

# LA ZEDM: UN PROYECTO DEPENDIENTE DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

Dimas Castellanos

Los intentos gubernamentales por sacar a Cuba de la profunda crisis en que está sumida no han logrado los efectos esperados. Los resultados en la producción agropecuaria, en la prospección petrolera, el efecto limitado del trabajo por cuenta propia, la corrupción galopante y la fragilidad de la subvención venezolana forman parte de un fracaso, cuya principal causa radica en que las libertades fundamentales de la persona humana han sido obviadas en el proyecto de reformas.

La presente ponencia se ocupa del intento más reciente y de mayor envergadura para salir de la crisis, del proyecto denominado Zona Especial de Desarrollo Mariel (ZEDM)<sup>1</sup> y su relación con las libertades fundamentales. El propósito consiste en llamar la atención sobre la importancia de esa conexión, en dependencia de la cual el proyecto podría devenir una nueva fuente de ingresos para el Gobierno, como lo fue ayer la subvención soviética y es hoy la subvención venezolana, o en su lugar convertirse en un dinamizador de la economía y de la sociedad cubanas.

Las ideas aquí expresadas son resultado de la lectura crítica de diversos trabajos dedicados al tema, pero sobre todo constituye una síntesis de diversos análisis y reflexiones realizados durante dos décadas acerca de la problemática y las peculiaridades del proceso político cubano. Trabajos publicados en forma de artícu-

los y ensayos, una parte de los cuales aparece relacionado en la bibliografía final.

La ponencia está estructurada en las siguientes partes: primero, un análisis descriptivo de las libertades fundamentales; seguido por el proceso de pérdida de las libertades ciudadanas y su efecto en la economía; las peculiaridades de las reformas y su impacto en la sociedad; un análisis descriptivo del proyecto de la ZEDM y su importancia; los obstáculos del proyecto; y finalmente conclusiones.

## ACERCA DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

La libertad, como propiedad congénita al ser humano constituye un derecho trascendental. Por esa naturaleza ha desempeñado un papel significativo en la evolución de la humanidad, especialmente desde que el hombre logró establecer la relación que la libertad guarda con su conciencia interior; una relación que le permite ser libre en dependencia de la capacidad y disposición de hacer uso de tan valioso atributo. Sin embargo, la experiencia histórica ha demostrado que la plena expresión de las libertades fundamentales de la persona humana sólo es posible allí donde han sido refrendadas legalmente, donde la libertad institucionalizada se expresa y relaciona directamente con los derechos, los deberes y se manifiesta en la responsabilidad. Cuatro conceptos que conforman un subsistema en el que la libertad constituye su núcleo.

---

1. Proyecto para promover el incremento de infraestructuras y de actividades que permitan el aumento de las exportaciones, la sustitución de importaciones, la realización de proyectos de alta tecnología, generar nuevas fuentes de empleo y contribuir al progreso nacional. Decreto-Ley Número 313 de 2013 del Consejo de Estado de la República de Cuba sobre la Zona Especial de Desarrollo Mariel.

La libertad y la responsabilidad son inseparables como lo son las caras de una misma moneda, pues la persona para ser responsable de sus actos primero tiene que ser libre. En ausencia de esa condición no existe la responsabilidad, sin la cual ninguna sociedad puede avanzar. El enciclopedista francés Juan Jacobo Rousseau decía que *si alguien no puede elegir entre metas alternativas porque lo obligan, no es un ser humano*.<sup>2</sup> De forma similar no se puede exigir deberes a quien está privado de derechos. En fin, que las libertades fundamentales de la persona humana: las de conciencia, expresión, reunión, asociación, sufragio y *habeas corpus*—componentes de la primera generación de derechos—constituyen la base de la comunicación, del intercambio de opiniones, de concertación de conductas y de toma de decisiones que sirven de fundamento a la responsabilidad y a los deberes sociales.

Si el protagonismo ciudadano constituye una premisa del desarrollo individual y social, y la sociedad civil<sup>3</sup> es una necesidad del progreso en la modernidad, entonces el estancamiento que condujo a la actual crisis estructural de la nación cubana guarda una estrecha relación con la ausencia de las libertades ciudadanas, que además de efecto se manifiestan como proceso y causa. Efecto, porque si su inherencia se desprende de la naturaleza humana, su reconocimiento e incorporación al derecho constitucional resulta de las luchas sociales; proceso, porque constituyen un organismo en crecimiento que se mueve de lo más interno del individuo hasta asumir un carácter social de alcance universal; causa, porque cada logro deviene peldaño para nuevos avances como puede apreciarse en las diversas generaciones de derechos humanos. Por tanto, el papel de las libertades fundamentales de la persona humana es una regularidad del desarrollo social que asume formas diferentes en dependencia de las condiciones, la época y el lugar.

En el caso de Cuba, la pérdida de valores, la apatía social y el desarraigo, que entre otros factores han conducido al estado actual de estancamiento, tienen

su causa primera y esencial en la pérdida de dichas libertades y de su sujeto portador: el ciudadano.

La historia constitucional de esos derechos, desde la Carta Magna que los nobles ingleses impusieron a Juan Sin Tierra en 1215 hasta los pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobados en 1966 por las Naciones Unidas, sufrieron un giro negativo en Cuba. Diecisiete años después de haberse suplantado la Carta Magna de 1940 por la *Ley Fundamental del Estado Cubano*, la Constitución aprobada en 1976 refrendó lo que de hecho venía ocurriendo desde principios de la década del 60: la subordinación de los derechos fundamentales de los cubanos a un partido político. Una constitución que perdió definitivamente su sentido en el año 2002, cuando se le declaró irrevocable y por tanto devino mecanismo de freno social.

De la misma forma que la interrupción del proceso dinámico que emerge de las libertades ciudadanas generó el estancamiento y el retroceso en que se encuentra la Cuba de hoy, cualquier proyecto encaminado a sacar a la nación de ese estado sin el restablecimiento de las libertades ciudadanas está condenado al fracaso.

### **LA PÉRDIDA DE LAS LIBERTADES CIUDADANAS Y SU EFECTO EN LA ECONOMÍA**

La comprensión del por qué las libertades ciudadanas desaparecieron en Cuba resulta inexplicable sin una mirada a la historia del último siglo y medio.

