

# Antecedentes locales y globales de las reformas cubanas

Adrian H. Hearn

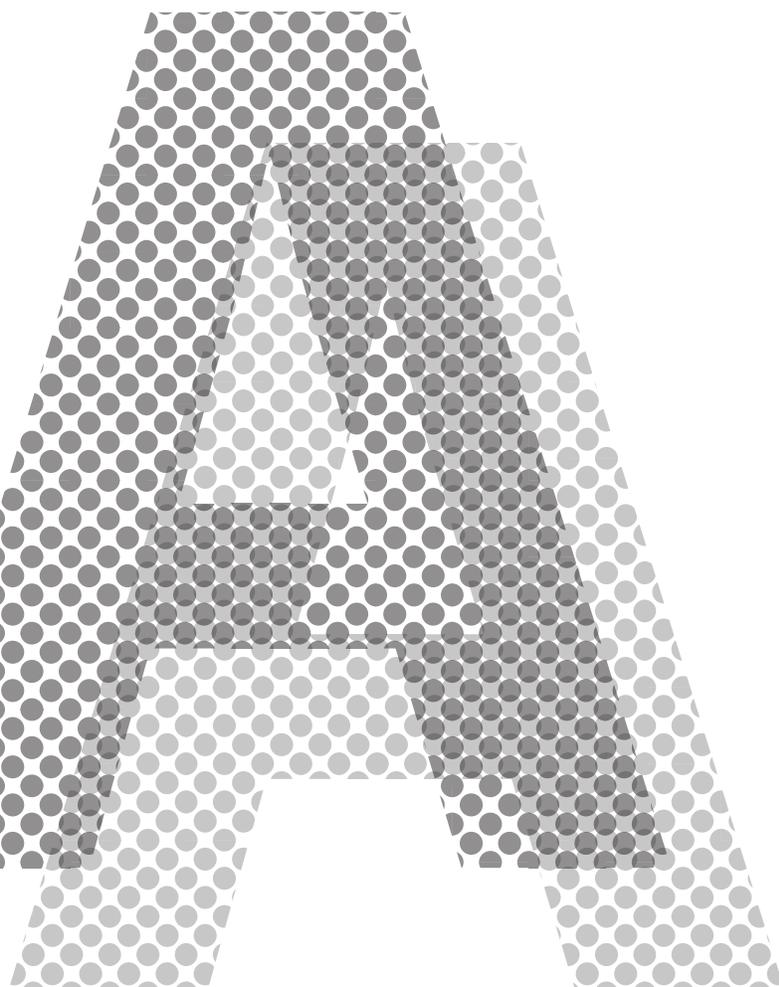
Investigador.

Centro de Estudios sobre China. Universidad de Sydney

Félix Julio Alfonso López

Vicedecano.

Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana.



Con frecuencia se escucha que Cuba se encuentra en una encrucijada; menos habituales son las reflexiones sobre los vínculos de las principales transformaciones en la Isla con los reordenamientos globales. En 2010, el comercio entre la Isla y los Estados Unidos ascendió a 371 millones de dólares (de solo 6,9 millones en 2000), pero el camino a la reforma previsto por el gobierno cubano se dirige menos hacia las políticas de libre mercado de Washington que al capitalismo estatal de Beijing. China es su segundo socio económico, con un comercio bilateral anual que alcanzó 1,83 billones de dólares en 2010 (por debajo de los 2,27 billones en 2008, antes de la crisis financiera mundial, y por encima de 314 millones en 2000). Los acuerdos con China han estado acompañados por la recomendación de establecer relaciones comerciales, e inversiones, más abiertas, solicitud transmitida reiteradamente a los funcionarios cubanos por su contraparte china desde el encuentro de Fidel Castro y el primer ministro Li Peng en Beijing, en 1995.<sup>1</sup>

Los críticos argumentan que, al contrario de China, el compromiso de Cuba de «actualizar el sistema socialista» constituye una justificación para mantener el estatus de los últimos cincuenta años, y que «la situación no cambiará mucho».<sup>2</sup> Otros ven las reformas de 2011 como «un importante reajuste de la relación paternalista que ha existido entre

---

Los autores agradecen a Miki Alfonso, María Teresa Montes de Oca Choy, Roberto Vargas Lee, Margaret E. Crahan, por sus comentarios y apoyo.

el Estado y la ciudadanía».<sup>3</sup> Incluso el *think tank* conservador Freedom House ha encontrado que «la apertura de un sector privado, aunque todavía limitado, está impulsando un cambio real en Cuba».<sup>4</sup> Los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución no hacen referencia explícita a la transformación china, pero parecen estar guiados por principios similares. En ambos países, las políticas nacionales fueron formuladas después de evaluar los resultados de experimentos locales, con el fin de liberalizar gradualmente las estructuras económicas bajo la supervisión estatal.

La primera sección de este artículo examina las reformas anunciadas en 2011 en la Isla, que pretenden descentralizar la economía y la administración, crear empleos en el sector privado, y contener el informal. Como en China, el objetivo no es reemplazar al Estado por el mercado, sino integrar empresas privadas dentro de la estructura política existente, y aprender de los éxitos y fracasos de experiencias previas. La segunda y tercera secciones muestran el desarrollo de este proceso en dos territorios: La Habana Vieja y el Barrio Chino. Durante la década de los 90, ajustes político-financieros fueron sometidos a prueba en ellos con el fin de mitigar las consecuencias del colapso soviético, y con posterioridad incrementar la industria turística. Ambos espacios se han beneficiado de la descentralización administrativa, pero también han evidenciado dificultades al fomentar el consenso entre actores estatales y no estatales.

