especialista Asociada

Tomoko Matsushita, Investigadora del Centro de Desarrollo Internacional del Japón (JICE)

Saeko Atsumi, Investigadora, JICE

Indice

Introducción	i
Prefacio	iii
Lista de Miembros del Comité y <i>Resource Persons</i>	v
Antecedentes del Estudio	1
Abstracto	3
Capítulo 1 Situación actual de Cuba	5
1. Evolución de las reformas durante la década de los 90	5
2. Política y diplomacia	9
3. Situación económica y social	13
Capítulo 2 Rumbo a seguir y temas para el desarrollo de Cuba a mediano plazo	17
1. Perspectiva básica	17
2. Rumbo preferente para el desarrollo	19
3. Temas principales para el desarrollo de Cuba	22
Capítulo 3 Recomendación de la política a seguir de la AOD de Japón para Cuba	25
1. Trascendencia de la expansión de la AOD para Cuba	25
2. Política básica de la AOD de Japón para Cuba	28
Matriz: Situación actual y temas para el desarrollo de Cuba, y plan de acciones recomendado para la AOD de Japón	31

Antecedentes del Estudio

Objetivo del Estudio

Cuba, mientras mantiene un régimen de partido comunista único, ha estado acometiendo reformas económicas desde 1993, lo cual puede conducir potencialmente al país hacia una eventual transición a la economía de mercado. Por otro lado, en el terreno de los derechos humanos ningún avance notable se ha apreciado, a pesar de haber liberado prisioneros políticos con motivo de la visita del Papa a Cuba en enero de 1998. Los países de la Unión Europea y Canadá han proporcionado a Cuba varias formas de cooperación, entre las que han estado inversiones directas, con la esperanza de que “exponer a Cuba a los aires del mundo” podría contribuir a animar la democratización en este país. Al mismo tiempo, el gobierno de los EE.UU. ha mitigado las sanciones económicas hasta cierto punto en consideración a la creciente demanda de relajación que surge de su propia comunidad empresarial.

Entretanto, Japón ha ampliado su ayuda a Cuba, principalmente en forma de cooperación técnica, como por ejemplo, la aceptación de becarios en adición a la limitada ayuda financiera, tal como la “Cooperación Financiera no Reembolsable para los Proyectos Comunitarios” o “Cooperación Financiera no Reembolsable para Emergencias”. En octubre de 2000, JICA envió a Cuba una misión de estudio de confirmación del proyecto con el fin de discutir con el gobierno cubano sobre el futuro de la cooperación bilateral. Al mismo tiempo, llevó a cabo dos estudios de formulación de proyectos, uno sobre el medio ambiente y el otro sobre el desarrollo agrícola y rural, y decidió emplazar a un asesor de formulación de proyectos en Cuba para una asignación de largo plazo. Las peticiones realizadas por el gobierno cubano están actualmente bajo estudio y valoración.

Sin embargo, reflejando la historia pasada de las limitadas interrelaciones, Japón posee escasa información y datos estadísticos sobre Cuba. Con el fin de analizar la situación actual y los desafíos al desarrollo de Cuba, JICA ha formado un grupo de estudio denominado el “Estudio del País para la Asistencia Oficial para el Desarrollo del Japón a la República de Cuba”. Se esperaba de este Comité que realizara recomendaciones políticas sobre la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) del Japón a Cuba, especialmente en lo que concierne a la política de asistencia de JICA en el próximo futuro.

Comité de Estudios y Confección del Informe

Este Comité de Estudio se compone de siete Miembros del Comité/*Resource Persons* y fue presidido por el doctor Keiichi Tsunekawa, profesor de la Escuela de Postgrado de Artes y Ciencias de la Universidad de Tokio (ver Lista de Miembros del Comité y

Resource Persons).

El Comité, que se estableció el 1 de noviembre de 2001, mantuvo tres reuniones plenarias, además de realizar un estudio de campo en Cuba y en los EE.UU., para recabar información e intercambiar opiniones con las partes implicadas de varias agencias cubanas e institutos de investigación, oficiales de Naciones Unidas, diplomáticos japoneses, personas de la comunidad de donantes y especialistas americanos en la materia. Escuchando las opiniones de otras partes relevantes, tanto del país como del extranjero, el Comité completó finalmente el estudio que el Profesor Tsunekawa originalmente había preparado, en marzo de 2002. (La traducción al español fue finalizada por el Profesor Kozaki, miembro del Comité.)

Estructura del Informe

Este informe proporciona el resultado de la investigación realizada y las discusiones mantenidas por el Comité de Estudio. El primer Capítulo del informe resume la situación actual y los problemas de Cuba. La apropiada dirección y los objetivos principales para el desarrollo a mediano plazo de Cuba se describen en el Capítulo 2. En base a estos análisis, el Capítulo 3 presenta planteamientos de políticas relativas a la AOD de Japón para Cuba que, en opinión del Comité de Estudio, serían las más apropiadas. Una matriz adjunta resume la situación actual y los objetivos principales al desarrollo de Cuba, así como las tareas principales para la asistencia de Japón a Cuba.

Abstracto

Debido a la caída de los regímenes socialistas de URSS y de Europa del Este, Cuba sufrió una grave recesión económica a principios de la década de los 90. Aun después de realizar una serie de reformas económicas, Cuba se caracteriza por su economía “subdesarrollada”. En el aspecto político, Cuba mantiene el régimen socialista dirigido por Fidel Castro a partir de la Revolución de 1959. La otra característica de la Cuba actual es la prioridad de la política y la ideología sobre la flexibilidad económica.

Ahora que Cuba está afrontando severas condiciones económicas e internacionales, no podrá retrasar las reformas económicas bajo el actual gobierno socialista. A medida que Cuba profundiza su integración con otros países, incluyendo los Estados Unidos, se intensificará la transformación económica.

Este informe recomienda que Cuba avance hacia el “aterrizaje suave (*soft landing*) en la economía de mercado y la democracia y que éstas puedan coexistir con la equidad social”. Cuba necesita acelerar su transición a la economía de mercado en respuesta a demandas, tales como la eliminación de la estructura de economía dual y la solución al estrangulamiento por la divisa extranjera. Las reformas a realizar requieren una administración eficiente y transparente. Al mismo tiempo, Cuba debe reorganizar su sistema de servicios sociales para garantizar una red de seguridad social mínima con una disciplina presupuestaria estricta y resolver problemas ambientales, tales como la contaminación del agua y el deterioro del suelo.

Japón puede contribuir con los esfuerzos cubanos mediante una ampliación de su Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). La transformación de Cuba, a su vez, será de beneficio para el Japón por distintas razones. Finalmente, este informe recomienda medidas de asistencia específicas: (1) promoción de un desarrollo sostenible, (2) asistencia a los esfuerzos cubanos para la liberalización política y económica, (3) cooperación para reformar la política de Cuba hacia los vulnerables sociales y (4) combinación de recursos humanos de Cuba con los recursos técnicos de Japón para ayudar a terceros países.

Capítulo 1

Situación actual de Cuba

1. Evolución de las reformas durante la década de los 90

Problemática que afronta Cuba en su camino hacia el desarrollo

Después del colapso de los regímenes socialistas acontecido en la Unión Soviética y en Europa del Este alrededor del año 1989, Cuba ha mantenido con persistencia su régimen existente. Debido a esto, Cuba es contemplada generalmente como un país “socialista”, y a menudo se olvida que es un país “subdesarrollado”, que ha tenido que depender, tanto antes como después de la Revolución, de la exportación de productos agrícolas y recursos minerales. Adicionalmente, debido a que el gobierno revolucionario dirigió con vigor sus esfuerzos hacia el mejoramiento del servicio de la educación y de la medicina, se generó una fuerte imagen de Cuba como un país avanzado con un alto nivel, en comparación con otros países en vías de desarrollo, de servicios sociales, tales como educación y atención médica. De nuevo, se olvida frecuentemente que este alto nivel solo ha sido posible gracias a la ayuda recibida, que alcanzó cifras astronómicas, de la Unión Soviética y los países del este de Europa.

Los antecedentes en que se fundamenta el subdesarrollo económico de Cuba, se pueden fijar durante su etapa colonial, donde este país isleño fue forzado a especializarse en la producción de azúcar. El monocultivo del azúcar se vio aún más fortalecido cuando la industria azucarera en Cuba se integró al mercado y al capital de los Estados Unidos de América, durante el período comprendido entre el siglo XIX e inmediatamente después de la independencia.

Aunque el gobierno revolucionario de Fidel Castro después de 1959 intentó salir de la economía de monocultivo y de la dependencia de los Estados Unidos, no se observó ningún cambio sustancial salvo en que la dependencia de los Estados Unidos se trasladó a la Unión Soviética. Esto está representado por el hecho simbólico de que el régimen de intercambio de azúcar cubano por petróleo ruso en términos extremadamente favorables para Cuba, ha venido sustentando la economía cubana. Tanto antes como después de la Revolución, la economía cubana se sostiene gracias a frágiles fuentes de ingresos, como son la exportación de azúcar, tabaco y níquel y por el turismo, los que continúan siendo inseguros ya que están en gran medida sujetos a la fluctuación de los precios internacionales, a las condiciones climatológicas y a los desastres naturales. Es decir, Cuba es un ejemplo típico de país “subdesarrollado”.

Comienzo de las reformas económicas

Es natural que Cuba estuviera próxima a sufrir una crisis debido a la desintegración de los regímenes socialistas en la Unión Soviética y en los países del este de Europa. Con un producto interno bruto (PIB) ya bajo, registró durante 4 años seguidos un crecimiento negativo, a partir de 1990 con una caída total que ascendió al 35%. En esta situación, la reforma económica pasó a ser un tema esencial. Sin embargo, coincidiendo con esta etapa, la antigua Unión Soviética y los países del este de Europa, atravesando por una etapa social y económica de gran confusión, estaban llevando a cabo la reforma denominada *Big Ban*, es decir, la rápida transición hacia una economía de mercado. Fidel Castro, fiel devoto de los ideales socialistas, no tenía la intención de llevar adelante la transición hacia la economía de mercado que presentaba riesgos potenciales de provocar desórdenes sociales y una situación humillante ante los Estados Unidos, sino que a regañadientes inició una serie de reformas económicas con el fin de revitalizar la producción. Impulsada por el IV Congreso del Partido Comunista celebrado en octubre de 1991, la reforma se inició a ritmo total a partir de 1993. Ésta incluyó una amplia gama de políticas, tales como autorización del trabajo-empleo por cuenta propia (trabajador autónomo), levantamiento de la prohibición a posesión y uso de la moneda extranjera por parte del pueblo, reapertura de los mercados libres para granjeros (mercados agropecuarios), autorización de la inversión extranjera al 100% y reforma de empresas estatales para que se auto-financien. Cualesquiera que fueran las intenciones reales de Fidel Castro, esos programas, si se desarrollaban, posibilitaban a Cuba dar un gran paso hacia una economía de mercado.

