



EL ESPACIO Y el LÍMITE



JUAN VALDÉS PAZ (La Habana, 1938) es Licenciado en Sociología y Profesor Titular Adjunto de la Universidad de La Habana y del Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa García. Se ha desempeñado como profesor en diferentes instituciones a lo largo de los años: en el Departamento de Filosofía de la Universidad de La Habana de 1969 a 1971; profesor de Sociología del Trabajo en el Instituto Azucarero en 1980; de Sociología Agraria en FLACSO y de Sociología Política en el ISRI en 1995.

Ha sido Investigador del Centro de Estudio sobre América (CEA) de 1980 a 1996; del Instituto de Historia de Cuba (IHC) de 1996 a 1999. A partir del 2000 se retira laboralmente, pero continúa su labor como investigador. Sus investigaciones versan a lo largo de los años, en diferentes temas, tales como: Filosofía, Marxismo, Sociología Rural, Relaciones Internacionales, América Latina y Centro América y distintos aspectos de la Revolución Cubana. Avalan las mismas, numerosos artículos sobre los temas de su especialidad, en revistas y compilaciones de Cuba, México, Costa Rica, Puerto Rico, Argentina, Brasil, Perú, España, Estados Unidos y otros.

Ha publicado los libros: *La Transición Socialista en Cuba* (Buenos Aires, 1993) y *Procesos Agrarios en Cuba, 1959-1995* (La Habana, 1997). Textos suyos han sido incluidos en las compilaciones: *Cuba: Construyendo el Futuro*, El Viejo Topo (Barcelona, 2000), *Alternativas de Izquierda al Neoliberalismo*, El Viejo Topo (Barcelona, 2002), *Gobiernos de Izquierda en América Latina. Un balance político*, Ediciones Aurora, (Bogotá, 2007), entre otros.

Ha sido miembro del Consejo Editorial de *Cuadernos de Nuestra América* y del Consejo Científico del CEA y miembro electo del Consejo Científico del Instituto de Historia de Cuba y del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.

En la actualidad es miembro de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC) y de la Asociación Nacional de Historiadores de Cuba (ANHIC).

EL ESPACIO y el LÍMITE

Estudios sobre
el sistema político

Cubano

**Juan
Valdés
Paz**





Edición: Guadalupe Pérez y Ruth Lelyen
Diseño de cubierta: David Alfonso
Diseño interior y composición: Xiomara Gálvez

© Juan Valdés Paz
© Sobre la presente edición:
Instituto Cubano de Investigación
Cultural Juan Marinello, 2009
Ruth Casa Editorial, 2009

Prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio, sin la autorización de Ruth Casa Editorial. Todos los derechos reservados en todos los idiomas. Derechos reservados conforme a la ley.

Estimado lector, le estaremos muy agradecidos si nos hace llegar su opinión, por escrito, acerca de este libro y de nuestras publicaciones.

ISBN 978-959-242-139-4
ISBN 978-9962-645-41-2

Ruth Casa Editorial
Calle 38 y Ave. Cuba
edif. Los Cristales, oficina no. 6,
apdo. 2235, zona 9 A, Panamá
ruthcasaeditorial@gmail.com

Instituto cubano de Investigación Cultural Juan Marinello
Ave. Rancho Boyeros no. 63, Plaza de la Revolución,
La Habana, Cuba
cidcc@cubarte.cult.cu

Índice

Buenas nuevas sobre un viejo tema: política,
administración y socialismo. JULIO CÉSAR GUANCHE / VII

El debate desde las ciencias políticas en Cuba / 1

Ciencia Política: Un estado de la disciplina / 3

La Institucionalidad revolucionaria / 31

Desarrollo institucional en el “Período Especial”:
Continuidad y cambio / 33

Apuntes sobre centralización y descentralización
en el socialismo / 48

Sistema político cubano / 65

Notas sobre el sistema político cubano / 67

Cuba. La constitución

del poder revolucionario. 1959-1963 / 92

El sistema político cubano de los años noventa:

Continuidad y cambio / 130

Poder y participación política / 147

Notas sobre la participación política en Cuba / 149

Poder local y participación / 171

Cuba: La izquierda en el gobierno, 1959-2008 / 192

A modo de epílogo / 217



Buenas nuevas sobre un viejo tema: política, administración y socialismo

I.

El siglo XIX cubano es ininteligible si no se estudia el complejo del azúcar y la política colonial de la esclavitud. El siglo XX se entiende en la Isla si se investiga el complejo del sistema político y los discursos hacia la reforma agraria. Cuba vivió al menos cuatro modernizaciones políticas a lo largo del siglo XX (1902, 1940, 1959 y 1976) y sucesivos proyectos de desarrollo, todos los cuales se realizaron contra el plano de fondo de la estructura de su agro. La Revolución de 1959 fue el intento más radical de la historia nacional de liberar al país de su dependencia secular del campo, al hacer que la política multiplicara las reses, los cafetales, el arroz y el azúcar y pudiera, desde este presupuesto, industrializar la nación. Los contenidos de la revolución se han de buscar, por tanto, en su desarrollo institucional y en la calidad del debate sobre el potencial de la hierba “pangola”, frente a la “hierba de Guinea”, para hacer más eficientes los pastizales. Así, la radicalización socialista debía producir consecuencias revolucionarias — podría decirse casi milagros— al mismo tiempo en lo político y en lo económico. De hecho, la Revolución anunció su pretensión literal de conquistar dos records mundiales: construir un verdadero modelo democrático, independiente, en medio de la Guerra Fría, y producir carne y vino cubanos (para lo cual se comprometía a obtener cinco reses por hectárea al mismo tiempo que cultivar la vid en la Isla¹), en el contexto de un concepto olvidado: la transición socialista.

La transición servía en la fecha, con pretensiones abarcadoras, para imaginar el horizonte del proyecto y pensar la manufactura del proceso. Ernesto Che Guevara, autor

¹ Rene Dumont, *Cuba ¿es socialista?*, Editorial Tiempo Nuevo, 1970, pp. 37-99.

clásico del marxismo sobre el tema, analizó, en la órbita intelectual del concepto, la cultura del trabajo, la calidad de la teoría marxista, el desarrollo industrial, la institucionalización política, la administración económica, la educación de la juventud, la participación de los trabajadores en la toma de decisiones, la formación de cuadros, el burocratismo, la democracia y la planificación socialistas.² Carlos Rafael Rodríguez completó esta línea de estudio, cuando escribió sobre la transformación de la agricultura y la configuración de las clases sociales en la Revolución.³ Sin embargo, después de décadas de enorme discusión —dentro de la cual tiene gran significación la obra de Fernando Martínez Heredia— escasos autores defienden hoy la majestad del concepto “transición”. A juzgar por su desuso, parecería que ha perdido capacidad explicativa. No obstante, lo que se discutía como tal refiere más al futuro que al pasado: qué entender hoy por socialismo en Cuba.

II.

La obra del autor de este libro recupera aquel magno programa de investigación. Si un periodista demandara: dígame en pocas líneas cuáles son los aportes decisivos de Juan Valdés Paz (La Habana, 1938) a la historia intelectual de su país, sería necesario responder: sus obras sobre la agricultura cubana y el sistema político revolucionario, al igual que su elaboración teórica sobre cómo la pequeña toalla utilizada por los negros y mulatos de su barrio para secarse el sudor es incomparablemente mejor que el pañuelo, y cómo ello constituye un aporte del pueblo de Pogolotti a la cultura nacional. Pero ese periodista “no ha nacido aún” en Cuba. Valdés Paz es otro clásico invisible para los periódicos cubanos. Con todo, es mejor hacer el balance con detenimiento de su obra, sin generalizaciones escolares: leer La transición socialista en Cuba

² Ernesto Che Guevara, *Retos de la transición socialista en Cuba (1961-1965)*, Ocean Sur, Bogotá, 2008.

³ Carlos Rafael Rodríguez, *Cuba en el tránsito al socialismo. 1959-1963*, Editora Política, La Habana, 1979.

