

CUBA Y AMERICA LATINA Y EL CARIBE: APUNTES SOBRE UN CASO DE INSERCIÓN ECONOMICA

Pedro Monreal González

Seguramente 1989 será considerado junto a 1789, 1948 y 1945 como uno de los momentos más relevantes de la historia. En cambio, para Cuba, 1991 quizás haya sido el año definitivo, al menos de su historia más reciente. A partir de esa fecha el sistema social y político que ha estado vigente en el país desde inicios de los sesenta ha tenido que enfrentar con toda urgencia una serie de retos en condiciones radicalmente distintas a las que existieron anteriormente.

El mantenimiento del socialismo en Cuba requiere un esfuerzo profundo y abarcador. De hecho lo que se plantea es la necesidad de una reestructuración radical del modelo socialista cubano. No se trata simplemente de "mejorar" el esquema precedente —que cumplió con éxito relativo una serie de tareas bajo condiciones específicas muy distintas de las actuales— sino de articular un nuevo sistema de organización socialista que integre coherentemente todas las esferas de la sociedad (política, economía e ideología).

La gravedad de la situación actual ha impulsado la búsqueda creativa del nuevo modelo, y aunque por el momento este proceso de búsqueda no ha rebasado sus etapas iniciales, sí es evidente la necesidad de alcanzar un consenso nacional que permita avanzar más rápidamente hacia la articulación del modelo.

El reto que la historia le plantea al pueblo cubano a las puertas del siglo XXI es sencillamente descomunal y la efectividad de la respuesta que Cuba sea capaz de darle tendrá repercusiones que sin dudas rebasarán el ámbito de ese país. En buena medida se trata de demostrar en la práctica la posibilidad de edificar una sociedad alternativa al capitalismo en las condiciones de un país subdesarrollado, enfrentado a la abierta oposición de la principal potencia imperialista y en medio de una de las crisis más severas en la historia del socialismo.

El presente trabajo no intenta examinar tal reto en toda su amplitud y complejidad, tarea que demandaría un profundo ejercicio de reflexión todavía por realizar, o que de existir no ha sido publicado.

El alcance y los propósitos de este breve trabajo son mucho más limitados. Solamente se abordará la dimensión internacional de la

cuestión y ésta será examinada de manera parcial, ya que en rigor únicamente se plantea el problema de la inserción de Cuba en América Latina y el Caribe, lo que se hace fundamentalmente desde una perspectiva económica. Lo anterior no significa que hayan sido desconocidos los problemas internos de Cuba, la dimensión política de la cuestión, ni los fenómenos relacionados con otras áreas geográficas. Todo lo anterior ha sido considerado, pero solamente en la medida en que se relaciona con el tema central de este trabajo.

El mundo ha cambiado muy rápidamente y el reordenamiento de la sociedad cubana debe partir —entre otros presupuestos— de la comprensión de tales cambios y de los retos y oportunidades existentes para Cuba en la economía internacional, en general, y en el contexto de América Latina y el Caribe, en particular.

La dimensión del fenómeno exige un trabajo activo, previsor y flexible por parte de Cuba que dé cuenta de los distintos niveles de la proyección cubana hacia la región y que aproveche los espacios de acción ya existentes así como los emergentes.

El objetivo de estas notas no es el de proporcionar un modelo acabado de acción, sino solamente señalar algunas cuestiones básicas y preguntas claves relacionadas con la madeja de retos y de oportunidades que se le presentan a Cuba, y que inevitablemente tendrán que ser enfrentadas por las instituciones formuladoras de la política exterior del país.

Seguramente muchos de los planteamientos que aquí se presentan serán considerados polémicos —de hecho lo son— y aparecerán preguntas sin respuestas. No obstante, si algún sentido tienen estas notas es el de propiciar una reflexión colectiva sobre el tema y en este empeño por lo general las preguntas —en particular las respondidas con argumentos polémicos— resultan ser útiles.

Problemas básicos de la inserción de Cuba en la economía mundial.

La crisis del socialismo y la reestructuración del capitalismo a nivel mundial, constituyen un inevitable marco de referencia a tener en consideración en la redefinición de la estrategia de desarrollo de una economía tan "abierta" como la de Cuba.

Durante tres decenios la economía cubana estuvo básicamente insertada en el complejo económico formado por los países socialistas de Europa, fundamentalmente la Unión Soviética, de ahí que los vínculos de Cuba con la economía capitalista no hayan sido sistémicos ni sustanciales.

Desde inicios de la década del sesenta, Cuba no ha formado parte del sistema de economía capitalista mundial y por tanto su desarrollo económico no ha estado determinado por las necesidades de la acumulación de capital a nivel internacional, lo que no significa que este desarrollo se haya producido totalmente de espaldas a la economía capitalista mundial.

Cuba ha participado activamente en los mercados capitalistas aunque hasta inicios de los noventa esa participación nunca fue sustancial. El intercambio con mercados capitalistas ha tenido efectos positivos y negativos sobre la economía cubana, y es en este sentido indirecto (vía mercados externos) en que los procesos del sistema capitalista mundial han estado presentes en el desarrollo económico de Cuba, pero por lo general sin que hayan actuado en calidad de factores determinantes.

La mayor "exposición" de Cuba a la economía capitalista se produjo durante la década del setenta. A mediados de ese decenio la participación de los países capitalistas —especialmente los desarrollados— en el comercio exterior cubano alcanzó niveles excepcionales (40% del intercambio total en 1975), pero este fue un fenómeno de corta duración ya que durante la segunda mitad de la década se restableció la preeminencia de los vínculos comerciales con los países socialistas.

Mayor duración y efectos tuvo sin embargo la relación de Cuba con los mercados capitalistas de crédito. Durante el período 1969-1979 la deuda externa de Cuba con esos mercados creció a una tasa promedio anual de 27,4%, pero desde el inicio de la década del ochenta se produjo un brusco cambio en las relaciones de Cuba con sus acreedores capitalistas.

Del breve *affaire* de Cuba con los mercados capitalistas de crédito se pueden extraer valiosas experiencias. Quizás la más importante ha sido la necesidad de entender que las relaciones económicas de un país socialista con las economías capitalistas no se reduce a una simple relación con mercados específicos, sino que sobre todo constituyen vínculos con un poderoso y complejo sistema de economía mundial capitalista y que estos vínculos pueden, dadas ciertas condi-

ciones, propiciar la acción de factores sistémicos del capitalismo en el desarrollo de una economía socialista. Este es un problema que en general tuvo un impacto en todos los países que hasta fines de los ochenta conformaron el llamado campo socialista.

El gran reto que se le presenta a Cuba en materia de economía internacional no es por tanto un reto relativo a los mercados sino otro que pudiera ser expresado de la manera siguiente: ¿Puede un país socialista, pequeño y subdesarrollado mantener el control de los factores sociales determinantes de su desarrollo económico en un contexto de reforzamiento del sistema de economía mundial capitalista con el cual necesariamente tendrá crecientes vínculos directos e indirectos?

Nuestra respuesta es que ello es difícil pero posible. Las relaciones con el mercado mundial capitalista han sido, son y serán inevitables para un país como Cuba. De hecho, han estado creciendo aceleradamente en los últimos meses. Por esa razón, el desarrollo de la economía cubana estará influenciado inevitablemente por la evolución del capitalismo. Sin embargo, el diseño adecuado de políticas económicas por parte del gobierno cubano haría posible aminorar, si bien no eliminar por completo, los efectos no deseados de esta influencia. Lo importante aquí es entender que la respuesta a tal reto no reside obviamente en el "aislamiento" de Cuba en relación con el capitalismo internacional, sino sobre todo en la adopción de programas que garanticen el control nacional de los factores sociales básicos determinantes del desarrollo de la economía cubana, lo que permitiría mantener el carácter socialista de la misma aun cuando tenga que participar de manera creciente en la economía mundial capitalista. En este sentido, ello se corresponde con una tarea fundamentalmente "interna" pendiente de ser resuelta: el desarrollo de un sistema adecuado de organización de la economía socialista de Cuba.

Es este sistema de organización económica y sus presupuestos políticos (soberanía nacional, justicia social, participación y control popular, y progreso material), lo que debe determinar el desarrollo de la economía cubana y no el movimiento de los mercados capitalistas, el crédito o la inversión de capital. Todos estos factores influirán inevitablemente en el desarrollo económico del país, son útiles y deben ser aprovechados en la medida de lo posible, pero solamente hasta el punto en que no dicten automáticamente los términos del desarrollo de la economía de Cuba.

Esto debe quedar claro porque a diferencia de lo sucedido en los últimos tres decenios, la única opción actual de Cuba es la de desarrollarse en el contexto general de mercados capitalistas y de una economía mundial capitalista. La existencia y eventual continuidad del socialismo en países como la República Popular de China, Viet Nam y Corea del Norte introduce matices en este marco general de referencia, pero incluso en esos países es evidente la tendencia hacia el estrechamiento de relaciones con el mercado capitalista mundial.

Uno de los principales retos de Cuba frente a la nueva economía mundial –al menos en el futuro previsible– se ubica precisamente en el terreno de las relaciones con los países ex-socialistas y con aquellos que continúan identificándose como socialistas.

En lo inmediato, la inserción de Cuba en la economía internacional seguirá produciéndose en buena medida a través de sus vínculos con el tipo de países descritos en el párrafo anterior.

