

ARTIGO

## La ciencia económica y los procesos de desarrollo: la experiencia cubana

Olga Perez SOTO<sup>1</sup>

*[...] yo sé que ese momento de descanso en que podamos mirar para atrás y hacia todo un futuro previsible tardará en llegar, sé que muchas cosas pasarán antes de que se alcance ese momento y sé también que por causas naturales de la fisiología humana o por causas de los invasores extranjeros, muchos de nosotros podremos no ver ese día dichoso, pero los que queden podrán cuando miren hacia atrás, cuando miren toda esa construcción que ha significado años y años de trabajos, de sacrificio, de esperanza y de dolor, ver en algún lugar alguna pequeña o grande, de acuerdo con el trabajo y la capacidad de cada uno, pero alguna señal indeleble que cada uno dejó en ese enorme y bello edificio que estamos empezando a construir y esa será nuestra recompensa, la recompensa de un verdadero revolucionario. Hasta ese momento, compañeros.*

Ernesto Che Guevara, Discurso: *La teoría es indispensable para el desarrollo de la Revolución, pero debe estar siempre unida a la práctica.*

**Resumen:** Este artículo aborda el desarrollo como proceso multidimensional y multicausal desde condiciones de subdesarrollo. Es por eso que se asume la identidad del crecimiento en función del desarrollo socialista como propuesta metodológica en la evolución de la noción del desarrollo que implica ruptura con la lógica del capital. Es en esa plataforma donde la política social es punto de partida y llegada complejo de los procesos y de las políticas para el desarrollo en la complejidad de sus interrelaciones. Se concluye con los aspectos más relevantes de la experiencia de desarrollo en Cuba.

**Palavras-chave:** Desarrollo. Política social. Cuba.

**Abstract:** This paper addresses the development as a multidimensional and multicausal from conditions of underdevelopment. That's why it is assumed the identity of the growth in terms of social development as proposed methodology in the evolution of the concept of development implies a break with the logic of capital. It is on that platform where social policy is the starting point and finish complex processes and policies for development in the complexity of their interrelationships. It concludes with the most relevant aspects of the development experience in Cuba.

**Keywords:** Development. Social Policy. Cuba.

*Submetido em 05/09/2011*

*Aceito em 30/10/2011*

---

<sup>1</sup>Doutora em Economia pela Universidade de Barcelona. Decana do corpo docente associado da Faculdade de Economia da Universidade de Havana, Cuba. E-mail: <[hcp@fec.uh.cu](mailto:hcp@fec.uh.cu)>.

## Introducción

Si se particulariza en América Latina, también bajo los “efectos” del modelo neoliberal, se sigue imponiendo como solución la supuesta “modernización” (modelo de exclusión social, que reproduce desigualdades) de la sociedad latinoamericana, donde lo único que han alcanzado la mayoría de los países de la región han sido retrocesos sociales. En el último Panorama Social de América Latina publicado por la CEPAL se reconoce que para el año 2009, “... la incidencia de la pobreza alcanzó a un 33,1% de la población de la región, incluido un 13,3% en condiciones de pobreza extrema o indigencia. Estas cifras se traducen en 183 millones de personas pobres y 74 millones de indigentes.” (CEPAL, 2011)

La fragmentación social y la exclusión son problemas que enfrentan las sociedades contemporáneas, ricos y pobres interactúan como parte de la naturaleza de las contradicciones del Imperialismo y en los países subdesarrollados el ideario neoliberal todavía se impone también en el ámbito de lo social. En este sentido, la necesidad del cambio social es inminente, pero su complejidad también lo es, debido a la multiplicidad de actores y factores en el mapa mundial y la heterogeneidad de las estructuras.

Es por eso que lo presente artículo persigue los siguientes objetivos principales: *profundizar las relaciones entre Ciencia*

*Económica, los procesos de desarrollo y la política social; analizar la experiencia cubana de desarrollo.*

## La Economía Política y la Política Económica en los procesos de desarrollo

Cuando recorremos la evolución de la noción del desarrollo en las principales corrientes de pensamiento económico, e identificado la expresión que estas han tenido en las diferentes propuestas de política económica; se comprueba una amplia gama de teorías que estudian el tema, pero que no logran trascender el estudio del fenómeno en su manifestación lo cual explica que en el campo propositivo sean insuficientes. De acuerdo a Pacheco Prado (2004) se convierte en un simple juego de objetivos e instrumentos y hace suponer que problemas como las crisis económicas, la pobreza, el subdesarrollo, entre otros, son meros errores en el manejo de la política económica. Las propuestas siempre siguen la lógica capitalista y las que se han aplicado son precisamente aquellas que con corte reformista reproducen las deformaciones del sistema y lo asumen como natural e insuperable.

El desarrollo como proceso integrador y multidimensional resultará de la síntesis de dos planos de análisis: el de la economía política y el proceso de desarrollo (interpretación) y el la política económica para el desarrollo (transformación). En esta síntesis se pretende ex-

plorar la desconstrucción, reconstrucción y construcción de la teoría del Desarrollo Socialista para hacer un intento de comenzar a llenar los espacios vacíos identificados en los niveles anteriores.

Tinbergen (1968) define la política económica como *la manipulación deliberada de cierto número de medios con el objeto de alcanzar ciertos fines*. Esta concepción no tiene en cuenta los aspectos políticos y sociales de la política económica como son las clases sociales y las estructuras de poder, por lo que constituye un enfoque economicista que deja su contenido básicamente al manejo instrumental y de recetario. Esta tendencia predomina en las concepciones de política económica en la llamada economía convencional.

En este trabajo asumiremos la concepción más amplia desarrollada por Pacheco Prado (2004) quien define la política económica del capitalismo como *“la intervención del Estado en la economía, que trata de regular la producción y distribución del excedente económico, bajo las condiciones emanadas de las relaciones de poder”*.

