

LA ESTRATEGIA CUBANA DE DESARROLLO

DAVID BARKIN *

FIDEL CASTRO, en su famoso discurso "La Historia me Absolverá" del 16 de octubre de 1953, resumió perfectamente la decepción cubana sobre la estructura económica existente así como el deseo de contarse entre los países de industrialización moderna:

Salvo unas cuantas industrias alimenticias, madereras y textiles, Cuba sigue siendo una factoría productora de materia prima. Se exporta azúcar para importar caramelos, se exportan cueros para importar zapatos, se exporta hierro para importar arados... Todo el mundo está de acuerdo en que la necesidad de industrializar el país es urgente, que hacen falta industrias metalúrgicas, industrias de papel, industrias químicas, que hay que mejorar las crías, los cultivos, la técnica y elaboración de nuestras industrias alimenticias para que puedan resistir la competencia ruinosa que hacen las industrias europeas de queso, leche condensada, licores, y aceites y las conservas norteamericanas, que necesitamos barcos mercantes, que el turismo podría ser una enorme fuente de riquezas; pero los poseedores del capital exigen que los obreros pasen bajo las horcas caudinas, el estado de cruza de brazos y la industrialización espera por las calendas griegas.

Existen pocos ejemplos de la retórica latinoamericana que iguallen la de Castro, pero la insatisfacción que expresa se extiende por toda la región. A pesar de que Cuba era el caso extremo del desarrollo dependiente, muchas naciones están sujetas a los vaivenes del mercado internacional y a los intereses económicos de las naciones desarrolladas. Todos los países que recién surgen desean industrializarse, y las élites dirigentes han prometido siempre "nirvanas" industriales. Sin embargo, pocos tienen la posibilidad de reconciliar sus estructuras económicas y políticas con las insistentes demandas nacionalistas de las masas empobrecidas.

Durante los primeros años de la Revolución, se prestó poca impor-

* Profesor de economía en el Herbert H. Lehman College de la Universidad de la ciudad de Nueva York, es autor de varios trabajos sobre México y Cuba. El presente artículo fue escrito durante el período en el que el Dr. Barkin fue investigador visitante de El Colegio de México y gozó de una beca del Joint Committee on Latin American Studies del Social Science Research Council y el American Council of Learned Societies. Las hipótesis básicas de este trabajo fueron publicadas por *Desarrollo Económico* de Argentina en su número 38 de julio de 1970. El autor quiere agradecer la ayuda financiera de la New York University y los comentarios de sus colegas en la Union of Radical Political Economics a las versiones anteriores de este artículo, pero señala que la responsabilidad por la versión aquí publicada es enteramente suya. Traducción del inglés: Elena Muñoz.

tancia a la planificación a largo plazo y a la elaboración de un programa consistente que abarcara varios sectores de la economía. En lugar de esto se permitió que los administradores individuales tomaran decisiones sobre la expansión de sus propias actividades sin tomar en cuenta sus efectos. Al mismo tiempo, se siguieron políticas encaminadas a aumentar el poder de compra de amplios segmentos de la población: se disminuyeron considerablemente las rentas, desaparecieron las tarifas de los servicios públicos y se establecieron tiendas populares en todas las áreas rurales, para eliminar las tasas de interés usureras y los precios monopolísticos que regían en la época anterior. Se diseñaron programas para construir nuevas viviendas e instalaciones turísticas en todo el país para atender las necesidades de personas que nunca soñaron con tales oportunidades.

Estos programas se financiaron con reservas de la capacidad productiva, humana y de equipo, y mediante las divisas en dólares con las que podía contar Cuba por sus enormes exportaciones de azúcar. Todos los habitantes fueron movilizados para aumentar la producción y, a pesar de los efectos depresivos de las nacionalizaciones, la producción industrial en 1960 fue un poco más alta que la registrada en 1959 y aproximadamente un 30 % mayor que la de 1958.¹ Sin embargo, para 1961, los inventarios preexistentes se agotaron y el embargo americano empezaba a hacer sentir sus efectos. Como resultado, la producción industrial total disminuyó; un año después se presentaron problemas similares en la agricultura. Los ambiciosos planes para expandir el área bajo cultivo y diversificar las nuevas cosechas, tuvieron que reducirse debido al gran déficit en la balanza de pagos. No había dinero disponible para adquirir maquinaria nueva o fertilizantes. El impacto inicial del embargo ejercido por Estados Unidos fue particularmente severo, porque una gran proporción del consumo total de alimentos y de refacciones para la maquinaria se importaba de Estados Unidos.

La mayor parte de los programas de desarrollo económico se ven afectados por la insuficiencia de divisas y por la coordinación inadecuada, pero en la eufórica atmósfera de los primeros años de la Revolución estos problemas fueron ignorados por los dirigentes e imperó un clima de optimismo general. (En la Oficina Central de Planificación los pesimistas proyectaban una tasa de crecimiento de 10 % para los años siguientes.) Sin embargo, la dura realidad del desarrollo económico terminó por imponerse a los planificadores. La escasez y los desequilibrios de la producción que se presentaron en toda la economía obligaron a reexaminar la estrategia de industrialización.

En 1963, los dirigentes decidieron que la agricultura debería ser "el eje en el camino del desarrollo".² Esto constituyó un cambio im-

¹ Edward Boorstein. *The economic transformation of Cuba*, Nueva York, MR Press, 1968, p. 60.

² Cuba, *Industrial development in Cuba*, La Habana. Cuban Delegation to the International Symposium on Industrial Development, 1967, p. 68.

portante de las decisiones *ad hoc* que se tomaban en los años anteriores. Representaba la toma de conciencia de que para desarrollar la economía cubana era necesario planificar a largo plazo. Así, el nuevo régimen estuvo en condiciones de aprovechar el potencial productivo más fácil de movilizar para poder financiar la futura diversificación de la economía. El criterio de esta nueva política económica fue la meta de 10 millones de toneladas de cosecha azucarera para 1970. Este cambio demandaba sustanciales inversiones futuras en agricultura para mejorar la productividad y para diversificar y aumentar la producción total. La producción interna debía servir para sustituir la importación de alimentos y materias primas y además para generar excedentes para aumentar las exportaciones.³

CRECIMIENTO ECONÓMICO DESEQUILIBRADO: IMPACIENCIA E IDEOLOGÍA

Los cubanos rechazaron explícitamente el enfoque autárquico para alcanzar la autosuficiencia económica. La impaciencia y la ideología los han conducido hacia una estrategia de desarrollo desequilibrado —el que confía en la expansión del azúcar y de otros productos agrícolas para obtener más rápidamente el capital necesario para el crecimiento posterior.

Los cubanos volvieron la vista hacia Marx en busca de directrices ideológicas. A pesar de que Marx pensó que el comunismo era la estructura social más adecuada para ser implantada en una sociedad altamente desarrollada, muchas personas de los países en desarrollo encuentran en sus prescripciones una forma atractiva para cruzar la brecha que existe entre una sociedad tradicional y una sociedad moderna. El comunismo puede funcionar mejor en una sociedad opulenta y de tecnología avanzada; puede proporcionar el modelo de desarrollo para un país en vías de desarrollo; puede ser el motor que impulse a un país en desarrollo hacia el mundo de la tecnología avanzada.

La versión castrista del comunismo está diseñada para servir como guía a Cuba en el cumplimiento de sus objetivos de crecimiento rápido y justicia social. El modelo marxista proporcionó los lineamientos para realizar un esfuerzo de desarrollo eficiente. No solamente hizo aceptable una forma de extrema centralización del gobierno, sino que también proporcionó las bases para la redistribución de los bienes de consumo. Un estricto control permitió que las masas disfrutaran de niveles de vida más altos sin desviar recursos para satisfacer consumo. El desarrollo económico, que de otra forma se vería limitado por la cantidad liberada para inversión, no se vio obstruido. Por lo tanto, se logró amplio apoyo para la nueva estrategia.

Las decisiones adoptadas desde 1963 reflejan la urgencia que experimentaban los dirigentes. Un examen cuidadoso de sus afirmacio-

³ Cuba, *La estrategia del desarrollo económico* (Santiago de Chile: Delegación Cubana al Tercer Simposio Internacional sobre la Planeación del Desarrollo, 1968).

nes y políticas sugiere que los cubanos llegaron intuitivamente al camino que los economistas consideran óptimo para el crecimiento económico. La estrategia conocida como *turnpike** (por su similitud con las vías de circunvalación de alta velocidad que se construyen alrededor de muchas ciudades), sigue la lógica de que el camino más directo entre dos puntos no es siempre el más rápido. Mientras que la distancia que los separe sea mayor, es más rápido hacer un rodeo dentro de la vía rápida.⁴

Análogamente, los economistas han demostrado que cuando el período de planificación es suficientemente largo y los objetivos finales son específicos, es más conveniente dejar a un lado esas metas finales y concentrar los esfuerzos en lograr la forma más eficiente de aumentar la producción. Una vez que se ha logrado tener una base productiva más amplia, los planificadores pueden transformar la estructura económica mediante la inversión en nuevas industrias. De esta forma la sociedad puede disfrutar de los beneficios de la eficiencia económica sin comprometerse eternamente a la producción de bienes de capital que ésta implica.⁵

El clima de control central e igualdad del marxismo-leninismo facilitó la evolución de un programa de desarrollo deliberado. Castro y

* Se utiliza el vocablo en inglés para evitar confusión; su sentido queda explicado en el texto. [N. de la T.]

