

## LOS RETOS ACTUALES DEL DESARROLLO EN CUBA

---

*JULIO CARRANZA VALDÉS  
Y PEDRO MONREAL\**

---

### RESUMEN

La recuperación del crecimiento económico en Cuba durante el periodo 1994-1999, luego de haberse experimentado la profunda contracción económica de la primera mitad de los años noventa, ha constituido un logro notable, pero aún insuficiente para superar estratégicamente la crisis. Quedan todavía, como tareas pendientes, la redefinición de las bases materiales de acumulación de la economía cubana y su reinserción eficiente en la economía internacional. El argumento central presentado en este trabajo sostiene que la estrategia de desarrollo más adecuada para Cuba en las actuales condiciones exige la adopción de un patrón de acumulación intensiva —basado en un salto de eficiencia— y un patrón de desarrollo que tenga como componente central un proceso de reindustrialización con sustitución de exportaciones que permita hacer avanzar al país en trayectorias ascendentes de aprendizaje tecnológico y organizativo.

### THE CURRENT CHALLENGES OF DEVELOPMENT IN CUBA

The recovery of economic growth in Cuba during the period from 1994-1999, following a severe economic contraction during the first half of the 1990s, constitutes a significant achievement that has nonetheless failed to overcome the crisis. Pending tasks include redefining the material bases of accumulation in

---

\* Investigadores del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), La Habana, Cuba.

the Cuban economy and the efficient re-insertion of the latter into the international economy. The central argument presented in this article is that the most appropriate development strategy for Cuba at present requires adopting a pattern of intense accumulation-based on a sharp increase in efficiency-and a pattern of development based on a process of re-industrialization with export-substitutes that will enable the country to progress in the areas of technological and organizational learning.

#### LES DÉFIS ACTUELS DU DÉVELOPPEMENT À CUBA

La récupération de la croissance économique à Cuba durant la période 1994-1999, après qu'ait été expérimentée la profonde récession économique de la première moitié des années quatre-vingt-dix, constitue un résultat notable mais encore insuffisant pour surmonter la crise de façon stratégique. Il reste encore des tâches à accomplir, comme la redéfinition des conditions matérielles d'accumulation de l'économie cubaine et la réinsertion efficace de celle-ci dans l'économie internationale. L'argument central de ce travail est que la stratégie de développement la plus adéquate pour Cuba dans les conditions actuelles exige l'adoption d'un modèle d'accumulation intensive —basé sur un bond en avant au niveau de l'efficacité— et d'un modèle de développement dont le composant pivot soit un processus de réindustrialisation avec substitution des exportations, qui permette de faire avancer le pays sur les voies montantes de l'apprentissage technologique et organisationnel.

**D**urante los años noventa han sido escasos los análisis de la economía cubana publicados en el país desde la perspectiva de la teoría del desarrollo. La aguda crisis de los primeros años de la década determinó otras urgencias e hizo predominantes los enfoques desde el prisma de la política económica de más corto plazo. Fue solamente a partir de la Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) efectuado en octubre de 1997 cuando se retomaron para el debate sobre la economía cubana algunos aspectos importantes de la estrategia de desarrollo a mediano y largo plazo.<sup>1</sup>

Luego de haberse iniciado un proceso de recuperación económica en 1995, ha quedado evidenciado que el país ha recobrado la capacidad de crecimiento,

---

<sup>1</sup> Véase la Resolución Económica del V Congreso del PCC, en *Granma*, 7 de noviembre de 1997.

pero se mantiene la vieja pregunta acerca de si se encuentra transitando o no por el sendero del desarrollo. Se hace necesario por lo tanto hacer una reflexión más profunda de los problemas de la economía cubana desde la perspectiva del desarrollo.

Las transformaciones ocurridas en la economía cubana durante el último decenio han sido ampliamente estudiadas.<sup>2</sup> En su conjunto, esas transformaciones han propiciado una reactivación económica —relativamente modesta— en un contexto más general, sobre todo al comienzo de la crisis, el cual estuvo fundamentalmente determinado por una profunda crisis de inserción internacional (la “desconexión” respecto de la ex Unión Soviética) y por un reforzamiento del bloqueo económico impuesto por Estados Unidos, que trataba de impulsar así la “caída del último dominó”, dos factores que sin duda no pueden ser subestimados en el análisis.

El crecimiento económico ha sido restablecido, pero quedan en pie interrogantes fundamentales respecto al futuro de la economía del país, entre otras: ¿qué han significado las transformaciones de los años noventa para el desarrollo?, ¿cuáles son las opciones que se presentan para Cuba en el actual contexto internacional?, ¿puede o debe aspirar Cuba a convertirse en una economía de servicios?, ¿cómo abordar la reindustrialización del país?

Digámoslo más claramente: si concebimos como pilares del desarrollo un crecimiento autosostenido y sustentable de la economía, la incorporación al perfil de la producción nacional de actividades económicas de creciente complejidad, un alto nivel de integración interna, expansión del mercado interno, capacidad de competencia internacional, una base tecnológica propia y en consecuencia un incremento sostenido de la calidad de vida de la población sobre la base de una distribución equitativa de la riqueza y la renta, entonces debemos convenir en que hay opciones económicas que actualmente se presentan ante Cuba y que no conducen a ese escenario de futuro.

La conformación de una economía caracterizada por ritmos de crecimiento relativamente bajos, con expansión de actividades basadas en la utilización de recursos naturales (turismo y algunos productos primarios), un bajo nivel de innovación, y el escaso aprovechamiento de una fuerza laboral calificada, que tiene un alto potencial de aprendizaje, no es ni puede ser una alternativa de desarrollo. Lo que intentamos hacer en este trabajo es, sobre todo, adelantarnos

---

<sup>2</sup> CEPAL, *La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997; Dirmoser, Dietmar y Jaime Estay, *Economía y reforma económica en Cuba*, Caracas, Nueva Sociedad, 1997.

al problema —incluso antes de que aparezca una racionalización explícita del escenario antes apuntado—, porque en ausencia de un marco conceptual adecuado y de una estrategia explícitamente presentada, algunas de las transformaciones económicas recientes o en curso, que se han realizado o que ha sido necesario realizar, pudieran ser interpretadas y asumidas de una manera que a nuestro juicio no sería compatible con el desarrollo futuro del país.

En este artículo se continúa con la línea iniciada en una obra anterior<sup>3</sup> y sintetiza algunas de las ideas de un nuevo libro, actualmente en preparación, sobre los problemas actuales del desarrollo en Cuba.

En nuestro primer libro afirmamos que la economía cubana necesita una profunda reestructuración que, en un sentido amplio, incluye tres dimensiones: a) la redefinición de las bases materiales de acumulación, b) su reinserción en la economía internacional, y c) una reforma del sistema económico. En aquella ocasión nos concentramos en la tercera de estas dimensiones, o sea, la presentación de lo que, en nuestra opinión, podría ser una alternativa socialista viable de reforma del sistema económico en las actuales condiciones de Cuba. Por esa razón, allí solamente quedaron planteados, pero no elaborados, una serie de cambios que corresponden a las otras dos dimensiones del proceso de reestructuración que ahora nos proponemos introducir muy brevemente: la redefinición de las bases materiales de acumulación de la economía cubana y su reinserción en la economía internacional.

Uno de los aspectos que sin duda reclama una mayor elaboración es la reflexión acerca de cuál debería ser la estrategia de inversión sectorial en Cuba. La estructura sectorial de una economía no es “neutral” ni “pasiva” respecto al proceso de desarrollo. La dimensión sectorial es crucial para el desarrollo. Sin embargo, esto no debe ser identificado —como frecuentemente sucede— con la noción de que el desarrollo es un “proceso sectorial”, es decir, que éste puede alcanzarse solamente priorizando algunas actividades, sin que exista necesidad de una estrategia más abarcadora que rebase la dimensión estrictamente sectorial.

En una etapa en que la expansión acelerada del turismo ha sido sin duda un factor clave en la superación de la crisis de crecimiento y de inserción interna-

---

<sup>3</sup> Carranza Valdés, Luis Gutiérrez Urdaneta y Pedro Monreal González, *Cuba: la reestructuración de la economía. Una propuesta para el debate*, existen cinco ediciones del libro, dos corresponden a la edición inicial (Editora de Ciencias Sociales, La Habana, 1995, e IEPALA Editorial, Madrid, 1995), en tanto las restantes son las ediciones actualizadas y ampliadas del texto original (Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1996; Institute of Latin American Studies, University of London, 1996; y Santiago de Chile, 1997).

cional, pudiera correrse el riesgo de asumir una visión demasiado “sectorial” respecto al futuro de Cuba, con la consecuente desatención de otros importantes aspectos del proceso de desarrollo.

Lo que se interrumpe en Cuba a finales de los años ochenta y principios de los noventa no es solamente un itinerario de crecimiento económico ni del proceso de acumulación, sino sobre todo una trayectoria de desarrollo económico impulsada desde hacía muchos años por la Revolución cubana. Como se ha expresado antes, la crisis de crecimiento comenzó a ser superada hacia mediados de los años noventa, pero si Cuba no ha podido superar todavía hoy las crisis de acumulación y de desarrollo, no se debe únicamente a los problemas de su sector externo, por importantes que éstos sean. El problema es mucho más complejo.

Cuba debe “modernizar su economía”, eso ya lo sabemos, pero, ¿cuál es la opción más adecuada? Esto es más difícil de responder debido a que su definición requiere de un proceso de maduración intelectual y social que apenas hemos comenzado a transitar y que exige enfocar los problemas desde la lógica del desarrollo. En particular nos interesa abordar los problemas del desarrollo en Cuba desde dos ángulos: en primer lugar, las bases del dinamismo del proceso, es decir, el modelo de acumulación; y en segundo lugar, las posibilidades de avanzar hacia actividades cada vez más complejas, o sea, mediante el estudio del patrón de desarrollo.

Las posibles respuestas que buscamos tendrían un impacto que rebasaría ampliamente lo económico. Son temas de una elevada sensibilidad política y por lo tanto muy polémicos. En ese sentido, este trabajo trata de ser otra contribución al debate de temas que a todas luces son vitales y que no por controversiales deben dejar de ser expuestos con claridad, con honestidad y desde el compromiso político, no importan sus consecuencias. La crítica social es la esencia del trabajo intelectual, el debate es un componente fundamental de su método. La preparación de este texto partió del convencimiento de que en Cuba el momento actual es para las ciencias económicas un tiempo crítico y de debate.

Una precisión adicional que deseamos hacer explícita desde estas primeras páginas es que consideramos que siempre debe actuarse bajo la convicción de que en materia de desarrollo hay cuestiones que no necesitan ser argumentadas científicamente. El desarrollo del ser humano, su derecho a tener una vida saludable, culta, justa, feliz y plena de realizaciones laborales y sociales, no requieren de justificaciones lógicas. Pensamos que ningún esfuerzo intelectual honesto puede prescindir de esta perspectiva humanista. En este punto no

hay concesiones posibles. De hecho, esta búsqueda permanente es la esencia misma de las transformaciones revolucionarias en Cuba durante las últimas cuatro décadas.

Finalmente, dos advertencias: la primera es que este trabajo ha sido escrito —nunca está de más repetirlo— con el propósito de estimular la reflexión y el debate sobre temas de actualidad y urgencia. La segunda, más que una advertencia es una admonición: en la lucha por el desarrollo el tiempo no está de nuestro lado. Para tratar de cambiar las cosas solamente disponemos de nuestro tiempo.

LA RECIENTE REACTIVACIÓN ECONÓMICA: ¿SUPERACIÓN DE LA CRISIS? ¿Recuperación económica irreversible o reanimación coyuntural?, ¿surgimiento de un nuevo modelo de acumulación o prolongación de una situación de crecimiento económico ineficiente, inestable y escaso?, ¿establecimiento de un nuevo patrón de desarrollo viable en las nuevas condiciones de inserción internacional o prolongación de un viejo patrón de desarrollo impracticable en la era “postsoviética”? Éstos son algunos de los dilemas de la economía cubana contemporánea.

La recuperación del crecimiento económico registrado por el país en el periodo 1994-1999 en un contexto tan difícil ha constituido un logro notable, pero aún insuficiente, para superar estratégicamente la crisis. El crecimiento de la economía en algo más de cinco años sólo ha permitido recuperar la tercera parte del producto perdido en los cuatro años de contracción aguda (1990-1993); la utilización de la capacidad industrial instalada se estimaba en 1999 a niveles todavía muy inferiores a los de 1989, mientras que la inversión no había desempeñado un papel significativo en la reactivación, con lo cual se hace evidente que por el momento la inversión —el factor que a la larga hace sostenible el crecimiento— ha tenido una baja presencia en el reciente proceso de recuperación. Con tasas futuras de crecimiento probables de 2 a 4% promedio anual, la recuperación de los niveles del producto económico anteriores a la crisis, solamente se alcanzarían en el periodo 2002-2007. La crisis le habría costado así al país entre 13 y 18 años de crecimiento económico. Más allá de los factores objetivos que explican en gran medida la profundidad y la complejidad de la crisis, es imprescindible un debate riguroso acerca de las opciones que pueden reducir su impacto y acelerar su superación en la lógica de una estrategia de desarrollo económico socialista y viable.