Esta es una necesidad que no se deriva solamente del nivel actual de las relaciones económicas que Cuba mantiene con estos países (relaciones importantes a pesar de las significativas modificaciones cuantitativas y cualitativas experimentadas desde 1991), sino también de algunas tendencias básicas que estarán presentes en el desarrollo futuro de los países que antes integraban la Unión Soviética, en las naciones de Europa del Este y en China.

La reestructuración económica de esos países ha desatado una serie de procesos de difícil pronóstico pero es evidente que en todos ellos existirá un período de transición, tanto para aquéllos que han adoptado el capitalismo como para los que se mueven en la dirección de nuevas formas de organización socialista.

Este período de transición tiene efectos negativos para Cuba (algunos ya se han manifestado y es de esperar que se agudicen), pero también le crea algunas oportunidades. Los procesos de descentralización económica sobre la base del creciente papel del mercado, la privatización de la economía, el paso a un régimen de comercio internacional basado en precios del mercado mundial y pagos en divisas, y ciertas modificaciones en el sistema político son, entre otros, cambios que inevitablemente afectarán las relaciones económicas de Cuba con esos países, pero no existe ninguna determinación *a priori* que haga pensar que solamente existirán desventajas para Cuba durante este período de transición.

Por una parte, muchos de estos países –especialmente los de Europa del Este y los que antes conformaron la Unión Soviética–

reorientarán sus economías hacia Europa Occidental y se verán obligados a maximizar sus ingresos en divisas, tendencias que sin dudas afectarán las relaciones económicas con Cuba. Sin embargo, de acuerdo con una lógica económica, las transformaciones económicas de estos países serán graduales, diferentes para cada país, y solamente serán viables si durante algún tiempo existen mercados para sus producciones que no sean competitivas en los mercados mundiales y si logran mantener suministros estables de productos básicos que no representan una carga onerosa para sus economías.

La madeja de vínculos establecidos durante decenios por los países que integraban el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), ha determinado una división internacional del trabajo que en el futuro inmediato crea tendencias hacia la continuidad de importantes nexos económicos. Adicionalmente, la existencia de mercados mutuos para productos no competitivos también ha actuado como una necesidad que estos países podrían satisfacer mediante sus interacciones mutuas.

Cabe recordar que en un sentido estrictamente económico Cuba tendría cierto margen de maniobra en sus relaciones con esos países. Por una parte, sus vínculos económicos más importantes con esa parte del mundo son los que mantiene con los países que integraban la Unión Soviética (particularmente Rusia), en los cuales existe una serie de factores estructurales que establece la conveniencia de que Cuba sea un suministrador estable de azúcar y de otros productos como los cítricos, el níquel, e inclusive productos farmacéuticos y equipamiento médico. A los efectos generales de esos vínculos resulta de importancia secundaria –sobre todo si se producen en los términos del mercado mundial– si las exportaciones cubanas se producen bajo la forma de comercio directo bilateral o a través de exportaciones indirectas vía agentes del mercado internacional (por ejemplo, casas comercializadoras de azúcar).

En sus relaciones con los países que antes integraron la Unión Soviética y con los de Europa Oriental, Cuba ha tenido un perfil de comercio exterior que paradójicamente pudiera resultarle relativamente beneficioso en los marcos del período de transición antes señalado. Cuba ha exportado fundamentalmente hacia esos países productos básicos, que si bien es verdad que a nivel de mercado mundial presentan una tendencia general desfavorable en sus términos de intercambio frente a los productos industriales, lo cierto es que comparado con el tipo de productos industriales que en general

Cuba ha importado desde esos países, los principales rubros exportables cubanos son *tradeable commodities*. El azúcar, los cítricos y el níquel son productos relativamente homogéneos desde el punto de vista de su calidad y por tanto aceptados, comercializados y cotizados en divisas en el mercado mundial.¹ Son además, productos obligados de importación de los países europeos, ya que no los producen en cantidades suficientes para cubrir su demanda (el azúcar de remolacha solamente se mantiene gracias a los subsidios) y sin embargo son intercambiados por productos industriales que en su mayoría no son competitivos a nivel internacional.

Adicionalmente, las perspectivas de fortalecer el intercambio comercial de Cuba con esos países se han ampliado a partir del creciente peso que han comenzado a tener en las exportaciones cubanas productos de alto valor agregado como los de la industria médico-farmacéutica, la prestación de servicios médicos y el desarrollo de *joint ventures* en el turismo y eventualmente en otros sectores.

Habría que considerar además, que dado el volumen de las relaciones económicas de Cuba con esta parte del mundo, la modernización tecnológica de esos países y de las naciones socialistas de Asia, tendría efectos positivos sobre Cuba (por ejemplo, a través del acceso de Cuba a ciertas tecnologías, productos y componentes de mayor calidad).

Sin embargo, cabe señalar que después de los cambios de fines de los ochenta esos países han mantenido entre ellos un nivel de relaciones económicas inferior al que debía haberse esperado de acuerdo a una lógica económica. La acción de otros factores (procesos políticos internos, la política internacional, rivalidades étnicas y nacionalistas, guerras intestinas), se ha impuesto a las tendencias económicas "lógicas".

Las lecciones de estos procesos son particularmente importantes para Cuba, porque para el caso particular de sus nexos económicos con esos países también pudiera ocurrir que factores de orden extraeconómico (por ejemplo, tensiones políticas y diplomáticas),

¹El azúcar exportada por Cuba puede ser comercializada relativamente fácil en cualquier mercado en que exista demanda del producto. Dados los patrones de consumo prevalecientes en la mayoría de los mercados occidentales, los cítricos cubanos encuentran ciertas dificultades para ser comercializados en su forma natural. No obstante, existen mercados para los cítricos cubanos y sus ventas crecerían aún más si Cuba mejorase su capacidad de *marketing*, *envasc*, manipulación y condiciones de entrega del producto. La principal limitación para las exportaciones cubanas de níquel no es de naturaleza económica sino de orden político, como consecuencia de los efectos del bloqueo económico norteamericano en terceros países.

determinasen un nivel de relaciones inferior al que la "lógica" económica estuviese condicionando. De hecho, esto ya ha estado ocurriendo.

Para completar el cuadro general antes descrito, habría que tener en cuenta el efecto negativo que la reestructuración de los países que antes formaron la Unión Soviética y los de Europa Oriental tendría en el acceso de Cuba al capital europeo, ya que en términos relativos las prioridades de inversión de éste (después de las vinculadas a la unificación económica de Europa Occidental) estarán concentradas en lo que fue la Unión Soviética y Europa del Este.

Relaciones económicas de Cuba con América Latina y el Caribe.

Las relaciones económicas de Cuba con América Latina y el Caribe comenzaron a modificarse aceleradamente a inicios de la década del noventa. No obstante, antes de examinar la evolución más reciente de esas relaciones, es necesario revisar la dinámica previa de las mismas.

Durante los últimos tres decenios, las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe han estado condicionadas en general por el contexto político en que se han desarrollado los nexos de Cuba con el continente, los cuales a su vez han estado muy marcados por el diferendo Cuba-Estados Unidos.

Luego del *impasse* prevaleciente en la década del sesenta, la evolución posterior del contexto político general de la región favoreció el restablecimiento de relaciones económicas entre Cuba y América Latina y el Caribe —especialmente durante los años setenta— que continuaron desarrollándose durante la década del ochenta.²

Estas relaciones económicas abarcan varias esferas, entre otras las de comercio exterior, turismo, créditos, cooperación científico-técnica, cooperación económica, inversiones, y la participación de Cuba en esquemas de coordinación y de cooperación regional.

² Luis Suárez Salazar, "Las relaciones de Cuba con América Latina y el Caribe: posibilidades y retos", *Cuadernos de nuestra América*, vol. VII, N°15, julio-diciembre de 1990; y "La política de la Revolución Cubana hacia América Latina y el Caribe: notas para una periodización", *Cuadernos de nuestra América*, vol. III, N°6, julio-diciembre de 1986.

Puede afirmarse que durante las dos últimas décadas, Cuba se ha integrado a América Latina y el Caribe, pero debe quedar claro que esta ha sido una integración relativamente marginal. El peso de los vínculos económicos que Cuba estableció con los países de la región, fue apenas una fracción mínima de las relaciones económicas que hasta fines de la década del ochenta Cuba mantuvo con la Unión Soviética y Europa Oriental.

Comercio exterior.

El grueso de las relaciones económicas de Cuba con la región se ha producido a través del comercio exterior. Inclusive otras formas de relación como el crédito han estado asociadas a la actividad comercial.

El examen del comercio de Cuba con la región durante la década del ochenta ofrece claves importantes para la evaluación de las perspectivas de su inserción en América Latina y el Caribe. Las principales características de este comercio fueron las siguientes:

1. Carácter marginal de las relaciones comerciales.

El peso de América Latina y el Caribe en el comercio exterior cubano de los ochenta fue mínimo. Durante la segunda mitad de esa década éste no superó el 5% del intercambio exterior total de Cuba.

Además de la Unión Soviética y de los tres principales socios comerciales de Cuba en Europa Oriental durante los ochenta (República Democrática Alemana, Bulgaria y Checoslovaquia), otras agrupaciones regionales como la Comunidad Económica Europea (CEE) e inclusive países como la República Popular de China, también tuvieron durante este período un peso igual o mayor que el intercambio total de Cuba (exportaciones más importaciones) con el conjunto de América Latina y el Caribe.