Sostenemos que los Lineamientos revelan la búsqueda de estrategias de desarrollo «progresivo» bajo «el papel rector del Estado», como las abordadas por investigadores chinos en un número reciente de la revista *Temas* dedicado a las reformas en ese país y en Viet Nam.<sup>5</sup> En suma, el desafío que hoy enfrenta Cuba consiste en desarrollar e implementar las medidas propuestas de manera que se aprovechen las enseñanzas de los mencionados antecedentes locales y globales.

## Lineamientos: una guía para la reforma

La crisis financiera mundial provocó en la Isla el aumento de la importancia del crédito externo y de los ingresos provenientes de las exportaciones (especialmente el níquel), las remesas y el turismo.<sup>6</sup> La inestabilidad de la divisa, acompañada por el alza del precio de los alimentos y el petróleo en 2008 y 2011, indujo a Cuba a profundizar las reformas que había implementado durante la crisis de los 90. Como Rafael Hernández ha comentado: «Muchos conceptos y propuestas de los Lineamientos abordan temas que ya estaban en el debate».<sup>7</sup>

Entre ellos es clave la descentralización, proceso imprescindible para potenciar las capacidades contenidas dentro de la diversa geografía socioeconómica del país. Este tema en Cuba se ha vinculado con el de la corrupción, ya que delegar la designación de los recursos multiplica las oportunidades para el abuso. Previos intentos de transferir la autoridad ejecutiva, como las reformas constitucionales de 1992 y el Decreto Ley 91 en el año 2000, que dividió La Habana en 93 (posteriormente 105) Consejos Populares, carecieron de un sustento económico adecuado, por no conllevar una delegación económica consecuente con la descentralización administrativa. La reestructuración planteada en los Lineamientos no implica una disolución del Estado. Por el contrario, supone que una mejor promoción de los intereses y habilidades de los ciudadanos requerirá gobiernos locales con recursos más apropiados.

Pocos intereses ciudadanos se contraponen como el empleo a las políticas adoptadas. Según el viceministro de Trabajo José Barreiro, en julio de 2011 más de 325 000 cubanos trabajaban «por cuenta propia», el año anterior la cifra solo ascendía a 150 000. Aún muchos desempeñan puestos en servicios básicos y mercados minoristas improvisados. Su ascenso a posiciones y productos de más alto valor es inhibido no solo por la limitada existencia de ocupaciones autorizadas, sino también por la ausencia de una cadena de suministro asequible y confiable. Una parte de ese problema es la falta de finanzas disponibles para comprar materia prima e insumos destinados a los negocios privados. La frecuencia de la palabra «crédito», once veces presente en los Lineamientos, indica que sus autores reconocen esa problemática. Otro componente arraigado es el persistente antagonismo hacia la «concentración» de la propiedad privada, como señala el Lineamiento 3, que no especifica hasta qué punto a los pequeños negocios les será permitido abastecer sus almacenes y ampliar sus actividades. Aunque el nuevo código fiscal establece un sistema gradual de impuestos sobre la venta, el ingreso personal, el servicio público, y la fuerza de trabajo, sus altas tasas y estrechos márgenes deducibles sugieren un conflicto perenne entre hacer crecer una empresa y acumular propiedad privada. Un reciente informe del Centro para la Democracia en las Américas (CDA) señala:

Los impuestos constituyen una cuestión delicada dentro del Partido Comunista. Las tendencias más conservadoras exigen un máximo de distribución de la riqueza y medidas para eliminar la desigualdad, mientras que las moderadas se inclinan a escuchar a los economistas y a los cuentapropistas quienes sostienen que impuestos excesivos estorban el crecimiento en el sector no estatal. Con varios ajustes realizados hasta el momento, el gobierno de Raúl Castro parece favorecer un punto medio sobre la cuestión.<sup>8</sup>

**Detrás del enfoque cubano de la descentralización, el empleo, y el sector informal se aprecia un intento por aprovechar más eficazmente la creatividad de los empresarios dentro del marco hegemónico del Estado. Aunque los Lineamientos apuntan hacia una apreciable reducción del aparato estatal, muchos analistas cubanos opinan que ello por sí solo no logrará resultados óptimos.**

La creación de una cadena funcional de suministro es importante no solo para la viabilidad de los negocios privados y la generación de empleos, sino también para frenar el mercado negro. En 2010, remesas provenientes de cubanoamericanos —oficialmente registradas— impulsaron más de la mitad de las actividades por cuenta propia; recursos no declarados, desde dinero en efectivo hasta equipos de computación, también están llegando a Cuba. La respuesta oficial ha sido limitar el ritmo de liberalización, para estudiar su impacto sobre el flujo de bienes y servicios. El tiempo, sin embargo, es oro: a falta de suministros legales, los nuevos empresarios cubanos dependen de finanzas e insumos obtenidos ilegalmente, ya sea de familiares en el extranjero o de *socios* en fábricas estatales. En este ámbito, mayor libertad en el sector minorista podría profundizar el mercado negro.