La Guerra de los Diez Años (1868–1878) finalizó sin lograr sus dos objetivos fundamentales: la independencia y la abolición de la esclavitud. Sin embargo, con el Pacto del Zanjón, que cerró esa contienda bélica, se instauraron en Cuba la libertad de imprenta, de reunión y de asociación, de las cuales emergió la sociedad civil cubana: periódicos, sindicatos, asociaciones raciales, económicas, culturales y los primeros partidos políticos se extendieron por todo el país.

2. P Berlin, Isaiah. *La traición de la libertad: seis enemigos de la libertad humana*. México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 54.

3. Sociedad civil, abanico de asociaciones sobre cuya base los ciudadanos participan libremente en los procesos políticos, económicos, sociales y culturales de su interés.

Mientras la Guerra de Independencia (1895–1898), donde el asociacionismo cívico desempeñó un importante papel en su preparación, por acontecimientos externos e internos tampoco alcanzó sus propósitos.

Aunque la primera república nació con una enmienda constitucional que limitaba su soberanía, las libertades fundamentales refrendadas en la Constitución de 1901 fueron determinantes en la evolución de los acontecimientos posteriores. La Revolución del 30; un acontecimiento que fue seguido de la inestabilidad política y las convulsiones sociales, hasta que durante el gobierno del coronel Federico Laredo Brú entre fines de 1936 y 1940, se dictó una amnistía política, se promulgó una avanzada legislación laboral y se convocó a la asamblea constituyente que redactó la Carta Magna de 1940; la cual conservó las libertades recogidas en la Constitución precedente y añadió otras como la formación de organizaciones políticas contrarias al régimen, la resistencia para la protección de los derechos individuales, el reconocimiento de la propiedad privada en su más amplio concepto de función social y dedicó 27 artículos a los derechos laborales.

Durante los 12 años siguientes, los presidentes fueron elegidos democráticamente y se avanzó en la economía: dos terceras partes de los centrales azucareros pasaron a manos nacionales; se convirtió en oro la moneda depositada en las arcas con lo que, según el National Bank of New York,<sup>4</sup> la moneda cubana se situó entre las cuatro principales del mundo y Cuba devino uno de los tres países de América Latina con mayor estándar de vida. No obstante, la violencia, el desorden y la corrupción político-administrativa se impusieron. En ese contexto el golpe de Estado de 1952 interrumpió el orden constitucional, y aunque en un falso intento de regresar al carril institucional, convocó a elecciones, restableció la Constitución y otorgó amnistía a los prisioneros políticos, incluyendo a los asaltantes al cuartel Moncada el 26 de julio de 1953, la solución violenta se impuso hasta el triunfo revolucionario de 1959.

La Revolución, devenida fuente de derecho, se enrumbó hacia el totalitarismo. En febrero de ese año la Constitución de 1940 fue sustituida *de facto* por *La Ley Fundamental del Estado Cubano*, con la cual José Miró Cardona, designado Primer Ministro, asumió las facultades de Jefe de Gobierno y el recién creado Consejo de Ministros, se adjudicó las funciones del disuelto Congreso. Unos días después, el 16 de febrero de 1959, Fidel Castro sustituyó a Miró Cardona en el cargo de Primer Ministro. Así se inició la concentración del poder en manos del líder, la concentración de la propiedad en manos del Estado y la pérdida de las libertades ciudadanas, una trilogía que encaminó al país al estancamiento económico hasta desembocar en la actual crisis.

La concentración del poder, que se había iniciado desde la lucha insurreccional, alcanzó su clímax después del triunfo revolucionario. Una vez desaparecidos los partidos tradicionales, el Directorio Revolucionario 13 de Marzo, el Partido Socialista Popular y el Movimiento 26 de Julio se unieron en las Organizaciones Revolucionarias Integradas (1961), organización que se transformó en el Partido Unido de la Revolución Socialista (1963) y éste en el Partido Comunista de Cuba (1965). Desde ese momento los cargos de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Primer Ministro y Secretario General del único partido político permitido, quedaron en manos de una sola persona.

La concentración de la propiedad empezó con la expropiación de figuras del régimen depuesto, dio su primer gran salto con la primera Ley de Reforma Agraria en 1959, seguido de la nacionalización de todas las compañías estadounidenses y las grandes empresas nacionales en 1960, la segunda Ley de Reforma Agraria en 1963 y alcanzó su grado máximo en marzo de 1968 con la *Gran Ofensiva Revolucionaria* que liquidó de un solo golpe los 55.636 pequeños establecimientos de producción y de servicios que habían escapado de las primeras confiscaciones.

La pérdida de las libertades fundamentales comenzó con la disolución de los órganos judiciales, la elimina-

---

4. *Prensa Libre*, La Habana, 3 de septiembre de 1948, p.2.

ción de la división de poderes y la sustitución de los ministros procedentes del movimiento cívico. Los sindicatos fueron intervenidos y sustituidos por la CTC-Revolucionaria, las restantes asociaciones disueltas, reemplazadas o subordinadas al poder, mientras la autonomía de la Universidad desapareció con la Reforma Universitaria de 1962. La prensa escrita, radial y televisiva, la enorme red de cines, la producción editorial y las instituciones culturales quedaron como auxiliares del PCC y del Estado.

Ese proceso, fatal para la sociedad cubana, se produjo en el contexto de la Guerra Fría y del diferendo entre el gobierno cubano y las administraciones estadounidenses, lo que permitió a las autoridades de la Isla ocultar la ineficiencia del sistema, solapar las contradicciones entre Estado y sociedad, desmontar la sociedad civil, desterrar el concepto de ciudadano y eludir cualquier compromiso internacional respecto a los derechos humanos. Como resultado, la política—una relación entre personas basada en la comunidad de intereses que emergió desde que las agrupaciones humanas comprendieron que su destino estaba sujeto a la toma de decisiones comunes—quedó monopolizada por el Estado-Gobierno.

