

Paradojas y desafíos del cooperativismo no agropecuario en Cuba (2011–2026)

Elizabeth Guilarte Barinaga

El cooperativismo no agropecuario, pese a su potencial, continúa enfrentando un entorno restrictivo que limita su crecimiento, su capacidad de innovación y su aporte al desarrollo local.

Hasta 2010, el cooperativismo en Cuba era casi exclusivo del sector agropecuario. Pero todo cambió en 2011. Ese año, los Lineamientos aprobados en el VI Congreso del PCC abrieron la puerta a una actualización económica. Buscaba dinamizar las fuerzas productivas mediante la descentralización y la diversificación de actores.

En este nuevo escenario, la empresa estatal socialista mantuvo su posición central. Sin embargo, se reconoció la necesidad de incorporar la inversión extranjera, los pequeños agricultores, los trabajadores por cuenta propia y, de manera destacada, las Cooperativas No Agropecuarias (CNA). Estas últimas emergieron como la cuarta etapa del movimiento cooperativo cubano. Se concibieron como una alternativa para impulsar sostenibilidad social, económica y ambiental desde la gestión colectiva.

Para comprender el alcance real de esta reforma, es clave contrastar el caso cubano con las funciones universales del cooperativismo.

La literatura especializada —Birchall & Ketilson (2009), por ejemplo—, distingue tres grandes tipos: cooperativas de consumo, orientadas a satisfacer necesidades comunes; de producción, basadas en la transformación colectiva de bienes; y de trabajo, centradas en el autoempleo. En economías de mercado funcionales, estos modelos se traducen en estructuras dinámicas. Delgado & Pons (2019) señalan que esto abarca desde consorcios de compra al por mayor hasta la gestión colectiva de servicios públicos y entidades de crédito.

En Cuba, sin embargo, esta versatilidad ha sido desplazada por un diseño institucional. El marco reduce a la cooperativa a un apéndice administrativo, limitando su autonomía y eficiencia.

La transición hacia una economía mixta no depende únicamente de decretos. Requiere una articulación mesoeconómica sólida, ese espacio intermedio donde las directrices del Estado (macro) se encuentran con la realidad de los

emprendedores (micro). Para que las CNA prosperen, es imprescindible que existan mecanismos de coordinación eficaces a nivel provincial y municipal. La autonomía local, reforzada en la Constitución de 2019, apunta en esa dirección: el municipio debe convertirse en el escenario donde las cooperativas gestionen recursos endógenos y accedan a nuevas fuentes de financiamiento, inversión extranjera y cooperación internacional.

Este análisis utiliza el modelo de la Triple Hélice (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000), adaptado al contexto cubano, para identificar las distorsiones que frenan el desarrollo del sector. El estudio se organiza en tres dimensiones que interactúan en el territorio y que permiten observar cómo se articulan —o se bloquean— los vínculos entre el Estado, la academia y el sector productivo.

La dimensión regulatoria examina el papel de los gobiernos provinciales y municipales, así como de actores clave como los Consejos Provinciales de Actores Económicos y las delegaciones territoriales de los ministerios de Trabajo y de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y la Oficina Nacional de Administración Tributaria. Su función debería ser facilitar la articulación, no solo ejercer control.

La dimensión financiera evalúa el acceso real a recursos, fuentes y condiciones de financiamiento. Aquí confluyen la banca estatal (BANDEC, BPA, BFI), los fondos municipales para Proyectos de Desarrollo Local (PDL) y las oportunidades de inversión extranjera.

La dimensión de capacitación analiza el acompañamiento académico y profesional disponible para las CNA, desde universidades, centros de estudios y especialistas en ciencia e innovación, hasta consultoras privadas y organizaciones de la sociedad civil.

Estas tres dimensiones permiten comprender por qué el cooperativismo no agropecuario, pese a su potencial, continúa enfrentando un entorno restrictivo que limita su crecimiento, su capacidad de innovación y su aporte al desarrollo local.

La dimensión regulatoria: entre el experimento y el control

La institucionalización de las Cooperativas No Agropecuarias (CNA) en Cuba ha transcurrido bajo una dinámica de hiperactividad normativa que lejos de consolidar un marco estable, ha generado un ciclo constante de ajustes y rectificaciones.

