

ARTÍCULO ORIGINAL

Estrategia de desarrollo y crecimiento económico en Cuba: dos caras de una misma moneda

Development Strategy and economic growth in Cuba: two sides of the same coin

Silvia Odriozola Guitart¹ y Juan Triana Cordoví²

1 Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

2 Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

RESUMEN

En el presente trabajo se realiza un análisis de la estrategia de desarrollo en Cuba y su relación con el crecimiento económico, especialmente en el proceso de actualización del modelo cubano. Para ello se parte de un concepto multidimensional del desarrollo en el que el crecimiento económico es condición necesaria para la transformación estructural y el consecuente incremento productivo que garantice la satisfacción de las necesidades de la población. Asimismo, se realiza una valoración de algunas de las experiencias internacionales exitosas de las cuales pueden extraerse importantes lecciones para Cuba. Finalmente se abordan los principales elementos y consideraciones a tenerse en cuenta en la elaboración de una estrategia de desarrollo en el momento actual de la economía cubana.

PALABRAS CLAVE: Estrategia de desarrollo, crecimiento económico, concepto de desarrollo, socialismo.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the development strategy in Cuba and its relation with economic growth, in the context of the Cuban model updating. To this end, our starting point is a multidimensional concept of development, in which economic growth is a necessity to the structural transformation and productive increase that guarantee population welfare. Furthermore, there are important lessons to be learnt from successful international experiences. Finally, the work presents the main elements to be considered in the design of a development strategy in Cuba's current situation.

KEYWORDS: Development strategy, economic growth, development concept, socialism.

INTRODUCCIÓN

El lustro más reciente de la sociedad cubana se ha caracterizado por un profundo proceso de transformaciones, especialmente en el orden económico, una vez que en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba se aprobaron, después de un amplio proceso de consulta popular, los *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. En este contexto, se ha colocado el énfasis en la necesidad de recuperar la capacidad productiva, en aras de incrementar los niveles de crecimiento económico cuyos valores, si bien han sido positivos en los últimos años, no son lo suficientemente elevados para sostener el proyecto de desarrollo del país.

Ciertamente el desarrollo es un concepto multidimensional, en tanto abarca propósitos que trascienden los límites del ámbito económico. Sin embargo, no es posible diseñar una estrategia de desarrollo sin tomar en cuenta la necesidad de alcanzar niveles sostenidos y sostenibles de crecimiento económico, al ser este un medio para alcanzar los propósitos establecidos en aquella. Por consiguiente, la estrategia de desarrollo comprende las líneas más generales que enmarcan los esfuerzos por el avance de una nación y, en tal sentido, sirve de marco referencial, y a la vez de horizonte o límite, de las medidas que se ponen en práctica. Tiene un componente de orden político significativo, pues expresa los objetivos no solo económicos sino también sociales que se propone alcanzar, incluido el desarrollo científico-técnico y sociocultural.

Su diseño debe responder a los requerimientos del avance económico y social de cada país en sus circunstancias históricas concretas. De ahí que su implementación en un contexto nacional o regional dado asuma como condiciones de partida ciertas características o regularidades que distinguen a dicho país o región, las cuales deberían modificarse como parte de la visión compartida de futuro, incorporada en dicha estrategia.

Esa visión proyectada de futuro orienta la estrategia a mediano y largo plazos, con metas apoyadas en incentivos tendientes a promover en forma directa el crecimiento, la transformación productiva y el desarrollo, lo cual exige altos grados de coherencia y eficacia respecto a las metas establecidas y la posibilidad de experimentar con flexibilidad y corrección permanente los errores.

A su vez, el proceso de diseño e implementación de una estrategia de desarrollo es siempre la consecuencia de procesos sociales contradictorios que se deciden en el terreno de la política. Por lo tanto, en el proceso de su elaboración deberán participar, de manera sustantiva y en igualdad de condiciones, toda la diversidad de actores económicos y sociales que existe en un país.

La forma concreta que dicha estrategia adopta en determinados periodos de ese decursar es la política económica, la cual se expresa en las medidas que se adoptan en los diferentes ámbitos (económico, científico, social, legal e institucional) para materializar la estrategia definida.

Para el caso de Cuba, la relación entre estos elementos ha estado claramente asociada a la construcción y mantenimiento del sistema socialista, o mejor aún, del socialismo cubano, desde los años iniciales de la Revolución. De ahí que el análisis de la política económica se inscriba en aquel marco más general de la estrategia de

desarrollo definida, cuyo componente básico se ha sustentado en la decisión de mantener la opción socialista.

Por esta razón, el presente análisis del crecimiento económico desde la perspectiva de su importante papel en la estrategia de desarrollo se inscribe en el periodo revolucionario cubano, especialmente en el proceso de actualización del modelo económico. Antes de ello, se dedicará un breve apartado a puntualizar algunas cuestiones conceptuales imprescindibles para la comprensión del texto, así como una síntesis de la experiencia internacional y las necesarias lecciones para Cuba.

Aspectos conceptuales

El debate en torno al crecimiento y al desarrollo se remonta al siglo pasado y elementos comunes o discrepantes al respecto pueden encontrarse en las diversas escuelas de pensamiento. Sin embargo, en la casi totalidad de los casos, se coincide en asumir el crecimiento económico como una condición necesaria para alcanzar los propósitos del desarrollo. Así, si bien el crecimiento económico puede ser resultado de una combinación de factores coyunturales y «casualidades», ello por lo general no resulta sostenible en el tiempo, ni sus efectos llegan a ser suficientes para los propósitos de desarrollo de un país. Lo anterior solo se logra si es resultado explícito de una estrategia para alcanzarlo.

