

# Los problemas del desarrollo económico y la inserción internacional<sup>1</sup>

**Mauricio de Miranda Parrondo**

## INTRODUCCIÓN

La economía cubana ha experimentado en los últimos años del siglo XX la peor crisis de su historia. Después de una profunda depresión de los indicadores fundamentales de la economía y de una violenta contracción del nivel de vida de la población en el período 1989-1994, Cuba ha sufrido entre 1994 y 2002 una suerte de estancamiento económico que ha determinado que al finalizar 2002, por ejemplo, el valor total del Producto Interno Bruto (PIB) sea un 12 por ciento inferior al valor que tenía en 1989. Casi todos los indicadores de la demanda agregada se encuentran en niveles inferiores a los del comienzo de la crisis.

Esta situación ha motivado a lo largo de estos años un intenso debate académico, tanto dentro como fuera de la Isla, que ha enriquecido significativamente el pensamiento económico cubano. Este trabajo pretende analizar los problemas fundamentales del desarrollo económico actual de Cuba, así como las opciones de política económica que podrían delinear los rumbos estratégicos de este desarrollo, más allá de la superación de la actual crisis.

## LOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA ECONOMÍA CUBANA

La economía cubana es estructuralmente una economía subdesarrollada. En los últimos años se han producido cambios significativos a partir de la modificación de una estructura dependiente de la producción azucarera como «pivote» del desarrollo, a una estructura en la cual el turismo y las remesas de divisas desde el exterior se han convertido en factores decisivos del crecimiento económico. Los principales activos que están sustentando tanto el crecimiento como la inserción internacional del país, parecen estar relacionados con la dotación relativa de recursos naturales.

<sup>1</sup> Versión resumida de la ponencia del mismo nombre (Berlín, octubre, 2003).

Los principales problemas estructurales del desarrollo económico de Cuba serían los siguientes: [A] una estructura económica dependiente de la producción de materias primas y de ingresos en divisas provenientes del aprovechamiento de una relativa abundancia de recursos naturales; [B] una escasez estructural de divisas que determina una situación de virtual estrangulamiento externo; [C] una debilidad estructural del tejido industrial debido a un insuficiente acceso a la tecnología moderna y a fuentes de financiamiento externo; [D] el mantenimiento de fuertes restricciones al desarrollo de las relaciones de mercado y el mantenimiento de un férreo control estatal sobre toda la actividad económica, y [E] una difícil situación demográfica determinada por el envejecimiento relativo de la población en condiciones de escaso crecimiento económico y por la persistencia de recurrentes sangrías migratorias con un alto componente de fuerza de trabajo de alta calificación.

**ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y DE INSERCIÓN INTERNACIONAL  
DEPENDIENTE DE LAS CONDICIONES NATURALES**

La estructura económica de Cuba ha sido tradicionalmente dependiente de la producción de materias primas y de ingresos en divisas provenientes del aprovechamiento de recursos naturales relativamente abundantes. Durante varios siglos y hasta hace unos pocos años, esa dependencia estuvo marcada por la industria azucarera. En los tiempos actuales, ésta ha cedido su lugar a la industria turística y se le acerca la industria minera, especialmente la producción de níquel.

Así, los principales rubros que aseguran el crecimiento económico en Cuba son actividades que se basan en el uso de una dotación relativamente abundante de recursos naturales. La disponibilidad de un clima tropical y unas hermosas playas, en el caso del turismo; la existencia de reservas relativamente grandes de mineral de níquel + cobalto, en el caso de la industria minera, y, finalmente, el clima, la abundancia de tierras sembradas de caña, así como la tradición azucarera del país; expresiones evidentes del patrón de desarrollo basado en la dotación relativa de recursos naturales. Mientras tanto, aún no se han dado las condiciones para el aprovechamiento de un importante activo creador de ventaja competitiva como es una fuerza de trabajo relativamente capacitada y con gran potencial de aprendizaje tecnológico, que podría ser la base de un más profundo cambio tanto en la estructura económica del país como de su inserción internacional.

En tal sentido, la transformación estructural que se observa en la economía cubana es resultado del desplazamiento de unas actividades a otras, ambas intensivas en recursos naturales y mano de obra de regular o baja calificación, más que de un desplazamiento hacia actividades intensivas en mano de obra de alta calificación, tecnología o capital.

Sin embargo, las condiciones que aseguran actualmente una eficiente especialización internacional dependen cada vez más del aprovechamiento de ventajas que pueden ser creadas a partir de factores avanzados como la

tecnología o el capital humano de alta formación y entrenamiento. En el caso de Cuba, existe el agravante de que los sectores en los que se sostiene tanto su crecimiento económico como su inserción internacional están mostrando resultados negativos en los últimos años.

### *La industria turística*

El turismo se ha visto afectado por la recesión mundial y por los sucesos del 11 de septiembre. En Cuba se aprecia un relativo estancamiento en el número de visitantes, un decrecimiento de la tasa anual de ocupación hotelera y la caída reciente de los ingresos brutos de divisas por servicios turísticos que, no obstante, continúan siendo la actividad de mayor peso en los ingresos de divisas del país.