Observadores extranjeros y cubanos han manifestado la importancia de contener el sector informal en la Isla, pero como sostiene Archibald Ritter, regulaciones rígidas no constituyen una respuesta adecuada:

Paradójicamente, el intento del gobierno en el pasado de controlarlo todo ha terminado en muy poco control. Controles estatales muy estrictos en realidad conducen a un debilitamiento del verdadero control, debido a la promoción de ilegalidades, corrupción y violaciones generalizadas de regulaciones alejadas de la realidad.<sup>9</sup>

Estructuras de dirección descentralizadas y cadenas funcionales de suministro ayudarán a resolver este dilema, pero para lograr el «acatamiento absoluto de la legalidad» (como especifica el Lineamiento 12), será necesario además incrementar, de abajo hacia arriba, el respeto al Estado y el ejercicio de la ley.

Las directivas de arriba hacia abajo, como señala Ritter, resultan efectivas únicamente cuando son aceptadas a nivel popular. En consecuencia, la solidaridad social incorporada en la identidad de barrio, la solidaridad protectora dentro de comunidades étnicas, la confianza impulsada por la hermandad religiosa, y otras formas de membresía colectiva poseen una influencia considerable en la Cuba contemporánea. Mientras que la Isla se mueve más allá de la crisis financiera mundial y la estabilidad política lograda desde 1959, el Estado debe encontrar nuevas maneras de garantizar la lealtad popular a su liderazgo y sistemas regulatorios.

Hace dos décadas y media los funcionarios cubanos observaron con inquietud cómo la sociedad civil en Europa oriental, impulsada por la Iglesia católica, se levantó para desafiar el sistema socialista. Asimismo, vieron al gobierno chino salir intacto de la presión nacional a favor del cambio, una hazaña lograda, en parte, por su ofensiva en la Plaza de Tiananmen en 1989, pero también por la flexibilidad en abrir su economía, elevar los niveles de vida y crear empleos. A la luz de los logros chinos, William Ratliff escribe: «Es fácil percatarse del porqué muchos cubanos han mirado hacia esta historia de éxito económico con gran interés».<sup>10</sup>

Relevante para Cuba es la incorporación gradual de la iniciativa privada en estructuras dirigidas por el Estado. Julio Díaz Vázquez señala —con una visión comparativa— que este proceso priorizó la estabilidad social en China, pues: «El ordenamiento jurídico y el respeto a la ley son indispensables para que arraiguen los nuevos patrones».<sup>11</sup> Desde principios de los 80, programas pilotos y «puntos experimentales» permitieron al Estado chino supervisar las «correcciones intermedias», mientras que las estructuras del mercado se trasladaron desde los márgenes hacia el interior de la economía planificada. Las reformas fueron «graduales y paulatinas, y las políticas nacionales fueron adoptadas solamente después de evaluar los resultados de experimentos locales».<sup>12</sup>

En noviembre de 2010, el presidente de la Asamblea Nacional cubana, Ricardo Alarcón, visitó Beijing y reconoció oficialmente la relevancia de la evolución económica china para la actualización del modelo cubano. Raúl Castro ya había expresado una opinión parecida durante sus visitas en 1997, 2005 y 2012, las cuales se enfocaron en la reforma del mercado laboral y la creación de estructuras económicas híbridas en el mercado estatal. Cuando el vicepresidente chino Xi Jinping y el presidente de la Corporación Nacional de Petróleo de China (CNPC), Jiang Jiemin, visitaron La Habana en junio de 2011, firmaron memorandos de entendimiento sobre las inversiones en petróleo y gas, y, de igual modo, deliberaron sobre la planificación económica. Según Richard Feinberg, al gobierno chino le gustaría ver a Cuba acelerar el ritmo de la reforma y ha ofrecido su apoyo, al respecto dijo uno de sus funcionarios: «Cuba necesita ayuda para hacer planes

quinquenales». <sup>13</sup> Además, apunta Feinberg, «algunos observadores opinan, aunque con cierta exageración, que China se ha convertido en el FMI de Cuba». <sup>14</sup>

Entre los conocimientos que aporta el modelo económico chino se hallan la coordinación de sectores industriales, introducción gradual de cambios económicos bajo la dirección de una «comisión de reforma» estatal, adaptación de principios socialistas a condiciones nacionales, dirección militar de actividades comerciales, atracción de inversiones con capital de emigrantes, y poner a prueba la liberalización en territorios determinados. A continuación presentamos dos estudios de caso que ilustran cómo las lecciones derivadas de experimentos locales han influido en el actual proceso de reformas en Cuba. Examinamos el municipio de La Habana Vieja y el adyacente Barrio Chino, zonas donde ha proliferado la iniciativa privada (legal e ilícita). En ambos observamos cómo el Estado ha intentado aprovechar las fuerzas del mercado para avanzar en tres objetivos: la descentralización, la creación de empleos, y la contención del mercado negro.