En apenas una década, se ha modificado cuatro veces la base legal del sector, revelando un proceso de ensayo y error que ha impactado directamente en la autonomía, la escala y la sostenibilidad de estas organizaciones.

Esta volatilidad regulatoria ha impedido que las CNA desarrollen una trayectoria empresarial coherente y reforzado la percepción de que su existencia depende más de decisiones administrativas coyunturales que de una estrategia económica de largo plazo.

El impulso inicial: el Decreto Ley 305/2012

El debut de las CNA en 2012 despertó expectativas. La norma definió a la cooperativa como una organización con fines económicos y sociales, evitando el término empresa, pero abriendo por primera vez en décadas la posibilidad de asociarse fuera del sector agropecuario.

Aunque incorporó principios cercanos a los de la Alianza Cooperativa Internacional, el diseño nació con un carácter experimental y un esquema de control centralizado que limitó su agilidad desde el inicio.

El DL 305 permitió la expansión inicial del sector, pero lo hizo bajo un modelo tutelado, donde la autonomía quedaba subordinada a la supervisión ministerial y a la aprobación caso a caso, lo que ralentizó la consolidación de un ecosistema cooperativo robusto.

El giro restrictivo: el Decreto Ley 366/2018

Seis años después, el Estado intervino para corregir lo que llamó distorsiones. Sin embargo, el resultado fue un retroceso en la autonomía del sector. La eliminación de las cooperativas de segundo grado fragmentó el tejido asociativo e impidió que las CNA alcanzaran economías de escala.

A lo anterior se sumó la restricción territorial: las cooperativas quedaron confinadas a operar solo en su provincia, una medida que buscaba fortalecer el desarrollo local, pero terminó por encerrar a las CNA en mercados reducidos y poco dinámicos.

Además, el DL 366 reforzó la idea de que estas entidades existen para asumir actividades que el Estado considera secundarias, relegándolas a un rol auxiliar y no estratégico. Esta visión instrumental del cooperativismo limitó su potencial para diversificar la matriz productiva y para insertarse en sectores de mayor complejidad tecnológica.

La Constitución de 2019: reconocimiento y depuración

La nueva Constitución reconoció explícitamente la propiedad cooperativa como una forma distinta a la estatal y la privada. Este cambio permitió una depuración necesaria. Muchos negocios que operaban bajo la figura cooperativa por falta de alternativas legales migraron hacia las mipymes.

Sin embargo, la interpretación predominante redujo la noción de cooperativa a su variante de trabajo, cerrando la puerta a modelos de consumo o crédito que podrían aliviar la crisis de abastecimiento e inflación. El reconocimiento constitucional, aunque importante, no se tradujo en una diversificación real del sector ni en un fortalecimiento de su autonomía. La oportunidad de ampliar el espectro cooperativo hacia formas más complejas quedó desaprovechada.

La adecuación de 2021: incentivos sin autonomía

El Decreto-Ley 47/2021 marcó un avance conceptual al reconocer a las cooperativas como entidades económicas de carácter empresarial. Por primera vez, se introdujeron incentivos fiscales concretos —exenciones temporales de impuestos y bonificaciones por vinculación a Proyectos de Desarrollo Local o Parques Científico-Tecnológicos— que buscaban estimular la actividad.

Sin embargo, la estructura regulatoria mantuvo su rigidez. La gobernanza interna sigue poco definida y el control estatal continúa prevaleciendo sobre la autonomía de gestión, lo que limita la capacidad de las CNA para expandir empleo y consolidarse como actores económicos relevantes.

El DL 47 moderniza el lenguaje, pero no transforma la lógica de supervisión, que continúa siendo vertical, fragmentada y centrada en el control más que en el desarrollo.

La dimensión financiera: diversificación de fuentes y rigidez bancaria

A partir de 2021, el eje financiero del cooperativismo no agropecuario experimentó su transformación más profunda desde la creación de las CNA. Cuba pasó de un modelo donde el único inversionista era el propio cooperativista —con aportes monetarios limitados— a un ecosistema más diverso que integra a la banca estatal, los gobiernos locales y fuentes en moneda extranjera.

