

Nueva Sociedad Nro 157 Septiembre-Octubre 1998, pp. 137-153

# ¿Hacia una nueva sociedad socialista? Cambios, crisis y configuraciones sociales en Cuba

Rafael Hernández

Rafael Hernández: politólogo y escritor cubano; autor de libros y artículos sobre relaciones interamericanas, política y cultura en Cuba, migración, seguridad internacional y otros tópicos caribeños; investigador del Centro de Investigaciones sobre la Cultura Cubana Juan Marinello, La Habana; director de la revista *Temas*, La Habana.

Palabras clave: socialismo, reformas, sistema político, Cuba.

## Resumen:

Los cambios introducidos desde la reforma constitucional de 1992 en la política cubana iniciaron un proceso de reformas económicas significativas. En este contexto renovado, afectado por la crisis, han emergido nuevos actores sociales, no dependientes del Estado. La sociedad civil cubana se ha diversificado. Estos cambios se han producido en un contexto de relaciones internacionales caracterizado por el agravamiento del bloqueo de Estados Unidos y por el avance en la reinserción regional de la isla. En este proceso va emergiendo un orden económico y social, y se perfila un socialismo reformado.

La mayoría de los textos que circulan por el mundo haciendo referencia a una transición en Cuba comparten al menos dos premisas. La primera es que se trata de un cambio político del socialismo al capitalismo, similar al ocurrido en los países de Europa del Este. La segunda es que las transformaciones sustantivas dignas de identificarse como un cambio sólo tendrán lugar a partir del fin del gobierno de Fidel Castro. Ambas premisas cuentan, sin embargo, con bastante poca evidencia. Por el contrario, es posible advertir y demostrar que la dinámica de cambio instaurada en la isla ha ido transfigurando no solo su economía, sino sus relaciones sociales, su contexto político y su cultura de manera significativa, desde hace más de una década.

Los síntomas de agotamiento del modelo de desarrollo cubano se manifestaron de manera elocuente desde mediados de los 80. En el funcionamiento de la economía se reflejaron indicadores tales como tasas de crecimiento declinantes, débil productividad del trabajo, despilfarro de recursos, sobrecarga de fuerza laboral en las empresas, excesiva centralización y burocratización de los aparatos

de gobierno, alta dependencia de importaciones, endeudamiento creciente, déficits fiscal y de las balanzas externas (Castro 1988).

A estos síntomas económicos de estancamiento correspondía una estructura social que había perdido su antigua dinámica y movilidad ascendente, y que había ido acumulando problemas de diferenciación interna, desproporción entre sectores, y otros como los relacionados con la representación en las estructuras de poder de jóvenes, negros y mujeres (Castro 1986). El sistema político se resentía por la pérdida de calidad en la participación ciudadana, el desgaste de la eficacia de los órganos representativos del poder popular, el engrosamiento de los aparatos de dirección, el formalismo y la inercia de los mecanismos de promoción. Finalmente, los medios de comunicación y el pensamiento social adolecían de una tendencia a repetir patrones de propaganda y fórmulas propias del socialismo soviético.

La política conocida como *rectificación*, a partir de 1986, inauguró una revisión de los presupuestos de este modelo, aun antes de que la *perestroika* soviética cambiara el rumbo del llamado socialismo real. Los congresos III y IV del Partido Comunista Cubano celebrados en 1986 y 1991, sirvieron de marco para un debate crítico acerca de estos problemas. La profundidad política del proceso de *rectificación* rebasó estos eventos y se expresó en la discusión pública que, en tomo al documento conocido como «Llamamiento al IV Congreso», se desplegara a lo largo de todo el país, en 1989-90. De este debate, que fuera el más democrático y amplio conocido en Cuba en las últimas décadas, surgió una agenda de problemas nacionales. Entre los cuales se encontraban algunos como los siguientes:

- La naturaleza del sistema económico, y la necesidad de hacerlo más diferenciado, admitiendo formas de propiedad y control no estatales, como la mixta, cooperativa y privada, dentro de un esquema socialista.
- La importancia de una mayor participación popular en el proceso político, no solo al elegir, consultar o movilizar, sino al tomar decisiones y controlarlas.
- Una mayor descentralización del gobierno, y el otorgamiento de poder de decisión a los niveles locales y regionales.
- Un papel más eficaz de la Asamblea Nacional en la conducción de los asuntos del Estado.
- Un mayor espacio para la actividad no gubernamental, desde las iglesias hasta las asociaciones.
- La redefinición de objetivos del sistema socialista, tales como la igualdad, la justicia social, la soberanía y el desarrollo.

- La superación de estilos y mecanismos de control burocráticos sobre expresiones de la cultura, el pensamiento social y el debate ideológico.

En medio de este proceso, la caída del muro de Berlín provocó un impacto adverso, que afectó tanto al gobierno como a la población cubana. El derrumbe del socialismo en Europa del Este, el desmantelamiento del bloque económico del CAME y el posterior desvencijamiento de la Unión Soviética ocurrieron en un momento clave para el proceso de renovación y transformación que se desarrollaba en Cuba. Desarticulada de sus líneas de crédito, sus mercados y fuentes de abastecimiento, entre 1991 y 1993 la economía cubana cayó entre el 35 y el 50%. La sensación de aislamiento, desamparo, inestabilidad y especialmente el impacto global de esta caída sobre la calidad de la vida cotidiana tuvieron un efecto devastador. El abrupto corte de la ayuda militar soviética acrecentó la percepción de exposición, vulnerabilidad y amenaza ante Estados Unidos. El desprestigio del socialismo real en bancarrota tuvo un efecto ideológico, provocó desorientación y pérdida de referentes históricamente creados para amplios sectores de la población.