## La Habana Vieja: restauración y turismo

Con alrededor de 90 000 personas que viven en 22 623 unidades residenciales, dentro de 4,4 km<sup>2</sup>, La Habana Vieja es uno de los municipios más densamente poblados del país. <sup>15</sup> En 1981 la Oficina del Historiador de la Ciudad asumió la administración del territorio, y en 1994 creó la agencia Habaguanex. El director de la Oficina, Dr. Eusebio Leal Spengler, considera que:

Con las ganancias económicas del turismo restauramos y construimos escuelas y casas, creando nuevas formas de empleo y estimulando la participación social. Para lograr esto, hemos implementado nuevas estructuras económicas que permiten la reinversión de los ingresos en el Centro Histórico. El objetivo es aprovechar el turismo como opción de desarrollo, pero sin dejar que nuestro Centro Histórico se convierta en un parque de diversión. <sup>16</sup>

Estas atribuciones de Leal fueron impulsadas por la austeridad de los inicios de la era postsoviética, cuando la Oficina dejó de recibir el subsidio del Estado, y también por el derrumbe, en 1993, de un edificio patrimonial del siglo XVIII, el Colegio del Santo Ángel. El incidente abrió el camino para el Decreto Ley 143 de ese año, el cual nombró a La Habana Vieja «zona priorizada para la conservación»; la Oficina se convirtió en un emblema de la descentralización: la primera institución en Cuba revolucionaria capaz de controlar gastos, ganancias y gestión económica a escala municipal. Desde entonces no se subordinó al gobierno provincial de La Habana, respondió directamente ante el Consejo de Estado y adquirió autoridad legal para

establecer relaciones con socios extranjeros e imponer impuestos a agentes económicos en su territorio. Su autoridad fue ampliada en 1995 por el Acuerdo 2951, que flexibilizó las restricciones sobre las inversiones foráneas, los servicios de gastronomía, y el comercio en dólares norteamericanos; así se reconoció a La Habana Vieja como «zona de mayor importancia para el turismo». El Decreto Ley 283, firmado por Raúl Castro en junio de 2011, amplió el poder de la Oficina para recaudar impuestos, autorizar empresas privadas, aprobar nuevas casas particulares, y tomar el control de instalaciones y edificios públicos dentro de su territorio. <sup>17</sup>

Desde 1993, la descentralización ha permitido ganancias de casi trescientos millones de dólares en el municipio; de ellos 45% ha sido reinvertido en reproducción del capital; 35% en vivienda, salud, y servicios de educación; y 20% en la infraestructura urbana (calles, sistemas sanitarios, etc.), y en actividades culturales. Este proceso ha facilitado la creación de once mil empleos, 60% ocupados por residentes de La Habana Vieja y municipios vecinos: 34% son mujeres y 59% especialistas técnicos. La producción artesanal para el mercado turístico, y otros servicios secundarios, han generado dos mil plazas más. <sup>18</sup>

Según el especialista en gestión urbana Pablo Fornet Gil, mantenerse al tanto de la evolución social y geográfica de La Habana Vieja se ha convertido en una tarea fundamental para la Oficina del Historiador. <sup>19</sup> Por esta razón, en 2006 implementó un Sistema de Información Territorial (SIT), al cual se puede acceder desde Internet, que le permite supervisar la condición física de los edificios, complementar esta información con datos censales, y formular respuestas coordinadas a las necesidades locales. Patricia Rodríguez, subordinada a Leal, observa que ello ha generado un alto nivel de participación ciudadana. <sup>20</sup> Por ejemplo, la Oficina mantiene reuniones públicas en cada uno de los siete Consejos Populares del municipio, para que los residentes y delegados de la comunidad sugieran remedios a los problemas que enfrentan. Dificultades y posibles soluciones son representadas en un «mapa de riesgos y recursos», como base para seleccionar los proyectos de intervención más útiles y rentables. La Oficina financia estas obras con fondos obtenidos de las empresas estatales del municipio, inversión extranjera, donaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y cada vez más, de los impuestos pagados por pequeñas empresas independientes.

La flexibilidad administrativa ha permitido a la Oficina orientar la educación y capacitación de la fuerza laboral hacia las prioridades del desarrollo local. El Colegio Universitario San Gerónimo de La Habana tipifica este proceso: es la única institución cubana que ofrece una Licenciatura en Preservación y Gestión del

Patrimonio Histórico Cultural, con especialidades en Gestión urbana, Gestión del patrimonio sociocultural, Arqueología, y Curaduría de museo. Mantiene programas de colaboración con México, Chile y Francia, y cuenta actualmente con noventa y cinco estudiantes de licenciatura y más de cien de postgrado. Inspirado por la institución, un proyecto parecido se diseñó en la ciudad de Camagüey, donde el patrimonio arquitectónico alberga un potencial para atraer al turismo.

El Colegio es una de las varias iniciativas en La Habana Vieja que intenta dirigir el talento local hacia la actividad económica reglamentada, una tarea prioritaria si Cuba quiere superar el efecto debilitante del sector informal, el cual se menciona con frecuencia como prueba del atraso económico del país y la falta de liderazgo político.<sup>21</sup> Menos comunes son los estudios rigurosos sobre los individuos que medran en los círculos informales de comercio e intercambio. Dichos círculos están arraigados en redes sociales caracterizadas por vínculos familiares, origen racial, solidaridad de barrio y prácticas religiosas. Para comprender sus dinámicas es instructivo considerar la trayectoria de gente como Miki, un líder comunitario en La Habana Vieja empeñado en elevar su posición en el cambiante panorama económico de Cuba.