En general, existen dos tendencias sobre el objeto de la política económica: una que hace énfasis en lo técnico-económico (como las mencionadas anteriormente) y otra que lo hace en lo socio-político. En ese sentido seguimos a Lichtensztein (1982) asumiendo que:

[...] la comprensión totalizadora del objeto de la política económica no puede admitir una frontera difusa y alterable entre lo

económico y lo político, sino que exige rescatar la original correspondencia que se entabla entre ambos planos de relaciones sociales [...] Los propósitos de la política económica pueden entonces distinguirse en un momento dado, por dos razones mancomunadas: por su papel atenuador de ciertos problemas económicos (su aspecto u objetivo económico explícito) y por el papel de salvaguardar, dentro de ciertos límites, la cohesión política de las estructuras, de la que emanan las decisiones (su aspecto u objetivo político implícito). En lo fundamental, la especificidad de la política económica se establece desde el momento en que se comprende que a través de sus objetivos económicos se entienden cubiertos y se contemplan simultáneamente ambos aspectos y no uno de ellos, indistinta o preferentemente. Por lo tanto, nuestra fórmula sería aquella que distingue el contenido de la política económica por la existencia de objetivos económicos que son necesariamente objetivos políticos en el sistema indicado.

En el debate sobre desarrollo socialista se pueden identificar tres planos analíticos cuya síntesis resultará imprescindible para la elaboración de la política económica para el Desarrollo Socialista. Un primer plano está asociado a una base teórica que tiene como plataforma la noción conceptual e ideológica esencial de la política económica en el estudio de las relaciones sociales de producción (plano esencial). Este se relaciona con las concepciones sobre las clases sociales, el Estado y el proceso económico y el estudio conjunto de estos tres elementos permite disponer de los diferentes enfoques teóricos que fundamentan la política económica. El segundo plano abarca la práctica (plano aparential) y está relacionado a la gestión de la política

económica, a su capacidad transformadora. Las acciones de la política económica se dan a través del análisis, diseño y manejo de los instrumentos. Los objetivos de política económica constituyen el eje sobre el que esta se erige en ambos planos de análisis y sirve de nexo entre la teoría y la práctica.

El plano de la política económica tiene a su vez dos niveles reservados: uno a las políticas económicas de corto plazo (política económica I) que accionan sobre problemas coyunturales de la economía, y otro a las políticas económicas de largo plazo (política económica II) que accionan sobre los problemas estructurales de la economía. Ambos se verán representados en los diferentes sectores económicos de forma que exista un proceso de interdependencia entre ellas, expresando la retroalimentación que se logra en pos de una política alternativa de desarrollo.

En síntesis, se supone el desarrollo de dos procesos: primero un enfoque (visión de conjunto sobre la sociedad, la economía y la política) y segundo una estrategia de objetivos e instrumentos para la intervención en el proceso económico. Muchas veces al estudiar ambos planos se advierte como señala Pacheco Prado (2004) que la teoría y la política económica son abordadas bajo una visión puramente técnica, teniendo el estudio como punto de partida instrumentos y variables (producción, inversión, precios, salarios, etc.) y no la sociedad como objeto de transformación. Como ya se ha señalado, esta forma par-

celaria de abordar el conocimiento conduce a insuficientes conclusiones sobre el desarrollo en las que predomina el manejo instrumental.

Este trabajo asume que las políticas para el desarrollo, son la síntesis de la Economía Política y la Política Económica, ésta última a su vez, se presenta en dos niveles fundamentales. Aquella cuyo objetivo es conducir y garantizar la estrategia de desarrollo, se clasificará como política económica estructural o de largo plazo (tipo II). Aunque su sola instrumentación no constituye la política de desarrollo en sí, su rol está dirigido a operar sobre los objetivos finales de ésta. La política económica estructural debe contemplar, conducir, limitar, dirigir, acotar, los manejos de la coyuntura. Comprende a las políticas de propiedad, de distribución, de consumo, industrial, tecnológica, empresarial, de energía, entre otras.

Luego se encuentran las políticas económicas (tipo I) coyunturales, que mantienen el funcionamiento de la economía en el corto plazo y sus objetivos son medios para alcanzar los objetivos establecidos por las políticas estructurales, por lo que no obstruyen el logro de los objetivos de desarrollo. Son instrumentos que permiten el manejo de la coyuntura y entre ellas se encuentran las políticas monetaria, fiscal, exterior, laboral, etc.

Un lugar particularmente especial lo ocupan las políticas sectoriales, que se orientan a resolver los problemas de un

sector productivo determinado o a impulsar su expansión y los necesarios cambios y ajustes. Estas no son más que desagregaciones y representaciones a nivel de los diferentes sectores de la actividad económica, de los objetivos de las políticas estructurales y su vez se ven afectadas también por la implementación de los diferentes instrumentos macroeconómicos, o sea, por las políticas tipo I. Por tanto estas forman parte de ambas, tributan al logro de la estrategia a largo plazo y son receptoras de la misma. En síntesis constituyen medios y fines de la política de largo plazo. En este grupo están la política agraria, de transporte, del turismo, de vivienda, etc.

El estudio de la evolución de la noción del desarrollo a través de la síntesis de la economía política y la política económi-

ca, deja expresado que ninguna de las identidades entre crecimiento y desarrollo han sido suficientes para así explorar ejes articuladores del desarrollo socialista por oposición a la lógica del capital desde condiciones del subdesarrollo latinoamericano.

El énfasis y contribución de esta parte del trabajo es dejar abierto un espacio en la clasificación metodológica para la identidad *Crecimiento en función del Desarrollo Socialista*. La intención es realizar un avance de algunos de los posibles ejes que articularían este desarrollo, trascendiendo la peligrosa agrupación de Desarrollo Alternativo que sin lugar a dudas deja posibilidades para “ingenuidades” y eclecticismos que entorpecen la interpretación y paralizan la transformación.