Las respuestas a la crisis no pudieron corresponder a un plan estructurado y con un repertorio de medidas perfectamente programado. Se han desarrollado de manera parecida a las acciones de una campaña militar de defensa nacional. Se le llamó «periodo especial en tiempo de paz», porque se trataba de un escenario de mínimo acceso a recursos y máxima austeridad que había sido imaginado para una contingencia propia de la guerra. Con un tercio menos de petróleo del requerido para funcionar, la mitad de las importaciones normales de alimentos, más del 60% de la industria paralizada, la agricultura sin fertilizantes ni pesticidas, desaparecidos los precios conveniados para el azúcar, el níquel y los cítricos, carente de transporte público, de trigo para hacer pan y de leche en polvo para los niños, el país tocó fondo en 1993. Despertar en el mundo de la posguerra fría resultó para los cubanos como hacerlo en una pesadilla interminable.

Después de intentar reanimar la producción agrícola estatal, de probar nuevas formas de organización de la fuerza de trabajo, de mantener sólo una oferta equitativamente controlada con precios normados, de resistirse a aperturas de mercados libres, a la aparición de intermediarios, nuevos ricos y otras desigualdades; de cifrar la recuperación en la palanca del turismo y la atracción de la inversión extranjera; y de procurar mantener al mismo tiempo una política social de pleno empleo, sin afectar los sistemas de educación y salud, el gobierno cubano comprendió que no era posible lograr sus objetivos, preservando las realizaciones del sistema, sin innovar sustancialmente muchos de sus medios.

La llave para estos cambios estratégicos fue la reforma constitucional aprobada en julio de 1992. A reserva de volver sobre sus otros contenidos político-ideológicos, posiblemente la más importante enmienda introducida por esta reforma, que modificó alrededor del 56% del texto constitucional, fue la re conceptualización de

la cuestión de la propiedad<sup>1</sup>. Esta redefinición caracterizó la reversibilidad de la propiedad estatal, reconociendo la eventual propiedad privada sobre lo que identificó como medios no fundamentales de producción. Asimismo, clasificó nuevas formas de propiedad, como la de las empresas mixtas y asociaciones económicas, la agrícola, la cooperativa, la personal y la de las organizaciones de masas y sociales. Esta reforma abrió el camino para las principales leyes económicas que se desarrollarían en los años sucesivos. Se iniciaba así, en medio de la crisis, lo que pudiera definirse como una nueva fase de reforma y cambio en el sistema económico, social y político cubano.

La nueva política de ampliación y dinamización de la inversión extranjera, consolidada jurídicamente a partir de la reforma constitucional de 1992, se reestructuraría en la nueva ley de Inversiones Extranjeras, aprobada en 1995. La creación de las nuevas cooperativas en tierras estatales conocidas como Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) –por la cual la mayor parte de la tierra cultivable pasó al control de manos privadas– y la autorización del trabajo por cuenta propia, ambas promulgadas en 1993, marcaron otro hito importante en la política económica. La apertura del mercado agropecuario y el de productos industriales en 1994 establecieron un espacio legal para el mercado de libre formación de precios. Por último, las políticas macroeconómicas establecidas entre 1995 y 1996, llamadas medidas de saneamiento económico, se han dirigido a reducir el excedente monetario, a través de políticas de precios e impuestos, a disminuir el personal excedente, y otros ajustes que afectan al presupuesto.

### **El ámbito de la sociedad civil**

La apertura a la inversión extranjera, el papel sobresaliente del turismo, el trabajo por cuenta propia, la redistribución de las tierras estatales en manos privadas, el establecimiento de los mercados agropecuarios y de productos industriales, la dolarización de la economía, el espacio ocupado por la economía informal, la organización de un sistema impositivo y otras medidas de reforma han tenido un efecto de ingeniería sobre la sociedad cubana preexistente.

La crisis económica, por su parte, también tiene consecuencias, que no están bajo el estricto control del Estado y de las conveniencias del proyecto político, y que resultan contraproducentes. La caída adquisitiva del salario y su disociación del ingreso, el decrecimiento de la oferta estatal, el incremento del mercado negro, la elevación del precio de la canasta familiar, la mayor inequidad en la distribución del ingreso, la desigualdad de acceso a la divisa, al consumo y al estatus laboral, los fenómenos de corrupción y prostitución, dejan un rastro negativo sobre los modos de actuar y de pensar de diversos grupos sociales.

Estas nuevas condicionantes, por una parte consecuencia de las necesidades políticas y por otra de la dinámica de la crisis, remodelan el espacio social y el elenco de sujetos que lo integran, al tiempo que afectan las articulaciones

---

<sup>1</sup> V. los art. 14, 15 y 23 de la Constitución reformada. Para un análisis, v. Azcuy 1992.

establecidas entre la sociedad y el Estado. La aparición de nuevos sujetos que no reproducen su existencia en la esfera estatal tradicional es una de sus consecuencias. Entre estos se hallan trabajadores por cuenta propia; trabajadores agrícolas privados no estatales (pequeños propietarios, cooperativistas, usufructuarios individuales); trabajadores del sector informal; y empleados del capital extranjero.

Este sector privado no es, sin embargo, el único espacio diferenciado en la sociedad cubana. Ya en los años 80, algunos grupos sociales habían adquirido un peso relativamente destacado en la estructura social, como son los técnicos y profesionales<sup>2</sup>. Puede tenerse una idea del peso de este sector si se considera que en el periodo revolucionario han salido medio millón de graduados de las universidades cubanas, dentro de una población económicamente activa que frisa actualmente los cuatro millones.