Como consecuencia de una serie de reformas realizadas y gracias a un período favorable en los mercados internacionales de productos primarios, la economía cubana comenzó a recuperarse entre 1994 y 1995, y el PIB llegó a recobrase hasta un 80% en el 2000 con respecto al nivel del año 1989. Los Paladares (restaurantes gestionados por cuenta propia), símbolo de los nuevos negocios por cuenta propia, tuvieron un gran éxito. Mientras la producción agrícola de caña de azúcar, leche, carne bovina, etc. cuya venta no estaba autorizada en el mercado libre, sólo experimentó un ligero incremento entre 1995 y el 2000; en cambio, la producción de verduras, arroz, maíz, etc. cuya venta en el mercado libre estaba autorizada, se triplicó. Con respecto a las empresas extranjeras, las europeas y canadienses invirtieron en 374 empresas conjuntas en campos de hostelería, minería, refinería de petróleo y cemento hasta el año 2000. Tanto los fondos invertidos como los ingresos por operaciones contribuyeron a que Cuba obtuviera divisa extranjera.

El levantamiento de la prohibición al dólar sirvió para abrir un mercado libre de consumo en la economía cubana que había venido sosteniéndose por un control de los precios y por el racionamiento. El nuevo mercado contribuyó a absorber el exceso de liquidez del peso y a aliviar el descontento del pueblo por su bajo nivel de vida de

consumidores.

Estancamiento de las reformas económicas

Sin embargo, crecía la preocupación entre el sector conservador sobre el incremento de la desigualdad de ingresos y el aumento de mercados negros después del comienzo de las reformas económicas. Además, el incidente en el que las avionetas fueron derribadas, seguido por la promulgación de Ley Helms-Burton, provocó una mayor tensión en las relaciones entre los EE.UU. y Cuba, y esta situación hizo también fortalecer las ideas conservadoras. Como resultado de este acontecimiento, las reformas económicas quedaron estancadas a partir de 1996. Se hizo más difícil la apertura de Paladares y se agravaron los impuestos a la renta de los trabajadores autónomos. Otro tipo de mercado (placitas de acopio) fue abierto para aquellos productos agrícolas bajo un sistema de precios que el gobierno controlaba a través de subsidios con el fin de ahogar el propio mercado libre. La inversión extranjera quedó confinada a un papel de “complemento” para servir a las estrategias económicas del gobierno. El resultado fue que hasta el año 2000, el gobierno pudo informar sólo un caso de inversión extranjera con el 100% de capital extranjero.

El estancamiento de las reformas es atribuible a varios factores. Uno es la preocupación de Fidel Castro respecto de que el espíritu emprendedor de las personas bajo la economía de mercado estimula el sentido de egoísmo y profundiza la brecha social. De hecho, según se va consolidando la economía dual en pesos y dólares, la desigualdad de ingresos se hace más conspicua entre aquellos que están empleados en empresas extranjeras-afiliadas o empresas de comercio exterior que tienen acceso a los dólares estadounidenses, y aquellos que están empleados en empresas puramente domésticas o/y que residen en las áreas rurales donde no hay oportunidad de acercarse al mundo del dólar. Sin embargo, las estadísticas del gobierno revelan que el 60% de los cubanos tiene acceso al dólar (1999).

El otro factor que posiblemente produjera el estancamiento podría haber sido el sentimiento de alivio por la obtención de un 7,8% en la tasa de crecimiento económico en 1996, lo cual condujo al pueblo a pensar que ya se había librado de lo peor de la crisis. Para Fidel Castro, la reforma económica no era otra cosa que un medio más para la supervivencia del régimen socialista, no un objetivo.

A pesar del estancamiento de las reformas económicas, es inadmisibles la idea de que se retrasen las políticas de mejora de eficiencia procurando elevar el sentido de independencia en las actividades económicas, así como inducir las inversiones extranjeras. Ahora que la generosa ayuda de la Unión Soviética y de los países del este de Europa se ha interrumpido, no hay otra alternativa para el gobierno cubano que la de

aumentar la tasa de ahorro interno y la búsqueda de más capital extranjero con el fin de mejorar el nivel de vida de su pueblo. Para aumentar la tasa de ahorro interno y promover la acumulación de capital, la gente tiene que estar motivada para trabajar. Se ha hecho evidente con sólo mirar la historia pasada reciente del socialismo cubano, que alentar a la gente con valores socialistas sin más, está lejos de tener éxito. Por otra parte, con el fin de atraer la inversión extranjera, es esencial el asegurar la transparencia en el proceso de aprobación de las inversiones, la cual actualmente es procesada según el criterio de la clase dirigente. De lo contrario, se estancará la entrada de capital extranjero.

Futuro de las reformas económicas

Se puede deducir que el gobierno cubano no cambiará el rumbo de las reformas económicas, por ejemplo, por el hecho de que la reforma de las empresas estatales que los cubanos denominan “Perfeccionamiento Empresarial”, comenzó en 1998. La reforma busca que las empresas estatales por si solas se conviertan en financieramente autónomas y paguen los impuestos sobre la renta a cambio de libertad en sus actividades económicas. El sistema se aplica a empresas que han satisfecho exigencias, tales como la introducción de normas de contabilidad corporativas y el establecimiento de la transparencia en la gestión empresarial. Su objetivo es reforzar la eficacia en la gestión de las empresas estatales que declaren grandes pérdidas, lo cual incrementa la carga fiscal sobre el gobierno. Poniendo en práctica esta reforma, la dirección del país no intenta privatizar empresas sino reconstruir el régimen socialista. El gobierno insiste en que ésta es una forma de dirigir el socialismo hacia una situación más cercana a la perfección. Independientemente de la retórica, no obstante, el desplazamiento de las empresas estatales hacia un estado de autofinanciación supondrá la necesidad de obedecer las leyes del libre mercado.

A pesar de todo, todavía no llega al 2% el total de aquellas empresas estatales que han logrado el “Perfeccionamiento Empresarial”. Más aún, las empresas extranjeras han sido forzadas a entrar en Cuba en calidad de empresas mixtas con las empresas estatales. No ha aumentado, tampoco, el número de trabajadores autónomos. Bajo las condiciones actuales, suponemos que es todavía muy largo el camino hasta que las compañías privadas o semi-privadas puedan poseer suficiente influencia sobre las políticas del gobierno. En otras palabras, el control por el gobierno sigue siendo efectivo. Si las reformas económicas pueden salir o no de su estancamiento depende tanto de las condiciones económicas (dificultades económicas que impulsan las reformas) como de la decisión de los dirigentes políticos.

2. Política y diplomacia

Sistema político

Cuba, al igual que otros países socialistas, ha adoptado un “régimen asambleario”. La Asamblea (equivalente al Soviet Supremo de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) elegida por el pueblo es legal y formalmente el órgano supremo legislativo que toma las decisiones, con un cuerpo ejecutivo elegido por la Asamblea, que es responsable de la administración; pero en realidad, la jerarquía del Partido Comunista está colocada en yuxtaposición con los órganos del gobierno. El Buró Político y el Comité Central del Partido dirigen ambos órganos o poderes, el administrativo y el legislativo.

La asamblea cubana, denominada Asamblea Nacional del Poder Popular, se compone de 601 miembros con una vigencia como diputados de 5 años de plazo. La Asamblea se celebra solamente dos veces al año, generalmente durante más o menos dos días en julio y en diciembre. Entre los períodos asamblearios, el Consejo de Estado, integrado por 31 miembros elegidos entre los diputados de la Asamblea, juega el papel de órgano legislativo. Muchos de los miembros del Consejo de Ministros, que es equivalente al Gabinete, son miembros del Consejo de Estado y del Buró Político del Partido Comunista. Se puede decir por tanto, que el poder cubano se concentra en las manos de unos pocos dirigentes a la cabeza de los cuales está Fidel Castro, quien es el Presidente del Consejo de Estado e igualmente el Primer Secretario del Buró Político del Partido Comunista.

A raíz de la crisis económica experimentada a partir de la década de los 80, se observa una desmoralización militar del Partido Comunista cubano, lo que causa también una gran desilusión del pueblo. Sin embargo, después de la celebración del IV Congreso del Partido Comunista en 1991, se intensificaron los esfuerzos para recuperar el poder del Partido. En particular, gracias a la activa y continua campaña de movilización realizada por la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), dirigida por una nueva generación de líderes más competentes, uno de cada diez ciudadanos con edad superior a los 28 años se incorporaba como miembro del Partido a finales de la década de los 90.

Mientras tanto, en medio de la crisis económica aparecieron, durante algún tiempo, grupos críticos al régimen de ese entonces, seis grupos de la línea-dura formaron la “Alianza Democrática Cubana”, y ocho grupos moderados formaron la “Concertación Democrática Cubana”; todos los cuales se encontraban sometidos a un estricto control por las autoridades, así como debilitados por divisiones internas y por el exilio de sus líderes. Por ello, es muy escasa la posibilidad de que cierto grupo anti-gubernamental llegue hasta el punto de que pueda desafiar o constituir una amenaza al régimen actual, con aspiración a la próxima gobernación.