Para el caso de las exportaciones cubanas, Europa Occidental, la República Popular de China y Japón eran en 1989 mercados mayores que el conjunto de países que integran la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Aunque el peso relativo de América Latina y el Caribe como fuente de origen de las importaciones cubanas resultó algo mayor, este peso era poco significativo a fines de la década del ochenta. (Ver Cuadro 1).

2. *Actividad fundamentalmente importadora.*

En términos de su peso relativo en el comercio exterior global de Cuba; el intercambio total (exportaciones más importaciones) con la región no experimentó modificaciones significativas durante el período 1980-1988 (se mantuvo alrededor del 3%), aunque en 1989 se produjo un "salto" que elevó ese indicador hasta el 5%. Sin embargo, las posiciones relativas de las exportaciones y de las importaciones sí experimentaron variaciones apreciables. América Latina y el Caribe perdió importancia en la estructura regional de las exportaciones totales cubanas, en tanto duplicó su peso relativo como fuente de importaciones de Cuba. (Ver Cuadro 1).

En la década del ochenta Cuba reorientó sus exportaciones fundamentalmente hacia la Unión Soviética, Europa Oriental y China, y trató de conservar —con éxito relativo— sus mercados en Europa Occidental. En los primeros años de la década se produjo una drástica reducción de las exportaciones de Cuba hacia América Latina y el Caribe, que luego se mantuvieron en niveles muy deprimidos hasta 1987. A partir de 1988 se produjo una reanimación en las exportaciones cubanas hacia la región, pero sin que a finales de 1989 se hubieran recuperado los niveles registrados a inicios de la década. (Ver Cuadro 2).

Para las importaciones cubanas la década del ochenta también representó un período de reorientación. Creció el peso de la Unión Soviética y de Europa Oriental, en la medida en que las importaciones provenientes de las economías de mercado vieron reducido su peso relativo en las importaciones totales de Cuba. En el caso de Europa Occidental, el nivel absoluto de las importaciones se mantuvo aproximadamente constante durante el período 1980-1988, pero en los casos de Japón y Canadá estos niveles absolutos se redujeron apreciablemente.

El incremento de la participación relativa de América Latina y el Caribe en las importaciones totales de Cuba, así como el crecimiento del valor absoluto de las compras provenientes de la región, expresó en gran medida el papel desempeñado por América Latina y el Caribe en los ochenta como suministrador alternativo —aunque marginal— en el contexto de la reorientación general del comercio exterior cubano durante los años ochenta. (Ver Cuadro 2).

3. *Comercio deficitario para Cuba.*

El saldo del comercio exterior de Cuba con la región se modificó sustancialmente durante la década del ochenta.

En 1980, Cuba registró un superávit de 117,5 millones de pesos (1 peso = 1 US dólar) en su comercio con América Latina y el Caribe (126,6 millones con los países de la ALADI), pero en 1989 el saldo se había convertido en un déficit de 285,3 millones de pesos con la región y de 275,8 millones con los países de la ALADI. (Ver Cuadro 2).

El déficit acumulado por Cuba durante el período 1983-1989 en su comercio con los países de la ALADI ascendió a 1.552,8 millones de pesos. El 91% de este déficit acumulado correspondió a los desbalances registrados en el comercio cubano con Argentina y México.

La existencia de este desbalance evidencia que durante los ochenta el comercio de Cuba con la región fue fundamentalmente una actividad de importación, que en gran medida se desarrolló gracias a la concesión de créditos comerciales a Cuba. Esta es una de las razones que explica que países como Argentina y México sean en la actualidad importantes acreedores de Cuba.

El comercio de Cuba con los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) fue superavitario desde 1980 hasta 1986, pero durante 1987, 1988 y 1989 se produjeron déficit de magnitudes considerables.

El saldo del comercio de Cuba con el Mercado Común Centroamericano (MCCA) —casi en su totalidad se trató del comercio con Nicaragua— acumuló un superávit de 114,6 millones de pesos durante el período 1980-1989, pero esta anomalía en el comercio cubano con esta subregión se explica fundamentalmente como un hecho político y no por razones económicas.

Datos más recientes confirman que esta fue la tendencia predominante desde 1987 hasta 1990. En ese período, las exportaciones cubanas a países de América Latina y el Caribe ascendieron a 560 millones de pesos (suma de cuatro años), mientras que las importaciones regionales realizadas por Cuba en ese período ascendieron a 1.500 millones de pesos.³

4. Comercio inestable.

Durante los ochenta se produjeron fluctuaciones significativas de un año a otro en el comercio de Cuba con la región, tanto para las importaciones como para las exportaciones, aunque en el caso de

³ Cfr. Miguel A. Figueras, "Proyectos cubanos de cooperación productiva y tecnológica con América Latina y el Caribe", *Boletín de Información Económica Cubana*, Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), vol. 1, Nº3, marzo de 1992.

estas últimas las variaciones fueron más pronunciadas (Ver Cuadro 2).

5. *Concentración del comercio.*

Durante la década del ochenta el comercio de Cuba con la región se desarrolló fundamentalmente con los países de la ALADI, y dentro de esta agrupación regional estuvo concentrado en no más de tres países, si bien la posición relativa de éstos como socios comerciales de Cuba experimentó modificaciones durante la etapa.

En 1988, el 87% del intercambio total de Cuba en los marcos de la ALADI se concentró en tres naciones: Argentina, México y Venezuela. (Ver Cuadro 3).

No obstante, hacia finales de la década, se produjeron modificaciones ya que Brasil se había convertido en uno de los principales socios comerciales de Cuba en la región. En la segunda mitad de los años ochenta el intercambio total entre ambos países creció de manera espectacular, de 32 mil pesos en 1986 a más de 70 millones en 1989.⁴

Datos más recientes indican que durante el período 1987-1990, el 90% de las exportaciones cubanas a países de América Latina y el Caribe se concentró en Brasil, México, Venezuela y Nicaragua, mientras que el 80% de las importaciones cubanas procedentes de la región tuvieron como origen Argentina, México, Brasil y Venezuela.⁵

6. *Perfil atípico de las exportaciones cubanas.*

Los principales productos de exportación de Cuba (productos de la industria azucarera, de la minería, cítricos y de la industria pesquera), no fueron exportados de manera estable y significativa hacia los países de la región, lo cual no excluyó la exportación ocasional y generalmente poco significativa de tales productos a ciertos países del área.

La simple revisión de los principales compradores internacionales de estos productos cubanos en los ochenta, revela la ausencia—casi sin excepción—de importadores latinoamericanos y caribeños.

En general, el surtido de las exportaciones cubanas hacia la región tiende a ser más diversificado que el surtido promedio de las

⁴ En el *Anuario Estadístico de Cuba 1989* (último de los anuarios publicados en Cuba), las cifras de comercio correspondientes al intercambio de Cuba con Brasil todavía no aparecían desagregadas sino incluidas en la categoría de "otros países de ALADI".

⁵ Cfr. Miguel A. Figueras, *op. cit.*

exportaciones totales de Cuba. América Latina y el Caribe han sido mercados receptores de productos de exportación no tradicionales de Cuba. A finales de los años ochenta Cuba inició la exportación hacia el área, en montos relativamente considerables, de productos de alta tecnología, especialmente productos de la biotecnología y de la industria médico-farmacéutica.

Durante el período 1987-1990 las principales exportaciones cubanas a América Latina y el Caribe correspondieron a azúcar, productos farmacéuticos, equipos para la producción azucarera y materiales de construcción.⁶

7. *Enfasis en el intercambio bilateral y en las modalidades no tradicionales de comercio.*

En general, el comercio cubano con América Latina y el Caribe se ha realizado a partir de convenios comerciales bilaterales con los países de la región. En el marco de la ALADI, Cuba ha suscrito Acuerdos de Alcance Parcial (sobre la reducción de tarifas) con varios países, entre ellos Argentina, México, Perú, Colombia, Uruguay, Venezuela y Brasil.

El agotamiento progresivo de las posibilidades de obtención de los créditos que permitieron financiar los desbalances del comercio exterior cubano en el área y las dificultades económicas de la región, impulsaron el desarrollo de esquemas no tradicionales de comercio, en particular la utilización de diversas modalidades del llamado comercio compensado, el cual además de ahorrar el empleo de divisas tiene el efecto de acentuar el carácter bilateral de las relaciones comerciales.

En la experiencia de Cuba con el comercio compensado en la región durante los años ochenta se destacaron los casos de Nicaragua, Panamá y Brasil.

Otras relaciones económicas hasta fines de los ochenta.

Además del comercio exterior, durante los años ochenta se desarrollaron otros vínculos económicos entre Cuba y América Latina y el Caribe, algunos de ellos como el crédito y la participación de Cuba en mecanismos de coordinación regional (ALADI y Pacto Andino),

⁶ *Ibid.*

los cuales estuvieron estrechamente vinculados a la actividad comercial.⁷

Crédito.