También el ámbito de las organizaciones se ha modificado de manera significativa. Además de los sindicatos, las organizaciones estudiantiles y demás sectores, existen otras dedicadas a grupos de intereses especiales, tales como las profesionales, religiosas, comunitarias, académicas, culturales, sociales, o que agrupan a personas interesadas en una afición<sup>3</sup>. Estos espacios institucionales se suman a otros que, en rigor, constituyen eslabones entre el Estado y la sociedad civil, como son las instancias representativas del poder popular, las escuelas y los órganos colectivos de los centros de trabajo, e incluso los distintos niveles de la organización del propio Partido Comunista, cuya composición masiva y funciones abarcan no solo intereses estatales, sino otros que expresan a la sociedad en general<sup>4</sup>.

Obviamente, la sociedad civil no solo es el reino de las relaciones económicas y la pluralidad, sino el de la desigualdad. El poder económico o el que se deriva de la proyección de organizaciones e instituciones no estatales tampoco está equitativamente repartido. La limitada apertura al mercado, junto a las distorsiones acarreadas por la crisis, han dado lugar a la aparición de actores que concentran poder económico, a nuevas relaciones sociales, a jerarquías, atributos y valores que expresan esas relaciones sociales, signos del éxito y la preeminencia social desconocidos o no aceptados hasta ahora. Lo que se percibía como desviación de la norma, inconsistente con la escala de valores prevalecientes, indicio de corrupción o marginalidad, lo que el discurso imperante identificaba como «aburguesamiento» (*i.e.*, vivir de un ingreso en dólares, ostentar patrones de consumo y estilos identificados como propios de las sociedades capitalistas) ha

---

<sup>2</sup> Según el Anuario Estadístico de 1988, en la fuerza económicamente activa había un 21 de profesionales y técnicos.

<sup>3</sup> Se estima que en el registro nacional de asociaciones del Ministerio de Justicia están inscritas cerca de 2.000 asociaciones, que van desde la Sociedad Yoruba de Cuba hasta la Asociación de Periodistas Católicos.

<sup>4</sup> En la visión clásica de Antonio Gramsci, estos aparatos ideológicos son componentes estrictos de la sociedad civil. Para una reflexión acerca de esta conceptualización y su uso en la sociedad cubana actual, v. Acanda.

dejado de ser rechazado de plano y percibirse autotomáticamente como ofensivo a las buenas costumbres, para convertirse incluso en paradigma de algunos grupos (Martín/Perera/Díaz). En todo caso, tales rasgos se han convertido en atributos de cierto estatus y de una cuota de poder.

Estos y otros costos ideológicos se producen, de hecho, a contrapelo del discurso socialista. Sin embargo, son manifestaciones que se producen como consecuencia de una crisis que no solo es económica, sino que afecta a valores y paradigmas establecidos. La restauración del equilibrio entre el trabajo y la compensación, el prestigio social y el acceso, la dedicación personal al trabajo y el mérito, pueden contribuir a superar esta carga de elementos negativos no deseados, característica de este momento. Para que esto pudiera ocurrir, la economía real en la que descansa la sociedad, la imagen del reordenamiento social emergente y el discurso tendrían que poder llegar a integrarse de manera más coherente y estable.

En este nuevo modelo de socialismo que habrá de plasmarse en Cuba, junto a formas colectivas y sociales de propiedad, sería esperable que se mantuviera un alto perfil de participación del Estado, así como una mayor descentralización del mando económico en distintas esferas de actividad. Las tendencias en las perspectivas de los últimos años podrían proyectarse en el futuro en los siguientes aspectos (Hernández 1995):

- Descentralización y reducción del aparato correspondiente al nivel central del Estado.
- Mantenimiento de las funciones orientadoras del Estado sobre la actividad económica en su conjunto, elevando su eficiencia reguladora, pero con un papel administrativo menor.
- Desarrollo de un sistema empresarial estatal y mixto, en función de criterios de mayor eficiencia y de preservación de servicios públicos esenciales.
- Continuación del sistema nacional de salud, educación y seguridad social, con modalidades más descentralizadas y eficientes.
- Extensión de la cooperativización y la autogestión en la agricultura y otros sectores, donde podría ejercerse un control de parte de los trabajadores de naturaleza eminentemente colectiva y basado en prioridades sociales.
- Reajuste del sistema monetario-financiero con mayor control sobre la masa monetaria, impuesto progresivo sobre el ingreso y en particular la actividad privada, circulación única de la moneda nacional y convertibilidad.
- Extinción del mercado negro.

En este nuevo entorno, más allá de la crisis, el rumbo de las relaciones sociedad civil-Estado encontraría un nuevo cauce. Las formas que finalmente pudiera asumir esta rearticulación dependería también de la eficacia con que este pudiera desarrollar tales políticas y, en general, reformular las bases del consenso.

### Desarrollos del modelo político cubano en los años 90

A pesar de la crisis, del fantasma de la implosión de Europa del Este y del efecto inhibitorio que causa la amenaza renovada de EEUU sobre la seguridad y la estabilidad interna de Cuba, el proceso de cambio interno ha conllevado importantes modificaciones del proceso político. Como se señaló la política de la *rectificación*, que arrancara antes del principio del fin de la Guerra Fría, formuló una agenda de cambio del sistema económico y político que cifraba un nuevo modo de concebir las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como de pensar las relaciones políticas y sociales dentro del socialismo.

