

Trayectorias y transformaciones territoriales en la Cuba actual

Luisa Iñiguez Rojas

Universidad de La Habana, La Habana, Cuba

p. 212-227

Como citar este artigo:

IÑIGUEZ ROJAS, L. Trayectorias y transformaciones territoriales en la Cuba actual. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 19, n. 2, p. 212-227, ago. 2015. ISSN 2179-0892.

Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/102773>>. doi: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geosp.2015.102773>.



Este obra está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

Trayectorias y transformaciones territoriales en la Cuba actual

Resumen

Numerosos estudios han documentado la desigual evolución territorial de Cuba partir de la década del 90 del pasado siglo, como consecuencia de la aplicación de medidas de ajuste ante la crisis económica y las estrategias de individuos-familias para amortiguar efectos negativos en sus condiciones de vida. La pérdida o prioridad de funciones económicas de significación nacional se toman como substrato, para analizar las transformaciones en la organización y dinámica de los territorios, promovidas por los recientes cambios en la política económica y social del país. Se identifican como esenciales en el curso de las transformaciones territoriales que hoy acontecen la definición de territorios especiales de desarrollo, el progresivo avance de espacios turísticos, la diferenciación territorial de formas de producción y servicios no estatales, del reciente fomento de cooperativas, del trabajo por cuenta propia y de la diversificación del mercado, entre otras. A partir de estos resultados y de su relación con indicadores demográficos, se discute la ampliación de las desigualdades inter e intra territoriales en el país.

Palabras claves: Cuba. Territorio. Transformación. Desigualdades.

Trajetórias a transformações territoriais na Cuba atual

Resumo

Numerosos estudos têm documentado a desigual evolução territorial de Cuba a partir da década de 1990, como consequência da aplicação de medidas de ajuste diante da crise econômica e de estratégias dos indivíduos e famílias para reduzir efeitos negativos em suas condições de vida. A perda ou a prioridade de funções econômicas de alcance nacional apresentam-se como substrato para analisar as transformações na organização e na dinâmica dos territórios, promovidas pelas recentes mudanças na política econômica e social do país. Como essenciais no curso das transformações territoriais em curso, identificam-se a definição de territórios especiais de desenvolvimento, o progressivo avanço de espaços turísticos e a diferenciação territorial de formas de produção e serviços não estatais do recente fomento de cooperativas, do trabalho por conta própria e da diversificação do mercado, entre outras. A partir desses resultados e de sua relação com indicadores demográficos, discute-se a ampliação das desigualdades inter e intraterritoriais no país.

Palavras-chave: Cuba. Território. Transformação. Espaços. Desigualdades.

Trajectories and current territorial transformations in Cuba

Abstract

Numerous studies have documented the uneven territorial evolution of Cuba from the 90s of last century, as a result of the implementation of measures in response to the economic crisis, and the strategies of individual and families to soften the negative effects on their lives. The loss or prioritizing of economic functions of national significance, are used as a substrate to analyze the changes in the organization and dynamics of the territories, promoted by the recent changes in the economic and social policies. The definition of special areas of development, the progression of tourist spaces, the territorial differentiation of state-owned forms of production and services, the recent promotion of cooperatives, self-employment, and market diversification, among others, are identified as essential in the course of the territorial transformations that are occurring. From these results and from their relation to demographic indicators, the widening of the inter and intra regional inequalities in the country, are discussed in this paper.

Keywords: Cuba. Territory. Transformation. Spaces. Inequality.

Introducción

Al tratar los cambios promovidos en Cuba a partir del año 1959, Milton Santos (1980) refería “Junto a la revolución económica y social, se fomentaba una revolución espacial”. La inercia dinámica de los espacios que este propio autor identificó era un dato permanente en las sucesivas décadas.

A pesar de los evidentes logros en materia de homogeneidad de oportunidades de vida, en especial en las áreas rurales, y de los avances en la reducción de los desequilibrios regionales y territoriales heredados, en la década de 1980 e inicios de 1990, numerosas investigaciones encabezadas por la Junta Central de Planificación y el Instituto de Planificación Física, entre otras instituciones, trataban el tema de las diferencias de nivel y condiciones de vida de la población según grupos sociales particulares, formas de organización de la producción agrícola, y territoriales (provincias y municipios del país) (Franco, 1986).

A inicios de la década del noventa, Cuba enfrentó una significativa crisis económica, cuando habían transcurrido 30 años de cambios en la estructura económica y social del país, con consecuente transformaciones en las estructuras espaciales y territoriales, como la creación de nuevos pueblos y zonas de nueva asimilación industrial; la remoción de los más extensos barrios insalubres de las grandes ciudades y, la construcción de conjuntos habitacionales para acoger a estas poblaciones y otras resultantes del crecimiento de la población urbana.

La crisis provocó la paralización prácticamente absoluta de la producción y los servicios. Ante la brusca disminución de la capacidad del Estado para mantener los niveles de bienestar alcanzados, las iniciativas de los individuos-familias para detener el deterioro de sus condiciones de vida, dio inicio a un proceso que estremeció los avances alcanzados en la homogeneidad social. Las oportunidades de inserción de los nuevos o reanimados actores económicos priorizados, y las diferentes potencialidades de los espacios-familias¹ para incorporarse a ellos, o para definir nuevas fuentes de ingresos, ampliaron las desigualdades sociales y territoriales en el país.

Durante la primera década del presente siglo, fueron apreciables los síntomas de la recuperación, aunque la situación económica se mantuvo tensa. Junto a los nuevos esfuerzos por lograr la salida de la crisis, se produjeron cambios en la estructura productiva y en la gestión de las políticas sociales, con el surgimiento de procesos que impusieron la reorganización de las dinámicas territoriales al interior del país. La segunda década, se ha iniciado con intensos cambios en las proyecciones de la política económico y social en marcha. El presente trabajo se encamina a analizar la evolución de las transformaciones territoriales en el país, y las recientes reconfiguraciones en proceso, que transitan entre la procura de la racionalidad económica y la equidad social y territorial, con la ampliación de las desigualdades territoriales.