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL  
DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) (%)

| 1990 | 1991  | 1992  | 1993  | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000(e) |
|------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|---------|
| -2.9 | -10.7 | -11.6 | -14.9 | 0.7  | 2.5  | 7.8  | 2.5  | 1.2  | 6.2  | 4.0     |

(e) Estimados.

FUENTE: Oficina Nacional de Estadísticas, *Cuba en cifras. 1998*, agosto de 1999, La Habana.

La desaceleración de la reanimación económica, apenas en su cuarto año de existencia (1997), reveló debilidades de la reactivación en curso. El fenómeno, que fue identificado como un “recalentamiento *sui generis*” de la economía cubana, pone de relieve las limitaciones que tiene esta economía —en ausencia de una transformación más profunda— para poder crecer a ritmos mayores de manera eficiente y sin la presencia de un desbalance externo relativamente tan fuerte. Posteriormente, la economía volvió a crecer a una tasa superior a 6% en 1999, pero esto fue fundamentalmente el resultado del desempeño del sector azucarero, algo que no necesariamente debe suceder de la misma manera en el futuro. Lo ocurrido en los años noventa indicaría que en las actuales condiciones un crecimiento sostenido a niveles superiores a 5% anual exigiría la existencia de un déficit de la balanza de pagos mayor de lo que el país puede permitirse.<sup>4</sup>

Una de las evaluaciones posibles de lo ocurrido parece inscribirse en la percepción de que luego de un periodo inicial de recuperación (1994-1996), en el que se registraron tasas ascendentes de crecimiento, se hace necesaria una segunda fase de consolidación, y de menor crecimiento, en la que el incremento combinado de las exportaciones y el aumento de la eficiencia favorecerían el paso hacia una tercera fase de crecimiento mayor y sostenido, que pudiera incluso producirse en condiciones de un desbalance externo relativamente pequeño. Precisamente hacia el logro de tales propósitos se orientaron las prioridades económicas del país desde finales de 1996.<sup>5</sup>

La búsqueda de una mayor eficiencia y el incremento significativo de las exportaciones han sido metas tradicionales, pero no alcanzadas, de la política económica del país. No obstante, a diferencia de momentos anteriores, la posi-

<sup>4</sup> Julio Carranza Valdés, “Las finanzas externas y los límites del crecimiento (Cuba 1996-1997)”, en *Economía y Desarrollo*, núm. 4, vol. 121, diciembre de 1996.

<sup>5</sup> Cfr. “Informe sobre los resultados económicos de 1996 y el plan económico y social para 1997 presentado ante la Asamblea Nacional por José Luis Rodríguez, ministro de Economía y Planificación”, *Granma*, 26 de diciembre de 1996, pp. 4-5; “La planificación debe hacer mucho más énfasis en la eficiencia”, *Granma*, 10. de abril de 1997, p. 3.

ble contribución de esos factores al crecimiento es sustancialmente más importante.<sup>6</sup> Es un hecho ampliamente reconocido que la economía cubana ya no puede crecer, como antes de 1990, sobre la base de un modelo de acumulación extensiva y de baja eficiencia que generaba, entre otros, un agudo desbalance externo compensado mediante diversos mecanismos de colaboración internacional con el entonces campo socialista, fundamentalmente con la ex URSS.

La cuestión más importante no parece ser entonces la conceptualización de la reciente recuperación económica como una sucesión de fases susceptibles de ser “sintonizadas” y llevadas hasta una plataforma de crecimiento relativamente moderado y sostenido, sino el examen de los factores que pudieran hacer sostenible el logro de tasas satisfactorias de crecimiento económico en las actuales condiciones. De hecho, parte del debate económico en Cuba consiste precisamente en fijar cuál debería ser la tasa de crecimiento apropiada para el país, con el fin de alcanzar el desarrollo. Interrogantes tales como cuál debe ser la tasa de acumulación, en cuáles sectores debería invertirse y con qué propósitos y cómo alcanzar mayores niveles de eficiencia, admiten respuestas diversas cuyos efectos no se limitarían al corto plazo sino que implicarían trayectorias diferentes para el crecimiento, la estructura económica y el desarrollo del país en el largo plazo.

Llegados a este punto parece relevante definir uno de los planos esenciales en los que debería discurrir la reflexión sobre la reactivación económica iniciada en 1994. En efecto, el análisis de cuestiones medulares para la política económica en el corto plazo, tales como el desbalance financiero externo y la eficiencia empresarial, resulta pertinente, útil y necesario, pero en sí mismo no es suficiente. Desde la perspectiva del desarrollo económico y con un horizonte temporal de mediano y largo plazo, el énfasis debería ser colocado también en el análisis de temas tales como el tipo de modelo de crecimiento que realmente existe hoy en Cuba, la existencia de modelos alternativos, y la estrategia y políticas necesarias para la transformación del modelo existente. De hecho, el análisis en este plano permite incorporar, de manera mucho más adecuada, los temas que también pudieran ser discutidos al nivel de la política económica de corto plazo.

El análisis que sugerimos es, por su propia naturaleza, de tipo multifactorial y sin duda constituye un reto intelectual. Consideramos que al menos hay

---

<sup>6</sup> La Resolución Económica del V Congreso del PCC expresa: “La eficiencia es, por tanto, el objetivo central de la política económica pues constituye una de las mayores potencialidades con que cuenta el país”, (*Granma*, 7 de noviembre de 1997).

dos problemas que deben ser claramente comprendidos antes de intentar cualquier estudio mayor sobre el tema: el modelo de acumulación de la economía cubana y la naturaleza de los retos que enfrenta la redefinición de las bases materiales de la acumulación económica en Cuba.

#### ACUMULACIÓN ECONÓMICA EN CUBA: EL MODELO ACTUAL Y LAS ALTERNATIVAS

Generalmente los economistas configuran y emplean los llamados “modelos” para analizar diferentes procesos económicos, entre éstos el crecimiento. Estos modelos pueden llegar a tener una representación matemática relativamente compleja, pero sus verdaderos fundamentos se encuentran en la economía política. Todo modelo parte de simplificar el proceso que trata de explicar, y esa simplificación representa un conjunto de definiciones esenciales derivadas de la teoría económica. El punto que deseamos destacar es que una misma realidad puede ser interpretada, es decir, modelada, de diferentes maneras. Conviene insistir en esto porque en el fondo la modelación del crecimiento económico expresa siempre una perspectiva teórica que existe con anterioridad al propio ejercicio de modelación. En particular esto es muy importante cuando se trata del crecimiento de una economía subdesarrollada —como la cubana—, porque como es conocido en esas condiciones no todo tipo de crecimiento conduce al desarrollo.

Aunque para el análisis del crecimiento económico pueden utilizarse formulaciones conceptuales tales como los modelos de crecimiento y los esquemas de reproducción, en este trabajo hemos preferido utilizar el concepto de modelo de acumulación porque nos parece que éste es el que mejor refleja la necesidad básica del proceso de crecimiento de la economía cubana en las actuales condiciones, es decir, la urgencia de dedicar una parte significativa del plusproducto a la ampliación y modificación cualitativa de la capacidad productiva del país. La acumulación debe ser una variable crítica y no un proceso residual, pero esto solamente será posible si se modifica radicalmente el actual modelo de acumulación existente en el país. Requiere, como veremos más adelante, de una solución de discontinuidad respecto a la eficiencia. Exige un salto, no un incremento gradual de la misma.

Parecería pertinente introducir aquí una digresión acerca del tema de la eficiencia, la cual consideramos como una variable crítica del modelo de acumulación. El problema de la eficiencia debe ser tratado en toda su complejidad, pues a pesar de referirse esencialmente a la capacidad que tienen las unidades económicas de operar con rentabilidad y competitividad en el mercado (logro

de un determinado resultado con el uso mínimo de recursos), su concepción debe ser bien enmarcada en un contexto social específico.

Cabría una primera aproximación que tiene que ver con los diferentes sistemas económicos. Desde la perspectiva de una concepción capitalista, en la que se asume el mercado como el principal mecanismo de regulación de la economía, la rentabilidad empresarial constituye una condición indispensable para la existencia misma de la entidad económica, aun en presencia de condiciones monopólicas. La determinación de los costos de producción, incluido el empleo, viene esencialmente determinada por la oferta y la demanda. Las políticas macroeconómicas estarían constantemente presionadas hacia la búsqueda de equilibrios que dejan poco espacio a consideraciones que tengan que ver con variables de impacto social, como el empleo, la distribución del ingreso, los niveles de educación, salud y otros.

Esta lógica se hace más estricta bajo el predominio de las llamadas concepciones neoliberales. En este contexto son frecuentes situaciones de sistemas empresariales muy eficientes, es decir, competitivos y rentables, en un contexto nacional de grandes ineficiencias socioeconómicas, como altas tasas de desempleo, insalubridad, analfabetismo funcional, etcétera.

Existe una aproximación distinta a la cuestión de la eficiencia desde la perspectiva de las necesidades de una economía de carácter socialista, en la que, al menos teóricamente, la lógica del sistema económico está determinada por propósitos de carácter social, en el sentido de garantizar niveles generalizados de bienestar y equilibrios sociales. Se supone que en esas condiciones la capacidad de redistribución que puede imponer el sistema —a través de formas de planificación directa e indirecta y mediante nuevos mecanismos de incentivación— podría sostener esos equilibrios y a la vez tasas crecientes de rentabilidad y competitividad. Sin embargo, fue precisamente la incapacidad de producir este doble resultado una de las causas que explica el fracaso de las experiencias económicas del así llamado “socialismo real”.

En el caso específico de Cuba, este desafío vuelve a plantearse hoy con una fuerza tremenda, ahora en condiciones internacionales muy complejas. Por años la economía cubana, con un sistema de propiedad y de dirección muy centralizados, logró hacer compatible altos niveles de inversión con un gasto social en expansión y pleno empleo. Esto último fue una variable de primera prioridad social y política. El inevitable incremento artificial de los costos que la política de pleno empleo imponía al sistema empresarial generaba problemas de rentabilidad y de eficiencia a nivel de las empresas, que eran, sin embargo, muy atenuados a nivel de toda la sociedad, gracias a la relación ventajosa que se

mantenía con el campo socialista. La disponibilidad de precios preferenciales para las exportaciones cubanas, créditos de largo plazo, compensaciones a los déficit en balanza de pagos y coordinación de planes, permitía la transferencia de recursos a la economía nacional que favorecían el bienestar social y la inversión. La falta de eficiencia y rentabilidad empresariales era asumida como un costo del pleno empleo que era compensado por vía externa.

Es necesario comprender que esta relación respondía a una concepción acerca de cómo se concebían las relaciones entre los países socialistas, donde los más desarrollados debían asumir costos de ayuda al desarrollo de los de mayor atraso relativo. De hecho Cuba practicaba también una política de ayuda a otros países del Tercer Mundo, como Nicaragua y Angola.

A pesar de que no faltaron tensiones en la relación entre Cuba y el bloque ex soviético y de que esta lógica no fue siempre aceptada totalmente por aquéllos, se puede afirmar que por años la relación funcionó de manera ventajosa para Cuba.

Aunque cabe una discusión histórica acerca de la validez o no de haber asumido una concepción de este tipo, el problema ahora es otro, pues la desaparición del bloque socialista a partir de 1990, coloca el debate en un plano completamente distinto en el que la restauración de aquella concepción no parece formar parte de ninguna propuesta sensata. Cuba se ve sometida hoy a las difíciles condiciones del mercado mundial, agravadas además por el bloqueo estadounidense. Habida cuenta de que el país no ha renunciado a su opción socialista, queda excluida la solución del problema de la eficiencia por la vía de un abandono de los objetivos sociales del sistema, sobre todo de los que son considerados sus principales conquistas históricas: educación, salud, seguridad social y protección universal a la ciudadanía.

La disyuntiva se presenta entonces con toda su fuerza. ¿Cómo mantener los objetivos sociales sin las compensaciones externas del pasado? ¿Cómo ganar en eficiencia económica (productividad, rentabilidad y competitividad), imprescindibles para la re inserción en el mercado mundial, sin asumir los fuertes desequilibrios sociales tan comunes en otras economías latinoamericanas y caribeñas?

Durante los primeros años de la crisis (1990-1993), la pérdida de la compensación externa se suplió con amplias políticas de subsidios a través de una monetización del déficit presupuestario, cuestión que aunque contribuyó a soportar el primer impacto de la crisis, terminó muy rápidamente generando desequilibrios macroeconómicos insostenibles en el tiempo.