⁴ Las políticas que resultan de la teoría *turnpike* son similares a las que resultarían de la combinación de una teoría dinámica de la ventaja comparativa y de las teorías que enfatizan la importancia de lograr coeficientes de inversión más altos. La ventaja que ofrece el enfoque modificado *turnpike* es que combina a las dos anteriores en un solo enfoque analítico para alcanzar un crecimiento económico óptimo. Véase Harry Johnson, "A dynamic theory of international economic relation", *Pakistan Development Review* (1969), para la discusión del desarrollo y aplicación de la teoría dinámica de la ventaja comparativa.

⁵ Las discusiones sobre los modelos de crecimiento *turnpike* revisten generalmente un carácter altamente complejo por su naturaleza técnica. Entre los primeros economistas occidentales en trabajar con dichos modelos se encuentran F. Ramsey, "A mathematical model of saving", *Economic Journal*, 1929, pp. 543-59; y J. von Neumann, "A model of general economic equilibrium", *Review of Economic Studies* (1945), pp. 1-9. A principios de este siglo algunos economistas soviéticos desarrollaron modelos de crecimiento óptimo similares; véase, por ejemplo, Strumlin, "The time factor in capital investment project", *International Economic programming and economic analysis*, Nueva York, McGraw Hill, 1958, presentaron un modelo de crecimiento económico óptimo, la literatura sobre el tema aumentó explosivamente. J. Vanek, *Maximal economic growth*, Ithaca Nueva York, Cornell University Press, 1968, intentó hacer más accesible el modelo mediante un enfoque geométrico y K. Lancaster, *Mathematical Economics*, Nueva York, MacMillan, 1968, pp. 183-94, incluye en su libro de texto una breve discusión de esta teoría. R. Findlay se aproxima más al examen de una situación similar al caso cubano al demostrar las relaciones que se dan entre los modelos *turnpike* de acumulación eficiente de capital y el comercio internacional: "Efficient accumulation, international trade and the optimum Tariff", Oxford, *Economic Press*, 1968, pp. 208-17. En muchos de sus trabajos M. Dobb examina también los problemas de planificación óptima de las inversiones: véase, por ejemplo, *An essay on economic growth and planning*, Nueva York, MR Press, 1960.

otros dirigentes siguieron siempre un enfoque pragmático de los problemas que planteaba la modernización. A pesar de que se cometieron numerosos errores de inversión (algunas veces como resultado de la intervención directa del Primer Ministro), las decisiones políticas se sustentaban sobre bases racionales. Por ejemplo, la estrategia del desequilibrio da prioridad al desarrollo de las industrias más eficientes.

La organización socialista permite que los planificadores canalicen las ganancias de las empresas rentables a la creación de nuevas industrias o a la expansión de las ya establecidas. Bajo el sistema capitalista, en donde la toma de decisiones es descentralizada y en gran medida se encuentra concentrada en el sector privado, se dispone de una proporción menor de las ganancias obtenidas para canalizarlas a nuevas inversiones, porque es más difícil contener los niveles de consumo. Además, sin planificación central puede darse el caso de que se inviertan más recursos en la expansión de instalaciones de producción relativamente ineficientes o en nuevas líneas de la misma empresa. Con una economía socialista dirigida centralmente, los planificadores pueden tener mayor libertad para trasladar los beneficios e inversión de una industria a otra, de acuerdo con sus decisiones acerca de la importancia y eficiencia relativas de los diferentes productos. Estas condiciones permitieron que Cuba movilizara una mayor parte de su excedente para destinarlo al crecimiento económico.

La influencia de la ideología marxista sobre la Revolución cubana determinó la temprana decisión de redistribuir el consumo favoreciendo a los pobres y aumentar la importancia de los servicios sociales públicos. Durante las fases iniciales del desarrollo se trazaron ambiciosos planes para invertir casi todo el aumento de la producción en la expansión posterior de la capacidad productiva. El sistema de racionamiento permitió un rápido incremento en el consumo de los pobres, especialmente los de las áreas rurales, sin incrementar el consumo agregado, trasladándoles los bienes de los grupos urbanos más ricos. Dado el éxito alcanzado por los programas individuales de producción de bienes de consumo, se prevé la liberalización gradual de las restricciones que impone el racionamiento. Al mismo tiempo se dio mayor énfasis a la asignación de servicios públicos colectivos para asegurar la participación igual de todos los grupos en el esfuerzo de desarrollo. Éstos incluyen la educación, la cual no solamente capacita al pueblo para participar más completamente en el esfuerzo de desarrollo, sino que también es un elemento esencial en el proceso de modernización.

Los cubanos modificaron el modelo teórico denominado *turnpike* para que incluyera el incremento de la población y la incapacidad de producir una amplia gama de maquinaria y artículos de consumo. Optaron por concentrarse en la producción de bienes agrícolas y desarrollar las relaciones comerciales con otras naciones, de forma que el equipo de capital requerido pudiese comprarse con las ganancias generales por las ventas de la agricultura. Desde su punto de vista, la agricultura era el sector menos costoso de desarrollar y representaba la forma más

expedita de ensanchar su limitada base de exportaciones. Explicaron que con ello no solamente se abría la posibilidad de exportar una mayor proporción del incremento de la producción y de reducir las importaciones de comestibles, sino que también ofrecía la posibilidad de utilizar las reservas de tierra fértil que permanecían aún inexploradas. La productividad de la tierra y del trabajo podrían incrementarse sin demandar la cantidad de personal calificado y de importaciones de bienes de capital que requerirían otros sectores.⁶

El primer paso que se dio para implementar esta estrategia fue la declaración de 1963 sobre la meta de producir 10 millones de toneladas de azúcar para 1970. Algunas personas en Cuba dudaron de la sabiduría de esta campaña, ya que se había acusado a la antigua dependencia cubana del azúcar de la deplorable situación social y económica que prevalecía en vísperas de la Revolución. Pero la elección de este sector, después del flirteo inicial con la ruta socialista más ortodoxa de rápida industrialización, no fue mera casualidad; Cuba cuenta con una aplastante ventaja comparativa en la producción de azúcar.

El azúcar es sólo parte del esfuerzo de desarrollo. La cría de ganado ocupa el segundo lugar en prioridad. El objetivo es aumentar el número de cabezas de ganado y elevar su productividad para dar lugar a un rápido incremento en la producción de leche y carne. Simultáneamente se están desarrollando otros productos agrícolas como parte de la primera fase de la nueva estrategia de desarrollo, esos productos incluyen frutas cítricas, arroz, café y tubérculos. Son importantes porque disminuirán la cantidad de divisas destinadas a la compra de bienes de consumo y permitirán también aumentar y diversificar las exportaciones.

Los cubanos están plenamente conscientes de las limitaciones inherentes al desarrollo agrícola. No solamente saben que el mercado para una cosecha de azúcar mayor de 10 millones de toneladas es limitado, sino que también reconocen que las ganancias de exportación provenientes de otros productos agropecuarios no pueden continuar aumentando indefinidamente y que la cantidad de tierra laborable es muy limitada. Aunque se introduzcan mejoras en la organización y en la eficiencia técnica, el sector agrícola no puede financiar grandes incrementos de los gastos de inversión durante mucho tiempo.⁷

Por consiguiente, la próxima etapa de desarrollo se concentrará en la explotación de los amplios recursos mineros de Cuba. A pesar de que el contenido de importación de la inversión nueva en ese sector es más costoso que en el agrícola, la cifra es más baja y la producción

⁶ La descripción de la política económica cubana desde 1963 se basa en documentos oficiales y discursos de varios ministros. Esta sección se basa en uno de los documentos más informativos, Cuba, *La estrategia...*, loc. cit. En la última parte de este artículo analizaremos los datos de producción para comprobar si se siguió y en qué medida esta estrategia.

⁷ Michel Gutelman, *La agricultura socializada en Cuba*, México, Era, 1970, capítulo 7.

de excedentes exportables es más alta que en otras industrias alternativas. Los planes actuales persiguen el desarrollo de industrias metalúrgicas para extraer las grandes reservas de laterita que se localizan en la Provincia Oriental para la producción de níquel, cobalto, aluminio, cromo, hierro, acero y subproductos. Otras industrias planeadas para este período se basarán en productos del azúcar y en la riqueza potencial silvícola de Cuba que permanece inexplorada.

La agricultura y la metalurgia deberán ser el apoyo para el desarrollo de una base de exportaciones y el financiamiento de la capacidad industrial necesaria para la posterior diversificación de la economía, teniendo como meta final el lograr una producción equilibrada, de acuerdo con lo demandado por los planificadores y los consumidores. Se espera que la actual estrategia, que aumenta la dependencia de la economía con respecto al azúcar y a otros productos agrícolas, conducirá a una estructura económica más diversificada en la cual la agricultura y los productos minerales representarán un papel mucho menos importante.