Figura 1. Crecimiento en función del Desarrollo Socialista

La alternativa socialista resultará del balance maduro entre lo aparente y lo real,

de lo necesario y lo posible. Se trata de una construcción que combine el corto,

el mediano y el largo plazo en cada momento del proceso de desarrollo de la construcción socialista. Un arreglo coyuntural descontextualizado de la transformación estructural puede devenir en retroceso económico, político y social, multiplicando el esfuerzo dentro de la trayectoria socialista.

Lo anterior no es trivial, pues de asumirse lógicas y/o identidades fetichistas en relación al crecimiento y desarrollo, se podrían provocar abortos o alumbramientos prematuros y/o deformados de genuinos intentos históricos.

Las políticas para el desarrollo socialista son las que resultan de la síntesis entre la economía política, la política económica coyuntural y la política económica estructural. Al mismo tiempo, se sostienen metodológicamente en la cuarta: *Crecimiento en función del Desarrollo Socialista, así como la expresión en política económica del crecimiento en función del desarrollo socialista*. La misma sienta las bases para la ruptura con la lógica del capital al contener las fuentes originarias y sostenibles del proceso de acumulación en el socialismo desde condiciones de subdesarrollo y heterogeneidad estructural.

El crecimiento socialista será el que garantice la transformación estructural a través del conjunto de políticas económicas que lo diseñan y acompañan.

La Política Social en la transición socialista debe entenderse como un eje transversal del desarrollo socialista por-

que sin ser la ley económica fundamental, expresa el reto de construcción y medición del proceso de bienestar de los sujetos sociales como resultado no solo de su participación en la producción sino también como portadores del proyecto social.

### **La Política Social y los problemas del desarrollo**

La Política Social así entendida, no es un complemento del salario, ni forma de subsidio, ni forma asistencial, ni complemento de fondos sociales de consumo, ni mecanismo de gratuidad, ni equidad, ni sistema previsional, etc. La Política Social no es un avance del proyecto futuro monumental, sino parte del proceso presente de construcción del proyecto monumental que significa el socialismo.

La Política Social en la transición, es parte del crecimiento y desarrollo socialista, es inicio y resultado de la acumulación, es la concreción en cada etapa, del cumplimiento de la ley económica fundamental y su medición a partir del proceso paulatino del avance del bienestar del sujeto social. En todas las acciones que impliquen el proceso de acumulación está presente como parte del desarrollo del sujeto como objeto de la transformación y portador de la misma.

La Política Social, en este sentido amplio, se pretende colocar en sus interrelaciones con los planos de análisis de las políticas para el desarrollo (entre

economía política y política económica) y sustentada en la cuarta identidad. La Política Social es la que garantiza que el sujeto se realice como productor, propietario, consumidor y como miembro de la sociedad civil.

La Política Social en la transición se realiza en todos los ámbitos de la sociedad que se construye, es parte del proceso de transformación no solo en el proceso de distribución y redistribución de la riqueza creada, sino desde la misma producción. La Política Social es parte de la construcción de relaciones sociales de producción.

Las formas de abordar la Política Social varían entre: el tratamiento del problema, su necesidad y pertinencia; la metodología utilizada para caracterizar la evolución que esta ha tenido entre países, regiones, períodos históricos, modelos de desarrollo económico, etcétera; las funciones que se le atribuyen; las formas de medir su efectividad; el tratamiento de los sistemas asistenciales, los fondos de pensiones, la seguridad social; las fuentes de financiamiento; su relación con el crecimiento económico, entre otras

El proyecto económico-social establecido en cada país o región ha sido determinante a la hora de poner en marcha la Política Social a lo largo de la historia. En este sentido se observa que influye sobre el concepto de Política Social no solo el entramado teórico predominante en un determinado momento histórico, sino también, las complejidades de las

estructuras políticas, históricas, sociales e institucionales propias de cada país. Por ello en la actualidad no se encuentra un debate articulado sobre políticas sociales y no se puede (a diferencia de lo que sucede con las políticas económicas) identificar siempre una correspondencia entre las diferentes nociones teóricas con sus expresiones en términos de política (social). Es por ello que en la evolución del debate sobre Política Social se identifican tres dimensiones fundamentales de la misma: económica, política e institucional.

La necesidad de su estudio, independientemente de que los resultados obtenidos hasta el momento sean insuficientes, ha sido creciente, algunos motivos son en primer lugar, el auge del enfoque alternativo sobre desarrollo que se produjo a partir de los años setenta, donde la dimensión social del mismo cobró mayor importancia. Aquí cobra relevancia la participación de instituciones internacionales pertenecientes a las Naciones Unidas ; en segundo lugar, el crecimiento de los servicios sociales, y con ello, de los gastos, lo que hace que los gobiernos se interesen cada vez más por su estudio y en tercer lugar, es debatida en diversos ámbitos la relación que establecen estas políticas con el crecimiento económico, y sobre todo desde la teoría convencional se justifica la necesidad de la Política Social por los beneficios que tiene sobre el mismo. Aunque es bien sabido que el enfoque neoliberal (dominante) adopta la competitividad global como punto central del sistema productivo y financiero, son las

grandes transnacionales las que organizan la producción y las finanzas y los mercados se encargan de la distribución de los recursos; se supone que los beneficios del capital son los que difunden el bienestar a la población. Entonces, ¿cuáles son los verdaderos objetivos de la Política Social en el capitalismo moderno?

Para determinar las variables que pudieran medir el desempeño de la Política Social, es importante primero establecer un objetivo a perseguir por la misma. En este debate muchos economistas señalan que estas deben ser evaluadas en términos de algún concepto de eficiencia, por su parte otros sugieren que se deben aplicar criterios basados en la distribución y dan mayor ponderación a las consecuencias que estas tienen sobre el bienestar de los individuos a quienes están dirigidas.