VIII

(Buenos Aires, 1993), *Procesos agrarios en Cuba. 1959-1995, La Habana, 1997*,⁴ sus antologías Alternativas de izquierda al Neoliberalismo y Cuba: Construyendo el futuro, ambas publicadas por *El viejo topo* (Barcelona) y muchísimos trabajos dispersos en revistas de una vasta geografía. Su obra, como casi todas, es su biografía: Valdés Paz trabajó en tintorería y comercio (1952-1960); ejerció de maestro (1958), y sería nombrado administrador de ingenio y delegado regional de la agricultura (1960 y 1962). A partir de entonces, su “estrella” de funcionario iría en ascenso: fue director de supervisión de cooperativas cañeras (1962-1963); director nacional de producción privada y cooperativa (1963-1965), hasta llegar a ser director ejecutivo del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) (1965-1969). A partir de ese momento, comenzó su vida de académico: formó parte, tardíamente, del célebre Departamento de Filosofía de la Universidad de La Habana. Tras la decisión que determinó el cierre del Departamento y la clausura de su revista *Pensamiento Crítico* (1971), hizo el camino de los elefantes: volvió a la agricultura, como viceministro para los Recursos Humanos del INRA-MINAG (1971-1979), al tiempo que se graduó de sociología (1974). A partir de 1980 dejó nuevamente el campo por los libros:⁵ se convirtió en investigador del Centro de Estudios sobre América, pero una vez impugnado este, en cumplimiento del destino insular del eterno retorno (1996), pasó a la plantilla del Instituto de Historia de Cuba hasta 1999. Desde entonces, afirma estar “jubilado”. Después de este repaso, se puede concluir: es uno de los más rigurosos investigadores cubanos en ciencias sociales, o más bien un verdadero prócer de la tradición heterodoxa del marxismo cubano.

⁴ De su autoría podrá leerse más adelante *El proceso de organización agraria en Cuba. 1950-2006*, actualmente en proceso de edición.

⁵ Desde adolescente y hasta hoy, Valdés Paz es un lector compulsivo y tiene la adicción fatal de los bibliógrafos: ha acumulado la biblioteca especializada en ciencias sociales acaso más completa de las existentes en Cuba, pero a diferencia de tantos, presta sus ejemplares con generosidad, e incluso los regala selectivamente a sus amigos/discípulos/admiradores, al mismo tiempo que conoce a todos los vendedores de libros viejos de la ciudad, todos los cuales le llaman por su nombre y apellido.

III

El espacio y el límite. Estudios sobre el sistema político cubano es el compendio de las búsquedas del autor, realizadas durante dos décadas, sobre el sistema político, la democracia, el socialismo, y la participación popular en Cuba. El análisis de Valdés Paz es diferente al realizado por otros autores sobre temas conexos, por varias razones: ha historiado y sistematizado el desarrollo institucional cubano, desde la construcción del poder revolucionario a partir de 1959 hasta el presente con una perspectiva holística, que ha elaborado al fin la historia crítica de la institucionalidad política revolucionaria más completa producida dentro de la Isla hasta hoy.⁶ Sin embargo, no es apenas una historia del desenvolvimiento institucional sino un ensayo de interpretación del tipo de régimen político realmente existente en Cuba.

El concepto de sistema político es muy útil para dar cuenta del entramado de temas relacionados con la producción de poder y con el establecimiento del sistema de reglas habilitado para su circulación y/o redistribución. Surgido en el ámbito de la ciencia política norteamericana, tuvo una contradictoria existencia en el marxismo estadocéntrico, pues consigue ir más allá del examen sobre el Estado, para indagar en el tipo de actores, instituciones, normas y procedimientos que gestionan, en el conjunto de sus interinfluencias, la toma de decisiones públicas en una comunidad política concreta. El concepto sirvió de inicio para llevar al extremo la distinción entre lo estatal y lo político y estudiar la autonomía del campo de lo político, y de lo político mismo, sin agotarlo en la actuación estatal ni referirlo normativamente a un lugar en específico: lo político habita en una relación, por tanto, todo es politizable: el Estado

⁶ Ver las obras de Hugo Azcuy, Haroldo Dilla, Jorge Domínguez, Rafael Hernández, Fernando Martínez Heredia, Julio Fernández Bulté, Miguel Limia, Velia Cecilia Bobes, Fernando Álvarez Tabío, Rafael Rojas, Thalía Fung, Fernando Cañizares, Juan Vega Vega, Jesús García Brigos, Ricardo Alarcón, Rafael Duharte, Marifeli Pérez Stable, Debra Evenson, René Fidel González, Reynaldo Suárez, Nelson P. Valdés, Lisette Pérez, Martha Prieto, Julio Antonio Fernández Estrada, entre otros muchos autores.

X

hace parte de lo político, y no a la inversa, como lo fue durante su historia medieval.

El hecho es asaz importante: permitió construir la diferencia entre policía y política, ambos términos con raíz etimológica común en polis: la primera como sinónimo de administración de lo realmente existente (regir una cosa dada), la segunda como creación y recreación de lo real (regir una cosa gestada). El sentido de la política, como decía Hannah Arendt, es la libertad. La mera administración, en esa tradición, hace descender lo político a la dimensión de paz, seguridad y orden. Sin embargo, para la polis, el “cuidado de la vida y la defensa no eran el punto central de la vida política y eran políticas en un sentido auténtico solo en cuanto las resoluciones sobre ellas no se decretaran desde arriba sino que se tomaran en un común hablar y persuadirse entre todos”.⁷ A partir de esta diferencia, se alcanzó una tesis: la construcción democrática tiene lugar en el campo ampliado de lo político, supone el desarrollo de la política sobre la administración y el desenvolvimiento de la segunda bajo el control de la primera.

En la cronología del discurso intelectual producido en la Isla, el concepto de sistema político parece haber sustituido al de transición a partir de los años ochenta, para después convivir e incluso ser sustituido a su vez por el de sociedad civil, ya en los noventa. Sin embargo, conforman una serie, pues tratan sobre lo mismo: el ser de la política no es el deber ser de sí misma. En Cuba, también, el concepto de sistema político (SP) entró por la puerta de servicio. La discusión resultó muchas veces una suerte de aritmética política según la cual eran parte del SP: el Estado, el Partido, las organizaciones sociales y de masas, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las Organizaciones No Gubernamentales organizadas por el Gobierno (ONGOG), pero no, por ejemplo, las organizaciones disidentes ni la iglesia católica, por carecer, según ese enfoque, de estructuración, membresía suficiente y capacidad de influencia en la toma de decisiones a partir de su propia legitimidad

⁷ Hannah Arendt, *¿Qué es política?* (trad. Rosa Sala Carbó), Ediciones Paidós, Barcelona, 1997, p. 84.

de base. Julio Fernández Bulté resultó el defensor más riguroso de esta posición, que permitía comprender dentro del SP a los poderes actuantes respecto a la política estatal, fuese como afirmación o como negatividad, estos últimos por vía de la resistencia y de su capacidad reactiva para ser “tomados en cuenta”.⁸ Con todo, el punto de vista sobredimensionaba el componente estatal del sistema político, y servía menos para comprender el campo de lo político.

En medios académicos radicados fuera de Cuba, la más profunda indagación sobre el sistema político cubano se debe a Jorge Domínguez, con su obra sobre los componentes del SP y su evolución a lo largo del proceso revolucionario, poniendo el énfasis precisamente en el campo de lo político.⁹ Pero no es su posición la predominante en este tipo de exégesis, que, con los presupuestos propios de la ciencia política liberal, acopia, procesa e interpreta no obstante un conjunto de temas apenas tratados en el país, desde la circulación de las élites políticas, hasta el perfil de las fuerzas armadas y del Partido Comunista de Cuba, pasando por el de la iglesia católica. Sin embargo, salvo excepciones, buena parte de esa literatura hace sin quererlo el elogio más desmedido a la figura de Fidel Castro, cuando lo coloca como su único tema de interés, al tiempo que considera a la sociedad cubana apenas un efecto mecánico del discurso de la élite. Por consiguiente, este enfoque suele ser también reductor en el diagnóstico del campo de lo político en Cuba.

El debate sobre la sociedad civil, verificado en los años noventa, complementó la discusión sobre el SP y mostró con mayor claridad sus intenciones y sus límites. El marco teórico de la sociedad civil permitía ampliar más aún la comprensión sobre lo político al incorporar el análisis sobre el mercado, dimensión que apenas cabía en el contrapunteo sobre el SP,

⁸ Julio Fernández Bulté, *Teoría del Estado y el Derecho*, (volumen *Teoría del Estado*), Editorial Félix Varela, La Habana, 2001, capítulo V, pp. 185-224.

⁹ Jorge Domínguez, *Cuba: Order and Revolution*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1978 y *Cuba hoy. Analizando su pasado, imaginando su futuro*, Editorial Colibrí, Madrid, 2006.

pues su origen teórico liberal permitía analizar la “política económica”, pero no sus “condicionamientos socioeconómicos”. Al mismo tiempo, amplió el rango de los temas en debate: de la organización familiar a la cultura política, pasando por los intelectuales, los nuevos sujetos sociales y el proceso de la hegemonía, y arrojó contribuciones esenciales como las de Rafael Hernández, Jorge Luis Acanda y Aurelio Alonso.¹⁰ Sin embargo, extender el campo temático produjo al mismo tiempo grandes generalizaciones sobre el SP —pasaba a ser solo una dimensión más de lo pensado—, y se pospuso el tipo de examen casuístico exigido por la complejidad de la institucionalidad política, con lo que quedaba a la intemperie un número enorme de temas.