Revolución espacial e inercia dinámica de los espacios

Otrora instrumento del capital en la generación de desigualdades, el espacio se convertía a partir de 1959, en mediador de los procesos de homogeneización de condiciones de vida y de promoción de la equidad.

La modificación y transformación de la estructura espacial, se convertía en la esencia fundamental de los procesos de planificación y en imperativo para el control permanente sobre la equidad de los procesos productivos y de consumo. Los principales programas encaminados a la eliminación de las disparidades regionales y territoriales, se dirigían al fomento de inversiones en la infraestructura técnica y social tales como la electrificación, el abastecimiento de agua potable, la construcción y mejoramiento de los sistemas viales y de transporte, escuelas, instalaciones de salud, entre otras, con especial atención a los espacios poblacionales históricamente más deprimidos.

Como efecto de estas acciones se logró la notable proximidad interterritorial en importantes indicadores del bienestar social, como los elevados niveles de educación y calificación científico técnica; la mortalidad infantil y la esperanza de vida al nacer, los cuales han mantenido un comportamiento estable con pequeñas variaciones provinciales.

La diversidad natural y las desigualdades sociales creadas durante el período de explotación capitalista, se incorporaban a los movimientos de la sociedad, como substrato de las nuevas reconfiguraciones espaciales.

La distribución o redistribución de la población eran componentes centrales de las modificaciones territoriales, en especial las migraciones internas determinadas por móviles económicos y sociales, expresión de las aún fuertes diferencias territoriales en componentes de las condiciones de vida. En algunos casos éstas eran orientadas hacia territorios favorecidos por la estrategia de desarrollo económico, de nueva asimilación con déficit de fuerza de trabajo, y en

¹ Espacio-familia: relación existente entre la organización espacial (sistema de objetos y acciones) y las condiciones de reproducción social medidas en la unidad básica de agregación de sus habitantes (Iñiguez; Ravenet, 1999).

otros espontánea fundamentalmente hacia las capitales provinciales, en la búsqueda de mejores niveles de servicios, mayor disponibilidad de vivienda y mejores ofertas de recreación y uso del tiempo libre (Morejón et al., 1986).

Los cambios en la estructura espacial del sistema de asentamientos poblacionales, mostraban una reducción de los desequilibrios regionales con la desconcentración territorial de las inversiones, y la reducción de las desigualdades de vida campo-ciudad.

Todas las capitales provinciales y muchas de las ciudades intermedias (de más de 20.000 habitantes), se habían convertido en centros económicos, sociales y políticos de sus territorios; en el resto de las cabeceras municipales, ni se había consolidado una base económica propia, ni parecía posible que se lograra a mediano plazo, por lo que la fuerza de trabajo debería mantenerse en empleos fuera del territorio y en lo fundamental agrícolas. En pueblos y comunidades que integraban la llamada “franja de base” del sistema de asentamientos poblacionales, cuyas funciones económicas eran agropecuarias o agroindustriales se notaba un relativo retraso en el desarrollo (Franco, 1991).

La implementación de un Programa Estatal para el Desarrollo Integral de la Montaña en la década del 80 del pasado siglo, representó la política territorial focalizada más importante en el país, con el objetivo de asegurar el desarrollo socioeconómico, y detener la tendencia a la emigración. En los espacios agropecuarios transformados por las normas y acciones del nuevo proyecto social, avanzaban formas de producción cooperativa y unidades de producción organizadas por el Estado, mientras se mantenía con poco peso la propiedad privada.

Intervenían en ello, tanto la horizontalidad expresiva de las solidaridades o complementaciones productivas territoriales, como la verticalidad expresada como mandatos impuestos al territorio, para cumplir funciones priorizadas tanto para el consumo nacional y los compromisos de exportación, como en el caso del azúcar y los cítricos.

A finales de la década de 1980, las desproporciones territoriales de nivel de vida y la tasa neta de migración de los municipios, ponían en evidencia que aún se reproducían las distancias económicas y sociales históricas entre el occidente y el oriente del país, con predominio de municipios emisores de población y con bajo nivel de vida y en situación contraria se situaban las capitales provinciales y otras ciudades seleccionadas como zonas de nueva asimilación industrial (ZNAI).

La expresión del pasado en formas que Santos (1990) llamó “rugosidades espaciales” persistían, aun cuando se habían borrado desigualdades injustas y se había conseguido la reducción de las distancias sociales entre espacios y territorios. De forma menos clara, aparecían algunos componentes de los flujos espaciales del pasado, relacionados con la dimensión conductual de las condiciones de vida, a saber, las características culturales de los grupos sociales de diferentes espacios.

Aunque muy poco relatado a inicios de la década del noventa, las desigualdades injustas habían sido borradas gradualmente, mediante políticas universales de acceso al consumo productos y servicios básicos, mientras nuevas e inevitables desigualdades se sobre imponían a las heredadas por la selección de territorios y espacios para la implantación de planes y programas de desarrollo de distintos sectores productivos.

A pesar de ello, estaban activos los mecanismos que procuraban la equidad en el desarrollo territorial, se concretaban propuestas de planificación socioeconómica y se contaba con planes de desarrollo municipal, urbanos, y sectoriales, de corto, mediano y largo plazo, que con aciertos y desaciertos, implementaban las centralizadas políticas de desarrollo en el proceso de rectificación antes mencionado.

Efectos primarios y secundarios de la crisis de los años 1990: desarrollo desigual

La crisis económica enfrentada a inicios de la década del noventa propició la brusca disminución de la capacidad del Estado para mantener los niveles de bienestar alcanzados. La prácticamente absoluta paralización de la producción y los servicios desencadenó las iniciativas de los individuos-familias para detener el deterioro de sus condiciones de vida, estrategias proyectivas o circunstanciales de individuos-familias, comenzaron a expresarse como entes de diferenciación de la dinamización de lugares, según opciones para recuperar la dimensión económica de las condiciones de vida.