No es objetivo de este trabajo pormenorizar en tales cuestiones, mas no por ello se dejará de hacer referencia explícita a algunos de los conceptos más importantes que son abordados, particularmente desde el pensamiento estructuralista de la CEPAL y la teoría marxista, al ser los de mayor influencia en el pensamiento económico cubano de la etapa revolucionaria. Para ello se parte de la necesidad de distinguir entre lo que se denomina *teorías del desarrollo* y los *modelos de crecimiento*. Así, se concibe como teoría del desarrollo «la visión o concepción global que tiene una corriente de pensamiento cuando estudia la evolución de las economías y sociedades a largo plazo», siendo a su vez los modelos de crecimiento «la expresión formal en que se plasma dicha visión o concepción general; con ellos se busca identificar y explicar los factores que más directamente explican la expansión del producto o del ingreso» (Paz, 2005).

La teoría de Prebisch y la CEPAL interpretó el desarrollo económico de América Latina con pautas propias, para lo cual formuló una concepción del desarrollo y el crecimiento económico explicando las causas de los problemas que confrontaban los países de la región y diseñando un modelo teórico a seguir, que permitiría eliminar los principales obstáculos y avanzar en el camino del desarrollo. Según Prebisch (1962), desarrollarse «no es un mero aumentar de lo que hoy existe. Es un proceso de intensos cambios estructurales [...] la industrialización sería la clave para el crecimiento del nivel de vida del latinoamericano [...]. La industrialización y la tecnificación de la agricultura».

En el pensamiento marxista, por su parte, se formula una ley del desarrollo histórico de la humanidad donde se logran vincular dentro de un mismo contexto teórico las prácticas económicas, sociales, políticas, jurídicas, ideológicas... de los hombres (Paz, 2005), a partir de una concepción totalizadora en la que se integran la economía, la

sociología, la historia, la psicología social, el derecho, etcétera. «Así como Darwin descubrió la ley del desarrollo de la historia humana [...] el grado de desarrollo económico alcanzado por una época dada es la base sobre la cual han surgido las instituciones del Estado, las concepciones legales, el arte e inclusive las ideas sobre religión del pueblo en cuestión y a cuya luz deben ser, pues, explicados en vez de a la inversa, como había sido el caso hasta el momento» (Engels, 1962, p. 148). El legado más esencial que se desprende de esta visión es la necesidad de ruptura con las relaciones capitalistas de producción, como punto de partida para la transformación de la sociedad.

En síntesis, el desarrollo es un concepto que por lo general se identifica con el largo plazo y para el cual el crecimiento es condición *sine qua non*. Tal y como señala C. R. Rodríguez (1960), «una economía puede crecer sin que avance hacia su real desarrollo. El desarrollo es una clase especial de crecimiento que asegura a un país crecer constantemente y a través de la autoimpulsión de su economía». Por consiguiente, un concepto de desarrollo específico para las condiciones de Cuba deberá, necesariamente, distinguirse por su carácter multidimensional, incluyendo no solo la dimensión económica, sino también la social, medioambiental, científico-tecnológica, territorial y demográfica.

En este sentido, los principales elementos del desarrollo para Cuba se basan en: 1) consolidar el socialismo cubano; 2) promover el cambio estructural de la economía; 3) reconfigurar el papel de la ciencia y la tecnología en el crecimiento y el desarrollo; 4) elevar los niveles de vida de la población, la equidad y la inclusión social; 5) garantizar la sostenibilidad ambiental; y 6) facilitar la inserción internacional del país. En otras palabras, producir la transformación económica y social del país hacia mejores estándares de desempeño económico y social que beneficien a la sociedad, en aras de continuar avanzando en la construcción de una sociedad socialista.

De este modo, la estrategia de desarrollo :

consiste, en primer lugar, en la concepción de los objetivos del desarrollo socioeconómico y científico-técnico del país y en la fundamentación de la política social, técnica y económica perspectiva; en segundo lugar, en la determinación del programa de acción, de las vías de solución a los problemas del desarrollo, incluyendo las transformaciones necesarias en la base técnico-material, en la estructura de la producción y en las relaciones económicas y sociales (Martínez Soler, 1981, p. 6).

Por consiguiente, como se aprecia, esta rebasa el ámbito económico y trasciende a los planos político y social, definiendo los grandes objetivos sociales, políticos y humanos de la sociedad que la concibe.

Finalmente, para el diseño de una estrategia de desarrollo deben seguirse un conjunto de pasos (figura 1), los cuales, una vez delimitado el horizonte temporal e identificada la brecha de desarrollo (diferencia entre el diagnóstico inicial y la visión de

país a alcanzar), se incluyen el establecimiento de las líneas o ejes estratégicos, sus respectivos objetivos, metas, indicadores para su evaluación, políticas, sistema de planes (plan general, planes quinquenales, planes anuales) y presupuestos, así como los mecanismos de evaluación y retroalimentación.



Figura 1. Pasos para el diseño de la estrategia de desarrollo

En Cuba, la relación entre la estrategia de desarrollo y la política económica ha sido un tema numerosas veces tratado explícita o implícitamente por diferentes autores – J. Acosta (1982), A. Vilariño y S. Domenech (1986) y J. L. Rodríguez (1990), entre otros–; y se ha identificado con la construcción del socialismo y las tareas de ello derivadas, en tanto la estrategia se plasma en la política económica. Por consiguiente, esta constituye la forma concreta que la misma adopta en la práctica y sintetiza un conjunto de medidas en el orden económico, político y social que adopta el Estado para lograr los fines planteados por la sociedad en un periodo determinado.