Con la propiedad privada abolida y el poder concentrado se impuso el voluntarismo y se ignoraron las leyes que rigen los procesos económicos. Miles de cubanos con experiencia y formación profesional huyeron del país, mientras otros fueron sustituidos por administradores y jefes sin conocimientos ni conciencia de propietarios. La ineficiencia resultante fue tan potente que destruyó la experiencia y cultura que habían convertido a Cuba en la primera productora y exportadora de azúcar a nivel mundial.

Después del fracaso de la zafra azucarera de 1970 las relaciones ideológicas con la Unión Soviética, la firma de acuerdos para la asistencia financiera, el intercambio comercial, la prórroga del pago de la deuda y el ingreso de Cuba al Consejo de Ayuda Mutua Económica, permitieron solapar el desastre al interior del país.

“Desaparecidas” las dificultades económicas, 17 años después de tomar el poder, el Gobierno procedió a la institucionalización del país a imagen y semejanza del aliado ideológico. En 1975 se celebró el Primer Con-

greso del PCC que trazó el rumbo. En 1976 se aprobó la nueva Constitución que refrendó al PCC como fuerza dirigente de la sociedad y del Estado y se conformó la Asamblea Nacional del Poder Popular, un parlamento unicameral y de un solo color político que ratificó a Fidel Castro como jefe de Estado y de Gobierno.

Con el derrumbe de la Unión Soviética y la pérdida de las subvenciones, la crisis cubana se agudizó. La caída del 35% del PIB entre los años 1990 y 1993 obligó al Gobierno a introducir un paquete de medidas económicas para atenuar los efectos: la libre circulación del dólar y con ella la dualidad monetaria; las remesas del exterior; los mercados libres campesinos; la entrada del turismo; el trabajo privado, bautizado como cuentapropismo; la apertura a la inversión extranjera, incluyendo tres zonas francas y las tiendas y servicios para recaudar divisas. Medidas que aunque limitadas y coyunturales comenzaron a gestar una clase media que asustó al poder.

En ese momento en lugar de profundizar las medidas el Gobierno optó por frenarlas. Luego, con el triunfo de Hugo Chávez Frías en las elecciones presidenciales de Venezuela en 1998 comenzaron los nuevos subsidios. La ineficiencia de la economía nuevamente quedó “resuelta.” Mientras la contramarcha convirtió al estancamiento económico en retroceso, con un impacto desastroso en todos los ámbitos de la sociedad cubana, hasta asumir un carácter estructural. El impacto fue tal que 25 años después el país no ha podido recuperar el nivel de 1889. Un ejemplo claro es la pérdida de relación entre salario y costo de la vida, la cual propició el crecimiento de actividades para sobrevivir al margen de la ley, introdujo la desesperanza generalizada y con ella el éxodo masivo y el decrecimiento demográfico.

## **PECULIARIDAD DE LAS REFORMAS Y SU IMPACTO EN LA SOCIEDAD**

En un contexto de deterioro generalizado, por razones de salud del líder de la Revolución delegó el poder en el general Raúl Castro, quien en julio de 2007 adelantó algunas proyecciones de su política. Entre ellas la necesidad de introducir *los cambios estructurales y de conceptos* que fuesen necesarios y la disposi-

*ción a normalizar las relaciones con Estados Unidos en un plano de igualdad.*

Medio año después, en febrero de 2008, al ser designado oficialmente presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, Raúl Castro esbozó un *plan mínimo de reformas* dirigido a fortalecer la economía, democratizar el Partido y la sociedad, incrementar la producción agropecuaria y perfeccionar su comercialización, reevaluar el peso cubano, unificar la moneda, proteger el incremento de los ingresos, recuperar el papel del salario, eliminar prohibiciones y brindar más importancia a la iniciativa local. Medidas que fueron aprobadas en el Sexto Congreso del PCC en abril de 2011 bajo la rótula de *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.*

Aunque la salida de la crisis tiene que transitar por las medidas contenidas en dichos Lineamientos, el carácter tardío, limitado y contradictorio de las mismas lo ha impedido. Tardío, porque el tiempo para los cambios desde el modelo totalitario se agotó en la década de los 90 del pasado siglo. Limitado, porque una crisis estructural que ha permeado todos los ámbitos de la sociedad no se puede resolver soslayando las libertades fundamentales. Contradictorio, porque reconoce el fracaso del modelo pero insiste en su actualización, promueve la participación de capital extranjero y niega ese derecho a los cubanos, reconoce la necesidad de brindarle mayor autonomía a las empresas y declara que *el sistema de planificación socialista continuará siendo la vía principal*, plantea generar riquezas pero niega la posibilidad de que los que la crean sean ricos también.

La Primera Conferencia del PCC (enero de 2012) confirmó la falta de voluntad política para acometer los cambios que el país necesita. En ella se revitalizaron las palabras de Fidel Castro en el Congreso de Cultura en 1961, cuando expresó: *¿Cuáles son los derechos de los escritores y de los artistas revolucionarios o no revolucionarios? Y se respondió así mismo: Dentro de la Revolución: todo; contra la Revolución ningún derecho... Y esto no sería ninguna ley de excepción para los artistas y para los escritores. Este es un principio general para todos los ciudadanos.* Con esas palabras el cónclave partidista dejó claro que la actualización del modelo que condujo a la crisis es incompatible con la sal-

vación de la nación. Ese es el dilema: se salva el modelo o se salva la nación.

Seis años después de iniciados los cambios, la agricultura “fuerte y eficiente” sigue siendo una aspiración. Las tierras ociosas entregadas en usufructo por el Decreto-Ley 259 de 2008, las 17 medidas del Consejo de Ministros de enero de 2012, y los Decretos-Leyes 300 de 2013 y 311 de 2014 no han logrado sus propósitos. Ninguna de esas medidas ha contemplado la entrega de la tierra en propiedad a los que la trabajan ni la conversión de las grandes extensiones en verdaderas cooperativas, por lo que el país continúa erogando millones de dólares para comprar, alimentos producibles en Cuba.

