

- Pearson, Margaret: Joint Ventures in the People's Republic of China. The Control of Foreign Direct Investment under Socialism. Princeton 1991.
- Pei Minxin: From Reform to Revolution: The Demise of Communism in China and the Soviet Union. Cambridge 1994.
- RMRB Renmin Ribao (Volkszeitung).
- Sabin, L.: New Bosses in the Workers' State: The Growth of Non-State Sector Employment in China. In: China Quarterly, 140 (1994), S. 944–970.
- Schädler, Monika und Günter Schucher: Soziale Konflikte einer aufstrebenden Wirtschaftsmacht. Aktuelle Entwicklungen des chinesischen Arbeitsmarktes. In: Geographische Zeitschrift, 83.3/4 (1995), S. 150–167.
- Shirk, Susan: The Political Economy of Chinese Industrial Reform. In: Victor Nee und David Stark (Hrsg.): Remaking the Economic Institution of Socialism: China and Eastern Europe. Stanford 1989, S. 328–362.
- Schüller, Margot: Das Zusammenwachsen des großchinesischen Wirtschaftsraumes. In: Bass und Schüller: op. cit., S. 204–220.
- Solinger, D. J.: The Chinese Work Unit and Transient Labor in the Transition from Socialism. In: Modern China, 2 (1995), S. 155–183.
- Walder, Andrew (Hrsg.): The Waning of the Communist State. Economic Origins of Political Decline in China and Hungary. Berkeley u.a. 1995.
- Walder, Andrew (Hrsg.): China's Transitional Economy. Studies on Contemporary China. Oxford 1996.
- Weggel, Oskar: Geschichte Chinas im 20. Jahrhundert. Kröner, Stuttgart 1989.
- Weidenbaum, Murray und Samuel Hughes: The Bamboo Network. How Expatriate Chinese Entrepreneurs are Creating a New Economic Superpower in Asia. Martin Keller Books, The Free Press, New York u.a. 1996.
- Weng Jieming u.a. (Hrsg.): 1995–1996 nian Zhongguo fazhan zhuangkuang yu qushi (Situation und Trends der Entwicklung Chinas 1995–1996). Verlag der Akademie der Sozialwissenschaften, Beijing 1995.
- Wohlmuth, Karl: China – ein Global Player im internationalen Währungs- und Finanzsystem? In: Bass und Wohlmuth: op. cit., S. 219–252.
- Zhong Hong: Instrumente und Perspektiven der Integration des Großchinesischen Wirtschaftsraums. In: Bass und Wohlmuth: op. cit., S. 127–148.
- Zhong Hong und Frank Müller: Strategien der chinesischen Außenwirtschaftspolitik. In: Bass und Schüller: op. cit., S. 36–57.
- Zhou, Kate Xiao: How the Farmers Changed China. Power of the People. Westview Press, Boulder/Oxford 1996.

Erich Pilz, Institut für Sinologie der Universität Wien,
Rathausstraße 19/9, A-1010 Wien

Journal für Entwicklungspolitik XIII/2, 1997, S. 149–168

Hans-Jürgen Burchardt

Kubas Weg ins neue Jahrtausend: Entwicklungs- oder Auslaufmodell?

1. Einleitung

Totgesagte leben länger. Die Spekulationen um einen Zusammenbruch des kubanischen Systems sind einer Ernüchterung gewichen, die sich teilweise konstruktiv umgesetzt hat: waren viele Beiträge über den Tropensozialismus früher stark tendenziös, erlaubt nicht zuletzt die Beharrlichkeit des herrschenden Systems heute eine differenziertere Auseinandersetzung. Der folgende Artikel möchte dieser Tendenz zur weiteren Kontinuität verhelfen. Im Zentrum der Analyse steht dabei die Fragestellung, warum *erstens* das sozialistische System Kubas den Fall der Berliner Mauer schon fast ein Jahrzehnt überlebt hat; und *zweitens*, ob sich anhand von zu identifizierenden Stabilitätsfaktoren ein spezifisches Potential extrapolieren läßt, das für Kuba eine weitergehende Entwicklungsperspektive bietet.

Mit dem Zerfall ihrer Handelsbeziehungen ist die kubanische Revolution in die schwerste Krise ihrer Geschichte gerutscht. Sie wird gleichzeitig mit zwei Problemen konfrontiert: mit den strukturellen Defiziten der Unterentwicklung und der sich oft als begrenzt erweisenden Anpassungsfähigkeit sozialistischer Regime. Da eine entscheidende Voraussetzung für ein Überleben des Systems in der Konsolidierung der Inselökonomie liegt, wird sich die folgende Analyse auf die wirtschaftlichen Reformen konzentrieren. Eingangs werden die zentralen Strukturelemente des Systems bestimmt und Gemeinsamkeiten zwischen dem kubanischen und sowjetischen Staatssozialismus herausgearbeitet. Darauf basiert dann die Identifizierung der spezifischen kubanischen Stabilitätsfaktoren. Anschließend wird der bisherige Reformverlauf dokumentiert und weiter analysiert, inwieweit die Stabilität des Systems dabei gefestigt bzw. erodiert wurde. Dies erlaubt zum Schluß einen Blick auf mögliche Reformszenarien und auf deren potentielle Akteure.

2. Alte und neue Zwänge: die Strukturelemente des kubanischen Umbruchs

Eine der Bedingungen, die Kubas Entwicklung bis heute nachhaltig beeinflusst, resultiert noch aus den frühen sechziger Jahren. Es handelt sich um die US-Wirtschaftsblockade – dem letzten institutionalisierten Konflikt, der den „Kalten Krieg“ überlebte. Denn trotz weltweiter Entspannung forcieren die USA ihren

Konfrontationskurs gegen die Insel: nach einer Ausdehnung der Blockadebestimmungen auf Drittstaaten im Herbst 1992 folgte nach einem kurzen Tauwetter zwischen beiden Ländern im März 1996 mit der Verabschiedung des *Cuban Democracy and Solidary Act* eine weitere Eskalation. Ein bedeutsames Novum war dabei, daß die neuen Blockadebestimmungen in Gesetze umgewandelt wurden – der US-Präsident also die Kubablockade nicht mehr wie früher eigenhändig aufheben kann, sondern der Zustimmung des Kongresses bedarf.¹ Wie weit die Kubablockade als fester Bestandteil in die nordamerikanische Außenpolitik hineinzementiert wurde, zeigte eine Initiative Bill Clintons von Ende Januar 1997: obwohl er einem „demokratischen Kuba ohne Castro“ öffentlich Unterstützungen in Höhe von 8 Mrd. US-\$ versprach, beinhaltete selbst dieses Angebot die Aufrechterhaltung der Blockade für mindestens weitere sechs Jahre.² Die *US-Blockade* kann somit als das *erste zentrale exogene Strukturelement* des Reformprozesses identifiziert werden. Ihre Auswirkungen auf Kuba bestehen neben den seit 1990 exorbitant gestiegenen Handelshemmnissen³ darin, daß die USA dem jetzigen Regime eine interessante Entwicklungsperspektive versperrt: die geostrategische Lage Kubas – Nähe zum nordamerikanischen Wirtschaftsraum bei kultureller Einbindung in die iberoamerikanische Region – könnte innerhalb der Integration Amerikas zunehmende Bedeutung gewinnen. Wichtigstes Strukturergebnis der Blockade war bis 1990 hingegen der starke Druck der USA auf Kuba, der der Insel kaum Alternativen zum sowjetischen Entwicklungsmodell erlaubte.

Und damit kommen wir zur zweiten exogenen Komponente, die die gesamte Entwicklung der Revolution elementar prägte: die massive sowjetische Wirtschaftshilfe.⁴ Mit ihrer Integration in den RGW verfestigte die Insel ihre Rolle als Rohstofflieferant – Ende der 80er Jahre war sie der zweitgrößte Zuckerexporteur der Welt. Die günstigen Handelsbedingungen des RGW verführten Kuba zusätzlich zu einer hochgradigen Importabhängigkeit: 1989 wurde 51% der Binnennachfrage über Einfuhren befriedigt.⁵ Dementsprechend brach durch den Wegfall dieses Ressourcenzuflusses der kubanische Außenhandel bis 1993 um rund 75% ein.⁶ Der *abrupte Zusammenbruch der Außenhandelsbeziehungen* kann somit als *zweites zentrales exogenes Strukturelement* des Reformprozesses betrachtet werden.

1 Zum genauen Wortlaut des Gesetzes vgl. Blätter für deutsche und internationale Politik (1996, S. 1143 ff.)

2 Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 29.1.1997.

3 Nach kubanischen Angaben bezifferten sich die gesamten Kosten der Blockade bis Ende 1995 auf 45 Mrd. US-\$ (Trabajadores, 6.11.1995). Zu den allgemeinen Auswirkungen der Blockade vgl. auch Zimbalist 1994 und Habel 1997.

4 1989 wurde 83,1% des Außenhandels mit dem sozialistischen Lager abgewickelt.

5 Figueras 1994, S. 40. Zu einer abschließenden Evaluation der sozialistischen Handelsbeziehungen vgl. Burchardt 1996, S. 48 ff.

6 Die Dramatik dieser Ziffer verdeutlicht ein Vergleich: selbst die Auswirkungen der Verschuldungskrise in den 80er Jahren, durch die Mexiko in zwei Jahren rund 60%, Chile und Argentinien immerhin 50% ihrer Importkaufkraft verloren und die zu einer sozialen Demontage der Region führten, erlangten nicht die Dimension der kubanischen Krise.