La estrategia es responsabilidad del Partido Comunista, tal y como señalara Lenin (1971, p. 528): «El programa de nuestro partido no puede seguir siendo solo programa del partido. Debe convertirse en el programa de nuestro desarrollo económico [...] Debe completarse con un segundo programa del partido, con un plan de trabajos orientados a reconstruir toda la economía nacional y ponerla al nivel de la técnica moderna». Es por ello que en cada una de las ediciones del congreso del PCC celebradas a lo largo del proceso revolucionario cubano se aprueba la política económica para el próximo periodo, teniendo en cuenta no solo la estrategia diseñada, sino las condiciones concretas del momento, así como la coyuntura internacional, de la cual no puede desconectarse una economía altamente dependiente de su vínculo con el exterior como la cubana. Por este motivo también se torna importante analizar las lecciones de la experiencia internacional.

Lecciones de la experiencia internacional

En la región latinoamericana existen tres países –Chile, Costa Rica y Uruguay– en cuyas modificaciones en las estrategias de desarrollo respectivas de los últimos años se verifica un notable dinamismo económico, cambios positivos en la matriz de relacionamiento externo y una expansión industrial entre los años noventa y durante el periodo de bonanza económica de 2003 a 2008. Esto último permitió reducir la tendencia a la caída del coeficiente de industrialización que se manifestaba desde mediados de la década de 1970. Incluso en Costa Rica y Uruguay se incrementó el peso de la industria en la generación de valor agregado nacional. En general, en estas tres naciones –especialmente en Costa Rica y Uruguay– los sectores intensivos en tecnología registraron tasas de crecimiento superiores a las de otras ramas industriales.

En el análisis de tales experiencias, es necesario incluir algunas consideraciones de partida para explicar mejor el desarrollo relativo de estas tres naciones. Entre ellas destacan cuestiones institucionales fundamentales relativas a la seguridad institucional y política, la confiabilidad en los contratos, el cumplimiento de obligaciones internacionales (pago de la deuda externa) y la independencia del poder judicial, todo lo cual contribuye a la atracción de inversión extranjera directa (IED). Asimismo, se firmaron una serie de acuerdos BIT con diversos países en el marco de los cuales se da la IED y se utilizaron mecanismos de promoción fuertes y creíbles (zonas francas). Hubo un potente crecimiento de la productividad, se mejoró sustancialmente la distribución del ingreso y el auge del crecimiento se dio por el lado de las materias primas y las mejoras tecnológicas en este sector. Ciertamente, el proceso de integración que realizaron tuvo ganadores pero implicó un ajuste importante en las empresas (y empleo) menos productivos. Se llevó a cabo una notable inversión nacional en infraestructura (telecomunicaciones, Internet, puertos).

En este sentido, para diseñar e implementar una política de ciencia y tecnología que fortaleciera la innovación, Costa Rica apoyó reformas institucionales para convertir la estructura de los centros de decisión en un modelo más coherente y centralizado. En los otros dos países (Chile y Uruguay) se observa un modelo institucional de ciencia y tecnología formado por un conjunto de entidades gubernamentales que permanecen subordinadas a nivel de la presidencia o de varios ministerios. En cuanto al apoyo al sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) se aprecian diferencias relevantes de un país a otro. Mientras Chile cuenta con una institución de amplia experiencia, alcance y capacidad operativa, como es la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), en Costa Rica hay avances institucionales positivos, que todavía no cuentan con una dotación suficiente de recursos financieros.

Entre los elementos comunes de las estrategias implementadas en estos tres países de Latinoamérica se incluyen: 1) consenso público sostenido sobre la importancia de lograr y mantener los equilibrios macroeconómicos fundamentales; 2) aceptación de los gobiernos, el sector empresarial, el académico y, en general, la sociedad civil de que la inserción internacional efectiva es necesaria para crecer, lograr la transformación productiva y desarrollarse; lo que se cuestiona no es la inserción internacional, sino la forma de lograrla; 3) piedras angulares de las estrategias de desarrollo en curso han sido la promoción de exportaciones, la innovación y la atracción de la IED; aunque existen diferencias en los grados de desarrollo alcanzado

entre estos países, en ninguno de los casos se cuestiona el importante papel de las fuentes externas de financiamiento para garantizar los objetivos de la estrategia de desarrollo; 4) en las tres naciones, las estrategias en curso implican un esfuerzo creciente de políticas públicas proactivas, dirigidas a eliminar los obstáculos que inhiben la transformación productiva, el cambio estructural y la promoción de exportaciones; 5) una base fundamental para la implementación de las estrategias ha sido el fortalecimiento de la educación básica y secundaria y, cada vez con más fuerza, de la educación superior; el desarrollo educativo ha sido central en el esfuerzo por la incorporación de mayor contenido tecnológico y de conocimientos a la producción, así como en la diversificación y mayor sofisticación tecnológica de los bienes y servicios de exportación; 6) en los tres países, la transformación productiva, la competitividad y el desarrollo exportador que la apoya, se han beneficiado de un importante diálogo entre el sector público y el privado; y 7) también ha sido significativa la preocupación por la distribución del ingreso y la equidad.

En resumen, ha existido una pluralidad de programas, incentivos e instrumentos de fomento de las exportaciones, la producción, la ciencia y la tecnología, aplicados por distintos organismos especializados. Pese a que, en general, los programas son de carácter horizontal, existe también un incremento de programas de apoyo sectorial, regional y orientado a determinados actores, como las MIPYMES, o a actividades específicas. En relación con este tipo de empresas, se han desarrollado en los tres países proyectos promotores de la asociatividad para la innovación, la integración en cadenas de valor o el acceso a nuevos mercados.