El resurgimiento de grupos de oposición, unido al crecimiento de las desigualdades sociales y al reciente aumento de los negocios autónomos y de las granjas individuales, ha tenido como consecuencia el surgimiento de un sentimiento de crisis de Fidel Castro y los dirigentes del Partido. Como reacción hacia esto, los dirigentes comenzaron una campaña de reforzamiento ideológico bajo el tema de la “Batalla de Ideas”. En el ámbito de este programa, los líderes del Partido, como por ejemplo Raúl Castro, tuvieron una presencia más activa en reuniones y conferencias con el pueblo, en los debates de TV y radio, e incluso, discutían diversos temas directamente con ciudadanos.

La sucesión de Fidel

Fidel Castro tiene 75 años de edad, y de vez en cuando surgen rumores sobre su salud, lo cual hace que nazcan especulaciones sobre su sucesor. Entre los posibles candidatos que son frecuentemente nombrados está Carlos Lage, Vicepresidente del Consejo de Estado, que tiene fama de tener talento en la administración, y también está Raúl Castro, Primer Vicepresidente del Consejo de Estado y al mismo tiempo, Ministro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR). Lo que favorece a Raúl Castro para ser el sucesor, va desde su cargo en el Partido y su relación de consanguinidad con Fidel Castro, hasta su posición como Comandante de las FAR, su gobierno en la práctica sobre las fuerzas de seguridad en el Ministerio del Interior y además, sus notables éxitos en el mundo de los negocios en dólares. De cualquier modo salga quien salga elegido sucesor, a menos que las FAR sufrieran una grave disección interna, se prevé que después de la retirada de Fidel Castro, el régimen controlado por el Partido Comunista no sufrirá ningún colapso inmediato.

Relaciones con los Estados Unidos de América

No hace falta decir que los Estados Unidos de América es el país más importante para Cuba en sus relaciones exteriores. La propia Revolución se tornó en un régimen socialista a través de los conflictos mantenidos con los EE.UU., y subsecuentemente el país mantuvo su régimen como desafío a las presiones de los EE.UU. Este desafío conformó la postura de Fidel Castro, que se puede decir es su espina dorsal.

Desde el período de la administración Carter en la segunda mitad de la década de los 70, empezaron a verse síntomas de relajación en la tirantez de la relación entre los dos países. No obstante, incidentes inesperados tales como los exilios en masa, el ataque a pequeñas avionetas y el caso del niño Elián González, han provocado la repetición de episodios tensos de retroceso y avance en las relaciones entre ambos países.

No obstante, al comienzo de la década de los 90, la desaparición de la amenaza de la Unión Soviética en el Mar del Caribe, y junto con la iniciativa política cubana de reforzar la apertura al exterior, dio lugar a un creciente movimiento dentro del gobierno de los

EE.UU., en el sentido de disminuir la hostilidad hacia Cuba. En 1998 y 1999, se decidió un levantamiento parcial de las sanciones hacia Cuba, seguido de una tregua en la prohibición a la venta de alimentos y medicinas en octubre del 2000. Aunque se tiene la creencia general de que la Administración Republicana es más dura con el régimen de Castro, ésta aprobó la exportación de alimentos y medicinas por primera vez, por una suma equivalente a 30 millones de dólares USA en noviembre de 2001, para mitigar los daños causados por el huracán Michelle. Los Republicanos además decidieron congelar las aplicaciones de lo estipulado en el Capítulo 3 de la Ley Helms-Burton, que ha venido siendo el símbolo de las sanciones norteamericanas contra Cuba. (Esta Ley permite a los ciudadanos dueños originales de propiedades en Cuba apelar a la justicia en los Estados Unidos, por daños contra empresas o personas que hayan realizado inversiones utilizando sus antiguas propiedades estadounidenses.) En julio de 2001, el proyecto de ley para levantar la prohibición a los turistas norteamericanos de viajar a Cuba fue aprobado por la Cámara Baja por una mayoría de 240 votos contra 186 votos. (Este proyecto de ley ha quedado pendiente por la imposibilidad de deliberación en el Senado a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001.)

Una de las razones principales que impulsó la atenuación de la dureza de la actitud del gobierno estadounidense, contra Cuba fue, el cambio social experimentado por la comunidad de exiliados cubanos en EE.UU. La muerte de Mas Canosa, líder simbólico que aglutinaba la línea dura condujo a una fractura interna en la comunidad de exiliados, incluso se prevé una transición a generaciones que serían menos radicales. Por ejemplo, en una encuesta de opinión pública a gran escala realizada en el año 2000 por la Universidad Internacional de Florida, se revela que, por una parte, más de un 60% de los encuestados apoya la continuación de las sanciones económicas, mientras que casi la mitad de ellos opina que el líder que suceda a Fidel debería ser un ciudadano actualmente residente en Cuba y por el contrario hay una minoría (algo más de un cuarto) que apoya la idea de que sea un cubano exiliado.

Por lo general el pueblo estadounidense, salvo los cubanos exiliados, tiene escaso interés por Cuba. En la actualidad, los ciudadanos norteamericanos ni reclaman la continuación de las sanciones económicas, ni tampoco ejercen presión alguna para que las deroguen. Por ello, el gobierno norteamericano no cambiará de política para levantar totalmente las sanciones porque no quiere ver el posible resurgimiento de una fuerte oposición entre los exiliados cubanos, que pudiera afectar las elecciones en ciertos estados norteamericanos. No obstante, el gobierno estadounidense demostró consideración avisando con anticipación a Cuba del traslado de los soldados de Al Qaeda al campamento militar estadounidense en Guantánamo, situación que fue asumida por el gobierno cubano con calma. Resumiendo, aunque la trayectoria futura podría verse afectada por la personalidad de los oficiales responsables de la política del gobierno

estadounidense, se prevé que las relaciones entre los dos países vayan mejorando gradualmente.

Relaciones con Europa y Japón

Canadá y los países europeos han adoptado una política de fomento de la liberalización económica y la democratización de Cuba mediante la profundización de sus relaciones. Los países de la Union Europea (UE) intentan enlazar su cooperación económica con la democratización y el respeto a los derechos humanos bajo una política denominada “Diálogo Crítico”, al tiempo que Canadá intenta algo similar mediante una “Política de Compromiso Constructivo”. Teniendo presente, no obstante, que la realización de la cooperación económica condicionada a la democratización y a la protección de los derechos humanos no aporta un resultado inmediato, ambos han cambiado sus pasadas políticas hacia las de compromiso a largo plazo, principalmente las firmas españolas y otras compañías europeas y canadienses que están invirtiendo en áreas como el turismo, la minería, las instalaciones portuarias y la fabricación de cemento.

Japón también ha tenido contactos con Cuba con una actitud similar a la que esgrimen Europa y Canadá durante varios años. En 1998 se inició un diálogo político entre altos funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores de ambos países. En 1999 una delegación de 8 miembros de la Cámara de Representantes encabezada por el diputado Mitsuzuka, junto con numerosos hombres de negocio, visitó Cuba y llegó a un acuerdo para la renegociación de la deuda pública a corto plazo, que había estado pendiente de decisión por largo tiempo. Posteriormente, se han producido activamente intercambios de visitas entre líderes del congreso y de altos funcionarios de ambos países. En octubre de 2001, el ex primer ministro Hashimoto realizó una visita a Cuba.

En 1997, ambos gobiernos llegaron a un acuerdo sobre el programa de la cooperación financiera no reembolsable a pequeña escala y hasta hoy ya se han realizado más de diez proyectos en el campo humanitario. En el ámbito de la cooperación técnica, se ha llevado a efecto el envío de expertos y la aceptación de becarios. Adicionalmente, en 1999, JICA realizó un Estudio de Formulación de Proyectos en el sector medioambiental y comenzó un proyecto para la purificación de la Bahía de La Habana. En octubre del año 2000 JICA envió a Cuba su primera misión de estudio de confirmación del proyecto que llevó a cabo reuniones detalladas con Cuba sobre las iniciativas futuras en la cooperación técnica. En junio de 2001, JICA realizó el Estudio de Formulación de Proyectos en el sector agrícola, y desde agosto ha emplazado a un asesor de formulación de proyectos a largo plazo. Debido a que este país ha estado inmerso en una situación de moratoria de la deuda a mediano y largo plazo, y por tanto en una difícil posición para obtener nuevos préstamos subsidiarios, la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) japonesa a Cuba sigue siendo

limitada comparada con la asistencia dirigida a otros países equivalentes a Cuba en términos del PIB. Sin embargo, es evidente que la relación entre ambos países se fortalecerá en el futuro.

El año 2002 es el centenario del primer contacto entre Japón y Cuba de la era moderna. Con ocasión de la independencia de Cuba, el presidente Estrada Palma envió una carta autógrafa al Emperador Meiji, en la que le anunciaba la independencia de Cuba y su toma de posesión como presidente, y como contestación de esta carta, el Emperador Meiji dirigió una carta al Presidente en la que hacía votos por el desarrollo de las relaciones amistosas entre los dos países. La Embajada del Japón en Cuba está preparando varios acontecimientos en este año conmemorativo.

3. Situación económica y social

Estrangulamiento de la divisa

La estructura actual de la economía cubana se caracteriza por una situación de estrangulamiento por la divisa y una economía dual. Aun bajo el régimen socialista, el país apenas ha podido superar una estructura económica que se sustenta en las exportaciones de recursos naturales como el azúcar y el níquel. Debido a esto, Cuba sigue inmersa en una situación de subdesarrollo, la que está simbolizada por su alta elasticidad de importaciones y la falta de ingresos estables por las exportaciones. Debido a la debilidad en la estructura de la industria de la alimentación básica y la manufacturera, ocurre que cuando aumenta el PIB cubano, se eleva también el volumen de importación comparable a varias veces del aumento del PIB, y como consecuencia se produce frecuentemente el deterioro de la balanza de pagos. En muchos países en vías de desarrollo, el superávit en la balanza de capitales compensa el déficit de la balanza comercial. Sin embargo, debido a que Cuba no es miembro ni del Fondo Monetario Internacional (FMI) ni del Banco Mundial y la mayoría de las deudas exteriores del pasado están en moratoria, se considera muy baja la posibilidad de que el país pueda recibir aportaciones de nuevos capitales, sobre todo de fondos a mediano o largo plazo. Las primas por préstamos a corto plazo son extremadamente altas para Cuba. En consecuencia, la falta de moneda dura disuade los ánimos de inversión y producción en todos los sectores de la economía cubana.