Algunos países de América Latina, en particular Argentina y México, figuran entre los principales acreedores de Cuba, hecho que se explica a partir de la activa participación de las instituciones oficiales y del sector privado de estos países en el otorgamiento de créditos a Cuba, que hicieron posible cubrir el desbalance sostenido de su comercio exterior con estos países. Sin embargo, las crecientes dificultades confrontadas por Cuba para el pago de su deuda externa en los términos inicialmente convenidos —además de la propia crisis económica regional—, limitó de manera sustancial el acceso a nuevos financiamientos provenientes de sus socios comerciales de América Latina y el Caribe.

Como resultado de acuerdos gubernamentales, Cuba pudo mantener durante los ochenta ciertas líneas de crédito para financiar el comercio exterior con varios países de la región, pero por lo general ello formó parte de entendimientos de más largo plazo encaminados a balancear el intercambio. De manera simultánea, y como reflejo de un fenómeno general de las finanzas externas cubanas de los años ochenta, se produjo un crecimiento del peso relativo del crédito de los proveedores regionales en la estructura de la deuda total contraída por Cuba con la región.

Turismo.

En cuanto al turismo, durante la década del ochenta se registró un incremento en el peso de América Latina y el Caribe como mercado emisor de los turistas que arribaron a Cuba. En 1988, la región aportó el 16,4% de los turistas recibidos en Cuba (en 1980 la participación había sido sólo del 6,6%). En 1988, México se había convertido en el cuarto mercado turístico de Cuba y, en 1989, Brasil pasó a ser también un mercado turístico de cierta consideración.⁸

⁷ Cuba tiene el *status* de país observador en la ALADI y en el Pacto Andino.

⁸ Cfr. Norka Clerch y Lía Añé, *Panorama Económico Latinoamericano*, N°388, 1990.

Inversiones.

Hasta fines de los ochenta, la inversión de capital de la región en Cuba estuvo asociada a dos tipos de actividades: el turismo y los acuerdos de producciones cooperadas.

En el caso de las inversiones turísticas, hasta 1989 tuvieron alguna significación los capitales invertidos por México y se esperaba atraer en el futuro inmediato capitales de otros países del área, especialmente de Brasil.⁹

Por otra parte, Cuba utilizó de manera relativamente limitada el establecimiento de acuerdos para la producción cooperada con empresas latinoamericanas.¹⁰

Sin embargo, desde los inicios de 1990 comenzaron a producirse cambios significativos en esta área. En marzo de 1990, el gobierno cubano anunció su disposición a ampliar su asociación con capitales privados latinoamericanos —inicialmente el brasileño—, para desarrollar producciones conjuntas en industrias de alta tecnología tanto en Cuba como en otros países.¹¹

En 1991, se implementaron otras modificaciones en la política cubana respecto a la inversión extranjera que han abierto una nueva etapa en esta esfera y que en particular concede a los socios latinoamericanos un tratamiento preferencial.

Perspectivas de la inserción de Cuba en América Latina y el Caribe.

En medio de crecientes dificultades económicas internas, agudizadas en extremo por las modificaciones ocurridas en las relaciones económicas externas de Cuba, sobre todo a partir del verano de 1991, se hace inevitable la pregunta acerca de si la reestructuración de la inserción de Cuba en la economía internacional debe ser fundamentalmente una cuestión de la rearticulación de las relaciones económicas de Cuba con sus socios tradicionales más importantes, o si en cambio debe ser un doble proceso de sustitución de esos socios tradicionales y de la creación de nuevas condiciones de competitividad que aseguren tal inserción.

⁹ Cfr. "Foreign Investment Picks Up", *Cuba Business*, vol. 4, N°3, June 1990, London, p. 10.

¹⁰ Cfr. *Cuba Foreign Trade*, Cámara de Comercio de la República de Cuba, N°2/89.

¹¹ Cfr. *Fidel en Brasil. Selección de Intervenciones*, (La Habana: Editora Política, 1990).

Descartando en el mediano plazo una normalización de las relaciones con Estados Unidos (en el corto plazo ha sido reforzado el bloqueo económico contra Cuba) y un mayor dinamismo en las relaciones con los países capitalistas desarrollados (como consecuencia del *impasse* de la deuda externa cubana), América Latina y el Caribe—que en 1989 sólo representaban el 5% del comercio exterior cubano— parecería ser la región de inserción "natural" de Cuba.

Sin embargo, las tendencias generales de la economía mundial y el esquema de la política económica aplicado por los Estados Unidos respecto a esa región, complican en lo inmediato—aunque no anula—esta opción de Cuba. Durante 1992 y en el futuro más cercano, la reinsertión de Cuba en la economía internacional se relaciona en grado considerable con ajustes en sus relaciones con sus socios tradicionales de lo que fue el CAME, fundamentalmente con los países que integraban la Unión Soviética. De ahí que aunque no debe ser minimizada, lo cierto es que la inserción económica de Cuba en América Latina y el Caribe no será en el corto plazo un hecho significativo de la reestructuración de las relaciones económicas internacionales de Cuba. Debe tenerse en cuenta que no se trataría solamente de que creciera el peso relativo de la región en las relaciones económicas externas de Cuba, de hecho esto ha estado sucediendo como consecuencia de la drástica reducción de los nexos económicos de Cuba con sus principales socios económicos en Europa, sino que un eventual incremento de las relaciones de Cuba solamente sería importante si se produjera la base de un incremento de las escalas absolutas y de la ampliación de sus modalidades.

Por esta razón, habría que considerar los aspectos específicos que en términos de retos y de oportunidades representan las relaciones económicas de Cuba con América Latina y el Caribe.

Acerca de las perspectivas de inserción económica regional de Cuba se presentan a continuación una serie de consideraciones preliminares, muchas de ellas en forma de preguntas, cuyas respuestas —o por lo menos el planteamiento de la cuestión— se hacen inevitables en cualquier análisis sobre el tema.

a) *Integración económica hemisférica: marco general.*

El futuro más probable de las relaciones económicas interamericanas, parece ser el de una integración subordinada de América Latina y el Caribe a una gran zona económica liderada por los Estados

Unidos. Esta zona actualmente transita hacia una fase superior de estructuración a partir de su articulación alrededor de la zona de libre comercio Estados Unidos-Canadá (a la que se intenta agregar México). Por esa razón, los esquemas de integración subregional o regional intralatinoamericanos serán en grado considerable subsistemas de un sistema mayor (la gran zona económica liderada por los Estados Unidos).

Esta es la única "integración" económica relevante protagonizada hasta ahora por América Latina y el Caribe. La "otra" integración, la genuinamente latinoamericana y caribeña, parece ser la mayoría de las veces sólo un lugar común en la retórica de los políticos de la región, materia para trajines académicos o, en el mejor de los casos, una aspiración noble pero lejana.

América Latina y el Caribe se encuentran hoy en medio de un proceso que refuerza el control transnacional sobre la economía y la política económica de los países del área. Considerado desde una perspectiva amplia, los Estados Unidos no necesitan hacer un esfuerzo especial para controlar económicamente la región. En todo caso, sólo tendrían que mantener ciertas condiciones indispensables para garantizar un entorno económico adecuado que asegure el funcionamiento del capital transnacional en la zona y, sobre todo, necesitan mantener un contexto político favorable necesario a los efectos de viabilizar la transnacionalización de la región.

La "aldea" hemisférica parece ser algo inevitable, pero su proceso de configuración no será lineal ni armónico. Existirán resquicios y oportunidades para acciones políticas que "modulen" tal proceso. La integración económica hemisférica no tiene que producirse necesariamente de manera ordenada (por ejemplo, a través de acuerdos bilaterales o multilaterales); también puede suceder que continúe produciéndose más o menos espontáneamente como hasta ahora.

Sin embargo, la escala y dinamismo de la reciente "apertura" económica de la región pudiera contribuir no sólo a su mayor integración—ya sea espontánea o dirigida—respecto a América del Norte, sino también con otras regiones del mundo, lo que pudiera derivar en un proceso bastante complejo de formación de la "aldea" hemisférica. No obstante, existen altas probabilidades de que a pesar del carácter generalizado de esa "apertura", será el capital norteamericano el que a la postre consolidará su preeminencia en los marcos del proceso de integración económica hemisférica.

Las negociaciones que pudieran "ordenar" el proceso actúan en diferentes planos: multilateral, regional, subregional y bilateral. En la medida en que los gobiernos de la región y de Norteamérica perciban como un fracaso, o como demasiado complicado y demorado, un arreglo multilateral —por ejemplo, la Ronda Uruguay del GATT— se sentirán más inclinados a poner el énfasis en negociaciones enmarcadas en los restantes niveles. El Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá, la Iniciativa para las Américas, las negociaciones para un Acuerdo de Libre Comercio en América del Norte (Estados Unidos, Canadá y México) y los acuerdos entre Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay (MERCOSUR), ilustran esta tendencia.

El capital transnacional es el principal factor articulador de la "aldea" hemisférica y del tipo de políticas que asegurarían su establecimiento. La "integración vertical" con independencia de fronteras nacionales que caracteriza a este sector del capital, propicia la aparición de tendencias hacia el diseño de esquemas económicos que le permitan optimizar sus ventajas globales. La dimensión regional es precisamente uno de los principales pilares del impulso de integración planetaria del capital transnacional.