Estos hechos marcaron el comienzo de un proceso que estremecía la relativa homogeneidad social de oportunidades de vida alcanzada, dando paso a la ampliación progresiva de las distancias socioespaciales. Según García Pleyán (1997), la equidad territorial, paradigma del modelo de desarrollo cubano, se estremecía ya que funciones esenciales del Estado eran prácticamente anuladas, y entre ellas la atención a los desequilibrios territoriales.

Se diseñaban espacios y territorios en ventaja o desventaja para amortiguar los impactos negativos. Los primeros estaban en lo fundamental asociados a la producción de alimentos, lo que permitía establecer redes socioeconómicas organizadas de forma espontánea, y con ventajas para ambos actores, productores y compradores, sin desconsiderar los intermediarios de estos procesos. Los segundos, se caracterizaban por la limitada potencialidad para el desarrollo agropecuario de aquellos territorios que perdían sus funciones económicas por la paralización de industrias, o distantes de vías principales, entre otros factores. Fue considerado así, adaptando las consideraciones de Santos y Arroyo (1997),² acerca de la geografía de las desigualdades, que se estaban definiendo al interior del país “espacios luminosos y opacos”, así como la necesidad de atender con prioridad a los opacos (Iñiguez Rojas; Ravenet, 1999).

Entre las medidas de ajuste económico para paliar la crisis, la de mayor repercusión sobre las desigualdades entre espacios y territorios del país, fue la decisión de concentrar las inversiones, y condicionarlas a la rápida recuperación y mayor efecto multiplicador en la economía (Marqueti Nodarse; García Alvarez, 1999). Así, la localización de estas asignaciones de prioridad nacional era guiada por la verticalidad, y exigían de la “productividad espacial”, y se desplegaban en espacios geográficos restringidos. La implementación de planes y programas de desarrollo de distintos sectores productivos priorizados como el turístico, minero-metalúrgico o biotecnológico, entre otros, en algunos casos mediante el complemento de los recursos nacionales con capital extranjero, se producía en espacios seleccionados y concretos que no conseguían irradiar las ventajas de estos desarrollos a territorios próximos.

2 La densidad de ciencia, tecnología e información define espacios o zonas luminosas o espacios o zonas opacas, para imponer componentes de desigualdades de nuevo tipo, sobre los procesos productivos y sociales – otra geografía de las desigualdades (Santos; Arroyo, 1997).

Teniendo en cuenta que previo y durante los primeros años de la crisis, los espacios y territorios poseían diferentes líneas de base y potencialidades productivas explotadas o por explotar, era evidente que en las medidas de ajuste entraban como inductores de las transformaciones espaciales, tanto la localización de condiciones y recursos naturales prioritarios, como las siempre riesgosas decisiones políticas en tiempos de urgencia.

El desarrollo del turismo internacional se dirigía a aquellos espacios con recursos naturales más demandados como los de “sol y playa”, y en otros urbanos de elevado potencial de recursos histórico-culturales. Se transformaban islas improductivas de los grupos insulares del norte y sur del país y otros tramos costeros. Las nuevas formas de producción y organización y la apertura de los mercados agropecuarios, transformaban los espacios, de forma selectiva regulados por factores tales como: el diferente potencial del recurso tierra, que ahora no contaba con los insumos antes usados para su mejoramiento, y las tradiciones que distinguían los espacios de producción no cañera en ventaja, con relación a los cañeros.

La ampliación del empleo por cuenta propia, componente de las medidas de ajuste, propició el surgimiento de nuevos actores económicos no estatales, con una distribución espacial más compleja. Como es comprensible, los factores que decidieron la atracción espacial de nuevos actores económicos (de capital estatal o mixto), no eran totalmente coincidentes con los que promovían o atraían actores como los trabajadores por cuenta propia. Era visible el incremento de la densidad de ellos en algunos espacios urbanos y turísticos y hasta en esquinas de la retícula urbana de algunas ciudades.

Otro patrón de distribución dispersa de estos nuevos actores, se apreciaba con diferentes intensidades al interior de cualquier municipio. La distribución territorial o espacial del monto de las remesas o ayudas desde el extranjero, aunque sin datos concretos, participaban en la trama de condicionantes de la ampliación de la heterogeneidad territorial y del bienestar entre espacios-familias.

Los efectos negativos primarios de las medidas de ajuste sobre los territorios del país, eran documentados a fines de la década del noventa del pasado siglo (Ferriol et al., 1998). Se destacaban las diferencias de ingresos y de proporción de población en riesgo en el ámbito de las grandes regiones; la vulnerabilidad diferencial de la población de los municipios y solo en el 28% del total se identificaban efectos positivos asociados al desarrollo turístico, a la reanimación industrial, y al incremento del empleo en otros sectores (Bermúdez et al., 1997).

Hacían resistencia a los nuevos componentes de las desigualdades espaciales, la prioridad a la producción agropecuaria considerada también en la estrategia del “Período Especial”, bajo el nombre de “Programa Alimentario” de alcance nacional y el de la Agricultura Urbana, que se desarrollaba con ímpetu en todos los municipios del país.

A finales de la pasada década, era posible identificar lugares dinamizados por la localización de actores económicos emergentes de prioridad nacional, encabezados por el sector turístico (luminosos), distanciados del resto de los territorios que enfrentaban dinámicas lentas, donde el Estado y sus diferentes instancias territoriales no lograban recuperar el deterioro de la gestión de actividades productivas y de servicios (opacos).