El bienestar es medido de diversas maneras y todas dependerán, en última instancia, del concepto de desarrollo subyacente. Comúnmente se utilizó el PIB (PIB per cápita) de una economía para medir el bienestar humano, pero ya es reconocido (incluso en los ámbitos más conservadores) que esta variable no recoge todas las dimensiones que pudieran medir el bienestar en términos sociales. Generalmente este enfoque coincide con las escuelas de pensamiento que identifican desarrollo con crecimiento económico

Con el auge de globalización neoliberal se ha intensificado el desarrollo de la

lógica del capital y con ella la complejidad de los distintos escenarios en donde se construye la alternativa socialista, por la heterogeneidad y diversidad de las condiciones socioeconómicas, culturales, ambientales y políticas a transformar. Es por ello que, el sujeto protagonista del necesario cambio social es heterogéneo y las propuestas que se realicen en términos de desarrollo no pueden brindar soluciones homogéneas para la transformación social.

La alternativa socialista es la única posible (en su diversidad) para llevar a cabo las políticas para el desarrollo y dentro de ellas la Política Social es su eje central en su relación con la ley económica fundamental.

En los planteos originales de la teoría del socialismo, se decía que el fin de la producción está condicionado, en toda formación social, por las relaciones de propiedad sobre los medios de producción. Allí donde los medios de producción pertenecen a la burguesía, la producción tiene como fin inevitable enriquecer a los dueños de capital y los trabajadores, es decir, la inmensa mayoría de la sociedad, sirven de objeto de explotación.

El consumo de los trabajadores solo es necesario al capitalismo en la medida en que le asegura la obtención de ganancias. Donde los medios de producción pertenecen al pueblo trabajador y se ha acabado con las clases explotadoras, la producción tiene como fin el auge constante del bienestar material y del nivel



cultural de todos los miembros de la sociedad socialista. Ello quiere decir que, en el socialismo, la producción está encaminada a ampliar el consumo del pueblo, a satisfacer de la manera más completa posible, en las condiciones dadas, las crecientes necesidades materiales y culturales de los miembros de la sociedad, y a atender al desarrollo completo de sus capacidades. Con ello guardan relación el carácter y el papel, fundamentalmente nuevos, del producto excedente en la sociedad socialista

No es objetivo de este trabajo profundizar en la ley económica fundamental del socialismo, solo nos interesa llamar la atención en la relación que se da entre ella y la Política Social. Sin duda la ciencia económica de la transición al socialismo deberá seguir pensando si la *ley económica fundamental pauta y subordina el despliegue del resto de las leyes, su definición es imprescindible para la medición de los avances del proyecto.*

*Las necesidades que se pretenden satisfacer deben estar dentro de la ruptura de la lógica del capital, no es una continuidad y la ley económica fundamental debe ser consistente con un paradigma de patrón de consumo por oposición a la lógica del capital, debe dar respuesta en el período de tránsito a la transformación estructural.*

El socialismo desde condiciones de subdesarrollo y en el período de tránsito puede dar respuestas a necesidades urgentes, necesidades acumuladas, necesidades jerarquizadas, lo cual no signifi-

ca que renuncie a necesidades crecientes. Dicha transformación estructural como punto de llegada complejo, pautará la política económica a largo plazo.

Por ello la Política Social es la respuesta a la ley económica fundamental en el socialismo y debe estar diseñada para lograr, no solo el mejoramiento de la calidad de vida de la población, sino el cambio simultáneo de la estructura social y económica mediante el fortalecimiento de la capacidad de autotransformación social. Aunque sin dejar a un lado sus funciones preventivas, redistributivas y compensatorias.

En este sentido, al convivir en la transición al socialismo diferentes formas de propiedad y distribución, la Política Social debe estar encaminada a romper con la enajenación del trabajo logrando la realización del sujeto social como productor y como propietario. Así resulta muy importante el apoyo a pequeñas y medianas empresas, tanto cooperativas u otro tipo de asociación, que amplíen las posibilidades de empleo y den mayor acceso a la propiedad sobre los medios de producción.

De la misma forma, diseñar y llevar a cabo estrategias que eleven la producción, la productividad y la competitividad externa de la economía nacional, dotando, además, de una mayor sustentabilidad a la Política Social. Combinar la innovación con formas tradicionales de producir que ofrezcan oportunidades de satisfacción de necesidades en un nivel

adecuado y se orienten a garantizar la reproducción ampliada y autopropulsada del proceso de satisfacción de las necesidades, incluyendo una relación sostenible con la naturaleza.

En este sentido, la Política Social en una sociedad que se encuentre en tránsito al socialismo es la síntesis entre la economía, la política y la sociedad.

Otro aspecto a definir en una elaboración del concepto de la Política Social en el tránsito al socialismo, es el papel del Estado. Definitivamente, se debe renovar al Estado como protagonista del proceso de desarrollo y comprender la estatalidad y el rol de la Política Social en la transición socialista, así como la complejidad de las estructuras sociales. El Estado debe dirigir la ejecución, control, regulación, fiscalización y asignación de recursos en todas las acciones de interés social y fortalecer su liderazgo a través de la articulación con los demás agentes sociales y no mediante las centralizaciones excesivas.

En el momento de la historia social en que se encuentran hoy los países subdesarrollados:

[...] no ha cristalizado una estructura de coordinación social alternativa al Estado que asegure negociaciones entre actores antagónicos que respeten un mínimo de equidad y una estrategia integradora de la multiplicidad de sujetos sociales en escalas territoriales aún existentes (la nacional incluida, naturalmente), donde los sujetos populares sean objeto de derechos universales. (ESPINA PRIETO, 2008)

El Estado debe ser en este ámbito el espacio donde se diseñen y controlen todas las acciones encaminadas a la incorporación en el desarrollo socialista de aquellos sectores más afectados de la sociedad. Es importante el tratamiento de lo individual, pero el Estado debe ser el encargado de articular un "contexto social de inclusión".