Im folgenden sollen die endogenen Komponenten der Entwicklung skizziert werden. Hierzu ist eine historische Retrospektive nötig: denn einerseits ist aus den Entstehungsbedingungen der Revolution eine Machtfusion zwischen Staat, Regierung und Kommunistischer Partei (PCC) hervorgegangen, die immer wieder ihre Dominanz über alle sozioökonomischen Sphären beweisen konnte. Dieses Primat des Politischen über das Ökonomische, repräsentiert durch eine *Herrschaftsform der Zentralverwaltung*, kann als *erstes zentrales endogenes Strukturelement* des Systems identifiziert werden. Andererseits zeigt eine wirtschaftshistorische Analyse, daß Kubas Ökonomie ab Beginn der 80er Jahre von einem wachsenden Produktivitätsverlust geprägt war: „Das klarste Zeichen hierfür war, daß ein immer größerer Teil der Wirtschaftseinnahmen aufgewendet werden mußte, um die gleichen Produktionsergebnisse zu erzielen.“⁷ Ein Beispiel veranschaulicht dies: die „Achillesferse“ Kubas ist ihre fast vollständig von Importen abhängige Energieversorgung. Trotzdem gehört die Insel zu den Ländern mit der höchsten Energieintensität der Welt und hatte Ende der 80er Jahre den vierthöchsten Pro-Kopf-Energieverbrauch Lateinamerikas. In relativen Zahlen konsumierte der Inselsozialismus 1989 doppelt so viel Energie wie die USA und fast dreimal so viel wie Frankreich.⁸ Solche ökonomischen Defizite, die sich in sinkender Effizienz, geringer Arbeitsproduktivität und fehlender betrieblicher Auslastung reflektierten, sind das Ergebnis eines rein extensiven, also *quantitativen Wachstums*. Das Vorherrschen *extensiver Produktionsformen* kann darum als ein *zweites zentrales endogenes Strukturelement* des Systems identifiziert werden.

Der externe Ressourcenzufluß, seine zentrale Verwaltung und das daraus resultierende extensive Wachstum zeitigten auf Kuba durchaus synergetische Entwicklungseffekte: zum einen zählte hierzu ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum mit einer parallelen Erhöhung des Wohlstandes – die Insel wurde auf dem Kontinent mit den größten Einkommensunterschieden zum Sinnbild einer gerechten Entwicklung. „Cuba has outperformed the rest of Latin America in terms of both equity and economic growth.“⁹ Dieses Bild wurde von den sozialen Leistungen der Revolution abgerundet: zentral waren hier der kohärente Aufbau eines kostenlosen und effizienten Gesundheitswesens und Bildungssystems, verschiedene soziale Sicherungssysteme sowie eine generöse staatliche Kultur- und Sportförderung. Im Kontext mit einer nivellierenden Lohnpolitik wurden so zentrale Strukturelemente der Unterentwicklung überwunden: soziale und räumliche Disparitäten wichen einer ausgeprägten Egalität; die Bevölkerung wuchs halb so schnell wie in Lateinamerika¹⁰; die weit verbreitete doppelte Ausbeutung der Frauen in der sogenannten „Dritten Welt“ wurde durch eine weitgehende Emanzipation ausgehebelt¹¹; auch andere soziale Phänomene wie

7 Carranza 1994, S. 17.

8 Figueras 1994, S. 46.

9 Zimbalist und Brundenius 1989, S. 165.

10 Bei einem Bevölkerungswachstum von jährlich 1,03% lag die Lebenserwartung der Kubaner 1989 mit circa 75 Jahren zehn Jahre über dem lateinamerikanischen Durchschnitt. Vgl. CEPAL 1991, S. 13 f. und CEE 1991, S. 48 ff.

Unterernährung, Massenarbeitslosigkeit, Armut oder Korruption waren in Kuba ganz verschwunden, rassistische und geschlechtsspezifische Diskriminierungen nur noch latent vorhanden. Die Insel sah sich selbst nicht nur wie ein wehrhaftes Krokodil vor der nordamerikanischen Küste – sie wurde auch zum sozialsten und friedlichsten Land der ganzen Region.

2.1. „Nationale Einheit“ als zentraler Stabilitätsfaktor

Ein Vergleich der genannten endogenen Strukturelemente mit denen anderer sozialistischer Regime läßt erkennen, daß sich Kuba in seinen systemimmanenten Strukturen von letzteren wenig unterscheidet. So war die sinkende Produktivität nicht allein ein Problem der Insel, sondern ein typisches Phänomen des Staatssozialismus: die UdSSR produzierte z.B. nach eigenen Angaben schon 1985 mit einem höheren Aufwand an Einsatzgütern nur 67% des nordamerikanischen Volkseinkommens.¹² Grundsätzlich kann auch im Falle Kubas von einem sowjetsozialistisch geprägten Modell einer Zentralverwaltungswirtschaft gesprochen werden. Zur Begründung der Stabilität des Systems müssen darum Kriterien herangezogen werden, in denen sich die Insel von anderen sozialistischen Regimes unterscheidet.

Hier sind meines Erachtens zwei Aspekte von Relevanz: zum einen der Erhalt der *nationalen Unabhängigkeit*, denn der „Nationalismus, der in Europa ein starker Faktor der Desintegration war, ist in Kuba ein mächtiger Faktor der politischen Integration und Stabilität“.¹³ Die quasi doppelte Kolonialisierung, erst durch Spanien und dann durch die USA, hat im historischen Bewußtsein der Insel die tiefen Spuren eines Traumas der grausamen Unterdrückung hinterlassen. Die Revolution steht hingegen durch die Vertreibung der Bastista-Diktatur und der unbeugsamen Haltung gegenüber der US-Aggression als Sinnbild für die Selbstbestimmung des kubanischen Volkes. Bisher gelang es nur der Regierung, dieses kollektive Geschichtsbewußtsein in ihre Politik zu integrieren und daraus eine eigene Legitimationsbasis zu entwickeln.

Zum zweiten ist die *soziale Einheit* auf der Insel von großer Bedeutung. Sie beruht hauptsächlich auf fünf Elementen: erstens auf der nationalen Unabhängigkeit; zweitens auf dem Prinzip der sozialen Egalität; drittens auf der umfassenden sozialen Versorgung, die Marginalisierung verhinderte; viertens auf dem materiellen Wohlstand und fünftens auf der Integrität des Staates. Im folgenden werden diese beiden Aspekte unter dem Überbegriff *ationale Einheit* zusammengefaßt, den ich als einen der wichtigsten Stabilitätsfaktoren und damit als *drittes zentrales endogenes Strukturelement* des Reformprozesses begreife.¹⁴

11 Bei 40% weiblichen Beschäftigten waren Frauen 1989 auch in vielen „frauenuntypischen“ Berufsfeldern vertreten – z.B. gibt es eine Frauenquote von 30% in der wissenschaftlichen Forschung.

12 Leptin und Adirim 1986, S. 978. Über die Ursachen sinkender Wirtschaftsdynamik im Staatssozialismus vgl. Burchardt 1995, S. 103 ff.

13 Fabian 1992, S. 83.

Zusätzlich wird mit diesem Begriff ein Kriterium eingeführt, das den Reformprozeß qualitativ messbar werden läßt. Diesem wollen wir uns nun zuwenden.

3. Von Reformen und anderen Unbekannten

3.1. Die erste Reformetappe bis 1993: Von den ausgetrampelten Pfaden in die Sackgasse

Die Regierung reagierte auf die Außenhandelskrise im August 1990 mit der Einleitung der sogenannten *periodo especial en tiempos de paz* (Sonderperiode in Friedenszeiten); ein Notstandsprogramm, das einer Kriegswirtschaft mit staatlich kontrollierter Allokation und totaler Güterrationalisierung glich. Dabei wurden drei – als „sozialistisches Prinzip“ bezeichnete – Imperative vorgegeben: erstens die Aufrechterhaltung der sozialen Errungenschaften, zweitens die der politischen Stabilität und drittens der Erhalt der nationalen Unabhängigkeit.

Wirtschaftspolitisch sollten einerseits restriktive Sparmaßnahmen die Importverluste sozial gerecht verteilen sowie über Substitutionen kompensieren. Andererseits sollte über den Außenhandel eine weltwirtschaftliche Reintegration und eine Mindestkaufkraft am Weltmarkt konsolidiert werden. Hierfür wurde die Ökonomie in zwei Segmente aufgeteilt: in einen Export- und einen Binnensektor. Während der auf Devisenerwirtschaftung ausgerichtete Exportsektor weltwirtschaftlichen Kriterien angepaßt wurde und alle disponiblen Ressourcen erhielt, tastete man den Binnensektor nicht an. Hier sollten das planwirtschaftliche Lenkungssystem und das Sozialwesen Egalität und Homogenität garantieren.¹⁵

Kuba verfolgte somit eine Strategie der forcierten Weltmarktorientierung auf Kosten einer geplanten Kontraktion des Binnenmarktes. Dies ist besonders außerhalb der Insel früh kritisiert worden, denn es handelte sich um eine wenig originelle Variante bisheriger Politik: statt eines grundlegenden Strukturwandels sollte die ehemalige Importkaufkraft über die Reformierung eines einzelnen Wirtschaftssegments auf einem niedrigeren Niveau stabilisiert werden. Exportorientierung und Zentralverwaltung blieben die dominanten Elemente der Wirtschaft, Importsubstitutionsbemühungen und binnenwirtschaftliche Potentiale wurden ihnen subsumiert, dezentrale Lenkungsmechanismen nur sehr selektiv zugelassen.