TABLA I.  
INDICADORES DEL TURISMO EN CUBA, 1993-2002

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TURISTAS VISITANTES (miles)										
	546,0	619,2	745,5	1.004,3	1.170,1	1.415,8	1.602,8	1.774,0	1.774,5	1.686,2
TASA ANUAL DE OCUPACIÓN MEDIA (por ciento)										
	57,9	59,1	62,9	64,9	75,4	76,1	71,7	74,2	58,2	57,0
INGRESOS BRUTOS DEL TURISMO (mill. de pesos)*										
	720,0	850,0	1.100,0	1.331,1	1.515,0	1.759,3	1.901,0	1.948,2	1.840,4	1.769,1

\* Se considera un valor equivalente en dólares estadounidenses si se asume la tasa de cambio oficial de 1 US\$ = 1 peso cubano.

FUENTES: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE); *Anuario Estadístico de Cuba 2001*, La Habana, 2002; ONE; *Panorama económico y social de Cuba, 2002*, La Habana, 2003.

Como puede observarse en la tabla 1, en el largo plazo se ha producido tanto un incremento significativo de visitantes como de ingresos de divisas. La cantidad de turistas ha aumentado en más de dos veces, mientras que los ingresos brutos se han incrementado a una tasa de 10,5 por ciento promedio anual<sup>2</sup>. Sin embargo, se hace evidente que en los últimos dos años se produce una contracción de los ingresos brutos y en 2002 se reduce la cantidad de visitantes. Por otra parte, la baja tasa de ocupación promedio anual ilustra una subutilización creciente de la capacidad instalada, mientras que el acceso de la población cubana a los principales centros turísticos del país se mantiene bajo rígidas medidas restrictivas.

Si bien es cierto que el turismo ha constituido un sector «pivote» del crecimiento económico y de la inserción internacional de Cuba en el tránsito entre los siglos XX y XXI, en medio de una muy fuerte crisis económica

<sup>2</sup> Calculada a partir de la media geométrica.

caracterizada por la casi parálisis de su sector productivo, la realidad es que este sector está lejos de generar para el país una verdadera ventaja competitiva que tenga un efecto de derrame significativo sobre la economía nacional, al punto de constituir más que un pivote para el crecimiento, una locomotora del desarrollo económico.

Esta situación se debe, entre otras razones, al hecho de que la mayor parte del turismo que va hacia Cuba es de ingresos medios y bajos, aprovecha las ventajas de los «paquetes turísticos» —que incluyen la mayor parte de los servicios prepagados— y añade poco al gasto que ya asumió al contratar el paquete. Por otra parte, las opciones de servicios complementarios al disfrute de sol y playa son escasas en el caso de Cuba. La infraestructura complementaria que permitiría un incremento del nivel del turismo que se recibe en el país es escasa, debido al notable subdesarrollo de la Isla en sistemas de transportes, telecomunicaciones y servicios financieros. A todo esto hay que añadir el hecho de que mientras Estados Unidos mantenga el embargo, con el componente de prohibición de viajes de ciudadanos norteamericanos a la Isla, éste será un factor limitante a una expectativa mayor de visitantes y sobre todo de incremento de ingresos provenientes del turismo. Finalmente, el turismo ha demostrado ser una actividad altamente sensible a factores externos, tales como la existencia de conflictos internacionales o la amenaza de guerras, y a la coyuntura económica mundial, en especial a la de los países emisores de turistas.

### *La industria azucarera*

La producción de azúcar ha tenido efectos paradójicos sobre el desarrollo económico del país. Por una parte, la economía colonial se conformó en torno a la industria azucarera y gracias a ello se convirtió en una rica colonia que se beneficiaba, además, de su excelente posición geográfica en el Mar Caribe, punto de encuentro de todo el territorio continental americano. Posteriormente, el azúcar se consolidó como el puntal de la economía cubana, al punto de que se hizo famosa la frase «sin azúcar no hay país»<sup>3</sup>. Gracias a su posición como principal exportador de azúcar del mundo, Cuba obtuvo ventajas económicas del incremento de la demanda de azúcar en los mercados internacionales durante las dos guerras mundiales, las cuales, sin embargo, no se tradujeron en una contribución significativa al desarrollo económico y social del país.

La industria azucarera cubana ha estado sufriendo una serie de dificultades en la década de los 90 que pudieran resumirse, tal y como se observa en la tabla 2, en una severa contracción de la producción total, reducción de los rendimientos de la caña molida, y deterioro de la capacidad de esta industria para generar ingresos en divisas.

<sup>3</sup> Ver Pérez-Stable, Marifeli; *The Cuban Revolution*; Oxford University Press, New York, 1993, p. 14.