Entre las muchas dificultades que puede presentar el enfoque *turnpike*, se cuenta el peligro de que los intereses creados durante el proceso de desarrollo opongan resistencia a los cambios requeridos para alcanzar los objetivos. Por ejemplo, si el objetivo final es alcanzar el nivel máximo de consumo sostenido dentro de veinte años, y si, a medida que se acerque la fecha de cambiar la estrategia de la acumulación de bienes de capital adicionales, aumenta la presión por la continuación del énfasis sobre la acumulación de capacidad productiva adicional, los nuevos planificadores pueden ceder ante la presión y continuar dando prioridad a la producción de bienes básicos e intermedios. Así, el atractivo que ofrecen las tasas de crecimiento más altas, pueden obligar a posponer la transformación planeada de dar prioridad a la producción de bienes de consumo.

La decisión sobre la magnitud de la proporción del ingreso que se destinará a la inversión en lugar de al consumo puede crear un conflicto similar. Podría afirmarse que bajo cualquier situación, y con la mayoría de las estrategias, es posible alcanzar tasas de crecimiento más dinámicas efectuando más inversión. La tentación de desviar recursos hacia los bienes de inversión puede resultar mayor con la estrategia *turnpike* que con otras estrategias, porque es necesario canalizar una proporción sustancial del presupuesto de inversiones de la nación, explícitamente hacia actividades que no darán satisfacción a la demanda de consumo inmediato de la población. Aquellos interesados en maximizar la tasa de crecimiento mediante el mantenimiento de altas tasas de inversión tendrán que desafiar a aquellos que deseen incrementar los niveles de consumo existentes.

Al efectuar la selección de las técnicas de producción surge una dificultad adicional. Con frecuencia la selección se hace entre procesos de producción altamente mecanizados y los intensivos en mano de obra. La selección de la tecnología apropiada puede ser difícil, por la exis-

tencia de conflictos entre las metas propuestas de absorber gente en las actividades productivas en las que realizan una contribución social y las que plantean la necesidad de aumentar la productividad del trabajo, tan rápidamente como sea posible, para elevar el ingreso. Con la modernización de la producción frecuentemente se vuelve más costoso crear empleo para ocupar trabajadores adicionales. La producción mecanizada requiere mayor inversión y con frecuencia es más eficiente que el trabajo humano. Por lo tanto, si la absorción de trabajo es un problema, puede surgir un conflicto entre los objetivos económicos y los sociales.

La decisión más difícil de tomar es la selección de las industrias sobre las que se fundamentará el esfuerzo de desarrollo. La estrategia *turnpike* es un enfoque orientado desde el lado de la oferta. Supone que la nueva producción puede ser utilizada ya sea directamente o después de su comercialización para contribuir al crecimiento posterior y a la eventual transformación de la economía. A muchos países menos desarrollados se les dificulta financiar el equipo de capital necesario para continuar el proceso de desarrollo. El mercado interno se encuentra limitado por la concentración del ingreso personal en manos de un grupo pequeño de la población. En el ámbito internacional no es probable que sea fácil obtener todo el equipo de capital necesario a través del comercio, porque los mercados de exportación para muchos productos están creciendo muy lentamente y están abiertos a la competencia de muchos otros países con problemas y capacidades similares. La inversión extranjera podría proporcionar algunos de los recursos necesarios. Pero la pérdida de recursos internos por el pago de interés y amortización del capital extranjero, así como la remisión de dividendos a los inversionistas extranjeros son una barrera sustancial a la acumulación posterior y, por lo tanto, los cubanos no la aceptan como fuente de financiamiento a largo plazo del proceso de inversión.

De ninguna manera la estrategia *turnpike* está exenta de costos. Eventualmente los cubanos tendrán que enfrentarse al problema de "huir".

EL MARCO SOCIOPOLÍTICO

Los cubanos son cautelosos por lo que se refiere a sacrificar las metas sociales de la Revolución en aras de un rápido crecimiento económico. Desde el principio estuvo claro que Castro adquirió el compromiso ideológico de eliminar el desempleo —que fuera la ruina del campesino en la época de la Cuba prerrevolucionaria. En 1953, declaró que habían "...seiscientos mil cubanos que están sin trabajo deseando ganarse el pan honradamente sin tener que emigrar de su patria en busca de sustento".⁸ La investigación que se realizó en 1958 describía

⁸ Fidel Castro, *La historia me absolverá*, La Habana, Instituto del Libro, s. f., p. 61.

la situación con gran detalle. La tasa promedio de desempleo era aproximadamente de 16.4 %; se estimaba que los subempleados representaban el 30.2 % de la población. La situación era más grave durante la época "muerta" que tenía lugar de agosto a septiembre, cuando el 20.5 % de la fuerza de trabajo estaba totalmente desempleada. En el punto máximo de la zafra la cifra disminuyó a 9.1 %.⁹

Guevara expresó la preocupación de los dirigentes por los efectos adversos del desempleo en un discurso a una asamblea de obreros:

Ahora, el deber de este Gobierno Revolucionario es, antes que ninguna otra cosa, en términos económicos, atender a los desocupados en primer lugar, atender a los subempleados en segundo lugar. Por eso es por lo que hemos luchado mucho nosotros contra los aumentos de sueldo, porque también aumentos de sueldo significan, por otro lado, un hombre menos que se ocupa. El capital del país es un todo, no lo podemos crear con una maquinita, eso es mentira, cuanto más moneda, menos valor tiene esa moneda. De modo que el capital es un todo, y con ese capital tenemos que desarrollar nuestro país, tenemos que pensar bien para hacer que cada industria que se ponga a trabajar sea la que dé en ese momento el mayor número de empleo, porque es nuestro deber, lo repito, primero, primero que cualquier cosa, hacer que todo el mundo coma en Cuba; después, que todo el mundo coma todos los días; después que, además de eso, todo el mundo se vista y viva decentemente en Cuba; después, que todo el mundo tenga derecho a asistencia médica gratuita y a educación gratuita.

Prosiguió diciendo: "a fines del año 62, es decir, dentro de dos años y medio exactamente, acabará el desempleo en Cuba".¹⁰ Aunque Guevara señaló más tarde que "Dentro de un régimen de justicia social las contradicciones entre el avance tecnológico y el pleno empleo deben resolverse con gastos improductivos".¹¹

Sin embargo, Cuba no tuvo que tomar este camino. En lugar de ello atacó frontalmente los problemas de infraestructura, servicios educacionales, médicos y otros servicios sociales que demandaban el trabajo de muchas personas y que eran insuficientes durante los primeros años de la Revolución. Los esfuerzos por utilizar totalmente la capacidad productiva existente y por crear nuevas industrias absorbieron todavía más gente. Finalmente, la actitud beligerante de Estados Unidos hizo necesario mantener a muchos miles de trabajadores potenciales en pie de guerra en una economía que estaba luchando por incrementar su producción física. Así pues, los trabajadores fueron absorbidos productivamente en la construcción de casas, caminos, presas, etc.; en la expansión de la tierra arable y su explotación más intensiva; en la introducción de nuevos cultivos y tecnología; en la producción de insu-

⁹ Cuba, *El empleo, el subempleo y el desempleo*, La Habana, Consejo Nacional de Economía, 1958.

¹⁰ Ponencia, 18 de junio de 1960, *Obra Revolucionaria*, Núm. 11, pp. 8 y 14.

¹¹ *Cuba Socialista*, Año II, Núm. 7, marzo de 1962.

mos agrícolas y en el procesamiento de productos agrícolas; en la educación y otros servicios sociales y en la defensa.

Por lo tanto, para el período en que se decidió cambiar la estrategia económica, el problema de Cuba era asignar su fuerza de trabajo relativamente escasa en la forma más eficiente posible, dados los bajos niveles de educación y entrenamiento que estaban reduciendo sustancialmente la productividad. El gran éxodo de trabajadores calificados y de profesionales de todas las ramas que se efectuó a medida que avanzaba la Revolución, contribuyó a la disminución de la productividad y agudizó la necesidad de invertir una gran proporción de todos los recursos en educar a la población.