Arraigado en el ámbito religioso afrocubano del músico Pancho Quinto, y viviendo a dos cuadras de la famosa Plaza de la Catedral, cuando el turismo extranjero comenzó a aumentar a principios de 2000, Miki se encontró en una posición geográfica y socialmente ventajosa para cosechar una gama de beneficios. Ese mismo año, por invitación de la Oficina del Historiador, estableció una reunión semanal para disfrutar de música folclórica en el patio del solar donde residía. Cada domingo, miembros de su comunidad cantaban y bailaban, mientras rumberos conocidos tocaban sus instrumentos; también los niños de la localidad exhibían sus progresos en el estudio de la percusión —gracias a la enseñanza de Miki— y los trabajadores comunitarios de Salud Pública orientaban —a través de la distribución de folletos— sobre el VIH y los peligros de las drogas y el alcohol.<sup>22</sup>

Según el turismo fue creciendo, los habitantes de una de las casas contiguas al patio empezaron a «pescar» (atraer) extranjeros en la calle Obispo, alrededores del Capitolio, y en otros puntos cercanos. Aprovecharon la notoriedad musical de Miki y la conocida posición religiosa de su familia, para ofrecer la rumba como una opción. El comercio clandestino creció, a través de la venta de entradas, de los tragos —mojitos—, de drogas ilícitas y hasta el ofrecimiento de «compañía» a los visitantes. De esta manera, la sana intención inicial de los fundadores del proyecto y de la distribución de los folletos educacionales, fue trágicamente socavada.

Indignada por los acontecimientos, la Oficina advirtió a Miki que cancelaría la actividad a menos que tales violaciones fueran suprimidas. Él y su madre Felicia tomaron medidas correctivas, desde abolir el cobro de la entrada hasta excluir de la iniciativa a los infractores de la ley. Así, de nuevo obtuvieron la aprobación de la Oficina para mostrar la «revitalización cultural» a los espectadores extranjeros y locales. Incluso les concedieron permiso para realizar una campaña de publicidad sobre la rumba semanal, mediante un comentario especial en la emisora Habana Radio, y el uso de propaganda en los vuelos de Cubana de Aviación y en la portada —mayo de 2002— de la revista *Salsa*, del Ministerio de Cultura.

En 2011 el proyecto fue nuevamente suspendido por atraer el comercio ilícito y violar sus principios fundacionales; sin embargo, Miki permaneció firme en su afán. En febrero de ese año adquirió una licencia de «instructor de música y arte», para enseñar percusión folclórica, y se propuso usar y mantener ese estatus legal para establecer una escuela de música, que incluso otorgara un título de graduado. Sus logros y desilusiones con la rumba lo convencieron de que el éxito empresarial requiere más que una oferta atrayente: una responsabilidad cívica.

La rumba semanal de Miki mostró los riesgos que una mayor libertad empresarial puede ocasionar en la Cuba contemporánea, y las responsabilidades en que incurren tanto los agentes estatales como los no estatales al afrontarlas. Era necesario divulgar directrices políticas transparentes acerca de cómo (y cuánto) se espera que crezcan las pequeñas empresas. La demanda del «acatamiento absoluto de la legalidad» presente en el Lineamiento 12 sugiere que la liberalización, como muestra el experimento en La Habana Vieja, requerirá de normativas más eficaces. En términos prácticos, esto implicaría ampliar la lista de empleos privados aprobados, pues sin la regulación correspondiente, los servicios —desde guía de turismo hasta la denominada «compañía» romántica— técnicamente permanecerán indiferenciados.

## **Barrio Chino: los pro y los contra de la descentralización**

Cuando los Lineamientos fueron discutidos en 2011, el espacio geográfico conocido como «zona priorizada para la conservación» ya había incluido las zonas del Malecón y el Barrio Chino.

En 1994, inspirados en el estatus de La Habana Vieja, un grupo de activistas comunitarios consiguió el apoyo de las trece asociaciones chinas sobrevivientes en Cuba para crear el Grupo Promotor del Barrio Chino —con carácter administrativo—, y persuadieron al gobierno municipal de Centro Habana de permitir a los

**La crisis financiera mundial provocó en la Isla el aumento de la importancia del crédito externo y de los ingresos provenientes de las exportaciones (especialmente el níquel), las remesas y el turismo. La inestabilidad de la divisa, acompañada por el alza del precio de los alimentos y el petróleo en 2008 y 2011, indujo a Cuba a profundizar las reformas que había implementado durante la crisis de los 90.**

empresarios chino-cubanos montar tiendas minoristas de zapatos, ropa, equipos de cocina y otros artículos importados directamente de esa nación asiática. Bajo la orientación del mencionado grupo, el Barrio Chino acogió a uno de los primeros mercados agrícolas legales de los años 90, lo que llamó la atención de los medios de comunicación internacionales, ansiosos de informar sobre la manera en que Cuba podría aplicar reformas de mercado para superar la crisis económica. Según afirma Yrmina Eng Menéndez, primera directora del Grupo:

Reconocimos que el momento era adecuado para este tipo de expansión; fue algo así como un momento mágico que aprovechamos a través de nuestros enlaces con el Partido y el Gobierno. Nuestra contribución principal fue promover los intereses de los empresarios locales.<sup>23</sup>

El Grupo llegó a manejar una creciente cartera de proyectos y acuerdos entre el Estado, la comunidad chino-cubana y los socios comerciales en China; sin embargo, las dificultades de regular los crecientes negocios finalmente resultaron insuperables. Aunque el Grupo contaba con autorización para emprender operaciones comerciales descentralizadas, sus ganancias continuaron siendo supervisadas a nivel municipal, situación que generó el fraude por parte de los auditores. Las irregularidades llegaron a ser tan pronunciadas que la agrupación, después de doce años de servicio (los últimos ocho como una entidad estatal bajo nuevo liderazgo), fue disuelta.