Die Umstrukturierung des Devisensektors begann 1992 und hat seitdem eine beeindruckende Dynamik erreicht. Zentrale Elemente der Reformen sind marktorientierte Liberalisierungen, die Steigerung unternehmerischer Autonomie und das Recht auf Privateigentum für ausländische Investoren.¹⁶ Bedeutende Wirtschaftszweige sind hier die Biotechnologie, die Nickelförderung und der Tourismus.

14 Senghaas 1994, S. 63 ff., spricht in einem analogen Kontext hier von einem „sekundären Entwicklungsnationalismus“.

15 PCC 1992, S. 246 ff.

16 Das kubanische Investitionsgesetz wurde zuletzt im Herbst 1995 erweitert und erlaubt heute Investitionen in fast allen Wirtschaftsbranchen der Insel. Zur Zeit werden auf Kuba die Voraussetzungen für freie Produktionszonen geschaffen.

mus. Der größte Teil der Auslandsinvestitionen konzentriert sich allerdings auf die beiden letzteren Branchen – die sowohl von den Produktions- bzw. Besucherzahlen als auch von den Gewinnen beeindruckende Wachstumsraten ausweisen können. Dank dieser Politik wurden nach kubanischen Angaben bisher rund zwei Mrd. US-\$ Investitionskapital attrahiert; Ende 1996 befanden sich 260 Joint-Ventures auf der Insel.¹⁷

Trotz dieser positiven Bilanz ist die Strategie der ersten Reformetappe gescheitert. Ihr Erfolg wurde nämlich auf Kosten einer *wachsenden Ungleichheit* erkaufte, die langfristig die *nationale Einheit* zu zerstören droht. Die Ursachen dieser Ungleichheit sind zweierlei: einmal lehnte die Regierung Entlassungen als Krisenreaktion grundsätzlich ab und sicherte so den größten Teil der privaten Einkommen; gleichzeitig hielt sie die Verbraucherpreise stabil. Mit der einbrechenden Produktion – das BIP schrumpfte bis Ende 1993 um 40%¹⁸ – reduzierte sich auch das Binnenangebot deutlich; die reale Kaufkraft sank auf nur 1/4 der nominalen Durchschnittslöhne. Die Bevölkerung hielt immer mehr Geld in ihren Händen, ohne es ausgeben zu können; der kubanische Peso begann wie Spielgeld milliardenfach zu zirkulieren. Der daraus erwachsende Geldüberhang alimentierte einen Schwarzmarkt, auf dem 1993 circa 60% der Warenzirkulation abgewickelt wurde – bei einer Inflationsrate, die bis 1994 um das Fünzigfache stieg.¹⁹ Hier entstand *die erste Quelle sozialer Ungleichheit*: durch die Generalisierung der informellen Distribution begannen die Einkommen, sich nicht länger an sozialen oder leistungsspezifischen Kriterien zu orientieren, sondern hingen verstärkt von informellen Netzen, illegalen Aktivitäten, etc. ab – eine neue Stratifikation war die Folge.²⁰

Die *zweite Quelle sozialer Ungleichheit* resultierte aus der Reformträgheit des Systems: die zentralisierten Zucker- und Landwirtschaftsbetriebe wurden auch dann nicht angetastet, als sie aufgrund der Importverluste auf 80% ihrer Produktionsmittel verzichten mußten. Da die Nutzung der großen Anbauflächen aber unmöglich wurde, kam es zu rapiden Produktionseinbrüchen. Dadurch scheiterte zum einen ein Importsubstitutionsprogramm für Lebensmittel und provozierte auf der Insel eine traumatische Versorgungskrise, deren Eskalation nur durch Importe verhindert werden konnte.²¹

Zum anderen sank die Zuckerproduktion bis 1995 um über 60%: dem wachsenden Devisenbedarf für Lebensmittelimporte standen immer weniger Einnahmen gegenüber. Im Sommer 1993 stand Kuba schließlich vor dem wirtschaftlichen Kollaps: selbst die minimalste Funktionsfähigkeit des Systems

war gefährdet. Die Regierung zog eine ökonomische Notbremse, legalisierte kurzerhand den US-Dollar als Zweitwährung und gestattete damit der Bevölkerung den privaten Devisenbesitz. Viele der über eine Million im Ausland lebenden Kubaner schicken seither Geld an ihre Angehörigen auf die Insel, welches der Staat wiederum durch Devisenläden abschöpft. Dem System wurde mit diesem Dollarsegen ein weiterer Aufschub gewährt; allerdings um den Preis, erstmals mit dem Egalitätsprinzip brechen zu müssen: denn der private Konsum wird seitdem zunehmend vom Dollarbesitz bestimmt.²² Der schon auf dem Schwarzmarkt zerriebene Anspruch der sozialen Gleichheit wurde offiziell eingeschränkt, die Dualität der Wirtschaft formalisiert. Die soziale Differenzierung der Krisengesellschaft schritt weiter voran – prägnanter Ausdruck davon waren die sozialen Unruhen in Havanna vom August 1994.

3.2. Die zweite Reformetappe: Wandelungen statt Wende

Die Dollarlegalisierung markierte einen Wendepunkt in der kubanischen Reformpolitik – offensichtlich setzte sich die Position durch, daß jetzt auch die Binnenwirtschaft einen Beitrag zur Systemstabilisierung leisten mußte. Dazu nötige Strukturveränderungen wurden ab Herbst 1993 in einer zweiten Reformetappe umgesetzt: anfangs privatisierte der Staat rund 180 Berufe aus Dienstleistung und Kleingewerbe. Dieser erste privatwirtschaftliche Sektor Kubas begann schnell zu prosperieren, absorbierte Ende 1995 schon 5% der registrierten Arbeitskräfte und unterstützte durch sein additives Angebot die defizitäre Versorgungslage auf der Insel.²³

Zeitgleich begann in der Zucker- und Landwirtschaft die größte Landverteilung der Revolution (80% der Anbaufläche) und leitete eine überfällige Dezentralisierung ein: die Agrarbetriebe wurden fast vollständig an nicht staatliche, selbstverwaltete Kooperativen – sogenannte *unidades basicas de produccion cooperativa* (UBPCs) – übergeben. Zwar blieb der Staat Landeigentümer, „*doch wurden die gigantischen Staatsbetriebe im Grunde privatisiert*“.²⁴ Die UBPCs haben formal über alle Produktionsmittel, Arbeitsorganisation und Personalpo-

17 Vgl. Rodriguez 1997.

18 Banco Nacional de Cuba 1995, S. 4.

19 Gonzales 1995, S. 84 ff.

20 Anfang 1995 wurden auf Kuba ernüchternde Zahlen veröffentlicht, die dies bestätigen: „... ungefähr 15% aller Familien kontrollieren 70% alles vorhandenen, also sowohl des zirkulierenden, als auch des auf Bankkonten registrierten Geldes.“ Vgl. Perez und Marquetti 1995, S. 38.

21 Der tägliche Pro-Kopf-Verbrauch an Kalorien sank von 2845 Einheiten im Jahre 1989 auf 1780 Einheiten im Jahre 1993. Vgl. El Pais, 1.5.1994.

22 Nach offiziellen Angaben hatten 1996 im Durchschnitt 40% aller Kubaner Zugang zu Devisen (Rodriguez 1997), über ein kontinuierliches Einkommen in Dollars verfügt allerdings wohl eher nur ein Fünftel der Bevölkerung. Da dieses Privileg häufig von Auslandskontakten und somit von Familienbanden abhängt, findet hier eine brisante Selektion statt, die zwei besonders systemtreue Gruppen diskriminiert: zum einen die Funktionsträger der Revolution (z.B. aus Partei, Militär, Sicherheitsapparat), die aufgrund politischer Bedingungen alle Verbindungen zum Ausland abbrechen, und zum anderen die ehemals schwarze Unterschicht, aus der nur wenige emigrierten, weil die Revolution ihnen bessere Lebensbedingungen ermöglichte.

23 Dementsprechend stieß er bei der Bevölkerung auf positive Resonanz: nach einer Gallup-Umfrage bezeichneten Ende 1994 16% der Befragten den Privatsektor als bisher wichtigste Reform; mehr als die Hälfte der Bevölkerung wollte bei weiteren Liberalisierungen selbst privaten Aktivitäten nachgehen (Miami Herald 1994).

24 Deere 1994, S. 3.

litik volle Autonomie; gleichzeitig wurden ihre Entscheidungsstrukturen deutlich demokratisiert. Allerdings stecken sie durch ihre Abhängigkeit von Krediten und dem weiterbestehenden Vermarktungs- und Preismonopol des Staates in einer engen ökonomischen Zwangsjacke, die bisher größere Produktionsimpulse verhinderte. Sie sind ein Hybridsystem, bei dem noch offen ist, welche Spielräume es erlangt.