Adicionalmente, existen otras experiencias internacionales que pudieran ser relevantes para el caso cubano. En CEPAL (2008) se examinan las oportunidades y desafíos para llevar a cabo una transformación productiva más dinámica, contempladas en las estrategias de un grupo de países de fuera de la región considerados exitosos.¹ Las ideas más importantes se resumen a continuación:

- Las estrategias aplicadas en estas naciones han sido dinámicas y han evolucionado en respuesta a los cambios de condicionantes externos e internos. En los diez países estudiados es posible observar una misma evolución –a mayor o menor velocidad– hacia un enfoque que ha privilegiado el fortalecimiento del desarrollo exportador y la inserción internacional. Si bien la transformación productiva de un país grande puede ofrecer más oportunidades de aprovechar el mercado interno, para los países pequeños y medianos –categoría dentro de la cual están los diez analizados– resulta natural que en sus esfuerzos de transformación productiva y desarrollo prime la adopción de medidas orientadas a apoyar el desarrollo exportador.
- Cuatro ejes de orientación estratégica han sido relevantes para la inserción internacional y el desarrollo exportador de estas naciones: 1) la atracción de inversión extranjera; 2) la internacionalización de las empresas; 3) la promoción de las exportaciones; y 4) la innovación.

- También se observan altas tasas de ahorro y de inversión en relación con el PIB de todos los países, que en algunos casos superan el 40 % (casos de Malasia y Singapur).
- En todas las naciones la estrategia ha tenido un enfoque a mediano o largo plazo. Sin embargo, hay diferencias marcadas en cuanto al alcance, profundidad, coherencia y naturaleza proactiva y estructural de su concepción de futuro. El alcance de la acción pública varía entre áreas prioritarias, en su grado de horizontalidad y en su grado de especificidad.
- Algunas estrategias están vinculadas a la planificación formal e incluyen planes de diferente estructura y composición. En Irlanda, Finlandia, República Checa y República de Corea (antes de 1997), los planes se elaboran en un marco que da expresión no solo a objetivos y prioridades, sino también a una asignación o indicación plurianual de financiamiento. En cambio, en los planes de Malasia no está contemplada la asignación de financiamiento, pero se trazan metas y directrices relativamente claras. Las estrategias nacionales y sus componentes a menudo comparten espacio con estrategias a un nivel de gobiernos subnacionales, con diversos grados de vinculación.
- El esfuerzo en investigación y desarrollo, que forma parte del enfoque estratégico hacia la economía del conocimiento de estos países, es, en general, muy superior al de los países latinoamericanos y describe una evolución positiva en los últimos años.

Por último, algunos principios básicos que se refieren a una capacidad institucional para la aplicación y evaluación de las estrategias en curso, derivados del análisis de la CEPAL, incluyen: i) cuanto más estructurada y específica sea la estrategia, mayor será la necesidad de claros mandatos y de coordinación entre ministerios y agencias; ii) para que las estrategias a mediano y largo plazo den resultados, el personal de los organismos de ejecución debe caracterizarse por el profesionalismo y la capacidad técnica y debe contar con una relativa estabilidad; iii) la eficacia de los programas y de los instrumentos que conforman la estrategia, está en parte ligada a la forma en que se administra el proceso; y iv) para que las estrategias sean eficaces, es preciso evaluarlas sistemáticamente.

Lo anterior es coherente con el planteamiento de J. L. Rodríguez (1990, pp. 73-74) al establecer las dos premisas que deben darse para elaborar una estrategia de desarrollo económico acertada: 1) contar con la base estadística suficiente que permita una evaluación del nivel de desarrollo económico alcanzado y un pronóstico del nivel de desarrollo a alcanzar; y 2) disponer del personal suficiente, con la calificación científica adecuada para elaborar los planes de desarrollo de la sociedad. Justamente por la ausencia de estas condiciones de partida es que en los dos primeros años de la Revolución cubana (1959 y 1960) fue imposible elaborar una estrategia de desarrollo, lo cual no niega que la solución de las urgencias asociadas a la sobrevivencia del proceso, ligado todo ello a la profundidad de los cambios políticos y sociales que se requerían, crearon las condiciones imprescindibles para la puesta en práctica en años posteriores de tal estrategia (J. L. Rodríguez *et al.*, 1985). Un análisis de las principales estrategias adoptadas en cada etapa de la Revolución entre 1959 y 1989 puede encontrarse en J. L. Rodríguez

(1990). En esta etapa, resulta de especial significación la preparación de la «Estrategia de Desarrollo Perspectivo Económico y Social hasta el año 2000» que se comenzó desde el año 1978. Para su elaboración (Rodríguez, 1990, p. 221) se definió una metodología de trabajo que cubría los siguientes momentos: análisis del estado actual, pronóstico y estudios analíticos, definición y sistematización de objetivos, elaboración de programas, concepción general del desarrollo prospectivo, así como la compatibilización y elaboración de variantes.

