

## BÚSQUEDA

Es una sección que la revista ofrece de manera ocasional para profundizar sobre temas trascendentes de cualquier materia, por medio del diálogo entre dos analistas. Esta reflexión se podrá leer en un mismo número o en publicaciones sucesivas.

**Resulta de suma importancia para diseñar el futuro de la nación cubana el estudio equilibrado del desempeño de todos los ámbitos de la vida del país. Por esta razón publicamos dos importantes análisis, sobre las realidades económicas y políticas, de los destacados intelectuales cubanos Pedro Monreal y Rafael Rojas. Ambos textos son una versión de las ponencias preparadas por los autores para el recién concluido Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, celebrado en San Francisco, California.**

# ¿SIN AZÚCAR NO HAY PAÍS?: soñando la República “post-azucarera”

Por PEDRO MONREAL

La república “post-azucarera” es, desde la perspectiva de sus fundamentos económicos, una utopía insuficientemente imaginada y lamentablemente poco discutida. La respuesta que debería dársele a la crucial pregunta (¿de qué vivirá este país?) requiere mucha mayor atención que la recibida hasta el momento.

Probablemente algunas personas intentarían responderla diciendo según la perspectiva que se adopte, que la Cuba “post-azucarera” vivirá del turismo, o de los llamados servicios profesionales, o de las exportaciones de petróleo, o de las remesas familiares, o de la industria farmacéutica, o de una combinación de algunas o de todas estas cosas, y quizás de algunas más. Si bien habría que estar de acuerdo en que el país ha estado subsistiendo, pero no más que eso, desde hace ya dos décadas en buena medida gracias a una transformación de su perfil de inserción internacional que ha girado en torno a algunas de esas actividades, ello no respondería la cuestión de fondo: ¿en qué actividades exportadoras debería especializarse Cuba como parte de una estrategia integral de desarrollo?

Debería de quedar claro que ni subsistir equivale a desarrollarse, ni la suma mecánica de componentes aislados desemboca en una estrategia coherente, ni las intervenciones de emergencia favorecidas por coyunturas diplomáticas excepcionales pueden reemplazar procesos de cambios estructurales más estables y consistentes, ni la especulación sobre hechos (petroleros) que no han ocurrido puede predominar sobre una valoración lúcida respecto al capital humano con el que Cuba cuenta para proponerse ascender hacia el desarrollo y que es un factor mucho más importante que el petróleo.

La pregunta no tiene mucho sentido hacerla desde la perspectiva de países con mercados internos grandes y con una disponibilidad amplia de recursos humanos, financieros y materiales. Son países que pueden “vivir” de muchas cosas por cuanto tienen economías en las que coexisten variadas ramas y sectores. En ellos, la especialización internacional es una opción y no una necesidad perentoria. Pero en otros casos, como los del Caribe, las economías insulares siempre han “vivido” de unas pocas actividades concretas y fácilmente identificables. Es el caso del azúcar,

durante más de 200 años, y en tiempos recientes del turismo y de las remesas familiares.

El dilema central al que se enfrenta toda pequeña economía insular en su intento de avanzar hacia el desarrollo es tener que adoptar un patrón de especialización productiva relativamente concentrado en un número limitado de actividades exportadoras que, a pesar de esa limitación, le permita asegurar una inserción internacional beneficiosa a los efectos de hacer sostenible la reproducción ampliada de la economía, que es la condición indispensable, aunque no suficiente, del desarrollo económico y social de toda nación.

