

# ¿Cambio *de* régimen o cambios *en* el régimen? Aspectos políticos y económicos

EL TRABAJO DE JORGE DOMÍNGUEZ, COMO NOS TIENE ACOSTUMBRADOS, no sólo es serio y bien documentado sino que, además, avanza la frontera de la investigación, abre nuevas miras y nos provoca a reflexionar. Yo estoy de acuerdo con buena parte de su análisis, pero considero que tiene algunos vacíos y puntos importantes que pueden ser llenados y profundizados, además difiero con su conclusión de que ha ocurrido un cambio del régimen político en Cuba. Este comentario se divide en dos partes: en la primera me referiré principalmente al texto del artículo de Jorge aunque también haré referencia al artículo de Rafael Rojas (centrándome en ambos en el aspecto político), y en la segunda me ocuparé del tema económico pero relacionándolo con el político.

## I. ASPECTOS POLÍTICOS

### A. Las Tesis Centrales del Artículo

Los puntos centrales del artículo de Jorge son los siguientes: (a) Cuba “transita de un régimen político hacia otro”: del totalitarismo al autoritarismo; (b) esa transición es incompleta ya que se mantienen elementos del régimen anterior, “mientras que ya se marcha hacia un nuevo sistema político”; (c) esa transición no es deseada por la dirigencia que continúa con su “vocación totalitaria” (querría mantener su antiguo poder monopólico y el *statu quo* pero no es posible), la cual impide que se avance más; (d) los cambios más importantes resultan de “un proceso que ha adquirido una dinámica propia”; (e) el Estado ha ido perdiendo su capacidad de imponer su voluntad y los ciudadanos “adquieren cierto margen de autonomía” frente al gobierno, a pesar del deseo frustrado de éste de impedirlo

Carmelo Mesa-Lago

con represión y otros medios (con una “cada vez más defectuosa capacidad totalitaria” o “eficiencia” para controlar); y (e) todo lo anterior genera más represión, violencia, oposición, inestabilidad, continuo debilitamiento estatal y pérdida de su capacidad para gobernar, en una especie de reacción en cadena. Jorge rechaza la aseveración, tanto de las autoridades cubanas como de la oposición foránea más intransigente, de que “nada fundamental ha cambiado”, pero coincide con aquéllos que sostienen que Cuba “carece de un régimen político democrático.” De los múltiples ejemplos que analiza en su trabajo se desprende, según mi interpretación, que ese proceso o dinámica va moviendo al país hacia la democracia, aunque los cambios son “modestos” y ocurren de una manera lenta y zigzagueante, faltando mucho por hacer para llegar a “una Cuba plenamente democrática” y existiendo la posibilidad de que el régimen autoritario (que él no alaba) perdure por años.

*B. ¿Cambio de Régimen o Cambios en el Régimen?*

Mi primer comentario se refiere al uso de los términos “totalitario” y “autoritario.” Jorge identifica y describe muy sucintamente dos regímenes políticos previos al actual autoritario cubano: el “revolucionario” (década de los 60) y el “burocrático-socialista” (que comenzó en el decenio de los 70 y, presumo, que continuó en el de los 80, aunque esto no se precisa en el artículo). Pero él no nos dice cuál de los dos regímenes anteriores (o si los dos) fue totalitario, aunque pudiera deducirse que, al menos, el segundo lo fue, y si fuese así, ¿cuál fue la naturaleza del primero? Tampoco se define con precisión qué es ese régimen autoritario hacia el cual Cuba marcha; Jorge apunta que es distinto de otras experiencias autoritarias en América Latina (así como de los regímenes “post-totalitarios” de Europa Occidental) pero que se asemeja a algunos regímenes políticos en Europa Oriental antes de la caída del socialismo real. Para mí, al menos, hubiera sido útil explicar que hay diversos tipos y grados de autoritarismo y que se colocara a Cuba entre ellos. Los referidos problemas son fundamentales para determinar si realmente en Cuba está ocurriendo un cambio *de* régimen o si se trata de cambios *en* el régimen.