El proceso de actualización del modelo económico y social

El periodo 1990-2007 se caracterizó por la profunda crisis económica que enfrentó el país, a raíz del derrumbe del campo socialista y la desintegración de la URSS. La estrategia de «supervivencia y desarrollo» asumida a partir de entonces constituyó un factor condicionante y estableció marcos límites precisos al diseño de políticas, en el sentido de que intentó combinar, a la misma vez, medidas que enfrentaban la disminución sustancial de la oferta, con aquellas otras que garantizaban continuar una senda de desarrollo. De forma sintética dicha estrategia se resumía en tres aspectos: 1) sobrevivir; 2) llegar a un punto en que empezaran a mejorar las condiciones de vida de la población; 3) y preservar la Patria, la Revolución y el Socialismo (PCC, 1993). En esencia se trató simultáneamente de realizar un ajuste a las restricciones de oferta sobre la base de la distribución equitativa de los costos y la promoción de sectores que permitieran compensar la drástica disminución de los ingresos externos. Junto a ello, fue necesario encontrar nuevos sectores motores del crecimiento, a la vez que comenzó un proceso de descentralización de la economía que permitió encontrar reservas de eficiencia y mejorar la productividad. A partir de 1994, la economía comenzó un proceso de crecimiento a tasas modestas pero sostenidas, que alcanza hasta los años actuales. No obstante, tales niveles de crecimiento son insuficientes para los propósitos del desarrollo; de ahí el énfasis en esta nueva etapa del modelo económico en avanzar en esta dirección.

Si bien la frase «crecimiento económico» no aparece en los *Lineamientos...* del VI Congreso del PCC,² en este documento se afirma que «la actualización del modelo económico se realiza [...] con el objetivo de garantizar la continuidad e irreversibilidad del Socialismo, el desarrollo económico del país y la elevación del nivel de vida de la población» (PCC, 2011, p. 1); propósitos muy difíciles de conseguir sin lograr una tasa alta y sostenida de crecimiento económico, según ha demostrado la experiencia histórica y no solo de Cuba. Mas no hacer explícito el propósito puede conducir a definiciones de políticas no congruentes e incluso contradictorias que impidan o dificulten alcanzarlo.

Para el caso específico de Cuba, ese esfuerzo de crecimiento debe ser mayor pues los estándares de partida son relativamente altos, especialmente en cuanto a salud, educación y cultura. Así, metas que para otros países significarían una elevación sustancial del nivel de vida de la población (elevación de los niveles de educación, mejoras en indicadores como mortalidad infantil, acceso a la educación, elevación de la proporción de graduados universitarios, etcétera) han sido alcanzadas en algunos

casos hace más de treinta años. De hecho, ese esfuerzo de transformación que hoy se lleva a cabo, trata de crear bases sustentables a aquellas metas ya conseguidas.

Para los países subdesarrollados –Cuba entre ellos– el crecimiento económico debe, además, promover cambios estructurales que lo hagan sustentable y conseguir beneficios en términos de incrementos del ingreso per cápita y de la distribución del ingreso que lo hagan socialmente viable. Es por ello que el esfuerzo en pos del crecimiento debe ser dirigido. El propósito de crecer de manera sostenida y sostenible debe conducir a delinear de forma explícita los resortes de ese crecimiento.

Una vez refrendada la visión de construir una sociedad socialista, próspera y sostenible, en los momentos actuales se diseñan las bases para un programa de desarrollo económico y social hasta el año 2030, en el que se articulan elementos de carácter económico, sociales, medioambientales, tecnológicos, entre otros, ratificando una concepción integrada del tipo de desarrollo que requiere nuestra nación.

Aunque este programa aún está en fase de estudio, pudiera pensarse que el mismo deberá involucrar decisiones sobre la futura especialización del país y la relación entre los diferentes sectores de la economía. De la misma forma se deberá rebasar el problema del crecimiento en sí mismo, por el de la calidad o tipo de crecimiento (¿cómo crecer?); así como el concepto estrecho de competitividad, aunque lo incorpore de suyo como algo inherente a la hora de decidir sobre la futura especialización e inserción internacional. Se trata pues de un diseño que permita, a la vez de superar aquellos obstáculos estructurales no resueltos con anterioridad, alcanzar una inserción internacional dinámica.

En este sentido, dicha transformación estructural debe surgir de una combinación de las fortalezas con las que Cuba cuenta y de las ventajas que la economía mundial pueda ofrecer al país. La misma debe propiciar la inserción ventajosa en la economía internacional, incorporar de manera eficiente la fuerza de trabajo calificada a empleos cada vez más sofisticados tecnológicamente y generar ganancias de productividad que compensen la desventaja demográfica que hoy posee el país. Así, la transformación estructural no solo significa que la economía se mueva progresivamente hacia ramas de alta tecnología, sino también que se desplace dentro de cada sector a actividades de mayor complejidad tecnológica.

Las diversas fuentes de acumulación que pueden identificarse actualmente en el país son, entre las nacionales, las estatales, cooperativas y privadas; y, entre las externas, la inversión extranjera directa –gubernamentales y privadas–, las remesas, la cooperación internacional y los créditos bancarios. Con respecto a las fuentes domésticas de ahorro, en aras de no deprimir el consumo real de los hogares, es necesario que este se origine a partir de la reducción del gasto asociado a la burocracia administrativa y a la baja eficiencia en la prestación de servicios sociales. De ahí que haya que establecer proporciones deseadas en cuanto a la participación en la acumulación por fuentes de origen (ahorro interno vs externo; público vs privado) y en cuanto a los destinos (sectores productivos vs infraestructura física; ampliación de capacidades vs mantenimiento; equipamiento vs construcción civil; sectores líderes vs resto).

A su vez, deberán identificarse los sectores líderes, capaces de distinguirse por producir bienes transables, con demanda internacional creciente, donde el desarrollo

tecnológico transcurra a mayor velocidad y que generen derrames hacia el resto de la economía en forma de encadenamientos productivos o tecnologías de impacto horizontal. En el caso cubano, estos deberán, además, premiar empleos con alta intensidad de conocimientos y capital físico, para compensar la escasez relativa de fuerza de trabajo y crear encadenamientos hacia delante y hacia atrás del resto de la economía con esos sectores.