En este tipo de pequeñas economías –y Cuba es precisamente eso, una pequeña economía insular subdesarrollada- la reducida dimensión del mercado interno, los requerimientos de economías de escala que caracterizan la tecnología contemporánea, y las limitaciones de fuerza de trabajo, recursos financieros y otros medios productivos, establecen que la especialización productiva relativamente estrecha no sea simplemente una opción, sino una necesidad. Y resulta así porque las pequeñas economías insulares no son capaces de establecer un “ciclo cerrado” para su funcionamiento, es decir, no pueden garantizar a nivel interno todo lo que se requiere para crecer económicamente. Lo que resulta racional en esas condiciones es concentrar el esfuerzo productivo en un número reducido de actividades exportadoras (a veces en una sola) que permita generar el nivel de ingreso externo adecuado para acceder a las importaciones que posibiliten “cerrar” el ciclo. Esto no niega la validez de hacer esfuerzos por sustituir importaciones, de lo que se trata es de poner en perspectiva el papel relativamente secundario que esos esfuerzos pueden desempeñar en el contexto de las pequeñas economías insulares donde lo prioritario es lograr construir un sector exportador relativamente poco diversificado, pero exitoso.

En una primera aproximación, Cuba parecería ajustarse al esquema de re-especialización productiva de alcance sub-regional en la que el azúcar fue reemplazada en las islas del Caribe por el turismo internacional y las remesas familiares. Sin embargo, bien miradas las cosas, en realidad no queda claro que el caso de una Cuba “post-azucarera” se ajuste exactamente a ese patrón de

transformación sub-regional. Para empezar, la llamada “exportación de servicios profesionales” –con todo lo incierta que pueda ser su sostenibilidad- tiene hoy un gran peso económico que no se repite en ninguna otra economía caribeña, además de que por sus escalas relativamente mayores y dado el capital humano disponible, Cuba se encuentra en mejores condiciones que sus vecinos antillanos para adoptar –si así se lo propusiese- un perfil exportador relativamente más diversificado y tecnológicamente más avanzado, así como conducir paralelamente un proceso de sustitución de importaciones comparativamente más robusto que el que sería factible en otras islas, como los dos pilares básicos de una estrategia de desarrollo. Pero lo más desconcertante es que mientras la mayoría de las naciones del Caribe cuentan con estrategias de desarrollo explícitas, generalmente articuladas alrededor del turismo, no existe –por lo menos de manera pública- una estrategia oficial de desarrollo claramente articulada para Cuba. De ningún tipo.

Obviamente, poder contar con un documento oficial explicativo sobre la estrategia de desarrollo no puede ser considerado, en Cuba o en ninguna otra parte, como una garantía de que la estrategia se aplique y, mucho menos, de que tenga éxito. La realidad es mucho más compleja, pero de lo que quizás deba tomarse nota es que la ausencia de tal documento y, sobre todo, la falta de una explicación al respecto puede ser una importante fuente de desasosiego social. A fin de cuentas no se le está comunicando a los ciudadanos que existe un concepto gubernamental claro respecto a “de qué va a vivir el país” en el futuro.

Hace 30 años, la pregunta se respondía muy rápidamente invocando una sola palabra: industrialización. No se trata aquí de discutir en extenso si aquella respuesta fue categórica o no, pues obviamente no lo fue. La industrialización y el futuro “post-azucarero” cubano de la era soviética se evaporaron al unísono con el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), a finales de la década del ochenta e inicios de los 90 del pasado siglo. Aquel intento de reconfiguración de la especialización internacional del país a partir de una industrialización selectiva y progresiva parecía apuntar en la dirección correcta en aquel contexto histórico concreto, pero para poder desarrollar un país se requiere mucho más que disponer de una racionalidad estratégica.

El marco de referencia económica y política internacional en el que tal racionalidad debía funcionar fracasó estrepitosamente y con ello arrastró todo lo que le era afín, incluida la re-especialización internacional de Cuba. Decir ahora, con la ventaja que otorga el tiempo transcurrido, que aquella fue una apuesta estratégica equivocada puede resultar fácil, pero lejos de ser una opinión concluyente debería ser considerada más bien como estímulo para acometer un análisis riguroso que tome en cuenta la centralidad de los procesos políticos en las estrategias de desarrollo.