El ofrecimiento de mayores incentivos para atraer la inversión extranjera es una forma de mejorar la situación. Sin embargo el gobierno cubano, por razones políticas e ideológicas, solamente aprueba a empresas selectivamente. Además, la estructura de la economía dual, que se mencionará abajo, es uno de los factores que hacen que las empresas extranjeras vacilen en ampliar sus actividades en Cuba. Aunque entraran

inversiones extranjeras en Cuba, la mayoría de ellas lo haría en sectores en los que Cuba sigue siendo competitiva internacionalmente, como son los sectores convencionales de exportación de recursos naturales, por ejemplo el níquel, y el sector del turismo. Pero lamentablemente estos tipos de inversión no podrían contribuir a la importación de productos alimenticios e industriales.

En vista de la insuficiencia tanto de los préstamos como de las inversiones directas, Cuba dependerá inevitablemente, en cuanto al ingreso de divisas, de la exportación tradicional de recursos naturales, el turismo y las remesas de los cubanos residentes en los Estados Unidos. Sin embargo, estas fuentes de divisas son sin excepción inestables. Un huracán devastador o un incidente imprevisto, como por ejemplo un acto de terrorismo, tiene el potencial de agravar rápidamente este estrangulamiento de las divisas.

Estructura de la economía dual

La estructura dual de la economía de Cuba indica un estado en el que coexisten dos tipos de economía a pesar de las grandes diferencias que las dividen: la de la economía del peso cubano, basada en el control y racionamiento y la economía del dólar en la que se permiten transacciones relativamente libres. El sector del peso, que incluye específicamente a la agricultura, en ella el azúcar, el sector gubernamental, el sector de la educación, el sector de los servicios médicos y de la salud y los pensionistas, produce bienes y servicios para el mercado doméstico bajo planificación y control centralizado. Debido a que los precios de estos sectores están controlados, las empresas y organizaciones comerciales no pueden seguir sus actividades sin recibir subsidios o compensaciones por las diferencias de precios por parte del gobierno. Los trabajadores y pensionistas también reciben cada mes ayuda mediante un sistema de racionamiento de alimentos. Los servicios de educación y salud son gratuitos. El gobierno llegó a gastar el 37% de la totalidad de su presupuesto público para la educación, la salud y la seguridad social en el año 2000 y el 19% para el subsidio a las empresas estatales y las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), mientras que las inversiones públicas estuvieron limitadas al 11%, que representa el 6,3% del PIB. Ésta es la causa de la falta de inversiones en Cuba, donde el sector privado es pequeño.

La economía del dólar es la que mantiene a flote la economía del peso. La economía del dólar se refiere a las empresas y a los empleados del sector que produce bienes para el comercio exterior en el sentido amplio del término (aquí se incluyen tiendas y restaurantes relacionados con el turismo). Desde luego, a este sector de la economía del dólar pertenecen tanto las empresas de capital extranjero, como muchas de las empresas estatales que han logrado pasar el “Perfeccionamiento Empresarial”. Estas empresas compran en dólares, libremente, los bienes de producción y venden sus productos y servicios con calidad y precios de nivel internacional. Los empleados que trabajan en

estas empresas, reciben parte de su sueldo en dólares o pesos cubanos convertibles (garantizando el cambio de 1 a 1 con el dólar) o en artículos en las Tiendas de Recuperación de Divisas (TRD). Pueden permitirse comprar mercancías en las TRD y en el mercado libre, aunque al cambiar en dólares los pesos cobrados como parte de su sueldo, se ven obligados a cambiarlos al tipo de canje en vigor no muy ventajoso de 1 dólar por 27 pesos (cambio oficial a finales de febrero del 2002).

Las empresas, los autónomos o negocios por cuenta propia y los empleados de estos negocios que pertenecen a la economía del dólar están realmente soportando el gobierno en cuanto a los ingresos. Como a las empresas que no producen ganancias no se les imponen el impuesto sobre la utilidad, ni por la utilización de la fuerza laboral, numerosas empresas estatales están exoneradas de pago y, como consecuencia, la carga de éste se concentra en su mayoría en empresas afiliadas-extranjeras y en una pequeña porción de las empresas estatales que lograron pasar el “Perfeccionamiento Empresarial”. Los empleados con el sueldo en pesos y los pensionistas también están exentos del pago de impuesto sobre la renta, pero los que tienen negocios por cuenta propia sí están obligados a pagarlo. En el año 2000 algo más de 150.000 comerciantes por cuenta propia o autónomos, que sólo corresponden a un 4% de toda la población empleada, registraron el 90% de los contribuyentes.

Retraso en las inversiones en capital físico y humano y el deterioro medioambiental

Tal como se mencionó, en el amplio sentido de la palabra, se puede decir que la economía del peso se mantiene gracias a los ingresos en divisas fuertes que le aporta su economía del dólar. Aún así, el gobierno cubano continúa aceptando inversiones extranjeras selectivamente y continúa controlando la expansión de los negocios autónomos o por cuenta propia. De ahí que, los ingresos del gobierno siguen siendo mínimos en crecimiento, y el presupuesto del gasto anual del gobierno tiene que ser restringido consecuentemente. Esta restricción aparece después en forma de reducción de las inversiones de capital que realiza el gobierno. Esto no sólo ha causado un retraso en la mejora de las infraestructuras de desarrollo, tales como carreteras, energía, instalaciones de riego, sino también una reducción de los gastos en los sectores que han sido tradicionalmente el fuerte de Cuba: la educación, la cultura, el arte y el deporte. El porcentaje de población escolar de nivel superior bajó del 21% en el período comprendido entre 1989 y 1990 al 12% entre 1998 y 1999. Se puede considerar que la política para soportar el nivel de vida de los desempleados, los trabajadores excedentes del sector nacional y los pensionistas se han mantenido a costa de la inversión en capital físico y humano. Es muy probable que tal política produzca más estrangulamiento para el crecimiento de la economía en el futuro.

La debilidad de las finanzas del gobierno dificulta incluso reservar los gastos destinados a frenar el deterioro del medio ambiente. En los regímenes socialistas del pasado, existía la tendencia de poner énfasis en la expansión del volumen de producción prestando poca atención al problema ambiental. Además de esto, la sociedad civil tardó en desarrollarse por la presión del gobierno no democrático, lo cual impidió el desarrollo de los movimientos sociales que reclaman la mejora del medio ambiente. Como consecuencia de esto, la calidad del suelo se deterioró, los ríos y el mar se contaminaron por los desechos y aguas residuales de las áreas urbanas, el deterioro de los terrenos, como es el producido por los altos niveles de salinidad y la escasez de las aguas se ha convertido en un tema crítico. Además de estos problemas, está avanzando la contaminación causada por los residuos líquidos en las aguas de los ríos y de las costas alrededor de las minas de níquel en el nordeste, y a lo largo de la costa marina del norte, sin olvidar la afluencia de petróleo crudo de los pozos perforados en el fondo marino que está contaminando el mar cada día más. El agua turbia de color marrón oscuro de la Bahía de La Habana es el símbolo que representa la gravedad del problema ambiental en Cuba. Esta situación podría perjudicar la industria turística, que es actualmente la gallina de los huevos de oro para Cuba.

Capítulo 2

Rumbo a seguir y temas para el desarrollo de Cuba a mediano plazo

1. Perspectiva básica

Inevitabilidad de la reforma económica

Para comprender a Cuba, no es suficiente con estudiar solamente el período que abarca desde la Revolución hasta ahora. Es necesario prestar atención a la estructura económica que se formó desde la época de la colonización española hasta el comienzo de la independencia. El gobierno revolucionario después de 1959 ha fracasado en el fortalecimiento de la frágil estructura económica, que depende de la explotación de unos pocos recursos naturales, principalmente el azúcar. Ésta es la consecuencia del estado de subdesarrollo de la economía cubana hasta hoy día.

La fragilidad económica reveló su verdadera faz con la interrupción de la ayuda de la Unión Soviética y de los países de Europa Oriental, y así, desde la década de 1990 se iniciaron una serie de reformas económicas, que prácticamente pueden entenderse como “la transición a la economía de mercado”. Sin embargo, estas reformas que acaban de iniciar su punto de partida, si las comparamos con el proceso de otros países con una economía en transición, todavía revelan temas serios por resolver, como son la fragilidad de la estructura industrial y la ineficacia del sistema económico. Entre los problemas principales de índole macroeconómico que Cuba tiene que superar están: el rígido tipo dual de cambio; los problemas fiscales como son la existencia de una gran cantidad de subsidios y la inmadurez del sistema tributario; y la falta de capacidad en la formulación y manejo de las políticas monetarias. Es el problema más acuciante la ineficiencia en el sector de la agricultura y en el de las empresas estatales, debido a la estructura carente de incentivo o la falta de capacidad para encargarse de la función de intermediario financiero.

Mientras tanto, como se puede observar con la introducción de la política de “Perfeccionamiento” para las empresas estatales, cada vez hay más funcionarios del gobierno, que reconocen la ineficacia de los sistemas económicos bajo un régimen planificado. Por otro lado, el personaje principal de la dirección política de Cuba tiene por objeto principal, mediante la reforma económica, consolidar el régimen socialista y mantener una política de activación de las iniciativas privadas, como son la introducción de capital extranjero y la aprobación de actividades de “auto-empleo” o trabajo por cuenta propia, aplicadas a un área muy limitada.

Supremacía de la política sobre la economía

Cuba es un país que se caracteriza por la estrecha vinculación entre la política y la economía. Fundamentalmente, existe una supremacía de políticas e ideología para preservar el régimen actualmente en vigor. Esto traza el sistema económico. Sin embargo, en el caso de que surja una crisis o dificultad económica seria, las condiciones económicas producirían un impacto sobre la política y servirían de incentivo a las reformas económicas. Como consecuencia de esto, las voces que se alzan a favor de una política de liberalización o “transición a la economía de mercado” cada vez suenan con más fuerza. Por el contrario, más tarde si se recuperara la economía a consecuencia de las reformas económicas o por la mejora del precio internacional para los productos primarios cubanos, entonces, los conservadores que proponen la consolidación del régimen actual cobrarán fuerza. Así se acallarán las voces que defienden la línea de la reforma económica. Ésta es la fisonomía que se verá junto con las fluctuaciones económicas, que se podrían denominar, por ejemplo, de “vaivén”.