Sin embargo, esta ampliación de actores no ha eliminado los obstáculos estructurales que frenan el acceso real al financiamiento. La arquitectura financiera continúa marcada por la centralización, la fragilidad del peso cubano y la ausencia de mecanismos de apoyo mutuo que permitan a las cooperativas sostenerse en un entorno económico volátil.

Capital humano y patrimonio: el avance de los avalúos

Una de las novedades más relevantes del Decreto-Ley 47/2021 fue flexibilizar la constitución del patrimonio inicial. Por primera vez, los socios pueden aportar bienes y derechos susceptibles de avalúo, lo que permite incorporar herramientas, locales o maquinaria sin necesidad de liquidez inmediata.

Además, la norma eliminó la exigencia de un monto mínimo por socio, dejando la cuantía en manos del acuerdo democrático.

Este cambio amplía la base patrimonial de las cooperativas y reconoce la diversidad de activos disponibles en un país donde la liquidez es limitada. Sin embargo, la falta de un mercado de avalúos transparente y la ausencia de instituciones especializadas dificultan la implementación efectiva de esta medida.

La irrupción de la banca estatal: créditos con filtros estrechos

La Resolución 147/2021 del Banco Central de Cuba otorgó a la banca comercial —BANDEC, BPA y BFI— un rol más activo mediante líneas de crédito en pesos cubanos. Se habilitaron préstamos para capital de trabajo con plazos de hasta 12 meses y créditos de inversión a largo plazo con vencimientos de hasta 10 años, acompañados de tasas preferenciales durante los primeros dos años.

Sin embargo, el acceso real a estos recursos sigue condicionado por análisis de riesgo tradicionales y garantías difíciles de cumplir en un contexto económico incierto.

Además, los créditos otorgados son exclusivamente en moneda nacional, cuya capacidad de compra se ha deteriorado aceleradamente.

Esta combinación —riesgo bancario conservador y moneda débil— convierte al crédito en un instrumento limitado, insuficiente para impulsar inversiones de envergadura o procesos de modernización tecnológica.

Microcréditos y MLC: una puerta entreabierta

La creación de la Financiera de Microcréditos S.A. introdujo la posibilidad de acceder a financiamiento en moneda libremente convertible (MLC). Pero esta opción está reservada a cooperativas capaces de generar divisas propias, ya sea mediante exportaciones o ventas en la Zona Especial de Desarrollo Mariel.

El resultado es una brecha creciente entre las CNA orientadas a servicios locales —sin acceso a divisas— y aquellas con perfil exportador, que sí pueden

importar insumos, adquirir tecnología y sostener operaciones en un entorno inflacionario.

La puerta está abierta, pero solo para quienes ya tienen un pie dentro del mercado internacional.

Gestión territorial y fondos locales: nuevas oportunidades con límites

El Decreto 33/2021 integró a las cooperativas en la estrategia de desarrollo territorial, permitiéndoles concursar por fondos municipales y provinciales, así como por recursos provenientes de la cooperación internacional.

En teoría, esta descentralización financiera debería fortalecer la autonomía local y permitir que las CNA se conviertan en actores clave del desarrollo municipal. En la práctica, su impacto depende de la capacidad de los gobiernos locales para gestionar proyectos, evaluar riesgos y articular alianzas.

Además, el acceso a mercados externos —condición necesaria para aprovechar fondos en divisas— sigue siendo limitado por barreras regulatorias y por la dependencia de intermediarios estatales.

La ausencia crítica: finanzas populares y solidarias

A pesar de la proliferación normativa de 2021, persiste una omisión estratégica. En Cuba no se permite crear cooperativas de ahorro y crédito.

Al centralizar todo el flujo financiero en la banca estatal, se impide que el sector genere su propio sistema de apoyo mutuo, como ocurre en la mayoría de los países con tradición cooperativa.

Esta dependencia estructural mantiene a las CNA bajo una tutela financiera que, en momentos de crisis de liquidez estatal, paraliza su crecimiento y limita su capacidad de resiliencia. La ausencia de finanzas solidarias no es un vacío técnico sino un límite político que define el techo del modelo.

La dimensión de capacitación: el vacío del acompañamiento

A diferencia de los avances normativos y financieros, el eje de capacitación es el que menos progreso ha mostrado en la última década.