Volviendo a la actualidad nacional, alejarse del “abismo” significa para Cuba mucho más que disponer de variantes para subsistir y esto requiere, ante todo, de una estrategia de desarrollo. El plan para la llamada “actualización del modelo económico” incluye intervenciones dirigidas a resolver problemas importantes, pero su alcance pudiera verse limitado precisamente debido a la ausencia de un marco de referencia mayor como el que debería proporcionarle una estrategia de desarrollo. Debido a tal carencia, la reestructuración del empleo, que es un importante componente

de la “actualización del modelo”, pudiera convertirse en un serio obstáculo al propio proceso de desarrollo.

Los espacios económicos “no estatales” han sido concebidos hasta el momento –con la excepción de las llamadas empresas mixtas y quizás de un segmento de las cooperativas agrícolas- principalmente como esferas de sub-empleo en las que una buena parte de la fuerza laboral “sobrante” se coloca en actividades que demandan capacidades técnicas inferiores a la calificación real que con anterioridad ya poseía el trabajador. Esto se hace con el propósito de reubicar un considerable número de trabajadores que no tiene cabida en la acumulación económica estatal y que, por tanto, es expulsado de ella. Uno de los supuestos efectos positivos sería el eventual aumento de la productividad y el subsiguiente incremento de salarios para los trabajadores que lograsen ser retenidos en el sector estatal y que hoy tienen salarios incongruentes con el costo de la vida. En rigor, tal supuesto es inconsistente, pues la reducción de costos laborales no proporciona una base adecuada para el incremento sostenible de la productividad. Más problemático aún sería considerar que una eventual mejoría relativa de las condiciones de empleo en lo que quede de sector estatal debe ser alcanzada degradando las condiciones del empleo de la mayor parte de la fuerza laboral restante, que se transferiría hacia al sub-empleo “no estatal”.

El hecho de que el proceso contemple una serie de medidas de protección social destinadas a amortiguar el impacto negativo de la reubicación laboral no modifica la esencia del fenómeno: se trata de un “ejército industrial de reserva”, que es un término de la Economía Política más preciso que el de “trabajadores interrumpidos” o el de “plantillas infladas”, causado por las propias contradicciones de la acumulación económica estatal y que se encuentra condenado al sub-empleo dado el enfoque que se utiliza actualmente.

Encauzar la creación de miles de empleos en pleno siglo XXI desde la perspectiva de un mecanismo de “descarga” de costos del sector estatal, encargándose de paso de asegurar que en la práctica lo que se está fomentando como alternativa es el sub-empleo crónico, no tiene sentido ni tan siquiera como política de sobrevivencia. Consistiría en permutar una forma de sub-empleo por otra peor: las “plantillas infladas” del sector estatal se transfiguran en actividades laborales que “desinflan” las capacidades del trabajador. El ahorro en costos laborales del sector estatal se lograría a costa de un monumental despilfarro del capital humano creado por el país, un proceso en el que se invirtieron cuantiosos recursos generados con el esfuerzo de los trabajadores. Desde la perspectiva de toda la sociedad, que por supuesto va mucho más allá de la contabilidad del Estado, ¿dónde estaría el ahorro?, ¿cuál es el sentido de desvalorizar la importante inversión realizada en capital humano en aras de componer las cuentas de las instituciones estatales?

El desaprovechamiento a gran escala de las capacidades laborales existentes y el daño que se le inflige con ello al potencial de innovación tecnológica y organizativa, van a terminar más temprano que tarde pasándole factura a los intentos de desarrollo del país.

Gracias a las distorsiones económicas imperantes hoy, un desempleado estatal con elevada calificación técnica puede me-

jorar sus ingresos individuales trabajando como "autónomo" en cualquiera de las actividades mercantiles simples que han sido autorizadas, por lo regular ejerciendo tareas fuera de su área de calificación laboral. Cualquier trabajo que se haga honestamente merece respeto, reconocimiento social y una retribución apropiada, y obviamente la posibilidad de mejorar los ingresos personales es conveniente desde el punto de vista individual, pero la verdad es que esto puede resultar desastroso para toda la sociedad cuando ese patrón de sub-empleo de sesgo mayormente "pre-industrial" se extiende súbitamente a miles de personas.