La política de cambios económicos, que se hace más dinámica desde finales de 1993, y que estuvo signada por una mayor descentralización y la emergencia de una nueva relación entre planificación y mercado, parece apuntar hacia una respuesta a la cuestión de la eficiencia en el contexto de la alternativa socialista cubana. Desde ese punto de vista, la medida de mayor peso ha sido la reforma empresarial —para ser precisos, de la empresa estatal socialista— que apoyada en el experimento desarrollado inicialmente en las empresas de las fuerzas armadas, se está aplicando progresivamente desde 1998. Sin embargo, el avance de este proceso todavía es muy incipiente y la respuesta adecuada al problema de la eficiencia es todavía un asunto pendiente, a pesar de que ésta constituye una condición imprescindible para poder articular en el país una estrategia de desarrollo en el mediano y largo plazo.

Una vez identificado el problema de eficiencia al cual se enfrenta el modelo de acumulación de la economía cubana en las condiciones actuales, conviene entonces abordar las opciones que pudieran existir en términos de la calidad del crecimiento económico de forma simplificada, el crecimiento económico puede ser de dos tipos: extensivo o intensivo. En el primero, el incremento de la economía se logra casi exclusivamente a cuenta del crecimiento de los factores productivos, mientras que en el segundo, la economía crece no sólo gracias al incremento de los recursos sino también como resultado de una mayor eficiencia en su utilización. En condiciones como las de Cuba, en las que no se ha renunciado a la construcción del socialismo, la mayor eficiencia en el empleo de los recursos que pudiera conducir hacia un crecimiento intensivo no se basaría solamente en factores como la tecnología, la excelencia de los sistemas de educación y de entrenamiento laboral, y la calificación de los trabajadores, sino también en la existencia del “capital social” disponible en el país, o para ser más precisos, en redes sociales y prácticas de asociatividad que —bajo ciertas condiciones— pudieran favorecer procesos de innovación económica.

Debe quedar claro que el crecimiento extensivo no equivale necesariamente a un patrón de crecimiento ineficiente. El empleo creciente de fuerza de trabajo y de recursos materiales para ampliar la producción puede darse en presencia de un crecimiento de la productividad del trabajo, un aumento en la efectividad del gasto material y un incremento del rendimiento de los fondos básicos, pero el crecimiento económico sería extensivo en ese caso si se debiera principalmente al empleo de un mayor volumen de recursos y no tanto por una mayor eficiencia en la utilización de éstos.

Sin embargo, las condiciones que favorecen una amplia disponibilidad de recursos (materiales y humanos) pueden agotarse paulatinamente, modificarse

abruptamente o sencillamente no producirse nunca. Por esa razón, a través de la historia económica se reitera una tendencia hacia el agotamiento y ruptura de los modelos de crecimiento extensivo y los intentos por sustituir éstos por modelos de crecimiento intensivo, en los que por su propia esencia, la utilización cada vez más eficiente de los recursos representa el elemento dinamizador del crecimiento.

El asunto tiene una relevancia particular para el análisis de economías socialistas —como la cubana— en la medida en que en éstas el crecimiento económico extensivo fue históricamente el predominante. De hecho, el intento de transitar hacia modelos de crecimiento intensivo ocupó un espacio fundamental en la teoría y en la práctica económica de los países socialistas. En ese sentido, la economía cubana no ha sido una excepción.

El crecimiento de tipo extensivo fue la principal característica de la evolución de la economía de Cuba en los quince años que precedieron a la profunda crisis de inicios de la década de los noventa.<sup>7</sup> No obstante, ése fue un crecimiento extensivo con características muy particulares: *el crecimiento económico en Cuba durante el periodo 1975-1989 fue un crecimiento extensivo, de baja eficiencia y con un alto nivel de compensación por vía externa.*

El análisis de la economía nacional durante el periodo 1975-1989 revela dos aspectos conceptuales importantes: primero, que el patrón de crecimiento extensivo era portador de los propios gérmenes de su agotamiento, y segundo, que el reemplazo de ese patrón por un crecimiento de tipo intensivo deberá ser una condición indispensable para el desarrollo futuro de la economía cubana. Parodiando uno de los más conocidos proverbios cubanos, pudiera y debe afirmarse que, en nuestros días, y sobre todo en el futuro “sin crecimiento intensivo no hay país”.<sup>8</sup> Sin embargo, a la altura del año 2000 era evidente que el crecimiento de la economía cubana distaba mucho todavía de ser de tipo intensivo.

No es nuestro objetivo en este trabajo demostrar ampliamente que el crecimiento de la economía cubana antes de la crisis era de tipo extensivo, de baja efi-

---

<sup>7</sup> En realidad, el crecimiento extensivo también se había producido desde antes y continúa siendo hoy el patrón de crecimiento de la economía cubana, pero nos parece particularmente relevante la evaluación del periodo iniciado en 1975 por dos razones fundamentales: primero porque coincide con la implantación del único modelo económico del periodo revolucionario que fue preparado *a priori* de forma integral, y segundo, porque durante parte de ese periodo se produjo un notable, si bien no espectacular, crecimiento de la economía nacional, en tanto en una segunda fase —anterior a la crisis de los noventa— se registró un estancamiento económico. El periodo 1975-1989 contiene así momentos definitivos (crecimiento y estancamiento) que en el contexto de un modelo único de crecimiento facilitan el análisis de los factores de la reproducción económica.

<sup>8</sup> Se alude a un conocido aforismo cubano que proclama que “sin azúcar no hay país”.

ciencia y altamente dependiente de recursos externos, ni tampoco es nuestro propósito abundar en los detalles acerca de las limitaciones y consecuencias de aquel proceso. Ambos aspectos fueron analizados y expuestos, desde la segunda mitad de los ochenta, por un considerable número de economistas cubanos.<sup>9</sup>

Lo que nos interesa ahora es retomar esos análisis desde su perspectiva de lecciones para el futuro. El examen a fondo del crecimiento extensivo de la economía cubana durante las décadas de los setenta y de los ochenta puede servir como un poderoso instrumento analítico para el diseño de futuros modelos de acumulación en Cuba. La experiencia resultante del modelo extensivo de aquellos tiempos es el principal argumento en contra de cualquier intento por tratar de reproducirlo en las actuales condiciones.

No se trata de evaluar en qué medida el pasado pudo haber sido diferente. Tampoco se trata de minimizar y mucho menos negar los importantes avances alcanzados en los planos económico y social durante aquella etapa. Ése es un análisis que tampoco pretendemos reproducir aquí y sobre el cual se ha escrito extensamente.<sup>10</sup> Aquel desarrollo se produjo en circunstancias internacionales concretas, bajo la acción de múltiples factores muy específicos, cuya repetición en las actuales condiciones es altamente improbable, por no decir imposible. El que aquel contexto sea irrepetible debería ser un poderoso argumento para motivar la búsqueda de un modelo diferente de crecimiento, pero el punto que deseamos destacar es que el argumento histórico por sí sólo no es suficiente. Pudiera pensarse que ahora serían viables “otros” modelos de crecimiento extensivo —distintos por sus factores y mecanismos del anterior—, lo que sería en nuestra opinión un grave error. De ahí la necesidad de comprender no solamente la perspectiva histórica sino sobre todo la dimensión lógica del patrón de crecimiento extensivo predominante en Cuba antes de la crisis de inicios de los años noventa.

---

9 Cfr. Alberto Unanue y Ramón Martínez Carrera, “El desbalance financiero en el desarrollo de la economía cubana”, *Cuba. Economía planificada*, año 4, núm. 3, julio-septiembre de 1989, La Habana, Junta Central de Planificación; Ramón Martínez Carrera, “Cuba: crecimiento económico e inestabilidad externa”, *Economía y Desarrollo*, 1990, núm. 1, enero-febrero 1990, La Habana, Facultad de Economía, Universidad de La Habana; Alfredo González, *Modelos económicos socialistas: Escenarios para Cuba en los años noventa*, La Habana, Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, Editora JUCEPLAN, 1993; Carlos Martínez Fagundo, “Aproximación al análisis y proyección de la circulación monetaria. Un modelo para Cuba”, *Cuba. Economía planificada*, año 4, núm. 2, abril-junio 1989, La Habana, Junta Central de Planificación, y Ángela Ferriol y Victoria Pérez, “La eficiencia de los factores de producción en las ramas de la industria” (1975-1985), *Cuba. Economía planificada*, año 4, núm. 2, abril-junio 1989, La Habana, Junta Central de Planificación.

10 Cfr. José Luis Rodríguez, “El desarrollo económico y social de Cuba: resultados de 30 años de Revolución”, *Cuba Socialista*, núm. 39, La Habana, 1989.

Como hemos anotado antes, existen valiosos estudios realizados en Cuba acerca del crecimiento extensivo de la economía cubana en las décadas de los setenta y de los ochenta, aunque solamente han sido publicados una parte de éstos.<sup>11</sup>

Lo importante es que todos estos estudios revelaron las severas limitaciones que tenía el modelo de crecimiento extensivo, incluso en su “época dorada” (1976-1985), en la cual el crecimiento promedio alcanzó una tasa de 5.3 por ciento anual.<sup>12</sup>

Hemos dicho antes que además de ser extensivo, el crecimiento de aquel periodo tuvo otras importantes características. En primer lugar, su incapacidad para ser autosostenible, o dicho de otra manera, la presencia de factores de compensación por vía externa como condición indispensable para el funcionamiento del modelo, específicamente la posibilidad de incrementar los ingresos por exportaciones gracias a precios preferenciales y de disponer de acceso a créditos, y por esa vía acrecentar la capacidad de importaciones del país. También se recibió colaboración técnica bajo variadas formas.

De hecho, se produjo un condicionamiento mutuo entre ambas características (carácter extensivo y compensación externa), que a la larga tendría consecuencias perversas: la economía, a pesar de su ineficiencia, podía crecer por la vía extensiva gracias a la transferencia sostenida de recursos desde el exterior y a la vez esa transferencia, al garantizar el crecimiento, actuaba como un fuerte desestímulo para el tránsito hacia un modelo de acumulación intensivo y eficiente.

El modelo de crecimiento era simultáneamente extensivo y no autosostenible y por tanto exigía la acción de factores compensadores externos en una cuantía que al llegar a cierto punto se convertía en un obstáculo para el crecimiento.<sup>13</sup>

Respecto de la necesidad de la existencia de transferencias desde el exterior, el elemento verdaderamente pernicioso del patrón de crecimiento extensivo existente en Cuba no era tanto que éste estuviese asociado al “hambre de inversiones”, que caracteriza a todo proceso de desarrollo. En el caso de una economía como la cubana, la creación de las bases materiales y humanas del desarrollo

---

11 Numerosas evaluaciones del periodo fueron elaboradas como documentos de uso restringido, en particular las preparadas por investigadores del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE).

12 En el quinquenio 1976-1980 el crecimiento promedio anual fue de 3.4%, en tanto que en el siguiente (1981-1985) la tasa se elevó a 7.2% anual.

13 La aceptación del supuesto de que un modelo extensivo puede ser financiado *ad aeternum* sobre la base de transferencias externas requiere de la existencia de circunstancias muy excepcionales o de una fuerte dosis de fe.

exige un proceso inversionista que por su cuantía y ritmos demanda recursos superiores a los que pueden ser generados internamente y que durante algún tiempo deberán crecer más rápidamente que el total de la economía. En ese sentido, no puede considerarse *a priori* como algo negativo la existencia, durante algún tiempo, de un proceso de crecimiento extensivo y compensado por la vía externa. Sin embargo, el problema en Cuba durante el periodo analizado no fue, como ya se ha apuntado, el incremento en la formación y utilización de recursos productivos a ritmos más acelerados que el crecimiento económico, sino a que éstos se utilizaban de manera poco eficiente.

Las transferencias externas sostenían así, en una cuantía no despreciable, un proceso de crecimiento que además de extensivo y no autosostenible era también poco eficiente. Las implicaciones eran entonces preocupantes y de acuerdo con la modelación efectuada por algunos especialistas, los escenarios posibles eran desalentadores respecto de la solución del problema. La modelación hizo evidente y la práctica lo confirmó después que, en presencia de una limitada capacidad de acumulación interna, una vez que el modelo extensivo entraba en fase de deterioro éste era casi imposible de remediar.<sup>14</sup>

La solución indicada desde la segunda mitad de los años ochenta era la adopción de medidas de política económica que se orientaran hacia el desarrollo intensivo de la economía, conclusión ampliamente compartida en aquellos años. Dicho en otras palabras, incluso en condiciones en que se pudiera mantener un nivel relativamente holgado de desbalance financiero, no era posible un “ajuste” satisfactorio del modelo extensivo. Se requería un salto de eficiencia que solamente podía ser concebido en el contexto de un modelo intensivo.