**TABLA 2.**  
**INDICADORES DE LA INDUSTRIA AZUCARERA, 1990-2002**

	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	'01	'02
PRODUCCIÓN AZUCARERA (millones de TM)	7,6	6,9	4,1	3,8	3,1	4,4	4,2	3,2	3,7	3,9	3,6	3,7
RENDIMIENTO INDUSTRIAL (por ciento)	10,4	10,3	9,6	9,0	9,7	10,5	10,7	9,6	10,9	10,9	10,7	n.d.
INGRESOS POR EXPORTACIONES (millones de pesos)	2.287	1.240	758	759	714	976	853	599	462	453	545	n.d.
VALOR DE AZÚCAR CRUDO POR TM EXPORTADA (pesos)	335,6	200,6	205,5	234,6	270,9	250,2	236,5	231,4	146,1	130,9	185,3	n.d.

FUENTES: ONE; *Anuarios Estadísticos de Cuba 1996 y 2001*, La Habana, 1998 y 2002; CEPAL, *Cuba: evolución económica durante 2002 y perspectivas para 2003*, LC/MEX/L.556; México, 2003.

Por otra parte, el azúcar cubano ha cedido en competitividad al azúcar exportado por otros países como Brasil y Australia, entre otros, mientras que la reducción de su capacidad exportadora ha facilitado el ascenso de otros exportadores como Brasil, Australia, Guatemala y Tailandia.<sup>4</sup>

Esta situación de virtual crisis de la industria azucarera ha llevado a la decisión reciente del gobierno cubano de cerrar la mitad de los centrales azucareros, así como la sustitución por otros cultivos de la mitad de la superficie agrícola sembrada de caña de azúcar, es la más severa reestructuración de esta industria en toda su historia. No obstante, es posible considerar que la industria azucarera cubana tiene posibilidades de desarrollo a partir de un replanteamiento de su estructura. Las ventajas comparativas que posee Cuba en este tipo de producción se están deteriorando por los problemas de eficiencia de esta industria, al tiempo que las difíciles condiciones de mercado limitan sus perspectivas de desarrollo y la recuperación de su posición como industria líder en la economía cubana. Esta industria podría contribuir al desarrollo económico y a la inserción internacional del país a partir del fomento de industrias conexas que elaboren derivados del azúcar, tales como mieles, alcoholes, bebidas, etcétera.

### *La industria minera y la producción de níquel*

En los últimos años, la industria minera ha recuperado una posición de importancia dentro de la estructura de la economía cubana. Las reservas de níquel + cobalto resultaron estimulantes para incitar la inversión extranjera

<sup>4</sup> Nova, Armando; «Redimensionamiento de la agroindustria azucarera cubana. Historia y actualidad.», en: Pérez Villanueva, Omar E.; *Reflexiones sobre la Economía Cubana*; Ed. Ciencias Sociales, La Habana (en proceso de publicación).

directa en este tipo de industria en los 90. Como resultado de ello, ha crecido significativamente la producción y la exportación de níquel cubano, al punto de que en los últimos años los productos de la industria minera han llegado a desplazar, de manera ocasional, a los de la industria azucarera en el liderazgo de las exportaciones cubanas.

**TABLA 3.**  
**INDICADORES DE LA PRODUCCIÓN NIQUELÍFERA**

AÑO	PRODUCCIÓN DE NÍQUEL + COBALTO (miles de TM)	EXPORTACIONES DE NÍQUEL + COBALTO (millones de pesos)
1991	33,9	230,6
1992	32,4	226,2
1993	30,2	142,4
1994	26,9	196,0
1995	42,7	323,7
1996	53,7	395,1
1997	61,5	415,4
1998	67,7	341,7
1999	66,5	394,1
2000	71,4	573,3
2001	76,5	437,9
2002	75,2	n.d.

FUENTE: ONE; *Anuarios estadísticos de Cuba 1996 y 2001*, La Habana, 1998 y 2002; ONE; *Panorama económico y social de Cuba, 2002*; La Habana, 2003.

El sínter, óxido y sulfuro de níquel + cobalto en forma combinada, se ha convertido en el segundo rubro de las exportaciones cubanas en los últimos años y si la producción alcanza las 100 mil toneladas previstas, dadas las reservas calculadas<sup>5</sup>, podría convertirse en el principal producto de exportaciones de Cuba. Las perspectivas de este sector han atraído a los capitales de la compañía canadiense Sherritt International Ltd., la cual ha llegado a desafiar la amenaza que representa la Ley Helms-Burton. Sin embargo, lejos de que esta rama haya desarrollado encadenamientos productivos en la economía cubana, el modelo de producción es el típico de una economía subdesarrollada que produce mineral en bruto que luego es separado y refinado en las plantas de la casa matriz, lo cual limita su contribución al desarrollo de un tejido industrial derivado de este tipo de producciones.