Puesto que había trabajo para todos, era más fácil implementar las políticas de distribución igualitaria. Uno de los primeros efectos de la Revolución fue la redistribución del ingreso real de los centros urbanos hacia el campesinado rural. Casi desde el principio se establecieron tiendas populares, precios de garantía, servicios sociales mejorados, salarios rurales más altos y programas de construcción, para beneficio del campesino.¹² Como expresó Aníbal Francos: "Una cosa es cierta; nada es demasiado bueno para los campesinos".¹³

Las ideas igualitarias tan comúnmente expresadas en otros marcos revolucionarios llegaron a ser el precepto que determinaba el diseño de las políticas; probablemente fueron la causa de que el actual régimen perdiera a muchos de sus simpatizantes de la clase media, pero crearon la base ideológica para que se diera la importante movilización del trabajo en la Cuba de nuestros días. Esas ideas ejercieron una influencia considerable en la decisión final sobre abandonar los incentivos materiales como premio al trabajo, que fue anunciada en 1966. La decisión de Castro fue la culminación del largo debate sostenido entre muchos de los miembros del Consejo Cubano de Ministros de Economía y algunos destacados marxistas europeos, acerca de la forma más adecuada de motivar a la gente a trabajar a toda su capacidad y a contribuir a lograr las metas nacionales. El "Gran Debate" sobre esos temas, que tuvo lugar entre 1963 y 1965, reflejó el encuentro con los problemas económicos que forzaron al cambio de la estrategia inicial de desarrollo. Los abogados de la ética revolucionaria, encabezados por el Che Guevara, apoyado por Ernest Mandel y otros, se enfrentaron a los que apoyaban la racionalidad económica, encabezados por Carlos Rafael Rodríguez que contaba con el apoyo de Charles Bettelheim, René Dumont y otros.

Estos grupos reflejaban también la competencia entre las formas de organización económica que prevalecían en Cuba por entonces; bajo el tutelaje del Che Guevara, el sector industrial se había dirigido rápida-

¹² R. Dumont, *Cuba, socialisme et développement*. París, Le Senil, 1964, pp. 55-57, crítico muy acremente las tempranas políticas del gobierno cubano para distribuir el ingreso en favor de los campesinos; véase su sección "La peligrosa generosidad de los revolucionarios cubanos".

¹³ *La fête cubaine*, París, Jullard, 1962, p. 56.

mente hacia el control y dirección centrales, mientras que en el sector agrícola Carlos Rafael Rodríguez había creado un sistema descentralizado de autofinanciamiento dentro de un marco general de planificación central, reteniendo los incentivos materiales.¹⁴

La escasez de bienes y la incapacidad de otorgar diferenciales de salarios sustanciales fue un factor que contribuyó a realizar el cambio hacia los incentivos morales. Además, para poder cumplir con la plantación a corto plazo y el cuidado de las cosechas agrícolas se necesitaron los servicios de un número importante de trabajadores para efectuar tareas domésticas y sin calificación. Se habrían necesitado importantes diferenciales de salarios para inducir a los trabajadores a dejar trabajos que frecuentemente requerían más aptitudes y que eran más productivos. El trabajo voluntario sin remuneración era la combinación lógica y cuando además se combinó con incrementos en el ingreso real de los campesinos y con una fuerza de trabajo en aumento, la presión de la demanda sobre los alimentos y otros bienes forzaron al gobierno a imponer racionamientos reguladores. Desde el punto de vista del gobierno, ese cambio era necesario si se deseaban implementar los ambiciosos planes de inversión para los años siguientes, sin ocasionar presiones inflacionarias que "no habrían sido más que un sacrificio incontrolado de aquellos sectores de la población que tienen un ingreso menor".¹⁵ El programa de racionamiento empezó con la carne y se amplió progresivamente hasta incluir casi todos los artículos alimenticios, vestido y bienes de consumo duradero. Ahora hay pocos bienes que no estén sujetos a racionamiento y todos tienen una gran demanda. Es bastante común ver largas filas esperando para comprar bienes no racionados tales como comidas de restaurante, transportes, reservaciones de hoteles, helado y aun lápices cuando están disponibles. Los libros y revistas se venden casi tan pronto como son publicados.

A pesar de que aún subsisten grandes diferencias en los salarios nominales de diferentes grupos, las variaciones en los salarios reales son considerablemente reducidas debido a los altos precios de los bienes no racionados. Dado que los precios de los bienes racionados están controlados, la mayoría de la gente en Cuba tiene los recursos financieros para comprar su cuota completa. La cantidad de bienes no racionados que puede adquirir una persona depende de su ingreso nominal y del tiempo de que disponga para buscar productos que comprar. Existe un esfuerzo por divorciar las ganancias monetarias de la productividad mediante la reducción de los diferenciales de salarios y solicitando a los

¹⁴ Para una descripción completa de este debate, incluyendo una presentación de todas las contribuciones importantes, véase el nuevo libro de Bertram Silverman, *Man and socialism in Cuba: The great debate*, Nueva York, Atheneum, 1971. También escribió un importante artículo evaluando el papel de los incentivos morales en el desarrollo cubano, del cual se tomó la mayor parte del análisis de los párrafos anteriores. "Moral incentives: The Cuban road to socialism", 1969, México.

¹⁵ Fidel Castro. Ponencia de 26 de julio de 1970, publicada en *Granma* de esta fecha.

trabajadores que no pidan el pago de tiempo extra. La igualdad se refuerza todavía más mediante la eliminación del ingreso por propiedad y por la provisión de una creciente gama de servicios sociales como educación, servicio médico, guarderías, actividades culturales e instalaciones turísticas.

La orientación igualitaria se reflejó en la decidida prioridad otorgada a la educación durante los primeros años y en los continuos esfuerzos por elevar al pueblo a un grado técnico más alto. En la Cuba pre-revolucionaria más de una cuarta parte de la población era analfabeta en contraste con el 3 % de la población que se encuentra en condiciones similares actualmente.¹⁶ La espectacular campaña que se desarrolló para erradicar el analfabetismo fue seguida por un ambicioso plan educativo; la proporción de la población que asiste a la escuela se duplicó. Inmediatamente antes de la Revolución, 835 000 personas, o sea un 12.8 % de la población, asistía a algún tipo de escuela en Cuba; en 1967, la cifra era 2.2 millones, o sea un 26.6 %. (De esa cifra aproximadamente 425 000 estaban en programas de educación para adultos.)¹⁷

Las dislocaciones sociales comunes a la mecanización no son motivo de preocupación para los cubanos debido a los innumerables trabajos de nueva creación que quedan vacantes. El objetivo de liberalizar hombres de los trabajos enajenantes reforzó la decisión de mecanizar, y cuando ésta se combinó con los principios igualitarios, condujo a los planificadores a buscar las formas de eliminar las tareas desagradables. Se realizan análisis de costos de la eficiencia relativa de métodos alternativos de mecanización de la producción, pero las consideraciones sociales (no de mercado) desempeñan un importante papel para influir en las decisiones acerca de la asignación del trabajo. La aversión y la dificultad de cortar caña aunadas a la necesidad de trabajo adicional para laborar en otras actividades llevó a otorgar una alta prioridad al diseño de una cortadora mecánica de caña. Otras tareas que se están mecanizando debido a la combinación de razones que se basan en criterios económicos y humanísticos son el traslado de la caña a carretas que la llevan al ingenio mediante cargadoras mecánicas y el transporte del cemento, azúcar y otros productos en cintas conductoras. Estas innovaciones se pueden comprender y considerar racionales sólo cuando se piensa que las tareas desagradables son una utilización costosa de la fuerza de trabajo.

EFFECTOS ECONÓMICOS DEL CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO

Puesto que el programa de desarrollo cubano convirtió a su economía que tenía excedentes de mano de obra en una con escasez de ella, no puede sorprender que se haya otorgado prioridad a la elevación del

¹⁶ Véase el reciente estudio de Marvin Liner, "Cuba's schools; ten years later", *Saturday Review*, octubre 17, 1970, para una descripción completa de los sistemas cubanos de educación, incluyendo una discusión de las innovaciones recientes.

¹⁷ Cuba, *Compendio Estadístico*, 1967, La Habana: JUCEPLAN, 1967, p. 35.

nivel tecnológico de la economía. Castro y otros dirigentes señalaron frecuentemente la importancia de que un país en desarrollo debe estar en la vanguardia del desarrollo tecnológico y debe aplicar constantemente las innovaciones que resultan del desarrollo del conocimiento.

La tecnología era sólo un elemento en el esfuerzo por lograr la elevación de la productividad del trabajo. El esfuerzo masivo de educación también realizó una contribución al proporcionar miles de técnicos calificados y otros diferentes tipos de personal. Durante los primeros años de la Revolución, mucha de la gente calificada que emigró tuvo que ser reemplazada. Por consiguiente se trazaron programas de fuerza de trabajo y se desarrollaron programas educativos para abastecer el personal calificado necesario a niveles intermedios y avanzados.

A medida que se dispone de un número creciente de obreros calificados la productividad del trabajo puede elevarse también mediante la mecanización de la producción. El esfuerzo principal se realiza actualmente en la agricultura en donde los métodos tradicionales de producción coexisten con los más modernos. Uno de los éxitos más notables es la casi completa mecanización del cultivo del arroz.