Lo anterior no es sólo un punto teórico-académico, pues es importante saber en qué el supuesto autoritarismo cubano actual se asemeja y distingue de otros en América Latina y preguntarse cuán viable es el cambio a la democracia. Por ejemplo, el régimen militar autoritario de Pinochet en Chile, duró 17 años pero eventualmente permitió una oposición que logró derrotarlo en las urnas. Por el contrario, el régimen cubano lleva 38 años en el poder y, aún con los modestos cambios descritos en el artículo, no se vislumbra la posibilidad de una oposición legal organizada que conduzca a elecciones libres. Esto se conecta con el tema de si en los regímenes autoritarios tradicionales es más fácil el cambio hacia la democracia que en los regímenes totalitarios. Si todavía existe un régimen totalitario en Cuba, ¿será viable la transición hacia la democracia? o, si se está forjando un régimen autoritario con “vocación totalitaria” de la dirigencia, ¿es posible que después de un período razonable (antes de que muera Fidel) puedan producirse elecciones libres? Comprendo que

estas preguntas son muy difíciles y quizás es injusto de mi parte esperar que Jorge pueda contestarlas pero, al menos, me hubiera gustado que se plantearan en su artículo.

*C. El Impacto de los Cambios en la Democracia*

No tengo discrepancia con Jorge en el punto de que en Cuba, a pesar de los cambios, no existe hoy una democracia, además él discute en su artículo la mayoría de las objeciones que yo planteo más abajo. Mi comentario analiza el tema de si los cambios *en el o del* régimen cubano son trascendentes o no en cuanto a un proceso hacia la democracia. Jorge apunta correctamente que “los enemigos mas acérrimos” del régimen mantienen que no hay un proceso de democratización en Cuba. Pero hubiera sido importante decir también que el gobierno cubano afirma que tiene un sistema muy democrático, no como la “pluriporquería” que existe en las Américas, Europa Oriental y otros países, o sea, que rechaza toda posibilidad de ese tipo de democracia.

Hay cambios analizados en el artículo que considero realmente importantes y que podrían contribuir a un proceso de democratización, como es el creciente espacio que se ha abierto a la Iglesia Católica, la cual –como bien afirma Jorge– en comparación con otros cultos (que podrían quizás tener mayor participación popular), goza de una jerarquía y organización muy desarrollada, con recursos y vínculos internacionales (Rafael trata en su artículo el papel de la Iglesia Católica en desarrollar la sociedad civil). Pero la mayoría de los otros cambios, en mi opinión, no ha tenido hasta ahora un impacto positivo en impulsar la democratización y, en algunos casos, indican todo lo contrario. No es posible analizar aquí todos los ejemplos del artículo de Jorge, ni con la profundidad que merecen, pero me referiré brevemente a los que considero más importantes.

La única enmienda importante de la Constitución ha sido la eliminación del ateísmo como principio, ya que está indicando la creciente influencia de la Iglesia. Otras enmiendas son irrelevantes, el resultado de eliminar anacronismos, por ejemplo, la supresión del agradecimiento a la desaparecida URSS, ya que la Rusia actual no tiene lazos fraternales y protectores con Cuba, puesto que su comercio con la Isla se conduce a precios del mercado mundial (sin subsidios) y no le concede ayuda económica como antes. También se elimina la mención al internacionalismo proletario porque Cuba ha perdido el apoyo logístico de la antigua URSS y no tiene recursos domésticos para esas actividades. En otros casos se cambia una proclamación retórica sin trascendencia práctica por otra igualmente irrelevante, por ejemplo: el Partido era “la vanguardia de la clase obrera” y ahora es “la vanguardia de la nación.”

Concuerdo con el planteo de Jorge de que existe un proceso de re-centralización del poder político en Fidel, una des-institucionalización, menor delegación de funciones, reuniones del Partido y la Asamblea Nacional, etc. Pero estos cambios son contrarios a lo que sería un proceso de democratización. Por otra parte en las elecciones (antes y ahora) nunca ha habido una oposición (como bien plantea Jorge) y la Asamblea Nacional (ni antes ni ahora) ha

tenido poder real (como analiza Rafael). La reducción del tamaño de las fuerzas armadas y el cambio en sus funciones no implica una caída en su poder y control, como se discutió ampliamente en otra sesión de este curso. La aparición de pequeños grupos de oposición pacífica es un cambio importante, pero su intento de unificación en el Concilio fue prohibido y se encarceló a varios de sus dirigentes. La demostración pública del 5 de agosto de 1994 fue la primera ocurrida bajo la Revolución, pero accidental, no organizada y sin dirigencia. Jorge argumenta que el gobierno la suprimió rápidamente y sin recurrir a una represión similar a la ocurrida en China en la Plaza de Tiananmen. Pero ésta última fue precedida por un proceso largo, multitudinario, participativo, organizado y con dirigencia, el cual obligó al gobierno a emplear una represión brutal y masiva. En todo caso han transcurrido más de tres años y no ha vuelto a producirse otra demostración pública, porque el gobierno sorprendió el potencial germen o embrión de rebelión con “eficacia”, lo contrario al planteo de Jorge de que dicha eficacia ha decaído. El no desarrollo de la sociedad civil ha sido analizado en el artículo de Rafael, quien concluye que no podrá existir hasta tanto el derecho de asociación independiente sea realmente reconocido y respetado.