El aplazamiento de algunos de esos cambios o su adaptación a las condiciones impuestas por la crisis no les hizo perder virtualidad. De hecho, a pesar del efecto sobrecogedor causado por la onda expansiva del muro de Berlín la propia política económica que se ha ido implementando, desde las reformas constitucionales introducidas en 1992, señalan una voluntad de cambio que responde a necesidades expresadas por la población antes del desencadenamiento de la crisis.

Además de la transformación en el concepto de la propiedad, la reforma constitucional modificó partes cualitativamente significativas de la Constitución cubana de 1976; entre ellas partes de texto acerca de los propios fundamentos políticos y sociales del Estado, el régimen de funcionamiento de los órganos locales del poder popular, el sistema electoral y algunos aspectos relacionados con la igualdad jurídica de los creyentes y el carácter laico del Estado cubano. Se eliminó del texto constitucional la referencia a la dictadura del proletariado; se enunció el papel del Partido Comunista no como vanguardia de la clase obrera, sino de la nación<sup>5</sup>; y se subrayaron las funciones no estatales de las organizaciones de masas. Se hicieron más directos los mecanismos electorales para los órganos nacionales y provinciales de representación. Finalmente, el ateísmo dejó de ser doctrina oficial del Estado cubano<sup>6</sup>.

Estas reformas al texto constitucional no fueron meramente cosméticas como lo prueban la legislación y las políticas que han tenido lugar en los años posteriores. Además de las transformaciones socioeconómicas ya señaladas en tomo al régimen de propiedad, se promulgó una nueva ley electoral, implementada en las elecciones de diciembre de 1992 y febrero de 1993, así como en las de 1997-1998<sup>7</sup>. Los delegados a la Asamblea Nacional y a las provinciales se eligieron de

<sup>5</sup> V. los art. 1 y 3 del nuevo texto constitucional reformado.

<sup>6</sup> V. art. 8, *ibíd.* Para un comentario analítico, v. Azcuy 1992.

<sup>7</sup> Reformas expresadas en el Capítulo IX de la Constitución.

manera directa por todos los votantes –no en votación indirecta por los órganos representativos inferiores, como ocurría antes. Las comisiones de candidaturas dejaron de estar presididas por el PCC, para estarlo por la central sindical y compuesta por otras organizaciones sociales representativas; y las asambleas municipales pasaron a ser las que aprueban las candidaturas, en lugar de las comisiones electorales. El PCC no puede intervenir orgánicamente en este proceso. Aunque no existe campaña electoral, se ha facilitado que los candidatos tengan encuentros con sus electores y se sometan a sus preguntas en las propias bases. Una vez elegidos a las asambleas provinciales y a la nacional, los diputados están obligados a mantener contactos periódicos con sus electores de base –a diferencia del sistema anterior, en que sólo los delegados a las asambleas municipales participaban en las rendiciones de cuentas.

La nominación y elección directa de los candidatos por las asambleas de circunscripción, la ausencia de orientación del PCC a sus militantes acerca de cómo votar o a quién proponer, el carácter universal, directo y secreto del sufragio, la elección por mayoría absoluta de los representantes en cada nivel, la periodicidad de las elecciones, son rasgos que otorgan democraticidad a este proceso. Su implementación sistemática en medio de la crisis ha sido un desafío para el régimen socialista, como lo prueban los resultados de 1992-1993, y de 1997-1998, que asumieron prácticamente la significación de un plebiscito.

Finalmente, la política de afirmación del carácter laico del Estado y de no discriminación de los creyentes religiosos ha seguido avanzando, llegando a su momento culminante más reciente durante la visita del Papa Juan Pablo II en enero de 1998, ocasión en que la Iglesia Católica dispuso de una amplia tribuna para pronunciarse sobre temas de carácter social, ideológico y político, con un acceso prácticamente irrestricto a la población.

¿En qué medida estos cambios son significativos para el sistema político? La permanencia de un grupo de figuras históricas en la dirección del gobierno y en el aparato estatal, y la propia existencia de un partido único con un rol tan singular –entre el Estado y la sociedad civil– son rasgos característicos, pero insuficientes para dar cuenta de la complejidad del sistema cubano<sup>8</sup>. La particularidad del proceso histórico nacional, incluida la revolución y el orden social y político que ésta acarrea; la naturaleza del consenso que se ha articulado en la sociedad civil; y el estilo político de esa dirigencia, así como su papel en el proceso de reforma actualmente en curso, resulta esencial para comprender su funcionamiento y su posible evolución. El sistema político ha ido acentuando la descentralización, la flexibilidad y el pluralismo, aunque preservando muchos de sus rasgos estructurales. Las zonas claves de la participación popular en el sistema político se han fortalecido, con una elevación del perfil de la sociedad civil y de sus

---

<sup>8</sup> Identificarlo con un régimen autoritario, bonapartista o «realsocialista», al estilo de las dictaduras militares de Brasil o Chile, del régimen de Franco en España o de las «democracias populares» de Europa del Este no solo carece de fundamento histórico, sino de valor explicativo sobre lo que está pasando –y puede pasar– en Cuba.



expresiones orgánicas, especialmente en las bases. Las tendencias que se han ido configurando en los años anteriores y durante el arco de la propia crisis, sin ser conclusivas, permiten caracterizar su posible dinámica para los años futuros en la siguiente hipótesis (Hernández 1995):