Als nächstes wurden im August 1994 erstmals Reformen beschlossen, die in Kuba Geld- und Fiskalpolitik als Steuerungsinstrumente einsetzten. Über Preiserhöhungen, Subventionsstreichungen und Steuern wird seitdem versucht, die Geldmenge zu verringern und das Staatshaushaltsdefizit durch neue Einnahmequellen abzubauen – Maßnahmen, die „nach Ansicht von Beobachtern wesentliche Elemente eines eventuellen späteren IWF-Programms vorweg nehmen“.²⁵

Im Oktober gleichen Jahres wurde als bisher letzte Binnenreform schließlich das staatliche Binnenhandelsmonopol durch die Einführung von Bauernmärkten (*mercados agropecuarios*) abgebaut und der freie Verkauf von Agrarprodukten legalisiert. Die private Lebensmittelversorgung hat sich seither spürbar verbessert und ihre Koordinierung ist leichter geworden.²⁶

Das Ergebnis all dieser Reformen war erfolgreich, ihr Effekt aber zwiespältig: der Geldüberhang wurde zum Teil abgeschöpft, der kubanische Peso aufgewertet, das Staatshaushaltsdefizit bis 1996 um beeindruckende 95% verringert.²⁷ Die Schattenwirtschaft trocknete fast völlig aus oder wurde durch die Märkte ans Licht gezerrt. Die Grundbedürfnisbefriedigung begann sich zu verbessern – dazu zählt auch, daß während der ganzen Krise die elementare Sozialversorgung aufrechterhalten wurde.²⁸

Auf der anderen Seite führte die staatliche Geldpolitik bei der breiten Masse zu faktischen Reallohnensenkungen, die kaum mit einer Liberalisierung ökonomischer Gestaltungsmöglichkeiten kompensiert wurden und ihre Handlungsspielräume weiter einengte. Dementsprechend blieb die monetäre Erholung bisher ohne Produktionsschub, die Märkte blieben nur neue Verteilungsformen. Da sie aber auf asymmetrischen Einkommensstrukturen basieren, vergrößern sie die soziale Ungleichheit weiter. Daß dies der Regierung durchaus bewußt ist, demonstrierte Fidel Castro in einer Rede Ende Dezember 1995, in der er die „maßlose Bereicherung einiger auf Kosten der Mehrheit“ geißelte.²⁹ Adressat dieser Kritik waren allerdings nicht die kubanischen Reformstrategen, sondern die privaten Anbieter. Sie mußten bis zum Frühjahr 1997 drei exzessive Steu-

erhöhungen erdulden, die sie teilweise auf die Verbraucher abwälzten, ihre Konjunktur aber dennoch abwürgten oder sie wieder in die Informalität drängten.³⁰ Der sozialen Selektion durch exorbitant hohe Preise wurde weiter Vor-schub geleistet.

3.3. Kuba 1997: der Tiger bleibt im Tank

Kuba feierte den Neujahrsbeginn 1997 mit gehörigem Optimismus. Die Nationalversammlung verkündete zum Jahreswechsel für 1996 ein Wirtschaftswachstum von imponierenden 7,8% – während in der Region nur ein Zuwachs von 3% realisiert wurde. Damit konnte nach 0,7% 1994 und 2,5% 1995 zum dritten Mal in Folge eine positive Wirtschaftsentwicklung präsentiert werden. Den Eindruck, daß Kubas ökonomische Talfahrt seit 1996 endgültig beendet sei, unterstützen auch andere Signale: das Staatshaushaltsdefizit wurde weiter auf 2,4% gesenkt; die Zuckerproduktion stieg um 33,6%; die Anzahl der Joint-Ventures wuchs trotz der US-Blockade in einem Jahr um 48 und der Tourismus erzielte mit erstmals einer Million Besuchern 50%ige Zuwächse bei den Nettogewinnen.³¹ Diese Erfolgsbilanz wird von sozialen Verbesserungen komplementiert: die Sterberate bei Neugeborenen sank mit 7,9% auf einen historischen Tiefstand, die Gesundheitsversorgung und das Bildungswesen wurden durch Neueinstellungen weiter ausgebaut.³² Kuba sieht sich unzweifelhaft im Aufschwung oder wie es das Zentralorgan der PCC *Granma* formulierte: „die ökonomische Erholung ist unwiderruflich.“³³

Eine genauere Analyse läßt solche euphorischen Prognosen allerdings zweifelhaft erscheinen. Zum einem müssen die Wachstumsraten relativiert werden: denn die genannten 7,8% beziehen sich auf das insgesamt um mehr als 40% eingebrochene BIP – sollte es Kuba wirklich gelingen, ab 1997 jedes Jahr vergleichbare Wachstumsraten zu erzielen, würde die Insel erst im Jahre 2005 ihr Produktionsniveau von 1989 erreichen.

Zum anderen wird der Aufschwung primär vom Devisensektor getragen. Von hier kommen die wichtigsten Impulse des neuen Wachstums, hier konzentrieren sich Gewinne, Produktivitätszuwächse, Einkommenschancen und Konsumpräferenzen. Denn bezeichnete die Regierung die Dollarisierung der Wirtschaft bei ihrer Einführung noch als ungewollt, nutzt sie deren Kapazitäten jetzt unverhohlen aus. Für den privaten Konsum auf Devisenbasis wurde eine Infrastruktur

25 Dirmoser 1996, S. 412. Zu den Steuerreformen siehe auch Gobrecht 1996, S. 43 ff.

26 Nach Gallup bezeichneten 51% der Bevölkerung diese Märkte als die bisher wichtigste Reform, 66% fanden diese Maßnahme gut oder sehr gut (Miami Herald 1994).

27 Vgl. Rodriguez 1997. Nach Hoffmann 1996a, S. 549, basiert dieses Ergebnis allerdings „vielmehr in erheblichem Maße auf einem Mechanismus der Umdeklarierung der Finanzströme“ als auf einem realen Abbau des Defizits.

28 UNICEF bescheinigte Kuba auf der Basis ausgewählter Sozialindikatoren noch 1993 die höchste Lebensqualität Lateinamerikas (IPS, 29.9.1993).

29 *Granma*, 30.12.1995.

30 Schon nach den ersten Steuererhöhungen von 1996 haben mindestens 10% der privaten Anbieter ihre Aktivitäten offiziell eingestellt. Vgl. *El Pais*, 25.10.1996.

31 Vgl. Rodriguez 1997.

32 Millares 1997. Auch andere Indikatoren bestätigen die Aufrechterhaltung hoher sozialer Standards. So liegt Kuba z.B. bei dem von der UNDP entwickelten GEM-Index, der die beruflichen, politischen und ökonomischen Partizipationsmöglichkeiten von Frauen mißt, 1996 auf Platz 21 und damit weit vor Ländern wie Japan (Platz 37), Frankreich (Platz 40) oder Chile (Platz 59). Vgl. UNDP 1996, S. 40.

33 Vgl. *Granma Internacional*, 14.1.1997.

installiert, die Dollarbesitzern heute eine allumfassende Bedürfnisbefriedigung verspricht. Mittlerweile sind weder der Zucker noch der Tourismus die größten Devisenbringer der Insel, sondern die privaten Dollarüberweisungen aus dem Ausland – sie wuchsen 1996 um rund 18%. Die konjunkturelle Erholung des Tropensozialismus ist also paradoxerweise das Resultat des kapitalistischen Weltmarktes und des kubanischen Exils.

Die strategische Schwäche dieser rein externen Stabilisierung liegt auf der Hand und hat sich schon manifestiert: ein Preissprung beim Erdöl und Teuerungen bei den Lebensmittelimporten auf der einen sowie ein Absinken der Weltmarktpreise für Rohrzucker und Nickel auf der anderen Seite verursachten 1996 eine Verschlechterung der kubanischen terms of trade um 21,3% und belasteten deutlich die Außenhandelsbilanz. Experten gehen davon aus, daß sich die kubanische Devisenschuld mittlerweile auf fast 13 Mrd. US-\$ beläuft. Zusätzlich wird geschätzt, daß die Insel im letzten Jahr ein Außenhandelsdefizit von knapp 2 Mrd. US-\$ erwirtschaftete.³⁴ Dieser Wert bedeutet das schlechteste Ergebnis seit Beginn der Wirtschaftskrise und drängt Kuba an den Rand einer neuen Liquiditätskrise – er unterstreicht die Fragilität der jüngsten Konjunkturerholung.

Doch die elementarsten Probleme der Transformation liegen noch woanders: Die Ökonomie leidet weiterhin unter schwindender Effizienz. Ist bis 1995 die Energieintensität auf der Insel um mindestens 20% gestiegen, wuchs sie 1996 auf 24% an.³⁵ Das Dilemma Kubas wird jetzt in seiner ganzen Dimension deutlich: bei einer „nur“ stabilen Importkapazität nimmt die wirtschaftliche Leistung der Insel kontinuierlich ab, bei leichten Verbesserungen kann das jetzige Mindestniveau gerade stabilisiert werden und nur ein überproportionales Wachstum könnte zu einer tragenden Entwicklung führen. Zukünftige Reformen müßten sich darum nicht auf eine weitere Ausweitung des Außenhandels, sondern auf Produktivitätssteigerungen im Binnenmarkt konzentrieren.