El mejor ejemplo de la ineficiencia es la producción azucarera, que a pesar de haber sido nuestra principal industria, ha venido decreciendo en las últimas décadas hasta la recién concluida zafra de 2013–2014, la cual quedó en 16 mil toneladas por debajo de la anterior. El propósito de que las personas sientan la necesidad de “trabajar para vivir,” al menos en el sector estatal, que es el mayoritario, sigue pendiente. Las ilegalidades y otras manifestaciones de corrupción convertidas en cultura de sobrevivencia no han disminuido; mientras la reducción de las plantillas laborales, que en enero de 2011 se anunció la reducción de 1.300.000 empleados y funcionarios en los siguientes tres años no pudo cumplir ni su primera etapa de 500.000 despidos.

Hace apenas unos días, en la línea de *reformular las reformas*, el ministro de la Agricultura anunció el despido del 41% del personal administrativo del sector, la desaparición de la Unión Nacional de Acopio y la flexibilización de las cooperativas para eliminar las trabas que frenan el desarrollo agrícola; medidas necesarias pero que siguen ignorando la necesidad de una reforma estructural de la propiedad agraria.

El Jefe de la Comisión Permanente para la Implementación y Desarrollo de los Lineamientos, Marino Murillo, según se publicó en el diario *Granma*, reconoció en la reunión del Consejo de Ministros de mayo de 2013 *que las medidas que durante décadas se han puesto en práctica en la forma de gestionar la tierra, no ha conducido al necesario aumento de la producción.* Y más reciente, el martes 17 de junio de 2014, en el

Primer Taller Internacional de Auditoría, Control y Supervisión, culpó a los trabajadores agrícolas del no crecimiento del Producto Interno Bruto.

Debido a tan pésimos resultados la velocidad del empeoramiento de la vida, el descontento y la desesperanza marchan a un ritmo superior a los cambios, lo cual no significa que las medidas aplicadas carezcan de importancia, pues cualquier gobierno que asuma el poder en Cuba tendría que implementarlas, lo que significa es que la velocidad y profundidad no responden a las necesidades del país. Sin embargo, al romper el inmovilismo precedente esas medidas han generado intereses en sectores emergentes de la economía y están gestando el embrión de nuevos empresarios, un escenario antes inexistente en el cual los factores internos, externos, históricos, sociológicos y culturales, que permitieron al Gobierno conservar el poder durante décadas, están agotados.

### **EL PROYECTO DE LA ZEDM: SU IMPORTANCIA**

Por su ubicación geográfica, magnitud y perspectivas el proyecto de la ZEDM podría ser tanto una nueva fuente de ingresos para el Gobierno como lo fue ayer la subvención soviética y es hoy la subvención venezolana, o en su lugar ser un factor dinamizador de la economía y de la sociedad. Tal y como ha sido concebido por las autoridades del país, el proyecto se inscribe en la primera variante, es decir, como fuente de ingresos para el Gobierno. Pero como ha ocurrido con todos los intentos de salir de la crisis actual desde la óptica totalitaria, el fracaso podría conducir a la segunda variante, es decir, a la de factor dinamizador de la economía y de la sociedad.

La conversión de esa posibilidad en realidad no radica en la viabilidad del proyecto, ni en la profundidad actual de la bahía, ni en la competencia con otros puertos similares de la región; factores reales pero secundarios respecto a la introducción de cambios estructurales que contemplen el papel de las libertades fundamentales de la persona humana en el desarrollo social.

Los antecedentes del proyecto datan de los años 90 del pasado siglo cuando el Gobierno, entre las medidas que se vio obligado a introducir para atenuar la pérdida de las subvenciones, incluyó la apertura de

tres zonas francas. Con ese fin en 1996 se promulgó el Decreto-Ley 165, mediante el cual se autorizó a los operadores de Zonas Francas a realizar actividades manufactureras, ensamblaje, procesamiento de productos terminados o semielaborados sin pagar aranceles por sus importaciones. La Zona Franca de Mariel estuvo a cargo de la concesionaria Almacenes Universales S. A, una sociedad mercantil cubana perteneciente al Grupo de Administración Empresarial de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, que había sido creado en 1994 bajo la presidencia ejecutiva del entonces Coronel Luis Alberto Rodríguez López-Callejas. A fines de esa década, cuando el Gobierno cubano comenzó a recibir subsidios de Venezuela, el jefe del Estado cubano consideró oportuno detener las medidas de libre mercado. Una de ellas fue el cierre de las zonas francas.

En la primera década de los años 2000 la Coral Capital Group Ltd, una compañía británica de inversiones en Cuba, ante la imposibilidad de ampliar el puerto de la Bahía de La Habana se planteó remodelar el puerto de Mariel, con el eufemismo de Zona Industrial de Desarrollo Mariel (ZIDM), ya que el término Zona Franca había sido excomulgado del lenguaje oficial. Con ese fin la Coral Capital logró un crédito con la firma Economic Zones World de Dubai para realizar los estudios de ampliación del puerto y dragado de la bahía. Poco tiempo después la parte cubana rescindió el convenio.

Al tiempo que esos acontecimientos tenían lugar en Cuba, en el año 2006 el presidente panameño Martín Torrijos, presentó el proyecto de ampliación del Canal para duplicar su capacidad y enfrentar la creciente demanda de transporte marítimo por esa vía. La importancia de la obra, iniciada en 2007, no pasó desapercibida para el Gobierno cubano que, teniendo en cuenta las posibilidades del puerto de Mariel y el papel que este podría representar para salir del estancamiento económico, decidió emprender el proyecto de la ZEDM.

La idea, aunque similar a la de las zonas francas que impulsó el gobierno de China en los años 70, donde inicialmente predominó la propiedad estatal hasta que la dinámica del proceso condujo a la transformación de la estructura de la propiedad. Ese resultado

explica que el Gobierno cubano, debido a las diferencias históricas, culturales y regionales, entre China y Cuba, teme que un proceso similar conduzca a los cambios políticos que las autoridades chinas, hasta ahora, han logrado sortear. De ahí sus limitaciones.