Mientras el Estado ha perfeccionado los mecanismos de control y fiscalización, ha mantenido una notable inactividad en la formación profesional necesaria para sostener el desarrollo del cooperativismo no agropecuario. El resultado es un sector que opera sin un sistema de acompañamiento técnico, obligado

a aprender por ensayo y error en un entorno económico cada vez más complejo.

Del tutelaje ministerial al Consejo Nacional: un cambio incompleto

Históricamente, la capacitación de las cooperativas ha estado subordinada a un esquema sectorial. Cada CNA quedaba bajo la atención de un ministerio según su actividad, un modelo más cercano a la supervisión administrativa que al desarrollo de capacidades.

El Decreto-Ley 47/2021 intentó corregir esta fragmentación al centralizar la función de acompañamiento en el Ministerio de Economía y Planificación mediante el Consejo Nacional de Actores Económicos (CNAE). Sin embargo, propuestas clave como la creación del Instituto Nacional de Cooperativismo de Cuba (INCC) siguen sin materializarse.

La ausencia de una institución especializada mantiene la capacitación dispersa, dependiente de organismos burocráticos que priorizan el control administrativo sobre la formación empresarial.

El cambio institucional quedó a medio camino: se reorganizó la estructura, pero no se creó la infraestructura pedagógica necesaria para sostenerla.

La Universidad cubana: un aporte marginal y sesgado

La contribución de la educación superior al fortalecimiento del sector no estatal muestra un alcance limitado y un marcado sesgo sectorial.

Aunque los objetivos estratégicos del Ministerio de Educación Superior (MES) entre 2017 y 2021 incluyeron la atención al sector no estatal, la meta se restringió a un discreto 30% de cobertura, insuficiente para un país que aspira a diversificar su matriz productiva.

En la práctica, la oferta académica de alto nivel se concentra en programas aislados como la maestría en gestión cooperativa de FLACSO y la formación en administración de empresas del CE-GESTA (Universidad de Pinar del Río), este último con una orientación predominantemente agropecuaria.

Esta desproporción entre la política declarada y la ejecución técnica confirma que la capacitación para las CNA no ha logrado trascender la marginalidad institucional.

En cuanto al pregrado, la presencia del cooperativismo en el currículo universitario es una excepción territorial más que una política nacional. El CE-

GESTA destaca como el único centro con una experiencia consolidada en este nivel, impartiendo asignaturas como Economía Social y Solidaria, Gestión de Empresas Cooperativas y Nuevas Formas de Gestión.

Sin embargo, al ser una experiencia aislada, esta focalización geográfica subraya la ausencia de una estrategia pedagógica integrada que prepare a los futuros profesionales de otras regiones para gestionar el modelo cooperativo con rigor técnico y autonomía.

La desventaja estructural frente al modelo agropecuario

Las cooperativas agrarias cuentan con una infraestructura de capacitación consolidada, heredada de décadas de institucionalización y apoyo estatal. Las CNA, en cambio, carecen de un sistema de finanzas solidarias y no pueden asociarse en cooperativas de segundo grado que les permitan crear sus propias escuelas de gestión.

Esta asimetría limita su capacidad para competir en igualdad de condiciones dentro del ecosistema económico nacional y perpetúa la subordinación del sector no agropecuario a estructuras estatales que no están diseñadas para fomentar su crecimiento.

La inactividad como forma de control

El control estatal también se ejerce mediante la inacción. Al restringir la formación técnica a instituciones públicas orientadas a la empresa estatal y al impedir que las cooperativas se organicen para educar a sus socios, se limita la autonomía del sector.

La ausencia de un sistema de capacitación especializado no es un vacío accidental: funciona como un mecanismo que mantiene a las CNA dependientes de estructuras estatales que priorizan la disciplina administrativa sobre la innovación y la eficiencia.

Validación estadística: la medición de la asfixia (2013-2024)

Para validar las distorsiones identificadas, es imperativo contrastar el marco analítico con los datos oficiales de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). Las cifras revelan una tendencia que contradice el discurso de fomento y confirma un proceso sostenido de asfixia institucional. La evolución del número de cooperativas, la pérdida de socios, la concentración sectorial y la marginalidad del empleo cooperativo muestran un deterioro estructural que no puede atribuirse a factores coyunturales.