- Mantenimiento del partido único, aunque con un funcionamiento cada vez más plenamente democrático en su vida interna, una interacción más dinámica de las bases populares –militantes y no militantes- en sus políticas y un mayor pluralismo en sus filas.
- Mayor peso de los órganos representativos del Poder Popular en la dirección política a todos los niveles.
- Extensión y diversificación de las organizaciones no gubernamentales (asociaciones sociales, profesionales, culturales, religiosas) y de su proyección en la sociedad.
- Mayor diversificación en los medios de difusión, manteniendo el control del Partido y el Estado sobre los principales órganos masivos, y ampliándose los medios controlados por instituciones, organizaciones sociales y otras entidades no gubernamentales.
- Perfeccionamiento de la racionalización de las instituciones armadas, en función de las medidas de ajuste y de su capacidad para autosustentarse económicamente, aunque manteniendo una presencia acorde a las necesidades de seguridad nacional y a la preservación de la estabilidad necesaria para el desarrollo pacífico.
- Mayor influencia y presencia de los distintos sectores de la sociedad cubana en los órganos representativos del Poder Popular, incluida la Asamblea Nacional.
- Crecimiento del rol y la voz de los sindicatos en la vida del país, incluido el sector mixto de la economía.

Los desafíos que tiene por delante el régimen político, como es posible advertir, no pueden ser resueltos de manera administrativa ni reduciendo la política al discurso y la movilización. En Cuba, como en cualquier país, el ámbito de la política rebasa estos espacios y mecanismos. Aprender la naturaleza del consenso es un problema fundamental para entender el curso de la política en su múltiple interacción con la sociedad. En las nuevas condiciones, la ideología desborda al discurso e invade el contexto de las relaciones sociales a nivel global. No discurre de manera oculta, sino que se expresa en las nuevas relaciones sociales emergentes, los nuevos códigos y en las propias distorsiones de la crisis. Esta dinámica ideológica expresa claramente un consenso erosionado por el efecto de la crisis. Es difícil apreciar el calado preciso de esta erosión debido a la propia coyuntura crítica, que contribuye a nublar su alcance en las estructuras más profundas de la psicología social. Pero en términos políticos, no se advierten

signos de ruptura del consenso; ni la emergencia de una conciencia pública que favorezca la quiebra del orden establecido.

Por otra parte, junto a las lógicas expresiones de malestar y descontento que surgen en la vida cotidiana, se ha ido articulando un nuevo pensamiento, que se manifiesta no solo en los debates que tienen lugar en espacios públicos y publicaciones periódicas, sino en las propias organizaciones políticas y sociales, e incluso en instituciones y organismos oficiales. Propiciar este debate, organizarlo y atenderlo es parte de una política que responde a las nuevas realidades. Su desarrollo también se afecta por las dificultades del proceso interno, en particular las que crean las emergencias de la situación cotidiana, la impredecibilidad del aseguramiento de recursos escasos de primera necesidad –como por ejemplo la energía– y la preocupación por preservar la estabilidad interna requerida para implementar los cambios.

La línea gradualista asumida por el proceso de reformas en Cuba ha ido recuperando zonas del consenso, sumidas en el aturdimiento provocado por el choque de la crisis. Pero este proceso no transcurre libre de interferencias externas. La principal de ellas es la naturaleza de la relación con EEUU.

### **Cuba-EEUU: impacto interno del conflicto**

La crisis económica y el fin de la URSS agudizó la percepción de la inseguridad nacional. Esto se tradujo en una sensación de exposición, vulnerabilidad y desbalance estratégico, ante una renovada amenaza no solo al orden económico o al régimen político, sino al sistema social cubano. La estabilidad del país, el orden interior y la seguridad son prioridades de este proceso. Los principales rasgos de esta situación afectan de variada manera al proceso político y al paradigma democrático. Vistos de manera muy sintética podrían enunciarse como sigue:

- Estados Unidos impone medidas de castigo que restringen la libertad y autodeterminación de Cuba, premisas fundamentales de un funcionamiento democrático.
- La continuidad del acoso norteamericano y su objetivo de intervenir en los asuntos internos de la isla contribuyen a mantener un alto nivel de previsión en relación con la defensa.
- La consecuencia del asedio –la mentalidad de fortaleza sitiada– no contribuye al pluralismo en Cuba.
- El consenso interno estrechado por la crisis exacerba la percepción de amenaza a la estabilidad interna que representan las políticas de EEUU. Ello conlleva menor tolerancia, flexibilidad y tratamiento político ante expresiones de disenso.

- La ideologización del tema de la democracia de parte de los EEUU contrasta con las políticas de otros gobiernos. Si estos otros gobiernos manifiestan críticas al régimen político cubano, éstas no se traducen en un condicionamiento de sus relaciones con la isla.

Las políticas norteamericanas de presión han facilitado que las actitudes resistentes a los cambios en el interior puedan apelar al argumento de que implementar políticas que pudieran percibirse como concesiones ante los EEUU debilita las posiciones cubanas. Estos factores también generan una especie de alergia dentro del proceso político e ideológico en la isla ante conceptos como *mercado, derechos humanos, pluralismo, sociedad civil, transición*. Esta manifestación se explica no solo a partir de la coyuntura de inseguridad, sino del residuo ideológico que este conflicto ha depositado a lo largo de casi 40 años.

El problema de fondo del enfrentamiento norteamericano con Cuba se mantiene: la naturaleza del régimen político cubano y la premisa norteamericana de inducir un cambio fundamental en la isla. Así, a pesar de las modificaciones en el sistema internacional y de la ausencia de una crisis política doméstica o regional, la inestabilidad sigue caracterizando el régimen de relaciones entre los dos países. Esta inestabilidad tiene diversas condicionantes, que contribuyen a agravarla, como son la carencia de estructuras de seguridad internacional entre Cuba y EEUU; la inexistencia de acuerdos que obliguen a ambos Estados a actuar contra violaciones de la ley internacional, como es, por ejemplo, los secuestros de naves o las violaciones del espacio aéreo del otro; el clima político prevaleciente en los enclaves de la comunidad cubana, que ha obstaculizado la estricta aplicación de la ley y la independencia de sus tribunales en relación con estos delitos, así como con la organización de actividades terroristas; la volatilidad de la atmósfera política norteamericana en relación con Cuba, y la contaminación doméstica de cualquier contingencia entre los dos países.