A partir de esta historia, Valdés Paz encara su investigación desde una crítica profunda sobre el estado de las ciencias políticas en Cuba: “las ciencias políticas son las más atrasadas de todas las ciencias sociales en el país” y su madurez habrá de medirse “por su aplicación a la realidad cubana”. Para Valdés Paz el escenario es muy grave: “Quizás no podamos identificar ni media docena de estudios sobre la realidad política cubana que partan de fuentes primarias o de comprobaciones observacionales en el terreno”,¹¹ la mayor parte de tales estudios se basa en testimonios, libros escritos por otros o discursos pronunciados por terceros. En este libro aparece, con la metódica característica de su autor, una agenda de las ciencias políticas cubanas construida para combatir cruentas omisiones, cuando reclama mayores y mejores repasos sobre: la historia del orden político existente en Cuba en 1959, la historia política del país, el Derecho político y el constitucionalismo cubano, por ejemplo.

¹⁰ Rafael Hernández, *Mirar a Cuba. Ensayos sobre cultura y sociedad civil*, Letras Cubanas, La Habana, 1999; Jorge Luis Acanda, *Sociedad civil y hegemonía*, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello, La Habana, 2002, y Aurelio Alonso, *El laberinto tras la caída del muro*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006.

¹¹ Las dos citas pertenecen a “Ciencia Política: Un estado de la disciplina”, p. 9 y 11, respectivamente. Todos los textos citados de Juan Valdés Paz se encuentran en la presente edición. Se consignan solo por su título y la página.

Quien lea sus páginas encontrará, entonces, las líneas gruesas con que Valdés Paz ha logrado analizar el sistema político cubano de un modo definitivamente propio: a) afirma el carácter relativo de la noción de sistema, puesto que todo sistema es subsistema de otro —el SP lo es respecto al sistema social, como a su vez contiene él mismo otros subsistemas, b) registra cómo una misma institución, a través de sus funciones, participa de más de un sistema —como es el caso del Estado—, c) distingue entre el sistema “realmente existente” y lo que el sistema dice sobre sí mismo mediante sus “modelos”: el sistema político puede ser representado mediante sus instituciones, pero todas son siempre partes o dimensiones de la realidad del SP, que no agotan la definición de su perfil. A partir de este horizonte, el autor complejiza la noción gramsciana de “Estado extenso”, o “extendido”, y facilita tanto historiar mejor los sistemas como confrontar “la realidad” con “el modelo” que ha prometido el sistema. Como resultado, tenemos una historia analítica de lo que el proceso “dice ser”, de lo que “es” y de lo que “debería ser”.

IV

La serie transición-sistema político-sociedad civil tiene la virtud de pensar el horizonte del modelo y no darlo por supuesto, como sucede cuando solo se analiza en clave de su “gobernabilidad”. Quiere decir, pregunta hacia dónde se dirige el proceso, y cuáles son los medios escogidos para avanzar en ese sentido. Con su indagación transdisciplinar, Valdés Paz coteja de modo permanente la construcción del proceso con los objetivos del proyecto.

En 2009 “El proyecto” es nombrado por las lenguas de Babel: en el propio discurso oficial conviven varios proyectos, algunos de ellos contradictorios entre sí, por no contar la vasta diversidad conflictual entre los proyectos existentes en la sociedad cubana. El libro de Valdés Paz es una propuesta de reconstruir el proyecto, para colocarlo en los imaginarios de la sociedad sobre

XIV

sus futuros, de modo que pueda reconstruir sin ambages la utopía del socialismo y restituir el tamaño de su promesa, y, al mismo tiempo, presentar las maneras de un programa pragmático que pueda aprovechar las energías y los saberes sociales con alcance práctico bajo este presupuesto: la política contra la administración, y la administración contra la burocracia.

Siempre es mejor leer el original, pero adelanto un resumen del propio autor sobre los rasgos de su horizonte: “La transición socialista supone un modelo orientado hacia la autogestión y el autogobierno, es decir, hacia la participación creciente de las masas en todas las formas de la gestión social”.¹² Sus principales desafíos se encuentran, siempre según el autor de este libro, en diferentes dimensiones, aquí sistematizadas: en el sistema jurídico: perfeccionamiento de los mecanismos de control constitucional, mayor desarrollo legislativo que asegure los derechos ciudadanos y limite los poderes discrecionales de las instituciones y funcionarios, desarrollo de un Estado de Derecho; en el sistema político: autonomía efectiva de los poderes del Estado, particularmente de sus órganos representativos y de la administración pública respecto del Partido, en favor de la función dirigente de este, mayor participación y representatividad de la población en las instituciones políticas, mayor desarrollo del Gobierno Local, perfeccionamiento de la Administración Pública; en el sistema económico: creación de un mercado nacional altamente regulado, constitución de un sistema empresarial autónomo bajo control tanto del Estado como de la sociedad civil, diversificación y ampliación de las formas de gestión y un mayor desarrollo y extensión de la gestión cooperativa, instauración de un modelo de incentivación basado en el trabajo personal como principal fuente del ingreso y el consumo, desarrollo del sistema impositivo sobre bases progresivas; en el sistema civil: ampliación y diversificación de las instituciones de la sociedad civil, desarrollo del movimiento comunitario, institucionalización de la opinión pública; en el sistema ideocultural: mayor

¹² “Desarrollo institucional en el ‘Período Especial’: Continuidad y cambio”, p. 43.

*desarrollo autónomo de las instituciones de investigación social, y en el sistema familiar: mayor participación de las familias en las estrategias de desarrollo y estrategias de reunificación familiar.*¹³

Ahora, la importancia de un autor como Valdés Paz radica no solo en su argumentación explícita, sino también en las líneas analíticas que sugiere.

V

Este libro, sin extenderse en el concepto en su sentido teórico más estricto, reabre la discusión socialista sobre el Estado de Derecho, tema tenido bajo clausura durante décadas por la prevalencia del marxismo soviético en Cuba, que lo presentó como una farsa burguesa, superable históricamente por los méritos, nunca comprobados, de la dictadura del proletariado. Cuando hizo acto de presencia en el discurso cubano, se presentó como “Estado de Derecho socialista” y resultó un logro respecto al concepto de “legalidad socialista”, término más restringido que había nombrado el complejo de la primera institucionalización en los años setenta. La fórmula “Estado de Derecho socialista” reconocía la necesidad tanto de ordenar legislativamente el país como de disciplinar la actividad política según esa normativa. En Cuba, Hugo Azcuy y Julio Fernández Bulté fueron quienes más avanzaron en la recuperación teórica de los contenidos del Estado de Derecho para el socialismo, mientras que, en la práctica, su realidad consiguió desarrollos contradictorios.

En sus albores, el Estado de Derecho reflejó este complejo: elaborar con legitimidad el derecho y sujetar la política a ese derecho legítimo, o, dicho con más ortodoxia: enlazar la existencia de una Constitución, el reconocimiento de derechos fundamentales y el establecimiento de la división de poderes. Tres son sus corolarios fundacionales: 1. libre es el hombre que no obedece a otros hombres, sino a leyes; 2. se ha de asegurar el

¹³ *Ibid.*, p. 45.

imperio abstracto e impersonal de la norma, como clave de la seguridad jurídica, y la igualdad en su aplicación, para combatir el despotismo, y 3. el poder debe ser sometido a la norma. A resultas, Bobbio¹⁴ pudo dictar el concepto con estilo escolar: Un Estado de Derecho es aquel que se subordina a normas decididas por un órgano democráticamente representativo.

El hilo conductor que permitió entonces defender el Estado de Derecho para el socialismo en Cuba es el mismo seguido por Valdés Paz: el programa del republicanismo. Si Fernández Bulté estuvo influenciado por el republicanismo de raíz latina, reelaborado sobre la base de estudios contemporáneos del Derecho Público Romano,¹⁵ Azcuy realizó el análisis marxista más sofisticado en su época sobre la República socialista configurada por la Constitución de 1976, nunca editado en Cuba hasta hoy,¹⁶ mientras que Valdés Paz lo encuentra en una relectura, también actual, del marxismo en clave republicana, en la búsqueda de la relación entre revolución y democracia en el marxismo.¹⁷

El republicanismo socialista contemporáneo, en rigor, se distingue —porque busca integrarlas— de las versiones clásicas de las tradiciones liberal, democrática y marxista: la libertad es entendida, recordemos, por el liberalismo como protección de la libertad individual frente a la esfera pública; por la democracia como el cotejo de la autonomía con la isonomía —el poder del ciudadano para darse normas, iguales para todos, por sí mismo—, y por el marxismo como la superación del contenido clasista del poder político a manos de su gestión directa a través de la autogestión y el autogobierno. El republicanismo socialista, por su parte, se distingue de esas interpretaciones por un rasgo definitorio, que acaso las completa: proclamar la

¹⁴ Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, *Diccionario de Política*, siglo XXI, México, D. F., 1987.