La paradoja de la densidad laboral

Aunque el número de unidades ha mostrado un crecimiento aparente —481 CNA en 2024—, la salud interna del sector revela una regresión crítica.

Entre 2015 y 2017 se produjo la mayor expansión, impulsada por la conversión de empresas estatales ineficientes en cooperativas, especialmente en gastronomía, transporte y servicios técnicos. Esta dinámica de desestatización permitió recuperar actividades históricamente subsidiadas y trasladarlas hacia modelos de gestión colectiva con mayor potencial de autosostenibilidad.

Sin embargo, este impulso inicial no se consolidó. Mientras que en 2017 una cooperativa promedio empleaba a 42 trabajadores, para 2023 esa cifra se desplomó a solo 18. La caída de más del 50% en la capacidad de empleo por unidad constituye evidencia empírica de un entorno que impide la escala productiva.

La pérdida de socios confirma esta tendencia. Entre 2017 y 2021 se registró la salida de más de cuatro mil cooperativistas; entre 2021 y 2023, la cifra superó los cinco mil. En total, más de diez mil socios abandonaron el sector en seis años, un fenómeno directamente vinculado a la inestabilidad generada por procesos de creación y extinción bajo un control estatal creciente.

La Tabla 1 sintetiza esta evolución. Muestra cómo el aumento del número de cooperativas no se traduce en mayor empleo ni en mayor capacidad productiva. La ausencia de datos de empleo para 2024 —omitidos por la ONEI en su edición más reciente— impide verificar la profundización de esta tendencia regresiva, pero todo indica que la contracción continúa.

Tabla 1
Empleo (en miles de trabajadores) en las CNA 2013-2024

Año	20 13	20 14	20 15	20 16	20 17	20 18	20 19	20 20	20 21	20 22	20 23	20 24
CNA (U)	198	345	367	397	439	434	431	421	426	474	481	481
Empleados (miles)	2.3	5.5	7.7	11.3	18.6	18.1	16.7	17.2	14.2	11.8	8.7	-
Número promedio de	12	16	21	28	42	42	39	41	33	25	18	-

emplea dos												
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de Anuarios Estadísticos (ONEI). Nota: Los datos de 2024 para Empleo y Salario (Libro 7) han sido omitidos por la ONEI en su edición más reciente, impidiendo verificar la profundización de esta tendencia regresiva.

Concentración en sectores de bajo valor agregado

La estructura sectorial de las CNA confirma un patrón de estancamiento. La mayoría se concentra en actividades de servicios básicos: Hoteles y Restaurantes (33.05%) y Comercio y Servicios Personales (26.61%), para un total del 59.66%. Estas actividades se caracterizan por procesos simples, baja complejidad tecnológica y niveles prácticamente nulos de innovación.

El dato más revelador es que el sector de Ciencia e Innovación Tecnológica cuenta con apenas una cooperativa en todo el país (0,2%). Esta cifra evidencia la exclusión sistemática de las CNA de sectores estratégicos como comunicaciones, energía, minería, salud o educación, donde el Estado mantiene un control absoluto y reserva el protagonismo para la empresa estatal.

La apertura del sector pesquero en 2022 —con la creación de las primeras cooperativas en esta actividad— representa un cambio relevante, pero su impacto real está condicionado por la crisis de suministros y combustible.

La posibilidad de operar depende de la capacidad del Estado para garantizar recursos básicos, lo que limita la autonomía de estas nuevas entidades.