El desarrollo consiste, en buena medida, en poder colocar la mayor proporción posible de la fuerza de trabajo de un país en entornos laborales asociados a trayectorias ascendentes de aprendizaje tecnológico y organizativo. Son esas las trayectorias que agregan más valor y que más poderosamente contribuyen al desarrollo precisamente porque permiten una utilización más efectiva del bien económico más valioso y escaso: el capital humano y su intrínseco poder de innovación. Adoptar políticas de empleo que favorezcan trayectorias exactamente inversas conduce a cualquier parte menos al desarrollo. Esa es una de las más valiosas lecciones que ofrece el estudio de los procesos de desarrollo de los últimos cien años.

Resulta paradójico que Cuba se encuentre en mejores condiciones que las otras islas del Caribe para adoptar un perfil exportador relativamente más diversificado y tecnológicamente más avanzado y que no logre hacerlo de manera rápida y categórica. De los datos de comercio exterior y de la información relativa a la inversión pudieran inferirse que la apuesta de re-especialización internacional de Cuba se apoya en un grupo relativamente compacto de actividades exportadoras de variado tipo, algunas basadas en recursos naturales (turismo y minería) y otras en capital humano, entre las que se destacan las exportaciones de servicios profesionales, que concentran el 70 por ciento de los ingresos por exportación del país, así como la industria farmacéutica. La sostenibilidad del alto peso actual de las exportaciones de servicios profesionales (particularmente los servicios de salud) pudiera no ser tan sólida como luce en apariencia, pues parece basarse en la oportunidad excepcional que fundamentalmente ofrece un solo "cliente". Más que un "hecho de mercado" es el resultado de un "hecho diplomático", y ese puede ser un soporte muy vulnerable para plantearse la re-especialización económica del país, tal y como enseña la experiencia anterior con el CAME. En contraposición, la industria farmacéutica es probablemente el caso más exitoso e inspirador de lo que puede lograr Cuba en materia de innovación tecnológica como vector impulsor de una reinserción internacional basada en la innovación.

Es de conocimiento público que las políticas comerciales del país se proponen avanzar en la integración de esas dos actividades exportadoras (servicios profesionales de salud y productos farmacéuticos) y de otras más, pero dada la ausencia de una estrategia de desarrollo en Cuba resulta imposible conocer con precisión de qué manera se concibe la re-especialización exportadora del país como parte de un planteamiento estratégico integral del desarrollo. No basta con enunciar los sectores exportadores, sus eventuales dinámicas y posibles interconexiones, sino que debe explicarse de manera concreta cómo, a través de eslabonamientos productivos ("hacia delante" y "hacia atrás") con el resto de la estructura económica y con el sistema nacional de innovación, el

sector exportador lograría impulsar una reproducción económica ampliada asentada en la innovación, ecológicamente sustentable, y que sea socialmente equitativa e incluyente.

El enfoque actual de re-especialización parecería favorecer esquemas exportadores de gran escala, todos de tipo estatal o de capital extranjero en asociación con el Estado. Sin embargo, para un país como Cuba en realidad pudieran estar disponibles otras opciones. En principio, el capital humano aprovechable daría como para pensar en la posibilidad de tener un perfil exportador más diversificado en cuanto al tipo de actividades y con un mayor número de empresas exportadoras, reduciendo la alta concentración relativa que hoy tienen las exportaciones en unas pocas actividades y empresas.