Con ese propósito el Gobierno cubano, en el VI Congreso del PCC, dedicó el Lineamiento 103 a las Zonas Especiales de Desarrollo<sup>5</sup> e implementó un conjunto de reformas que brindaban una imagen de cambio al exterior. En correspondencia con lo anterior, desde la constitución oficial de la CELAC, en diciembre de 2011, los países integrantes del ALBA comenzaron a gestar un protagonismo cubano hasta que en la I Cumbre, celebrada en enero de 2013 en Chile, Cuba fue promovida para ocupar la presidencia Pro Tempore. La oportunidad fue aprovechada para hacer coincidir la celebración de su II Cumbre en La Habana con la inauguración del primer tramo de muelle del puerto de Mariel. Mientras la reforma migratoria de 2013, la medida más importante en cuanto a imagen exterior, se decretó previo a la celebración de la Cumbre de la CELAC en La Habana y en medio de la promoción del proyecto a los potenciales inversionistas.

La obra a cargo de la constructora brasileña *Odebrecht* está financiada por un crédito de 682 millones de dólares del *Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil*; un crédito que según declaró la mandataria brasileña se ampliará en otros 290 millones de dólares. Mientras la administración estará en manos de la empresa *Autoridad Portuaria de Singapur* (PSA), que dirige terminales portuarias en 15 países.

Ubicada a 50 km al Oeste de La Habana, la ZEDM abarca inicialmente una superficie de 45 km<sup>2</sup> que se expandirán hasta 465,4 km<sup>2</sup>. El puerto cuenta con una profundidad de casi 11 metros que se llevará hasta los 18 metros en la bahía y en el canal de acceso, mientras la dársena tiene un radio de 500 metros que permite virajes a los buques de 360 grados. El muelle será de 2 400 metros, de los que se inauguraron los primeros 702 y un patio de contenedores de 28 hec-

táreas, que llegará a 128. Una vez concluida la obra, la terminal del puerto contará con capacidad para recibir barcos de 200.000 toneladas y podrá mover alrededor de 822.000 contenedores anuales de 20 pies, lo que duplica la capacidad que tenía el puerto de La Habana. Además contará con una vía férrea para conectar la ZEDM con la capital del país que se encuentra en su etapa de terminación.

Además del puerto y de una moderna infraestructura para el almacenaje y despacho de contenedores, el proyecto contará con una base logística para las empresas extranjeras que buscan petróleo, pues el puerto de Mariel está situada estratégicamente en el centro de las cuencas del Golfo de México y del Mar Caribe donde se extrae aproximadamente la mitad de la producción de petróleo crudo del hemisferio, para lo cual se prevé la construcción de depósitos de almacenaje; y una zona franca industrial y agrícola dirigida a conformar una economía de maquiladoras para producir bienes de alto valor agregado. Todo ello hace de la ZEDM la principal obra de infraestructura en la historia de Cuba. A lo que se añade, colateralmente, la liberación del puerto de La Habana para su conversión en un polo con una marina para yates y cruceros de gran atracción para el turismo.

La importancia del proyecto radica en que el transporte de contenedores por vía marítima es de vital importancia para las cadenas de suministros intercontinentales por las que circula alrededor del 60 por ciento del valor del comercio internacional. Ese creciente flujo de mercancías, especialmente entre Asia y América del Norte, resulta imposible de satisfacer con la capacidad de los actuales buques, problema que será resuelto con la ampliación del Canal de Panamá, que permitirá el cruce de los megabuques con capacidad aproximada de 13 mil 600 contenedores TEU; lo que reconfigurará la logística de las cadenas globales de valor, integrada por redes productivas con componentes y procesos dislocados en múltiples puntos del planeta, con significativos ahorros en el consumo de combustible y abaratamiento de fletes.

---

5. "Promover la creación de Zonas Especiales de Desarrollo que permitan incrementar la exportación, la sustitución efectiva de importaciones, los proyectos de alta tecnología y desarrollo local; y que contribuya con nuevas fuentes de empleo." VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. La Habana, abril de 2011.

Actualmente la costa occidental de Estados Unidos recibe cerca del 75 por ciento de la carga por contenedores, la mayor parte de la cual es transportada hacia sus destinos finales por ferrocarril. Aunque una parte de los megabuques conectará directamente los puertos asiáticos y norteamericanos, se requieren de varios megaportos en el Caribe para traspasar la carga, reordenar el contenido de los contenedores, agregarle valor a nivel local y reenviarla a su destino en buques menores. Esa perspectiva tendrá un impacto en la región caribeña a partir de que concluya la ampliación del Canal en el istmo panameño, ya que algunos puertos de la región se transformarán en megaportos. San Cristóbal en Panamá, Freeport en Bahamas, Caucedo en República Dominicana y Miami en Estados Unidos, están entre los favoritos, pero en el Caribe, hasta ahora, sólo Caucedo tiene capacidad para servir a los buques Post-Panamax y cuenta con la ventaja de tener un tratado de libre comercio con Estados Unidos.

Por su ubicación a la entrada del Golfo de México y frente a las costas estadounidenses, la participación de Cuba en esa cadena de producción y transporte podría tener un impacto al interior del país similar al que tuvieron en su momento la ocupación de La Habana por Inglaterra en 1762 y la ruina de Haití en los primeros años del siglo XIX. Con la primera, después de la retirada de los ocupantes en Cuba nada volvió a ser como antes: la eliminación de los monopolios del comercio del tabaco y del comercio internacional, especialmente con las 13 colonias de Norteamérica, cambiaron el escenario de forma abrupta: los criollos-cubanos adquirieron conciencia de la importancia geográfica de la Isla para la vida del comercio marítimo y descubrieron una atmósfera más tolerante en materia política, con lo cual Cuba completó su entrada a la civilización occidental. Con la segunda, Cuba se convirtió en la primera productora y exportadora mundial de azúcar y de café. Todo dependió, como proclamaba con su pragmatismo característico Fran-

cisco de Arango y Parreño,<sup>6</sup> de *desarrollar con rapidez la agricultura antes de que Haití lograra rehabilitarse*.

Ambas experiencias constituyen ejemplos de la importancia que tiene la capacidad gubernamental para aprovechar las oportunidades que la historia ofrece a los países. La diferencia consiste en que, en la oligarquía criollo-cubana coincidían la demanda de la época con sus intereses y voluntad política; mientras el Gobierno actual, en pleno siglo XXI, no acaba de emitir señales claras de estar a la altura de su tiempo ni de tener la voluntad política para superar los obstáculos que impiden aprovechar tan rara oportunidad.