Los requerimientos de fuerza de trabajo para realizar el esfuerzo de desarrollo hacen imperativo la elevación de la tasa de participación del trabajo y el aumento de la jornada de trabajo. Se estimula a las mujeres a cubrir puestos anteriormente desarrollados por los hombres y a participar activamente en nuevas empresas productivas. Los estudiantes pasan parte de su tiempo desarrollando trabajo productivo. Se solicita a todos los trabajadores a contribuir con horas extras de trabajo voluntario para colaborar a alcanzar los objetivos de producción. La utilización de trabajo voluntario es un intento para afrontar el grave problema de corto plazo de escasez de mano de obra. A medida que el programa de mecanización se amplíe durante los próximos años, se requerirán menos trabajadores en la agricultura, y la movilización para la zafra ejercerá menos presiones negativas. A pesar de que todos estos esfuerzos han representado un éxito por lo que respecta al incremento de las horas-hombre trabajadas, la disminución de la productividad del trabajo y la organización ineficiente han contrarrestado parte de su valor.

No obstante que las nuevas inversiones y la educación ofrecen la promesa de elevar la productividad en los próximos años, experiencia reciente sugiere que los cubanos se enfrentarán al constante problema de la disminución de la productividad de las ocupaciones tradicionales y del creciente ausentismo. Estos problemas son, en parte, un reflejo del éxito del programa de racionamiento y de los esfuerzos redistributivos para mejorar, a expensas del habitante urbano, el bienestar material del campesinado. Sin embargo, la ineficiencia organizacional de estas políticas ha contribuido a que se presenten disminuciones en los beneficios obtenidos de las cosechas y a la ineficiente utilización del equipo de capital.

La disminución de la productividad del trabajo puede ser contrarrestada mediante la mecanización. La adición de equipo de capital

no sólo hace posible que los hombres sean más productivos, sino que frecuentemente estimula la productividad haciendo que los trabajadores tengan un ritmo de trabajo determinado por la capacidad de la máquina. Si puede lograrse esto, quizás entonces algunas de las presiones que conducían a la disminución de la productividad por la eliminación de los incentivos materiales serán contratacadas. Sin embargo, todavía parece probable que durante algún tiempo continuarán ciertos sacrificios de la producción como resultado tanto del mejoramiento del bienestar humano, como de la implementación del programa de incentivos morales. Al final de la etapa inicial de desarrollo, cuando se puedan expresar juicios acerca del conjunto de la capacidad productiva se podrá medir el costo de ese sacrificio.

La estrategia revisada de desarrollo de los cubanos da respuesta a las severas limitaciones de su actual capacidad de exportación y es un análisis de su potencialidad agrícola inmediata. Se está pidiendo a una población en constante crecimiento dar todo de sí misma, a pesar de que a todos se les garantiza un nivel de vida mínimo. Se prometió a los cubanos que, después de unos años de sacrificio material que requiere la estrategia *turnpike*, la producción aumentaría mucho más rápidamente permitiéndoles disfrutar un nivel de vida más alto en una sociedad igualitaria. Cuba podría ser una muestra del desarrollo socialista, justificando el reto al imperialismo norteamericano. Sin embargo, después de los primeros momentos de explosivo optimismo se evidenció que la construcción de la nueva sociedad requerirá un período más largo para convertirse en realidad.

DATOS ECONÓMICOS

¿Qué significa el desarrollo económico para el obrero cubano? A pesar de que los datos son incompletos,¹⁸ sugieren claramente que la inmensa mayoría que fue pobre antes de la Revolución, está mejor en términos materiales a pesar de que el crecimiento de la producción agregada ha sido lento. La leche, carne, huevos, vestidos y muchos otros bienes, a pesar de estar racionados, son sin embargo más accesibles para los pobres que en la situación anterior.¹⁹ Algunos bienes no están racionados, el helado, por ejemplo, y pueden obtenerse tras largas colas de espera. Los servicios de educación pública y atención médica están más extendidos especialmente fuera del área de La Habana.

¹⁸ Es difícil emitir juicios sobre la confiabilidad de estos datos. Para la evaluación del material estadístico de Cuba, véase Carmelo Mesa-Lago, "Reliability and availability of statistics in socialist Cuba", *Latin American Research Review*, 1969, primavera y verano. Los datos por lo menos, dan una visión general del progreso económico y de los problemas que existen en Cuba.

¹⁹ Se puede obtener una idea sobre los cambios operados comparando la investigación realizada por la Agrupación Católica Universitaria en 1957, *¿Porqué Reforma Agraria?*, La Habana: Universidad Católica, y el nivel actual de las raciones publicado por Dumont, *Cuba, est il socialiste?* París, Le Senil, 1970.

Cuadro I

CUBA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS ^a
(1959-1968)

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1968
Población (miles) ^c	6 693	6 826	6 939	7 068	7 236	7 434	7 631	7 800	8 071 ^e
Fuerza de trabajo (miles)	—	—	—	1 822	1 851	1 883	1 960	1 992	—
Ingreso nacional (millones de pesos de 1965)	—	—	—	3 510	3 544	3 857	3 888	3 727	—
Per capita (precios de 1965)	—	—	—	497	499	519	510	478	—
Inversión pública (millones de pesos de 1965)	—	—	—	608	717	795	827	910	—
Consumo total (millones de pesos de 1965, incluyendo los gastos de consumo del gobierno)	—	—	—	2 908	3 050	3 269	3 362	3 245	—
Consumo per capita (precios de 1965)	—	—	—	352	367	324	378	355	—
Balanza comercial neta (millones de pesos de 1965)	—	—	—	-95	-293	-433	-172	-308	—
Presupuesto público (millones de pesos corrientes)	390 ^b	756 ^b	1 330 ^b	1 854	2 087	2 419	2 639	2 718	—
INVERSIÓN COMO PORCENTAJE DEL PNB:	—	—	—	16.5	19.1	19.5	20.0	24.0	31.0 ^c
Distribución Sectorial de la Inversión									
Inversión Directamente Productiva	—	—	—	100.0	100.0	100.0	—	—	—
Agricultura	—	—	—	68.3 ^d	72.2 ^d	79.0 ^d	—	—	—
Industria	—	—	—	27.8 ^d	21.6 ^d	33.3 ^d	—	—	—
Servicios Sociales	—	—	—	21.7 ^d	30.4 ^d	27.4 ^d	—	—	—
Estructura de la Inversión	—	—	—	31.7 ^d	27.8 ^d	21.0 ^d	—	—	—
Maquinaria y Equipo	—	—	—	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—
Construcción	—	—	—	29.2	41.8	38.8	34.3	37.8	—
Otros	—	—	—	60.1	37.4	43.4	53.0	48.2	—
	—	—	—	10.7	10.8	17.8	12.7	14.0	—

^a Las cifras tienen como fuente U.C.L.A., Cuba 1968, *op. cit.*, a menos que se indique lo contrario.

^b Naciones Unidas, *Economic Survey of Latin America*, 1969.

^c Planecado, C. Mesa-Lago "The revolutionary offensive", *Transaction*, abril 1969.

^d Cuba, *Boletín Estadístico*, 1964.

^e Cuba, *Compendio Estadístico*, 1967.

Sin embargo, la estrategia *turnpike* impone la condición de extraer cierto volumen de recursos del consumo. Los fondos de inversión deben utilizarse para el desarrollo de las industrias eficientes y para la constante expansión de la capacidad productiva. Para estas tareas también se requiere de divisas. En esta sección evaluaremos la forma en que los dirigentes tradujeron las aspiraciones de un desarrollo rápido en planes concretos de asignación de recursos a los sectores adecuados de la economía (cuadro I).

PRODUCCIÓN AGREGADA

A partir de la Revolución, la población de Cuba ha crecido a un ritmo un poco mayor de 2.5 % anual. Este crecimiento se ve contrabalanceado por una tasa de emigración de 0.5 % desde 1961.²⁰ En 1970, aproximadamente 8.3 millones de gentes vivían en la isla. La fuerza de trabajo creció un poco más lentamente debido a la emigración. El considerable incremento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo aumentó la proporción de personas económicamente activas a cerca de 30 %. El número de personas que trabajan en la agricultura, la industria y el comercio permaneció relativamente estable, con excepción de la demanda temporal durante la zafra. Los aumentos en la producción de estos tres sectores se alcanzaron por los aumentos de maquinaria y de trabajo registrados. En los servicios públicos, como educación, medicina y construcción se utilizaron trabajadores adicionales.

El ingreso nacional real aumentó. Se elevó aproximadamente en 11 % entre 1962 y 1965, pero después cayó a 6 % (medido en pesos constantes de 1965) por la disminución de la producción de azúcar en 1966. Esto significa que el ingreso *per capita* permaneció alrededor de su nivel de 1962, que era de \$ 500. El consumo *per capita* aumentó en 7.4 % entre 1962 y 1965, pero después se impuso cierta austeridad cuando la caída del ingreso nacional forzó a los cubanos a restringir el consumo individual a su nivel de 1962. Estas cifras están expresadas en términos agregados *per capita*, lo que significa que el fondo de consumo total se incrementó suficientemente para proporcionar cantidades de consumo iguales para el incremento de la población.²¹

Mientras que los niveles de consumo personal permanecieron constantes, el gasto público se elevó rápidamente para ayudar a financiar los grandes incrementos tanto de los servicios sociales como de las acti-

²⁰ Cuba, *Compendio Estadístico*, 1967, *loc. cit.*, p. 14.