En términos comerciales existen varias franjas de integración de los países de América Latina y el Caribe en relación con los Estados Unidos.¹² Mientras que para México y la mayoría de los países de la Cuenca del Caribe el comercio con los Estados Unidos representa una proporción sustancial de sus intercambios comerciales totales, para los países del Cono Sur el peso de los Estados Unidos es más reducido. Por otra parte, economías como la de Canadá, México, el Caribe, Centroamérica e inclusive Venezuela y Colombia, son en alto agrado complementarias respecto a la de los Estados Unidos. Sin embargo, países como Brasil y Argentina tienen economías que en buena medida "compiten" con la de los Estados Unidos (agricultura y algunas producciones industriales), hecho que dificulta las perspectivas y el alcance de acuerdos de libre comercio entre esos países y los Estados Unidos.

En perspectiva, resulta evidente que la negociación trilateral Estados Unidos-Canadá-México para formar el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, ha recibido la máxima prioridad del gobierno norteamericano. Las negociaciones con otros países se

¹² *Latin Finance*, N°25, marzo de 1991.

subordinan al logro de este objetivo prioritario y, por tanto, no se prevén avances en otros acuerdos de libre comercio hasta que se haya concluido la negociación del "Mercado Norteamericano". La única excepción posible pudiera ser Chile, una economía relativamente pequeña y complementaria con la norteamericana, que pudiera ser "digerida" fácilmente. También es posible que se produzca una revisión de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) para ajustarla a la creación del Área de Libre Comercio de América del Norte. Los países incluidos en la ICC son pequeños y ya tienen un acceso relativamente libre al mercado norteamericano. El establecimiento de una relación especial de los Estados Unidos con esta zona no traería complicaciones con los principales socios comerciales de Estados Unidos, ya que estos reconocen la "legitimidad" del carácter "especial" de los vínculos de Estados Unidos con la mayoría de los países de la Cuenca del Caribe.

Venezuela y Colombia pudieran ser candidatos para futuras negociaciones de libre comercio con los Estados Unidos. Estos dos países tienen un nivel de dependencia económica relativamente alto respecto a los Estados Unidos y, debido a su condición de exportadores de petróleo, tienen un elevado grado de complementación con la economía norteamericana. Se prevé que puedan negociar tratados de libre comercio "sectoriales" con los Estados Unidos.

Los países del MERCOSUR tienen menos posibilidades de lograr un acuerdo amplio de libre comercio con los Estados Unidos. Tienen un potencial económico grande (dos veces y media el PNB de México), más difícil de ser "digerido" por los Estados Unidos; tienen muchos sectores que compiten con productores norteamericanos; no son suministradores importantes de fuerza de trabajo ni de productos para Estados Unidos; ni son clientes de primer orden para los exportadores norteamericanos. Brasil, por su parte, tiene condiciones y ha declarado su voluntad de convertirse en el eje y motor económico del Sur del continente y no en simple socio menor de los Estados Unidos. MERCOSUR pudiera ser por tanto el embrión de un bloque económico que tuviera un desarrollo relativamente independiente, que acelerara su integración interna y que negociara directamente con otros grupos dentro y fuera del hemisferio.

Sin embargo, se enfrentaría a la expectativa lógica del gobierno norteamericano de que el MERCOSUR fuese, en cambio, el polo menor de un bloque económico hemisférico liderado por los Estados Unidos.

Algunas de las principales lecciones derivadas de este proceso que deberían ser tomadas en cuenta por los formuladores de políticas de América Latina y el Caribe son las siguientes:

- Las tendencias hacia un proceso de integración económica continental articulado básicamente alrededor de Norteamérica, son inevitables porque son objetivas. Expresan uno de los fenómenos típicos de la acumulación capitalista contemporánea: la formación de grandes bloques económicos regionales.
- Para América Latina y el Caribe, el proceso de integración hemisférica en general es importante desde el punto de vista geoeconómico, aunque tal relevancia no es idéntica para todos los países y subregiones. Los nexos de integración respecto a los Estados Unidos, y la dependencia que de ello se deriva, serán muy fuertes en unos casos y más débiles en otros.
- Los esquemas de integración intralatinoamericanos y caribeños no pueden escapar a las tendencias actuales hacia la formación de bloques económicos, pero no parecen existir condiciones que permitan la emergencia en esa zona de un "cuarto bloque" relativamente independiente de los demás. En realidad, los esquemas intralatinoamericanos y caribeños parece tener más posibilidades como agentes mediadores del proceso de "continentalización" de las economías del hemisferio occidental. La mayor "masa crítica" que se derivaría de esos esquemas pudiera mejorar los términos —pero no evitar el proceso mismo— de una integración económica hemisférica articulada alrededor de Norteamérica.
- La región más al Sur del continente registrará probablemente la inserción relativamente más balanceada en el contexto del bloque hemisférico en formación. Esta zona tiene posibilidades de convertirse en un "segundo polo" del bloque, con mayores vínculos y capacidad de maniobra geoeconómica.
- En la medida en que sea posible, la integración económica alrededor del MERCOSUR (o de otros bloques extracontinentales), pudiera proporcionar a un grupo de países de la región una posición relativamente más balanceada en el contexto de formación de la "aldea hemisférica". Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que para algunos países de la región esta será una tarea difícil cuando no imposible.
- El establecimiento de esquemas efectivos de integración intralatinoamericanos y caribeños no podrá ser "forzado" contra las

principales tendencias de la economía contemporánea. Deberán estar asentados en el carácter complementario de las economías, el logro de niveles internacionales de competitividad y la utilización de mecanismos flexibles.

b) *Integración económica hemisférica: los retos para Cuba.*

El proceso de integración económica antes señalado plantea ciertos retos para Cuba que pudieran ser resumidos en las siguientes siete preguntas:

- ¿Es posible que se produzca en el futuro previsible una inserción significativa de Cuba en esquemas de integración latinoamericanos subordinados a Estados Unidos en contra de la voluntad del gobierno de ese país?
- ¿Cuáles serían los límites "permitidos" a la inserción cubana?
- En caso de que en un plazo mayor fuese posible la inserción cubana, ¿no produciría el incremento significativo de los vínculos económicos de Cuba con América Latina (a nivel bilateral, subregional o regional) una integración *de facto* de Cuba a esta zona económica dominada por los Estados Unidos?
- ¿No representaría esto un incremento en la exposición y vulnerabilidad de Cuba frente a los Estados Unidos?
- ¿Es posible insertarse en un medio como éste sin aceptar los requerimientos y la lógica de funcionamiento del capital transnacional?
- ¿Sería deseable para Cuba aceptar las reglas del juego del capital transnacional en aras de la inserción?
- ¿Qué posibilidades reales tendría un país como Cuba para imponer restricciones efectivas a la acción del capital transnacional en la determinación de los procesos básicos en los que se sustente el desarrollo económico del país?

c) *Integración económica hemisférica: las oportunidades para Cuba.*

El proceso de integración subordinada de América Latina y el Caribe en los marcos de una zona económica hemisférica dominada por los Estados Unidos, es una tendencia predominante que por su propia naturaleza no excluye la participación de Cuba. Quedando claro que la eventual inserción de Cuba en esta zona se produciría en condi-

ciones generales de subordinación a las "reglas del juego" y a la lógica de tal tipo de integración, existen sin embargo factores que pueden ser aprovechados por Cuba a partir de las siguientes consideraciones:

- Existe una importante actividad del capital no hemisférico (europeo y asiático) en la región.
- Existen áreas en las que es posible articular vínculos con capital transnacional no norteamericano, como una opción para competir en mejores condiciones frente a éste.
- Un país como Cuba tiene posibilidades para negociar en condiciones relativamente ventajosas con el capital transnacional, tanto por la propia naturaleza de algunos de los sectores económicos involucrados como por el hecho de que se relaciona con las empresas transnacionales a partir de las escalas y resortes que se derivan de su condición de ente negociador representante del poder estatal.

Ciertamente, Cuba no tiene ventajas significativas en áreas en las que hay una fuerte competencia en la región (por ejemplo, actividades que hacen una utilización intensiva de mano de obra barata o producciones agropecuarias tropicales), pero sí en sectores de la alta tecnología (por ejemplo biotecnología, química especializada, farmacéutica y *software*) y de los servicios (por ejemplo, el turismo y la medicina) en los que Cuba tiene pocos o ningún competidor de consideración en la región. En esas condiciones, Cuba cuenta con un poder de negociación significativo frente a las transnacionales.

Adicionalmente, la circunstancia de que el proceso de integración antes descrito se desarrolle en una etapa caracterizada por lo que algunos especialistas han denominado "época de comercio antagónico", hace posible el desarrollo de "alianzas de coyuntura" (por ejemplo, en temas específicos y con aliados particulares) de las cuales Cuba pudiera beneficiarse y que serían sin dudas oportunidades que favorecerían la inserción económica (aun cuando fuese parcial) de Cuba en la región.

Finalmente, existe otra dimensión del proceso de integración económica actual de América Latina y el Caribe que pudiera crearle otro tipo de oportunidades a Cuba. Se trata de las contradicciones económicas y sociales propias del modelo neoliberal y transnacionalizado actualmente en curso y que bajo ciertas condiciones (difíciles de pronosticar con precisión), pudiera asumir manifestaciones políticas que modificasen y que inclusive alterasen radicalmente el tipo

de integración antes señalado. En esas condiciones no sería descartable que frente al agotamiento del modelo en curso se abrieran paso otros esquemas de integración menos subordinados y más próximos a los intereses estratégicos de Cuba.

d) *Potencial económico de Cuba. Realidades de la inserción.*

Cuba no es un país desvalido económicamente. La crítica situación actual por la que atraviesa Cuba no es solamente un momento de dificultades sino también de oportunidades para el país.