### LOS OBSTÁCULOS

Los obstáculos que confronta el proyecto de la ZEDM, tal y como ha sido concebido por el Gobierno cubano, impedirán su realización a corto plazo. Sin embargo, por sus perspectivas, está llamado a convertirse en factor de desarrollo. Veamos algunos de esos impedimentos:

1. El embargo norteamericano. El embargo impide entrar a Estados Unidos, durante seis meses, a cualquier buque que toque puerto cubano. Esa medida limita a países, navieras e inversionistas, aunque algunos estén dispuestos a pagar el costo de esa violación en espera de que el embargo desaparezca. En ese caso se inscribe el gobierno de Brasil, que sabe que resultado de las reformas, resultado de un cambio en la política norteamericana, o conjuntamente por ambos, el embargo desaparecerá. En la misma dirección se inscriben las intenciones expresadas por el presidente de México y por otras naciones.
2. El fantasma de las confiscaciones y nacionalizaciones realizadas entre 1959 y 1968, el cierre al capital foráneo hasta el derrumbe del campo socialista, los conflictos y procesos judiciales contra algunos inversionistas y las faltas de garantías, entre otros factores, explican que las empresas mixtas instaladas en Cuba, que sobrepasaron la cifra de 400 con un monto comprometido de in-

6. Francisco de Arango y Parreño (1765–1837), político, abogado y economista. Primer estadista criollo, Apoderado del Ayuntamiento de La Habana ante el gobierno de Madrid, promotor de la Sociedad Económica de Amigos del País y del Real Consulado de La Habana; representante de Cuba en las Cortes de Cádiz de 1812; miembro del Consejo de Indias y de la Junta Real para la pacificación de las Américas; Consejero de Estado en 1820 y Superintendente de Hacienda en 1824.



- versiones de casi \$3,000 millones de dólares, a partir del año 2002 comenzaron a retirarse hasta que a mediados de 2013 sólo operaban unas 190.
3. Los intentos de atraer capital foráneo con la Ley de Inversiones Extranjeras de 1995 fracasaron, lo que obligó a promulgar la Ley 118 de Inversiones Extranjeras. La misma ofrece mayores atractivos que la ley precedente, desde la seguridad jurídica a las inversiones extranjeras hasta una rebaja en los impuestos sobre utilidades, pasando por una mayor agilidad para la tramitación y autorización de las inversiones. Sin embargo, concebida desde la óptica totalitaria, la Ley prohíbe la participación de cubanos residentes en la Isla; carece de una definición clara respecto a los cubanos residentes en el exterior; prohíbe la contratación libre de los trabajadores en un país donde no existe el derecho de libre asociación sindical para la defensa de sus intereses; mientras los conflictos jurídicos se dirimen en los tribunales cubanos carentes de independencia. Esas y otras limitaciones siguen constituyendo un gran obstáculo para atraer el capital foráneo que la economía cubana requiere, lo que le resta atracción respecto a las opciones existentes en otros países del Caribe.
  4. La dualidad monetaria, que se introdujo en 1994 como parte del paquete de medidas dirigidas a salvar al modelo y conservar el poder, ha dotado a Cuba de dos monedas. Con ella—reflejo de la ineficiencia económica—el dinero perdió o disminuyó sus funciones como medida de valor, instrumento de adquisición de bienes, medio de atesoramiento, instrumento de liberación de deudas y medio de pago. La unificación monetaria, aunque de por sí no resolverá el problema de la ineficiencia, constituye uno de las exigencias de los potenciales inversionistas. Es decir, la unificación requiere del crecimiento del PIB y éste, a su vez, requiere de las inversiones extranjeras.
  5. La poca credibilidad del Gobierno cubano para cumplir con los compromisos internacionales contraídos lo ubica entre los morosos más notorios del mundo, razón por la cual tiene cerrado el acceso a las instituciones crediticias internacionales. Desde la toma del poder el Gobierno cubano ha acumulado una deuda externa y otras obligaciones que ascienden a casi US\$75.000 millones, incluyendo US\$35.000 millones que le debe al Club de París. A pesar de que muchos países como Rusia han optado por condonar o renegociar la deuda cubana y que el pasado 5 de julio, en la Asamblea Nacional del Poder Popular, el presidente Raúl Castro aseguró que La Habana ha *cumplido puntualmente los compromisos financieros resultantes del reordenamiento de las deudas con los principales acreedores*, la credibilidad internacional es totalmente baja.
  6. El riesgo de una economía estancada y subsidiada. El pasado mes de abril, Moody's, una agencia internacional de calificación financiera bajó la nota de la deuda soberana de Cuba, debido a la dependencia de su economía respecto de la situación en Venezuela y de posibles choques domésticos. De Venezuela por la importación de petróleo en condiciones favorables de financiamiento a través del acuerdo Petrocaribe, lo que de producirse una variación, nada difícil de ocurrir, generaría en Cuba un fuerte ajuste de costos de importación de energía. En cuanto a los “choques domésticos,” citó la posibilidad de una transición política “abrupta y desordenada,” lo que crearía un nivel considerable de incertidumbre nada favorable para atraer inversiones.
  7. La falta de preparación de los “empresarios cubanos.” El diario *Granma* del sábado 17 de mayo de 2014 publicó un reporte titulado “Vital la preparación del empresariado cubano,” donde se informa que Ana Teresa Igarza, directora de la Oficina Reguladora de la ZEDM, planteó en la provincia Artemisa que *el empresariado nacional debe ser más ágil y dinámico a la hora de identificar sus potencialidades de cara a los posibles proyectos de inversión*. Mientras en la misma reunión el viceministro primero del MINCEX explicó la *importancia de tener inversores preparados en correspondencia con las estrategias de cada sector*. Para los que nos hemos adiestrado en extraer información de la prensa nacional, esos planteamientos develan una dificultad adicional: la inexistencia de empresarios capaces de hacer estudios de factibilidad y mercado para dar res-

puestas entre 45 y 60 días a las solicitudes presentadas por los inversionistas, debido a que en Cuba lo que hay son administradores, cumplidores de órdenes sin preparación para hacer propuestas concretas a la hora de conformar una cartera de negocios.