Desde esta perspectiva sectorial, todo indica que la estrategia de desarrollo deberá basarse en la incorporación creciente y potenciación del sector conocimiento en los esfuerzos de desarrollo, aprovechando el potencial humano creado por la Revolución en más de cincuenta años de una política educacional activa que ha posibilitado formar recursos humanos con una alta calificación. De este modo, la incorporación creciente de la ciencia, la innovación y la tecnología como factor decisivo en los esfuerzos de crecimiento y desarrollo, obliga no solo a consolidar lo alcanzado específicamente en estos campos, sino también a conservar y promover las fuentes de la materia prima fundamental de la cual se nutre este sector, la inteligencia humana. Por ello resulta fundamental fortalecer los niveles de formación básica, única garantía de reproducir el conocimiento científico acumulado.

Justamente lo nuevo en la etapa actual del desarrollo de la humanidad es que el acervo de conocimientos básicos relacionados con el funcionamiento de los sistemas naturales se amplía notablemente, haciendo posible que se puedan encontrar nuevas y mejores combinaciones de ese conocimiento para resolver problemas prácticos. Por consiguiente, resulta imprescindible para sostener o acelerar el desarrollo tecnológico, que las sociedades cuenten con un *stock* creciente de este tipo de saber básico. A su vez, se requiere poner en funcionamiento estos saberes para crear nuevas técnicas orientadas a atender las múltiples necesidades de la sociedad.

Ello supone la existencia de incentivos (colectivos e individuales) para, por una parte, hacer crecer el «pastel» de conocimientos y técnicas disponibles; y, por otra, que estos sean aprovechados de manera creciente y más eficiente por la sociedad en su conjunto. Sin embargo, no solo es relevante la creación de nuevos conocimientos y técnicas, sino su difusión en la sociedad, de manera que aquellos que pueden emplearlos tengan un acceso expedito, y a bajo costo, a ese conocimiento. Para la consecución de lo anterior se requiere de un conjunto de instituciones (normas, prácticas) y de infraestructuras (redes de transporte y comunicación, tecnologías de la información y las comunicaciones) que hagan posible este acceso. Necesariamente, una gran parte de esa recombinação no tiene lugar en entidades productivas existentes, ni en colectivos humanos, sino en el individuo, que desempeña un rol esencial.

La experiencia reciente demuestra que los países pequeños en desarrollo, no podrían en ningún caso garantizar la producción endógena de todo el conocimiento y las técnicas necesarias para avanzar hacia el desarrollo, por lo que una parte central de su esfuerzo debe dirigirse a garantizar la apropiación en condiciones ventajosas del *stock* creado en otras naciones. El comercio exterior y la inversión extranjera directa han demostrado ser vehículos decisivos en la apropiación de esos conocimientos.

Paralelamente la experiencia en Cuba demuestra que no basta con tener un elevado acervo tecnológico, sino que es necesaria su actualización constante. De ahí

que la estrategia de desarrollo deba alinear la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación; orientarlas hacia la demanda (nacional e internacional); mantenerlas abiertas a las tendencias mundiales (generación nacional / transferencia tecnológica); generar incentivos (materiales, morales, sociales, individuales) adecuados; garantizar el acceso rápido a bajo costo a los nuevos conocimientos; crear las instituciones (normas y prácticas) adecuadas; y construir la infraestructura necesaria para garantizar ese acceso.

Por su parte, el análisis desde el punto de vista medioambiental arroja la existencia de una contradicción real entre la necesidad de recursos naturales para desarrollarse y la necesidad de conservar el sustento material de ese mismo desarrollo, aun cuando exista un consenso en la actualidad sobre el hecho de que la meta de crecimiento y el desarrollo no deben poner en peligro la garantía de la propia existencia del ser humano. Nuestra experiencia de desarrollo anterior se basó en el uso extensivo de recursos naturales (en especial tierra y agua) que hoy se encuentran significativamente comprometidos. Debe entenderse además que Cuba es un pequeño archipiélago con una limitada capacidad de «oferta» de recursos naturales. En este sentido, el país deberá incorporar de forma adecuada y racionalmente sostenible la utilización de los recursos naturales sin comprometer su existencia para las generaciones futuras y privilegiar sectores y ramas que usen intensivamente otros recursos (el potencial humano existente en el país, por ejemplo), así como la utilización de tecnologías amigables con el medio ambiente y de bajo impacto contaminante, en especial tendrá que intensificarse el cambio de la matriz energética hacia fuentes renovables.

Todo este proceso de desarrollo ocurre dentro de una sociedad determinada e impacta de forma directa en la misma. En este caso de lo que se trata es de esclarecer cuáles son los efectos socialmente deseados de ese desarrollo y establecer metas al respecto. Conviene señalar que la movilidad social positiva o virtuosa es un resultado planeado del proceso.

En el caso de Cuba, el proceso revolucionario provocó una movilidad social virtuosa durante más de treinta años sobre apoyos que ya hoy no existen. A partir de 1990 ese proceso se detuvo y retrocedió, sobre todo por la precarización del empleo y del salario real. En esta dirección, se trata pues de determinar qué derechos deben ser considerados derechos económicos básicos de los ciudadanos y cuáles no, y establecer de forma clara el rol determinante del Estado en la garantía de los primeros y el papel determinante de las personas y las familias en la garantía de los segundos. Deberá, además, garantizar que la equidad se alcance sobre la base de la justicia social, a partir de la identificación y diferenciación de los colectivos y las personas de acuerdo a su capacidad para cubrir sus necesidades y sus posibilidades reales de hacerlo. En esta perspectiva social no pueden obviarse las características demográficas actuales del país, típicas de una nación altamente desarrollada pero con niveles de productividad del trabajo y estructura del empleo de subdesarrollada. Por consiguiente, se torna imprescindible promover el cambio estructural adecuado a esta realidad y alcanzar niveles de productividad del trabajo y del ingreso personal correspondiente que permitan hacer manejable esta condición demográfica, internalizando tal situación en la estrategia de desarrollo a diseñar.