<sup>5</sup> Algunos estudios estiman que Cuba posee el primer lugar mundial en reservas de níquel y el segundo en reservas de cobalto (Pérez Villanueva, Omar Everleny; «La inversión extranjera directa en Cuba: evolución y perspectivas»; en: Pérez Villanueva, Omar Everleny; *Cuba: reflexiones sobre su economía*. Universidad de La Habana, La Habana, 2002).

Por otra parte, en los últimos años los precios del níquel han mostrado tendencias oscilantes, lo cual genera cierto nivel de incertidumbre respecto a la capacidad de esta industria de asumir un papel de liderazgo en la economía cubana.

### ***La industria tabacalera***

La producción de tabaco en rama y de habanos ha sido históricamente una de las actividades económicas de mayor importancia en la economía cubana, debido al reconocimiento de la calidad del tabaco cubano en los mercados internacionales. Ésta es una actividad manufacturera relacionada con la actividad agropecuaria y en la cual Cuba conserva no sólo una gran tradición productiva, sino condiciones naturales especiales relacionadas con el clima y la calidad de las tierras sembradas de este producto.

La industria tabacalera cubana ha sido una de las más golpeadas por la crisis económica. Afectada tanto por la escasez de recursos de inversión, como por los fenómenos meteorológicos, en especial los ciclones que han afectado las principales zonas de producción (2001 y 2002), sólo ha logrado iniciar un proceso de recuperación a partir de la inversión extranjera directa desde la creación de la firma cubano-española Habanos S.A. Sin embargo, la participación de Cuba en el mercado mundial de cigarros y tabacos es muy limitada, y las posibilidades de la Isla de incrementar significativamente la producción del tabaco de más calidad, garantizado por una denominación de origen, son realmente escasas.

En 2001 la industria tabacalera aportaba el 15,8 por ciento de las exportaciones cubanas, consolidándose como el tercer exportador de bienes, después del azúcar y la minería. Sin embargo, en años anteriores su peso específico ha oscilado entre proporciones mínimas de 5,8 por ciento y máximas de 13,7 por ciento<sup>6</sup>. Es de suponer que esta industria pueda aumentar su contribución al crecimiento económico y a los ingresos en divisas del país, a pesar de su excesiva vulnerabilidad a las cambiantes condiciones climáticas.

### ***La infraestructura y los servicios***

De acuerdo con cálculos recientes, los servicios constituyen el sector más importante de la economía cubana en términos de su contribución al PIB. En la consolidación de este sector ha influido significativamente el desarrollo del turismo. Si se computa en un solo indicador agregado de servicios el aporte del comercio, restaurantes, hoteles, transporte, almacenamiento, comunicaciones, establecimientos financieros y servicios a empresas, así como los servicios comunales, sociales y personales, su contribución al PIB de Cuba en 2002 fue de un 65,9 por ciento, y alrededor de esa cifra se ha mantenido en los últimos años. En la actualidad, este grupo

<sup>6</sup> ONE. *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana, 2002.

de actividades muestra un mejor comportamiento en términos de crecimiento si se le compara con la producción agropecuaria, la industria manufacturera o las construcciones, cuyos desempeños muestran signos evidentes de debilidad.

Sin embargo, la economía cubana no cuenta con la infraestructura ni los servicios que faciliten el desarrollo económico. La situación de los transportes en el país es catastrófica. Si en 1991, con una población de 10,8 millones de habitantes, fueron transportados 2.014,7 millones de pasajeros; en 2002, con una población de 11,2 millones, fueron transportados 679 millones, es decir, la tercera parte<sup>7</sup>. En 1991, cuando no podía afirmarse que el problema del transporte estuviera resuelto, existían 3.997 ómnibus de servicio urbano que realizaban 11,5 millones de viajes; en 2001 quedaban sólo 1.021, que realizaban 3,3 millones de viajes<sup>8</sup>.

Algo similar ha ocurrido con el transporte de carga. Entre 1991 y 2001, la carga total transportada pasó de 72,5 a 57,6 millones de toneladas<sup>9</sup>. La red ferroviaria del país se ha ido contrayendo en los últimos años ante la obsolescencia técnica y el deterioro del parque ferroviario. En 1991 existían 12.340 kilómetros de vías férreas, 388 locomotoras y 9.023 vagones de carga de uso público. En 2001 quedaban 11.151 kilómetros de vías, 239 locomotoras y 5.144 vagones.

En relación con las comunicaciones, se han producido ciertos avances en los últimos años, toda vez que han aumentado las líneas telefónicas instaladas nacionalmente, de 611,1 mil unidades en 1991, a 811,6 mil en 2002. Sin embargo, la densidad telefónica por cada 100 habitantes sólo pasó de 5,7 en 1991 a 5,9 en 2002<sup>10</sup>; cifra que contrasta con los índices del año 2000 en Costa Rica (24,9), Argentina (21,3), Uruguay (27,8) o Chile (22,1), situándose Cuba entre las últimas posiciones de la región.