¹⁵ Julio Fernández Bulte, *Filosofía del Derecho*, Editorial Félix Varela, La Habana, 1997 y “Democracia y república. Vacuidades y falsificaciones”, *Temas*, no. 36, La Habana, 2004, pp. 94-103.

¹⁶ Hugo Azcuy, “Análisis de la Constitución Cubana”, *Papeles de la Fundación de Investigaciones Marxistas*, no. 14, 2da época, Barcelona, 2000, pp. 9-144.

¹⁷ Ver Jacques Texier, *Democracia y revolución*, Kohen y Asociados Internacional, Buenos Aires, 1994.

*ausencia de dependencia respecto al arbitrio de un tercero como el reino de la libertad.*¹⁸

Valdés Paz hace en Cuba la función de un elegguá sobre este tema: abre los caminos. Con esa comprensión, se corrigen desde el socialismo los límites del Estado de Derecho. Este concepto, fruto tardío de la Ilustración, participó en los combates de la burguesía revolucionaria por la democracia frente al absolutismo. En su evolución, por fundar su autoridad no solo en la existencia misma del poder, sino en un deber ser de fines trascendentales, fue llamado a participar con toda legitimidad en el logro de objetivos cuya posibilidad de cumplimiento exigía de un repertorio de recursos situado más allá del individuo, o sea, fue llamado a actuar en positivo en interés de los ciudadanos —a administrar más en los campos antes “neutrales” de la cultura y de la economía—, aun cuando defendiera su prima ratio: proteger la libertad contra el despotismo a través de la ley. El Estado de Derecho poseía así un horizonte intelectual y político muy abierto, pues aspiraba a culminar históricamente la evolución hacia la identidad democrática entre Estado y Sociedad, tras abolir las diferencias propias del siglo XIX liberal, fundadas a partir de la dicotomía entre lo político contra lo social. La idea de democracia de Jacob Burkhardt (1870) explica bien el compendio: “democracia, esto es: una cosmovisión producto de la confluencia de mil fuentes distintas y muy variada de acuerdo a la estratificación de sus sostenedores pero que es consecuente en una cosa: en que para ella el poder del Estado sobre el individuo nunca puede ser suficientemente grande, de modo que borra las fronteras entre Estado y sociedad, adjudicándole al Estado todo lo que la sociedad previsiblemente no hará, pero queriendo mantenerlo todo permanentemente discutible y móvil con lo que termina reivindicando para determinadas castas un derecho especial al trabajo y a la subsistencia”.¹⁹ En

¹⁸ Ver Antoni Doménech, *El eclipse de la fraternidad*, Editorial Crítica, Barcelona, 2004.

¹⁹ Citado en Carl Schmitt, *El Concepto de lo Político*, edición digital en: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/pages/CarlSchmitt/CarlSchmitt_ElConceptoDeLoPolitico.htm.

XVIII

esta definición aparecen los rasgos de la democracia que conocerá el siglo xx bajo el nombre de Estado Social de Derecho: la referencia clasista, la protección de derechos individuales, el control de la actuación política estatal, el reconocimiento de la necesidad de redistribuir poder, y la urgencia de brindar cobertura de mínimos sociales a determinadas clases para hacer viable su integración política. Sin embargo, el enunciado terminó siendo, a resultas de su evolución liberal, la muralla del poder capitalista contra un nuevo contrato social: una vez en el poder, la burguesía se blindó a sí misma con el propio programa con que lo había conquistado. Por ello, buena parte del desarrollo del Estado de Derecho recayó en el Derecho Administrativo: el Estado de Derecho significaría el rasero para la legitimidad de la actuación estatal respecto al ciudadano, pero lo ha constreñido cada vez más a la administración del estatuto de poder realmente existente.

VI

De lo escrito por Valdés Paz se desprende que el socialismo ha de ser también kantiano, aunque, por supuesto, no solo. Ciertamente, ha sido necesaria una gran dosis de locura histórica para rehusar al sabio de Königsberg, con su fundamentación de la existencia de las leyes públicas en la razón y la libertad individuales. El Estado de Derecho era así el compromiso con la progresión hacia lo político, campo liberado para la actuación humana, y hacia la autonomía moral del ciudadano.²⁰ A este conjunto imprescindible, Valdés Paz agrega la herencia política cubana sobre el tema, con los nombres cimeros de José Martí, en el siglo xix, y de Raúl Roa García en el pasado siglo.

La diferencia entre república y democracia resultaba obvia para Martí, que observó con detenimiento el desarrollo oligárquico en las recién constituidas repúblicas americanas, pero también en Europa y los Estados Unidos. Para este el concepto de República no se agotaba en su dimensión política,

²⁰ Ver Inmanuel Kant, *Metafísica de las Costumbres*, (3era edición), Tecnos, Madrid, 2002, pp. 237-240.

que permitiría el establecimiento de una “República colonial”, sino el marco completo de la libertad nacional, social y personal: la forma institucional capaz de cubrir, con su filosofía democrática, todas las relaciones sociales. Por tanto, procuró “desde la raíz salvar a Cuba de los peligros de la autoridad personal y de las disensiones en que, por la falta de la intervención popular y de los hábitos democráticos en su organización, cayeron las primeras repúblicas americanas”.²¹ El mismo motivo tiene la insistencia de Roa en la soberanía popular como presupuesto del Estado de Derecho: “El Estado de Derecho deja de existir en el instante mismo en que los gobernantes actúan sin sujeción a un ordenamiento jurídico que proteja y garantice a los gobernados de las extralimitaciones, caprichos o abusos del poder. De ahí que no se conciba el estado de derecho sin constitución, ni un gobierno democrático sin consentimiento popular libremente manifestado”.²² Si se pretende el socialismo de la libertad, afirmaba Roa, es imprescindible la construcción de una República, democrática a la vez que socialista: esto es, la edificación de un Estado de Derecho, con distinción de funciones, sistema de garantía de los derechos ciudadanos y representación múltiple de la ciudadanía, erigido sobre los pilares de la justicia social y de la participación ciudadana.²³ Desde esta herencia, Valdés Paz insiste hoy en la participación popular, en la institucionalización de la opinión pública y en los efectos malsanos de proclamar una ideología de Estado.

²¹ José Martí, “Carta al presidente del club José María Heredia” (Nueva York, 25 de mayo de 1892), *OC*, t. 1, La Habana, 1991, p. 458; también “Pueblos nuevos” (*Patria*, 14 de mayo de 1892), *OC*, t. 28, p. 303. Ver Ibrahim Hidalgo Paz, “Democracia y participación popular en la República martiana”, *Temas*, no. 32, La Habana, 2003, pp. 110-117 y Ramón de Armas, “La república cubana de Martí”, en *La revolución pospuesta*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1975, pp. 57-73.

²² Raúl Roa García, “En Guáimaro un día”, en *Viento Sur* [Trabajos y artículos], Editorial Selecta, La Habana 1953, reproducido en *Retorno a la alborada* [Crónicas y ensayos], t. 2, prólogo por Samuel Feijóo, Universidad Central de las Villas, La Habana, 1964, pp. 182-184.

²³ Ver Julio César Guanache, “La libertad como destino. El republicanismo socialista de Raúl Roa”, en *Raúl Roa: Imaginarios*, Ana Cairo, comp., Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2008, pp. 305-328.

XX

VII

“La participación quiere decir que se es parte del poder, es decir, nos estamos refiriendo a una forma de distribución del poder”,²⁴ asegura Valdés Paz. Tal necesidad reclama concreciones, por ejemplo, en el nivel de la organización económica: ¿cuál es el poder de los trabajadores en la actividad económica?, ¿cómo se representan?, ¿cómo incide esa representación en la empresa? En un plano general, la participación para Valdés Paz exige: un marco jurídico en la comunidad concreta de que se trate; un espacio institucional; una estrategia expresiva de la voluntad política de que exista participación, y la formación ciudadana en una cultura de la participación.