Es de esperar que Cuba entre de nuevo en un período de ralentización económica en un futuro próximo debido a los cambios del ambiente económico internacional producidos desde el año 2001. Estos cambios incluyen la baja del precio internacional de los productos primarios principales de Cuba (azúcar, níquel, etc.), el alza del precio del petróleo importado, la disminución considerable de la cantidad de turistas debido a una economía internacional en recesión y a los simultáneos ataques terroristas, así como la disminución de las remesas. Consecuentemente, junto con el reconocimiento de la ineficacia del sistema económico, descrito anteriormente, esperamos que surja una oportunidad para realizar reformas económicas continuas en el futuro.

Mientras tanto, en Cuba se observa recientemente una tendencia hacia una sociedad tolerante que persigue el reconocimiento de diversos valores, tales como las actividades de la Iglesia y actividades en defensa de los derechos humanos a diferentes niveles sociales. Este movimiento es todavía débil y no tiene posibilidad de ejercer influencia sobre las tendencias políticas ni en las estrategias económicas de Cuba en un futuro inmediato, pero si la transición *de facto* hacia la economía de mercado, que ya ha comenzado, continúa, se espera que este movimiento comience a acelerarse gradualmente junto con el crecimiento de la autonomía de las empresas y otras entidades y el crecimiento de las actividades por cuenta propia y de agricultores autónomos.

Sin embargo, la influencia de Fidel Castro, quien cumplió un papel principal en el triunfo de la Revolución Cubana y continua siendo dirigente del Estado desde entonces, es todavía muy fuerte, y se puede pensar que no va a haber grandes cambios en el régimen socialista actual mientras Fidel Castro siga teniendo la batuta del poder político. Más aún, a mediano plazo, considerando que no existe ningún otro partido que pueda hacerse con el poder, y ante el hecho de que los militares están contentos con su *status*

quo a causa de sus logros económicos, se espera que el actual régimen centralizado continúe por algún tiempo después de la retirada de Fidel Castro. Es decir, sería razonable pensar que la continuación del régimen socialista actual sea una premisa para estudiar la dirección en la que avanza el desarrollo de Cuba.

Problemas asociados con las reformas económicas

Los problemas asociados con la realización de las reformas económicas en Cuba en el futuro, que deben tenerse en cuenta, incluyen las reformas de las políticas sociales y de los temas medioambientales. Tanto la calidad como la cantidad de los servicios sociales para el pueblo han disminuido por motivo de la crisis económica. A pesar de esto, se producen gastos excesivos considerando la capacidad económica de Cuba, lo que es uno de los factores que oprimen el fisco. Consecuentemente, como parte integrante de la reforma económica, es esencial revisar extensivamente las políticas sociales. Sin embargo, como en el régimen actual se venía tomando como base de justificación de su propia existencia la igualdad social y el mantenimiento del bienestar del pueblo, el ciudadano llegó a pensar que es natural disfrutar de estos servicios. Por esta razón, la desarticulación de las políticas sociales actuales, si se produce de forma desordenada, podría provocar confusión política y social. Es preciso prestar atención al problema de equilibrar la reforma económica apuntando al crecimiento futuro por un lado y la provisión de los servicios de bienestar por otro para que se mantenga la estabilidad social.

El problema ambiental existe desde antes de que comenzara la reforma económica, habiéndose agravado con la crisis económica de 1989. Se puede argumentar que el tema medioambiental debe dejarse de lado con el fin de dar prioridad a la recuperación económica. En el caso de Cuba, el deterioro medioambiental ha avanzado enormemente. A menos que se solucionen los problemas medioambientales, no habrá recuperación económica. Por ejemplo, la contaminación marítima está amenazando la industria turística y la degradación del suelo está desarticulando la base agrícola. Las reformas económicas en el futuro deberán ir acompañadas de un esfuerzo para solucionar los problemas medioambientales.

2. Rumbo preferente para el desarrollo

Reformas graduales

Según se menciona en los párrafos precedentes, bajo las circunstancias en que se reconoce la necesidad de reformas económicas continuas y en las que está germinando un movimiento hacia la aceptación de valores plurales, es importante que Cuba avance

hacia el “aterrizaje suave (*soft landing*) en la economía de mercado y la democracia y que éstas puedan coexistir con la equidad social”. Con tales premisas, básicamente igual que en los casos de Vietnam, China, Uzbekistán, un planteamiento práctico para Cuba bajo el actual régimen socialista, sería el dar pasos que lleven a una gradual transición hacia la economía de mercado y mantener ese movimiento sin vacilar. Es decir, bajo el régimen actual, el promover reformas a una velocidad relativamente baja, poniendo énfasis sobre las prioridades, parece ser más oportuno que el perseguir el logro de un número de reformas rápida y simultáneamente. Esto mitigaría posiblemente el costo político que podría causar el conflicto entre reformistas y conservadores.

Aunque no se puede afirmar que la reforma económica conduzca automáticamente a la democratización, el aumento de los actores autónomos surgidos de las reformas económicas ayudará al país a desplazarse hacia las reformas políticas, liberalización y democratización a largo plazo.

Avances en las reformas económicas

Con el fin de que Cuba logre el desarrollo económico estable a mediano y largo plazo, se precisa diversificar la estructura industrial y elevar la eficiencia del sistema económico. Para tal propósito, es necesario promover aún más la reforma económica, es decir, la transición hacia la economía de mercado debe ser impulsada aún más. Las nuevas inversiones son imprescindibles para diversificar la estructura industrial. Por otra parte, para la promoción de ahorros domésticos se necesita ampliar los horizontes de las actividades de los negocios por cuenta propia y agropecuarios independientes. También es importante recibir más ahorro externo, es decir, la inversión directa del extranjero. A este respecto es necesario aclarar el sistema de autorización de las inversiones para que sea transparente e imparcial para todos y, al mismo tiempo, es preciso crear un ambiente atractivo para las empresas extranjeras. Entre los aspectos que intervienen en la creación de dicho ambiente favorable estarían; (i) la formalización de un criterio de transparencia para la aprobación de las inversiones, y simultáneamente (ii) la eliminación de las normas que aún permanecen en áreas tales como el mercado laboral, adquisición de bienes raíces, y la venta de bienes, y (iii) la creación de una infraestructura de mercado tanto en el campo “*soft*” como en el “*hard*”. La entrada de las empresas extranjeras tiene un gran valor en el sentido de que proporcionan a Cuba valiosos fondos en divisas junto con una transferencia eficaz de factores adicionales, tales como las últimas tecnologías del mercado y recursos de gestión empresarial.

Al mismo tiempo, a fin de facilitar la adquisición de préstamos desde ultramar, es necesario que Cuba busque medidas para participar en las entidades financieras internacionales, como el FMI, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Además, la reforma de las empresas estatales y la reforma fiscal, estrechamente vinculadas, no se pueden lograr sin que se reforme el mecanismo de la decisión de los precios (extinción de la economía dual). El mejoramiento de la eficacia productiva de las empresas estatales necesita de más avances en las reformas orientadas hacia el mercado (concesión del derecho autónomo de la administración empresarial, imposición de duras obligaciones presupuestarias, etc.).

Mejoramiento del sistema legal y la gobernabilidad

La reorganización y mejora de las funciones legislativas y administrativas, es decir, los pasos hacia el buen gobierno, es también indispensable para promocionar dicha economía de mercado. Mientras se mantiene la consistencia entre una amplia gama de políticas económicas y teniendo en cuenta el respetar las órdenes prioritarias de reformas graduales, la promoción de reformas requiere de una alta competencia administrativa así como de ser entusiasta por sí misma de las reformas. Sin embargo, actualmente existen muchos problemas con la eficacia de la administración burocrática lastrada por la cantidad de ministerios y agencias y por el número de funcionarios. Una reforma administrativa acompañada por el reforzamiento de los recursos humanos es una de las claves para el aterrizaje suave en la economía de mercado y la democracia.

Para tener éxito en las reformas económicas, se requiere establecer marcos legales e instituciones relacionadas con las actividades económicas y con las obligaciones impositivas, y crear reglas legales del mercado (como son las normas y regulaciones) claras y transparentes. Otros requisitos para las reformas incluirían (i) el análisis de la distribución costo-beneficio inter-sectorial e inter-grupal, (ii) la compensación destinada a grupos que están perjudicados por las reformas, (iii) pasos para mejorar la transparencia de los procesos de reforma (con objeto de ganar la comprensión de la gente y su confianza en las reformas), y (iv) educar sobre la necesidad de dichas reformas.

Más aún, la diversificación de la actividad económica y de sus actores y la reorganización de los servicios sociales harán más difícil el control centralizado. Consecuentemente, se hará necesario o conveniente descentralizar las funciones gubernamentales y fortalecer la capacidad de los gobiernos locales. El desarrollo de los recursos humanos locales conducirá a su vez a corregir la excesiva centralización del poder, y por ello, promoverá la democratización.

Atención a los problemas sociales y medioambientales

Tal como se describe anteriormente, entre esos temas que Cuba no puede obviar están las reformas en la política social para proporcionar servicios sociales “sostenibles” (educación, salud, seguridad social, etc.) que estén en concordancia con la capacidad económica y las condiciones de Cuba, mientras se mantiene la justicia social mínima, así

como el ataque a los problemas medioambientales que habían sido menospreciados bajo el régimen de la economía planificada.