In der kubanischen Reformdebatte war dieses Problem durchaus präsent und wurde öffentlich diskutiert.³⁶ Dabei gelang ein Spagat zwischen der Unantastbarkeit des politischen Systems und einem weiterführenden Reformkonzept, da die vorgeschlagenen Maßnahmen auf eine rein ökonomische Ebene verlagert wurden. Dieser Widerspruch ließ sich zwar kleinschreiben, politisch aber nicht kleinkriegen: Ende März 1996, als Raul Castro in einer Stellungnahme des Politbüros die ideologische Orientierung der Partei behandelte, attackierte er vehement die Positionen zu weiteren binnenwirtschaftlichen Strukturreformen.³⁷ Seitdem sind alle Maßnahmen und selbst Überlegungen mit einer derartigen Ausrichtung zum Stoppen gekommen.

Nicht gebremst wird während dieser „Denkpause“³⁸ die weitere Fragmentierung der Gesellschaft. Kommt es nicht bald zu spürbaren Reallohnverbesserun-

gen im Staatssektor – in dem 1996 immerhin noch 80% der Erwerbstätigen beschäftigt waren – wird die Kluft zwischen ökonomischer Benachteiligung der Massen und einem besseren Lebensstandard von wenigen Devisenbesitzern immer größer. Der monetäre Dualismus führt schnurstracks in die gesellschaftliche Spaltung – „die Rückkehr der Ungleichheit“³⁹ wäre bei Kubas Weg ins neue Jahrtausend vorgezeichnet.

3.4. Der Reformprozeß im Überblick: vom tendenziellen Zwang einer Revolution, sich selbst ein Bein zu stellen

Wir haben gesehen, daß die erste Reformetappe weiterhin von den endogenen Strukturelementen Zentralverwaltung und extensive Produktionsformen geprägt war – die staatliche Hegemonie stand zu keinem Zeitpunkt zur Disposition. Der Herrschaftsapparat neigt außerdem zu *Strukturkonservatismus*: bei dem Versuch, über eine Außenhandelsorientierung die materielle Basis des Systems zu sichern, präferierte er die Implementierung eines Devisensegments anstelle eines Strukturwandels des funktional gleichbedeutenden Zuckersektors. Die Reformen waren dementsprechend nicht durch eine konsistente Strategie des qualitativen Strukturwandels, sondern durch eine selektive Strategie der quantitativen Systemausdehnung gekennzeichnet. Sie führten zu einer *strukturellen Heterogenisierung* der Gesellschaft.⁴⁰ Aus dem Scheitern der ersten Reformetappe kann zweierlei induziert werden: zum einen, daß für eine tragfähige Transformation ein qualitatives Binnenwachstum existenziell ist. Und zum anderen, daß dieser Imperativ strukturell mit den Interessen des Staatsapparats kollidiert, da er dessen Hegemonie in Frage stellt. Hier manifestiert sich das Transformationsdilemma, aus der die kontraproduktiv wirkenden Tendenzen des Umbruchs resultieren.

Während der zweiten Etappe wurden einzelne Systemelemente umstrukturiert. Allerdings offenbaren die Defizite dieser Reformen, daß sie immer noch nicht einer klaren Strategie entspringen: die fehlende Korrelation zwischen einzelnen Reformsequenzen, die Blockade realisierbarer Produktivitätspotentiale aufgrund einer mikro- und makroökonomischen Inhärenz des Kooperativierungsprozesses oder die Entkoppelung der monetären und produktiven Sphären aufgrund des Währungs dualismus machen dies deutlich. Der sukzessive Ver-

38 Dirmoser 1996, S. 409.

39 Vgl. Hoffmann 1996b, S. 101.

40 Allgemein hat sich hier der Begriff von der *dualen Wirtschaft* durchgesetzt (vgl. z.B. Henkel 1996). Da diese Terminologie aber Analogien zum dualistischen Modell der Modernisierungstheorie nahelegt, ist sie wenig präzise. Denn „der *duale Charakter der aktuellen Volkswirtschaft Kubas besteht nicht in der Existenz eines modernen und eines zurückgebliebenen Sektors innerhalb der gleichen Wirtschaftsdynamik, sondern in der von zwei schwach verknüpften Sektoren mit unterschiedlichen Finanz-, Bilanzierungs-, Planungs- und Rechtssystemen*“ (Carranza, Urdaneta und Monreal 1995, S. 40). Zur Vermeidung konzeptioneller Mißverständnisse ist im folgenden deshalb von *Heterogenisierung* die Rede.

34 Neue Zürcher Zeitung, 22.1.1997.

35 Vgl. Bohemia 1995, S. 21, und Rodriguez 1997.

36 Vgl. z.B. Carranza, Gutierrez und Monreal 1995 oder Perez und Marquetti 1995.

37 Granma, 27.3.1996.

lauf des Umbruchs weist darauf hin, daß er Ergebnis taktischer und pragmatischer Überlegungen ist, die im Spannungsfeld zwischen Strukturkonservatismus und Anpassungszwängen formuliert werden.⁴¹ Die zweite Etappe muß also als schon qualitativer, aber noch nicht konsistenter Transformationsprozeß bezeichnet werden. Sie vertiefte die Heterogenisierung der Gesellschaft.⁴² Der Erhalt der Systemintegrität stellt darum für die Transformation gleichzeitig eine der größten Herausforderungen und eine der stärksten Unsicherheiten dar.

4. Perspektiven statt Spekulationen

4.1. Von den eigenen Potentialen zur tragenden Entwicklung

Die bisherige Analyse macht deutlich, daß Kuba für eine tragende Perspektive seine Außenabhängigkeit verringern und komplementär eine Homogenisierung des Binnenraums erreichen muß. Dies ist meines Erachtens durch eine Förderung der existenten endogenen Potentiale möglich, die dann auch im Weltmarktkontext einsetzbar sind.⁴³ Der erste Schritt in diese Richtung kann nur in einer priorisierten Importsubstitution der Lebensmittelproduktion bestehen: hier können Produktivitätssteigerungen allein durch strukturellen Wandel und ohne massive Investitionen erzielt werden. Die daraus resultierende Freisetzung von Devisen würde die Investitionskapazität der Insel auch ohne Exportzuwächse erhöhen. Gleichzeitig würde eine Entspannung der Versorgungslage positive psychologische Effekte auf die Bevölkerung haben, und es könnte ein Arbeitskräftereservoir erschlossen werden, das eine drohende Beschäftigungskrise abfedert. Die stattgefundenen Kooperativierung verhindert bei einer Förderung des Agrarsektors außerdem die Bereicherung einer kleinen Schicht. Sie begünstigt stattdessen rund ein Viertel der Bevölkerung – dies würde die nationale Einheit nachhaltig stabilisieren. So könnten die UBPCs zu einem entscheiden-

41 Die Kubaner bezeichnen dieses Flickwerk gelegentlich als *desahogamiento*, also als Versuch, sich immer dann vorm Ertrinken zu retten, wenn das Wasser bis zum Halse steht, ohne aber systematisch Schwimmen lernen zu wollen.

42 Daß dieser Prozeß noch in seinen Anfängen steckt, beweist die vom Gallupinstitut durchgeführte Sozialerhebung: 58% der Kubaner glaubten Ende 1994, daß die Erfolge der Revolution größer sind als ihre Fehlschläge, 51% machten primär die US-Blockade, nur 21% interne Probleme und gerade 3% das politische System für die Krise verantwortlich (Miami Herald 1994).

43 Dem entwicklungstheoretischen Ringelreihen um die generelle Präferenz endogener oder exogener Potentiale und Erklärungsansätze soll hier der kontrastierende Hinweis entgegengestellt werden, daß eine Debatte um Importsubstitutions- versus Exportorientierungsstrategien ohne die Berücksichtigung von Sozialstrukturen kein analytisches Fundament hat. Die folgenden Überlegungen orientieren sich theoretisch einerseits an dem Konzept der *assoziativ-autozentrierten Entwicklung*, das nicht zuletzt aufgrund analytischer Untersuchungen über Kuba entwickelt wurde (Fabian 1981) und dessen Imperative eine verblüffende Kongruenz mit den Bedingungen Kubas aufweisen (Burchardt 1996, S. 199). Zum anderen greifen sie die *Mehrfaktoren-Theorie* von Hauck (1996, S. 160 ff.) auf, die die differente Theorieelemente konstruktiv verknüpft.

den Träger des Umbruchs werden, die nicht nur ökonomisch die Binnenmärkte, sondern politisch auch neue Partizipationsmöglichkeiten erschließen.⁴⁴

Eng vermascht mit der Landwirtschaft ist die Zuckerindustrie. Aufgrund der weltweit rückläufigen Zuckernachfrage müßte auch hier eine graduelle Reorientierung erfolgen, die importsubstituierende und exportdiversifizierende Elemente verknüpft.⁴⁵ Ein weiteres Potential der Insel sind ihre hochqualifizierten Arbeitskräfte. Als ein Beispiel dafür kann der Aufbau der biotechnologischen Industrie angeführt werden, die durch zahlreiche Rückkoppelungseffekte sowohl im binnenwirtschaftlichen Gesundheitssystem und Agrarsektor als auch bei der Exportdiversifizierung eine positive – entwicklungspolitisch fast idealtypische – Rolle einnimmt. Die auf der Insel erreichten Standards in angepaßter Technologieentwicklung bergen noch ungeahnte Chancen – z.B. für den Dienstleistungssektor. Grundsätzlich verfügt Kuba also über Entwicklungspotentiale, die eine drohende Peripherisierung verhindern könnten – die Möglichkeiten der Umbruchgesellschaft, die Begrenzungen und Chancen des Weltmarktes flexibel zu verarbeiten, wird in Zukunft von ihrer Reform- und Innovationsfähigkeit abhängen.