Tabla 2

Clasificación de las CNA por actividades fundamentales en el periodo 2015-2024

CNA	20 15	20 16	20 17	20 18	20 19	20 20	20 21	20 22	20 23	20 24
Hoteles y restaurantes	91	11 6	15 5	15 7	15 6	15 3	15 3	15 8	15 9	15 9
Comercio y servicios personales	13 1	13 2	13 5	13 0	13 0	12 6	12 7	12 8	12 8	12 8
Construcción	61	60	60	59	59	58	58	75	76	74
Industrias manufactureras*	49	49	49	49	47	45	49	59	61	61

Otras actividades de servicios comunales de asociación y personas	18	24	24	24	24	24	24	25	25	25
Servicios empresariales, inmobiliarias y de alquiler	7	7	7	6	6	6	6	17	19	20
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	6	5	5	5	5	5	5	6	7	8
Suministro de electricidad, gas y agua	4	4	4	3	3	3	3	3	2	1
Ciencia e innovación tecnológica	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
Pesca	0	0	0	0	0	0	0	2	3	4
Cuba	36 7	39 7	43 9	43 3	43 0	42 0	42 6	47 4	48 1	48 1

Nota: Elaboración propia, a partir de los datos de la ONEI, de esos años

Leyenda: * - excepto la industria azucarera.

El contexto macroeconómico y la marginalidad del empleo cooperativo

El surgimiento de las CNA coincidió con un período de crecimiento económico discreto, en el que el PIB nunca superó el 5% y registró caídas significativas en 2019 y 2020. Aunque en 2021 se observó una recuperación moderada tras la pandemia, esta mejora no se reflejó en el empleo cooperativo, que continuó en descenso.

La marginalidad del sector es evidente. Según la ONEI (2024), los 8 700 ocupados en las CNA representan solo el 1,7% del total de ocupados en el sector cooperativo en Cuba.

Con respecto al sector no estatal, equivalen al 0,53% y en relación con el total de ocupados del país, apenas al 0,32%.

Estas cifras confirman que, pese al discurso oficial, las CNA ocupan un lugar periférico dentro del modelo económico nacional y no han logrado consolidarse como un actor relevante en la generación de empleo.

Consideraciones finales

El análisis integral demuestra que las CNA enfrentan una asfixia sistémica que las coloca en una posición de desventaja frente a otros actores económicos, como las mipymes o la empresa estatal.

Las limitaciones identificadas no son fallas aisladas: responden a un diseño institucional que restringe la autonomía, la escala y la capacidad de innovación del sector.

Este cierre permite reinterpretar todo el recorrido del documento desde el marco anunciado en la Introducción: la Triple Hélice. En un modelo funcional, Estado, academia e industria cooperan para generar innovación, productividad y desarrollo territorial.

En el caso cubano, sin embargo, la Triple Hélice aparece invertida: el Estado absorbe, la academia acompaña marginalmente y la industria cooperativa opera en condiciones de subsistencia. Esta inversión explica por qué las CNA no logran consolidarse como un actor económico dinámico.

Dimensión regulatoria: el confinamiento municipal y la ruptura de la hélice Estado-Industria

La estructura legal impone un aislamiento geográfico y asociativo. Al prohibir las cooperativas de segundo grado y limitar su radio de acción, el Estado impide que las CNA formen redes nacionales o consorcios de exportación.

Mientras otros actores pueden expandirse, la CNA queda reducida a un localismo que la obliga a resolver problemas menores del municipio, bloqueando su entrada a mercados de alto valor agregado. Desde la perspectiva de la Triple Hélice, esto significa que la relación Estado-Industria no es colaborativa, sino restrictiva: el Estado regula, pero no habilita; supervisa, pero no impulsa.

Dimensión financiera: la trampa de la moneda nacional y la ruptura de la hélice Industria-Academia

Existe una asimetría financiera insalvable. Al otorgar créditos exclusivamente en un peso cubano inconvertible, el Estado ancla a las CNA a sectores de bajo componente tecnológico y escasa innovación.

Sin acceso directo a divisas o a un mercado cambiario oficial, la capacidad de exportar o importar tecnología es nula. Esto rompe la segunda hélice: Industria-Academia. Sin financiamiento real, la industria cooperativa no puede absorber conocimiento, tecnología ni innovación provenientes del sistema académico. La hélice no gira: se detiene.

Dimensión de capacitación: la brecha del conocimiento estratégico y la ruptura de la hélice Academia-Estado

El problema estructural aquí es el monopolio de la formación. Al centralizar la capacitación en instituciones estatales con un fuerte sesgo agrarista y negar a las cooperativas la facultad de crear sus propios centros de formación técnica, se garantiza una dependencia cognitiva del Estado.