Nuevas reconfiguraciones territoriales en la recuperación económica y social

En la década del 2000 del pasado siglo, los vectores de desarrollo turístico, inmobiliario, comercial, y otros, incluyendo la producción o los servicios no estatales, consolidaron sus efectos positivos y negativos con similares patrones, concentrado y disperso, apreciados en la anterior década. La acción o inacción del Estado para el mejoramiento de las condiciones de vida, y la más o menos intensa inserción de las familias en ocupaciones con en la producción-consumo o en el consumo no respaldado por el trabajo diferenciaba dimensiones de condiciones de vida al interior del país, en general, asociados a actividades por cuenta propia de máximas ventajas económicas.

Aunque se reiteraba la concentración de espacios opacos, más rezagados, vulnerables, deprimidos u otra denominación similar en la parte oriental del país, estos también se concentraban y esparcían por el centro y el occidente del país en municipios, y en barrios de las ciudades, incluso contiguos a los avanzados o luminosos.

Por otra parte, territorios no beneficiados por la localización de vectores de desarrollo, o proximidad a ellos, se mantenían como emisores de población, con pérdidas absolutas de población, y relaciones de dependencia muy desfavorables a expensas de la cantidad de población senescente o, por el contrario, de niños en lugares con tasas de fecundidad de las más elevadas del país concentrados en la región oriental.

Con la pérdida de prioridad de la agroindustria azucarera, durante la década del 90 del pasado siglo ocurrió una drástica reducción de la disponibilidad de recursos y de estímulos a los productores, tuvieron repercusiones desfavorables en la producción, los rendimientos y en la producción de azúcar (Nova, 2006). En este contexto y asociado a la caída de los precios, a inicios de la década del 2000, la agroindustria azucarera que históricamente fuese líder de la producción y exportación, comenzó un proceso de redimensionamiento de amplia extensión en el país, lo cual provocó una particular tensión en las reconfiguraciones espaciales y en la equidad distributiva de actores económicos territoriales, con impactos sociales negativos que aún se evidencian.

Con toda probabilidad, fue este el proceso más significativo en los cambios en la estructura espacial productiva de Cuba durante la década del 2000. Por un lado, el patrimonio azucarero industrial fue reducido de 156 a 61 industrias,³ quedando menos del 40% del existente y de 97 municipios con centrales azucareros, 45 perdieron la totalidad de las fábricas que se localizaban en su territorio. Las desactivaciones de industrias tuvieron una amplia distribución geográfica, más intensa en el occidente y centro occidente del país (IPF, 2003).

La reducción más notable del número de centrales azucareros se produjo en la parte centro-occidental del país, en la cual no obstante habían surgido o habían sido reanimados nuevos sectores productivos y de servicios como el turismo, la agroindustria citrícola, la explotación de petróleo y gas, inmobiliarias, empresas mixtas de producción de alimentos, entre otras.

La pérdida de la principal base económica de un municipio, o de un asentamiento azucarero (batey), ocurrió cuando existían limitadas condiciones para que estos “territorios de la economía nacional”, reorientaran de forma rápida sus funciones productivas, aún cuando

3 Cifra total de industrias azucareras que quedaron después de implantada en el 2006 la segunda fase del proceso de redimensionamiento denominado “Tarea Álvaro Reynoso II” (Cuba, 2005).

pasaran a ser “territorios de la economía local”. Se pusieron en práctica diferentes proyectos, ampliamente documentados, que procuraron mitigar el intenso deterioro en las dinámicas económicas y sociales en estos espacios.

Hasta la actualidad se reconocen serias carencias en las infraestructuras de servicios e incluso en las vinculaciones laborales de la población de centrales desactivados, en especial en asentamientos rurales, a lo cual se adicionan insatisfacciones de la población asociada a la pérdida de la identidad azucarera construida durante muchas décadas (Vera, 2012; Machado, 2013). Como apuntara Dembicz (1989, p. 65), cuando nadie consideraba la posible declive de la Cuba azucarera, “la base económica de los bateyes azucareros es la industria y ‘la fábrica’ con independencia del tamaño y volumen de producción, decide sobre la vida social y económica de estos poblados”.

A fines de la pasada 2000, el aprovechamiento de las tierras agrícolas acusaba notables diferencias intermunicipales. Índices elevados de desaprovechamiento, se registraban tanto en tierras ocupadas antes por plantaciones de caña, o en las vinculadas a la actividad ganadera, en tanto, los más bajos se registraban los tradicionales territorios de mayor productividad en las llanuras meridionales de la región occidental, y en municipios montañosos del oriente del país (Iñiguez Rojas, 2010).

En respuesta, el Estado decidía la entrega de tierras ociosas a personas naturales y jurídicas mediante disposiciones jurídicas con vistas a su reducción⁴, declarando como objetivo esencial el incremento de la producción agropecuaria, así como la reducción de la importación de alimentos. La entrega ha transcurrido con fuertes diferencias territoriales dependientes de la productividad, del índice de ociosidad, y de la fluidez o las trabas organizativas del proceso que abarcó la totalidad de los municipios que las declararon.

Opuesto a las desigualdades sociales, el Estado desplegó una serie de respuestas, algunas iniciadas desde los primeros síntomas de la recuperación económica, integradas a inicios de la década del 2000 en un movimiento llamado “Batalla de Ideas”, dentro del cual fueron creados más de 100 programas sociales con el objetivo de resarcir el deterioro de servicios sociales, focalizar acciones hacia las poblaciones más vulnerables, concentradas en determinados espacios, así como la prioridad presupuestaria y de la cooperación internacional a territorios de la región oriental del país, la más rezagada.

Un último aspecto, menos tratado y no menos importante, es la percepción desigualdad incrementada desde mediados de la década de 1990. Se ha debilitado la relativa homogeneidad social consolidada durante más de tres décadas sobre la base de diferencias relativamente reducidas en los ingresos familiares, a oportunidades iguales de acceso a los servicios básicos y al consumo en general, normado o no, y la percepción de desigualdad asociada a la homogeneización de expectativas, se expresa en varios hechos entre los que cabe destacar las altas tasas de inmigración interna de la capital del país y hacia espacios donde se concentran las ventajas de ingresos asociadas al turismo, así como las tasas de emigración externa más elevadas en espacios del occidente del país, en algunos casos coincidentes con los propios “espacios luminosos”.