Un cambio notable fue la aparición de un grupo de investigadores con cierta independencia y opiniones cuidadosamente divergentes a la oficial, proceso que culminó con el libro sobre la reforma económica escrito por tres miembros del CEA y publicado en 1995 (citado en el artículo de Jorge). Pero el discurso de Raúl Castro del 23 de marzo de 1996 también erradicó este germen con el argumento de que el académico cubano no debe ser neutral o imparcial (no puede coincidir en puntos debatibles con “el enemigo,” ni permanecer silencioso) puesto que su rol es defender a la Revolución. Conuerdo con Jorge en que, en comparación con casos anteriores (por ejemplo, el juicio contra Humberto Pérez), estos investigadores salieron “relativamente ileso,” pero dos de ellos fueron destituidos de sus puestos en la dirigencia del CEA y otros dos han tenido que cambiar de institución. También esto fue una acción “eficiente” que minimizó el efecto adverso que podría haber tenido hoy en día una sanción más violenta, especialmente en el mundo académico externo. Pero fue un “ejemplo aleccionador” para el resto del mundo académico cubano y el “Caballo de Troya” del CEA recibió un golpe demoledor, porque (como sugiere Rafael) podría haberse convertido en una ONG separada del gobierno. Por último el referido discurso paralizó el debate económico, al menos el público, como también apunta Rafael.

La protección de la inversión extranjera, concesión de monopolios, y empleo de militares en sociedades anónimas, a la par que se prohíbe a ciudadanos civiles cubanos poseer y administrar pequeñas empresas y se impide a los graduados universitarios ejercer su profesión por cuenta propia, son indicadores contrarios a la democratización y participación. Por otra parte, la extensión de esos derechos económicos y jurídicos en China y Vietnam ha supuesto un gran éxito económico (como se discute en la parte segunda) pero no ha conducido a la democratización. El ejemplo analizado por Jorge de la UBPC de

Quivicán es muy interesante pero parece ser un caso aislado. No ha conducido a un cambio general en la estructura de las UBPCs y su subordinación al Estado, a pesar de los resultados productivos adversos de las mismas, el reconocimiento oficial de su pobre desempeño en la desastrosa zafra de 1996-97, y la crítica de algunos académicos que aconsejó mayor independencia.

Basado en mi análisis anterior concluyo que en Cuba han ocurrido cambios *en* el régimen político, no un cambio *del* régimen, y que los referidos cambios no han tenido en su inmensa mayoría un impacto significativo en cuanto a la democratización de dicho sistema.

## II. ASPECTOS ECONÓMICOS

En esta segunda parte de mi comentario discutiré dos temas: la naturaleza y extensión de la reforma económica cubana en el decenio de los 90, y si el debilitamiento del Estado (político como alega Jorge y económico como argumento yo) podría generar un proceso profundo de cambio del régimen y la democratización.

### A. La Naturaleza de la Reforma Económica en Cuba y sus Resultados

El título de un pequeño libro que publiqué en 1994 (*Are Economic Reforms Propelling Cuba to the Market?*) planteaba una pregunta parecida a la que discutimos en la sección anterior: ¿ las reformas hacia el mercado, implantadas en el decenio de los 90, han llevado a un cambio *del* sistema económico en Cuba? Más de tres años después de aparecido ese libro, puedo afirmar que los cambios económicos en Cuba son mucho más importantes que los políticos y que han movido a la Isla mucho más cerca del mercado de lo que estaba en 1990. Aún así Cuba está muy lejos hoy de tener un sistema económico de “socialismo de mercado” como en China o en Vietnam y mucho menos, claro está, que en Rusia y la mayoría de las antiguas economías socialistas de Europa Oriental.