3. Temas principales para el desarrollo de Cuba

Cuba debe vencer muchos obstáculos para lograr el “aterrizaje suave (*soft landing*) en la economía de mercado y la democracia y poder coexistir con la equidad social”. Todos ellos requieren un considerable período de tiempo, dedicándoles esfuerzos indefectibles. Pero si el país continúa indefinidamente manteniendo la economía ineficiente y el régimen político autoritario, tal como hasta ahora, el “aterrizaje suave” quizás nunca se logre. Por ello, el desarrollo de Cuba se debe planificar con perspectivas de mediano plazo. Los siguientes son temas de alta prioridad entre otros:

(1) Políticas que promueven la transición hacia la economía de mercado

- Abolir gradualmente el sistema de control de precios y unificar los tipos de cambio a fin de eliminar la economía dual que impide la eficiente distribución de los recursos y que obstaculiza las actividades económicas de los sectores privados
- Aumentar el empleo mediante la ampliación de actividades de los sectores no-estatales, como comerciantes y agricultores por cuenta propia, y facilitar la transición de la mano de obra excedente de los sectores ineficientes de la economía de peso hacia sectores productivos.
- Reformar el sistema tributario para la reactivación de la economía. Simultáneamente, en el lado de los gastos, se debe establecer el equilibrio del fisco nacional reajustando los subsidios del sector estatal en los gastos del Estado y los gastos de la seguridad social universal.
- Reformar las empresas estatales para mayor eficiencia de la economía en su conjunto. Es vital también introducir nuevas tecnologías y renovar las infraestructuras que posibilitarán a aquellas empresas mejorar la eficiencia y reducir las cargas medioambientales.

(2) Fomento de la industria

- Hacer más transparentes los procedimientos concernientes para atraer la inversión extranjera en los sectores que puedan generar divisas, tales como el turismo, azúcar, minería, tabaco, pesquerías y biotecnología, entre otros.
- Fomentar con fondos nacionales, las empresas estatales y los negocios por cuenta propia que pertenecen a los sectores manufactureros y agrícolas que no sean siempre atractivos para el capital extranjero. Sin embargo, bajo la escasez del

capital, es recomendable llevar a cabo investigaciones minuciosas de las industrias para formular planes de desarrollo de mediano y largo plazo, en los cuales se seleccionarán las áreas que deberían depender de las importaciones y las otras que concentren esfuerzos para la producción doméstica.

- Superar la estructura agrícola de monocultivo azucarero mediante la diversificación de las actividades agrícolas y la renovación tecnológica. Actualmente el 60% del alimento básico de los cubanos, es decir el arroz, tiene que ser importado, agravando aún más el problema de la escasez de divisas.
- Incrementar el suministro de electricidad para el desarrollo de las industrias locales y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, en particular, de las áreas rurales. Cuba ha venido emprendiendo esfuerzos para un mayor suministro de energía basada en el petróleo principalmente, sin embargo, su capacidad de generación no es suficiente aún. Es recomendable la introducción de tecnologías e instalaciones de bajo costo y ecológicamente sanas, y el desarrollo y el uso de energías alternativas, tales como el gas natural y la biomasa.

(3) Mejora de la gobernabilidad

- Reformar ministerios y agencias, mejorar el sistema de servicio civil, establecer disciplinas y normas para el funcionamiento administrativo y realizar esfuerzos en la divulgación pública de la información, con objeto de mejorar la capacidad administrativa y simultáneamente asegurar la transparencia de los procesos de reforma.
- Promover el establecimiento de leyes e instituciones para impulsar la economía del mercado. Sobre todo, es importante fortalecer el sistema judicial, así como las leyes y normas relacionadas con los temas económicos, y aumentar la capacidad de las instituciones judiciales, incluyendo juzgados.
- Avanzar el programa de descentralización local e intra-organizativa. Al mismo tiempo, mejorar la capacidad de los oficiales administrativos a nivel provincial y municipal, y de los oficiales ejecutivos de varias organizaciones.

(4) Ejecución de una política social sostenible

- Establecer el sistema tributario que esté en equilibrio entre el crecimiento económico y la equidad social.
- Implantar una red de seguridad para proteger a los vulnerables para minimizar el estrés social que surge durante el proceso de la reforma económica. Al mismo tiempo, el sistema actual que proporciona servicios sociales universales debe ser revisado para aliviar la carga fiscal.
- Mantener los numerosos logros en el sistema público de salud y servicios médicos

y educación mediante esfuerzos para la reconstrucción y/o el fortalecimiento de las instalaciones que se hubieran deteriorado en los días de crisis económica.

- Mejorar las instalaciones de acueductos en su conjunto; a pesar de que Cuba abunda en recursos hidráulicos que satisfacen la demanda, más de la mitad de las instalaciones de acueductos que se construyeron durante el período comprendido entre 1970 y 1980 se encuentran en un estado de envejecimiento. Es más, la proporción de áreas rurales que poseen instalaciones de acueductos es muy baja (el 38% en el año 1997). La expansión del suministro de agua potable es esencial.

(5) Conservación del medio ambiente

- El problema de la contaminación del agua causado por aguas residuales industriales y de los hogares evacuadas desde las áreas urbanas es crítico. En particular, constituye un grave problema la contaminación de la Bahía de La Habana. A la vista del hecho de que esto está amenazando la salud de las personas y el turismo, con un efecto adverso sobre los países caribeños vecinos, se deben adoptar inmediatamente las medidas adecuadas para contrarrestar este problema.
- Tomar contramedidas urgentes para restaurar la producción agrícola. En las zonas rurales, se está agravando el deterioro de los suelos por el efecto de los arrastres, la acidificación y la salinización.
- Implantar un sistema de monitoreo y reforzar la legislación competente para solucionar los problemas de tratamiento de desechos y de contaminación atmosférica causada por las emisiones de gases de las fábricas y automóviles de segunda mano.

Capítulo 3

Recomendación de la política a seguir de la AOD de Japón para Cuba

1. Trascendencia de la expansión de la AOD para Cuba

Cuba como país “subdesarrollado”

Cuba es un país “subdesarrollado” con una estructura industrial frágil casi igual que la de antes de la Revolución, con el ingreso disponible per cápita anual de algo menos de 100 dólares. La red de seguridad social que proporciona alimentos básicos en régimen de racionamiento y servicios médicos y de educación gratuitos, sirve de alguna forma para mejorar la existencia de la población hasta cierto punto. No obstante, la vida del pueblo ordinario está en una situación sumamente difícil. Desde que se suspendió el apoyo de la Unión Soviética y de los países del este de Europa, la escasez de divisas es muy problemática. El gobierno cubano apenas tiene capacidad para cubrir sus costos de funcionamiento, por lo que es incapaz de poseer suficientes fondos para invertirlos en infraestructuras ni en instalaciones productivas. Por esta razón, Cuba podría considerarse más un típico país “subdesarrollado” que un país socialista, y es apropiado tratarlo como un país elegible como destinatario de la AOD.

No obstante, la AOD japonesa que ha sido extendida hasta la fecha para Cuba sigue siendo pequeña en su volumen. Esta envergadura de la AOD destinada a Cuba no se debe a que Cuba sea un país socialista y que tenga diferentes puntos de vista respecto de la protección de los derechos humanos y la democracia. Japón ha expandido la AOD para China y Vietnam que sustentan la misma posición que Cuba a este respecto. La razón por la cual la AOD japonesa para Cuba ha sido limitada es que los Estados Unidos, que es un aliado de Japón, no ha tenido relaciones diplomáticas con Cuba y ha estado aplicando sanciones económicas a este país. Por tanto, Japón ha estado dudando en adoptar alguna política, en el área de influencia estadounidense “*de facto*”, que fuera en contra de los intereses del gobierno de EE.UU.

Cambio en los Estados Unidos y sus beneficios a largo plazo

Sin embargo, coincidiendo con el declive de la línea dura de los anti-cubanos en los EE.UU., la situación ha cambiado hasta el punto de que no parece probable que los EE.UU. mantengan una postura de oposición contra la expansión japonesa de la AOD a Cuba, a menos que esa asistencia reforzara directamente el régimen de Castro, o que eso afectara los ex bienes de los estadounidenses.

Es imposible que haya un movimiento para el levantamiento total de la sanción en un futuro próximo debido a la falta de interés del pueblo estadounidense y a la fuerte oposición de sectores que influyen en la elección en algunos estados. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, con la muerte de Mas Canosa, líder de la línea dura y el cambio generacional de la comunidad cubano americana, se ve un síntoma de moderación en esta última. Más aún, las empresas privadas de los Estados Unidos están deseosas de reanudar el comercio con Cuba principalmente en el sector de agricultura e industria farmacéutica. Numerosas delegaciones visitaron Cuba en los años recientes. En noviembre de 2001, se aprobó la exportación de alimentos y medicinas por un valor de 30 millones de dólares; el gobierno estadounidense la aprobó bajo el pretexto de ayuda humanitaria por los daños causados por el huracán Michelle. Este hecho llamó la atención por ser el primer intercambio comercial EE.UU.-Cuba desde el comienzo de su sanción.

A la luz de la edad avanzada del Presidente de Cuba, se debe considerar seriamente la era “post-Castro”. A ese respecto, es deseable también para los Estados Unidos que Cuba haga movimientos de aterrizaje suave hacia la liberación política y económica sin entrar en desórdenes. Si surgiera una guerra civil en Cuba, el problema de los refugiados sería ineludible. Además, si algún grupo de cubano-estadounidenses tomaran las armas y atacaran Cuba, la situación representaría un serio problema internacional para el gobierno de los EE.UU. Por lo tanto, la AOD que apoya la transición armoniosa y suave a largo plazo, deberá de ser beneficiosa también para los Estados Unidos. Resultaría significativo que Japón y los países europeos actuaran tomando iniciativas en lugar de los Estados Unidos. Los grupos de oposición, numéricamente pequeños pero muy bulliciosos, no dejarían a los EE.UU. promover la transición de Cuba hacia la economía de mercado y la diversificación social.

Beneficios para Japón

La expansión de la AOD japonesa para Cuba aportará beneficios positivos al propio Japón. Primeramente, la asistencia enfocada en la contribución a la economía de mercado y la democratización concuerda con los principios generales de la AOD de Japón, y puede ser el mejor mensaje a la sociedad internacional en lo que se refiere a la contribución a los temas globales.

En segundo lugar, si Japón puede inducir a Cuba hacia el “aterrizaje suave (*soft landing*) en la economía de mercado y la democracia y que éstas puedan coexistir con la equidad social”, se podrán aliviar las tensiones entre los Estados Unidos y Cuba aún más, y así contribuir igualmente a reducir el peligro de posible inestabilidad futura en el área del Caribe. Es una contribución importante y positiva para la economía de Japón, cuya logística depende enormemente del Canal de Panamá para el transporte de sus

mercancías.