8. Lo anterior se refleja en los pocos resultados de la campaña de promoción para atraer inversionistas. En el año 2013, el 1 de noviembre, cuando se inauguró la Oficina Reguladora de la ZEDM, Ana Teresa Igarza, informó que tenían propuestas de Brasil, México, Argentina, Chile y República Dominicana; entre el 3 y el 9 de ese mismo mes la XXXI Feria Internacional de La Habana se concentró en la promoción del proyecto ZEDM; y el día 20, en un encuentro con empresarios en la sede de la Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo, Rodrigo Malmierca— como parte de un periplo que realizó por a China, Vietnam y Rusia— presentó las opciones de inversiones en Cuba en los sectores de biotecnología, farmacia, agropecuaria, infraestructura, tecnología y otros. En enero de 2014, la celebración de la cumbre de la CELAC se aprovechó para divulgar las ventajas de la nueva Ley de Inversiones; en la segunda semana de abril la Feria Internacional de Construcción y en junio la Feria Internacional de Industria, se concentraron en la promoción de la ZEDM. En fin, que no ha logrado ni logrará sus objetivos.

Los ocho factores mencionados conforman un sistema de obstáculos que actúa contra los objetivos perseguidos por el Gobierno, en un momento en que las condiciones nacionales e internacionales impiden dar marcha atrás como lo hizo en los años 90. Por tanto, es seguro que la nueva Ley, por la forma en que ha sido concebida, no logrará su objetivo en el corto plazo. La misma tendrá que pasar por el largo y tortuoso camino de *reformular las reformas* hasta que la economía cubana pueda desempeñar el papel que requiere. Sin embargo, en el mediano largo plazo los obstáculos disminuirán considerablemente. Tanto la Ley Helms-Burton como el gobierno de Cuba son temporales, mientras la ubicación geográfica de Mariel como fenómeno natural es de carácter permanente y el aumento del transporte marítimo por contenedo-

res a través de esa vía transoceánica adquirirá mayor relevancia con el tiempo.

## CONCLUSIONES

En cada uno de los momentos analizados el Gobierno cubano, en lugar de introducir los cambios que la economía y la sociedad demandaban, se limitó a la implementación de medidas dirigidas a salvar el modelo y conservar el poder, lo que convirtió al estancamiento en crisis estructural con un impacto negativo en todos los ámbitos de la sociedad.

El estancamiento económico, su profundización y el fracaso de las reformas implementadas por el gobierno de Raúl Castro, tienen como denominador común y causa fundamental las restricciones impuestas a las libertades fundamentales de la persona humana.

Una peculiaridad del caso cubano, a diferencia de lo que sucedió en España, China, Vietnam y otros países, el sujeto de las reformas es el mismo que generó el fracaso, el cual, en ausencia de fuerzas alternativas con capacidad para influir en la profundidad y velocidad de los cambios, ha subordinado las necesidades de la nación a las responsabilidades e intereses contrarios en 55 años de poder ininterrumpidos.

El actual contexto, nacional e internacional, aunque impide dar marcha atrás a los cambios iniciados, aún permite acomodar el ritmo a los intereses mencionados. Sin embargo, los fracasos o pocos resultados obtenidos, le obligan una y otra vez a *reformular las reformas*, lo que apunta contra la conservación del modelo causante del fracaso.

La ZEDM, por su ubicación geográfica en una vía transoceánica que adquirirá cada vez mayor importancia, constituye una gran oportunidad para dinamizar la economía del país. No obstante, la insistencia gubernamental en subordinar ese objetivo a la conservación del modelo lo impedirá en el corto plazo.

El dilema consiste en salvar el modelo o salvar la nación. Pero como el modelo es insalvable, el Gobierno, por razones prácticas, podría permutar la salvación del modelo por la conservación de algunos de sus intereses. Esta posibilidad permitiría profundizar los cambios hasta la restitución de las libertades ciu-

dadanas, con lo cual la ZEDM devendría factor de desarrollo y de democratización de la nación cubana.

Aunque el Gobierno de Cuba continúe manifestándose desde una aparente posición de fuerza y de victoria, por las razones anteriores el proyecto de la ZDEM podría ser el fundamento para un compromiso de garantía. En ese sentido la necesidad de *reformar las reformas* aproxima la posibilidad de un compromiso histórico con el poder a cambio de la democratización pacífica de Cuba, donde no habría ganadores ni perdedores. Un compromiso extremadamente difícil por nuestra cultura de todo o nada, pero que evitaría lo peor: una salida violenta que sería el último capítulo de la inconclusa nación cubana.

Ese camino invertiría la contradicción, hasta ahora sin solución, entre que debe ser primero: suspender el Embargo o democratizar a Cuba. Y sentaría las bases para la normalización de las relaciones con Estados

Unidos, que por su cercanía geográfica a nuestro país y por ser la mayor potencia económica del mundo, permitiría aprovechar esa gran ventaja comparativa.

El embargo, como ocurrió en Vietnam a partir de los cambios internos con el *Doi Moi* (renovación), perdería su razón de ser, lo que facilitaría el establecimiento de relaciones económicas “normales” entre Cuba y los Estados Unidos. A su vez implicaría la ratificación de los pactos de derechos humanos que el Gobierno cubano firmó y que no ha ratificado hasta hoy por temor a su carácter vinculante.

Con lo anterior se crearían los fundamentos para gradualmente lograr la conversión del cubano en ciudadano, en sujeto activo, para que pueda participar efectivamente en todos los asuntos de su interés, incluyendo las definiciones nacionales; un reto tan complejo como ineludible para la salida de la actual crisis estructural.