El reto económico al que se enfrenta Cuba es descomunal, pero un análisis cuidadoso de la situación revelaría que en el país existen hoy las condiciones materiales, el capital humano y la voluntad política que posibilitan la superación de las dificultades.

Algunos de los principales factores que condicionan la existencia de un potencial económico que favorece la inserción de Cuba en América Latina y el Caribe son los siguientes:¹³

Existencia de una infraestructura industrial relativamente amplia y diversificada. Cuba ha dedicado cuantiosos recursos inversionistas a la industrialización. En el período 1959-89 la inversión bruta total ascendió a 52 mil millones de pesos (1 peso = 1 US dólar), dedicándose el 40% de estos recursos a la esfera industrial.

Este importante esfuerzo inversionista se tradujo en la transformación radical de la industria cubana, constituida hoy por centenares de fábricas de tecnologías diversas (españolas, alemanas, japonesas, suecas, soviéticas y búlgaras, entre otras), que abarcan la producción de un amplio espectro de renglones que van desde la industria ligera hasta la construcción de equipos médicos computarizados.

La existencia de esta infraestructura industrial presupone un requerimiento menor de recursos financieros a desembolsar por el inversionista extranjero y la obtención de beneficios en un período relativamente corto.

Cuba dispone de un considerable potencial científico en pleno proceso de conversión en fuerza productiva directa. Las importantes inversiones realizadas durante más de 32 años en la esfera de la

¹³ 13 Cfr. Pedro Monreal y Manuel Rúa, "La empresa mixta en Cuba; una opción atractiva, *Cuba Foreign Trade*, Cámara de Comercio de la República de Cuba, Nº2/3, 1991.

educación y el desarrollo científico comienzan a materializarse en logros científicos introducidos en la economía, el valor de los cuales ascendió en 1990 a 819 millones de pesos, 21 veces más que lo alcanzado en 1986. Cuba dispone en la actualidad de 143 centros de investigación que emplean 28 mil científicos, además de contar adicionalmente con 20 mil profesores universitarios que también realizan tareas de investigación. El gasto *per cápita* de Cuba en Investigación y Desarrollo es de 20 pesos, el mayor a nivel de América Latina. Existen 846 científicos e investigadores por cada millón de habitantes, cifra comparable a la de países como España.

Existencia de condiciones naturales que le confieren a Cuba una elevada ventaja comparativa en la actividad turística. Cuba tiene hoy un bajo nivel de aprovechamiento de su potencial turístico. El país tiene una extensión de playas de arena superior a la que de manera combinada poseen todas las demás islas del Caribe. Sin embargo, en 1990 Cuba solamente recibió el 3% del turismo que llegó al Caribe (340.000 turistas). Se prevee un incremento sustancial, que en 1995, llevará hasta 1.500.000 el total de turistas que visitarán Cuba.

El incremento del turismo hasta esos niveles generará una demanda de infraestructura, bienes y servicios, que sin dudas resulta interesante para muchas empresas extranjeras que operan en otros sectores económicos.

Disponibilidad de una fuerza laboral calificada y con un costo relativamente bajo. A mediados de 1990, Cuba disponía de 3.583.200 trabajadores; de los cuales el 9% tenía nivel universitario, el 19% nivel medio y alrededor del 50%, educación media general.

El salario promedio mensual alcanzó en esa misma fecha un nivel de 194 pesos (equivalente aproximadamente a 194 dólares).

Existencia de una adecuada infraestructura para el transporte y las comunicaciones nacionales e internacionales. Se ha duplicado la red de carreteras y caminos que conectan convenientemente todas las regiones económicas del país. Cuba posee una flota mercante propia con 117 buques y una capacidad de 1.400.900 toneladas de peso muerto, y dispone también de una compañía aérea que enlaza las principales ciudades del país y que tiene rutas internacionales establecidas con 26 ciudades. Importantes líneas aéreas del mundo mantienen vuelos regulares a Cuba.

En la actualidad, se trabaja en el mejoramiento de las comunicaciones telefónicas nacionales e internacionales y se ha registrado una creciente utilización de las más modernas técnicas de telecomunicación.

Ubicación geográfica privilegiada de Cuba. Su localización en el centro del hemisferio occidental le confiere al país la condición potencial de "puente" productivo y comercial con el resto de la región, sobre todo en momentos en que el gobierno cubano ha priorizado la integración económica del país con América Latina y el Caribe.

Existencia de un marco legal adecuado que establece esquemas atractivos para la formación de empresas mixtas. La legislación cubana le otorga considerables beneficios a los socios extranjeros en materia de autonomía empresarial, repatriación de utilidades, impuestos, política laboral, regímenes especiales para zonas turísticas y primera opción de venta al mercado interno.

En los últimos años, especialmente desde 1991, el Gobierno cubano le ha concedido particular atención a la formación de tres modalidades principales de asociación económica con el capital extranjero: a) empresas mixtas (*joint ventures*), b) producciones cooperadas (*production sharing*), y c) cuentas de participación conjuntas (*joint accounts*).

Estos procesos se desarrollaron inicialmente con éxito en el área turística y, desde 1991, comenzaron a extenderse rápidamente a otras actividades económicas.

La política del Gobierno cubano en este proceso ha estado signada por la flexibilidad, especialmente en lo relativo a las asociaciones con capitales de América Latina y el Caribe. Durante la Cumbre Iberoamericana de Guadalajara (julio de 1991), el documento presentado por el Presidente cubano expresaba que "pudiéramos pensar en posibilidades de aporte de capital latinoamericano superiores al 50% en empresas mixtas con Cuba". Esta decisión fue ratificada por el Presidente cubano durante la Cumbre del Grupo de los Tres (México, Venezuela y Colombia), en octubre de 1991, y durante el discurso inaugural que hiciera el mandatario cubano en la inauguración de la IX Feria Internacional de La Habana (3 de noviembre de 1991).

A partir de la IX Feria Internacional de La Habana (noviembre de 1991), se ha acelerado este proceso. A mediados de 1992, se

encontraban en fase de negociación alrededor de 200 proyectos con empresas de una veintena de países de todos los continentes, incluyendo varios países de América Latina y el Caribe.

En la actualidad, todos los sectores de la economía cubana pueden establecer cualquier forma de asociación con *partners* extranjeros. No existe ningún prejuicio sectorial *a priori*. La materialización o no de las asociaciones depende fundamentalmente de la existencia de intereses coincidentes que puedan tener el potencial socio extranjero y las entidades cubanas en proyectos específicos.

Desde 1992, los sectores no relacionados con el turismo han sido los que han registrado una dinámica más acelerada en la formación de asociaciones con el capital extranjero. Empresas cubanas de las esferas de la industria en general, el transporte, las comunicaciones y la agricultura, han comenzado a recibir numerosas propuestas de asociación por parte de socios potenciales, incluyendo un significativo número de propuestas provenientes de América Latina y el Caribe. La mayor parte de los 60 proyectos de asociación que entraron a negociarse durante la IX Feria Internacional de La Habana, se referían fundamentalmente a proyectos no turísticos y muchos de ellos involucraron a *partners* latinoamericanos y caribeños.

El proceso de aprendizaje de Cuba a partir de la experiencia inicial con los inversionistas extranjeros ha sido muy rápido y se ha sustentado en los excelentes resultados alcanzados hasta el momento. La posición del gobierno cubano en esta área es mucho más madura y confiada que cuando comenzó el proceso hace unos pocos años.

En síntesis, se puede concluir que el desarrollo de las asociaciones con capital extranjero, particularmente de América Latina y el Caribe, no constituye una propuesta coyuntural, sino que es el reflejo del realismo y de la flexibilidad que caracteriza la política económica cubana de los noventa para lograr una reinserción adecuada en la economía internacional. Su atractivo y conveniencia para las empresas extranjeras, abre promisorias expectativas para los próximos años y sin dudas contribuirá significativamente a la inserción de Cuba en América Latina y el Caribe.

Sin embargo, el aprovechamiento de este potencial no es un asunto sobre el cual Cuba tenga el control que desearía. En realidad, ello depende de la cuestión más general anteriormente señalada relativa a las posibilidades de integración económica de Cuba en América Latina. No basta con que Cuba tenga ciertos recursos ni con

la existencia de mercados o de interés por parte de socios potenciales. El comercio y la inversión no actúan en un entorno económico, social y político vacío, y todo parece indicar que las tendencias generales predominantes en la región (asociadas a la integración subordinada a los Estados Unidos), podrían tener un poder de interferencia —ya sea espontánea o intencional— sobre las posibilidades de materialización del potencial económico de Cuba en sus relaciones con la región.

El azúcar —principal producto de exportación cubano así como otros productos de exportación tradicionales— no tienen grandes perspectivas de comercialización en la región. Por otra parte, en los mercados relativamente limitados que existen en el área para estos productos hay una competencia muy aguda entre los principales exportadores de la región. No se trata por tanto de *reorientar* el potencial ya existente sino crear uno nuevo, y no parece que sea posible contar en plazos inmediatos con niveles significativos de oferta de nuevos rubros de exportación hacia la región, aunque en el largo plazo las perspectivas son promisorias para una serie de productos de tecnología avanzada.¹⁴

Por otra parte, en condiciones de una severa limitación en las disponibilidades de créditos y dadas las dificultades confrontadas en el pago de la deuda cubana, las posibilidades de importación de Cuba desde la región son limitadas. El mantenimiento de un modelo de comercio desbalanceado que le permita a Cuba importar más de lo que exporta, no parece ser viable en el futuro inmediato. Como regla general, en estas circunstancias la capacidad de exportación determinará la capacidad de importación de Cuba.