#### ESCASEZ CRÓNICA DE DIVISAS

Desde los inicios mismos del gobierno surgido de la Revolución, la escasez de divisas se convirtió en un problema crónico para la economía cubana. La política de presiones económicas por parte del gobierno norteamericano y la ruptura de vínculos políticos y económicos después, se tradujo en el corte brusco de las inversiones norteamericanas, que habían jugado un papel preponderante en la economía de la Isla. A partir de 1959 cambió el sentido de la balanza comercial cubana, que entre 1902 y 1958 sólo había sido deficitaria en 1907, 1921 y 1958, para convertirse en una balanza persistentemente deficitaria. Entre 1959 y 1990 sólo hubo superávit comercial en 1960 y 1974. Los déficit comerciales acumulados por Cuba fueron cubiertos, en lo

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> ONE; *Anuarios Estadísticos de Cuba*; La Habana, 1999, 2002 y 2003.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

esencial, por créditos comerciales procedentes de la URSS y los demás países miembros del CAME, ante la imposibilidad de financiar los desbalances de la cuenta corriente de la balanza de pagos internacionales por otro mecanismo que no fuera el crédito, debido a la prohibiciones de las que era objeto entonces la inversión extranjera directa.

La crisis de la deuda externa afectó seriamente a la economía cubana, que desde 1986 declaró la imposibilidad de cumplir sus obligaciones financieras internacionales, lo cual a su vez ha imposibilitado que la Isla pueda obtener fácilmente recursos financieros externos para cubrir sus crecientes necesidades. En la actualidad, el país debe apelar a los mercados privados de capital en condiciones francamente onerosas.

En 1980, la deuda externa de Cuba en moneda libremente convertible ascendía a 3.227 millones de dólares, llegando a 10.893 millones de dólares en 2002<sup>11</sup>.

A partir de la desaparición del sistema socialista, Cuba ha dejado de recibir una cuantiosa ayuda externa que paliaba considerablemente sus dificultades económicas. En las actuales circunstancias, el equilibrio externo depende de su capacidad para exportar, de sus ingresos por servicios, especialmente el turismo, de las donaciones y remesas, y de la inversión extranjera directa.

A pesar del saldo positivo que muestran las cuentas de servicios, gracias al turismo, y de donaciones, debido a las remesas familiares, la cuenta corriente muestra un saldo tradicionalmente negativo dado el déficit permanente de la balanza comercial, que deja a la inversión directa extranjera o al endeudamiento externo en la condición de factores de compensación de los fuertes desequilibrios financieros externos del país. El déficit acumulado en cuenta corriente, entre 1993 y 2002, asciende a 4.228 millones de dólares<sup>12</sup>.

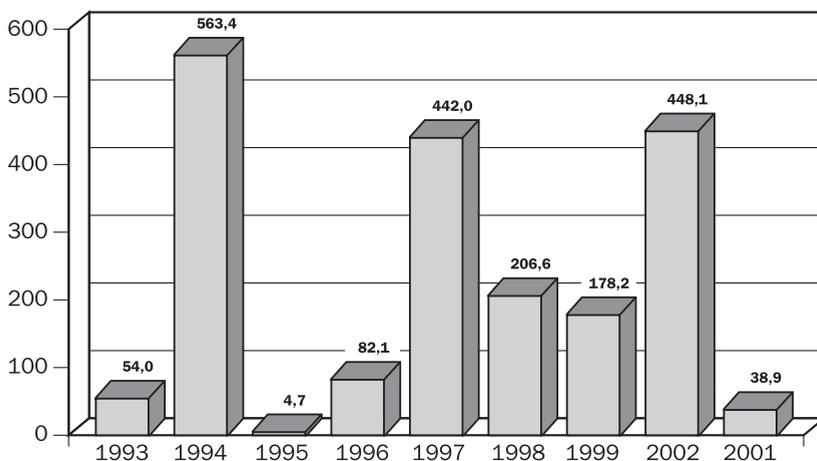
Ante las necesidades financieras del país se produjeron cambios en la legislación sobre inversión extranjera directa, con el objetivo de estimular el ingreso de recursos financieros frescos que contribuyeran al repunte de la economía.

Así, a partir de la segunda mitad de los 90 comenzó a fluir capital extranjero a la economía cubana, especialmente hacia actividades económicas que aseguran la inserción internacional del país —turismo, industria minera, tabacalera, etc.—. Las cifras reales de los montos de inversión extranjera directa por actividad económica se mantienen en absoluto secreto en el país, alegando razones de seguridad nacional. Sin embargo, en el gráfico 1 puede observarse el comportamiento de este indicador en el período posterior a la crisis de 1989-1993.

<sup>11</sup> CEPAL; *La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa*; Fondo de Cultura Económica, México, 2000. ONE; *Anuarios Estadísticos de Cuba, 2002 y 2003*.

<sup>12</sup> Suma de los déficit en cuenta corriente reflejados en la balanza de pagos, de acuerdo con los *Anuarios Estadísticos de Cuba*.