Esto rompe la tercera hélice Academia-Estado. La academia no actúa como un agente autónomo de innovación, sino como un brazo formativo subordinado a prioridades estatales que no incluyen el desarrollo del cooperativismo no agropecuario.

La Triple Hélice Invertida como síntesis del problema estructural

El documento demuestra que las tres hélices —Estado, academia e industria— no interactúan de manera horizontal, sino vertical: el Estado domina y restringe. La academia acompaña marginalmente.

La industria cooperativa opera en condiciones de subsistencia. El resultado es un ecosistema donde la innovación no fluye, la escala no se alcanza y la autonomía no se consolida.

La Triple Hélice, en lugar de generar sinergias, se convierte en un mecanismo de contención.

Hoja de ruta para una economía funcional: enderezar la Triple Hélice

Para que el modelo cooperativo trascienda su actual estado de asfixia y se convierta en un actor atractivo para la inversión y el comercio internacional, es imprescindible ejecutar cambios estructurales que permitan enderezar la Triple Hélice. En un ecosistema funcional, Estado, academia e industria interactúan de manera horizontal, generando innovación, productividad y desarrollo territorial.

En Cuba, sin embargo, la hélice opera invertida: el Estado domina, la academia acompaña marginalmente y la industria cooperativa funciona en condiciones de subsistencia. La Hoja de Ruta propone cómo corregir esa inversión y construir un modelo donde las tres hélices giren en sincronía.

Dimensión regulatoria: autonomía y estabilidad

Enderezar la relación Estado-industria exige que el primero deje de operar como un filtro restrictivo y asuma un rol habilitador. Las acciones urgentes son permitir la escala cooperativa mediante redes nacionales y consorcios;

garantizar igualdad de condiciones con MIPYMES y empresas estatales en permisos, sectores y comercio exterior; y establecer un marco jurídico estable y transparente que elimine la discrecionalidad. Sin reglas previsibles, la hélice no puede alinearse.

Dimensión financiera: convertibilidad y acceso a capital

La innovación solo fluye cuando la industria dispone de financiamiento real. Para corregir la ruptura actual, se requiere asegurar acceso a divisas y mecanismos de convertibilidad que permitan invertir en tecnología y servicios especializados; habilitar exportaciones e importaciones sin intermediación obligatoria; y crear instrumentos de finanzas solidarias —cooperativas de ahorro y crédito, fondos rotatorios, mutuales— que fortalezcan la autonomía del sector. Con el músculo financiero, la relación industria-academia se activa.

Dimensión de capacitación: autonomía académica y territorialización

La academia debe recuperar independencia para convertirse en un socio estratégico de innovación.

Las prioridades consisten en permitir que las CNA desarrollen sus propios sistemas de formación, contraten consultoras y establezcan alianzas internacionales; promover la actualización profesional conectada con redes globales; y descentralizar el conocimiento hacia los municipios mediante nodos locales y alianzas universidad-gobierno local-CNA.

Una academia autónoma y territorializada es el eje que sincroniza la hélice.

La Triple Hélice funcional: el resultado

Cuando estas tres dimensiones avanzan en paralelo, la Triple Hélice opera de forma horizontal: el Estado habilita, la academia innova y la industria cooperativa produce y escala.

La interacción se vuelve fluida, la productividad crece y el territorio se dinamiza. El cooperativismo deja atrás la subsistencia y se convierte en un actor competitivo capaz de atraer inversión y generar valor.

Referencias

Birchall, J., & Ketilson, L. H. (2009). "Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis". Organización Internacional del Trabajo (OIT).
<https://www.stir.ac.uk/research/hub/publication/840996>

Delgado, N., & Pons, S. (2019). "Legal Structures for the Non-state Sector according to the Type and Scale of the Activity". *Cuba Capacity Building Project*, Columbia Law School.
<https://horizontecubano.law.columbia.edu/news/formas-juridicas-para-el-sector-no-estatal-segun-tipo-y-escala-de-la-actividad>

Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). "The Dynamics of Innovation: From National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations". *Research Policy*, 29(2), 109-123.
[https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(99\)00055-4](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(99)00055-4)

Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). (2025). *Anuario Estadístico de Cuba 2024*. <http://www.onei.gob.cu/node/16606>