4 Decreto-Ley 259: “Sobre la entrega de tierras ociosas en usufructo” y Decreto-Ley 282: “Reglamento para la entrega de tierras ociosas en usufructo”.

En las reconfiguraciones espaciales de Cuba, continúan actuando las desproporciones heredadas, que no pudieron ser borradas en tres décadas, las creadas en los procesos de reducción de los desequilibrios territoriales y las emanadas de los impactos negativos de la crisis de los 90 y de los cambios y consecuencias primarios y secundarios de la recuperación.

Los actuales procesos de implementación de lineamientos de la política económica y social

De la selectividad territorial en la localización de actores económicos emergentes como vía de salida de la crisis económica que caracterizó la década de 1990 y la consolidación de territorios en ventaja por medidas de ajuste en la década del 2000, y desventaja por la pérdida de funciones económicas en estos procesos, desde inicios de la presente década se ha pasado gradualmente a la multiplicación de opciones y posibilidades territoriales de inserción en las prioridades de la económica nacional, regional, o local, donde puede estar incluido hasta el más apartado o débilmente comunicado lugar del país.

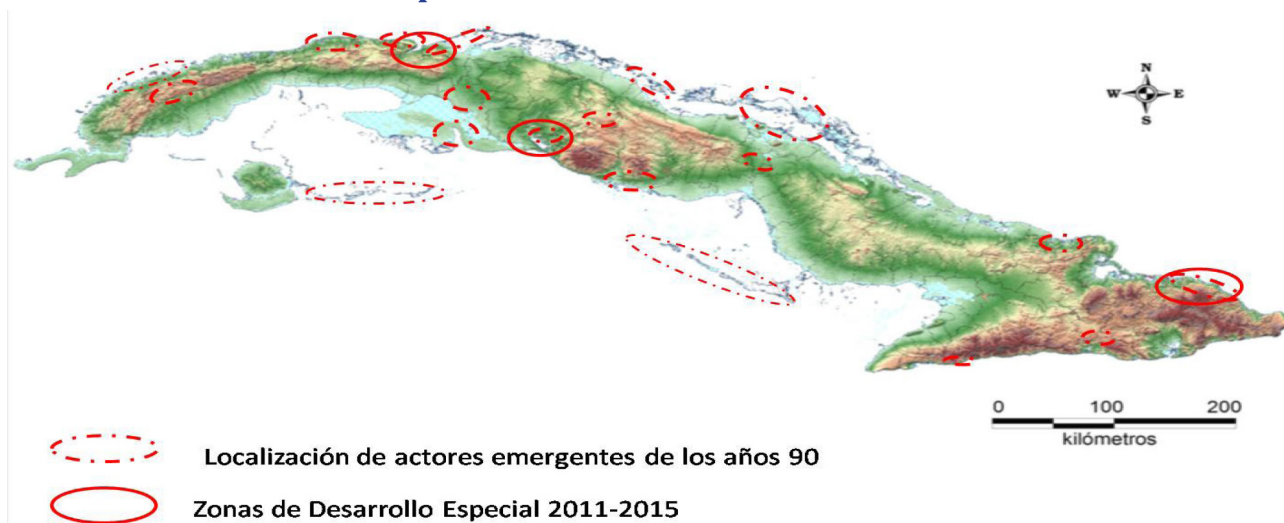
En abril del año 2011, fueron aprobados 313 lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, con vistas a “[...] actualizar el modelo económico cubano garantizar la continuidad e irreversibilidad del socialismo, el desarrollo económico del país y la elevación del nivel de vida de la población, conjugado con la necesaria formación de valores éticos y políticos de nuestros ciudadanos” (PCC, 2011).

En poco más del 30% de estos lineamientos, se menciona el territorio o lo local con referencias de diferente orden, y de ellos lo tratan de forma explícita los siguientes: aplicar estímulos fiscales a producciones de sectores priorizados y a proyectos de desarrollo local, la coexistencia de proyectos locales en las zonas especiales priorizadas y la implementación de la política sectorial de desarrollo de la agroindustria alimentaria, que se considera parte del desarrollo local.

Entre las múltiples alusiones a los territorios, se plantea la creación de Zonas Especiales de Desarrollo que pretenden la sustitución de importaciones y el incremento de las exportaciones, los proyectos de alta densidad tecnológica y el desarrollo local. Se contempla de forma explícita el desarrollo portuario industrial del Mariel, localizado al este de la capital del país, que se proyecta como la principal zona económica de Cuba, el incremento de la producción y elevación de la calidad de productos de la industria del níquel al noreste de la provincia de Holguín; la conformación del Polo Industrial de la ciudad de Cienfuegos, con producciones de alto valor en especial en la petroquímica; así como la rehabilitación y recuperación del parque industrial de la ciudad de Matanzas.

Estos macrovectores de desarrollo constituyeron Zonas de Nueva Asimilación Industrial en los años 70 del pasado siglo y durante la década de 1990 la mayoría de ellos sufrió una notable descapitalización, al igual que otras de las zonas industriales más importante del país. A ellos se integran los principales enclaves del sector turístico, surgidos o potenciados durante la propia década de 1990 y en los primeros años de la pasada década, los cuales han continuado su expansión hasta la actualidad (Figura 1).

Figura 1 – Localización de actores emergentes de la década de 1990 y de Zonas de Desarrollo Especial 2011-2015



fuelle: Elaborado por Luisa Iñíguez Rojas.