GRÁFICO I.  
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN CUBA  
(MILLONES DE PESOS)



FUENTE: ONE (1999 y 2002) *Anuarios Estadísticos de Cuba*, La Habana, 1997 y 2001.

Como puede observarse en el gráfico 1, la inversión extranjera directa neta acumulada en el período 1993-2001 ha sido de 2.018 millones de pesos, equivalentes a dólares según la tasa de cambio oficial vigente. Sin embargo, resulta muy notorio el descenso vertiginoso que se observa en 2001 con caída del 91,4 por ciento, que puede asociarse con la recesión mundial y con las dificultades propias de la economía cubana. Finalmente, el saldo de la balanza de pagos de Cuba ha mantenido un escaso superávit entre 1993 y 2002: un saldo positivo acumulado de 211,8 millones de pesos —para un valor promedio anual de 21,2 millones—, que incrementa las reservas monetarias, pero en un nivel insuficiente dadas las necesidades financieras externas.

DEBILIDAD DEL SECTOR INDUSTRIAL E INSUFICIENTE  
ACCESO A LA TECNOLOGÍA MODERNA

En la actualidad, el sector industrial cubano está conformado por una estructura relativamente diversificada, la cual, con excepción de las mencionadas producciones de azúcar y derivados, níquel y tabaco, se orienta fundamentalmente a satisfacer de manera insuficiente las necesidades del mercado interno y con niveles de calidad que no le permitirían competir en los mercados internacionales. En términos generales, esa industria no es intensiva en capital ni en tecnología sino en mano de obra, lo cual significa la virtual inexistencia de industria de construcción de maquinarias, salvo ensamblajes de equipos de transporte en virtual parálisis durante los 90 y una muy limitada industria de maquinarias azucareras, cuyo desempeño en los años recientes muestra un franco deterioro.

A raíz de la crisis de los 90, se ha comenzado a configurar un nuevo patrón de desarrollo industrial en el que las ramas y tipos de producciones

que logran un crecimiento más dinámico son aquellas que de una u otra manera pueden producir insumos para la industria turística, la cual está generando cadenas productivas asociadas. La particularidad de este proceso está determinada por la dualidad monetaria y la generalización de la práctica del establecimiento de relaciones en divisas entre empresas nacionales. Así, aquellas actividades que pueden generar ingresos en divisas, aun cuando éstos sólo sean el resultado de una redistribución nacional (las llamadas exportaciones en frontera) se desarrollan con mayor celeridad y reciben la mayor prioridad por parte de las autoridades sectoriales.

En gran medida, la industria alimentaria y la textil, las confecciones, la jabonería y perfumería, así como la producción de ciertos materiales de construcción con destino a la industria turística, han tenido un cierto repunte si se compara su actividad actual con el momento más grave de la crisis, aunque se mantienen por debajo de los niveles promedio de fines de los 80. La inversión extranjera ha permitido una cierta transferencia tecnológica hacia la Isla, pero las limitaciones existentes al acceso de un mercado interno constreñido por el bajo poder adquisitivo de la población, y la existencia de la dualidad monetaria, han sido factores de desestímulo a una expansión más significativa de la inversión foránea en el sector industrial, más allá de las ramas que logran producir bienes transables internacionalmente.

#### RESTRICCIONES AL DESARROLLO DEL MERCADO Y FÉRREO CONTROL ESTATAL SOBRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

La cuestión acerca del papel del mercado en una economía centralmente planificada ha estado siempre en el centro de la discusión teórica y política de todos los países con economías controladas por el Estado. En el caso de Cuba, los tropiezos de toda reforma orientada hacia el fortalecimiento del papel del mercado están determinados por el rechazo del más alto nivel de gobierno a la institución misma del mercado.

Las restricciones al desarrollo del mercado interno y a la formación de empresas privadas en Cuba, está basada en razones de carácter ideológico más que en racionalidad económica. El hecho de que el expediente del mercado sea usado para atajar crisis en economías centralizadas parece ser un indicador de que el mercado puede funcionar adecuadamente como estímulo al crecimiento.

El Estado cubano, que emplea actualmente al 76,6 por ciento de la población ocupada, asegura mediante sueldos y remuneraciones sólo el 48,8 por ciento del total de ingresos de la población. Ciertamente, las presiones fiscales que soporta el país ante la escasez de ingresos y la necesidad de asegurar el sostenimiento, aunque cada vez más precario, de los sistemas de salud y educación, llevan a considerar como económicamente inviables aumentos generalizados de los niveles salariales. En los últimos años, sin embargo, se han adoptado medidas de ese tono para elevar los niveles de ingresos de ciertas categorías de trabajadores. Por ello, una opción viable podría ser que la formación de un sector privado permitiera el desplazamiento de una parte de la

fuerza de trabajo empleada en exceso en el sector estatal hacia nuevas actividades económicas que podrían generar crecimiento económico al tiempo que satisfacer necesidades de la población. La reducción del empleo estatal permitiría elevar los salarios de los trabajadores estatales que permanecieran empleados, de forma que también éstos se beneficiaran de un proceso de reducción del aparato estatal a niveles que permitan su eficiencia y modernización.