Debe considerarse a su vez la perspectiva emancipadora y de construcción social del Estado, para fortalecer los espacios microsociales y nacionales, promover políticas activas a nivel sectorial que estimulen la producción nacional, redistribuir los ingresos, orientar el gasto social hacia los sectores más vulnerables, ofertar servicios sociales de calidad creciente, para el logro de una adecuada integración de la sociedad (FOGEL, 2002 apud ESPINA PRIETO, 2008).

El tema de la participación social en la formulación y ejecución de las políticas sociales es de suma importancia en la construcción de una sociedad socialista. Para que sea efectivo el papel del Estado, este debe estar en constante retroalimentación con la sociedad, por lo que se deben fortalecer los mecanismos de comunicación social que hagan viable la coordinación de la Política Social y su cogestión entre los actores del gobierno y los no estatales

De lo que se trata entonces es de eliminar esta dualidad en el acceso a los servicios y beneficios que ofrecen las políticas sociales, que ha creado "...una divi-

*sión entre el sector público desfinanciado para pobres y un sector privado de mayor calidad para quien puede acceder a estos bienes a través de su distribución mercantil.”* (ESPINA PRIETO, 2008) Para ello un reto importante será alcanzar que el sector público ofrezca una mayor calidad que el privado en los servicios que preste.

Ante la diversidad socioeconómica nacional (regional o territorial) no se debe pasar por alto que la gestión de los programas sociales podrá ser descentralizada, logrando las sinergias entre los diferentes niveles de actuación, aunque la misma sea parte de un todo común: la estrategia de desarrollo nacional (o regional).

### **Cuba como experiencia de desarrollo**

La experiencia cubana en Política Social ocupa un lugar distintivo en América Latina a partir del año 1959, puesto que resultó ser el primer país en el continente que se propusiera la construcción de una sociedad socialista y cuyos objetivos de desarrollo trascendieron la experiencia vivida en la región hasta el momento.

Los principios generales de la Política Social en Cuba se encuentran reconocidos en la Constitución y sus objetivos primarios no han variado a través de los años. De esta forma no es de interés de esta investigación estudiar la evolución histórica del modelo social cubano siguiendo la misma metodología que para América Latina, o sea, en correspondencia con la evolución de la eco-

nomía capitalista y bajo la influencia de las ideas de CEPAL o del modelo de desarrollo neoliberal. Sin embargo, se identifican algunos puntos de inflexión en la dinámica de la Política Social y factores externos e internos que han influido sobre los resultados alcanzados y que resulta importante destacar.

A inicios de la Revolución existían en Cuba graves problemas, propios del subdesarrollo, que fueron los principales objetivos de la política económica y social del gobierno revolucionario. La industrialización, la vivienda, el desempleo, la educación y la salud eran los más importantes, así como comenzar a eliminar la elevada dependencia de los Estados Unidos para poder resolver tan graves problemas estructurales.

Sin lugar a dudas fue sui géneris en los gobiernos de nuestra región, el tratamiento simultáneo de los problemas económicos y sociales. De esta manera se han manejado articuladamente las políticas económicas y sociales.

La sociedad cubana se ha encontrado desde el siglo pasado, en un constante proceso de cambio social que ha transcurrido en varias etapas y se ha caracterizado por un modelo de transformaciones sociales original en relación con los que han tenido lugar en otros países subdesarrollados, dentro y fuera de América Latina y el Caribe.

El modelo cubano de desarrollo tiene como característica distintiva su “... *focalización radical en lo social y su rompimiento*

con el enfoque economicista del desarrollo” (ESPINA PRIETO, 2004).

Las siete áreas de trabajo de la Política Social en Cuba han sido: satisfacción de las necesidades nutricionales básicas, educación, salud, cultura, deporte y seguridad social.

Se reconoce en la Constitución el derecho de los cubanos a recibir atención gratuita en educación, salud, enseñanza, el derecho y el deber al trabajo y la garantía a ser protegido contra el desempleo. Incorpora también esferas de la alimentación, agua, vivienda y saneamiento. Así mismo, la aspiración de construir una sociedad sin males como la drogadicción, el crimen organizado, la prostitución, la corrupción, el abuso a la infancia, entre otros.

La Política Social en Cuba tiene un amplio espectro de objetivos, busca lograr una combinación entre la mejora del bienestar material y la de la equidad, también busca la transformación de los valores, los comportamientos y las relaciones sociales.

La equidad en Cuba no solo se entiende como iguales oportunidades de acceso de todos los miembros de la población para la satisfacción de sus necesidades, además y ya desde los años ochenta, la equidad ha sido vista como la forma de que se alcance una sociedad homogénea.

Otros aspectos fundamentales tratados dentro de la Política Social son los temas relacionados al género y la incorpora-

ción de la mujer a la vida económica activa, llegar a un acercamiento entre las condiciones de vida del campo y las de la ciudad, humanizar los trabajos más rudos y mantener en marco estrecho las diferencias salariales.

En cuanto al empleo, se han tomado medidas para lograr que la única vía de movilidad social sea el mismo, la calificación adquirida y los resultados laborales. También se han tomado medidas de redistribución del ingreso sobre todo que tengan repercusión en aquellos grupos más vulnerables (niños, ancianos, mujeres, etcétera).

Un rasgo distintivo de la Política Social es su alcance a otros países subdesarrollados, con una gama de proyectos que incluye principalmente los sectores de la salud, la educación y el deporte.

La voluntad política en nuestro país ha sido clave para el diseño e implementación de la Política Social, que como principio impone el desarrollo social como condición necesaria para el desarrollo económico, asumiéndose como un acto de justicia ciudadana. Esto ha permitido tener una continuidad en cuanto a objetivos, así como al tratamiento sistemático de los problemas para alcanzar una mayor coherencia en el largo plazo.