En los documentos oficiales y en los análisis sobre la economía cubana de aquel periodo puede encontrarse con frecuencia la tesis de que el crecimiento extensivo y la necesidad de compensar el modelo por la vía de las transferencias externas eran fenómenos temporales asociados a la creación de la base técnico-material del desarrollo. Se asumía que una vez transcurrido cierto tiempo, la economía estaría en condiciones, primero, de crecer por la vía intensiva y segundo, generar un nivel de exportaciones tal que permitiese autofinanciar en alto grado el desarrollo económico y minimizar la necesidad de transferencias desde el exterior.

La no materialización de este escenario en la década de los ochenta —fundamentalmente a consecuencia de ineficiencias en la política inversionista, problemas con el sistema de gestión de la economía, dificultades con la puesta en

---

14 Alberto Unanue y Ramón Martínez Carrera, *op. cit.*, pp. 82-83.

marcha de las nuevas capacidades creadas, caídas de precios internacionales y problemas climáticos— se consideró entonces que prolongó excesivamente en el tiempo el modelo de crecimiento extensivo. Los cambios que se introdujeron en la segunda mitad de esa década no lograron superar esta situación.

Adicionalmente, se hizo evidente la incapacidad de transformar los vastos recursos acumulados en un monto acrecentado de exportaciones —en el nivel que se requería—, lo cual también es parte de la explicación del afianzamiento de un patrón de crecimiento extensivo y no autosostenible.

Existen por lo menos dos problemas muy relevantes para explicar por qué entonces no fue posible superar en un plazo razonable el modelo de crecimiento extensivo y no autosostenible. Primero, los antes mencionados problemas de eficiencia hacían que el modelo necesitara grandes cantidades de recursos, no sólo para la acumulación sino para su propia operación corriente. Como ya se ha apuntado antes, al finalizar 1987 el indicador de efectividad del gasto material había caído hasta sus niveles de inicio de los ochenta.<sup>15</sup>

En segundo lugar, el proceso inversionista no sólo no transformó en la medida necesaria la estructura exportadora del país sino que tampoco modificó suficientemente la naturaleza poco integrada de la economía nacional y por lo tanto ésta siguió siendo vulnerable en muy alto grado a las importaciones. Las relaciones intersectoriales siguieron siendo notablemente débiles, es decir, la economía cubana ha continuado caracterizándose por mantener un bajo nivel de integración entre sus principales sectores, que sumado a una tecnología de alto consumo energético, condiciona un elevado grado de importaciones de los bienes intermedios necesarios para el funcionamiento de las capacidades instaladas.<sup>16</sup>

La economía nacional conservaba así poderosas barreras estructurales para un crecimiento autosostenido que se agregan a la relativa escasez de recursos naturales (principalmente energéticos). La ausencia de un sector productor de equipos establece una elevada vulnerabilidad respecto a las importaciones de esos bienes, vitales para la acumulación, en tanto la no existencia de adecuadas relaciones intersectoriales determina vulnerabilidades respecto a la importaciones de bienes intermedios, necesarios no sólo para la acumulación sino para la propia operación corriente de la economía. Como luego pudo constataarse en los

---

15 Cfr. Alberto Unanue y Ramón Martínez Carrera, *op. cit.* El indicador de efectividad de los gastos materiales utilizado por estos autores fue la “densidad material del Producto Social Global (PSG)”, calculada como el cociente del consumo material productivo y el PSG, ambos en términos reales de 1981.

16 Cfr. Rogelio Torras e Ilieva Ilizástegui, “Potencialidades de un balance intersectorial inter-complejo en las proyecciones a largo plazo en Cuba”, *Cuba. Economía Planificada*, año 3, núm. 3, julio-septiembre de 1988.

años noventa, la contracción en las importaciones de bienes intermedios que se produjo como consecuencia del *shock* externo derivado de la desaparición de la Unión Soviética actuaría como un poderoso mecanismo “desconector” de la economía nacional.

Finalmente, la estructura de las importaciones cubanas mostraba en la década de los ochenta rigideces —muy acentuadas en los años noventa— que multiplicaron la vulnerabilidad del crecimiento respecto de los factores externos. Si en 1989 los bienes de consumo, sobre todo alimentos, representaban 10.4% de las importaciones, en 1995 esa proporción había alcanzado 20.9%.<sup>17</sup> El hecho de que fuera una proporción creciente de un total de importaciones decrecientes puso de relieve que la elevada dependencia en la importación de bienes imprescindibles como los alimentos hace inevitable que cualquier “ajuste” en materia de importaciones se produzca por la vía de los medios de producción (bienes intermedios y sobre todo bienes de capital), lo cual afecta directamente la propia capacidad de reproducción de la economía.

En condiciones en que el punto de partida de un proceso de recuperación es un bajo nivel de importaciones con una estructura rígida (alto peso relativo de los alimentos y los combustibles), las perspectivas de crecimiento económico no pueden ser significativas y mucho menos una vez que se agote la recuperación de la capacidad instalada. Este tipo de rigidez actúa como un “lastre” respecto de la recuperación económica.

Resumiendo lo anterior, pudiera decirse que la crisis de acumulación de la economía cubana iniciada en la década de los ochenta y que se prolonga hasta el presente ha abarcado dos momentos del modelo de acumulación extensivo. El primero, que ha sido ampliamente reseñado, corresponde a la etapa que comienza a mediados de los años setenta y se extiende hasta finales de los ochenta. La aguda etapa de contracción económica de la primera mitad de los años noventa (1990-1993) y la actual reactivación económica han tenido como trasfondo un segundo momento del modelo de acumulación extensiva, de baja eficiencia y lastrado como el anterior, pero a diferencia de aquél con un bajo nivel de compensación externa. Consideramos que para poder establecer una perspectiva comparada entre diferentes modelos de acumulación en Cuba resulta imprescindible tener en cuenta los siguientes cuatro factores: a) eficiencia, b) tasa de acumulación, c) nivel de compensación externa, y d) nivel de importaciones.<sup>18</sup>

---

17 *La economía cubana*, México, CEPAL-Fondo de Cultura Económica, 1997.

18 El análisis de los modelos de crecimiento admite la consideración de un número mayor de variables, sin embargo, consideramos que los cuatro factores seleccionados permiten en lo fundamental una modelación de los procesos de acumulación de la economía cubana durante las últimas décadas.

De manera resumida pudiera representarse el comportamiento de esos factores en cada uno de los dos momentos del modelo de acumulación extensiva antes referidos:

|                        | <i>1976-1989</i> | <i>1990-1998</i> |
|------------------------|------------------|------------------|
| Eficiencia             | baja             | baja             |
| Tasa de acumulación    | alta             | baja             |
| Nivel de compensación  | alto             | bajo             |
| Nivel de importaciones | alto             | bajo             |

En realidad, las dos variables críticas son la eficiencia y el nivel de compensación. Si en el modelo anterior, la baja eficiencia condujo a una crisis de acumulación, con el modelo actual la baja eficiencia hace imposible superar la crisis de acumulación.

A nuestro juicio es imprescindible transitar hacia un nuevo modelo de acumulación. Pudiera asumirse que en la actualidad existen cuatro opciones básicas en materia de modelos de acumulación. Pudieran ser más, pero consideramos que solamente estas cuatro tienen alguna probabilidad de materialización:

1. Acumulación extensiva con bajo nivel de compensación.
2. Acumulación extensiva con nivel moderado de compensación.
3. Acumulación intensiva con nivel moderado de compensación.
4. Acumulación intensiva con bajo nivel de compensación.

Con el propósito de facilitar el análisis, pudiera asumirse que para todos estos escenarios existiría una tasa de acumulación y un nivel de importaciones mayores que las que existen actualmente. Una modesta recuperación de la economía pudiera generar este resultado. Sin embargo, el impacto de una recuperación moderada no sería significativo para las dos variables críticas (eficiencia y compensación externa). Asumimos que un modelo intensivo solamente es posible a través de un salto de eficiencia y consideramos razonable pensar que en términos de compensación externa solamente se llegaría, en el mejor de los casos, a niveles moderados. Pero más aún, un nivel de compensación externa moderado sólo podría alcanzarse como consecuencia de un mayor nivel de eficiencia de la economía que incremente la competitividad del país, aumente el excedente, permita restablecer los pagos, renegociar la deuda, y finalmente abrir los créditos de mediano y largo plazo y estimular mayores flujos de inversión extranjera. Por supuesto que no todos los posibles componentes de la compensación externa ten-

drían el mismo efecto sobre el modelo de acumulación, pero dadas las restricciones de espacio de este artículo hemos preferido no incursionar en detalle en este tema sino solamente indicar la correlación que —al menos para el caso de Cuba— parece existir entre la disponibilidad de recursos externos (particularmente los provenientes de fuentes privadas) y un mayor nivel de eficiencia económica.

Reproducimos para estos casos el cuadro que ya hemos utilizado, cuya representación sintética de estas alternativas sería la siguiente:

CUADRO 1

|  | <i>Eficiencia</i> | <i>Tasa de<br/>acumulación*</i> | <i>Compensación</i> | <i>Importaciones*</i> |
|--|-------------------|---------------------------------|---------------------|-----------------------|
| 1. Acumulación extensiva.<br>Bajo nivel de compensación.     | baja              | mayor                           | baja                | mayor                 |
| 2. Acumulación extensiva.<br>Nivel moderado de compensación. | baja              | mayor                           | moderada            | mayor                 |
| 3. Acumulación intensiva.<br>Nivel moderado de compensación. | alta              | mayor                           | moderada            | mayor                 |
| 4. Acumulación intensiva.<br>Bajo nivel de compensación.     | alta              | mayor                           | baja                | mayor                 |

\* En los casos de la tasa de acumulación y de las importaciones, la palabra “mayor” indica niveles relativamente bajos pero superiores a los actuales.

A nuestro juicio, las dos primeras opciones (Acumulación extensiva con bajo nivel de compensación y Acumulación extensiva con nivel moderado de compensación) representan callejones sin salidas. La superación de la crisis de acumulación solamente sería posible con el paso a un modelo de acumulación intensiva, o sea, de mayor eficiencia económica. La opción deseable sería, por supuesto, la tercera (Acumulación intensiva con nivel moderado de compensación), pero consideramos que la cuarta opción es la más probable (Acumulación intensiva con bajo nivel de compensación). Si bien no de manera espectacular, ese modelo permitiría comenzar el tránsito hacia la superación de la crisis de acumulación por la que atraviesa la economía cubana desde mediados de los años ochenta.

En realidad esa opción sería la única que, en nuestra opinión, permitiría pasar al tipo de modelo de acumulación intensiva que requiere el país, a partir de la modificación de una variable sobre la cual se puede actuar mediante decisiones de política interna: la eficiencia. Pero como hemos señalado antes, no se trataría de un incremento gradual del nivel de eficiencia, sino de un salto, y

pensamos que esto solamente es posible en el contexto de una reforma fundamental de la economía cubana.

La necesidad de establecer altos niveles de eficiencia es un criterio extensamente compartido, el punto más polémico es la determinación de cómo alcanzarlos y en qué plazos. A esta problemática dedicamos nuestro anterior libro, publicado en Cuba en 1995, y seguimos considerando esta cuestión como un componente esencial para la reestructuración del país en la lógica de un desarrollo socialista y viable.

La eventualidad de que las operaciones de búsqueda de petróleo que se realizan concluyan con resultados favorables, colocaría en una mejor situación a la economía cubana en la medida en que dispondría de un recurso vital y le sería más fácil al país ser objeto de crédito, sin embargo, esto no cambia cualitativamente los argumentos que aquí expresamos acerca de la necesidad de pasar a un modelo intensivo de crecimiento con alta eficiencia y productividad. Ésta es una necesidad que ha agudizado la crisis, pero que aparece ya con fuerza desde el periodo anterior, cuando aún se disponía de importantes recursos externos. Como demuestra la experiencia histórica de diferentes países, el paso a un modelo intensivo es una necesidad del desarrollo incluso en presencia de recursos naturales abundantes.

#### EN BUSCA DE UN NUEVO PATRÓN DE DESARROLLO

La reflexión sobre una estrategia de desarrollo para la Cuba contemporánea exige al menos la consideración de tres importantes puntos respecto a los cuales las nociones prevalecientes en el país son, cuando menos, poco precisas. El primero de estos puntos es la naturaleza de la conexión entre Cuba y la economía mundial, o para decirlo de otro modo, cómo debería vivirse la globalización desde un país como Cuba. El segundo punto es la dimensión primordial que debería tenerse en cuenta al pensar en el desarrollo, es decir, qué significa esencialmente para Cuba desarrollarse. Finalmente, se requiere de la identificación categórica del principal activo con el que cuenta el país para desarrollarse.

Una de las más importantes constataciones que resultarían de la evaluación de la economía internacional es la sorprendente estabilidad de la desigual distribución relativa del ingreso entre las naciones desarrolladas y las subdesarrolladas. El ascenso de algunos países en esa escala de naciones en los últimos decenios ha sido ciertamente la excepción, tan excepcional que se le ha dado en llamar “milagros económicos”. El desarrollo es por lo tanto un proceso cuya anomalía impone una noción, que aunque en apariencia debería ser indiscuti-

ble, pocas veces se encuentra formulada tal y como cabría esperar: el desarrollo de Cuba equivaldría a hacer del país un “milagro económico”.