Los principales progresos en las relaciones bilaterales se han producido en un tópico «tradicional», que también tiene una dimensión interna: la migración. Los acuerdos migratorios de septiembre de 1994 y mayo de 1995, sus aplicaciones y el mantenimiento de las conversaciones en este campo han producido resultados fundamentales, en particular reducir drásticamente el flujo de migrantes indocumentados que, con riesgo para su seguridad, atravesaban el estrecho de la Florida o la bahía de Guantánamo, con la expectativa de ser rescatados por los guardacostas o la Marina de los EEUU. También ha colocado bajo un patrón de mayor igualdad a los indocumentados cubanos que intentan ingresar en los EEUU respecto a los de otros países del Caribe y de América Latina. De hecho, EEUU ha reconocido la connotación económica y de reunificación familiar de la mayoría de los emigrantes. Finalmente, ha regulado la obligación de los servicios de guardacostas de ambas partes en la cooperación para la búsqueda y rescate de embarcaciones, y su devolución a territorio cubano.

Otros aspectos en los que Cuba y los EEUU podrían cooperar, si existiera la voluntad política, serían el combate a la piratería aérea y naval y la lucha contra el narcotráfico.

La política de seguridad cubana ha indicado su disposición a la cooperación multilateral, en materia de medidas de confianza mutua, y otros aspectos que podrían beneficiar no solo a los dos países, sino al entorno internacional, especialmente el vecindario inmediato del Caribe.

El epítome de los escollos históricamente acumulados por las políticas norteamericanas a lo largo de nueve administraciones contra Cuba aparece representado por la ley Helms-Burton. Su efecto tiende a congelar las relaciones en el limbo de la Guerra Fría. Su lógica resulta contraproducente respecto a los procesos internos en Cuba. De esta manera, los cambios que tienen lugar en la sociedad, la economía y la política cubanas ocurren a contrapelo de estas tensiones bilaterales.

### **Las relaciones exteriores en la política doméstica**

En general, también las relaciones exteriores de la isla son relevantes para su dinámica interna. En la posguerra fría, las prioridades y los medios disponibles para la política exterior cubana en el nuevo sistema internacional han experimentado importantes cambios. Los procesos de negociación de la paz en el sudoeste de África y en Centroamérica, el fin del CAME y, finalmente, el desmantelamiento de la URSS y el campo socialista europeo, transformaron el campo magnético de la política cubana en el contexto global. Junto a otros efectos negativos, ya apuntados a nivel doméstico, estos acontecimientos –no todos asociados al fin de la polaridad Este-Oeste, sino también a dinámicas regionales– le plantearon a Cuba una profunda reorientación de los medios disponibles y de los fines alcanzables en este sistema internacional transfigurado.

Una de las consecuencias de este proceso de transición ha sido que la diplomacia y los mecanismos de concertación multilateral a nivel regional y global han adquirido un peso específico mayor en las relaciones exteriores de la isla. Ese renovado activismo de la diplomacia cubana se expresa en políticas como la de cooperación internacional, que ha dado pasos importantes en los últimos tiempos. Esta política ha procurado consolidar líneas priorizadas de desarrollo, establecer dispositivos como las zonas francas o contribuir a afianzar técnicamente los nuevos sectores –como las UBPC. Esta política de cooperación internacional, sin embargo, no es proclive a aceptar la constitución de esquemas para delinear nuevas políticas, configurar modelos o estrategias de desarrollo globales, o fórmulas organizativas de privatización.

En cuanto a las relaciones con ONGs, Cuba las mantiene con más de 170 de 42 países<sup>9</sup>. La mayoría –alrededor del 90%– de sus aportaciones tienen un efecto interno, pues caen dentro del rubro de *Ayuda y socorro*<sup>10</sup>. Se estima que existen unas 50 ONGs cubanas que se benefician de la cooperación internacional en sus proyectos de desarrollo sostenible (CEE, 1996). Aunque en una medida todavía modesta en términos absolutos, el papel de las ONGs ha crecido en Cuba –y posiblemente tienda a consolidarse. Esta presencia, sin embargo, aparece aún muy concentrada en áreas afectadas por la crisis. Aquellas ONGs que han actuado sin pretensiones directas o indirectas de condicionar la ayuda tendrían una posición más estable.

Con respecto a la política cubana hacia la región latinoamericana, los dos mecanismos de concertación con un mayor interés estratégico para Cuba son las cumbres iberoamericanas y la Asociación de Estados del Caribe (AEC). La perspectiva de una Cumbre en La Habana para 1999 representa un acceso importante para el proceso de encuentro y reinserción de Cuba en el seno de esta comunidad. Respecto a la AEC, se trata de la organización regional más importante en que participa la isla<sup>11</sup>.

En consonancia con los acuerdos de la cumbre de la AEC en 1995 acerca de comercio, turismo y transporte<sup>12</sup>, Cuba ha ampliado la comunicación aérea y marítima con la subregión, ha avanzado en la colaboración turística y en general ha explorado el fortalecimiento de los nexos comerciales. La posibilidad de cooperar en áreas como el medio ambiente y la cultura, y de empezar a tratar conjuntamente el problema del narcotráfico en la cuenca han sido esbozados. Desde este punto de vista, el proceso de reinserción regional de Cuba, estaría teniendo lugar, aun de manera contradictoria y gradual, no necesariamente a través de los carriles clásicos panamericanos –como la OEA–, sino por múltiples vías, en las que predominaría el realismo y la afinidad de intereses nacionales y subregionales.