La participación política exige entonces establecer y ampliar la esfera pública. Valdés Paz se cuida en este punto de reclamar solo el incremento del conocimiento, la información, la reflexión sobre la sociedad y sobre el propio sistema político, y un mayor desarrollo autónomo de las instituciones de investigación social. El autor defiende el concepto de esfera pública propio del legado marxista crítico, que tiene su origen en Rosa Luxemburgo. La revolucionaria polaca llegaría a defender la existencia de una “esfera pública proletaria”, no solo en defensa de las libertades de conciencia y de expresión, sino también como el marco entero de la construcción de hegemonía en el socialismo. Después de la experiencia socialista real del último siglo, se ha perdido la memoria de lo contenido en ese análisis, y hoy puede dar la impresión, justificada, de tratarse de un artilugio para defenderla: llamarle proletaria para que nadie se atreviese a recortarla. Para Valdés Paz, también antologador de una selección de textos de Luxemburgo —en proceso de edición—, “la esfera pública del socialismo no es la imagen liberal de una ‘esfera comunicativa’ ni la neoliberal de ‘un espacio no estatal’ sino un espacio intercepto de todos los sistemas sociales, al cual todos tributan”. Es el

²⁴ “Apuntes sobre centralización y descentralización en el socialismo”, p. 60.

espacio donde se “define y realiza el bien público”, y que si bien “es un espacio acotado por el orden jurídico vigente, sus poderes lo determinan la soberanía popular y la cultura”.²⁵ La ampliación de esa esfera pública en Cuba contaría con la fortaleza de la cultura política desarrollada por la Revolución sobre estas bases: “la intransigencia en los principios, la unidad del pueblo, la confianza en la fuerza irreductible de las masas y la sostenida voluntad de llevar adelante un proyecto propio de sociedad”,²⁶ en palabras de Valdés Paz. Por el contrario, su no existencia, o existencia muy recortada, hace imposible la construcción democrática socialista.

Para un socialista democrático, como es el caso de este hijo ilustre de Pogolotti, el problema de ser un liberal es, también, el de ser solo un liberal. Pero el socialismo puede y debe aprender de la experiencia liberal: Hans Kelsen explicó cómo la democracia liberal devendría autoritarismo si no actualiza de modo permanente el nexo del Estado con el individuo: si no actualiza la norma fundante de ese Estado, otorgada por los ciudadanos. El autoritarismo de un régimen de matriz liberal no provendría, en esa doctrina, de la actuación justa o injusta del Estado, incluso del Estado de Bienestar, sino de la ejecutoria de este en nombre de contextos de sentido que la ciudadanía no reconozca como suyos. De ahí deriva la necesidad de actualizar la “norma fundante”, pues si no ella “sujetaría” a sus hacedores a una voluntad pasada cuando solo puede resultar legítimo el gobierno de su voluntad presente.²⁷ Así, queda habilitada, desde la teoría, la esfera pública como espacio sistemático de concertación de elementos contradictorios de sentido y la democracia como “la mayor extensión posible de la ciudadanía activa, es decir, como la autonomía”.²⁸

²⁵ “Cuba: La izquierda en el gobierno, 1959-2008”, p. 212.

²⁶ “Cuba. La constitución del poder revolucionario. 1959-1963”, p. 129.

²⁷ Hans Kelsen, *El Estado como integración. Una controversia de principio*, Tecnos, Madrid, 1997, p. 132.

²⁸ *Idem*.

La ansiedad por teorizar una esfera pública del socialismo ha contado en Cuba con brillantes pero escasas requisitorias, como la de Desiderio Navarro,²⁹ pero su precario desarrollo en la práctica hace olvidar también la pobreza de la teoría existente sobre ella. Un desafío esencial para el futuro del socialismo cubano, según Valdés Paz, será entonces desarrollar una ideología de la Revolución y no una doctrina de estado, “suficientemente heterodoxa y ecléctica como para dar cuenta de la diversidad social, la historia y culturas nacionales, las experiencias socialistas, nuestra cultura política y la permanente ‘batalla de ideas’ contra el capitalismo y el sectarismo”.³⁰ Una ideología de estado es la religión del estado. El carácter laico del mismo es tan imprescindible respecto a lo eclesial, como en lo atinente a lo ideológico: la sociedad ha de pensar por el estado, nunca a la inversa. Esto plantea otro dilema: “diseñar e implementar una política cultural que promueva la creación y el consumo de bienes culturales sobre la base de valores humanistas, identitarios y universales; que promueva formas más elevadas de conciencia y conducta, incluidas una cultura del debate y una conciencia ecológica”.³¹

VIII

He intentado no glosar en demasía este libro, aunque en verdad es mucha la tentación. He insistido por tanto en líneas teóricas abiertas por su autor, aunque no alcancen suficiente tratamiento en sus páginas. Ya al final de estas palabras, prefiero reseñar un problema que Valdés Paz ilumina: Cuba ha tenido una experiencia altamente estatizada: el Estado llegó

²⁹ Ver Desiderio Navarro, “*In medias res publicas: Sobre los intelectuales y la crítica social en la esfera pública cubana*”, *La Gaceta de Cuba*, no. 3, La Habana, 2001, pp. 40-45, reproducido en *Las causas de las cosas*, Letras Cubanas, La Habana, 2006 y *La política cultural del período revolucionario: memoria y reflexión*, (compilación y prólogo de Desiderio Navarro), Centro Teórico Cultural Criterios, La Habana, 2007.

³⁰ “Cuba: La izquierda en el gobierno, 1959-2008”, p. 214.

³¹ *Ibid.*, p. 215.

a ser hasta el año 1989 el empleador del 95% de la fuerza de trabajo del país. En este horizonte, pensar la distinción entre lo estatal y lo público, y, después, la necesidad de demostrar la eficacia de la gestión de un sector público es un deber de Cuba no solo con sus habitantes, sino con la posibilidad de defender intereses colectivos en cualquier geografía. La forma eficaz de combatir ideológicamente la gestión mercantil capitalista de la sociedad y la política es brindar alternativas materiales eficaces: Valdés Paz las encuentra en la socialización de la propiedad y en la eficacia de la gestión pública —que no solo estatal—, en aras de lo cual dedica un capítulo al rubro de la centralización/descentralización de la gestión estatal. Valdés Paz contribuye así de modo esencial al ámbito latinoamericano, en el cual varios procesos políticos se han abocado a gestionar sectores públicos ampliados.

Por otra parte, con frecuencia se ha hecho un énfasis sesgado en el contenido aperturista de la reforma constitucional de 1992,³² pero se olvidan peligros propios de esa apertura: el texto reformado “no impone un tope sobre las tasas de interés financiero, no controla salarios y precios, no establece un salario mínimo, no impide la entrada de empresas privadas internacionales en cualquier sector de la economía cubana, no interpone barreras al comercio internacional, no constitucionaliza las regulaciones económicas rutinarias y no promulga restricciones sobre el desarrollo de mercados laborales flexibles”.³³ También por ello, Valdés Paz busca retomar en todo su largo el análisis público sobre dos temas esenciales de la construcción socialista: la burocracia y la planificación. Para tal fin, aporta dos precisiones relevantes: a) la burocracia no es el supernumerario de empleados, sino la ausencia de poder social para tomar decisiones y controlarlas, quiere decir, la

³² Es mi propio caso en Julio César Guanche y Julio Antonio Fernández Estrada, “Se acata pero se cumple. Constitución, República y socialismo”, *Temas*, no. 55, La Habana, 2008, pp. 125-137.

³³ Jorge Domínguez, “Una Constitución para la transición política de Cuba: la utilidad de conservar (y enmendar) la Constitución de 1992”, en *Cuba hoy, analizando su pasado, imaginando su futuro*, Colibrí, Madrid, 2006, p. 366.

falta de control democrático por parte de la sociedad no solo sobre la instancia estatal, sino sobre todas las dimensiones de poder que intervienen sobre la vida cotidiana, b) la participación es un instrumento esencial en la conducción del proceso social pero ha de ser también un medio para que el plan no constriña la iniciativa popular: la participación en la planificación deviene un punto crucial.³⁴

El socialismo se pensó, desde los socialistas utópicos, como la política que permitiría superar la dominación sobre los hombres y las mujeres a favor de la administración de las cosas, idea retomada por Marx y Engels, que no ha conseguido habitación propia desde entonces. En su historia, el socialismo no solo mantuvo el prestigio fatal del orden sobre la “anarquía” de la libertad, sino que administró bastante mal las cosas. Con este fin, Valdés Paz recuerda, con Lenin, cómo el socialismo y la electrificación eran parte de un mismo y único programa: hacer crecer la hierba pangola, conservar el agua, producir frijoles y construir un partido; tiene todo que ver con la política: la democracia conserva el agua y produce buenas hierbas y mejores palabras, la falta de ella produce marabú, derroche burocrático de los recursos y la falsa unanimidad del silencio. Con su libro, Valdés Paz exige la determinación de la política sobre la policía: más política y mejor administración. Allí encuentra la oportunidad tanto de comer mejor como de liberar la vida de la polis, posibilidad que, tercamente, da en llamar socialismo.

JULIO CÉSAR GUANCHE
La Habana, julio de 2009

³⁴ “Apuntes sobre centralización y descentralización en el socialismo”, pp. 48-63.