La discusión acerca de la viabilidad de tal empeño debería ocupar el centro de los análisis sobre la economía cubana y de las reflexiones acerca de la estrategia de desarrollo de la nación. Para un país como Cuba, la globalización debería ser vivida entonces desde una perspectiva de excepcionalidad. El desempeño económico que se requiere para alcanzar el desarrollo debe ser tan singular que habría muy pocos espacios para los desaciertos y omisiones. Por otra parte, el factor tiempo adquiere una importancia suprema, por cuyo motivo se requiere de altas tasas de crecimiento del producto y de la productividad para acortar los plazos de las transformaciones en una economía global que penaliza duramente la lentitud del cambio. Tendrían por tanto que predominar las soluciones de discontinuidad respecto al estatus anterior. En la era de la globalización, un desempeño económico que no sea excepcional difícilmente podrá conducir al desarrollo.

Desarrollarse en medio de la globalización no se limita, sin embargo, a vivir ésta desde una perspectiva de excepcionalidad. También exige la renuncia a una noción de desarrollo autocentrado y requiere de una redefinición de la unidad de análisis de la estrategia de desarrollo. Lo primero no significa en modo alguno el abandono de los intereses nacionales y del papel activo que debe tener el Estado-nación en el proceso de desarrollo. De lo que se trata es de entender que esos intereses son promovidos más eficazmente en la época actual si el Estado-nación reconoce los límites que existen hoy en día para cualquier acción basada en el supuesto de que se dispone de un margen de acción lo suficientemente amplio como para decidir patrones de desarrollo con relativa independencia o menosprecio de la dinámica de la economía global. Es decir, los supuestos que en otra época histórica pudieron haber justificado nociones autocentradas de desarrollo ya no son viables en la actualidad. El Estado puede actuar todavía en favor del desarrollo, pero bajo otras premisas muy diferentes.

Derivado de lo anterior también se hace evidente que la consideración tradicional de que la nación era la unidad de análisis más adecuada para el diseño de estrategias de desarrollo debe ser revisada. Las actividades más dinámicas de la economía internacional están organizadas como cadenas de productos globales y es a nivel de éstas —y no dentro de un espacio nacional dado— donde pueden existir las mayores oportunidades para el desarrollo de un país como Cuba.

Con respecto a la dimensión primordial que debería tenerse en cuenta al pensar en el desarrollo, vale la pena aclarar que el desarrollo es un complejo proceso multidimensional y que en esa misma medida cualquier intento de destacar unilateralmente una de sus dimensiones puede empobrecer el análisis. Sin embargo, sin desestimar la importancia de algunas dimensiones frecuentemente señaladas del desarrollo (por ejemplo, la justicia social o su carácter sustentable) deseamos resaltar la dimensión del desarrollo como proceso consistente en la colocación de una parte sustancial de la fuerza de trabajo del país en trayectorias ascendentes de aprendizaje tecnológico. Nos parece que ésa es una dimensión que no ha sido destacada suficientemente en los análisis sobre Cuba, y que sin embargo resulta vital para el diseño de una correcta estrategia de desarrollo. En primer lugar, porque esa dimensión permite identificar una conexión sustancial entre la posibilidad de avance del país y la dinámica de la economía global; en segundo, porque resulta evidente que en un mundo globalizado que penaliza a aquellas sociedades que no son capaces de elevar constantemente sus estándares educativos y científico-técnicos y la materialización de éstos en forma de innovación, resulta imprescindible esa dimensión del desarrollo que hemos destacado. Finalmente, porque hace hincapié en el papel de la fuerza de trabajo, particularmente de la calificada.

En nuestra opinión no debería existir duda alguna respecto a la identificación categórica del principal activo con el que cuenta el país para desarrollarse: una fuerza de trabajo con una calificación relativamente alta y con una elevada capacidad de aprendizaje.

Ascender a través de trayectorias de aprendizaje tecnológico exige un compromiso decidido con la excelencia educacional, con la salud de los trabajadores, con el carácter continuo de los sistemas de entrenamiento y de reentrenamiento laboral, y sobre todo, con la creación de los incentivos y demás condiciones que propicien la innovación como proceso continuo.

Desde nuestra perspectiva, el proceso de desarrollo en un contexto de globalización equivale esencialmente a una disputa por cuotas de las bases materiales y tecnológicas de la producción contemporánea que rebasan con mucho la simple visión de una inserción “adaptativa” del país en la economía internacional. En ese proceso resultan imprescindibles al menos dos aspectos: la calidad del factor humano disponible y un Estado capaz de efectuar acciones para la promoción del desarrollo.

Precisamente en esos dos aspectos la Revolución cubana ha hecho una decisiva contribución a las posibilidades de desarrollo futuro del país y esto constituye un legado cuyo reconocimiento es obligatorio para el diseño de nuevas estrategias de desarrollo del país.

Antes de continuar, es pertinente introducir una breve consideración conceptual acerca del patrón y de la estrategia de desarrollo. En ocasiones, las estrategias de desarrollo han sido identificadas como tales desde el inicio; ése fue el caso de Cuba a mediados de los años setenta, pero en otras ocasiones lo que a veces es catalogado como estrategia es en rigor el resultado de un proceso gradual bien distinto; ése parece haber sido el caso de Cuba en los años noventa.

Las estrategias de desarrollo “no significan necesariamente la existencia de planes económicos integrales ni de grandes diseños de transformación industrial”, sino que por el contrario tienden a ser muchas veces el resultado de decisiones prácticas y fragmentadas que tratan de dar respuesta a crisis inmediatas y a problemas de corto plazo y que no responden a consideraciones estratégicas.<sup>19</sup>

Hay especialistas que plantean que la mayoría de la suma de acciones de política a las que se les ha denominado estrategias de desarrollo, en realidad han sido “descubiertas” como estrategias solamente con el paso del tiempo, es decir, ha sido el estudio retrospectivo de las mismas lo que ha permitido atribuirle cierta coherencia a programas económicos que en su momento solamente fueron políticas para responder a la coyuntura.<sup>20</sup>

En términos conceptuales existe una diferencia importante entre *estrategia de desarrollo* y *patrón de desarrollo*, en el sentido de que la estrategia siempre se refiere a una representación ideal a nivel de los formuladores de política, mientras que el patrón de desarrollo consiste en una secuencia dada de eventos y de resultados económicos y sociales. La distinción es relevante en la medida en que una gran parte de la polémica acerca de las estrategias gira alrededor de *lo que pueden hacer los gobiernos*, de modo que el estudio del pasado (los patrones de desarrollo) revela lo que fueron capaces o no de hacer los gobiernos, y por lo tanto hace posible que ese conocimiento pueda ser asumido como una condición de partida para el diseño de nuevas estrategias.<sup>21</sup>

Una vez definidos estos puntos quedará claro entonces que en este trabajo nuestro énfasis no ha sido colocado en una revisión de la estrategia de desarrollo de Cuba en los años noventa (si es que hubiese existido alguna), es decir, no se trata de un examen de las representaciones ideales que pudieron haber existido en la mente de los formuladores de política, sino que alude al patrón de desarrollo observado en ese periodo.

---

19 Gary Gereffi, “Paths of Industrialization: An Overview”, en Gary Gereffi y Donald L. Wyman (compiladores), *Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, New Jersey, Princeton University Press, 1990, p. 55.

20 Ronald Dore, “Reflections on Culture and Social Change”, en Gary Gereffi y Donald L. Wyman (compiladores), *op. cit.*, p. 354.

21 *Ibidem*.

Desde el inicio de los años noventa se apreció en Cuba una estrategia económica, en el sentido de la existencia a nivel del aparato estatal del país de una serie de principios, supuestos y pronósticos que tenían como “objetivos esenciales enfrentar y superar los efectos de la crisis, distribuyendo lo más equitativamente posible su impacto en la sociedad, al tiempo que se creaban condiciones para la reinserción de Cuba en la economía mundial”,<sup>22</sup> pero esa estrategia de resistencia —sin duda muy importante— no debe ser confundida con una *nueva* estrategia de desarrollo, es decir, con una representación ideal acerca de cómo desarrollar el país que fuera esencialmente distinta a la que existía anteriormente.

La última década del siglo xx ha sido el escenario de una transformación inconclusa de la estructura económica de Cuba. El entramado económico desarrollado durante los primeros treinta años de la Revolución cubana (1959-1988) —fundamentalmente asentado en un complejo agroindustrial nacional con financiamiento, tecnología y mercados asegurados en el entonces llamado campo socialista— ha ido cediendo lugar en los años noventa a una nueva estructura donde sobresalen actividades orientadas hacia mercados externos como el turismo y la minería, y otras ramas económicas cuyas ofertas se han visto favorecidas por la expansión de un mercado interno en divisas impulsado en medida considerable por el turismo y por transferencias corrientes desde el exterior.

Para una economía abierta como la cubana una transformación de su estructura económica que esté enfocada hacia el desarrollo es un proceso que se produce en un marco de restricciones que no pueden ser obviadas. En primer lugar, esa estructura debe garantizar la inserción del país en la economía internacional. Los espacios para veleidades autárquicas son prácticamente inexistentes, pues sus consecuencias serían desastrosas. Para Cuba no existen alternativas viables por fuera de las “estrategias orientadas hacia el exterior”, una alternativa que siempre será problemática, aunque no imposible, mientras el país se encuentre sometido al bloqueo económico de Estados Unidos.

La segunda restricción de consideración —a la cual ya nos hemos referido antes— es que a los efectos prácticos del diseño de estrategias de desarrollo, “el país” no puede ser considerado como la unidad de análisis más adecuada. El avance del país por trayectorias ascendentes de aprendizaje tecnológico, es en la actualidad más una función de su progreso en el contexto de cadenas productivas internacionales que del fomento autocentrado de “industrias nacionales”.

---

<sup>22</sup> José Luis Rodríguez, “Cuba 1990-1995: reflexiones sobre una política acertada”, *Cuba Socialista*, núm. 1, 1996, La Habana, p. 20.

La tercera restricción importante que se debe tener en cuenta en el caso de Cuba es la necesidad de que la reestructuración de la economía se produzca como parte de un proceso más amplio de cambio social, que trascienda la reforma parcial de los mecanismos tradicionales de economía centralmente planificada existentes en el país. Las probabilidades de una reorientación exitosa de la estructura económica del país no son muy altas en ausencia de transformaciones relativamente significativas de las instituciones económicas fundamentales y en las relaciones de propiedad.<sup>23</sup>

Y finalmente, otra restricción muy importante en el proceso de transformación de la estructura económica de Cuba es que la identificación, selección y fomento de los sectores y actividades que habrán de constituir la nueva estructura económica, deben ser entendidos como aspectos de un complejo proceso que estará determinado en gran medida por consideraciones sociales y políticas. Ninguna transformación de la estructura económica será sostenible en el largo plazo si se efectúa a costa del bienestar y expectativas de las mayorías.

El hecho es que desde inicios de los años noventa se produjo un cambio —en algunos aspectos puntuales bastante significativo— en el patrón de desarrollo que había venido siguiendo Cuba desde mediados de la década de los setenta. Las causas más visibles del cambio, aunque no las únicas, se ubicaron fundamentalmente en la acción de factores externos, y en este punto lo ocurrido en Cuba se inscribe en patrones históricos bastante bien definidos en los que es posible apreciar en las modificaciones de las condiciones externas un factor central en las transformaciones de las estrategias de desarrollo.<sup>24</sup>

En 1975 se había definido como el eje central de la estrategia de desarrollo de Cuba “la industrialización del país”,<sup>25</sup> un proceso que quince años después no había logrado cumplir a cabalidad las tareas inicialmente trazadas, pero que sin duda había conseguido establecer un peso relativamente elevado de la industria dentro de la oferta total: se había diversificado la producción industrial y ampliado su infraestructura de apoyo, extendido y hecha más densa la red

<sup>23</sup> Cfr. Julio Carranza, Luis Gutiérrez y Pedro Monreal, *Cuba: la reestructuración de la economía. Una propuesta para el debate*, Caracas, Nueva Sociedad, 1997.

<sup>24</sup> Christopher Ellison y Gary Gereffi, “Explaining Strategies and Patterns of Industrial Development”, en Gary Gereffi y Donald L. Wyman (compiladores), *Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1990.