Una característica generalizada es su carácter universal, gratuito y planificado, se le da mayor papel al acceso incondicional y gratuito a la salud, la educación y la seguridad social. Además

está caracterizado por una fuerte institucionalidad, lo cual pudiera explicar en alguna medida los resultados obtenidos. No sólo involucra a ministerios rectores y otras instancias de la administración pública, sino también a organizaciones políticas, sociales y familias.

Precisamente debido a su alto contenido político y en pos de lograr una coherencia y permanencia de sus objetivos, en sus aspectos más generales la Política Social se determina por la más alta dirección del país. Los ministerios correspondientes elaboran y adoptan aspectos específicos.

Otras características institucionales de la Política Social en Cuba son que las relaciones entre los diseñadores de las políticas sociales y los proveedores directos de los servicios son muy fuertes y que los ciudadanos disponen de canales para hacer llegar sus insatisfacciones y sugerencias con los servicios (FERRIOL; CASTIÑEIRAS; THERBORN, 2004)

En Cuba el gasto social ha constituido una de las vías más importantes de redistribución de los ingresos y compensación de las carencias; siendo además la vía que utiliza el gobierno para mitigar las desigualdades existentes. Esta variable ha sido de prioridad dentro del gasto público total, sobre todo a partir del año 1993. Si se analiza el gasto social per cápita, este muestra una disminución entre 1989 y 1991 de 8,6% para posteriormente experimentar un elevado crecimiento.

Definir la proporción óptima del gasto social a la que debe aspirar un país resulta complicado ya que, como variable de Política Social, dependerá de la voluntad política de los gobiernos, el nivel de desarrollo económico alcanzado, la política fiscal y la situación de las finanzas públicas.

Al analizar los componentes del gasto social cubano se pueden encontrar dos destinos: la inversión social, referida a los programas que tributan al desarrollo físico e intelectual (generalmente salud y educación) y la compensación de los ingresos de la población (seguridad y asistencia social).

Como muestra el siguiente gráfico, en Cuba han tenido una alta representatividad el gasto en educación, seguridad social y salud pública; mostrando los dos primeros proporciones que oscilan alrededor del 31%, seguidas por el sector de la salud con un 24% como promedio (VILLANUEVA, 2004).

El principal reto, en términos de financiamiento, resulta lograr sustentar la Política Social considerando las limitaciones que presenta el crecimiento de la economía cubana, pues los recursos para continuar los programas sociales pueden ser insuficientes.

Algunas críticas al modelo cubano de Política Social refieren que la absolutización del papel del Estado como forma casi exclusiva de propiedad social limita la capacidad de otros actores y tipos de propiedad de innovar y producir; el ex-

cesivo centralismo en la toma de decisiones, la formalización de la participación y la homogeneidad en la distribución no permiten tomar en cuenta las diferencias individuales a la hora de diseñar e implementar las políticas sociales; el bajo protagonismo de los gobiernos locales en el diseño de políticas sociales y métodos de planificación muy centralizados; la burocratización; la expansión de la economía sumergida, entre otras (ESPINA PRIETO, 2004).

Por otra parte se hace necesario que el crecimiento económico sea sustento de una Política Social efectiva. Este ha presentado problemas en su autosostenimiento, el uso poco efectivo de los recursos y su vulnerabilidad ante factores externos. En este sentido es de vital importancia lograr una relación más directa entre el consumo y los resultados del trabajo, de forma que se incentive un mayor rendimiento productivo.

Si bien se han tomado medidas para lograr cierta homogenización de la sociedad cubana, lo cierto es que existen sectores con condiciones desventajosas. Por tanto, una distribución homogénea puede resultar artificial pues supone que no existen diferencias y no particulariza las mismas, creando mayores desigualdades. Sería necesario entonces transformar las condiciones de reproducción que generan estos problemas.

El tema de definir la desigualdad en el socialismo como guía para juzgar el estado de las relaciones sociales en circunstancias histórico – concretas, resulta

aún un reto para la teoría y la práctica de la transición socialista y dentro de ellas para la Política Social. Sin embargo en Cuba se dieron excesos de centralización e igualitarismo a partir de los años ochenta, que con la crisis de los noventa fue imposible sustentar, ampliando en todo caso los grados de desigualdad.

Nos encontramos en una etapa de:

[...] reconstrucción de la norma de desigualdad socialista [...] esta norma se estructura sobre la base de principios generales que actúan como invariantes, pues son los que le dan su cualidad esencial (en este caso, socialista) ella tiene carácter histórico- concreto, no está dada de una vez, se modifica, adapta y desarrolla en consonancia con la posibilidad de necesidad de ampliar o restringir los límites del acceso al bienestar. (ESPINA PRIETO, 2004).

A pesar de todo lo expuesto en cuanto a los logros de nuestro país en Política Social, también se puede comprobar que el modelo cubano, como parte de un proceso, ha mostrado imperfecciones. Esto impone un reto a seguir elaborando y poniendo en práctica acciones que permitan su perfeccionamiento. Estas deben continuar profundizando sobre el papel de la Política Social en la transición socialista, sus funciones, su relación con el crecimiento y el desarrollo socialista, entre otros elementos.

⊗ Se elimina la propiedad privada sobre los medios fundamentales de producción y de las condiciones de generación de relaciones de explotación.

⊗ La base del hegemonismo de los

sectores populares es la propiedad social estatal.

⊗ La elaboración de políticas está centrada en la igualdad y la justicia social.

⊗ Reconocimiento de la necesaria articulación entre la economía y las dimensiones sociales del desarrollo.

⊗ Protagonismo del Estado en el diseño y puesta en práctica de las políticas sociales y de la planificación como mecanismo para su ordenamiento.

⊗ La Política Social es única y centralizada, de forma que garantice los niveles más extendidos posibles de servicios sociales básicos universales.