Nota editorial

Este libro reúne textos escritos y publicados por su autor sobre el sistema político cubano a lo largo de 16 años. Si bien se realizó una revisión y actualización de todos los artículos, las variaciones no son significativas, por lo cual conservan sus ideas y planteamientos originales. En todos los casos se referencia dónde aparecieron por primera vez, para que el lector ubique contextos y evolución de un mismo tema.

Tratamos cada artículo de modo independiente, mas no quisimos eliminar conceptos imprescindibles para entenderlos como trabajo. Es por esto que pueden presentarse nociones ya desarrolladas en otros momentos del texto, aunque en forma resumida.

Las notas que aparecen numeradas a pie de página, salvo las que indican su actualización en el 2009, pertenecen a los documentos originales.

LAS EDITORAS

**EL DEBATE DESDE LAS CIENCIAS
POLÍTICAS EN CUBA**

Ciencia Política: Un estado de la disciplina*

1. Origen y consideraciones generales

El primer problema que enfrentamos cuando vamos a hablar de este tema es el de la disciplina en sí misma. A pesar de ser la Ciencia Política la más antigua de las ciencias sociales —los hombres comenzaron hablando del poder antes que de cualquier otra cosa—, como disciplina ha sido la última y la más reciente; y, por lo tanto, su novedad la hace la menos desarrollada, la menos consensuada, la más cruzada por intereses de grupos, entre las ciencias sociales. El total desacuerdo sobre casi todo y la diversidad de escuelas e intereses son en ella mucho más agudos.

En Europa, el estudio de la realidad política, o de lo político, se desarrolló vinculado a objetivos jurídicos; de hecho, no existía una carrera o especialidad de las ciencias políticas por separado de las jurídicas, lo que hacía que los temas de ambas se mezclaran y que los aspectos normativos e institucionales tuvieran mucho peso, al punto de que, por largo tiempo, la ciencia política parecía el estudio de normas y de instituciones. Esto es lo que conocemos como la corriente institucionalista, fundamentalmente de origen burgués.

Solo en la cultura anglosajona —Inglaterra, Estados Unidos y algunos países nórdicos— se desarrolló como una disciplina autónoma y, de hecho, crearon el término de “ciencia política”, en singular, para convertirla en una disciplina en sí misma, orientada al estudio de los fenómenos políticos. Mas, en la actualidad, esta tendencia ha hecho que en esos países se ponga énfasis en ella, distanciándola

* Este texto ha sido tomado de Rafael Hernández, comp., *Sin urna de cristal. Pensamiento y cultura en Cuba contemporánea*, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello, La Habana, 2003, pp. 147-163.

excesivamente del resto de las ciencias sociales, de modo que aparece como independiente.

La sociología —ciencia social con pretensiones hegemónicas— ha estado desarrollándose casi a la vez que la ciencia política. En los últimos tiempos, tanto en Europa como en los Estados Unidos, existe una fuerte corriente sociológica que trata de suplantar la llamada ciencia política por una sociología política; es decir, intenta reducir los fenómenos políticos a un subconjunto de los sociológicos, más reales, lo cual provocará un conflicto larvado entre ambas.

Por ende, existe una corriente institucionalista —estructural institucionalista, en el caso de la ciencia política norteamericana— y, más recientemente, una de sociología política o sociológico-política. A estas sumamos la de tradición marxista. Por supuesto, se pueden distinguir dentro de ellas distintas subcorrientes, pero enfatizo estas porque son las tres a las que voy a referirme, cuando hable de Cuba, como las prevalecientes en el caso cubano.

Una disciplina no es una ciencia, como se sabe; es simplemente la manera de enseñar y de presentar académicamente un campo de conocimiento. Todas las ciencias sociales tienen una inacabable discusión acerca de cuál es su estatuto científico, cosa que nadie discute ni para las matemáticas, ni para las físicas. ¿Cuál es su objeto? ¿Cuál es su método? ¿Cuál es su teoría? ¿Cuál es el marco filosófico que la justifica? ¿Cuál es su aparato conceptual? La ciencia política no escapa de esto, incluso de forma más grave. Si del objeto se trata, hay un interminable debate —en correspondencia con las corrientes antes mencionadas— acerca de si son las instituciones, o los comportamientos de los actores sociales, o las relaciones sociales y de poder, o las representaciones que tienen los actores de los fenómenos políticos, etcétera. Probablemente no sea ninguno por separado, sino que todo forme parte del objeto de las ciencias políticas.

Otra discusión es sobre el método: si en esta ciencia debe predominar el descriptivo o no, si debe ser estructural funcionalista o un método reduccionista, o sea, un enfoque

marxista reductor de los fenómenos políticos a una dimensión de la realidad más profunda, y así.

También se discute, por supuesto, acerca de si hay una teoría o si ya existen teorías que den cuenta de la madurez de este campo científico. Una ciencia no es madura hasta que no sea capaz de formular teorías consistentes. En el caso de la ciencia política, se debate acerca de si no dispone de una teoría propia, sino que tiene que buscar en otras teorías más generales acerca de la sociedad, que incluyan y expliquen los fenómenos políticos. En el marxismo como teoría de la sociedad, por ejemplo, encontramos una explicación sociológica más que una teoría propia de los fenómenos políticos. Pero existen otras corrientes que entienden que la ciencia política ha alcanzado una teoría propia, si no general, sí de nivel medio, que justifica la madurez de este campo del conocimiento.

También hay posiciones que consideran que una interpretación de la ciencia política debe basarse en la de la historia, es decir, hace falta un enfoque historicista para comunicarnos con los fenómenos políticos, estos son circunstanciales y forman parte inseparable del resto de los acontecimientos históricos.

Todos estos son puntos medulares para debatir el estatuto científico de las ciencias políticas, pero en ningún caso nos encontramos frente a algo sobre lo cual haya consenso y mucho menos conclusiones; por supuesto, cualquiera o todas las escuelas que toman posiciones al respecto lo hacen emparentadas con determinadas filosofías. De hecho existe la filosofía política, que debemos distinguir puesto que una gran parte del esfuerzo por convertir la ciencia política en una ciencia social ha sido separarla de la filosofía.

¿Qué sería la filosofía política? Una reflexión sobre la realidad política, pero que trata de encontrar en ella algún principio que explique hacia qué finalidad se mueve o hace propuestas de un orden político más perfecto o perfectible, es decir, una crítica del orden político existente al punto de proponer su superación por otro más perfecto.

Sin embargo, el carácter teleológico que tiene toda propuesta o aspiración a lo mejor, y la justificación que tiene como filosofía, no aseguran el conocimiento científico; por tanto, todos los grandes esfuerzos por constituir o construir una ciencia política real han tendido precisamente a separarla de aquella reflexión orientada a proponer un ordenamiento más perfecto, más humano, más justo, o sea, a realizar valores mediante el orden político. Ese no es propósito de ninguna ciencia; el de una ciencia es producir conocimientos, no valores, lo cual no quiere decir que la búsqueda de conocimientos esté exenta de valores. Solo que son dos cosas distintas. Todos los científicos se guían por una cierta filosofía y son portadores de determinados valores, pero siempre será posible distinguir el conocimiento mismo de las propuestas acerca de un orden más perfecto o de un orden que realice determinados valores.

Por último, está el viejo problema del lenguaje. Uno de los más graves obstáculos de la filosofía —y del cual son herederas las ciencias sociales, sus últimos retoños— es, con certeza, la imposibilidad de constituir un lenguaje universal. Los términos del lenguaje de las “ciencias duras” —las matemáticas, la física, etcétera— son exactos, no hay diversas maneras de expresar las nociones de cuerpo o materia. Existe un lenguaje universal para los científicos y para los demás. Sin embargo, no es lo mismo para casi ninguna de las ciencias sociales y mucho menos para las ciencias políticas. No hay un lenguaje universal y virtual; cada escuela o cada perspectiva teórica produce un lenguaje, les añade connotaciones distintas a los mismos conceptos o redefine algunos de los ya existentes. De manera que uno de los problemas que enfrenta esta disciplina es la carencia de un lenguaje con el cual pueda expresar la realidad política que estudia, que analiza.

Finalmente, quiero puntualizar mi coincidencia con otros autores acerca de que es más apropiado hablar de ciencias políticas, en plural. Creo que hay más convención para esto que para admitir una ciencia política por separado o, al menos, es una de las tendencias que permite resolver

dicha contradicción. En este caso, la política sería un apellido que da cuenta de un segmento de la realidad que estudian otras ciencias sociales: existiría una historia de los hechos políticos, otra del pensamiento político, una sociología política, un derecho político, una psicología sociopolítica, una cultura política. Con esta solución, veríamos que en cada una de las disciplinas de las ciencias sociales podemos identificar un segmento que estudia los fenómenos que consideramos políticos.