La fuerza laboral calificada del país es considerable, pero importantes segmentos de ella están siendo desaprovechados, incluyendo el capital humano radicado hoy en otros países, los desempleados estatales desplazados al sub-empleo no estatal, e inclusive trabajadores empleados en el sector estatal que pudieran ser más efectivos fuera de los esquemas estatales. Más allá de objeciones ancladas en pautas ideológicas muy rígidas o en aprensiones políticas no suficientemente explicadas, no hay otra racionalidad que justifique por qué no se han creado amplias oportunidades "no estatales" a la fuerza laboral calificada del país para que contribuya a diversificar y dinamizar el sector exportador nacional, sobre todo teniendo en cuenta que ese sector no está solamente formado por las entidades que exportan directamente sino que en realidad está constituido por los llamados "clusters" (aglomeraciones) exportadores en los que desempeñan un papel decisivo las entidades que no exportan directamente, pero que son cruciales en la cadena productiva y de servicios que aseguran las exportaciones. El papel de los "emprendedores" que impulsan la innovación es decisivo en la operación de los "clusters" exportadores, y esta no es una simple declaración, sino que es una aseveración avalada por numerosos estudios sobre los procesos exportadores contemporáneos.

Si ya se ha aceptado como un hecho que las contradicciones de la acumulación económica estatal no permiten la utilización de una parte considerable de la fuerza laboral calificada, ¿por qué no se ha asumido todavía que es un deber elemental del Estado asegurar las condiciones que establezcan un vibrante sector no-estatal que permita aprovechar al máximo las capacidades e iniciativa del capital humano del que dispone el país para intentar acceder al desarrollo? Si el Estado propiciase la transformación en "emprendedores-innovadores" de una parte de esa fuerza laboral para que operase en el sector no-estatal, le estaría prestando un valioso servicio a la nación. El análisis de la evidencia de lo que ocurre en el resto del mundo es concluyente respecto al papel crucial que los "emprendedores-innovadores" desempeñan en el desarrollo. Negarlo o ignorarlo es contraproducente.

Concluyo con una breve nota sobre política y estrategias de desarrollo. Todo lo anteriormente expresado no se entendería adecuadamente si no se tiene bien claro cuál es el orden de preponderancia entre lo político y la racionalidad científico-técnica a la hora de diseñar e implementar estrategias de desarrollo.

La "cosa política", con todo lo imprevisible y compleja que es, o precisamente por ello, se constituye en el factor central de las

**BÚSQUEDA**

estrategias de desarrollo. Ni estas, ni las reformas económicas, ni las actualizaciones de los modelos económicos son eventos técnicos ni pueden ser exactamente explicados y, mucho menos, pronosticados por ciencia social alguna, incluida la Economía. Por el contrario, todos ellos son eventos políticos casi en estado puro. Es el éxito que se tenga en el "arte" de lidiar con las realidades políticas –y no ninguna racionalidad establecida *a priori*– lo que define la suerte de esos eventos.

Para poder discutir en serio sobre las perspectivas de desarrollo económico y social de Cuba, que es lo que verdaderamente debe interesar como objetivo primordial, sería conveniente asumir las cosas tal y como son: detrás de la invocación al bienestar general de la nación que se observa en el planteamiento formal de cualquier estrategia de desarrollo –en cualquier país y en cualquier época– lo que siempre existe es una visión, más o menos coherente, que refleja básicamente el consenso del "grupo" social que puede "hacer política" de manera efectiva en un momento dado, es decir, ese grupo logra materializar en la realidad sus intereses concretos e imponer su noción sobre cómo alcanzarlos. En ocasiones eso no está exactamente relacionado con el desarrollo y, de hecho, muchas veces no lo favorece. El hecho de que ese "grupo" social sea una comunidad relativamente compacta o que por el contrario esté formado por diferentes conjuntos discordantes que puedan llegar a forjar acuerdos no es un dato menor de la política de los procesos de desarrollo. Pero, como se sabe, lo anterior obedece a correlaciones de fuerza. Por otro lado, la lucha política siempre será contradictoria por su propia naturaleza, pero no tiene que ser necesariamente antagonica.

La relativa desestatización del empleo está creando en Cuba un cuadro de actores económicos (actuales y en potencia) con intereses no solamente distintos, sino también contradictorios, en relación con el sector estatal y también entre los propios nuevos actores. La eventualidad de que esos disímiles intereses tratasen de encauzarse a través de la política sería simplemente el corolario de una transformación económica que en realidad trasciende a esos nuevos actores. Asumir el fenómeno como algo "negativo", "preocupante" o "peligroso" pudiera tener el efecto de retrasarlo temporalmente, pero a la larga no puede detenerlo. Lo que corresponde es asumirlo con perspectiva de futuro y tratando de aprovechar el efecto positivo que tienen las contradicciones en el desarrollo.