El tercer significado estriba en la protección de la población de origen japonés, que llega a ser de 700 personas. Si ocurren disturbios como consecuencia del fracaso de las reformas graduales, es posible que la vida y bienes de las personas de origen japonés queden expuestas al peligro.

En cuarto lugar, el potencial económico de Cuba es atractivo para las empresas japonesas. Cuba se parece a Asia desde el punto de vista de que los trabajadores cubanos son dueños de gran disciplina y alto nivel de educación. Más aún, el mercado doméstico está totalmente inexplorado. Existe también posibilidad de que las industrias de productos manufacturados orientadas a la exportación se desarrollen enormemente en Cuba si se abre el mercado estadounidense.

Por último, para que el gobierno y las empresas de Japón recuperen las deudas pendientes de Cuba, es deseable que Cuba siga la senda hacia el crecimiento estable de la economía. En marzo de 1998, se acordó la reprogramación de la deuda privada que asciende a 769 millones de dólares y en enero del 2000, se llegó a un acuerdo sobre diferir el pago de la deuda pública a corto plazo por valor de 12.000 millones de yenes. No obstante, estas deudas son inestables y podrían caer de nuevo en moratoria en cualquier momento. La gestión de la deuda pública a mediano y largo plazo de 73.000 millones de yenes todavía no ha sido resuelta en absoluto.

Modelo de desarrollo para otros países en vías de desarrollo

Adicionalmente, la buena marcha de la reforma en Cuba es vital ya que puede ser un modelo de reforma para los países en vías de desarrollo, incluyendo los asiáticos. Aunque muestran avance en las reformas económicas, los países latinoamericanos (excepto Cuba) llevaron a cabo las reformas tan rápida y ampliamente que no se pudo evitar la expansión de las desigualdades sociales, lo cual provocó el resurgimiento de delitos y de disturbios. Para evitar esta situación, deben llevarse a cabo tanto la liberalización económica como la relajación de las reglas al mismo tiempo con la disposición de una red de seguridad social. Cuba, que se aferra a la equidad social, puede ofrecer un campo de experimento donde se pueda probar cómo realizar la reforma controlada. Al mismo tiempo, en el proceso de su transición hacia la economía mixta (en la que el gobierno, mientras mantiene amplios controles, permite a las entidades privadas ampliar su dominio), existe la posibilidad de que aumente la corrupción, como se pudo ver en China. En este aspecto también, Cuba va a ser un lugar de prueba para prevenir la corrupción.

2. Política básica de la AOD de Japón para Cuba

Siguiendo la discusión antes indicada, el Comité de Estudio recomienda al gobierno de Japón que se incluyan los siguientes puntos en la política básica para la provisión de la asistencia a Cuba en el plazo mediano de alrededor de 5 años.

(1) Planteamiento apropiado para la asistencia de Japón a Cuba

- 1) Evitar proyectos que fortalezcan directamente el poder político actual o los que pudieran implicar los antiguos bienes de ciudadanos o corporaciones de los Estados Unidos, con el fin de eludir fricciones inútiles con el gobierno estadounidense. Para el segundo caso, se requiere una cuidadosa inspección a la hora de formular proyectos de cooperación.
- 2) Dar prioridad a los proyectos que preparan el camino para el manejo eficaz de los temas de desarrollo a los que se tendrá que enfrentar Cuba en el curso de la realización del “aterrizaje suave (*soft landing*) en la economía de mercado y la democracia que coexistan con la equidad social”. Los proyectos persiguen (i) mejorar la vida y bienestar del pueblo cubano a largo plazo, (ii) motivar a Cuba para que fomente a largo plazo su liberalización política y económica (creación de una pluralidad de intereses en la sociedad) y (iii) proporcionar medidas para los vulnerables sociales, para que no sean dejados de lado en los servicios gubernamentales en el curso del desarrollo de las reformas económicas.
- 3) En la fase de la realización de proyectos, buscar oportunidades de: (i) unirse con otros donantes en la cooperación técnica con Cuba, (ii) ayudar a Cuba para que desarrolle un acceso a servicios de financiación internacional, (iii) asistir a Cuba para que utilice funciones de marcos de soporte regionales e internacionales. Es deseable que Japón utilice tales ocasiones de conversación política para explorar la posibilidad de que Cuba llegue a participar en las instituciones financieras internacionales, como el FMI, el Banco Mundial, el BID, etc. Además, Japón puede sugerir a Cuba que participe en los organismos regionales de cooperación, por ejemplo, la Agencia Caribeña de Emergencia y Respuesta a Desastres (CDERA) para que se beneficie de proyectos de desarrollo regional, que incluyan la prevención de desastres y la función del desarrollo de recursos humanos.
- 4) Perseguir la posibilidad de la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Tripartita en áreas de América Central y la región caribeña con el fin de aprovechar los recursos humanos de aquellos campos en los que Cuba es competente, especialmente en

servicios médicos.

(2) Temas prioritarios de la ayuda a Cuba

Sería deseable priorizar los temas siguientes en la asistencia a Cuba.

1) Fomentar el desarrollo sostenible de Cuba como país en vías de desarrollo

Protección del medio ambiente

- Asistencia técnica para contrarrestar la contaminación del mar y ríos cerca de las ciudades, como por ejemplo la purificación del Bahía de La Habana.
- Asistencia técnica para combatir el deterioro de los suelos en las zonas agrícolas.

Aumento de la producción de alimentos

- Asistencia técnica para aumentar la producción de alimentos básicos, incluyendo el desarrollo de las instalaciones de riego y drenaje. No obstante, como la productividad del arroz cubano es apenas la mitad del arroz importado, no tiene significado la asistencia técnica en granja o tierra con baja productividad. Por ello, se deben proporcionar ayudas en áreas seleccionadas que tengan un buen registro de productividad.

Fortalecimiento de la infraestructura del ambiente vital

- Recomendaciones políticas y/o recomendaciones técnicas sobre el fortalecimiento de infraestructuras que sean instrumentales, en particular para mejorar el medio ambiente vital, tales como el suministro de agua potable y la electrificación de las áreas rurales que quedan abandonadas en el desarrollo.

2) Asistir a Cuba para el impulso de la liberalización política y económica (diversificación de intereses) a largo plazo hacia el “aterrizaje suave (*soft landing*) en la economía de mercado y la democracia y que éstas puedan coexistir con la equidad social”

Fomento de las reformas económicas

- Asistencia para la reforma del sistema de servicio público, monetario, tributario, etc. Sobre todo, es importante la capacitación de los funcionarios de nivel medio. En estas áreas es necesario evitar repeticiones de trabajo mediante el contacto y/o coordinación con los países de la Unión Europea (UE), Canadá y los organismos de las Naciones Unidas que ya tienen experiencia en la ayuda a Cuba en estos campos.
- Asistencia para la reforma de las empresas estatales. Proporcionar capacitación apropiada y *know-how* (cómo hacer) para mejorar la eficacia de las empresas estatales. Por ejemplo, los programas de formación para la mejora de la calidad y productividad y de asistencia para el reforzamiento de las capacidades de diagnóstico, tales como aquellos llevados a cabo en el Centro de Formación sobre Productividad (CEFOF) en Costa Rica, pueden ser de utilidad. La capitalización de

estas funciones existentes, el fomento de la participación en cursos de formación realizados en terceros países de la región, y el establecimiento en Japón de cursos de formación especial específica para Cuba, son todas ellas iniciativas deseables. Debido a que algunas empresas estatales están dirigidas por militares, debe prestarse una especial atención a las reformas de esas empresas de modo que la ayuda no vaya en contra de la democratización.

Elevación de la conciencia y capacidad de las autoridades de nivel medio y gobiernos provinciales y municipales, organizaciones funcionales y gobierno nacional

- Asistencia para la capacitación del gobierno local. AOD de Japón debería alentar la capacidad autónoma de los oficiales locales, y cooperar con PNUD, un organismo avanzado en este campo.
- Orientación práctica a oficiales y funcionarios de nivel medio de grupos sectoriales o grupos orientados hacia temas específicos, tales como la cooperativa agrícola y el Grupo de Trabajo Estatal para el Saneamiento, Conservación y Desarrollo de la Bahía de La Habana.

- 3) Cooperar con Cuba para prevenir el deterioro de la situación social junto con la promoción de la reforma económica

Mejoramiento de la política social

- Asistencia para la revisión política que extienda el sistema de la red de seguridad social enfocada en la salud, la atención médica y la educación, lo que es importante desde el punto de vista de la asistencia humanitaria.

- 4) Utilizar los recursos humanos cubanos en la AOD japonesa, y asistir a Cuba para que participe aún más en la comunidad internacional

Promoción de Cooperación Sur-Sur y Cooperación Tripartita

- Buscar las posibilidades de Cooperación Sur-Sur en el campo en el que Japón tiene recursos limitados. Como ejemplo, Cuba está dotada con recursos humanos relativamente ricos en algunos campos como son los servicios médicos, y a este respecto, Cuba, con la ayuda japonesa, puede enviar a sus profesionales en servicios médicos en forma de expertos a terceros países en la región. También, sería preciso buscar la posibilidad de la Cooperación Tripartita en la que, por ejemplo, Cuba pueda enviar médicos cubanos a los países vecinos en forma conjunta con el suministro de equipos médicos proporcionados por la ayuda japonesa.