---

<sup>9</sup> La transferencia de fondos a distintos proyectos, especialmente en la ayuda a comunidades de base y a los sectores más vulnerables de la población, totaliza unos 50 millones a lo largo de los años 1990-1996 y de manera creciente; v. el documento *Cooperación para el desarrollo entre ONGs europeas y cubanas* (1996).

<sup>10</sup> Se trata de ayuda alimentaria, medicamentos, tratamiento de agua, educación, fuentes renovables de energía, medio ambiente, viviendas, minusválidos, mujer, recursos humanos, empleo y las propias ONGs. En la lista de las principales donantes de 1994 se encuentran «Pan para el Mundo», el Catholic Relief Service, Caritas (de varios países), el Misereor-Campaign against Hunger and Disease in the World, OXFAM, entre otras. *Cooperación para el desarrollo. Cuba. Informe 1994* (1995), pp. 35-37, y p. 15 («Desembolsos de la asistencia de ONGs por sectores»).

<sup>11</sup> La AEC pone en comunicación segmentos diferenciados, como el Caricom, Centroamérica, las grandes naciones ribereñas –México, Venezuela, Colombia– y algunos integrados a otros esquemas, como Haití, República Dominicana y Cuba en un grupo de 24 Estados –con la ilustre excepción de EEUU y sus dependencias.

<sup>12</sup> V. «Comunicado final de la Cumbre Inaugural de Jefes de Estado y Gobierno» (Puerto España, 17-18 de agosto de 1995) en *Granma*, 22/8/95.

A contrapelo de las relaciones entre Cuba y EEUU, la liberalización del comercio y la inversión a nivel continental puede tener un papel central en esta reinserción. La consolidación de la apertura de la economía cubana, su creciente intercambio con la región, y el avance del proceso de reforma económica en el país son favorecidos por la cooperación con otros países de la zona. A pesar del bloqueo de EEUU, este proceso de reinserción está impulsado por la liberalización del comercio y la inversión a nivel regional, así como por las políticas cubanas de asociación entre empresas, explotación de las complementariedades (como la de los exportadores de energía que demandan productos cubanos), desarrollo conjunto del turismo y aplicación de esquemas flexibles para solucionar la deuda cubana.

El bloqueo impide, sin embargo, el acceso de Cuba a su principal mercado natural y al sistema financiero internacional, y limita su articulación con el proceso de liberalización comercial a nivel hemisférico. De levantarse, la presencia eventual de EEUU en la economía cubana tendría un impacto considerable sobre su dinámica interna y externa, aunque no cambiaría necesariamente su tendencia predominante hacia una reinserción diversificada en el hemisferio.

El sistema cubano no responde al modelo político vigente en muchos países de la región. Sin embargo empresarios, iglesias, ONGs y relevantes figuras políticas se han pronunciado a favor de una reintegración de la isla al hemisferio y del levantamiento de los mecanismos de aislamiento. Como ha señalado Azcuy (1994), en materia de derechos humanos, el cuestionamiento a Cuba no concierne tanto a las garantías jurídicas o a la democraticidad de su régimen, sino al carácter mismo de su sistema político. El gobierno cubano percibe una injerencia constante en sus asuntos internos, tendiente a crear una situación moral y jurídica que lo fuerce a hacer concesiones de carácter político. Por esta razón, es poco previsible que la isla pudiera encontrar formas plenamente satisfactorias de cooperación en los organismos de concertación política regional en torno a este tema –aunque esté claro para Cuba que resulte preferible el diálogo al aislamiento promovido por EEUU.

El gobierno cubano discrepa del empleo de mecanismos y estructuras de compulsión para el establecimiento de democracias liberales en la región, especialmente cuando estos entrañan formas más o menos abiertas de intervencionismo. Desde el punto de vista cubano, la idea de imponer un determinado modelo de democracia se contradice con la aceptación de un contexto de pluralismo político que preconice un sistema interamericano genuinamente democrático. Según señala Juan Valdés Paz, para el gobierno cubano, la democracia política implica la independencia nacional, la defensa de todos los derechos ciudadanos, la igualdad, y la participación popular en el poder político y económico. Desde esta perspectiva, la democracia popular en Cuba debe ser perfeccionada acorde a las circunstancias y sin riesgos para la independencia y seguridad del país y de la revolución. Por lo demás, el sistema político ha evolucionado ininterrumpidamente hacia un Estado de derecho; por un lado, legitimando sus restricciones mediante normas jurídicas específicas; por

otro, subordinando su comportamiento a un orden legalmente constituido (Valdés Paz).

La lógica de las relaciones exteriores hemisféricas, la propia corriente neoliberal y el costo de oportunidad que ofrece la política cubana de apertura a la inversión extranjera y al comercio internacional, producen un efecto marginal tendiente a la comunicación entre la isla y el resto del hemisferio. En relación con temas como la integración económica, el libre comercio, el desarrollo autosostenible y la conservación del entorno natural, así como la cooperación energética, el refuerzo de las telecomunicaciones, la cooperación en la ciencia y la tecnología y el turismo, la lógica interamericana favorecería el aumento del intercambio con Cuba. Por otro lado, los problemas de la erradicación de la pobreza y la discriminación, y en particular los referidos a la educación, la salud y el fortalecimiento del papel de la mujer, pueden contar con las lecciones y méritos de la experiencia cubana (Hernández 1994).