En la política agroindustrial se traza tanto la atención priorizada a polos productivos agropecuarios y a industrias procesadora para el abastecimiento de las grandes ciudades, así como cambios en la organización del resto de las actividades agropecuarias con enfoque territorial, dirigida al autoabastecimiento, con primacía a la agricultura suburbana, que deberá extenderse a todo el país, por lógica, con resultados diferenciados. Para la agroindustria azucarera, se establece el reordenamiento de las áreas cañeras existentes, para lograr su acercamiento a los centrales con el propósito de incrementar la producción de caña y la ampliación de estas áreas en determinados lugares.

Otros lineamientos encaminados a la recuperación del sector agropecuario, proponen estimular actividades generadoras de productos primarios, dirigidos al sector alimentario, tales como programas de desarrollo ganadero, cafetalero, citrícola, arrocerero y otros, que podrían reducir de forma gradual las tierras aún improductivas.

Vinculado a estas propuestas y bajo el objetivo explícito de la recuperación del sector, uno de los lineamientos propone desarrollar una política integral para estimular la migración hacia territorios rurales, procurando la estabilidad de la fuerza laboral y el asentamiento definitivo de las familias que migren. En este sentido, surgen interrogantes sobre la fuerza de trabajo en estas zonas, donde el envejecimiento de la población rural puede convertirse en una restricción, dado que se requiere, la presencia y disponibilidad de recursos laborales aptos y suficientes para la actividad.

En la política para el transporte se ha proyectado el fomento de nuevas formas organizativas estatales y no estatales para la transportación de pasajeros y cargas, actualmente en fase experimental en algunos territorios. Las formas organizativas de transportación no estatal en la última década, se han ampliado ante el prolongado déficit del transporte público, y en algunos espacios poblacionales representa la vía predominante de movilidad de la población entre asentamientos. En espacios rurales, puede llegar a ser la única fuente de conectividad, con el agravante de que los precios, acordados por oferta-demanda, exceden las posibilidades económicas de estas poblaciones.

En el año 2013, comenzó la creación con carácter experimental de cooperativas no agropecuarias, de las cuales varias son de transporte de pasajeros o de servicios auxiliares al transporte. En la actualidad funcionan más de 300 cooperativas y más de la mitad de ellas se concentran en la ciudad de La Habana. Entre las dificultades que se han detectado, está la poca diversificación por territorios y poca participación de algunas provincias centrales y orientales, todo lo cual ratifica la intensidad desigual de los impactos socioterritoriales de estas nuevas opciones (Cubadebate, 2013).

El sector no estatal de la economía crece en vinculados al trabajo por cuenta propia que a finales del 2013 superaban los 400.000 trabajadores, en actividades tales transporte, la gastronomía, la pesca, los servicios personales y domésticos, la recuperación de materias primas y reciclaje, la producción de materiales y los servicios de la construcción como confecciones, muebles y calzado, con evidentes concentraciones territoriales en las capitales de provincias.

El avance de los procesos de implementación impulsa nuevas reformulaciones espaciales, algunas en marcha, de las cuales han de esperarse resultados favorables, como la entrega de subsidios y créditos bancarios para construcciones o adquisición de productos y servicios.⁵ No obstante, es comprensible que los territorios acogen con diferente intensidad las ventajas de los actuales procesos. Así, en los rediseños territoriales se mantiene como interrogante el curso que tomarán las desigualdades territoriales, o los desequilibrios regionales actuales, que en cualquier caso significan potenciales oportunidades para romper la inercia en la que han estado sumergidos muchos espacios geográficos durante las últimas dos décadas.

La agricultura parece cada vez más retomar su importancia histórica en el desarrollo regional y local, no solo en respuesta a la satisfacción de las necesidades agroalimentarias, sino como opción de crecimiento económico. No obstante, las potencialidades municipales para el desarrollo agrícola o pecuario están bien diferenciadas. A propósito el significado de la contigüidad, o la proximidad geográfica, debilitado por diferentes procesos, no discutibles en este marco, no niega su importancia como favorecedor de la organización efectiva de cadenas productivas de apoyo al turismo o a otras funciones económicas. Aunque aparezca extemporáneo, o de inicio “inviabile”, este proceso es además una de las mejores opciones para el fomento de la solidaridad interterritorial, cuya utilidad no solo debe hacerse evidente, como es común al paso de eventos naturales extremos (ciclones, huracanes).

Las políticas sectoriales, se encaminan a aspectos de competencia del sector, pero de naturaleza intersectorial, y las adecuaciones según territorios y escalas, son por lo general poco atendidas. No obstante en la búsqueda de la equidad territorial, aunque las políticas dirigidas de forma directa a la reducción de las desigualdades territoriales son esenciales, el efecto de derrames de otras políticas con externalidades positivas o sectoriales beneficia a múltiples territorios y ejercen cierta influencia en la reducción de las brechas de ingresos.

Tal vez el turismo sea uno de los principales ejemplos de “derrames de beneficios” del desarrollo sectorial. Con independencia de los empleos indirectos en ascenso y su beneficio en la económica del país, otras formas de vinculación mediante el trabajo por cuenta propia, repercuten en la dimensión económica de los individuos y familias, en especial en territorios vecinos a sus enclaves.

5 Al amparo del Decreto-Ley 289: “De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancario” (Cuba, 2011). Es esta una de las más relevantes medidas de atención a las desigualdades de ingresos entre espacios-familias.

Se conforman así enlaces de beneficios entre los trabajadores estatales vinculados de forma directa o indirecta al sector turístico, los trabajadores por cuenta propia vinculados de forma directa al turismo y los trabajadores por cuenta propia beneficiados de ambos tipos de trabajadores, que por sus ingresos, están en capacidad de demandar servicios que estos prestan.

Estos enlaces de “redistribución interpersonal o interfamiliar” no son exclusivos del sector turístico, sino de territorios, en especial urbanos y capitalinos, donde oferta de servicios por trabajadores por cuenta propia, permite que ellos demanden otros servicios ofertados por otros cuentapropistas o por el propio Estado. Sin posibilidades de dimensionar estos procesos, es plausible entender su papel en la reducción de las brechas de ingresos y a favor de la reducción de desigualdades sociales.