En cualquier análisis de esta magnitud no puede hacerse omisión del rol del territorio en la estrategia, una vez que este constituye para cualquier país una de las bases

esenciales en la organización y gestión del desarrollo. El paso paulatino de empresas estatales y de infraestructuras de servicios al sector cooperativo, y otras que se esperan, pueden ser decisivas para la reanimación de algunos territorios. Sin embargo, debe superarse la asunción de que lo local es sinónimo de municipal, así como la concepción de que lo local es subsidiario de lo nacional. De ahí que deban atenderse los equilibrios territoriales y los nuevos contextos en que las desigualdades territoriales se reconfiguran; facilitarse la creación de apoyos para generar alternativas de desarrollo económico territorial (sobre la base de los recursos naturales y humanos disponibles en cada lugar); y generarse igualdad de oportunidades para la participación de todos los territorios en el esfuerzo de desarrollo y en sus resultados.

Finalmente, deberá atenderse con especial dedicación el marco institucional y regulatorio más coherente a la estrategia de desarrollo que se diseñe, una vez que este incluye el conjunto de instituciones económicas y extraeconómicas que definen el patrón de conducta y condicionan el comportamiento de los agentes económicos. Así, la práctica internacional ha comprobado que el marco institucional debe operar sobre la base de reglas claras, garantizando seguridad en el presente y confianza en el futuro.

En el caso de Cuba, el actual proceso de transformaciones iniciado en el 2007 y ratificado en los *Lineamientos de la política económica y social*, conduce a una sociedad y a un sistema económico más diversos y complejos, con actores económicos de diferente entidad e intereses específicos. Ello hace necesario la creación de un marco institucional que garantice, sobre la base de la esencia socialista nuestra, la igualdad de oportunidades, la transparencia en los procesos y la seguridad en el futuro; así como la activa participación de todos los sujetos en las transformaciones y, consecuentemente, en el diseño de la estrategia de desarrollo a seguir.

En resumen, los principios básicos en los que se deberá sostener la estrategia de desarrollo para el actual periodo que atraviesa Cuba serían los siguientes: 1) el desarrollo es condición ineludible para la consolidación del socialismo; 2) el crecimiento económico es imprescindible para el desarrollo; 3) la IED es esencial para poder crecer, dar el salto tecnológico que Cuba requiere e insertarse de forma dinámica en la economía internacional; 4) el crecimiento económico exige la utilización óptima de la fuerza de trabajo calificada; 5) la transformación productiva debe propiciar el dinamismo del sector exportador como condición del crecimiento; 6) el cambio en la matriz energética hacia las energías renovables debe ser un propósito explícito del modelo de desarrollo; 7) Cuba exige un cambio rápido en la matriz de la autosuficiencia alimentaria; 8) Cuba debe cerrar de manera acelerada la brecha tecnológica y de infraestructura.

Reflexiones finales

Un examen de las estrategias de desarrollo puestas en práctica en el país durante los primeros treinta años de la Revolución conducen a afirmar que las mismas han estado condicionadas por el enfrentamiento a la política norteamericana, a las posibilidades que la inserción externa vía CAME brindó y a la utilización de nuestras ventajas comparativas naturales (estáticas). Al respecto, dichas estrategias lograron que el país avanzara sustancialmente por el camino del desarrollo, en especial en lo relativo a los

aspectos sociales, donde se alcanzaron los mayores logros, diferencia sustancial con los países de América Latina.

A su vez, dicho examen demuestra que existió una identificación entre la construcción de la base técnico-material del socialismo y la superación de los problemas del subdesarrollo; aunque en la realidad no se lograron eliminar muchos de estos. De ahí la importancia de que la estrategia de desarrollo identifique cuáles son dichos problemas y defina acciones de política que conduzcan a su eliminación.

El análisis también permite sustentar cómo la relativa libertad entre la estrategia, las políticas económicas y los instrumentos, supone la posibilidad, comprobada históricamente en el caso de Cuba, de incompatibilidades entre ellos, que pueden ser y han sido contraproducentes con el propósito de alcanzar las metas trazadas en la estrategia. De ello se deriva sin dudas la experiencia hacia el futuro de la necesidad de alinear al máximo posible estos tres elementos fundamentales de todo diseño estratégico en lo concerniente al desarrollo.

Para Cuba, que enfrenta un reto mayor aún, el de alcanzar el desarrollo a través de la construcción del socialismo en un mundo dominado por las relaciones capitalistas de producción y liderado por Estados Unidos, quien, desde hace más de un siglo, ha pretendido mantener la sujeción política y económica del país a sus intereses, este aspecto resulta más importante.

El proceso de actualización del modelo económico cubano que se lleva a cabo en el país se ha caracterizado por combinar la implementación de medidas de corto plazo, en aras de ir superando las dificultades acumuladas, con la creación de condiciones para emprender un proceso de desarrollo estratégico, a más largo plazo. Se trata, pues, de conjugar dos elementos en mucho contradictorios. De una parte, criterios de eficacia, asociados a la determinación correcta de necesidades y la asignación de los recursos correspondientes, de ahí la necesidad de conservar la planificación de la economía, y, por otra parte, la casi obligatoriedad de usar eficientemente los recursos asignados, de donde lo imprescindible es, bajo las actuales condiciones, utilizar elementos del mercado.