4.2. Von der Theorie zur Praxis: Ein Fahrplan für den Umbruch

Die obigen Überlegungen erlauben es, für Kuba ein Reformszenario zu entwerfen, das auf destabilisierende „Marktschocks“ verzichtet. Als wichtigster Schritt für eine ökonomische Homogenisierung müßte der Währungs dualismus aufgehoben werden. Das effizienteste Instrument dafür – eine Währungsreform – ist bisher nicht zur Anwendung gekommen. Eine Geldkonvertibilität ist aufgrund der limitierten Devisenreserven des Landes hingegen nicht realisierbar – und sollte erst das Ergebnis einer langfristigen Geldstabilisierung sein. Eine einheitliche Währung kann darum nur durch eine Kombination verschiedener Reformen erzielt werden: am Anfang sollte eine Währungsreform stehen, die den Geldüberhang reduziert und die Einkommen nivelliert. Danach müßten zur Ankurbelung der eigenen Wirtschaft die Import- und Binnenmarktpreise durch eine *graduelle* Preisliberalisierung angepaßt werden – *graduell* bedeutet hier die Berücksichtigung der breiten Binnenmarktkraft, um Marginalisierung zu verhindern. Um möglichst rasch ein homogenes Preisniveau herzustellen und um die Diskriminierung der mit staatlichen Niedrigpreisen arbeitenden Wirtschaftssektoren abzubauen, sollten sozial ausgerichtete Preissubventionen auf direkte Einkommensbeihilfen umgestellt werden. Parallel zu diesen monetären Refor-

44 Der Autor führt zur Zeit zusammen mit Prof. Claus Füllberg-Stolberg an der Universität Hannover ein aus Mitteln der VW-Stiftung gefördertes Forschungsprojekt durch, das Konsistenz und Potentiale der UBPCs untersucht. Zu der aktuellen Entwicklung der UBPCs vgl. auch Equipo de Estudios Rurales (1996).

45 Der Schwerpunkt müßte bei einer Förderung der existierenden Zuckerderivat-Infrastruktur liegen: zukunftssträchtige Sektoren wären hier vor allem die Papierproduktion und die Nutzung als Energieträger.

men müßten die Marktstrukturen der Insel verbessert und ausgeweitet werden, um Zugangsbarrieren abzubauen. Während eine so geförderte Angebotsausweitung Preissteigerungen bremst, verhindert die vorausgegangene Einkommensnivellierung genau die soziale Selektion, die die Märkte bisher auslösten. Die Funktion von Märkten hängt aber zusätzlich von einer entwickelten Geldwirtschaft ab. Dies macht die Entwicklung eines Kapitalmarktes nötig, der in einem ersten Schritt der gesamten Bevölkerung Binneninvestitionen erlaubt und so die eigene Produktion und Währung weiter aufwertet. Eine staatliche Förderung von Kooperativen kann hier Eigentumskonzentrationen verhindern. Zur Durchsetzung eines solchen Regulierungspotentials sind institutionelle Reformen wie ein zweistufiges Bankensystem, der weitere Ausbau des Steuersystems und die Schaffung größerer Rechtssicherheit nötig. Die Sicherung der Sozialleistungen, deren Dimension an die ökonomischer Wertschöpfung angepaßt werden muß, ohne Marginalisierung zu provozieren, würde zu einer weiteren prinzipiellen Aufgabe des Staates werden. Reformfordernisse sind hier die Schaffung regulierender Arbeitsmarktinstrumente und tariflicher Interessensvertretungen sowie die Entwicklung eines Sozial- und Versicherungswesens, das auf Steuereinnahmen basiert.

Nach einer Stabilisierung der Nationalwährung könnte dann die landesweite Ausweitung eines fixierten Wechselkurses folgen, der erst das Kaufkraftgefälle zum US-Dollar verringert und dann eine einheitliche Währung erlaubt. Der Tropensozialismus würde so hauptsächlich durch strukturelle Veränderungen eine Stabilisierung erreichen. In einem zweiten Reformschritt müßte die Autonomie der staatlichen Unternehmen durch einen betrieblichen Dezentralisierungsprozeß vergrößert werden – auch hier hätten die Kooperativen eine Schlüsselposition.⁴⁶ Das Fernziel all dieser Reformen wäre ein reguliertes Zusammenspiel von Staat und Markt, „das die Hegemonie des Kapitals vermeidet“.⁴⁷

4.3. Auf der Suche nach dem „reformistischen Subjekt“: die politischen Akteure in Kuba

Die Zentralverwaltung Kubas und ihr Dilemma, einen Strukturwandel nur durch einen Verlust ihrer Hegemonie erreichen zu können, sind hier skizziert worden. Ebenso die strukturellen Grenzen der „halbierten Transformation“⁴⁸, die sich nur auf einzelne Wirtschaftssegmente begrenzt. Abschließend soll eine Analyse möglicher zukünftiger Interessenskonstellationen klären, welche Chancen dieser Konflikt auf Lösung hat.

46 „Vorausgesetzt, daß die UBPCs Einheiten werden, in denen es eine wahre Selbstverwaltung und Mitbestimmung gibt, könnte der kubanische Umbruch tiefere sozialistische (oder kollektive) Produktionsbeziehungen schaffen, wie es in dem statischen Modell der letzten dreißig Jahre geschehen ist.“ (Deere, Perez und Gonzales 1994, S. 230)

47 Carranza 1995, S. 38.

48 Maihold 1996, S. 31.

Besondere Bedeutung muß hier natürlich dem Staat eingeräumt werden. Seine Strukturen sind sowjetsozialistisch geprägt, die Staatsgewalt ist faktisch konzentriert auf „ein einziges Machtorgan, in dem nur wenige Personen den politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsprozeß monopolisieren“.⁴⁹ Mit dem Staat verschmolzen ist die PCC, die mit ungebrochenem Selbstverständnis ihren gesellschaftlichen Führungsanspruch auch in der neuen Verfassung von 1992 festgeschrieben hat. Die Krise hat sich auf die Mitgliederzahlen der Partei nicht ausgewirkt – obwohl sich die PCC den Luxus leistet, jedes Jahr rund 4000 Mitglieder auszuschließen. Daneben weist Kuba mit der charismatischen Person Fidel Castros ein zweites Spezifikum auf: dessen wichtigste Funktion liegt aber weniger in seiner unangefochtenen Machtfülle, als vielmehr in seiner noch integrativen und konsensstiftenden Autorität gegenüber der wachsenden Heterogenisierung der Gesellschaft und des Staates. Grundsätzlich ist die Figur des *comandante en jefe* ein subjektiver und schwer kalkulierbarer Faktor, der den Umbruch fundamental beeinflusst. Neben dem politischen Schwergewicht Castro ist es schwierig, die unterschiedlichen Strömungen innerhalb des Apparates auszumachen, der sich nach außen gerne geschlossen gibt. Der reaktive Charakter der Transformation weist aber darauf hin, daß es im Staat gegen die Reformen starke Widerstände gibt. Diese gehen teilweise auf Entscheidungsträger zurück, die ein Interesse an ihrem Macht- bzw. Privilegienerhalt haben, den sie bei Reformen nicht mehr funktional legitimieren könnten.⁵⁰

Doch auch bei einem profunderen Strukturwandel hätte der Staat weiter essentielle Funktionen zu erfüllen: die postsozialistischen Transformationen Osteuropas haben gezeigt, um welchen prekären Prozeß es sich hier handelt. Die Schwierigkeiten der parallel betriebenen politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Veränderungen – das „*Dilemmata der Gleichzeitigkeit*“⁵¹ – kulminierten dort auf dramatische Weise und unterstreichen die Notwendigkeit einer starken Regulierung. Eine zentrale Herausforderung des kubanischen Umbruchs ist also nicht der Abbau des Zentralstaates, sondern seine funktionale Anpassung an neue dezentrale, partizipative und indirekte Regulierungsmechanismen. Kubas Herrschaftsform ist dabei ein Teil des Problems und ein Teil seiner Lösung – es muß diese Anforderung immanent bewältigen. Denn ein drittes Spezifikum der Insel ist das Fehlen jeglicher relevanter Opposition. Dies ist weniger der Repression geschuldet als vielmehr der Abwesenheit von politischen Handlungsalternativen, die den Erhalt der nationalen Einheit garantieren könnten. Dementsprechend ist jede Opposition bisher im Spannungsfeld zwischen staatlicher Bespitzelung und nordamerikanischer Instrumentalisierung zerrieben worden. „So sind Frustration, Entpolitisierung, Individualisierung und wachsende Kriminalität die augenfälligsten Symptome von Dissidenz.“⁵²

49 Stahl 1993, S. 85 f.

50 Der ungarische Ökonom Janus Kornai erkannte frühzeitig, daß der immanente Widerspruch staatssozialistischer Transformationen darin besteht, daß die Reformen von Leuten bewerkstelligt werden müssen, die durch sie ihren Einfluß verlieren. Vgl. Kornai 1986, S. 1729 f.