<sup>25</sup> La Plataforma Programática aprobada en el Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba, efectuado en diciembre de 1975, expresó que “la tarea central de los planes de desarrollo y fomento de la economía nacional a partir del próximo quinquenio 1976-1980, será la industrialización del país”. *Plataforma Programática del Partido Comunista de Cuba. Tesis y Resolución*, La Habana, Departamento de Orientación Revolucionaria del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 1976.

empresarial y creado una capacidad de administración y de gestión de la misma, y se había propiciado la expansión de una fuerza laboral industrial calificada. Las deficiencias y limitaciones del proceso han sido expuestas ampliamente por muchos autores, pero lo que deseamos destacar aquí no es tanto la situación existente a inicios de los años noventa en tanto culminación de aquella estrategia de desarrollo, sino como punto de partida para las posibles opciones que pudieron existir entonces.

Las consecuencias de los cambios introducidos en el patrón de desarrollo de Cuba durante los años noventa han sido muy acentuadas en términos de la composición de la balanza de pagos del país<sup>26</sup> y en otros ámbitos de la economía (p. ej. la estructura de incentivos y la movilidad social), pero en realidad, y a pesar de todos los cambios producidos, todavía la vieja estructura agroindustrial es la predominante en cuanto a la oferta total y el empleo, aunque resulta evidente que una buena parte de esa estructura tradicional no es viable en las condiciones actuales ni es compatible —bajo sus formas presentes— con las necesidades del desarrollo futuro de Cuba (véanse los cuadros 2 y 3).

Al finalizar la década de los noventa era evidente que la transformación no se había concluido, pero no se trataba solamente del carácter no acabado de los cambios sino que tampoco quedaba claro hacia qué nueva estructura pudiera estarse avanzando. El desarrollo del turismo no significa necesariamente que el país estuviera desplazándose inevitablemente hacia una “terciarización” redentora de la economía, ni la expansión registrada hasta el momento en un grupo de actividades puede ser considerada como la solución al formidable reto que representa modificar sustancialmente la actual estructura de la oferta económica del país.

Las implicaciones que para el desarrollo futuro del país tienen las transformaciones de los años noventa pueden ser apreciadas más claramente si se evalúa, aunque sea someramente, lo ocurrido con la reinserción internacional durante ese periodo.

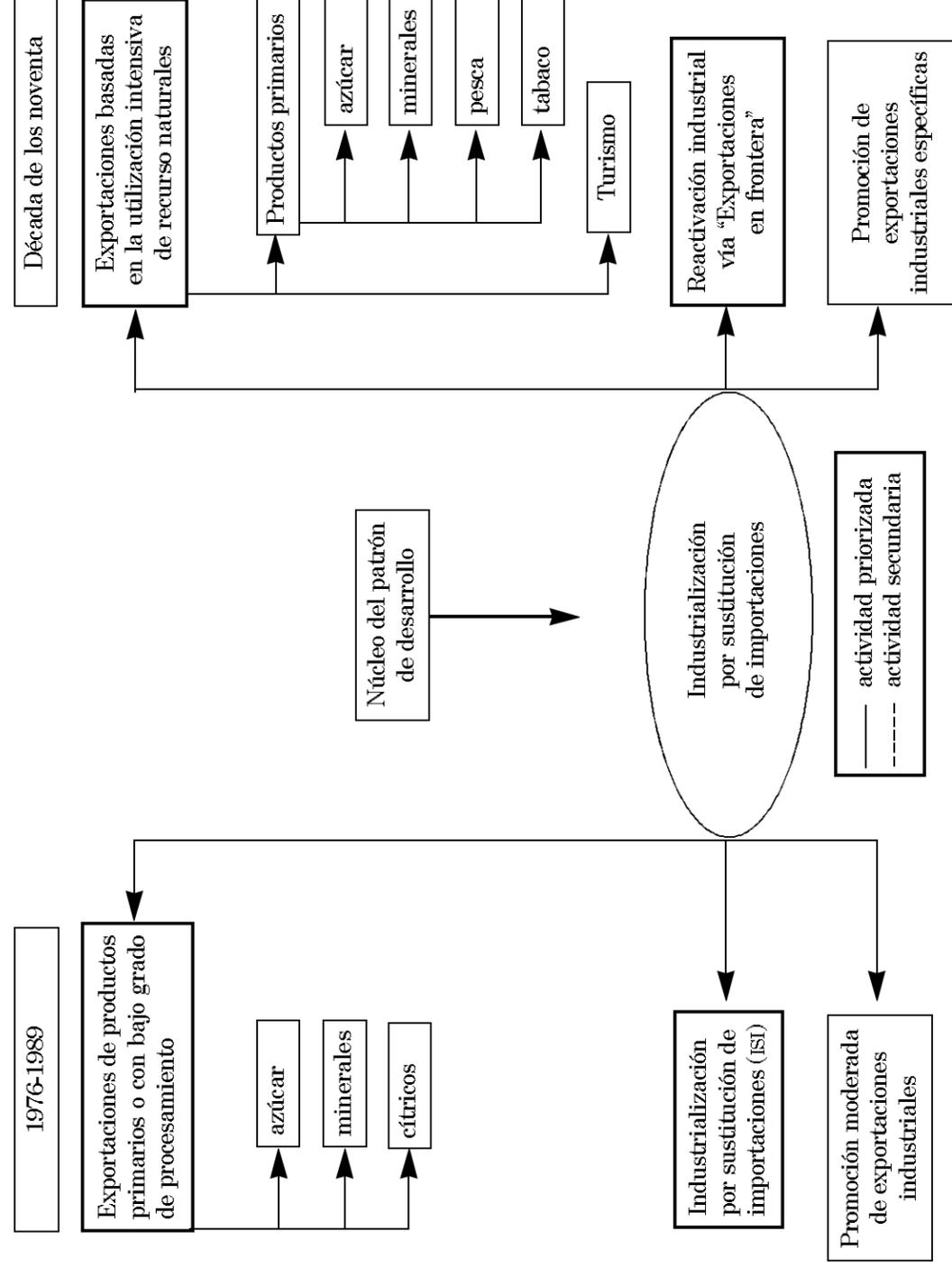
Evaluada retrospectivamente, y con la ventaja que otorga el tiempo transcurrido, pudiera afirmarse que la economía cubana describió en los años noventa una trayectoria de reinserción internacional sobre la base de tres pilares: la utilización intensiva de recursos naturales, el acceso a rentas externas (remesas familiares), y el ingreso limitado de capitales de préstamo y de inversión.

---

26 En la década de los noventa los ingresos brutos por la actividad turística desplazaron el papel dominante que durante más de 200 años había tenido el azúcar como la principal fuente de divisas del país.

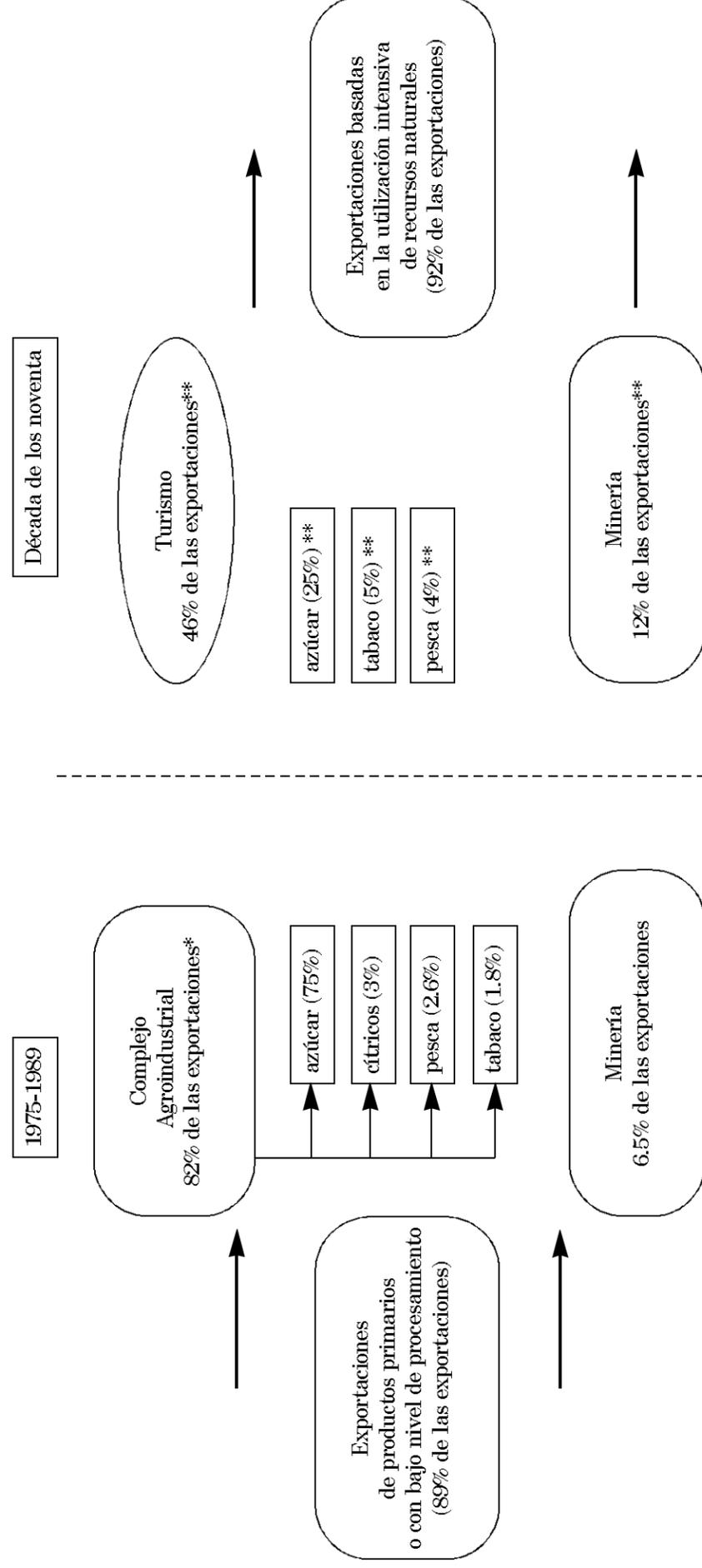
CUADRO 2

PATRONES DE DESARROLLO EN CUBA (1976-1999)



CUADRO 3

INSERCIÓN INTERNACIONAL DE CUBA:  
PRINCIPALES ACTIVIDADES EXPORTADORAS



\*Porcentaje de las exportaciones totales de bienes (1988).

\*\*Porcentaje de las exportaciones totales de bienes y turismo (1997).

FUENTES: *Anuario estadístico de Cuba* 1988, Comité Estatal de Estadísticas, La Habana, 1989. Oficina Nacional de Estadísticas, *Cuba en Cifras* 1998, La Habana, 1989.

Esta modalidad de inserción internacional estuvo relacionada con la existencia de un patrón de desarrollo que parece ser diferente del anterior (1976-1989) en cuanto a la propia modalidad de inserción, ahora en el mercado mundial capitalista en términos competitivos *versus* el anterior acceso garantizado y en términos compensados a los mercados del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) del “socialismo real” europeo. Por esa razón, a partir de los años noventa han sido distintas las vías específicas de conexión del país con la economía internacional (el turismo reemplazando parcialmente al azúcar; la inversión extranjera y las remesas familiares tratando de sustituir —infructuosamente— las transferencias compensadoras anteriormente provenientes del CAME). Sin embargo, *el patrón de desarrollo de los años noventa guarda un nexo de continuidad impresionante con el patrón de desarrollo anterior* en la medida en que ha seguido siendo en esencia un proceso de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones.

Debe quedar claro que desde la segunda mitad de los años setenta hasta fines de los ochenta, el énfasis explícito de la estrategia de desarrollo era la industrialización —específicamente la dirigida a sustituir importaciones.<sup>27</sup> El incremento de los recursos exportables como resultado de esa industrialización fue un objetivo también declarado pero, como los hechos demostraron, muy secundario en relación con la sustitución de importaciones.

El desarrollo industrial para sustituir importaciones fue la pieza clave pero no la única del patrón de desarrollo que existió durante aquel periodo. Otro componente importante fue el fomento de las exportaciones de productos primarios o con un bajo grado de procesamiento (azúcar, minerales y cítricos), pero ese componente se subordinaba a la industrialización para la sustitución de importaciones, por cuanto esas exportaciones eran consideradas fundamentalmente como fuente de recursos para financiar la inversión industrial, y como punto de partida para nuevos productos industriales a desarrollar en el futuro con el objetivo de sustituir importaciones (p. ej. derivados de la caña de azúcar o productos siderúrgicos a partir de las reservas minerales). Además de la industrialización para la sustitución de importaciones y del fomento de exportaciones de productos primarios o con un bajo grado de procesamiento, existió un tercer componente de aquel patrón de desarrollo, la promoción de exportaciones industria-

---

<sup>27</sup> “La tarea principal de la industrialización consiste en crear la base interna necesaria para el desarrollo sistemático de las fuerzas productivas, abastecer de equipos y materiales a la propia industria, a la agricultura y a la ganadería; elevar los recursos exportables; sustituir importaciones y producir variados artículos de amplio consumo de la población”, *Plataforma Programática del Partido Comunista de Cuba. Tesis y Resolución, op. cit., p. 77.*

les, que como se ha dicho antes desempeñó un papel muy secundario y tuvo escasos resultados. En el quinquenio 1976-1980 se incorporaron 115 nuevos renglones de exportación, pero éstos representaron un peso prácticamente insignificante en el valor total de las exportaciones del país.<sup>28</sup>

El patrón de desarrollo que entra en crisis a inicios de los años noventa es en lo esencial —y esto debe quedar bien claro— un modelo de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones. Es precisamente ese componente central del modelo el que se hace inviable dada la imposibilidad de poder seguir contando con los mecanismos externos de compensación que hacían posible su expansión e incluso su propia operación. El segundo componente del modelo —las exportaciones de productos primarios— no fue capaz de servir como fuente de acumulación para la industrialización en ausencia de los precios preferenciales que anteriormente pagaban los países socialistas, y de hecho ese componente también entró en crisis al no poder asegurar su propia reproducción ampliada como consecuencia de las dislocaciones comerciales y financieras resultantes de la quiebra del “socialismo real” europeo. El tercer componente (exportaciones industriales) era marginal al funcionamiento esencial del patrón de desarrollo.