Cuba está dejando de ser muy rápidamente un país con predominio de trabajadores asalariados estatales para convertirse en algo distinto, todavía en proceso de formación, pero lo que no debería ocurrir es que se transformase en un país bifurcado en el que coexista, de una parte, el asalariado estatal operando en un entorno tecnológico relativamente avanzado, y de la otra un conglomerado de productores simples, pequeños propietarios y asalariados del capital, la mayoría de ellos entrampados en una economía de subsistencia de tipo "pre-industrial".

Aun asumiendo que el sector estatal operase un salto de eficiencia, algo que estaría por ver si es factible, es totalmente desafortunado fragmentar aún más un entramado económico que ya ha sido polarizado casi al extremo y del cual no queda claro cómo se va a salir (peso convertible vs. peso cubano, mercados estatales vs. mercados privados, venta racionada vs. venta liberada, em-

presa estatal vs. corporaciones). Sencillamente el país no podría avanzar hacia el desarrollo con un lastre semejante.

No hay necesidad de acudir a teoría política alguna para entender lo que es de sentido común: una estrategia de desarrollo nacional será socialmente más incluyente y más efectiva en la medida en que sea más diversa y contradictoria la representación de los grupos sociales que participen activamente en la elaboración de la estrategia, algo que va mucho más allá de la posibilidad de ser simplemente consultados. Por ejemplo, ¿por qué no considerar como algo normal la posibilidad de incorporar los emprendedores "no estatales" como parte fundamental de las deliberaciones institucionales sobre la diversificación de las exportaciones?

Entender que la defensa de intereses "no estatales" puede favorecer el desarrollo nacional –no solo la subsistencia– debería ser parte del proceso de articulación de una estrategia de desarrollo apropiada para los tiempos que corren y para los que se avecinan. En ese sentido, el reajuste de los espacios de participación y de discusión política del país resultaría crucial para el desarrollo de la nación. Esa debería ser también una de las dimensiones de la actualización del modelo, que en realidad es uno solo, pues en la práctica no existe separación entre lo económico y lo político. El "modelo económico" es una representación analítica e instrumental de la realidad, pero no es la realidad misma.

Estos comentarios se han hecho fundamentalmente desde la perspectiva de la Economía Política y por esa razón se han utilizado conceptos que representan abstracciones que no logran reflejar totalmente la compleja transformación social relativa a la actualización del modelo y el proceso de desarrollo. Sin embargo, existe una dimensión ética que debe ser tenida muy en cuenta en las políticas y estrategias de cambio, pues en el fondo se trata de reajustes que involucran los derechos y las legítimas aspiraciones de los seres humanos de tener una vida mejor para ellos y sus familias mediante un trabajo en el que puedan sentirse realizados en Cuba y en este tiempo. Es decir, que además de existir racionalidad económica y argumentos de utilidad política, también concurre un imperativo ético que avala la necesidad de avanzar hacia una renovación de los mecanismos de participación para facilitar el desarrollo nacional.

Las estrategias de desarrollo y su implementación no son, en la práctica, el resultado de un impulso virtuoso o ilustrado –por mucho que los expertos y los propios políticos se empeñen en vender esa idea–, sino la consecuencia de procesos sociales contradictorios que se deciden en el terreno de la política, y ello puede ocurrir de distintas maneras. Lo preferible sería que en el proceso de elaboración de la estrategia de desarrollo pudiese participar de manera sustantiva y en pie de igualdad toda la diversidad de actores económicos y sociales que hoy existe en el país. Entre todos pudieran contribuir a responder mejor la pregunta: ¿de qué vivirá este país? Ninguna opinión debería ser, *a priori*, considerada superior a otra.