## BIBLIOGRAFÍA

- 20 de mayo. <http://bitacorascubanas.com/20-de-mayo-general-aun-no-hemos-llegado/>.
- Actualización versus cambios integrales. [http://www.diariodecuba.com/cuba/1286743990\\_2104.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1286743990_2104.html).
- Buch Rodríguez, LM. *Gobierno Revolucionario Cubano: génesis y primeros pasos*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1999.
- Buch Rodríguez, LM. *Otros pasos del gobierno revolucionario*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2002.
- Castellanos, D. “Cuba: la carencia del ciudadano.” (Segundo premio ensayo del certamen Nuevo Pensamiento Cubano 2012).
- Castellanos, D. “Cuba, su historia, su presente, claves para su comprensión.” México (pendiente de publicación en *La Palabra y el Hombre*. Veracruz, México).
- Castellanos, D. “El dilema del modelo cubano.” *Voces*. Abril 2011. [www.vocescubanas.com/voces](http://www.vocescubanas.com/voces).
- Castellanos, D. “La propiedad: un problema medular.” *Voces*. Octubre 2010. [www.vocescubanas.com/voces](http://www.vocescubanas.com/voces).
- Castellanos, D. “Los límites del inmovilismo.” *Voces*. Agosto 2010. [www.vocescubanas.com/voces](http://www.vocescubanas.com/voces).
- Castellanos, D. “Mirando al pasado desde el presente escenario.” *Convivencia*. No. 18, Año III, noviembre-diciembre 2010. [www.convivenciacuba.es](http://www.convivenciacuba.es).
- Castellanos, D. “Sindicalismo independiente versus actualización del modelo.” *Voces*. Septiembre 2010. [www.vocescubanas.com/voces](http://www.vocescubanas.com/voces).
- Castellanos, D. Un balance de la gestión del gobierno de Cuba en los últimos 6 años. *Convivencia*. No. 29, Año V, septiembre-octubre 2012. [www.convivenciacuba.es](http://www.convivenciacuba.es).
- Castellanos, D. “Utopía, retos y dificultades en la Cuba de hoy” (Premio Ensayo del Concurso Convivencia 2010).
- Córdova, E. *Clase trabajadora y movimiento sindical en Cuba*. Florida, Ediciones Universal, 1995.

- “Declive lento pero sin pausa.” [http://www.diariodecuba.com/deportes/1391848087\\_7053.html](http://www.diariodecuba.com/deportes/1391848087_7053.html).
- “Diecisiete de mayo: necesidad de una nueva reforma agraria.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1400318525\\_8616.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1400318525_8616.html).
- “El ciudadano, una deuda con el Padre Varela.” [http://www.diariodecuba.com/derechos-humanos/1310402667\\_1780.html](http://www.diariodecuba.com/derechos-humanos/1310402667_1780.html).
- “El decreto-ley 300 tampoco hará producir la tierra.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1355297411\\_551.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1355297411_551.html).
- “El huevo y la gallina, otra vez.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1393915594\\_7434.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1393915594_7434.html).
- “El Pacto del Zanjón, Un hecho político.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1297430379\\_1985.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1297430379_1985.html).
- Gaceta Oficial* de la República de Cuba. Decreto-Ley Número 313. Sobre la Zona Especial de Desarrollo Mariel. La Habana, 23 de septiembre de 2013.
- Gaceta Oficial* de la República de Cuba. Ley Número 118 de la Inversión Extranjera. La Habana, 16 de abril de 2014.
- Gaceta Oficial* de la República de Cuba. Ley Número 116, Código de Trabajo. La Habana, 17 de junio de 2014.
- Henken, T A; Miriam Celaya and Dimas Castellanos, Editors. *Latin America in Focus: Cuba*. Santa Barbara, California, ABC-CLIO, 2013.
- Ibarra Cuesta, J. *Varela el precursor, un estudio de época*. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 2004.
- “Inversión extranjera sin libre sindicalización.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1397471255\\_8130.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1397471255_8130.html).
- “La economía castrista ante un menor crecimiento en América Latina.” <http://economiacubana.blogspot.cz/2014/06/la-economia-castrista-ante-un-menor.html>.
- “La historia cubana marcha hacia el pasado.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1318227948\\_1567.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1318227948_1567.html).
- Las luchas por la independencia nacional y las transformaciones estructurales 1868–1898*. La Habana, Editora Política, 1996.
- Monreal González, P. “La era Postpanamax: ¿una oportunidad para Cuba?” *Espacio Laical*, Año 9 No. 2/2013, pp.62–66.
- “Por qué fracasaron las cooperativas castristas en Cuba.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1353526179\\_584.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1353526179_584.html).
- “Por qué la tierra no es de quien la trabaja.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1337583864\\_1043.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1337583864_1043.html).
- “Por qué no paren las cubanas.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1336910452\\_1057.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1336910452_1057.html).
- “Relación salario-corrupción.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1374830457\\_4390.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1374830457_4390.html).
- Rodríguez, Carlos Rafael. “La Reforma Universitaria.” *Cuba Socialista* No.6, febrero de 1962.
- “Salarios de Mariel una buena y muchas malas.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1398063294\\_8224.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1398063294_8224.html).
- “Sin pausa pero con prisa.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1396391083\\_7931.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1396391083_7931.html).
- “Sin prisa... y sin resultados.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1393316098\\_7318.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1393316098_7318.html).
- Torras, J. *La Constituyente y la Economía Nacional*. Obras Escogidas. Tomo I Pág.16, 1939–1945. La Habana, Editora Política, 1984.
- “Unificación monetaria, causas y límites.” [http://www.diariodecuba.com/cuba/1383508055\\_5785.html](http://www.diariodecuba.com/cuba/1383508055_5785.html).
- Vidal Alejandro, P y Omar Everlenny Pérez. “La reforma monetaria en Cuba hasta el 2016: entre la gradualidad y el ‘big bang.’” *Espacio Laical*, Año 10, No.1 2014, pp.35–47.
- “Vietnam: del hambre a la exportación.” <http://www.cubaencuentro.com/internacional/articulos/del-hambre-a-la-exportacion-6454>.
- Vigna A. “Los brasileños también tienen una gran multinacional.” *Le Monde Diplomatique* en español. Año VII n.216, octubre de 2013.
- “Zafra 2014, la peor de la década.” <http://bitacorascubanas.com/zafra-azucarera-2014-la-peor-de-la-decada/>.