Lo que verdaderamente llama la atención en los marcos de una visión retrospectiva de lo sucedido a inicios de los años noventa es que el nuevo patrón de desarrollo que fue surgiendo del desplome del anterior representó una continuidad básica del mismo. Para decirlo más claramente, *en los años noventa no se renunció a la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones como el componente central de una visión de largo plazo del desarrollo del país*. Lo que sí se modificó fue el mecanismo de conexión con el entorno internacional en el que la industrialización debería conducirse en el futuro (véase el cuadro 2).

En medio de la crisis y de las severas restricciones de la balanza de pagos de los años noventa la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones no podía llevarse a cabo como *nueva* inversión industrial. El mantenimiento de una estrategia de industrialización mediante la sustitución de importaciones asumió entonces la forma de tratar de preservar al máximo posible la estructura industrial antes creada, introduciéndole las adecuaciones necesarias y modernizándola parcialmente en espera de un retorno de condiciones más propicias que hicieran posible reiniciar nuevas inversiones para ese tipo de industria. La mayor prioridad que en materia de inversiones reci-

---

<sup>28</sup> Humberto Pérez, “La plataforma programática y el desarrollo económico de Cuba”, *Cuba Socialista*, núm. 3, 1982, La Habana, p. 39.

bieron en los años noventa algunos sectores exportadores (p. ej. turismo, níquel, e industria farmacéutica) no se concebía como una modificación sustancial de la industrialización mediante la sustitución de importaciones, sino más bien como la creación de mejores condiciones para continuarla más adelante.

Esto implicó ajustes —relativamente importantes— en los otros dos componentes del patrón de desarrollo. Las exportaciones debían ser incrementadas y parece haberse percibido entonces que esto solamente era posible por dos vías: primero, tratando de incorporar nuevos renglones de exportación basados en la utilización intensiva de recursos naturales; y segundo, tratando de dar un “salto hacia delante” en una o pocas exportaciones industriales, sobre todo en algunas actividades de alta tecnología como los productos farmacéuticos de base biotecnológica y los equipos médicos.

El impetuoso desarrollo del turismo en los años noventa (a tasas anuales cercanas a 20%) evidenció que al grupo de exportaciones de productos primarios o con bajo nivel de procesamiento, es decir, relacionados con una utilización intensiva de recursos naturales, se le agregó —de manera espectacular— el turismo, que aunque a menudo es presentado en términos grandilocuentes como la “industria sin chimeneas” o la base de una supuesta “nueva economía de servicios” en el país, es en gran medida una actividad basada en la utilización intensiva de recursos naturales.

Esto no significa en modo alguno que el turismo sea un sector que no deba ser desarrollado sino todo lo contrario. Cuba tiene indudables ventajas competitivas en esta actividad y además, como se expondrá más adelante, el turismo es en la actualidad el único sector de la economía cubana con capacidad para actuar como “sector líder” del desarrollo del país. Lo único que hemos deseado destacar aquí es que el despegue del turismo en los años noventa ha representado más una ampliación del componente exportador asociado al uso de recursos naturales que el surgimiento de un nuevo ingrediente del patrón de desarrollo que pudiera estar asentado en otros activos con los que cuenta el país, como la calificación laboral, la ciencia o la tecnología, y esto es algo que también debe ser considerado, pues en el largo plazo lo importante es que la estructura económica del país logre transitar “hacia arriba” a través de trayectorias de aprendizaje tecnológico, un proceso en el cual la composición sectorial de la economía no es un factor “neutral”.

Por otra parte, la apuesta al componente de las exportaciones industriales recayó fundamentalmente en la industria farmacéutica de base biotecnológica, y en menor medida en los equipos médicos. En ese sentido resulta evidente que no se fomentaron las exportaciones industriales en un amplio espectro de

actividades sino de manera muy selectiva. Sin embargo, las expectativas existentes al inicio de los años noventa en esta área pronto se redujeron considerablemente.

La estructura industrial creada antes de la crisis de los años noventa estuvo funcionando en los primeros años de esa década con niveles de utilización muy bajos y de hecho estuvo sometida a un proceso de descapitalización, que fue particularmente agudo en algunas ramas. Era una estructura industrial que no había sido creada para competir internacionalmente (por ello no podía en general contar con los mercados externos como una posible salida para su oferta), y que además era altamente dependiente de las importaciones, lo que le impedía producir para el mercado interno debido a las severas restricciones existentes en la balanza de pagos.<sup>29</sup>

Sin embargo, una parte de esa estructura industrial resultó favorecida por la expansión de un proceso al que de manera muy significativa se le ha denominado “exportaciones en frontera”, y que consiste en la existencia de mercados internos en divisas cuya demanda proviene de dos fuentes fundamentales: los pedidos de un creciente número de empresas nacionales, extranjeras y mixtas que operan en divisas, fundamentalmente en la actividad turística, y la demanda de una parte de la población que tiene divisas, en gran medida gracias a las remesas familiares y a la existencia de otras fuentes de ingresos en divisas asociadas en unos casos al “goteo” de la actividad turística y en otros al establecimiento de mecanismos de estimulación, en divisas, para una parte de la fuerza laboral del país.

El hecho de que se les haya denominado “exportaciones en frontera” revela la importancia que tiene la disponibilidad de divisas para el funcionamiento interno de una economía como la cubana. La carencia de divisas, no la penuria de otros activos productivos, es generalmente el punto de estrangulación de los procesos productivos en la economía cubana. Las “exportaciones en frontera” han permitido poner a la par —en términos de la posibilidad de disponer directamente de un recurso tan crítico como las divisas— a algunas industrias originalmente diseñadas para sustituir importaciones, con los sectores exportadores. Sin embargo, el término de “exportaciones en frontera” no debe ser entendido como parte de un proceso de promoción de exportaciones, pues en realidad ha sido un mecanismo para facilitar la sustitución de

---

<sup>29</sup> Existe un excelente análisis sobre la industria cubana en los años noventa que estudia en detalle sus problemas y reajustes como consecuencia de la crisis. *Cfr.* Hiram Marquetti, “La industria cubana en los años 90: reestructuración y adaptación al nuevo contexto internacional”, tesis doctoral, (mimeo), Centro de Estudios de la Economía Cubana, Universidad de La Habana, julio de 1999.

importaciones en el nuevo contexto. Hipotéticamente, los mercados internos en divisas pudieran actuar como “trampolín” para la generación de exportaciones reales, pero esa posibilidad apenas se ha materializado en la experiencia reciente de la industria cubana.

A partir de la demanda de los mercados internos en divisas se han creado nuevos eslabonamientos productivos y reconfigurado algunos que existían con anterioridad. Las “exportaciones en frontera” han favorecido la estructuración de redes empresariales, en algunos casos bastante densas, que han permitido la reactivación de una parte —todavía insuficiente— de la industria de sustitución de importaciones del país.<sup>30</sup>

De la experiencia de las “exportaciones en frontera” durante los años noventa se derivan al menos dos lecciones. La primera es que industrias todavía relativamente poco eficientes han logrado reactivarse e incluso modernizarse parcialmente, sobre todo porque sus ventas se producen en mercados en los cuales no se requiere de los niveles de eficiencia que exigiría una participación en el mercado mundial.<sup>31</sup> En esas condiciones no cabe esperar el desarrollo de incentivos fuertes para la exportación, y es por eso que la materialización del potencial de ese mecanismo como “trampolín” para las exportaciones se enfrenta a grandes dificultades. La segunda lección es que las “exportaciones en frontera” han actuado como un importante mecanismo de estabilidad social y política en los años noventa, al haber permitido la existencia de niveles de empleo superiores —como resultado de una menor eficiencia relativa— que los que permitiría un patrón alternativo con predominio de exportaciones reales.

La modificación experimentada por el patrón de desarrollo de Cuba en los años noventa se concentró en los mecanismos de inserción internacional y no en su componente esencial, es decir, en su cualidad como proceso de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones.

El análisis de las características observables del propio patrón de desarrollo durante los años noventa puede ser un punto de partida para adelantar algunas consideraciones provisionales con respecto a la cuestión de la estrategia de desarrollo durante ese periodo:

1. Más que una nueva estrategia de desarrollo se estaría en presencia de *una fase distinta* de la estrategia de desarrollo predominante desde mediados de los años setenta, como resultado de las adaptaciones que habrían sido intro-

<sup>30</sup> Cfr. Hiram Marquetti, *op. cit.*

<sup>31</sup> Es cierto que como norma las empresas que generan “exportaciones en frontera” han sido reestructuradas y que son hoy menos ineficientes que antes, pero aun así son generalmente menos eficientes que lo que deberían ser si tuvieran que actuar en condiciones de competitividad internacional.

ducidas a raíz de la crisis. Si a la fase de la estrategia de desarrollo que se extendió durante el periodo 1975-1990 pudiera denominarse de “industrialización por la vía de la sustitución de importaciones en condiciones de alta compensación externa” (para abreviar: sustitución *compensada* de importaciones), en los años noventa se abrió una nueva fase de lo que en esencia era la misma estrategia y a la que se le puede denominar “reindustrialización por la vía de la sustitución de importaciones con orientación exportadora superimpuesta” (para abreviar: reindustrialización *combinada*).

2. La nueva fase estaría expresando el mantenimiento del supuesto de que la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones debe ser el componente principal de la estrategia de desarrollo. Lo que se modifica recientemente es la percepción de que en las nuevas condiciones es imprescindible: *i*) una reconfiguración de la estructura industrial aprovechando el surgimiento de nuevos mercados internos en divisas; *ii*) el fomento de unas pocas nuevas exportaciones específicas con capacidad para convertirse rápidamente en fuentes de acumulación y en ejes de articulación de eslabonamientos productivos que permitan una reindustrialización parcial, y *iii*) la incorporación de la inversión extranjera como vía de acceso a financiamientos, tecnología y mercados.

Lo nuevo ha sido entonces un acento relativamente mayor que antes en la creación de nuevas exportaciones en el corto plazo, pero más allá de esto y de una invocación general a la necesidad de una “voluntad exportadora”, no puede identificarse en la nueva fase de la estrategia de desarrollo cubana una modificación en el paradigma de industrialización fundado sobre la sustitución de importaciones.

3. La nueva fase de reindustrialización combinada tiene —a pesar de sus importantes limitaciones— las virtudes de casi toda política diseñada e implementada bajo presión, fundamentalmente su carácter práctico y una alta dosis de flexibilidad. Por esa razón aunque no logra desplazar del centro de la estrategia la idea de la industrialización mediante la sustitución de importaciones, le concede no obstante un espacio relativamente grande a cierta reorientación exportadora de la economía,<sup>32</sup> lo que sin duda pudiera ser una base desde la

---

32 Como se ha apuntado antes, el intento de desarrollar las exportaciones también existió durante la fase anterior de la estrategia de desarrollo (1976-1989) y en realidad estuvo presente desde principios de la Revolución cubana (1959). Sin embargo, solamente fue en los años noventa cuando la orientación exportadora de un programa económico socialista en Cuba fue capaz de materializarse en un *nuevo* renglón exportador de importancia (el turismo) que no se limitó a tener cierta presencia en la estructura exportadora sino que en muy breve tiempo se convirtió en la primera fuente de ingresos en divisas del país y que además ha propiciado encadenamientos productivos que han permitido reactivar y reconfigurar una parte de la industria del país que produce para la sustitución de importaciones.

cual avanzar hacia un paradigma de industrialización diferente. La nueva fase de la estrategia de desarrollo de los noventa tiene un problema de énfasis, pero un gran potencial dado su carácter “combinado”.