⊗ Concepción del ser humano y de sus necesidades como sujeto donde se presuponen y refuerzan mutuamente las necesidades de orden material y espiritual y donde estas últimas juegan un rol esencial en el desarrollo individual y social.

⊗ Centralidad de la distribución como instrumento de la justicia social.

⊗ Combinación del consumo individual y social, con un alto peso de este último en la justicia distributiva.

⊗ Presencia de mecanismo de participación popular en las acciones transformativas.

⊗ Desconcentración y homogenización progresiva de los ingresos.

⊗ Acceso masivo al empleo.

⊗ La racionalidad del consumo y de las necesidades como modelo de vida social general, no solo para resolver la pobreza.

⊗ Masificación del acceso a los bienes culturales.

⊗ Promoción de procesos de des-

tratificación y homogenización social.

⊗ Atención a la pobreza como gestión de políticas de desarrollo.

⊗ Se le otorga protagonismo a la esfera educacional y espiritual-cultural.

⊗ Creación de espacios de igualdad<sup>88</sup> como instrumento de distribución homogénea y de integración social.

⊗ Mantenimiento de estos principios y de la responsabilidad inalienable e indelegable del Estado como centros rectores de la Política Social, independientemente de la disponibilidad de recursos económicos y la cuantía de bienes a distribuir.

La política económica cubana ha dado preferencia a la asignación de recursos a favor de los sectores sociales, con la finalidad de mejorar progresivamente el bienestar de la población. Ha tenido constancia en el tiempo y por ello se han dado grandes avances en cuanto a equidad y justicia social.

En este punto sería importante hacer énfasis en la situación que se presentó para la Política Social en Cuba a raíz de la crisis económica de los años noventa, desatada con la caída del antiguo Campo Socialista y que puso en grave peligro los logros alcanzados por el modelo económico y social cubano. A diferencia de lo sucedido en otros países de la región, Cuba mantuvo como principio la construcción de una sociedad socialista y no sucumbió a las imposiciones de los organismos internacionales, ni por la fuerte influencia del modelo neoliberal

sobre todos los ámbitos de la vida en América Latina. La crisis y las medidas que se han implementado para salir de ella han tenido repercusión sobre el nivel de vida de la población, pero el compromiso social de la política económica ha permitido que este sea menos traumático que el experimentado en otros países de la región.

Según algunos autores (FERRIOL, 2007; FERRIOL; CASTIÑEIRAS; THERBORN, 2004) pueden distinguirse dos etapas: (1) a partir de 1993 y hasta el año 2000 y (2) a partir del año 2000 y hasta el 2006.

En la primera etapa, a pesar de la restricción de recursos, fue un objetivo primordial mantener los logros sociales, lo que abarcó las variaciones y posiciones en la Política Social para alcanzar una mayor eficiencia, transformaciones en el diseño de los sistemas de prestación de servicios, descentralización y modernización de las instancias locales y nuevos matices respecto a la participación de instituciones sin fines de lucro en la gestión y financiamiento de las políticas sociales (FERRIOL; CASTIÑEIRAS; THERBORN, 2004).

Algunas medidas de Política Social fueron:

- ⊗ Construcción de nuevas viviendas.
- ⊗ Mayor espacio al empleo privado bajo la protección estatal.
- ⊗ La gestión pasó a una fase de

mayor descentralización, por ejemplo en escuelas y hospitales.

⊗ Se encontraron nuevos mecanismos de financiamiento, como la prestación de servicios médicos a extranjeros y la docencia internacional de postgrado.

⊗ Se estableció una escala salarial y tarifas únicas, sobre la base de la complejidad del trabajo y la calificación requerida para su desempeño.

⊗ En la esfera laboral la reforma se alejó de lo sucedido en América Latina en tiempos de crisis, aún cuando se produjo la flexibilización de la actividad por cuenta propia, se amplió la protección de los trabajadores que quedarán desempleados debido al proceso de re-dimensionamiento empresarial, se crearon las reservas científicas, aplicar formas especiales de remuneración al trabajo como complemento al sistema salarial, diseño de programas de empleo municipales, creación de mecanismos que mediaran la contratación de trabajadores por parte de los inversionista extranjeros.

Las medidas adoptadas tuvieron como objetivo mantener a los trabajadores en sus empleos e intentar conservar al menos sus ingresos nominales, garantizar los ingresos nominales a todos los pensionados por el sistema de seguridad y asistencia social, trasladar los bienes de consumo al racionamiento y preservar al máximo los programas sociales de educación y salud.

Desde el año 1993 comenzó un período de recuperación, y se produjo un incremento del PIB del 4,6% promedio anual



entre 1993-2003 (FERRIOL; CASTIÑEIRAS; THERBORN, 2004).

Desde el año 2000 se inició un proceso de recuperación de las políticas sociales en el cual el Estado refuerza su protagonismo para tratar de rescatar los *espacios de igualdad* y revertir los efectos tan negativos que tuvo la crisis de la década del noventa. De tal manera, para la segunda etapa, fue posible que se establecieran nuevos objetivos estratégicos para el desarrollo social. Se retoman con nuevo impulso los objetivos del modelo social, dirigidos en esta oportunidad a alcanzar un salto en la calidad y una equidad de acceso más efectiva. Se definen en esta etapa nuevos programas sociales a priorizar:

⊗ Informatización de la sociedad (creación de una red de centros comunitarios de computación para la impartición masiva de cursos, facilitar el uso de esas técnicas y el acceso a Internet) y elevación de la cultura general de la población.