²¹ Entrevistas con campesinos y el examen de algunas de las conclusiones de la investigación sobre el gasto realizada en 1957 por la Agrupación Católica Universitaria, *op. cit.*, indican que los niveles de consumo son todavía más altos que lo que eran para los estratos más bajos de la población antes de la Revolución. Las cifras *per capita* deben tomarse con gran precaución, ya que la distribución del ingreso cambió sustancialmente y un gran número de miembros de los antiguos estratos superiores emigró. Además, como se destaca más adelante, los grandes aumentos en el consumo colectivo elevaron los niveles de vida sin elevar las cifras del ingreso personal.

vidades productivas. La inversión pública se elevó aproximadamente en un 50 % entre 1962 y 1965; para 1966 representó casi la cuarta parte del producto nacional bruto. A pesar de que se registraron aumentos espectaculares en el gasto para ciencia y tecnología (122 %), y para deportes y propósitos recreativos (136 %), la mayor parte del gasto público se asignó a las actividades agrícolas e industriales.²²

Estos datos agregados reflejan una política de congelación o aun de disminución de los niveles de consumo personal para poder canalizar recursos hacia la inversión y hacia la dotación de servicios de consumo colectivo. Esto confirma la impresión del visitante de que los niveles de consumo de los bienes racionados, que abarcan ahora casi toda la gama de bienes de consumo, se restringieron aún más durante 1969 y 1970 como parte del esfuerzo para disponer de más recursos para la cosecha azucarera. Al mismo tiempo se registró un continuo mejoramiento en la cantidad y calidad de los servicios gubernamentales como son educación, atención médica, centros de atención para la niñez y otros bienes de consumo colectivo. Esto refleja el cambio de orientación de la economía cubana dirigido a lograr el mejoramiento de los niveles de vida individual a través de medios colectivos en lugar de individualistas.

Mientras tanto, los recursos materiales se retiran del consumo individual para dar lugar a grandes aumentos en la inversión, a fin de elevar la capacidad productiva del país. La proporción del producto nacional bruto que se invierte se elevó de 18 % en 1961 a 24 % en 1966; el aumento planeado para 1968 era de 31 %.²³ Este es un indicador que revela la magnitud del sacrificio que se solicita del pueblo cubano.

A medida que el gran incremento de los fondos de inversión se canalizó hacia nuevas actividades se manifestaron nuevas prioridades. Cuando los programas de desarrollo maduraron, se trasladó a la producción una proporción creciente de toda la inversión, en lugar de dedicarla a los servicios sociales, los que durante los años iniciales de la Revolución recibieron casi la mitad del presupuesto para nuevas inversiones. Mientras que el porcentaje de inversiones destinadas al bienestar social disminuyó en casi 45 % entre 1961 y 1964, la inversión industrial y la agrícola duplicaron su proporción del fondo de inversiones que se incrementaba continuamente. En 1964, estos dos sectores estratégicos recibieron el 60 % del presupuesto de inversión. El cambio hacia la producción agrícola resultó en un 50 % de aumento de su participación en la inversión total, mientras que la inversión industrial permaneció casi constante (en pesos de 1965) y disminuyó un poco en términos relativos. La decisión de lograr 10 millones de toneladas de azúcar en 1970

²² University of California at Los Angeles (UCLA), Latin American Center, *Cuba, 1968*, Los Ángeles, UCLA, Latin American Center, 1970.

²³ Así, en contraste con lo sucedido en 1962, se planeó la escasez de los bienes de consumo para permitir el incremento en la tasa de inversión. Sin embargo, parece ser que algunas de las escaseces que se presentaron durante la zafra de 1970 fueron imprevistas: Castro, ponencia de 26 de julio de 1970, *op. cit.*

se refleja también en las cifras de inversión. En 1964, año posterior a la introducción de la estrategia *turnpike*, la inversión total en la industria azucarera tanto en el sector agrícola como en el industrial representó el 15 % del presupuesto total; 8.7 % de las inversiones industriales se programaron para la industria del azúcar,²⁴ mientras que un tercio de la inversión en agricultura se destinó a la producción de azúcar y servicios relacionados.²⁵ Estas inversiones fueron más fuertes en años pasados a medida que la producción de la industria de maquinaria agrícola se elevó y a medida que las nuevas plantaciones aumentaron las áreas sembradas de caña de azúcar. También fue necesario realizar gastos en los centros de recolección en donde la caña se prepara para su envío al ingenio. Estos centros son una importante innovación cubana. Como se localizan en los campos, permiten realizar ahorros en costo de transporte y en mano de obra; la cortadora de caña hace ahora sólo un corte en lugar de los tres o más que se acostumbraban previamente debido a que los trayectos por recorrer eran más largos.

DATOS DE PRODUCCIÓN

De acuerdo con los datos de producción de las cosechas individuales (cuadro II), la esperanza de obtener rápidos incrementos en el producto todavía no se ha realizado para algunos de los productos más importantes. El fracaso al que se ha dado más publicidad es el que se refiere a la zafra, que tuvo un agitado destino desde el espectacular éxito de 1961. En esa época se desatraigó la caña de grandes áreas en un esfuerzo por diversificar la economía agrícola y disminuir la dependencia de Cuba respecto del azúcar. Los esfuerzos subsecuentes para incrementar la producción y estabilizar la zafra a un nivel más alto todavía no se han visto coronados por el éxito, porque siete años no son un período suficiente para cumplir el ambicioso programa azucarero. A pesar de estas decepciones y de las marcadas fluctuaciones del producto, la producción promedio, 5.6 millones de toneladas, durante los primeros once años de gobierno revolucionario (1959-69) es un poco mayor que los 5.3 millones de toneladas promedio que se registraron en la década anterior.

Es innecesario decir que la frustración fue difícil de sobrellevar después de los largos años de sacrificios y de las grandes expectativas que se habían forjado. Ahora, sin embargo, la nueva inversión en campos de caña, maquinaria cortadora y de transporte y la capacidad de los trapiches pueden empezar a amortizarse ya que los problemas mecánicos y administrativos fueron eliminados. La tarea más urgente de la década actual será la de corregir algunos de los desequilibrios que surgieron como consecuencia del gran esfuerzo nacional por alcanzar la meta de los 10 millones de toneladas de azúcar en 1970. Tras de la ex-

²⁴ Naciones Unidas, *Economic Survey of Latin America*, 1963, Nueva York, Naciones Unidas, 1963, p. 287.

²⁵ Sergio Aranda, *La revolución agraria en Cuba*, México, Siglo XXI, 1968, p. 76.

Cuadro II

CUBA: PRINCIPALES PRODUCTOS AGRÍCOLAS, 1948-1970 a, b

	1948/52	1952/56	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
PRODUCTOS AGRÍCOLAS													
Azúcar	—	5 002.0	5 964.0	5 862.0 ^c	6 767.0 ^e	4 815.0 ^e	3 821.0	4 398.0	6 051.0	4 455.0	6 129.0	5 100.0	8 535.0
Meta	—	—	—	—	—	6 141.0	—	6 500.0	7 000.0	6 500.0	7 500.0	8 000.0	10 000.0
Café	—	38.4	48.0	42.0	37.0	52.2 ^g	34.7 ^g	32.0 ^g	23.9 ^g	33.4 ^g	—	—	—
Tabaco	—	36.9	41.1	52.2	47.2	51.5	47.9	43.8 ^g	43.7	51.2	51.2	—	—
Arroz con cáscara	—	206.0	282.0	307.0	213.0	230.0	237.0	123.0 ^k	50.0 ^k	68.0 ^k	93.0	50.0 ^l	—
Maíz	—	174.0	193.0	214.0	160.0	152.0	140.0	129.0	117.0	127.0	120.0	—	—
Frutas cítricas	—	75.0	70.0 ^f	73.0 ^f	91.0 ^f	117.0 ^f	86.0	112.0	111.0	160.0	167.0	—	—
GANADO, CARNE Y AVES													
Granado mill. cab.	4.2	4.1	—	—	5.8 ^f	5.8 ^f	6.2	6.4	6.6	6.7	6.8	—	—
Carne: ternera	179.0	171.0	—	—	—	196.0 ^{e,h}	227.0 ^{e,h}	269.0 ^{e,h}	310.0 ^{e,h}	336.0 ^{e,h}	—	—	—
cerdo	36.0	37.0	—	—	—	—	39.0	44.0	48.0	50.0	50.0	—	—
Leche	460.0	723.0	979.0	1 130.0	1 281.0	1 185.0	1 827.0 ^{e,g}	2 906.0 ^{e,g}	2 606.0 ^{e,g}	3 002.0 ^{e,g}	—	—	—
Huevos	312.0	316.0	400.0	490.0	580.0	660.0	750.0	830.0	911.0 ^h	1 011.0 ^h	1 185.0 ^h	1 191.0 ^l	—
Pescado	—	22.0 ^{d,i}	—	30.1 ^f	30.4 ^j	35.5 ^j	35.5 ^j	36.4 ^j	40.3 ^j	43.2 ^j	62.9 ^j	—	—
VALOR DE TODOS LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS ¹													
	—	—	—	—	—	—	840.5	889.6	973.6	969.5	—	—	—

a Todos los datos son de Food and Agricultural Organization, *Statistical Yearbook*, 1968, a menos que se indique lo contrario.

b Todas las cantidades expresan miles de toneladas métricas, a menos que se especifique lo contrario.

c Sólo públicas.

d 1957.

e Consejo Internacional del Azúcar.

f Naciones Unidas, *op. cit.*, con base en datos del JUCEPLAN.g UCLAN, *op. cit.*h Cuba, *Agriculture and Livestock Production in Cuba*. Roma, FAO, 1967.i *Bohemia*, 16 de octubre de 1970.j Cuba, *Boletín Estadístico*, 1964.k Gutelman, *op. cit.*

l Millones de pesos.

tensión de la zafra y de la movilización masiva de recursos materiales y humanos Cuba fue capaz de producir una cantidad récord de 8.5 millones de toneladas de azúcar refinada.