4. Las dos limitaciones más importantes de la nueva fase de la estrategia de desarrollo son las siguientes:

- a) Las escalas de las nuevas fuentes de divisas del país y del potencial de encadenamientos productivos que es capaz de proporcionar el sector líder (turismo), son considerablemente menores que los requerimientos de ambos factores que exige la reactivación y reconfiguración de la base industrial existente, la cual había sido creada para sustituir importaciones. Una parte considerable de la estructura de la oferta latente correspondiente a esa base industrial no es viable en las condiciones actuales. La noción de que es practicable emprender en Cuba una reindustrialización general orientada hacia la sustitución de importaciones no es plausible como supuesto de un programa económico que trate de optimizar la planta productiva y la fuerza de trabajo industrial existentes. Como prolongación de una estrategia de desarrollo conduciría a un callejón sin salida.
- b) La orientación exportadora de los noventa se sustenta en actividades apoyadas en recursos naturales que —con la muy importante excepción del turismo— no cuentan con un potencial de expansión significativo, precisamente porque los recursos naturales que las sustentan tienen en unos casos límites físicos insalvables (p. ej. las reservas minerales o pesqueras), y en otros casos presentan limitaciones impuestas por el mercado (p. ej. la restringida oferta que debe estar en la base de un producto exclusivo como los habanos o una demanda relativamente estancada como la del azúcar). Es cierto que una parte del sector agropecuario pudiera ser reorientado hacia la exportación, pero aun así ello representaría una opción exportadora limitada. Por otra parte, las experiencias de “apostar en grande” a unas pocas actividades industriales no solamente parece tener un récord poco convincente sino que también tiende a desaprovechar una planta productiva y una fuerza laboral industrial que se encuentran relativamente diseminadas. La noción de que la orientación exportadora debe enfocarse hacia sectores con claras “ventajas comparativas” (recursos naturales) y hacia unas pocas actividades industriales, tampoco es plausible como supuesto de una estrategia de desarrollo en Cuba. El énfasis casi exclusivo en un programa exportador sustentado en “ventajas comparativas” naturales o en un “gran salto” de alguna rama industrial también pudiera conducir a un callejón sin salida.

Al finalizar la década de los noventa vuelve a abrirse, al igual que en sus inicios, una oportunidad para replantear la estrategia de desarrollo del país. Nuestra posición es que la sustitución de importaciones debería ser desplazada como centro o núcleo de la estrategia —aunque en ningún caso excluida de la estrategia— para en vez de ello poner el énfasis en el componente exportador.

El desarrollo de Cuba requiere —entre otros factores— de la reindustrialización de su economía. Sin embargo, ésta no debe ser concebida como un proceso de reconstrucción del entramado industrial que esté dirigido fundamentalmente hacia la reactivación y diversificación de la oferta para el mercado interno. En las nuevas condiciones de la economía internacional, la creación de la base interna necesaria para el desarrollo sistemático de las fuerzas productivas del país debe ser el resultado de *un proceso de reindustrialización orientado hacia la apropiación de una parte de la base industrial de la producción mundial contemporánea*.

No se trata aquí de postular la necesidad de una “nueva” estrategia de “industrialización orientada hacia el exterior”, en apariencia contrapuesta a una “vieja” estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, y esto se explica al menos por tres razones. En primer lugar, porque la evidencia histórica disponible indica con bastante claridad que en periodos relativamente largos, la combinación de ambas estrategias ha sido una regularidad de la mayoría de los procesos de industrialización que han tenido lugar en el mundo, aunque es cierto que en determinados momentos de esos procesos el énfasis se colocó en una u otra estrategia. En el largo plazo, ambas estrategias han resultado ser complementarias y no excluyentes.<sup>33</sup>

Para el caso de Cuba, el componente exportador pudiera representar el núcleo de una nueva estrategia que se beneficiaría de factores que, como la fuerza de trabajo calificada, fueron fomentados durante el largo periodo en el que la sustitución de importaciones ocupó el centro de la estrategia de desarrollo del país.

En segundo lugar, porque de manera creciente el éxito de la orientación exportadora de la industria en muchas localidades, países y regiones ha sido estructurada a partir de *clusters* (aglomeraciones) productivos y de servicios que producen para mercados externos, pero en los que la propia densidad del *cluster* también favorece la expansión de mercados internos. En otras palabras, un *cluster* permite el desarrollo de una oferta interna que sirve como base para la creación de una oferta dirigida hacia mercados exteriores. Desde la perspec-

---

<sup>33</sup> Cfr. Gary Gereffi y Donald L. Wyman, *Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, op. cit.

tiva de los *clusters* exportadores se desdibujan bastante los contornos tradicionales entre las producciones para mercados “internos” y “externos”.

En tercer lugar, porque nuestro razonamiento se refiere particularmente al caso de Cuba, un país en el que dada su actual estructura industrial (fundamentalmente dirigida hacia la sustitución de importaciones) resulta evidente que cualquier paso en el sentido de reorientar una parte de la oferta industrial hacia la exportación, no puede ser entendido como un descuido excesivo de la parte de la industria que produce para los mercados internos.

*Lo que necesita Cuba es una reindustrialización con sustitución de exportaciones*, es decir, la adopción de un patrón de desarrollo en el cual las exportaciones “tecnológicamente intensivas” reemplacen las exportaciones de productos y servicios basados en la utilización intensiva de recursos naturales como la parte dominante de las exportaciones totales del país.

Aclaremos que en modo alguno nos atribuimos la innovación del concepto. En todo caso, hemos tratado de introducirlo por primera vez —hasta donde conocemos— en el estudio del caso cubano.<sup>34</sup>

Por otra parte, conviene puntualizar que en nuestra opinión tal concepto no debe ser identificado con el de “diversificación de exportaciones”, al menos de la manera en que habitualmente este último se emplea en Cuba. Pensamos, como muchos, que la ruta de Cuba hacia el desarrollo pasa forzosamente por el crecimiento de las exportaciones, pero no de cualquier manera. No se trata solamente de incrementar las exportaciones tradicionales y de “diversificar” el universo de las exportaciones mediante el ensanchamiento del grupo de los rubros exportables, incluyendo las manufacturas y los servicios.

Una diversificación eficaz no debe ser entendida simplemente como agregación indiscriminada de nuevos rubros exportables, sino como ampliación (absoluta y relativa) de las exportaciones basadas en factores tecnológicos y en la utilización intensiva de la fuerza laboral calificada. Es decir, el punto clave de la diversificación debe ser la medida en que esas nuevas exportaciones —tecnológicamente intensivas— lleguen a ocupar una parte creciente (hasta hacerse

---

34 Hemos utilizado el concepto siguiendo la noción introducida en los estudios sobre el desarrollo por René Villarreal. *Cfr.* René Villarreal, “The Latin American Strategy of Import Substitution: Failure or Paradigm for the Region”, en Gary Gereffi y Donald Wyman, (compiladores), *Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, *op. cit.*, p. 310. En el caso de la discusión más reciente sobre Cuba, quienes más se han aproximado al concepto, pero sin llegar a adoptarlo completamente, han sido los investigadores de la Sección de Industria del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, INIE (Adriano García, Hugo Pons, José Somoza y Víctor Cruz). Véanse de estos autores el artículo “Bases para la elaboración de una política industrial”, *Cuba: Investigación Económica*, año 5, núm. 2, La Habana, abril-junio de 1999.

mayoritarias) en el total de exportaciones. En otras palabras, debe producirse la sustitución de unas exportaciones por otras en los marcos de la estructura exportadora del país.

Sintetizando nuestra opinión sobre este punto, pudiera decirse que la sustitución de exportaciones equivale a la diversificación de exportaciones solamente cuando esta última se produce en la dirección antes descrita. La sustitución de exportaciones es, en suma, la diversificación de exportaciones cuando ésta es conducida en una trayectoria ascendente de aprendizaje tecnológico y organizativo.

Lo anterior representaría una modificación radical en el patrón de desarrollo observado hasta ahora en el país, por cuanto desplazaría la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones como elemento central del patrón de desarrollo. Significaría un cambio de énfasis —con connotaciones cualitativas— con respecto a la fase de la estrategia de desarrollo seguida en los años noventa, ya que la orientación exportadora de la reindustrialización dejaría de ser un componente superpuesto sobre el aspecto central de la estrategia (la sustitución de importaciones), para convertirse en el componente esencial de la misma. Una diferencia fundamental adicional de la reindustrialización con sustitución de exportaciones con respecto a la orientación exportadora de la estrategia anterior, sería no sólo que las exportaciones industriales ocuparían una parte creciente de las exportaciones totales, sino que también se producirían en un espectro relativamente amplio de actividades.

La propuesta de una estrategia de reindustrialización con sustitución de exportaciones para Cuba seguramente sería impugnada en varios planos. Por una parte, la objeción teórica de que con esa estrategia se estaría atentando contra el aprovechamiento de las ventajas comparativas de Cuba como país suministrador de productos y servicios basados en el aprovechamiento intensivo de recursos naturales, y por otra, los reparos en el plano práctico, que pudieran incluir argumentos diversos, entre ellos, el planteamiento de que esa estrategia no ha podido materializarse exitosamente en muchos países que la han intentado, así como la existencia en el caso de Cuba de poderosos factores estructurales que impiden un crecimiento rápido de las exportaciones industriales.

Con respecto a la primera impugnación bastarían quizás dos breves comentarios. Primero, que el desarrollo nacional es algo muy complejo y demasiado importante como para que sea determinado por el apego a una teoría, que como la de las ventajas comparativas no puede explicar adecuadamente algunos de los aspectos más sobresalientes del proceso de reestructuración de la industria

mundial.<sup>35</sup> Segundo, que la disponibilidad de una fuerza de trabajo industrial calificada, de una base industrial relativamente diversificada, y de la existencia de redes empresariales, son en rigor activos económicos más importantes para Cuba que los recursos naturales de los que dispone el país.

En cuanto a los reparos en el plano práctico, si bien debe quedar claro que la materialización exitosa de estrategias de industrialización con sustitución de exportaciones no ha sido muy extendida, sí existen suficientes casos que respaldan su viabilidad como estrategia de industrialización. Nuestro argumento consiste precisamente en que existen condiciones excepcionales en Cuba, y es razonable pensar que puedan crearse otras, que hagan viable un patrón de desarrollo de industrialización mediante la sustitución de exportaciones. Pensamos que Cuba, a diferencia de la mayoría de los países subdesarrollados, puede aprovechar de manera excepcional una serie de oportunidades que pudieran existir en la economía global.

Por otra parte, debe quedar claro que una estrategia de reindustrialización mediante la sustitución de exportaciones parte del supuesto de no aceptar los límites estructurales existentes, sino que trata precisamente de superarlos. Las transformaciones que esto requeriría exigen una reforma económica del tipo que en otra parte hemos llamado “fundamental”,<sup>36</sup> pero también sería necesario utilizar las oportunidades que la inversión extranjera y las redes globales de producción pudieran ofrecer al país para transitar por trayectorias de aprendizaje tecnológico.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

Las transformaciones económicas ocurridas en Cuba durante los años noventa no pueden ser consideradas como la solución al formidable reto que representa la necesidad de tener que modificar sustancialmente la actual estructura de la oferta económica del país para poder acceder al desarrollo. La reconstruc-

---

35 En muchos casos el surgimiento de industrias exportadoras en una serie de países no se explica por las ventajas comparativas que dichos países pudieran tener en esas áreas sino por la existencia de complejos acuerdos de “acceso negociado”. Mediante esos acuerdos las empresas transnacionales son “inducidas” por los gobiernos de esos países a transferir capacidad tecnológica y productiva a cambio de acceso a los mercados de esos países, que en muchos casos son mercados muy dinámicos. Ese factor —no las ventajas comparativas— es lo que permite comprender por qué la empresa Boeing incorporó a China a la cadena productiva de uno de los aviones de pasajeros más sofisticados del mundo (B-777). Cfr. William Greider, *One World, Ready or Not. The Manic Logic of Global Capitalism*, Simon y Nueva York, Schuster, 1997.

36 Cfr. Julio Carranza, Luis Gutiérrez y Pedro Monreal, *Cuba: la reestructuración de la economía*, op. cit.

ción de la economía cubana es —a pesar de los cambios ocurridos en los años noventa— un proceso incipiente y con un alto grado de indeterminación. Es, para decirlo en pocas palabras, un reto pendiente de resolver.

Para una economía abierta como la cubana una transformación de su estructura económica que esté enfocada hacia el desarrollo es un proceso que se produce en un marco de restricciones que no pueden ser obviadas, particularmente la estructura heredada y la existencia del bloqueo económico de Estados Unidos contra Cuba. Sin embargo, aun con esas restricciones el desarrollo es posible.

El argumento central que hemos presentado en este trabajo es simple: la estrategia de desarrollo más adecuada para Cuba en las actuales condiciones exige la adopción de un patrón de acumulación intensiva —basado en un salto de eficiencia— y un patrón de desarrollo que tenga como componente central un proceso de reindustrialización con sustitución de exportaciones que permita hacer avanzar al país en trayectorias ascendentes de aprendizaje tecnológico y organizativo.