51 Offe 1991, S. 279 ff.

Dennoch haben die Reformen neue Akteure auf den Plan gerufen. Bei ihnen handelt es sich zwar nicht um konstituierte Interessensgruppen, doch aber um Repräsentanten ökonomischen Einflusses, der sich zukünftig auch politisch stärker äußern könnte. Zu nennen wären hier, z.B. neben den Vertretern des Privatsektors, die Mitglieder der neuen Landkooperativen. Der Staat wird die Effizienzsteigerungen, die er über die Schaffung solcher „intermediären Institutionen“⁵³ anvisierte, langfristig nur durch neue Partizipationschancen absichern können. Zwar propagiert er ein gegensätzliches Interesse – die erhöhte Reformdynamik bei kulminierenden sozialen Spannungen ist aber ein konkreter Hinweis auf vorhandene Konzessionsbereitschaft. Denn solange durch einen Verlust der *nationalen Einheit* gleichzeitig die politische Stabilität des Systems gefährdet wird, muß sich auch die Staatsmacht dem Erhalt dieses Stabilitätsfaktors subsumieren.

Aus dieser Konstellation lassen sich zwei mögliche Reformszenarien ableiten: einmal ist bei Teilen des Staatsapparates das Eigeninteresse auf Privilegienerhalt tendenziell kongruent mit den Partizipationsbestrebungen neuer Akteure, solange diese Bestrebungen zu einer Stabilisierung des Gesamtsystems beitragen. Daraus könnte ein Reformbündnis wachsen, das auf den weiteren Prozeß Einfluß nimmt. Albert O. Hirschman resümiert, „daß die Herausbildung einer demokratischen Regierungsform in neuerer Zeit regelmäßig nicht auf einen vorgegebenen Konsens über ‚Grundwerte‘ zurückgeht, sondern vielmehr darauf, daß unterschiedliche Gruppen ... jede für sich ihre Unfähigkeit zur Hegemonie erkennen mußten“.⁵⁴ Was hier als Kritik am okzidentalischen Demokratieverständnis beabsichtigt war, kann für Kuba positiv gewendet werden: durch die Formierung eines Reformbündnisses müßte ein Hegemonieverlust des Herrschaftsapparates nicht zwangsläufig zu der gleichen Implosion des Systems führen, wie wir sie in Osteuropa beobachteten. Dies würde eine graduelle Transformation erlauben, die weiterhin durch soziale Züge gekennzeichnet sein könnte.

Das zweite Reformszenario orientiert sich stärker an vorhandenen Transformationserfahrungen. Bei einer Analyse, warum in postsozialistischen Umbruchgesellschaften auch kohärente Wirtschaftspolitik oft erfolglos war, ist Kurt Hübner zu dem Schluß gekommen: „Unterlaufen werden solche ... Initiativen freilich von den existenten, wiederbelebten und neustrukturierten Beziehungen zwischen ex-realistischer Nomenklatura, neuen Selbstständigen und westlichen Investoren, die ihre spezifischen Ressourcen synergetisch verbinden und sich langsam entwickelnden Marktbeziehungen handlungsfähige ‚Clanbeziehungen‘ entgegensetzen.“⁵⁵ Die Entstehung eines solchen „Kader-Kapitalismus“⁵⁶ ist auch in Kuba eine reale Gefahr – die durch den Währungs dualismus,

die soziale Heterogenisierung sowie durch die fehlende Transparenz und Rechtssicherheit in der Wirtschaft Auftrieb erhält. Die Transformation bewegt sich somit in dem Spannungsfeld zwischen einem Reformbündnis auf der einen Seite, das zur Eigensicherung die nationale Einheit im Auge behalten muß, und Akteuren auf der anderen Seite, die mit den neuen Elementen des Systems verschmelzen, bis sie irgendwann eine Reproduktionsfähigkeit erlangen, die auf gesamtgesellschaftliche Interessen verzichten kann. Eduardo Galeano hat diesen Konflikt auf den Punkt gebracht: „Die kubanische Revolution ist heute einer wachsenden Spannung zwischen ihrer Veränderungskraft und ihren versteinerten Machtstrukturen ausgesetzt.“

5. Schluß

Die kubanische Gesellschaft befindet sich in einem vielfältigen Prozeß der Heterogenisierung. Wie diese Entwicklung weitergeht, hängt zum großen Teil vom Erhalt der nationalen Einheit ab. Diese wiederum wird von der Fähigkeit der Regierung beeinflußt werden, eine konsistente und integrative Reformstrategie umzusetzen. Dabei deuten nicht wenige Signale darauf hin, daß sich Kuba in einem „klassischen“ sozialistischen Reformzyklus gefangen sieht, wo sich Liberalisierungen und Rezentralisierungen kontinuierlich ablösen, ohne jemals die Systemlogik – die der letzten Entscheidungskompetenz der Zentrale – aufzugeben. In diesem Falle würde Kuba bis zur bitteren Konsequenz den Erfahrungen anderer sozialistischer Länder folgen. Wir würden Zeugen, wie sich schon zerronnene Geschichte vor unseren Augen noch einmal in Zeitlupentempo wiederholt.

Die über den inneren Reformdruck vermittelte punktuelle Kongruenz zwischen dem Eigeninteresse des staatlichen Machterhalts und den Emanzipationsbestrebungen neuer Akteure eröffnet Kuba aber vielleicht die historische Chance, eine zivile und soziale Transformation durchzuführen. Sollte es dabei gelingen, wirtschaftliche Effizienz mit Sozialstaatlichkeit und kollektive Eigentumsverhältnisse mit politischer Partizipation zu verknüpfen, würde Kuba wesentlichen Strukturelementen der Unterentwicklung widersprechen – diese Perspektive ist jedem anderen Szenario vorzuziehen. Die Karibikinsel bleibt bei diesen Herausforderungen weiterhin nicht nur Objekt der aggressiven US-Politik oder des kapitalistischen Weltmarktes, sondern ebenso Subjekt ihrer eigenen Zukunft. Auch Kuba steht nicht am „Ende der Geschichte“, sondern an einem neuen Anfang: Die größte Herausforderung steht dem System noch bevor ...

52 Dirmoser 1996, S. 415 f.

53 Kolland 1996, S. 68.

54 Hirschman 1995, S. 177.

55 Hübner 1992, S. 7.

56 Hoffmann 1996a, S. 542, für den dieses Szenario längst Realität geworden ist.

Abstracts

This article discusses perspectives of the Cuban Revolution, considering both factors of stability and possible developments in the future. After a short survey over endogenous and exogenous elements which determined development in Cuba, the system is compared with the socialist model of the former Soviet Union. Based on this comparison a very specific factor of stability is identified: national unity. The following section documents the reforms undertaken since 1989. An analysis of these reforms shows that the Cuban society undergoes a process of heterogenisation; process which will erode at a long term the stability of the system. This conclusion leads the author to sketch out some demands for further reforms, which will give Cuba probably the chance for a civil and social transformation. Finally the social actors who will dominate the ongoing reforms in Cuba are identified.

Der Artikel versucht, sowohl die Stabilitätsfaktoren Kubas als auch mögliche Entwicklungsperspektiven für die Insel zu bestimmen. Eingangs werden dazu die zentralen exogenen und endogenen Strukturelemente des Systems vorgestellt und mit dem sowjetischen Staatssozialismus verglichen. Darauf basiert die Identifizierung des spezifischen kubanischen Stabilitätsfaktors 'nationale Einheit'. Anschließend wird der bisherige Reformverlauf dokumentiert; seine Analyse zeigt, daß sich die kubanische Gesellschaft in einem Prozeß der strukturellen Heterogenisierung befindet, der langfristig die Stabilität des Systems erodiert. Aus diesem Fazit lassen sich Reformanforderungen skizzieren, die als mögliches Szenario diskutiert werden. Abschließend werden die Akteure bestimmt, die den Umbruch weiter gestalten werden – und Kuba vielleicht die historische Chance auf eine zivile und soziale Transformation geben.

Literaturverzeichnis

- Banco Nacional de Cuba: Economic Report 1994. Havanna 1995.
 Burchardt, Hans-Jürgen: Wirtschaftsdynamik im Realsozialismus. Gründe eines Scheiterns. In: Osteuropa, Nr. 2 (1995), S. 103–119.
 Burchardt, Hans-Jürgen: Kuba – Der lange Abschied von einem Mythos. Stuttgart, 1996.
 Carranza Valdez, Julio: Die Krise – Eine Bestandsaufnahme. In: Hoffmann (Hrsg.): Wirtschaftsreformen in Kuba. Frankfurt am Main 1994, S. 16–41.
 Carranza Valdez, Julio: Los cambios economicos en Cuba. Problemas y desafios. In: Cuadernos de nuestra America, Nr. 22 (1995), S. 26–40.
 Carranza Valdez, Julio, Luis Urdaneta Gutierrez und Pedro Monreal Gonzales: Cuba – La restructuración de la economía – una propuesta para el debate. Havanna 1995.
 CEE: Anuario Estadístico de Cuba 1989. Havanna 1991.
 CEPAL: Notas sobre el desarrollo social de America Latina. Santiago de Chile 1991.
 Deere, Carmen Diana: Implicaciones agricolas del comercio cubano. In: Economia Cubana – Boletín Informativo, Nr. 18 (1994), S. 3–14.
 Deere, Carmen Diana, Niurka Perez Rojas und Ernel Gonzales: The View from Below: Cuban Agriculture in the „Special Period in Peacetime“. In: The Journal of Peasant Studies, Nr. 2 (1994), S. 194–234.