Los problemas de organización y los desequilibrios técnicos que se presentaron durante la zafra de 1970 son sintomáticos de la disyuntiva que existe entre la disponibilidad física de capacidad productiva y la incapacidad de utilizarla efectivamente. A pesar de que se disponía de una cantidad de caña más que suficiente para producir 10 millones de toneladas de azúcar refinada, sólo se produjeron 8.5 millones debido a fallas técnicas en los trapiches, embotellamientos en el sistema de transporte, y a mecanismos de coordinación inadecuados. Además, la experiencia de 1970 sugiere que si en los próximos años se va a dar prioridad a metas de producción de otros productos será necesario continuar restringiendo la cosecha azucarera a un nivel menor del de los 10 millones de toneladas.

En la primera etapa del programa de desarrollo, el sector pecuario es el siguiente en importancia después del azúcar. El objetivo actual es un rebaño de aproximadamente 12.5 millones de cabezas para 1975, cifra que representa más o menos el triple del tamaño que se registraba en los primeros años de la década de los cincuentas. De acuerdo con los cálculos cubanos esto permitirá una oferta adecuada de leche y carne para el consumo doméstico, además de proporcionar entre 10 y 15 millones de dólares de exportaciones anuales. Los incrementos recientes de la producción de leche y carne han sido sustanciales. Sin embargo, todavía son insuficientes para cubrir una demanda de consumo interno más alta. Ambos productos se importan y están sujetos a racionamiento.

La producción de frutos cítricos, tabaco y café se está incrementando para ser exportada. El rápido aumento en la producción de los dos primeros productos refleja la expansión de las áreas cultivadas. La producción de frutas continuará creciendo rápidamente a medida que las nuevas plantaciones maduren; se planea cuadruplicar el área sembrada de árboles de cítricos. La producción de café disminuyó en el sector privado que es el que tradicionalmente lo ha cultivado; los cultivos recientes de las haciendas estatales todavía no se reflejan en las cifras de producción.

La producción de huevo y pescado se incrementó rápidamente debido a la introducción de nueva tecnología. También se utilizan técnicas industriales en la producción de huevo, y se adquirió una moderna flota de barcos pesqueros. La producción de arroz disminuyó considerablemente después de la firma del tratado comercial con China. Cuando surgieron dificultades políticas Cuba inició de inmediato un programa para aumentar los cultivos, lo cual debe reflejarse en las cifras de este año. Cuba espera ser autosuficiente en arroz para 1971.

Se han realizado grandes inversiones en industrias directamente relacionadas con la agricultura. Dos esfuerzos notables los constituyen la expansión de la capacidad de los trapiches en la industria azucarera, y la construcción de dos grandes unidades productoras de fertilizantes. Se

CUADRO III

CUBA: PRODUCTOS INDUSTRIALES SELECCIONADOS a, b

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Fertilizantes													
<i>Producción</i>													
Nitrógeno													
Fosfato							10.5	11.0	15.0	5.0	10.0		
<i>Consumo:</i>													
Nitrógeno	13.8 d			36.0	40.0	48.8	63.6	76.0	100.0	105.0	120.0		
Fosfato	15.2			33.0	35.0	43.9	63.6	75.0	80.0	50.0	100.0		
Potasio	11.4			25.0	30.0	40.1	45.1	50.0	60.0	75.0	85.0		
<i>Cemento</i> 405 t	750	663	813	871	779	812	806	801	800	800			
<i>Electricidad</i> e	1 795	1 993	2 145	2 297	2 258	2 314	2 494	2 592	2 813	3 019	3 391	3 787	
Millones kw/h													
Capacidad instalada (mill kw)	461	939	944	956	966	976	976	976	1 100				
Níquel c-mill. tons	18.0	17.9	14.5	18.1	24.9	21.6	24.1	29.1	27.9	34.9			
<i>Textiles</i> -mill. m ²													
Algodón	60 e												
Lana					94	90	105	96	108				
<i>Zapatos</i> -mill. pares						11.8			12.6				
<i>Cerveza</i> -mill. litros	118.8 f	155.7		139.4	92.7	89.1	103.6	99.3	108.8				
Índice de Producción Industrial	78	88		95	95	100	107	116	119 g				

a Todas las cantidades expresan 1 000 toneladas métricas salvo que se indiquen otras especificaciones.

b Todos los datos tienen como fuente Naciones Unidas, *Statistical Yearbook*, 1968, salvo que se indiquen otras.

c Fidel Castro, 2 de enero, 1968, citado en L. Huberman y P. Swezy, *Socialism in Cuba*, Nueva York, MR Press, 1969.

d 195-1956.

e 1957.

f 1953.

g Estimado con base en los datos de UCLA, *op. cit.*

está instalando capacidad adicional para la producción de cemento y electricidad. En el cuadro III se encuentran algunos indicadores de ese progreso. En 1967 empezaron a cumplirse los incrementos sustanciales en la producción de electricidad que se habían prometido. La capacidad adicional para producir cemento aún no ha sido terminada. Por otra parte, se han construido algunas fábricas de fertilizantes, y muchas se han puesto "al corriente" desde 1967. Las cifras sugieren también que a medida que los actuales proyectos de construcción se completen, le será más fácil a Cuba aumentar sus índices de producción en los primeros años de la década de los setenta.

Todos estos programas, tanto en el sector agrícola como en el industrial, se vieron afectados por el esfuerzo de lograr los 10 millones de toneladas de azúcar en 1970. Este esfuerzo que se inició lentamente y creció en forma constante hasta alcanzar su punto máximo en 1970, demandó trasladar de otras actividades un número considerable de recursos, tanto humanos como materiales, que se incrementaban rápidamente, hacia el sector azucarero. La falta de cumplimiento de las metas de producción se hicieron evidentes en todos los sectores de la economía mucho antes de los fracasos más difundidos y analizados por Castro en su, ahora, famoso discurso del 26 de julio de 1970.²⁶

Sin embargo, los lineamientos básicos de la estrategia cubana de desarrollo no se desvirtúan por esos déficit de producción. El fracaso en alcanzar metas específicas de producción en el tiempo planeado corresponde a una serie de problemas de organización y al excesivo optimismo de los dirigentes sobre las posibilidades de superar la herencia del subdesarrollo. Si la meta de producción de azúcar para 1970 se hubiese fijado en 8.5 millones de toneladas en lugar de 10 millones de toneladas (como lo sugirió Gutelman en 1966),²⁷ probablemente los sacrificios en el resto de la economía habrían sido menores, se habrían distraído menos recursos de otras áreas y habría sido posible lograr una coordinación más racional de los escasos servicios de transporte y de los recursos humanos.

Sin embargo, los actuales programas de producción indican que la determinación básica de continuar con la estrategia de desarrollo descrita en los párrafos anteriores no ha decaído, a pesar de los decepcionantes resultados de la cosecha de 1970. Carlos Rafael Rodríguez fue bastante claro sobre este asunto en su discurso ante la XI Conferencia Regional de la FAO.²⁸ Mediante una evaluación completa de la interrelación entre el azúcar y otros sectores de la economía es probable que se ponga menos énfasis en la producción de azúcar durante los próximos años; los programas de cría de ganado continuarán de acuerdo a lo planeado a pesar de los embotellamientos en el transporte, causantes de la disminución en las entregas de leche y carne a los consumi-

²⁶ Castro, *op. cit.*

²⁷ *Op. cit.*

²⁸ *Granma*, 25 de octubre, 1970.

dores. Algunas de las metas de los cultivos de fruta y café fueron afectadas por las movilizaciones masivas de 1970, pero nada parece indicar que se pondrá menor énfasis en asegurarse exportaciones crecientes de frutas durante los próximos años. La construcción de elementos básicos de la rama agroindustrial, como el complejo de fertilizantes de Cienfuegos, se vio también afectada marginalmente por los sucesos que antecedieron y acompañaron a la zafra de 1970.