En última instancia, el reto mayor de Cuba no es el de "encontrar" los espacios que le permitan reorientar su inserción en la economía mundial sobre la base de nuevos productos y servicios, sino el reto de alcanzar un nivel general y suficiente de eficiencia económica (que Cuba hoy no tiene) que haga posible tal reinsertión.

Por otra parte, en la economía contemporánea los mercados no "existen" sino que se crean (especialmente por las transnacionales), de manera que las posibilidades de operar exitosamente en los mercados no depende solamente de los factores relacionados con la producción. Muchas veces resultan determinantes las condiciones de comercialización del producto, lo cual exige la creación y manteni-

¹⁴ La disponibilidad de nuevos productos para exportar hacia la región compete —al menos en el corto plazo— con la necesidad de exportar éstos hacia otras áreas que tienen una mayor prioridad en las relaciones económicas externas de Cuba (por ejemplo, el mercado ruso).

miento de una amplia red de distribución, propaganda y servicios de postventa, cuyo costo llega a estar en muchos casos en el orden de los miles de millones.

En este terreno se le presentan algunos retos específicos que Cuba deberá enfrentar:

¿Podrá Cuba "crear mercados" estables (no circunstanciales) para una gama relativamente amplia de productos de alta tecnología dada la tremenda competencia transnacional que tendrá que enfrentar?

¿Qué perspectivas generales pueden tener esquemas de inversión conjunta con *partners* no transnacionalizados en plazas latinoamericanas (por ejemplo, México y Brasil), con una alta presencia de capital transnacional y en un creciente contexto de desnacionalización y por tanto de "desprotección" de los socios locales potenciales?

El comercio con esta parte del mercado mundial exige competitividad y ello depende básicamente de la eficiencia económica general (y no solamente la sectorial) de Cuba. La actual carencia de un sistema de organización de la economía socialista cubana conspira contra el logro de mayores niveles de competitividad. En el mejor de los casos la competitividad de Cuba se limita a un espectro restringido de productos y servicios. ¿Es suficiente concebir como estrategia de reinserción la conexión de Cuba con el capital extranjero en áreas muy puntuales de las exportaciones y de las inversiones con independencia de la situación del resto de la actividad económica?

No obstante, en el corto y mediano plazo, Cuba pudiera aprovechar la existencia de ciertos factores adicionales que cuando menos facilitarían la promoción de mecanismos de inserción del país en la economía de la región:

- Los esquemas de comercio compensado –aun cuando no representan las modalidades más eficientes de comercio internacional– pueden desempeñar, dada la carencia de opciones mejores, un papel positivo aunque relativamente limitado en la materialización del potencial económico cubano en el área. No obstante, debe quedar claro que representa un tipo de intercambio marginal en el contexto general del comercio de la región.
- Las posibilidades de Cuba de operar con éxito en ciertos mercados caracterizados por una alta presencia transnacional fueron abordadas anteriormente. Solamente quedaría por señalar que hay cuatro requerimientos que Cuba no podría soslayar:
 - La necesidad de articular formas de asociación con el capital transnacional (europeo, asiático, canadiense, latinoamericana

no y, eventualmente, norteamericano), para poder competir con éxito en la región.

- El desarrollo de una estrategia de "nichos de mercado", es decir renunciar a la aspiración de penetrar los mercados con líneas amplias de productos dentro de una industria dada, sino a partir de la "colocación" de un espectro relativamente reducido de éstos en los que realmente haya mayores posibilidades de comercialización. Ello evitaría la dispersión de esfuerzos y de recursos en el difícil proceso de penetración inicial de los mercados y permitiría, además, aprovechar al máximo las ventajas de la especialización. Por otra parte, posibilitaría la adopción de una estrategia de largo plazo de diversificación progresiva de los "nichos" (es decir la colocación de otros productos). Los costos de esta estrategia (muy altos en la fase inicial de penetración de cada nuevo producto), pudieran ser cubiertos con parte de las ganancias obtenidas por los productos ya comercializados.
 - La adopción de un esquema progresivo de integración sobre la base de productos y servicios de alto "valor agregado", es decir de productos caracterizados por un elevado nivel de procesamiento (el costo representado por el gasto material es relativamente bajo).
 - La necesidad de alcanzar un alto nivel promedio de eficiencia económica en Cuba como sustrato general de la inserción del país en los mercados de la región. Vista en perspectiva, la propia estrategia de "nichos" de mercado y de orientación hacia un alto "valor agregado", dependen del logro de esta mayor eficiencia general del país. Debe tenerse en cuenta que cuando Cuba intenta insertarse en mercados de América Latina y el Caribe, la mayoría de las veces no se trata de una competencia con empresas de países subdesarrollados sino con el capital transnacional.
- El desarrollo del llamado "menú de opciones" para la deuda con Occidente debería ser empleado activamente para desbloquear selectivamente algunas situaciones priorizadas por Cuba –por ejemplo cambio de deuda por inversión– incluyendo acuerdos triangulares con nuestros socios latinoamericanos (a partir de 1991 el gobierno cubano comenzó a impulsar la utilización de estos mecanismos).

- Existe la posibilidad de incrementar el potencial exportador cubano mediante el aprovechamiento de las relaciones de Cuba con países latinoamericanos y caribeños favorecidos por programas bilaterales con los Estados Unidos.

Política exterior de Cuba hacia la región.

En este aspecto solamente se señalarán algunas consideraciones mínimas acerca de los retos que los procesos y tendencias económicas predominantes le plantean a la política exterior cubana en la región:

- El reforzamiento de la dominación económica de la región por parte de los Estados Unidos incrementa las dificultades para la conducción exitosa de la política exterior de Cuba en el área.
- Las señales "positivas" emergentes de la región en cuanto a la conveniencia de integrar (económica y políticamente) a Cuba a América Latina y el Caribe, en muchos casos forman parte de un proceso mayor de integración de la región a una zona económica (¿y política?) hemisférica. La lógica de esas señales parece ser la de que la incorporación de Cuba a un esquema de integración como éste garantizaría una política de "riendas cortas" en relación con Cuba. La red de compromisos que se derivarían de esta integración limitarían el margen de acción de la proyección exterior de Cuba.
- En el corto plazo, la política norteamericana dirigida a reforzar el aislamiento de Cuba ha encontrado un terreno propicio en muchos gobiernos de una región que como América Latina y el Caribe, es cada vez más dependiente económicamente de los Estados Unidos y para la cual Cuba sigue siendo un mercado marginal y poco lucrativo. No se trata de que la mayoría de los gobiernos de la región hayan participado activamente en esta política de reforzamiento del aislamiento económico sino de que no se hayan opuesto activamente a ésta. Existen también varios gobiernos que a nivel de declaraciones públicas han defendido una política de respeto hacia la soberanía cubana, pero en la práctica tal postura no ha sido acompañada en muchos casos de políticas gubernamentales que promueven activamente las relaciones económicas con Cuba.
- El mayor control de los Estados Unidos sobre la región a partir de mecanismos económicos amplía las posibilidades encubiertas

que tendría ese país para ejercer presiones sobre Cuba. Muchas acciones serían presentadas no como decisiones políticas sino como el resultado inevitable y lógico de procesos económicos "que nada tienen que ver con la política". Las presiones políticas sobre Cuba adoptarían la forma de decisiones "tecnocráticas" (por ejemplo, restricciones o modificaciones en las condiciones de los créditos justificadas a partir de correcciones "técnicas").

- El creciente dominio económico norteamericano sobre la región favorece la tendencia hacia la creación de foros de coordinación "panamericanos" en detrimento de los latinoamericanos. Para Estados Unidos el panamericanismo asentado en el control económico parece ser más ventajoso que la "balcanización" de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, como el cuadro político regional es tan complejo y en él participan tantos actores, existen espacios para un reacomodo de la política exterior cubana en la región. La soberanía nacional no se ejerce desde posiciones de aislamiento sino en las relaciones con otros países. En ese sentido, Cuba deberá adoptar un modelo flexible de relaciones interestatales con los gobiernos de la región, que le permita no solamente sobreponerse a la difícil coyuntura económica actual sino que también asegure la preservación de los intereses estratégicos del proyecto socialista cubano.

Notas finales.

La consideración de que América Latina y el Caribe representan el espacio de inserción "natural" de Cuba en el contexto de la "nueva" economía mundial es errónea. La inserción de cualquier país en la economía internacional es un hecho fundamentalmente social, influenciado, pero no determinado, por factores de tipo "natural" (por ejemplo, la geografía).

En realidad, para los países de América Latina y el Caribe, los vínculos básicos de su inserción en la economía mundial han estado determinados de manera creciente por sus nexos con los Estados Unidos y no por sus relaciones intraregionales. En este sentido, es la economía norteamericana el espacio fundamental de inserción "natural" de todo el hemisferio occidental en la economía mundial. Debe quedar claro, por tanto, que cualquier incremento sustancial de la interdependencia económica de Cuba con la región representaría en

esencia la inserción de Cuba en un espacio de la economía mundial dominado por los Estados Unidos.