- Dirmoser, Dietmar: Castros Kuba: Anachronismus oder Transformation?. In: Internationale Politik und Gesellschaft, Nr. 4 (1996), S. 404–418.
 Equipo de Estudios Rurales: UBPC – desarrollo rural y participación. Havanna 1996.
 Fabian, Horst: Der kubanische Entwicklungsweg. Ein Beitrag zum Konzept autozentrierter Entwicklung. Opladen 1981.
 Fabian, Horst: Wohin treibt Kuba? Mögliche Szenarien der internen Entwicklung. In: Lateinamerika, Analysen – Daten – Dokumentation, Nr. 20 (1992), S. 81–100.
 Figueras, Miguel: Aspectos estructurales de la economía cubana. Havanna 1994.
 Gobrecht, Horst: Wirtschaftsreformen in Kuba: Einführung eines modernen Steuersystems und Aufbau einer Steuerverwaltung. In: Lateinamerika. Analysen – Daten – Dokumentation, Nr. 30 (1996), S. 43–50.
 Gonzales Gutierrez, Alfredo: La economía sumergida en Cuba. In: Cuba: Investigacion Economica, Vierteljahreshefte des INIE, Nr. 2 (1995), S. 77–101.
 Habel, Janette: Mit dem Heiligen Vater die kubanische Revolution retten. In: Le Monde Diplomatique, Deutsche Ausgabe – Beilage der Tageszeitung, 2 (1997), S. 18–19.
 Hauck, Gerhard: Evolution, Entwicklung, Unterentwicklung – gesellschaftstheoretische Abhandlungen. Frankfurt am Main 1996.
 Henkel, Knut: Kuba zwischen Markt und Plan. Die Transformation zur „dualen Wirtschaft“ seit 1985. Hamburg 1996.
 Hirschman, Albert O.: Denken gegen die Zukunft. Die Rhetorik der Reaktion. München 1995.
 Hoffmann, Bert: Kuba im Dilemma des Währungs dualismus. In: NORD-SÜD aktuell, 3. Quartal (1966), S. 536–543 (1996a).
 Hoffmann, Bert: Die Rückkehr der Ungleichheit. Kubas Sozialismus im Schatten der Dollarisierung. In: Hoffmann (Hrsg.): Wirtschaftsreformen in Kuba. Frankfurt am Main 1996, S. 101–133 (1996b).
 Hübner, Kurt: Analytische Vorsicht und problembewußter Internationalismus. In: Berliner Debatte INITIAL, Nr. 5 (1992), S. 4–10.
 Kolland, Franz: Entwicklung ohne Zivilgesellschaft. In: Staat und zivile Gesellschaft, Beiträge zur Entwicklungspolitik in Afrika, Asien und Lateinamerika, HSK 8 (1996), S. 55–72.
 Kornai, Janus: The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes and Reality. In: The Journal of Economic Literature, Nr. 24 (1986), S. 1687–1737.
 Leptin, Gert und Itzhok Adirim: Die sowjetische Wirtschaftspolitik und die Aussichten einer Beschleunigung wirtschaftlicher Entwicklung. In: Osteuropa, Nr. 12 (1986), S. 975–992.
 Maihold, Günther: Mit dem Kapitalismus den Sozialismus retten? Zur Reichweite der Reformbestrebungen in Kuba. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Bd. 48/49 (1996), S. 30–37.
 Millares Rodriguez, Manuel: El Presupuesto para 1997 refleja la voluntad del Gobierno de continuar una consecuente politica financiera interna. In: Granma Internacional, 14.1.1997.
 Offe, Claus: Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa. In: Merkur, Nr. 45 (1991), S. 279–292.
 PCC: IV. Congreso del Partido Comunista de Cuba. Discursos y documentos. Havanna 1992.
 Perez, Omar und Hiram Marquetti: La economía cubana: actualidad y tendencias. In: Economia y desarrollo, Nr. 1 (1995), S. 33–53.
 Rodriguez, Jose Luis: Crecio la economía 7,8%. In: Granma Internacional, 14.1.1997.
 Senghaas, Dieter: Wohin driftet die Welt? Frankfurt am Main 1994.

- Stahl, Karin: Politische Organisation und Partizipation im nachrevolutionären Kuba. In: Rode (Hrsg.): Kuba. Die isolierte Revolution? Bad Honnef 1993, S. 73–100.
- UNDP: Bericht über menschliche Entwicklung, Bonn 1996.
- Zimbalist, Andrew: Magnitud y costes del embargo de Estados Unidos en Cuba y terceros países. In: Cuba: Apertura económica y relaciones con Europa. Madrid 1994, S. 91–97.
- Zimbalist, Andrew und Claes Brundenius: The Cuban Economy, Measurement and Analysis of Socialist Performance. Baltimore 1989.

Zeitschriften

- Blätter für deutsche und internationale Politik: Dokumente zum Zeitgeschehen. Amerikanische Kuba-Sanktionen gegen Drittländer – Das Helms-Burton-Gesetz vom 16. Juli 1996, Nr. 9 (1996), S. 1143–1148.
- Bohemia: A cuentagotas, Nr. 19 (1995), S. 20–23.
- El País: Cuba pide auxilio a Europa para evitar el colapso sanitario, 1.5.1994.
- El País: El Gobierno cubano acorrala a la iniciativa privada, 25.10.1996.
- Granma: Seguimos creyendo en los enormes beneficios del socialismo, 30.12.1995.
- Granma: Informe del Buro Político, 27.3.1996.
- Granma Internacional: La recuperación económica es irreversible, 14.1.1997.
- IPS: Die kubanische Wirtschaft begibt sich in bislang unbekannte Gewässer, 29.9.1993.
- Miami Herald: Opinion poll takes pulse of Cuba, 18.12.1994.
- Neue Zürcher Zeitung: Stabile Stagnation auf Kuba, 22.1.1997.
- Neue Zürcher Zeitung: Kuba weist Clintons Hilfsangebot zurück, 29.1.1997.
- Trabajadores: La supervivencia de la economía cubana se ha debido ante todo a la capacidad de resistencia del pueblo, Rede des Wirtschaftsministers Jose Luis Rodríguez, 6.11.1995.

Hans-Jürgen Burchardt, Heinkenstraße 3–5, D-28195 Bremen

Journal für Entwicklungspolitik XIII/2, 1997, S. 169–179

Joachim Becker und Michael Baiculescu

Von der sozialistischen zur kapitalistischen Transformation: Der Fall Mosambik

Als die Frelimo 1975 ihr Projekt der sozialistischen Transformation initiierte, war sie sich der externen Restriktionen bewußt. Mosambik war von der portugiesischen Kolonialmacht zu einer Dienstleistungsökonomie für Südafrika und Rhodesien unterentwickelt worden, die sehr lückenhafte Produktionsstrukturen und sehr einseitige Abhängigkeitsstrukturen aufwies. Die beiden siedlerkolonialen Staaten, auf welche die mosambikanische Wirtschaft besonders stark ausgerichtet worden war, standen den mosambikanischen Transformationsbestrebungen außerordentlich feindlich gegenüber und boykottierten teilweise den neuen Staat. Von daher suchte die mosambikanische Regierung einerseits über die Unterstützung der Befreiungsbewegungen in Südafrika und Zimbabwe zur Modifizierung der regionalen Machtverhältnisse beizutragen und später dann im Rahmen der SADCC (Southern Africa Development Coordination Conference) die besonders ausgeprägte Abhängigkeit von Südafrika abzubauen und die Abhängigkeit vom kapitalistischen Weltmarkt durch einen Beitritt zum Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) zu umgehen. Das Problem des Kapitalmangels sollte einerseits durch eine schnelle Modernisierung der Landwirtschaft und andererseits durch den wachsenden Außenhandel mit dem RGW gemildert werden.

Doch schwanden die außenwirtschaftlichen Spielräume der mosambikanischen Regierung infolge einer arbeitsteiligen militärischen wie wirtschaftlichen Destabilisierung Südafrikas und der westlichen Staaten und einer eskalierenden Auslandsschuld. Der RGW lehnte Mosambiks Aufnahmeantrag 1981 schließlich ab. Nur die DDR, die durch den Handel mit Mosambik profitierte, stimmte für eine Aufnahme.

Statt in die Arbeitsteilung der staatssozialistischen Staaten, mußte sich Mosambik in das internationale Kreditregime der kapitalistischen Staaten einfügen. Dieses internationale Kreditregime sucht über die Zementierung von Abhängigkeitsverhältnissen die Bedienung von Auslandsschulden (wie den Transfer von Gewinnen) strukturell zu gewährleisten (Epstein 1996, S. 216 ff). Schlüsselorganisationen des internationalen Kreditregimes sind Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank. Diesen mußte die mosambikanische Regierung im Rahmen von Umschuldungsverhandlungen maßgeblichen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik einräumen. Die darauf folgende neoliberale Wende wurde aber auch von Teilen der Staatsklasse, wie den mosambikanischen Geschäftsleuten, favorisiert (siehe Becker 1988, S. 192 ff). Widerstände gegen das sozialistische Modernisierungsprojekt hatte es aber auch auf dem Land gegeben (siehe Cabaço 1995).