En 2006 la Oficina del Historiador asumió la autoridad administrativa de esa área, y promovió un audaz plan con el objetivo de expandir su estilo único, mezcla de turismo patrimonial y reforma administrativa.<sup>24</sup>

Quienes visitan el Barrio Chino dedican la mayor parte de su tiempo y dinero en frecuentar sus afamados restaurantes, que constituyen la principal fuente de ingresos y empleos del entorno: nueve restaurantes analizados en 2011 y 2012 ingresaron entre tres mil y cinco mil dólares diarios. Los primeros radican en el renombrado Callejón del Cuchillo y representan un orgulloso legado del Grupo Promotor, que, a mediados de los años 90, obtuvo autorización para que los descendientes de chinos pudieran trabajar con menos restricciones que otros dueños de paladares. Tienen permitido, por ejemplo, sentar un número ilimitado de clientes, pero la Oficina del Historiador

es meticulosa en el control de sus ingresos y en el pago de los impuestos correspondientes. Los otros restaurantes, de mayores ingresos, pertenecen a las asociaciones chinas y muestran un conjunto distinto de oportunidades y limitaciones: legalmente clasificados como ONG, tienen el derecho a manejar sus propios presupuestos y gastos; no obstante, necesitan cumplir con las directrices políticas centrales del Ministerio de Justicia.

Los restaurantes del Barrio Chino revelan una lección importante. Los que se rigen por los reglamentos descentralizados de la Oficina del Historiador tienen un nivel más alto de contabilidad y transparencia, pero son menos rentables y capaces de mantener una mano de obra fija. En contraste, los sujetos a los códigos centralizados del Ministerio de Justicia están floreciendo. La paradoja tiene una explicación lógica: la aplicación inadecuada de directivas centrales ha permitido a los propietarios de estos últimos hacer inversiones encubiertas de personal, equipo, y mantenimiento. La disparidad de los dos tipos de establecimientos indica, al igual que la temprana evolución del Grupo Promotor, la importancia del equilibrio entre la iniciativa de abajo-arriba y la supervisión de arriba-abajo. Sin lugar a dudas, mayor autorización para la industria privada permite a las pequeñas empresas generar más ganancias, pero la ausencia de regulaciones en la localidad, posibilita el fraude y la evasión de impuestos. Por otra parte, las directivas estrictas e impuestos excesivos reprimen la viabilidad económica.

El entorno empresarial del Barrio Chino —liberal en algunos aspectos y restrictivo en otros— ha impulsado a los pequeños empresarios a buscar fuentes alternativas e informales de suministro y financiamiento. El administrador de un local calculó que entre 2006 y 2011, veinte inversionistas de China financiaron la conversión de las casas de sus parientes en restaurantes y pequeños negocios. Tales operaciones no solo eluden las leyes de inversión extranjera y las cuotas de alquiler de la Oficina, también permiten a los propietarios ahorrar 96% en el pago de electricidad, agua, y gas, pues estos servicios se cobran a los ciudadanos en moneda nacional en vez de en pesos convertibles. Además, para obtener sus provisiones, los restaurantes locales continúan recurriendo a productores agrícolas no registrados o informales.

Con el fin de reducir este comercio ilícito la Oficina ha establecido almacenes que suministran equipos e insumos. Cuando están surtidos, son eficaces y ofrecen a los clientes la seguridad de abastecimiento accesible y legal; cuando no, los operadores de restaurantes recurren al mercado negro.

Proporcionar crédito comercial y artículos especiales a los citados almacenes es una de las iniciativas que en la actualidad se negocian con proveedores chinos. Así lo manifestó uno de los miembros de la delegación de Hu Jintao durante su visita a Cuba en 2008. El presidente aprovechó la ocasión para proponer este y otros treinta y seis proyectos, la mayoría de ellos sobrepasa los actuales niveles de apertura a la inversión y el comercio en la Isla. Desde el viaje de Fidel Castro a Beijing en 1995, los anfitriones han recomendado a sus contrapartes cubanos flexibilizar los controles. Según el otrora embajador en China, Mauro García Triana:

A ellos [los funcionarios chinos] les gustaría que abriéramos nuestra economía hacia una mayor inversión y comercio, y el Barrio Chino ha sido como un terreno de prueba para las reformas [...] los visitantes chinos están al tanto de lo que ocurre allí.<sup>25</sup>

La libertad comercial otorgada a esos restaurantes, el aumento del turismo en el lugar, y la agenda de «revitalización» impulsada por la Oficina del Historiador, constituyen un experimento a largo plazo. Sus resultados ilustran las posibles direcciones por seguir para la gobernabilidad económica en otras partes del país. Casi dos décadas de crecientes reformas en el Barrio Chino demuestran que la calidad del consenso entre el Estado y la sociedad incide fuertemente sobre la eficacia de la descentralización. El régimen fiscal de la Oficina fue adaptado a las condiciones locales, pero los emprendedores del Cuchillo lo percibieron como agobiante. Mientras tanto, los procedimientos centralizados del Ministerio de Justicia posibilitaron a las asociaciones étnicas chinas alcanzar sus objetivos empresariales, pero solo gracias al engaño. En ambos casos, los beneficios mutuos de la iniciativa privada y la supervisión oficial no cumplieron con las expectativas.