En los momentos actuales, se amplían las cooperativas agrícolas y surgen nuevos vínculos de producción y comercialización entre actores estatales y no estatales, que actúan sobre las dinámicas económicas y sociales de los territorios de base agropecuaria, a sus pequeños pueblos y ciudades. En paralelo en la capital, ciudades capitales provinciales u otras grandes ciudades de las provincias, cambian las áreas y la población tributaria a determinados servicios de salud, se esparcen con diferencias cuantitativas y cualitativas notables, actores privados por cuenta propia, con una visible diferenciación en las tramas urbanas., y en paralelo se mantienen y en ocasiones crecen, nuevos barrios, la mayoría de ellos sin urbanización. En el marco de la ampliación de las desigualdades sociales, Espina, 2006, propone el establecimiento de una “norma socialista de desigualdad”, que si se aplicase a nivel territorial precisaría de una amplia discusión.

La estrategia de inserción en actividades más dinámicas de la económica internacional, organizadas en cadenas de productos globales, plantea un escenario de oportunidades locales o territoriales, de mayor concentración espacial, que ampliarían las desigualdades territoriales, mientras estrategias de desarrollo local, como las impulsadas en la actualidad, podrán facilitar el incremento de vínculos territoriales directos o indirectos para la producción de alimentos, de otros bienes, para el desarrollo del turismo internacional y nacional, así como para el fomento de industrias de procesamiento y de modernas redes de comercialización.

La necesidad de enfrentar estos retos son evidentes, exigen aceptar la desigualdad socioterritorial, y a su vez reducir el debilitamiento de la equidad social y los desequilibrios territoriales, hechos que dudosamente podrán avanzar sin elevar el nivel de ingresos individuales-familiares y el acceso al consumo, en la más amplia extensión de su contenido, incluyendo satisfactores de autorrealización, y en fin, y sobre todo, elevar la motivación y la confianza en las posibilidades reales de tener y percibir el bienestar.

No puede descontarse la permeabilidad que los diferentes lugares ofrecen para acoger innovaciones, ni las diferencias en población en edad económicamente activa que deberá colocarse en trayectorias ascendentes de aprendizaje tecnológico y organizativo.⁶

Al analizar las estrategias económicas actuales, que priorizan los servicios especializados, el desarrollo científico y la utilización del elevado capital humano que ha conseguido el país, Peña Castellanos (2006) coloca la dificultad de prever las implicaciones de que estas pue-

6 Se consideraron los retos identificados por Pedro Monreal (2006).

den tener en el desarrollo territorial, la necesidad de observar los diferentes impactos positivos o negativos territoriales y la necesidad de explicitar los vínculos de esta estrategias, con las realidades locales.

Entre los múltiples componentes de las estrategias y tácticas que se decidan para conseguir el desarrollo y elevar el bienestar de la población cubana, no podría descontarse la situación sociodemográfica del país, entre ellas, el elevado envejecimiento y la baja fecundidad en casi todos los territorios del país, así como los mantenidos territorios emisores de población.

En las reconfiguraciones espaciales de Cuba, continúan actuando las desproporciones heredadas, que no pudieron ser borradas en tres décadas, las creadas en los procesos de reducción de los desequilibrios territoriales y las emanadas de los impactos negativos de la crisis de los 90 y de los efectos primarios y secundarios de la recuperación.

Consideraciones finales

Por la localización concentrada de nuevos actores económicos estatales de prioridad nacional, los principales cambios ocurridos en las estructuras espaciales desde mediados de la década del 90 del pasado siglo se reproducen y consolidan en la década del 2000, con relaciones más nítidas en los espacios de especialización turística o de influencia de estos, donde indicadores demográficos muestran la permanencia de la condición de altos receptores de población y de tasas de crecimiento total elevadas. La reconfiguración espacial de más amplia extensión y repercusión a escala nacional ha sido el redimensionamiento de la agroindustria azucarera, a lo cual se integran otros efectos de la recuperación de la Cuba agropecuaria.

La localización de nuevos o reanimados actores económicos se mantiene condicionada a la diferente distribución de recursos naturales y al contenido técnico precedente o emergente de los lugares y se integran otros múltiples procesos formales o informales de incorporación a la producción y al consumo que han suscitado la restratificación socioespacial en el país, de lo que resulta un patrón de espacios luminosos y opacos en el país y de puntos luminosos en espacios opacos y viceversa.

En los lineamientos de la política económica y social, en proceso de implementación, se contempla tanto el desarrollo de espacios de prioridad con asignaciones que renuevan o definen funciones de significación nacional como el interés por promover en todo el país el llamado desarrollo local. Aceptando los múltiples efectos positivos que los lineamientos pudieran generar, estará en el foco su desigual expresión en determinados lugares de determinados municipios, de determinadas provincias.

En las reconfiguraciones actuales, el incremento del sector no estatal puede evolucionar con un cierto equilibrio territorial, entre el más intenso avance de los trabajadores por cuenta propia o asociados a cooperativas en grandes ciudades y la ampliación de la gestión no estatal en los espacios agropecuarios en pueblos o pequeñas ciudades rurales. Los objetos de actuación y las funciones estatales y no estatales entre y al interior de los territorios se multiplican, y las vías mediante las cuales ellos se articulan o complementan están en proceso de estructuración.

El nuevo modelo económico que se procura incita nuevas preocupaciones acerca de las transformaciones territoriales en el país y los avances o retrocesos en la equidad. Los territorios evolucionan, tal vez como nunca antes, a varias velocidades, en varias direcciones,

entre una multiplicación de actores irregularmente distribuidos e influencias intensas o no de la multiescalaridad. Para no dar paso a la “esquizofrenia territorial”, se requiere de tratamientos sin recetas únicas. Se hace evidente la necesidad de conocer mejor cómo se reconfiguran los territorios y cuáles son sus potencialidades de reacción.