De toda esta experiencia de más de cincuenta años en pos del desarrollo es posible sintetizar algunas enseñanzas: 1) el desarrollo tiene agenda propia: no parece adecuado identificar mecánicamente construcción del socialismo y estrategia de desarrollo; 2) disfrutar de condiciones externas «fáciles» no parece garantizar los resultados en pos del desarrollo; 3) el aislamiento de las tendencias internacionales de la economía mundial puede generar más costos en el largo plazo que los beneficios que se obtienen en el corto plazo; 4) la concentración de la dependencia externa se convierte en una debilidad estratégica nociva a los propósitos del desarrollo; 5) el efecto de «difusión del desarrollo» no se garantiza automáticamente con la preponderancia de las formas estatales de la propiedad social; 6) la planificación de la economía no es lo mismo que la planificación del desarrollo.; 7) el mercado desempeña un papel activo en el proceso de desarrollo, ignorarlo genera espacios de ineficiencia que conspiran contra el propósito mismo del desarrollo; 8) la exportación y el mercado interno no deben ser considerados como antípodas de un mismo proceso, sino como fenómenos complementarios; 9) es necesario que los «sectores dinámicos» generen «derrames» hacia el resto de la economía nacional; 10) la mejora social debe ser un propósito explícito de la estrategia

de desarrollo, pero su sustentabilidad depende de que la misma se traduzca en elevación de la capacidad productiva del país; y 11) lo «local» tiene personalidad propia, no es subsidiario de lo «nacional».

Por consiguiente, algunos de los elementos que pueden conformar la estrategia de desarrollo para el actual periodo en Cuba serían: 1) llevar a cabo la movilización del ahorro doméstico; 2) invertir en capital humano; 3) diseñar una política industrial para una economía abierta; 4) evitar un sesgo anti-agrícola y preservar los niveles de seguridad alimentaria; 5) realizar una apertura comercial gobernada; 6) preservar niveles de autonomía financiera, macroeconomía estable, políticas ambientales y energéticas que afronten el desafío del cambio climático; y 7) promover medidas redistributivas en aras de mayores beneficios sociales.

Lo que explicaría la posibilidad de mantener la opción socialista en Cuba está asociado de una parte a las grietas que ese propio desarrollo desigual abre dentro del sistema mundial capitalista y de otra, a la necesaria remodelación de ese socialismo, sobre la base de los valores sociales creados acerca de los cuales estos años de dura prueba demuestran la existencia de un consenso generalizado. Son pues las fortalezas internas más que las oportunidades que el entorno internacional brinda las que, potenciadas, permitirían mantener el socialismo cubano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA, J. (1982): *Teoría y práctica de los mecanismos de dirección de la economía en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana.

CEPAL (2008): «La transformación productiva 20 años después: viejos problemas, nuevas oportunidades», XXXII Periodo de Sesiones de la CEPAL, República Dominicana, 9-13 de junio, <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/la-transformacion-productiva-20-anos-despues-viejos-problemas-nuevas-oportunidades>> [6/5/2014].

ENGELS, F. (1962): «En los funerales de Marx», en Erich Fromm, *Marx y su concepto del hombre*, Fondo de Cultura Económica, México D. F., pp. 148-149.

LENIN, V. (1971): «Informe del CEC de toda Rusia y del Consejo de Comisarios del Pueblo sobre la política exterior e interior, discurso pronunciado el 22 de diciembre de 1920 en el VIII Congreso de los Soviets de toda Rusia», *Obras escogidas*, Editorial Moscú, URSS, t. III, pp. 504-531.

MARTÍNEZ SOLER, F. (1981): *Hacia una estrategia de desarrollo económico y social de Cuba hasta el año 2000*, II Congreso de los Economistas del Tercer Mundo, Palcograf, La Habana.

PAZ, P. (2005): «La temática del desarrollo y subdesarrollo y el pensamiento económico latinoamericano», Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Argentina, en <http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Desarrollo_Sustentable/Economia_y_Ecologia/PedroPaz.doc> [19/5/2014].

PCC (1993): *La estrategia de supervivencia y desarrollo. Guía metodológica*, DOR, CCPCC, mayo.

PCC (2011): *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, VI Congreso del PCC, La Habana.

PREBISCH, R. (1962): «El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas», *Boletín Económico de América Latina*, vol. VII, n.º 1, febrero, <http://prebisch.cepal.org/sites/default/files/2013/prebisch_el_desarrollo_eco.pdf> [10/6/2014].

RECIBIDO:1/10/2014

ACEPTADO: 1/11/2014

Silvia Odriozola Guitart. Facultad de Economía, Universidad de La Habana. Correo electrónico: silviao@fec.uh.cu

Juan Triana Cordoví. Facultad de Economía, Universidad de La Habana. Correo electrónico: jtriana@fec.uh.cu

NOTAS ACLARATORIAS

1. Estos países fueron: Australia, España, Finlandia, Irlanda, Malasia, Nueva Zelanda, República de Corea, República Checa, Singapur y Suecia.
2. El hecho de que en el documento rector de las transformaciones que se realizan en el país los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución no aparezca el término «crecimiento económico» no debe interpretarse como que no exista una política dirigida hacia tal propósito. Por el contrario, a lo largo de todos sus capítulos, es posible identificar el objetivo de crecer como elemento que debe dar sustento a las transformaciones.