Matriz: Situación actual y temas para el desarrollo de Cuba, y plan de acciones recomendado para la AOD de Japón

Categoría	Situación actual y problemas	Rumbo a seguir y temas para el desarrollo de Cuba Rumbo preferente para el desarrollo: Aterrizaje suave (<i>soft landing</i>) en la economía de mercado y la democracia que puedan coexistir con la equidad social Temas principales para el desarrollo	Asistencia internacional a Cuba (Asistencias principales de otros donantes)	Temas principales para la ayuda japonesa 1) Fomentar el desarrollo sostenible de Cuba como país en vías de desarrollo 2) Asistir a Cuba para el impulso de la liberalización política y económica (diversificación de intereses) a largo plazo 3) Cooperar con Cuba para prevenir el deterioro de la situación social en concomitancia con la reforma económica en curso 4) Utilizar los recursos humanos cubanos para ser socios en los proyectos de AOD	Notas para la ejecución de la ayuda japonesa
Transición a la economía de mercado	<p>Estrangulamiento de divisas</p> <ul style="list-style-type: none"> Economía: imposibilidad de superar una situación de subdesarrollo (se sustenta en las exportaciones de recursos naturales como el azúcar, níquel) y alta elasticidad ante las importaciones. Dificultad para reunir fondos por no ser miembro de entidades financieras para el desarrollo internacional, y porque las deudas exteriores del pasado están en moratoria. Inversión directa extranjera sólo para campos selectos (por razones políticas). Ingreso adicional de divisas (turismo y remesas de los cubanos residentes en el extranjero) vulnerable al clima e incidentes imprevistos. <p>Estructura de la economía dual</p> <ul style="list-style-type: none"> La economía del peso sustentada en el mercado doméstico por el sector de la economía del dólar. Ingresos gubernamentales provistos por el sector económico del dólar. Necesidad de subsidios por las empresas y organizaciones comerciales en la economía del peso. En consecuencia, limitación de la inversión gubernamental. <p>Comienzo de la reforma de empresas estatales</p> <ul style="list-style-type: none"> Comienzo del "Perfeccionamiento Empresarial" en 1998, para la conversión de las empresas estatales en empresas financieramente autónomas. Logro del "Perfeccionamiento Empresarial" por sólo el 2% del total. Obstáculos para lograr el "Perfeccionamiento": dificultad en establecer una contabilidad empresarial adecuada, y la mentalidad socialista de los gerentes y empleados. <p>Retraso de inversión en los recursos físicos y humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> Limitación del crecimiento de la economía en el futuro por la inversión insuficiente. 	<p>(1) Promoción de la transición a la economía de mercado</p> <ul style="list-style-type: none"> Asegurar la efectividad de las políticas financieras y fiscales a través de las reformas macroeconómicas de la administración; por ejemplo, abolición del control de precios y unificación de los tipos de cambio dual. Aumentar el empleo mediante la ampliación de actividades no-estatales, como comercio y agricultura por cuenta propia. Reformar el sistema tributario para revitalizar las actividades económicas. Establecer un saneamiento de la situación fiscal reajustando los subsidios del sector estatal y los gastos universales de la seguridad social. Reformar adicionalmente empresas estatales. Inducir inversión directa extranjera y participar en las entidades financieras internacionales. <p>(2) Fomento de la industria</p> <ul style="list-style-type: none"> Aclarar los trámites de inversión para promover la inversión directa extranjera. Formular un plan de desarrollo a mediano y largo plazo a base de una investigación minuciosa (sobre la viabilidad de las industrias intensivas de información y tecnología, asistencia a las empresas manufactureras de escala pequeña y mediana). Diversificar la agricultura y mejorar agro-tecnologías. Expandir el suministro de energía eléctrica. Introducir e innovar tecnologías. 	<ul style="list-style-type: none"> Canadá: mejorar la administración tributaria, ofrecer capacitación en la administración económica y en estadísticas, etc., y realizar reformas del sector industrial (asistencia para adquirir el certificado de ISO). PNUD: reformar la organización del Banco Central y mejorar la administración macroeconómica. España, Holanda, Alemania, Uruguay, Gran Bretaña, Francia, etc.: asistir al Banco Central. Alemania, Gran Bretaña, España, etc.: asistir al Ministerio de Finanzas y Precios. 	<p>Fomento de reformas económicas 2)</p> <ul style="list-style-type: none"> Asistencia a la reforma del sistema de servicio público, financiamiento e impuestos, especialmente con la capacitación de oficiales de nivel medio. <p>Aumento de la producción de alimentos 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica para el incremento de producción de alimentos básicos, incluyendo el fortalecimiento del sistema de irrigación y drenaje. 	<ul style="list-style-type: none"> Cooperar con otros donantes experimentados en este campo. Tener cautela en la conexión con el sector militar (empresas estatales dirigidas por militares). Aprovechar las funciones existentes, como CEFOF de Costa Rica. Seleccionar áreas con antecedentes de buena productividad.
Gobernabilidad	<p>Mantenimiento del régimen existente hasta el presente</p> <ul style="list-style-type: none"> Poder concentrado en unos pocos dirigentes encabezados por Fidel Castro. Fortalecimiento del poder a través de campañas de reforzamiento ideológico. Posibilidad de la conservación del control por un tiempo determinado después del retiro de Fidel Castro en manos del Partido Comunista. Mantenimiento del régimen actual durante cierto tiempo por la mejora en las relaciones entre Cuba y los EE.UU. Entretanto, tendencia esporádica al pluralismo (actividades de la Iglesia y pro-derechos humanos). <p>Fortalecimiento del sistema legal y judicial y mejora de gobernabilidad para asistir la reforma económica</p> <ul style="list-style-type: none"> Esencial mejoramiento de la gobernabilidad para asistir la reforma económica como consecuencia de la ralentización económica desde 2001. 	<p>(3) Mejora de la gobernabilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> Reforzar la capacidad administrativa a través de las reformas de ministerios y agencias y del mejoramiento del sistema de servicio civil. Divulgar públicamente la información a fin de asegurar la transparencia de los procesos de reforma. Reforzar el sistema econo-judicial y la legislación relacionada con la economía, incluyendo la clarificación de las reglas del mercado. Aumentar la capacidad de las instituciones judiciales. Mejorar las estadísticas económicas. Descentralizar la administración y la organización interna para apoyar diversas actividades económicas. Capacitar a los administradores locales y oficiales de grupos orientados hacia temas específicos, tales como el Grupo de Trabajo Estatal para el Saneamiento, Conservación y Desarrollo de la Bahía de La Habana. 	<ul style="list-style-type: none"> Canadá: ayudar a la descentralización mediante el ofrecimiento de educación a distancia y la mejora del sistema de administración pública. PNUD: fortalecer la capacidad administrativa de los gobiernos locales. 	<p>Elevación de la conciencia y capacidad de las autoridades de nivel medio y gobiernos provinciales y municipales, organizaciones funcionales y gobierno nacional 2)</p> <ul style="list-style-type: none"> Asistencia para el aumento de la capacidad administrativa de los oficiales del gobierno local. Fortalecimiento de la capacidad de grupos sectoriales u orientados hacia temas específicos, tales como la cooperativa agrícola y el Grupo de Trabajo Estatal para el Saneamiento de la Bahía de La Habana. 	<ul style="list-style-type: none"> Cooperar/acordar estrictamente con otros donantes.
Problemas sociales y medioambientales	<p>Política social</p> <ul style="list-style-type: none"> Gasto gubernamental excesivo que sobrepasa la capacidad económica, y oprime las finanzas del Estado. Disfrute de los servicios sociales como una cosa natural por la población. Aumento reciente de la desigualdad en los ingresos. Insuficiencia de instalaciones y suministros a las escuelas y falta de calidad en la educación de nivel superior. Instalaciones antiguas, falta de equipos y medicamentos en el sector médico. Consideración necesaria para los vulnerables sociales en el curso de las reformas económicas. <p>Medidas medioambientales</p> <ul style="list-style-type: none"> Para la recuperación económica, alta prioridad para atender el medio ambiente seriamente deteriorado. Deterioro de los suelos, deforestación, etc. Contaminación del agua (en especial de la Bahía de La Habana), del aire y desechos municipales. Necesidad de reforzar la capacidad administrativa y ejecutiva de CITMA (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente). Participación esencial de la comunidad en la administración medioambiental. 	<p>(4) Implementación de la política social sostenible</p> <ul style="list-style-type: none"> Establecer el sistema tributario, equilibrando el crecimiento económico y la equidad social (realizar la reforma económica minimizando la inestabilidad social y política). Crear mecanismos para proporcionar servicios sociales sostenibles (educación, salud, seguridad social, etc.). Reconstruir y fortalecer las instalaciones de salud y servicios médicos y educación. Implantar una red de seguridad mínima. Mejorar y expandir instalaciones de acueductos, en especial en el área rural. <p>(5) Conservación del medio ambiente</p> <ul style="list-style-type: none"> Tomar medidas contra la contaminación del agua, en particular, de la Bahía de La Habana. Aplicar medidas contra el deterioro de los suelos en áreas rurales. Tratar residuos. Buscar soluciones contra la contaminación del aire. Crear el sistema de monitoreo. Establecer la legislación competente en el sector medioambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> Italia: monitor/supervisor de epidemias en la Ciudad de La Habana. Canadá: apoyar a las mujeres rurales. PNUD: atender a los vulnerables sociales en el Este (financiado por Italia, Noruega, España y Francia). UNESCO: reforzar funciones de las oficinas telefónicas. UE: ayudar a la construcción de viviendas en áreas pobres, y apoyar la cooperativa agrícola. ONGs: colaborar con el mejoramiento de la producción agrícola, etc. 	<p>Mejoramiento de las políticas sociales 3)</p> <ul style="list-style-type: none"> Asistencia para la revisión de políticas que mejoren el sistema de la seguridad social, enfocando en temas de la salud, la atención médica, y educación. <p>Fortalecimiento de la infraestructura del ambiente vital 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> Recomendaciones políticas y/o técnicas sobre la mejora del medio ambiente vital, tales como el suministro de agua potable y la electrificación de las áreas rurales. <p>Protección del medio ambiente 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica para contrarrestar la contaminación del mar y ríos cerca de las ciudades, sobre todo, para la purificación de la Bahía de La Habana. Asistencia técnica para combatir el deterioro de los suelos. 	<ul style="list-style-type: none"> Enfocar las áreas rurales.
Cooperación Sur-Sur y Cooperación Tripartita			<ul style="list-style-type: none"> UNESCO: enviar a expertos médicos y deportistas cubanos a Honduras 	<p>Promoción de Cooperación Sur-Sur y Cooperación Tripartita 4)</p> <ul style="list-style-type: none"> Envío del personal médico y de otros recursos humanos de Cuba, como expertos a terceros países. Cooperación coordinada en el sector médico, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Seleccionar campos donde los recursos japoneses son limitados.