EL PAPEL DEL COMERCIO EXTERIOR

Por lo que respecta al comercio internacional, Cuba continúa dependiendo de las exportaciones de azúcar y esa dependencia ha llegado a ser más intensa a medida que la producción ha aumentado. Las exportaciones no crecen aún mientras que la necesidad de importar se está elevando (cuadro IV). Como consecuencia, Cuba se ve enfrentada a una balanza comercial negativa cuyo déficit se incrementa constantemente. Este déficit lo financian principalmente los países socialistas. El 80 % del comercio de Cuba se redirigió de los países capitalistas (Estados Unidos el más notable hasta 1961), hacia los países socialistas, dentro de los que la URSS ocupa el lugar principal. Mientras que durante la década de los cincuenta Estados Unidos representaba dos tercios tanto de las importaciones como de las exportaciones, actualmente el de la Unión Soviética representa el 50 % de todo el comercio.

La dependencia histórica de las importaciones de alimentos no se supera fácilmente, como lo demuestra la reciente experiencia cubana. Sin embargo, la industrialización y las políticas de restricción del consumo han forzado un cambio de las importaciones de alimentos a las de equipo de capital. Antes de la Revolución las importaciones de alimentos declinaron su participación de 30 % de todas las importaciones a un 22.2 % en 1958, pero esto se compensó por un aumento en las importaciones de bienes de consumo duraderos. Durante los diez años pasados, las importaciones de alimentos representan más de una quinta parte del total, pero la importación de equipo de capital fijo ha aumentado aproximadamente en un 40 % de su nivel de 22.6 % de 1958.

CONCLUSIONES

El fuerte contraste entre las expectativas de rápidos incrementos en los niveles de ingreso y las frustraciones sufridas al implementar la estrategia cubana de desarrollo requiere alguna discusión. Durante casi ocho años los cubanos han estado invirtiendo proporciones constantemente crecientes del total de recursos, y consecuentemente restringiendo el volumen de recursos disponibles para el consumo. Dada la persistencia de la estricta restricción del consumo surge naturalmente la pregunta de si estas inversiones han sido infructíferas, o cuándo empezarán a elevar el producto nacional.

Las fuertes inversiones realizadas en años recientes, fueron para ins-

calar capacidad productiva para la producción de azúcar, ganado y frutas cítricas. Además del gran déficit en infraestructura económica (caminos, embalses, electricidad, etc.) que tuvo que ser subsanado para permitir la expansión de la producción agrícola, otras inversiones del complejo agroindustrial (fertilizantes, maquinaria, cemento, etc.) participaron de una gran proporción de la inversión total.

Estas inversiones se realizaron principalmente en bienes de producción intermedios que no estaban destinados a afectar directamente el volumen de bienes disponibles para consumo o exportación. En lugar de ello se dirigían a facilitar el éxito de otros planes de producción. Éste es el significado de la planificación a largo plazo, en la forma en que se utiliza en este artículo, la implementación inmediata de los programas que permitirán una elevación más rápida en el futuro, los ejemplos más claros de este enfoque son los aumentos de capacidad de producción de fertilizantes y embalses. Se espera que después de un período adecuado de gestación habrá un rápido incremento en la producción de los productos que utilicen esos insumos.

Esta es la estrategia seguida por los cubanos, pero menospreciaron las dificultades que confrontarían al intentar implementarla. La mayoría de los problemas que surgieron son resultado de una serie de supuestos acerca de la capacidad de la gente de funcionar a niveles productivos cercanos a los alcanzados bajo condiciones experimentales o de laboratorio, se pasó por alto la falibilidad humana o material —y sin las reservas productivas para soportar los fracasos individuales, los golpes se transmitieron a través de todo el sistema.

El inflexible deseo de Castro, que muchos han criticado, de establecer y mantener metas de producción irreales agravó aún más los problemas. No se trata de si esas metas son alcanzables o no, sino de las consecuencias negativas para el resto de la economía cuando se intenta alcanzarlas. Así pues, la prioridad indiscutible acordada para la producción de azúcar en años recientes, significó el abandono de muchos otros sectores de la economía. Si se hubiese logrado la meta de los 10 millones de toneladas, el sacrificio en los otros sectores habría sido exactamente el mismo; su fracaso fue resultado de problemas en la utilización de la capacidad de molienda y de errores humanos de coordinación —no falta de capacidad física.

Durante toda la década pasada, la lección que se demostró repetidamente fue la pesada carga que el subdesarrollo heredó a Cuba. La falta de entrenamiento, de disciplina industrial, de infraestructura, y muchos otros factores ejercieron su impacto en el cumplimiento de las metas de producción. En cada coyuntura surgieron problemas debido a la información insuficiente, experiencia y entrenamiento inadecuados, falta de insumos físicos o humanos, y muchas otras lagunas: que no se evidencian con tanta fuerza en otros países subdesarrollados porque la concentración del esfuerzo para tratar de superar esos defectos es mucho menor —como menores son también los éxitos que se alcanzan. Quizás uno de los aspectos más desafortunados es precisamente la incapacidad

de aprender esa lección; al analizar los fracasos anteriores en varias ocasiones se reconoció la importancia de estos problemas —justamente hace poco tiempo Carlos Rafael Rodríguez dijo: “no hemos podido desarrollar parejamente los factores subjetivos y los métodos de dirección para emplear con máxima eficacia esos recursos y posibilidades [objetivos]”.²⁹

La experiencia de 1970 es un ejemplo excelente de algunos de los problemas que plantea la implementación de cualquier tipo de estrategia de desarrollo. Los cubanos abandonaron deliberadamente todos los mecanismos de mercado por el costo social que impondría retenerlos. Los sustituyeron por la dirección y administración centrales para movilizar a la gente y coordinar los esfuerzos de producción en una economía que carecía de reservas. Además, hicieron esto en un país subdesarrollado sin información, entrenamiento, ni experiencia, que son los factores sobre los cuales dependen otros países socialistas; el resultado inevitable fue una serie de errores de planificación y de asignación —muchos de los cuales fueron previstos y predichos por asesores extranjeros como Gutelman³⁰ y Dumont.³¹

Sin embargo, los cubanos continúan basándose en los lineamientos fundamentales de sus planes originales de inversión. A diferencia de los fracasos de los primeros años de la década de los sesentas, la falta de ejecución de los planes de producción de 1970 no se interpretó como la revelación de contradicciones fundamentales de su enfoque actual. No existen razones para dudar sobre su capacidad de elevar el consumo personal y reducir la importación de los bienes que pueden producirse localmente a medida que sus nuevas inversiones maduren —a pesar de que quizás se requiera más tiempo del que se había planeado originalmente. Al mismo tiempo los cubanes anticiparon el mantenimiento de altos niveles de exportación de azúcar, y el aumento de las de frutas cítricas, café y otros productos para los cuales existen mercados ya sea en países socialistas o capitalistas. El primer signo de distensión de las presiones internas sobre la oferta de alimentos fue la elevación de la ración de arroz de tres a seis libras en 1969; sin embargo, este progreso se vio contrabalanceado por serias restricciones en otros productos alimenticios en 1970, como resultado de los problemas ocasionados por la zafra. En los años próximos se pueden esperar aumentos similares de las raciones de carne, leche, tubérculos y azúcar, a pesar del incumplimiento de los niveles planeados para 1970. Durante la próxima década, al finalizarse la nueva producción de cemento y el trabajo que se liberará gradualmente por la mecanización agrícola, también será posible incrementar la construcción de viviendas manteniendo el presente ritmo de construcción de obras industriales y públicas.

El manejo del modelo *turnpike* de desarrollo facilita la compren-

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Op. cit.*

³¹ *Cuba, est il socialiste? Op. cit.*

sión de estos datos. En lugar de concentrar el análisis en los beneficios directos que los diez años de dirección central han otorgado al pueblo, se debe volver la atención hacia la estructura productiva de la economía que empezó a surgir con el nuevo énfasis de inversión en la agricultura y en la industria relacionada con ella. Lo que se puede esperar de este enfoque, en los años próximos, es la promesa del rápido crecimiento de la producción de determinados bienes de exportación importantes y de bienes de consumo. Sin embargo, estos éxitos serían probablemente más difíciles de alcanzar y se alcanzarían en una forma más lenta si no fuese por la dirección central de la economía y la perspectiva de igualdad que surgen de la ideología marxista prevaleciente. La estrategia *turnpike* implica muchas decisiones difíciles para el gobierno. Se debe delimitar cuidadosamente el campo entre la demanda creciente de consumo y los requerimientos de los programas de inversión. El control central no sólo ayuda a implementar la estrategia sino también ayuda a resolver muchos de los problemas que pudiesen surgir. Para estar en condiciones de alcanzar los objetivos rápidamente el gobierno debe estar en posibilidades de movilizar a su pueblo. Para lograr un crecimiento rápido son necesarios esfuerzo y sacrificio. Debido a los problemas económicos y políticos que pueden surgir, probablemente es imposible que un país escoja tal ruta a menos que esté en posibilidad de contar con la completa coincidencia de un número de circunstancias sociales, políticas y económicas. Igualmente es necesario examinar el desarrollo económico cubano dentro de un amplio contexto social y político para entenderlo en su totalidad.