El actual oportunismo con el que se adoptan medidas tendentes al mercado debe ser reemplazado por un compromiso institucional perdurable que muestre una voluntad de cambios estratégicos y no sólo tácticos. Mientras, la prohibición de actividades y procedimientos que son legales en cualquier economía de mercado, continuará generando «ilegalidades» y exigiendo esfuerzos económicos y políticos para combatirlas, desviando la atención de las fuerzas del orden público de otro tipo de delitos.

#### LOS PROBLEMAS DEMOGRÁFICOS

La estructura demográfica de Cuba se ha convertido en un factor que puede limitar el desarrollo económico del país. La población cubana está envejeciendo como resultado de un deterioro de la tasa de crecimiento natural y del aumento de la esperanza de vida al nacer. Por otra parte, la sangría migratoria, que se mantiene desde 1960, reduce principalmente población económicamente activa, con lo cual se deteriora el sostén humano del crecimiento económico y del mantenimiento de los sistemas de seguridad social.

La tasa anual de crecimiento de la población ha pasado de 11,1 por mil en 1990, a 2,3 en 2001<sup>13</sup>, con efectos nocivos sobre la pirámide etárea de la población. La proporción de la población en edad de jubilación<sup>14</sup> ha aumentado de 12,4 por ciento en 1980 a 17,0 por ciento en 2001. Paralelamente, la proporción de población joven (menos de quince años) ha descendido de 31,3 por ciento en 1980 a 20,9 por ciento en 2001<sup>15</sup>, y las proyecciones oficiales cubanas estiman que disminuirá hasta un 17,3 por ciento en 2015, mientras la población con sesenta años o más aumentará hasta 18,5 por ciento ese mismo año<sup>16</sup>. Esto impone la necesidad de reformar el sistema de pensiones y de seguridad social, para evitar una situación explosiva cuando se produzca el cambio esperado en la estructura demográfica<sup>17</sup>, y evitar el

<sup>13</sup> ONE. *Anuarios Estadísticos de Cuba, 1996 y 2002*. La Habana

<sup>14</sup> La edad de jubilación en Cuba es de sesenta años para los hombres y cincuenta y cinco años para las mujeres. Existen sistemas especiales de jubilación para miembros de las Fuerzas Armadas y del Ministerio del Interior, así como ciertas categorías de trabajadores de la cultura.

<sup>15</sup> Cálculos del autor con base a CEE; *Anuarios Estadísticos de Cuba, 1980 y 1986*, La Habana, 1981 y 1987; y ONE; *Anuarios Estadísticos de Cuba, 1997 y 2001*; La Habana, 1999 y 2002

<sup>16</sup> ONE. *Anuario Estadístico de Cuba, 2002*. La Habana, 2003.

<sup>17</sup> Un interesante estudio sobre las necesidades de reforma de la seguridad social en Cuba puede encontrarse en Mesa-Lago, Carmelo; «La globalización y la seguridad social en Cuba: diagnóstico y necesidad de reformas», en: De Miranda, Mauricio, ed.; *Cuba: reestructuración económica y globalización*; Centro Editorial Javeriano, Santa Fe de Bogotá, 2003.

empobrecimiento absoluto de la población de edad avanzada tras un cambio brusco en las condiciones de funcionamiento de la economía.

ALGUNAS IDEAS SOBRE LAS OPCIONES INMEDIATAS  
DE CUBA EN SU PROCESO DE DESARROLLO

El desarrollo económico es un proceso complejo y de largo plazo. Los pocos países del mundo que pueden mostrar una trayectoria de cambio de su condición de economías en desarrollo a economías avanzadas, han requerido profundas reformas económicas, cambios estructurales y varios decenios de progreso sostenido. Cuba no podrá ser una excepción. Sus posibilidades de desarrollo económico dependerán de una serie de factores: [A] el papel del Estado y del mercado; [B] los cambios en la estructura económica; [C] la política económica, y [D] las condiciones de su inserción internacional.

*El papel del Estado y el mercado*

En principio, aquí se suscribe el criterio de que el Estado en Cuba —propietario hoy de los medios de producción y los canales de distribución, al tiempo que controla el mercado de trabajo y el sector financiero y bancario— puede jugar un papel decisivo en la creación de un clima de confianza y de seguridad para el fomento de la inversión, tanto extranjera como doméstica. A través del diseño de políticas industrial, comercial, fiscal y monetaria que estimulen el desarrollo de los negocios, el Estado cubano podría contribuir notablemente al desarrollo económico. De igual forma, a través de la política social, puede elevar el bienestar de la sociedad en su conjunto y de los individuos en particular, lo cual debería constituir uno de los objetivos prioritarios de las políticas de desarrollo.