El énfasis de los Lineamientos en fortalecer sinergias entre actores estatales y privados revela un reconocimiento tácito de sus diseñadores en cuanto a que las débiles relaciones verticales podrían provocar graves problemas en el proceso de ampliar las reformas. Como advirtió hace una década el Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital, la diversificación económica intensificará la necesidad de disminuir la brecha entre las estructuras del Estado y la vida comunitaria. Trascender este problema implicará mayor consenso cívico sobre cuestiones esenciales, entre ellas los impuestos comerciales y las cadenas de suministro. El Barrio Chino, con

almacenes mayoristas, alberga experiencias valiosas para el intento nacional de equilibrar la oferta y la demanda a través de una mezcla de estructuras estatales y privadas. El hecho de que ocho de los Lineamientos hacen referencia a los suministros es señal de que los actualizadores del modelo cubano comprenden su importancia.

## Conclusión

Las ventajas y desventajas de los cambios económicos en Cuba son debatidas en círculos oficiales, en publicaciones de la sociedad civil como *Temas y Espacio Laical*, y en organizaciones internacionales como la Asociación para el Estudio de la Economía Cubana (ASCE) y la Latin American Studies Association (LASA). Abundan las diferencias de opinión, pero existe consenso en cuanto a que se avizora una mayor incidencia de la economía mixta, y que su consolidación requerirá nuevos enfoques para la descentralización, el empleo, y la contención del sector informal. En términos prácticos significa poderes más amplios para la gobernabilidad económica en niveles provinciales y municipales, la ampliación del rango de profesiones autorizadas, y un sistema estable de comercio mayorista.

La Oficina del Historiador representa el experimento de descentralización más integral en Cuba antes de los Lineamientos. Desde los años 90 sus acciones en La Habana Vieja, y posteriormente en el Barrio Chino, han demostrado que una descentralización eficaz exige atender condiciones locales. Los códigos comerciales y sistemas fiscales deben ser suficientemente meticulosos para gobernar las nuevas iniciativas privadas, pero flexibles para evitar el agobio. Las reformas de 2011 indican la receptividad de estas lecciones, y proponen un camino hacia la integración pública-privada basada en impuestos graduados y sinergias entre empresas estatales y actores privados que trabajan en sus alrededores.

Si la diversidad socioeconómica es, como parece, una prioridad oficial, entonces la estrategia de crear nuevos empleos debe responder a las necesidades y aspiraciones locales. El Colegio Universitario San Gerónimo ha demostrado lo que puede lograrse, al preparar a los estudiantes para trabajos en conservación física, gestión patrimonial, y otras profesiones vinculadas al creciente sector turístico de La Habana Vieja. En el Barrio Chino, la Oficina del Historiador y el Grupo Promotor captaron recursos humanos del territorio, y aprovecharon tanto la experiencia de la tradición gastronómica de la comunidad chino-cubana como su fórmula de administración empresarial para generar ingresos. La legitimización del trabajo

por cuenta propia en los Lineamientos sugiere la optimista idea de que si los nuevos oficios responden a las condiciones y aspiraciones locales, los nuevos empresarios cubanos —al igual que en La Habana Vieja y el Barrio Chino— aprovecharán las oportunidades de trabajo autorizado.

La historia reciente de ambos espacios muestra que, a falta de suministros adecuados, los protagonistas comerciales tienden a recurrir a fuentes ilegales. La rumba de Miki evidenció con qué facilidad las iniciativas legales pueden caer en el mercado negro. Las transacciones no reglamentadas se mantienen en los restaurantes del Barrio Chino, aunque los almacenes mayoristas de la Oficina del Historiador han disminuido la intensidad del comercio ilícito. Establecer una cadena de suministro legítima para las crecientes pequeñas empresas cubanas implicará mayor acceso a crédito financiero y directrices más claras sobre la propiedad privada.

Detrás del enfoque cubano de la descentralización, el empleo, y el sector informal se aprecia un intento por aprovechar más eficazmente la creatividad de los empresarios dentro del marco hegemónico del Estado. Aunque los Lineamientos apuntan hacia una apreciable reducción del aparato estatal, muchos analistas cubanos opinan que ello por sí solo no logrará resultados óptimos; más bien, será el control de la privatización lo que genere mayor productividad, conformidad, y confianza pública. Una perspectiva similar ha impulsado a los legisladores chinos, para quienes, «el “papel supremo del Estado” se considera la característica fundamental del “modelo chino”». <sup>26</sup> Un artículo recientemente publicado en el periódico estatal *China Daily* describe los beneficios de este enfoque híbrido:

La disciplina y los incentivos del mercado conducen a la mejoría de la productividad del trabajo, mientras que la «mano amiga» del gobierno protege el bienestar laboral por medio de la creación de empleo [...] Asegurar una situación donde «todos ganan» —la cual, entre otros puntos positivos, debe ayudar a mitigar la resistencia de los trabajadores hacia el fenómeno de privatización— es importante para cualquier gobierno que quiera crear consenso a favor de un programa de reformas. <sup>27</sup>

Entre los accionistas interesados en el éxito de las reformas cubanas se encuentra el gobierno chino, que negoció el primer plan quinquenal para la cooperación chino-cubana en junio de 2011. Como principal inversionista en la Isla, todos los ojos están sobre Beijing como la fuente de los créditos y préstamos que necesitarían los aspirantes a empresarios cubanos para desarrollar pequeñas empresas. Con fuertes incentivos políticos y económicos condicionando la relación bilateral, Fidel y Raúl Castro, Ricardo Alarcón, y numerosos otros líderes cubanos han reconocido en público lo interesantes que resultan para Cuba las

reformas logradas en China. El secuenciar las medidas, la experimentación y la incorporación de fuerzas del mercado en estructuras administrativas estatales son principios que armonizan con la dirección política de Cuba.