Sin embargo, este no parece ser un escenario plausible en el futuro previsible ya que, dada la continuación del bloqueo económico norteamericano contra Cuba, la inevitable rearticulación de la inserción de Cuba en la economía internacional tendrá como elemento central, en el plazo inmediato, el reajuste de sus relaciones con los países que integraban la Unión Soviética y, en menor grado, con otros países de Europa Oriental y China. Además del peso que pudiera tener el nivel de las relaciones tradicionales con estas áreas, lo cierto es que el período de transición que atraviesan estos países hacia nuevos modelos de organización económica, política y social crea ciertos espacios que Cuba pudiera aprovechar.

En el corto plazo, el ajuste de las relaciones económicas de Cuba con los países capitalistas desarrollados girará en torno al creciente peso del sector turístico en la economía cubana y la ampliación de mercados para ciertos productos tradicionales. Sin embargo, el carácter dinámico y la propia dimensión de las relaciones con estos países dependerá en gran medida del desbloqueo de la *impasse* de la deuda externa cubana, cuestión muy compleja y de difícil solución en el corto y mediano plazo.

América Latina y el Caribe tendrán un peso relativo mayor, pero todavía marginal, en los vínculos externos de Cuba, lo que en modo alguno significa que éstos no vayan a ser importantes en áreas específicas, ya que existen ciertas oportunidades que Cuba pudiera aprovechar en sus relaciones con la región. Lo que sí resulta difícil es que esta área siga comportándose para Cuba como suministrador alternativo de importaciones, del mismo modo en que lo fue durante los ochenta. El desbalance comercial acumulado, los problemas confrontados en el pago de los adeudos de Cuba a la región y los propios problemas económicos de los países del área, limitan la continuidad del esquema de relaciones prevalecientes entre Cuba y estos países durante la década del ochenta.

El nivel de esas relaciones dependerá de la capacidad de exportación de bienes y servicios —fundamentalmente no tradicionales— de Cuba y con la implementación de nuevas y variadas modalidades de asociación económica con el capital privado de la región, y esto es algo que no se relaciona solamente con avances sectoriales sino con la elevación general de la eficiencia de la economía cubana.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

En el nuevo contexto internacional, lo económico ha pasado a ser un componente de importancia creciente en la seguridad nacional de Cuba.

En realidad, el reto básico que la reestructuración de la economía internacional le plantea a Cuba es el de poder mantener el control sobre los factores determinantes de su desarrollo económico y social, en condiciones en que el crecimiento de las relaciones con el mercado mundial es una tendencia inevitable. En este sentido este es un reto de orden interno que requiere como condición indispensable el funcionamiento de un modelo eficiente de organización socialista de la economía del que hoy Cuba no dispone.

Cuadro 1: Estructura geográfica del comercio exterior cubano en los años 80 (en porcentajes)

	Intercambio Total			Exportaciones			Importaciones					
	1980	1985	1988	1989	1980	1985	1988	1989	1980	1985	1988	1989
Todo el mundo	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Europa	82,5	90,4	90,6	87,7	75,3	92,5	89,7	86,0	88,7	88,8	91,2	88,9
Europa Oriental	71,6	83,2	83,6	79,2	67,1	86,1	81,9	75,5	75,5	81,0	84,9	81,7
Europa Occ.	10,9	7,2	6,9	8,5	8,2	6,4	7,8	10,5	13,2	7,8	6,3	8,2
URSS	60,0	70,6	69,0	64,8	56,8	74,8	66,7	60,0	62,8	67,4	70,7	68,0
China	2,6	2,7	3,0	3,5	2,9	2,6	4,1	4,0	2,8	2,8	2,3	3,1
Japón	3,4	2,1	1,5	0,1	2,8	1,3	2,0	1,9	3,9	2,8	1,2	0,6
América	6,2	3,2	3,5	5,6	8,2	1,2	1,8	4,6	4,4	4,7	4,8	6,3
Canadá	2,6	0,6	0,5	0,6	2,9	0,5	0,7	1,0	2,4	0,7	0,4	0,45
A. Latina y Caribe	3,6	2,6	3,0	5,0	5,3	0,6	1,1	3,6	2,0	4,0	4,4	5,5
ALADI	2,9	2,1	2,6	4,5	4,8	0,2	0,6	3,1	1,4	3,5	4,0	5,48
MCCA*	0,06	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,4	0,4	n.s	0,1	0,2	0,2
CARICOM	0,07	0,03	0,01	0,03	0,1	0,6	0,01	0,02	n.s	0,02	0,02	0,03

Fuente: Comité Estatal de Estadísticas. Anuario Estadístico de Cuba 1989.

Notas: * MCCA: Mercado Común Centroamericano.

n.s: Cifra no significativa.

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Cuadro 2: Comercio de Cuba con América Latina y el Caribe durante los años 80.
Agrupaciones regionales y países seleccionados
(miles de pesos a precios corrientes)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
A. Latina y Caribe										
Exportaciones	211.746	78.217	60.927	67.065	67.524	40.599	48.081	44.685	59.598	192.347
Importaciones	94.220	88.225	63.542	168.324	262.102	320.734	244.028	261.354	331.896	447.624
Saldo	117.526	9.922	-2.615	-100.559	-194.578	-280.135	-195.947	-216.669	-272.298	-285.277
ALADI										
Exportaciones	189.584	66.783	46.581	22.702	21.964	10.337	14.197	7.923	31.960	169.396
Importaciones	62.960	44.972	37.992	132.263	232.113	281.665	209.406	226.868	303.707	445.264
Saldo	126.624	21.811	8.589	-109.534	-210.149	-271.328	-195.209	-218.945	-271.749	-275.868
México										
Exportaciones	185.572	64.717	43.749	17.227	10.670	1.909	1.688	1.956	4.929	17.829
Importaciones	22.765	11.026	15.930	22.992	72.746	77.125	29.708	72.064	108.022	79.954
Saldo	162.807	53.691	27.819	-5.765	-62.076	-75.216	-28.020	-70.108	-103.093	-62.125
Perú										
Exportaciones	2	12	4	4.552	8.165	9	8.263	2.320	807	8.275
Importaciones	19.044	14.175	1.889	2.962	4.732	2.968	3.708	3.602	8.381	19.110
Saldo	-19.042	-14.163	-1.885	1.590	3.433	-2.959	4.555	-1.282	-7.574	-10.835
Argentina										
Exportaciones	137	37	50	108	749	367	1.224	1.242	1.694	1.857
Importaciones	15.210	17.845	12.548	83.062	146.887	193.339	162.250	124.339	127.506	179.198
Saldo	-15.073	-17.808	-12.498	-82.954	-146.138	-192.972	-161.026	-123.097	-125.812	-177.341

Cuadro 2: Continuación

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Venezuela										
Exportaciones	2.840	1.414	1.586	563	1.961	7.795	2.082	1.485	21.775	31.106
Importaciones	2.431	236	293	7.246	7.517	5.790	10.152	19.134	28.943	56.522
Saldo	409	1.178	1.293	-6.683	-5.556	2.005	-8.070	-17.649	-7.168	-25.416
Otros países de										
ALADI										
Exportaciones	1.035	603	1.192	252	419	257	940	920	2.755	110.306
Importaciones	3.510	1.690	7.332	15.974	231	2.443	3.598	7.729	30.857	110.480
Saldo	-2.497	-1.087	-6.140	-15.722	188	-2.186	-2.648	-6.809	-28.102	-174
MCCA										
Exportaciones	5.620	2.258	8.216	41.074	31.236	19.937	30.109	26.802	20.090	20.019
Importaciones	3	9.691	1.036	13.284	10.852	8.572	11.357	11.482	11.098	13.314
Saldo	5.617	-7.433	7.180	27.790	20.384	11.365	18.752	15.320	8.992	6.705
CARICOM										
Exportaciones	5.687	6.144	1.455	690	2.035	3.787	1.873	2.001	692	1.028
Importaciones	302	79	2	197	1.370	1.439	1.867	4.729	1.496	3.165
Saldo	5.385	6.065	1.453	493	665	2.348	6	-2.728	-804	-2.137

Fuente: Comité Estatal de Estadísticas, Anuario Estadístico de Cuba, 1986 y 1989

Cuadro 3: Estructura del comercio exterior cubano con ALADI en los años 80 (en porcentajes)

	Intercambio Total			Exportaciones			Importaciones					
	1980	1985	1988	1989	1980	1985	1988	1989	1980	1985	1988	1989
ALADI	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
México	82,5	32,8	33,6	15,9	18,5	15,4	10,5	36,2	27,4	35,6	18,0	18,0
Perú	7,5	5,1	2,7	4,5	n.s	2,5	4,9	30,2	1,0	2,8	4,3	4,3
Argentina	6,0	58,1	38,5	29,5	0,07	5,3	1,1	24,2	68,6	42,0	40,2	40,2
Venezuela	2,1	3,7	15,1	14,3	1,5	75,4	18,4	3,9	2,1	9,5	12,7	12,7
Otros países de ALADI	1,8	0,2	10,0	35,9	0,5	2,5	8,5	65,1	5,5	0,8	10,2	24,8

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

Nota: n.s = Cifra no significativa.