### Consideraciones finales

No es posible dejar de mencionar dos rasgos particulares de la mayoría de los modelos de transición que, fuera de Cuba, se manejan en relación con el futuro de la isla. El primero es el hecho inusitado de concebirse al margen de los actores políticos y sujetos sociales realmente existentes en la sociedad cubana; el segundo es que estos modelos son propugnados por instituciones y figuras que se encuentran al margen de la realidad y del sistema político cubano, e incluyen de manera sobresaliente el auspicio oficial del propio gobierno de los EEUU o de sus agencias. Independientemente de lo que se pueda desear en relación con el tema de la reconciliación entre la política cubana y la del exilio, la distancia entre las partes es suficientemente grande como para hacer muy poco probable un entendimiento. Tomando en cuenta el estado de las relaciones entre Cuba y EEUU, y en especial la ley Helms-Burton, esta probabilidad se hace aún más remota. La base legal que esta ley norteamericana ofrece a los exiliados cuyas propiedades fueron nacionalizadas en Cuba añade un elemento adicional al encono entre antiguos y nuevos propietarios.

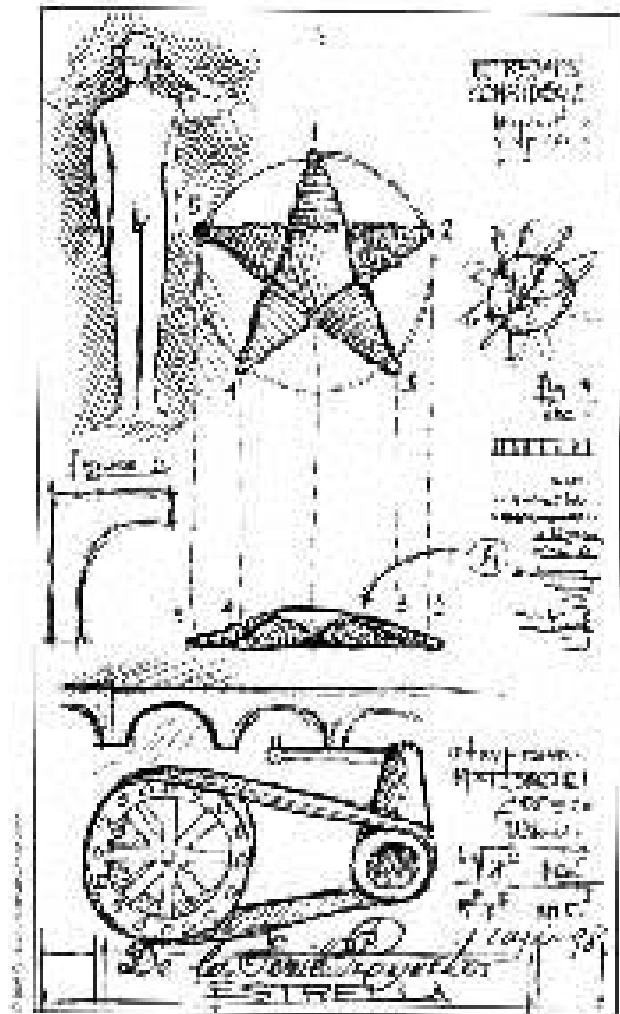
La transición posible, en cambio, es una dirigida y controlada por el propio gobierno cubano, las instituciones del Estado y de la sociedad civil, con la participación de actores sociales relevantes, antiguos y nuevos. El ritmo y el costo de este proceso depende de su capacidad para cooperar y acoplarse en medio de contextos internos y externos complejos, a menudo adversos. De cualquier manera, se trata de un proceso de reformas y cambio político que ya está en curso, y que, a la postre, habrá de conducir a una sociedad socialista diferente a la que ha existido en la isla hasta el presente.

### Referencias

Acanda, Jorge Luis: «Sociedad civil y hegemonía» en *Temas* N° 6, 4-6/1996.

- Azcuy, Hugo: «Aspectos de la ley de reforma constitucional cubana de 1992» en *Dossier*, Latin American Data Base, Universidad de Nuevo México, Albuquerque, 1992.
- Azcuy, Hugo: «Los derechos humanos en las relaciones interamericanas» en R. Hernández (comp.): *Cuba en las Américas*, CEA/lepala, La Habana, 1994.
- Castro, Fidel: *Informe Central al III Congreso del PCC*, Editora Política, La Habana, 1986.
- Castro, Fidel: *Por el camino correcto*. Editora Política, La Habana, 1988.
- Hernández, Rafael: «Las relaciones con los Estados Unidos» en R. Hernández (comp.): *Cuba en las Américas*, CEA/lepala, La Habana, 1994.
- Hernández, Rafael: «1999. La lógica democrática y el futuro de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba» en H. Dilla (comp.): *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, Ediciones CEA, La Habana, 1995.
- Martín, Consuelo, Maricela Perera y Maiky Díaz: «La vida cotidiana en Cuba. Una mirada psicosocial» en *Temas* N° 7, 7-9/1996.
- PNUD: *Cooperación para el desarrollo*. Cuba. Informe 1994, La Habana, 12/1995.
- Valdés Paz, Juan: «El sistema político cubano» en R. Hernández (comp.): *Cuba en las Américas*, CEA/lepala, La Habana, 1994.
- VVAA: *Cooperación para el desarrollo entre ONGs europeas y cubanas*, Encuentro entre ONGs europeas y cubanas (Bruselas, 3/1996), Centro de Estudios Europeos, La Habana, 1996.





La ilustración acompañó al presente artículo en la edición impresa de la revista