Cabe señalar que las aspiraciones del pueblo cubano de realizar trabajos más sofisticados a la larga quizás pongan a prueba su deseo de seguir el ejemplo chino. La producción de bajo nivel que sirvió como base para el impresionante crecimiento económico en aquel país podría resultar contraria a estas aspiraciones, pues según afirma Yenisel Rodríguez: «No estamos tan mal económicamente como para que una maquila nos pueda saber a liberación». <sup>28</sup>

Traducción: Beatriz Adriana García.

## Notas

1. Véase Yinghong Cheng, «Fidel Castro and «China's Lessons for Cuba»: A Chinese Perspective», *The China Quarterly*, n. 189, Cambridge, 2007, pp. 24-42.
2. José Azel, «So Much for Cuban Economic Reform», *The Wall Street Journal*, Nueva York, 10 de enero de 2011.
3. Collin Laverty, *Cuba's New Resolve Economic Reform and Its Implications for U.S. Policy*, Center for Democracy in the Americas, Washington, DC, 2011, p. 4.
4. Alejandro Moreno y Daniel Calingaert, *Change Comes to Cuba: Citizens' Views on Reform after the Sixth Party Congress*, Freedom House, Washington, DC, 2011, p. 25.
5. Véase Yan Jirong, «El “modelo chino”: ¿qué dicen las investigaciones?», *Temas*, n. 66, La Habana, abril-junio de 2011, pp. 12-6.
6. Véase Carmelo Mesa-Lago y Pavel Vidal, «The Impact of the Global Crisis on Cuba's Economy and Social Welfare», *Journal of Latin American Studies*, n. 42, Cambridge, 2010, pp. 689-717.
7. Rafael Hernández, «¿Hacia dónde va el modelo cubano?» (dossier), *Espacio Laical*, n. 25, La Habana, enero-marzo de 2011, pp. 24-47.
8. Collin Laverty, ob. cit., p. 40.
9. Archibald Ritter, «El VI Congreso del Partido y los Lineamientos: ¿un punto de viraje para Cuba?», *Espacio Laical*, n. 27, La Habana, julio-septiembre de 2011, pp. 18-22.
10. William Ratliff, *China's «Lessons» for Cuba's Transition?*, Institute for Cuban and Cuban American Studies, Universidad de Miami, Miami, 2004, p. 13.
11. Julio Díaz Vázquez, «¿Es aplicable el modelo chino o vietnamita en Cuba?», *Temas* (sección digital Catalejo), 20 de marzo de 2011, disponible en [www.temas.cult.cu/catalejo/economia/Julio\\_Diaz\\_Vazquez2.pdf](http://www.temas.cult.cu/catalejo/economia/Julio_Diaz_Vazquez2.pdf).
12. Bruce Dickson y Chien-Min Chao, eds., «Introduction», *Remaking the Chinese State*, Routledge, Londres, 2001, pp. 1-16.
13. Richard Feinberg, *Reaching Out: Cuba's New Economy and the International Response*, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2011, pp. 31-2.

14. Ídem.
15. Véanse Argel Calcines, *Una experiencia singular: valoraciones sobre el modelo de gestión integral de La Habana Vieja, Patrimonio de la Humanidad*, UNESCO/Plan Maestro de la OHC, La Habana, 2006; Pablo Fornet Gil, *SIG, Planeación y Gestión Urbana: el Sistema de Información Territorial del Plan Maestro de la Oficina del Historiador*, Plan Maestro de la OHC, La Habana, 2006.
16. Eusebio Leal Spengler, entrevista concedida a Adrian H. Hearn, 29 de abril de 2002.
17. Véase *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, n. 24, junio de 2011, La Habana, pp. 247-50.
18. Argel Calcines, ob. cit.
19. Pablo Fornet Gil, ob. cit.
20. Patricia Rodríguez, entrevista concedida a Adrian H. Hearn, 28 de febrero de 2011.
21. Véanse Paul Haven, «Cuba Tries to Drag Shadow Economy into the Light», *Associated Press*, 4 de Julio de 2011; y Renaud Lambert, «An End to Enforced Equality: Cuba's New Socialism», *Cuba 2.0*, La Habana, 2011.
22. Los datos mencionados fueron adquiridos por Adrian H. Hearn durante su residencia en el solar (dieciocho meses entre 2001 y 2002 y en 2005), y visitas anuales hasta 2012.
23. Yrmina Eng Menéndez, entrevista concedida a Adrian H. Hearn, 17 de enero de 2006.
24. Los datos sobre el Barrio Chino fueron adquiridos por Adrian H. Hearn, durante investigaciones realizadas *in situ* en el período 2005-2006 y visitas anuales hasta 2012.
25. Mauro García Triana, entrevista concedida a Adrian H. Hearn, 20 de noviembre de 2008.
26. Yan Jirong, ob. cit., p. 14.
27. Kevin Amess, Du Jun y Sourafel Girma, «Turning to the Govt's Helping Hand», *The China Daily*, Beijing, 10 de junio de 2011.
28. Yenisel Rodríguez, «¿Hacia dónde va el modelo cubano?» (dossier), *Espacio Laical*, ob. cit.

©TEMAS, 2012