Es importante estudiar la reforma china que comenzó en 1978. Hoy toda la agricultura está en manos no estatales como grupos de trabajadores, familias y villorrios que, aunque no detentan la propiedad de la tierra, tienen contratos indefinidos de usufructo y deciden qué producir, a quién vender y a qué precio. La mitad de la industria (pequeña y mediana) es también practicada por el sector no estatal. Existe un mercado de capitales y los ciudadanos pueden comprar acciones. Hay libre compraventa de viviendas y edificación. No hay limitaciones al trabajo por cuenta propia. Los inversionistas extranjeros tienen libertad de contratar mano de obra y fijar los salarios. Ha ocurrido una transformación importantísima en la banca y una reforma general de precios. Los resultados de estos cambios son impresionantes: China no sólo se autoabastece de alimentos sino que además los exporta, ha tenido las tasas de crecimiento económico más altas del mundo en años recientes (un promedio anual de 12,3% entre 1981-95), ha logrado controlar bastante la inflación, el desempleo es muy bajo y el ingreso real *per capita* aumentó 2,5 veces entre 1978-94 y, en el último año, era similar al de Cuba (según fuentes del Banco Mundial, “From Plan to Market,” *World Development Report 1996*).

La reforma de la agricultura en Cuba creó las UBPC que tampoco tienen la propiedad de la tierra sino contratos indefinidos pero, a diferencia de la reforma china, el Estado decide qué cosechar, compra a las UBPCs la inmensa mayoría de su producción y les fija un precio muy inferior al del mercado agropecuario; el resultado de esta política ha sido un crecimiento pobre de la agricultura debido a la falta de incentivos para dichas cooperativas. La producción azucarera entre 1993-96 fue aproximadamente la mitad de la del decenio de los 80 y la agricultura en general no ha tenido un despunte importante. Como decíamos antes, Cuba no ha autorizado a los ciudadanos a administrar negocios y ha creado numerosas restricciones al trabajo por cuenta propia así como fuertes impuestos, lo que ha provocado una caída en el número de dichos trabajadores oficialmente registrados. Virtualmente toda la producción industrial está o bien en manos del gobierno o bien asociada a inversionistas extranjeros. En la producción minera (níquel y petróleo) ha habido una fuerte recuperación y se ha sobrepasado la producción anterior (con ayuda de la inversión extranjera), pero virtualmente en toda la industria, la producción en 1995 estaba considerablemente por debajo de la de 1989. El producto interno bruto (PIB) cayó entre 35% y 48% en 1989-93, el salario real se ha reducido a la mitad, y la CEPAL ha estimado que un tercio de la fuerza de trabajo sufre desempleo abierto o está desocupada y no trabaja pero recibe un subsidio de desempleo (en 1995 se anunció que habría que despedir entre 500.000 y 800.000 trabajadores estatales innecesarios).

No todo ha sido negativo, el programa de ajuste estructural (eufemísticamente llamado en Cuba el “Período Especial en Tiempo de Paz”) logró mejoras importantes hasta 1996: comenzó a incrementar la producción en varias líneas, redujo la inflación, el exceso de moneda circulante y el déficit fiscal, recortó los subsidios a las empresas estatales que arrojaban pérdidas, aumentó algo los precios de ciertos bienes (alcohol, tabaco) y algunos servicios públicos (electricidad). También frenó la caída del PIB en 1994, consiguió un pequeño crecimiento en 1995, y logró (de acuerdo con cifras oficiales discutibles) un aumento del 7,6% en 1996 (ver mi artículo sobre este tema en el N° 3 de *Encuentro*). De acuerdo con la lógica económica debería de haberse continuado con la reforma, más aún, los académicos purgados en 1996 recomendaron, en su libro de 1995, que se integraran mejor sus políticas, y se profundizara y acelerara la misma.

Sin embargo, la reforma económica está paralizada desde 1995: se ha pospuesto el despido de los trabajadores excedentes, no se han eliminado por completo los subsidios fiscales a los precios ni a las empresas estatales que no son rentables, se ha postergado la implantación de impuestos sobre salarios y aportes de los trabajadores a la seguridad social (necesarios para equilibrar el presupuesto y reducir el enorme costo fiscal de los servicios sociales gratuitos), el excedente monetario en circulación —después de su reducción notable en 1994— creció de nuevo en 1996, no se autorizó —como se esperaba— a graduados universitarios para ejercer su oficio por cuenta propia, la nueva ley de inversiones prohíbe a los inversionistas extranjeros contratar y pagar directamente a su

personal, no se ha aprobado la ley de reforma bancaria, y se ha declarado que la convertibilidad del peso será pospuesta hasta que se consolide la recuperación y se acumule una reserva adecuada de divisas. La pregunta crucial es: ¿por qué la reforma que, según el gobierno, estaba dando tan buenos resultados virtualmente se ha paralizado?