La necesidad de hacer una profunda reforma de mercado parece un imperativo del proceso de desarrollo, ya que el actual mecanismo económico está frenando el desarrollo de las fuerzas productivas. El crecimiento no debe identificarse con el desarrollo, pero una economía que no crezca de manera sostenida no puede desarrollarse. El crecimiento en Cuba podría potenciarse gracias a la dinamización de su mercado interno, cuyas potencialidades actualmente se cercenan atacando la actividad económica privada con restricciones y excesivos gravámenes. El desarrollo del mercado podría contribuir a la formación de un sistema de precios relativos que incluiría de manera sistémica tanto los bienes y servicios como los factores de la producción. Por otra parte, el desarrollo del marco regulatorio debería evitar la explotación de la fuerza de trabajo y asegurar una serie de criterios de equidad y justicia social que no necesariamente deban identificarse con el igualitarismo.

*Cambios en la estructura económica*

Ante todo, deberá disminuir la actual dependencia casi exclusiva de actividades económicas que se basan en recursos primarios o factores básicos, y privilegiar el aprovechamiento de factores avanzados como los recursos

humanos de alta calificación o alta capacidad de aprendizaje o entrenamiento. Cuba podría, a través de la acción combinada de la política industrial, el desarrollo de los mercados internos y el estímulo a la inversión extranjera directa, desarrollar una serie de producciones manufactureras de mayor valor agregado y con orientación tanto al mercado doméstico como a las exportaciones, aprovechando una fuerza de trabajo con alto nivel relativo de calificación y alta capacidad de aprendizaje y entrenamiento. En 2001, el 14 por ciento de la fuerza laboral cubana tenía nivel universitario, y el 41,2 por ciento había alcanzado nivel medio superior<sup>18</sup>. La industria de componentes electrónicos, el ensamblaje de maquinarias y equipos de transportes, las telecomunicaciones, la industria informática y de software, así como la industria biomédica y farmacéutica, podrían ser desarrolladas si se logra el interés en ellas de la inversión directa extranjera.

La industria turística podría ser impulsada si se desarrolla la infraestructura, al tiempo que podría explorarse la posibilidad de incrementar los encadenamientos productivos que ya se han logrado alrededor de esta actividad, pero orientando su capacidad ociosa hacia el mercado doméstico a partir de su dinamización. La industria azucarera, una vez logre su dimensión óptima o cercana a ésta, debería avanzar hacia la obtención de mayores índices de rendimiento agrícola e industrial y hacia la fabricación de derivados del azúcar más allá del predominio actual del crudo con orientación prioritaria hacia el mercado internacional. De igual forma, Cuba tiene potencialidades aún por desarrollar en el sector de los servicios, combinando una estrategia de fomento de actividades transables internacionalmente con aquellas que tienen como destino el mercado doméstico.

### *La política económica y social*

La orientación estratégica de la política económica debería concentrarse en asegurar un crecimiento sostenido, un incremento del nivel de vida de la población y una inserción más eficiente del país en la economía mundial.

La política monetaria y crediticia debería orientarse hacia el fortalecimiento de una moneda nacional convertible, al menos internamente, que permita establecer los precios relativos que vinculen adecuadamente la economía interna con la economía mundial. La política fiscal debería persistir en el objetivo de mantener niveles de déficit público controlables, generando opciones de aumento de los ingresos presupuestales a partir del aumento del ingreso disponible de la población y de los excedentes que genere la empresa privada nacional.

La política social podría concentrarse en la difícil tarea de mantener el acceso universal de la población a servicios sociales como la educación y la salud —aunque explorando las alternativas privadas en la prestación de tales servicios—, y evitar el empobrecimiento de los sectores menos favorecidos de

<sup>18</sup> ONE. *Anuario Estadístico de Cuba 2002*; La Habana, 2003.

la sociedad, como los pensionados y discapacitados, en peligro de convertirse a la categoría de pobreza crítica en caso de enfrentar una transición hacia el mercado.

*La búsqueda de una nueva inserción  
internacional de la economía cubana*

El desarrollo de la economía cubana requiere de una nueva estructura de inserción internacional porque la actual es típica de economías subdesarrolladas y perpetuará esa condición. Así, la estrategia de desarrollo debe propender hacia la consolidación de nuevos sectores líderes que se integren en cadenas productivas globales en las que se aprovechen las potencialidades de un país con disponibilidad de ciertas condiciones naturales pero que, de igual forma, posee una fuerza de trabajo con un relativamente alto nivel de formación y capacidad de aprendizaje y entrenamiento. Inserción internacional que pasa, necesariamente, por un mejoramiento de sus relaciones internacionales, actualmente en un bajísimo nivel con las principales potencias económicas del mundo.

En resumen, los problemas del desarrollo económico y la inserción internacional de Cuba rebasan los marcos de la ciencia económica e incorporan condicionantes políticos, por lo que su solución depende tanto de un mejoramiento de las condiciones económicas como de la voluntad política.