2. Presupuestos teóricos e ideológicos.

El caso cubano

Quiero subrayar también el problema de los presupuestos teóricos e ideológicos en los estudios de las ciencias políticas. En los tiempos que corren, los analistas o estudiosos —los científicos políticos— muestran muy a las claras que sus posiciones se vinculan al liberalismo, al marxismo, al anarquismo o al fascismo. Es decir, muy rápidamente dejan entrever las categorías que utilizan, la filiación teórica o filosófica en la cual se enmarcan, ya que cada una de estas corrientes de pensamiento determina con mucha fuerza el lenguaje que utilizan para abordar los fenómenos políticos.

En el caso del marxismo, puesto que no hay uno solo, sino muchos, no basta con hablar de la política, de aspirar a una ciencia política marxista. En la tradición cultural marxista se pueden advertir distintas escuelas de interpretación, se han producido diferentes versiones de las ciencias políticas o, al menos, se han producido distintas categorías y lenguajes a través de los cuales se ha intentado construir una ciencia política. Una perspectiva del marxismo-leninismo soviético, por ejemplo, produce una ciencia política totalmente diferente a aquella que resulta si utilizamos las categorías de Gramsci, que es otro marxista; o incluso si se utilizan las categorías más recientes del llamado marxismo analítico, las del marxismo sistémico o las del estructuralismo.

En el caso cubano, esto se manifiesta con mucha evidencia. Pero a estas complicaciones, que ya son bastantes, hay que agregarles al menos dos más: primero, como el tema de la política es el del poder —lo que define a la Revolución es, precisamente, la construcción de un nuevo poder, o de un poder alternativo— y dado que la Revolución dura mientras dura su poder constituido, consecuentemente, en favor de ese poder existe una cantidad de discursos políticos más o menos científicos —menos que más— y otra cantidad de discursos en contra. Por consiguiente, uno de los problemas que enfrenta la ciencia política en Cuba es la polaridad del discurso político predominante: favorable al orden establecido o rampantemente contrario. Así pues, hay muy poco de ciencia y mucho de confrontación en los lenguajes mediante los cuales se pretende dar cuenta de la realidad política cubana.

La segunda complicación que tiene esta ciencia, que es la más conflictiva de todas las ciencias sociales —y todas son conflictivas en el socialismo—, es el problema de la presencia de cubanos de un lado y cubanos del otro. La mayor parte de los estudios sobre la realidad política cubana no ha sido escrita por los cubanos de dentro, sino por los cubanólogos de fuera o por extranjeros que se dedican al estudio de Cuba.

Esto introduce una segunda dificultad a la hora de tratar el tema de cuál es la situación de las ciencias políticas en Cuba. Si hay dos libros que hablan de los Comité de Defensa de la Revolución, uno lo escribe un cubano de Guanabacoa y otro, uno que vive en Boston. ¿Son o no dos contribuciones al conocimiento de los CDR? De un lado, hay muchos compañeros que consideran que el libro que se escribió en Boston no es objetivo, no es ciencia política, no les interesa; y opinan que si se escribió en Guanabacoa lo debemos asumir como un formidable estudio sobre los CDR, y del otro, viceversa.

Esta polaridad —dentro y fuera— está también afectando la posibilidad de establecer una visión científica sobre el estudio de la transición política en el país.

Quiero decir ahora lo que pudieran haber sido conclusiones. Considero que las ciencias políticas son las más atrasadas de todas las ciencias sociales en el país, que tienen apenas un incipiente peso en la cultura científica cubana, y que solo en tiempos muy recientes se puede observar algo así como un lento, pero sostenido crecimiento de estas. Advierto una hipótesis que voy a retomar más adelante: la madurez de las ciencias políticas en Cuba se mide por su aplicación a la realidad cubana.

3. La Ciencia Política como disciplina en Cuba

Tenemos el problema de que toda evolución científica implica la reproducción de todos los conocimientos adquiridos, y que el dispositivo tradicional para transmitir, para reproducir los conocimientos en la sociedad, es el sistema de enseñanza superior. Ahí nos encontramos con otra dificultad. En el período de la República no se impartía esta disciplina. Las ciencias políticas no eran una disciplina independiente, no existía la carrera —en esto no imitábamos a quienes imitábamos en tantas cosas—; sus temas eran parte de una disciplina más general, conocida como Ciencias sociales y políticas. Con la reforma universitaria, al principio de la Revolución, se creó la Licenciatura en Ciencias Políticas, pero a inicios de los años setenta su escuela cerró y esa enseñanza se convirtió en una especie de carrera para cuadros. Un programa similar de esta Licenciatura en Ciencias Políticas se imparte en la Escuela Superior del Partido. Es decir, la enseñanza de la política se convirtió en una especie de calificación para cuadros y la sociedad creó un sistema de enseñanza en el que quedó segregada esta disciplina. Hasta hace muy poco —1995, fue la primera graduación— estuvo cerrada la especialidad de Sociología, de manera que no hay que perder las esperanzas de que vuelva a abrirse una de Ciencias Políticas en la Universidad y vuelva a ser una disciplina social, en el sentido exacto del término.

De política han hablado los cubanos de todos los tiempos, pero una cosa es hablar de política y otra constituir una ciencia política, o sea, crear un cuerpo de conocimientos a partir de las reglas a las que tiene que subordinarse toda ciencia, la que tiene que imponer diversos métodos, definir objetos, introducir conceptos y teorías, y evaluarlos mediante la prueba empírica, si fuera posible, y la constatación histórica, en todos los casos. La Cuba republicana no nos dejó una tradición de ciencias políticas importante. Durante el período republicano el estudio de los fenómenos políticos estuvo más o menos limitado a la historia política: acontecimientos o cursos políticos ocurridos en Cuba, y al estudio de las diversas corrientes políticas y partidos. Virtualmente, la historia política se reducía a esto. También hubo algunos resultados en la esfera del derecho político, por cuanto se produjeron importantes estudios constitucionales, otros legislativos, relacionados con lo político, y algunos estudios electorales.

En el período revolucionario hay un bajo desarrollo de la disciplina; un proceso muy lento en los primeros trayectos del desarrollo de las ciencias sociales en el país que, en parte, continúa los estudios tradicionales: se reiteran los de historias políticas, vuelven las historias de partidos, de corrientes políticas; también algunos estudios constitucionales, e incluso electorales. De manera que las ciencias políticas de este período continúan algunas de las anteriores líneas de trabajo, ahora referidas a la experiencia de la Revolución, y en menor medida algunos trabajos sobre la realidad política cubana durante la República.

En un segundo período —de los años setenta a los ochenta—, se realizan algunos estudios de corte institucionalista —lo que se estudia son instituciones políticas: el Partido, las organizaciones de masas, el Poder Popular—, en el entendido de que con estas queda agotada la realidad política; o sea, era un enfoque que reducía el orden político a las instituciones existentes. Se repiten también las viejas corrientes que formaron parte de la historia de las ciencias políticas republicanas: funcionalismo e institucionalismo.

Más recientemente, en los años noventa —un período de cierto auge de las ciencias políticas y de los estudios políticos—, comienza a predominar el enfoque sociológico, una interpretación sociológica del orden existente en el país. Precisamente, en esta etapa se van a producir los estudios empíricos pioneros sobre la realidad política. Las primeras investigaciones de campo, las primeras encuestas y los estudios de opinión van a corresponder, fundamentalmente, a este período cuando las ciencias políticas alcanzarán un cierto grado de maduración, en la medida en que se van identificando métodos de observación o de comprobación sobre los cuales fundar el conocimiento de lo político y la reflexión de los políticos, ya que, como decía Marx, nadie puede ser juzgado por lo que piensa de sí mismo y ninguna época humana puede ser juzgada por lo que ella ha dicho de sí misma. Una ciencia política no tiene que ver con lo que los políticos dicen de sí o de la sociedad política de su época, sino con lo que la sociedad política es, y ello implica encontrar las vías de verificación, de observación adecuada de esa sociedad.

De ahí que la introducción de métodos de observación y análisis sea muestra de maduración de las ciencias políticas en el país. Algunos de los trabajos que se han ido produciendo aparecen bajo la forma de textos docentes, otros como artículos generalmente breves, y si son ensayos, muy breves también. Los casos de estudios un poco más ambiciosos, por lo general, están basados en fuentes secundarias. Quizás no podamos identificar ni media docena de estudios sobre la realidad política cubana que partan de fuentes primarias o de comprobaciones observacionales en el terreno; estos parten de testimonios, libros escritos por otros, discursos que hizo un tercero, etcétera.