*B. El Predominio de la Lógica Política sobre la Económica*

La crisis económica tuvo su peor momento en 1993 y obligó a Fidel y al grupo ortodoxo a emprender la reforma económica doméstica; hasta aquel momento los cambios se limitaban a la inversión extranjera y al turismo externo, en enclaves controlables. Aquí hay cierta similitud con el argumento de Jorge de que los cambios políticos modestos se han hecho contra los deseos de la dirigencia que mantiene su vocación totalitaria. En el campo económico la reforma se hizo a regañadientes, para salvar al régimen político, pues el ideal era también mantener el *statu quo* económico. Por ello, Fidel no siguió un programa bien calculado, integrado y con políticas en secuencia lógica (ya que esto hubiera sido una camisa de fuerza), sino que ha hecho la reforma “a retazos”, con extrema cautela, frecuentes vaivenes (por ejemplo, se permiten pequeños restaurantes privados que luego se prohíben para autorizarlos de nuevo), estableciendo numerosas restricciones, e intentando controlar todo el proceso. Para los ortodoxos, el objetivo de la reforma era frenar la caída económica en picado y establecer condiciones mínimas para afianzar el régimen, y evitar una excesiva delegación de las funciones económicas, pues esto debilita al Estado y crea el riesgo de que el proceso se escape del control gubernamental. Fidel es pues un “minimalista,” de ahí que cuando estimó que ya se habían conseguido esas metas, paralizó básicamente la reforma.

Pero hay otra razón para dicha paralización: los cambios más fáciles y con menores resultados adversos, como pérdida de poder económico estatal y costo social, ya se habían tomado, y los pasos subsiguientes eran mucho más difíciles y con peores repercusiones: (a) despedir entre el 11% y el 18% de la fuerza de trabajo, (b) permitir a los cubanos operar pequeñas empresas y flexibilizar el trabajo por cuenta propia (para crear los puestos de trabajo necesarios que facilitarían el recorte de personal estatal), (c) dar mayor libertad a los cooperativistas para decidir qué producir, a quién vender y fijar el precio, (d) eliminar por completo los subsidios a las empresas estatales y cerrar las que no fueran capaces de generar utilidades, (e) reducir aún más el ingreso disponible mediante impuestos al salario y para financiar la seguridad social, (f) eliminar los subsidios a los bienes racionados y hacer una reforma general de precios que aumentaría éstos considerablemente, etc. Estas medidas no sólo debilitarían más el poder económico estatal sino que podrían crear descontento e incrementar el riesgo de inestabilidad. En vista de lo que ha ocurrido en el campo económico es difícil concebir que el gobierno permita un proceso real de democratización.

¿Estamos en una situación sin salida? Mi visión es que un deterioro en la economía pudiera reactivar el proceso de reforma. La zafra de 1997 ha sido

inferior a la del año anterior y Cuba debe pagar este año un préstamo de más de 300 millones de dólares a un interés del 16% que tomó de la banca privada internacional para, precisamente, aumentar la producción azucarera. En el año 1996, con un préstamo algo menor y una zafra azucarera mayor, el gobierno obtuvo más o menos las divisas suficientes para pagar dicho préstamo y probablemente tuvo que incumplir algunos compromisos de exportación de azúcar, por ejemplo, con Rusia y China. Así que este año es imposible pagar ese préstamo y será más difícil conseguir otro para el año próximo; hay una crisis de liquidez y ya parece haberse producido otro aumento en la emisión monetaria. Es posible, por tanto, que este año haya estancamiento económico unido a un incremento en el déficit fiscal y el excedente monetario en circulación, aunque el gobierno dice que aumentos en los ingresos por el turismo y el níquel compensarán las pérdidas por el azúcar. Si, en efecto, se produce un estancamiento o una recesión en 1997, la situación posiblemente empeorará en 1998. En este escenario, puede predecirse una situación parecida a la de 1993: aumento del descontento y riesgo de inestabilidad política. Esto podría desembocar en un nuevo y controlado empujón a la reforma económica y en una situación algo más fluida que abriese de nuevo la puerta al cambio, pero más económico que político. A largo plazo, Cuba requerirá una reforma económica profunda, pero si ésta conducirá a un proceso de democratización es una pregunta más compleja de responder, tal como ilustran los casos de China y Vietnam.