⊗ La Política Social tuvo un carácter más personalizado, evaluando la situación del beneficiario y sus necesidades. Entre las acciones para apoyar a los grupos en desventaja se encuentran la atención personalizada a familias con problemas sociales en barrios insalubres, el reforzamiento alimentario a niños y jóvenes hasta 15 años con peso y talla insuficiente, la ayuda a discapacitados que requieren mejores condiciones de vida; el equipamiento del hogar y la reparación de viviendas a familias afectadas por desastres naturales; la

atención a jóvenes de 17 a 30 años que no estudian ni trabajan para lograr su integración y otras (FERRIOL, 2007).

⊗ Se produjo la institucionalización del trabajador social con el objetivo de detectar los problemas de la familia en las diferentes localidades y se implementaron con ello nuevos programas de Política Social. Su trabajo era respaldar estas acciones en la esfera social.

⊗ En la educación, se ofrecieron mayores oportunidades para el acceso a la enseñanza superior, que como bien señala Ferriol (2007) esto sucedió en un momento en que el retorno económico a escala social e individual de la educación podría no corresponderse con la calificación adquirida, sustentado en una óptica más estratégica acerca del potencial que representa poseer recursos humanos calificados para elevar la competitividad, la innovación científica y atraer inversiones.

Los nuevos proyectos fueron dirigidos a igualar la calidad de la enseñanza por vía de una mejor atención a las necesidades docentes individuales de estudiantes de primaria y media general (1 maestro por cada 20 y 15 alumnos, respectivamente, con doble sesión de clases); la igualdad en las condiciones de equipamiento en computación y medios audiovisuales de las escuelas rurales a las urbanas; una participación activa de la comunidad en los casos de inasistencia para que no haya un solo niño que abandone la escuela; la educación especial a niños con discapacidades de algún tipo, por severa que ésta sea; el

reforzamiento del almuerzo y la merienda escolar; y ofrecer nuevas opciones para la continuidad de estudios de los jóvenes tales como estudios de nivel medio en informática, instructores de arte, y trabajadores de servicios sociales (FERRIOL, 2007).

En cuanto a los servicios médicos se acercaron los servicios de complejidad intermedia y de urgencia a la comunidad para facilitar el acceso, en especial, del adulto mayor. Para ello se amplían y equipan los policlínicos comunitarios y se forman los técnicos de salud requeridos.

El año 2005 marcó pauta por el inicio de algunos programas económicos y sociales adicionales considerados decisivos. Se inician los programas energético, de rehabilitación del transporte, de viviendas, de enfrentamiento a la sequía. Dada la limitación de recursos en la economía, los nuevos programas fueron diseñados con el propósito de lograr los mayores efectos con menores costos.

A la luz del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), se ha puesto en perfeccionamiento el modelo cubano de desarrollo económico y social y dentro de ello, la Política Social constituye un punto central. Uno de los mayores retos planteados ha sido el de lograr la sustentabilidad económica de la Política Social, sin asumir el enfoque convencional o economicista sobre el tema.

Además es explícita la necesidad de rescatar el papel del trabajo “[...] como vía

fundamental para contribuir al desarrollo de la sociedad y la satisfacción de las necesidades personales y familiares” (PARTIDO COMUNISTA DE CUBA, 2011).

En cuanto al gasto social se imponen como sectores a priorizar la educación, la salud, la cultura y el deporte; reduciendo “[...] o eliminando gastos excesivos en la esfera social, así como generar nuevas fuentes de ingreso y evaluar todas las actividades que puedan pasar del sector presupuestado al sistema empresarial” (PARTIDO COMUNISTA DE CUBA, 2011).

## Conclusiones

La Política Social se encuentra en la síntesis entre la política económica de largo plazo que debe subordinar a la política económica coyuntural. La política económica a largo plazo debe contemplar la ruptura con la lógica del capital en cuanto a: política económica industrial, de tecnología, consumo, energía, propiedad, empresarial, etcétera. La teoría del desarrollo socialista debe ser la síntesis de la economía política y la política económica. La economía política que logre expresarse en la política económica a corto y largo plazo será la verdadera ciencia de la transformación y viceversa, la política económica que contemple la economía política marxista será la que contribuirá al desarrollo socialista. Lo anterior permitirá conjugar lo posible con lo necesario. La transición socialista avanza en cada momento histórico como

resultado de que lo posible presente no contradiga lo necesario futuro del proyecto monumental. La unidad entre política económica y economía política es una necesidad para la matriz del desarrollo socialista.

La transformación económica garantiza la transformación política, lo cual es superior a la toma del poder político, y

garantiza la sostenibilidad y la no reversibilidad. El crecimiento socialista es condición necesaria y suficiente de la acumulación y por tanto del desarrollo socialista. El crecimiento socialista en sentido general es el que avance en la transformación estructural por oposición a la lógica del capital.

## Referências

CEPAL. **Panorama Social de América Latina 2010**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2011.

ESPINA PRIETO, M. P. Conclusiones para una plataforma de debate sobre el Estado y sus roles en la eliminación de la pobreza. In: \_\_\_\_\_. **Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad: examinando el rol del Estado en la experiencia cubana**. Buenos aires: CLASCO, 2008. p. 63-72. (Colección CLACSO-CROP).

FERRIOL, A. **Desempeño económico y construcción del Socialismo en Cuba**. Cuba: Investigación Económica, 2007. p. 25-37.

FERRIOL, A.; CASTIÑEIRAS, R.; THERBORN, G. **Política Social: el mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba y**

Suecia. Ciudad de la Habana: Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, 2004.

LICHTENSZTEJN, S. **Enfoques y categorías de la política económica**. Mexico: Publicaciones de la UNAM, 1982.

PACHECO PRADO, L. **Política Económica: un enfoque desde la economía política**. Editorial Letramanía, 2004.

PARTIDO COMUNISTA DE CUBA. **Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución**. 2011.

TINBERGEN, J. **Política Económica: principios y formulación**. México: Fondo de Cultura Económica, 1961. p. 385.

VILLANUEVA, O. Everlenny (ed.). **Reflexiones sobre economía cubana**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2004.