Es urgente identificar los territorios con dinámicas productivas más veloces, los que estos son capaces de impulsar y, el resto, con dinámicas lentas y silenciosas, que requieren de un cuidadoso diseño, casi “a mano”, a partir de iniciativas de los gobiernos y de otros actores, con apoyo extraterritorial y de múltiples experiencias internacionales, que contemple la tan esperada participación ciudadana.

Referencias

- BERMÚDEZ, M. E. et al. **Esquema nacional de ordenamiento territorial**. La Habana: IPF, 1997.
- CUBA. Ministerio de Azúcar. Proceso de reestructuración del Ministerio del Azúcar. **Tarea Álvaro Reynoso II etapa**. La Habana, mayo 2005.
- CUBA. Ministerio de Justicia. Decreto-Ley 289, de 16 de noviembre de 2011. De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancario. **Gaceta Oficial de la República de Cuba**. La Habana, n. 40, 21 nov. 2011.
- CUBADEBATE. ¿Cómo marcha el experimento de las Cooperativas no Agropecuarias?. **Cuba Debate**, 21 ago. 2013. Recuperado de: <<http://www.cubadebate.cu/especiales/2013/08/21/como-marcha-el-experimento-de-las-cooperativas-no-agropecuarias/>>. Consultado en: dic. 2013.
- DEMBICZ, A. **Plantaciones cañeras y poblamiento en Cuba**. La Habana: Ciencias Sociales, 1989.
- ESPINA, M. Viejas y nuevas desigualdades en Cuba: ambivalencias y perspectivas de la reestratificación social. **Nueva Sociedad**, n. 216, p. 133-149, 2008.
- FERRIOL, A. M. et al. Efectos de las políticas sociales sobre los niveles de pobreza: el caso de Cuba en los años noventa. In: GANUZA, E.; TAYLOR, L.; MORLEY, S. (Org.). **Política macroeconómica y Pobreza en América Latina y el Caribe**. Madrid: Pnud/Mundi-Prensa, 1998. p. 355-396.
- FRANCO, P. X. **Diferencias en las condiciones de vida entre la ciudad y el campo y estudio de los lugares habitados que constituyen la base del sistema de asentamientos**. La Habana: FNUAP/IPF, 1991.
- _____. **Análisis preliminar sobre las diferencias municipales en el nivel de vida caracterizadas por un conjunto de indicadores específicos**. La Habana: IPF/Juceplan, 1986.
- GARCÍA PLEYÁN, C. Estrategia y territorio: reflexiones sobre algunos temas clave en la planificación territorial. **Cuba – Investigación Económica**, n. 2, p. 37-45, 1997.

- IÑIGUEZ, R. L. Heterogeneidad territorial: entre herencias y renovaciones. In: COLECTIVO DE AUTORES (Org.). **Miradas a la economía cubana II**. La Habana: Caminos, 2010, p. 117-140.
- _____; MOREJÓN, B. S. Características sociodemográficas. In: Minsap (Org.). **Proyección para la cooperación internacional en el sector salud**. La Habana: OPS, 1995. p. 33-46.
- _____; RAVENET, M. Desigualdades espaciales del bienestar en Cuba: aproximaciones a los efectos de los nuevos procesos en las realidades sociales. **Informe de investigación**, La Habana: Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humano/Universidad de La Habana, 1999.
- IPF. Instituto de Planificación Física. Reestructuración de la agroindustria azucarera. **Síntesis Nacional del Estudio Territorial de Apoyo al Programa Estratégico de la Agroindustria Azucarera**. La Habana: IPF, 2003.
- MACHADO, L. O. Guajiros de tierra adentro I, II, III y IV. **Periódico Vanguardia**, Provincia de Villa Clara, 26 abr., 28 abr., 11 mayo, 14 mayo 2013. Recuperado de: <www.vanguadia.com.cu>. Consultado el: 20 mayo 2014.
- MARQUETI, N. H.; GARCÍA, A. A. Proceso de reanimación del sector industrial: principales resultados y problemas. In: CEEC (Org.). **Balance de la economía cubana a fines de los 90**, La Habana: Ceec, p. 1999.
- MONREAL, P. La globalización y los dilemas de las trayectorias económicas de Cuba: matriz bolivariana, industrialización y desarrollo. In: PÉREZ VILLANUEVA, O. E. (Org.). **Reflexiones sobre economía cubana**. La Habana: Ciencias Sociales, 2006. p. 447-472.
- MOREJÓN, S. B et al. **Patrones de migración interna**: distribución espacial de la población y condiciones de vida en Cuba. La Habana: Cedem/Universidad de La Habana, 1986.
- NOVA, A. G. Redimensionamiento y diversificación de la agroindustria azucarera. In: PÉREZ VILLANUEVA, O. E. (Org.). **Reflexiones sobre economía cubana**. La Habana: Ciencias Sociales, 2006. p. 108-156.
- PCC. Partido Comunista de Cuba. Lineamientos de la política económica y social de Partido y la Revolución. In: CONGRESO DEL PARTIDO COMUNISTA DE CUBA, 6.; La Habana, 2011.
- PEÑA CASTELLANOS, L. Globalización y desarrollo local: una visión desde la actualidad de la academia cubana. In: GUZÓN, A. C. (Org.). **Desarrollo local en Cuba**. La Habana: Academia, 2006. p. 17-44.
- SANTOS, M. **Por una geografía nueva**. Madrid: Espasa: 1990.
- _____. Reformulando a sociedade e o espaço. In: MOREIRA, R. (Org.). **Geografia e sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1980. p. 37-48.

- _____; ARROYO, M. Globalização regionalização: a proposta de Mercosul. **Indústria, Globalização e economia**, Caderno Técnico, Brasília: CNI/Sesi, n. 24, 1997.
- VERA, A. **Guajiros del siglo XXI**. La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello, 2012.