No obstante, esas fuentes secundarias son muy importantes y no dejan de ser una acumulación en el desarrollo de las ciencias políticas en el país, cualquiera que sea la polaridad bajo la cual aparezcan estos estudios, pero significativo este aspecto porque casi siempre las ciencias sociales, cuando alcanzan un grado de madurez, se expresan

fundamentalmente en libros, en tratados que dan cuenta de una gran acumulación de conocimientos. Estamos en una etapa en la cual los breves retazos de conocimiento de lo político apenas alcanzan para hacer un buen artículo. Estamos todavía en una fase incipiente de nuestro desarrollo en este campo.

Hay algunos temas fundamentales que percibo predominantes hoy en la esfera política, de los cuales solo voy a mencionar el título, y hay otros en los que me voy a detener, porque me parece son los más relevantes. Primero, es en el ámbito de la historia política donde probablemente disponemos de más trabajos en estos momentos. Hay una profusión de trabajos históricos que han tratado de contar o explicar cómo se constituyó el poder revolucionario, el poder político, la lucha insurreccional, la derrota de Batista, el apoyo al nuevo gobierno, la lucha contra la resistencia interna y externa al nuevo poder, etcétera; en fin, que tratan de dar cuenta acerca de cómo el poder político existente se conformó e instauró, a veces incluyendo las estrategias utilizadas por el poder para sostenerse y reproducirse.

Hay, sin embargo, un déficit muy serio —aunque en años recientes se ha comenzado a llenar— de trabajos sobre el contrapoder, es decir, sobre las organizaciones contrarrevolucionarias, sobre las expresiones no revolucionarias que afrontaba este poder revolucionario en su práctica de consolidación. No disponemos hasta el momento de una historia acabada del orden político existente en Cuba desde 1959 a la fecha; no tenemos una historia política del país, una propuesta de periodización; no disponemos de una historia que, al menos, nos dé un inventario de los hechos políticos más relevantes. Por tanto, todos los colegas abocados al estudio de la realidad política del país se ven obligados a hacer pequeñas incursiones históricas, precisamente porque no existe la posibilidad de remitirse a un fondo suficientemente consistente para ahorrarse tener que historiar. Virtualmente, todo el que va a estudiar algún aspecto de la realidad política tiene que hacer un poco la historia, el recuento de cómo fue, cuándo surgió, cuándo apareció, de dónde vino, quién lo

puso. Tenemos ese importante déficit que afecta a todos los campos de las ciencias sociales cubanas.

Existe el tema del Derecho Político. Todas las carreras de Derecho le dedican una parte de su programa. A veces recibe otros nombres como Derecho Constitucional, cuando en realidad es parte del Derecho Político. Bajo este nombre se comprende aquella esfera del Derecho que está relacionada con la normatividad del poder político, del orden y de las reglas de legitimización de ese poder: procesos electorales, reglas de incompatibilidad, de participación, etcétera. En Europa —España, por ejemplo— se enseña como una disciplina propia, por lo que pienso que alguna vez aquí también se constituirá la asignatura de Derecho Político para estudiar no solamente Derecho Constitucional, sino también todas las instituciones jurídico-políticas de la historia revolucionaria de Cuba.

Hoy se imparte algo así como Historia Constitucional en la que, por supuesto, se incluyen las constituciones creadas en el período revolucionario. Aunque, como decía, existen algunos importantes estudios constitucionales y hay al menos dos o tres que comentan la Constitución de 1976, pocos tratan la Reforma Constitucional del 1992 y no llegan a tres o cuatro los estudios de la Ley Fundamental de 1959. O sea que, aunque haya algunos estudios constitucionales, me parecen insuficientes y más pobres que todos los que, en la República, se hicieron sobre la Constitución del 40. Estamos muy lejos de haber agotado la necesidad de estudios constitucionales y, en general, de toda la legislación política del país.

Se hace notar que en estos estudios constitucionales generalmente no existe la necesaria riqueza teórica, por ejemplo, en teoría constitucional. El mundo está lleno de teorías constitucionales y los autores cubanos marxistas-leninistas no suelen darse por enterados, o las liquidan muy rápidamente al llamarlas burguesas, aunque exista entre los marxistas una profusa reflexión teórica sobre la cuestión constitucional. No hemos logrado un nivel de elaboración

teórica suficientemente maduro; sobre todo se hace muy evidente la falta de análisis comparativos —una de las características de los estudios constitucionales—, por ejemplo, de la Constitución de 1976 con la de 1940, de la de 1992 con la de 1940, de la de 1976 con la de 1992 o de las nuestras con otras constituciones extranjeras. Este campo de los estudios comparados tiene demasiado peso internacionalmente como para que podamos omitirlo respecto de nuestro orden constitucional.

De todas maneras, la contribución de los estudios de Derecho Político a las ciencias políticas está afectada, en mi opinión, por la misma razón que el desarrollo de la conciencia jurídica en el país. En 1986, la Asamblea Nacional hizo un estudio de campo acerca de cuál era el nivel de desarrollo de la cultura jurídica en la población. Es realmente alarmante el bajo nivel de cultura jurídica que existía en todos los estratos de la muestra —la población, los cuadros e incluso los políticos.¹ Aunque debemos haber progresado, me temo que ese insuficiente desarrollo de la cultura jurídica afecta el avance de las ciencias políticas.

En cuanto al estudio del sistema político, esta última expresión está de moda, todo el mundo la utiliza, pero en realidad tiene dos sentidos: uno convencional, como sinónimo de orden, de régimen político, en el que la palabra sistema no tiene una connotación específica; y otro con un sentido fuerte, cuando el que la usa se coloca en la perspectiva de la teoría de sistema y considera que la realidad política funciona como un sistema, con leyes elaboradas en sistema. Esta acepción es la que está tendiendo a im-

¹ Una encuesta realizada en 1987 en 12 provincias del país, que alcanzó a 11 grupos comprensivos de la casi totalidad de la población, arrojó que las 2/3 partes de los encuestados desconocían la Constitución como la ley más importante del país, lo que incluía en este dato 44,5% del universo de los dirigentes. Aunque el informe de estos resultados no circuló públicamente, fue conocido en algunos medios. Dicha encuesta fue citada en Hugo Azcuy, "Revolución y derechos", *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XII, no. 23, enero-junio, La Habana, 1995, p. 150. (N. del 2009)

ponerse en los últimos tiempos. Es, además, la que más se aviene al estudio de la realidad cubana por dos razones: primero, porque la intención del poder político es construir su orden como un sistema —como todas las experiencias socialistas lo han hecho—, para que funcione como tal, es decir, para que lo político sea más el resultado de todo el sistema que de sus partes; y segundo, porque funciona como una totalidad. Estas categorías sistémicas son las que ayudarían a dar cuenta, de una manera más cabal, de la realidad política cubana, y, efectivamente, los trabajos más recientes sobre los temas políticos en Cuba utilizan cada vez más estas categorías.

4. Estudios del sistema político cubano. Deficiencias y necesidad

Quiero agregar dos observaciones: primero, cuando alguien estudia, por ejemplo, el sistema político norteamericano, se coloca en la perspectiva de un sistema binario, ese es el horizonte posible al cual hay que hacerle, si acaso, perfeccionamientos; o sea, el régimen capitalista y las posturas burguesas han producido un sistema político binario, tal como el régimen social capitalista lo es; solo hay que perfeccionarlo y quitarle los impedimentos para su plena maduración, pero no existe en su estudio la opción de transitoriedad: no está transitando a ningún lado. Sin embargo, en el estudio del sistema político en un régimen socialista está implicada la idea de que el orden existente es de transición, forma parte de un proyecto de transición de una sociedad a otra diferente o superior. Por tanto, el sistema político es parte de esta sociedad de transición al socialismo o al comunismo. El estudioso del cambio cubano tiene que tomar nota de que el sistema político que observa ha sido construido bajo esta perspectiva de transitoriedad, o forma parte de una sociedad en transición.

Segundo, que para el poder político instaurado ese orden es instrumental, es el orden político bajo el cual se

realiza el tránsito hacia otra sociedad. Sin tener en cuenta estas cuestiones, el observador estará aplicando categorías empleadas para explicar el sistema político burgués, sin que estuviese en discusión su permanencia, ni se pensase que fuese de transición a otro. Muchas categorías políticas, creadas para analizar aquel sistema, no darían cuenta de la realidad política cubana o de una experiencia socialista; no la interpretarían adecuadamente.

En los estudios de años recientes se puede comprobar que, efectivamente, están tratando con un sistema político de transición; sin embargo, de los años sesenta no hay ningún estudio sobre esto, a pesar de que es posible diferenciar más de un sistema político en esos años.

Después de 1976, como dije antes, se pasó a una descripción del sistema político instaurado en el 1975, y solo en los noventa —aunque se continúa con un fuerte apego a lo descriptivo— se comienza a hacer un análisis más pormenorizado de los componentes del sistema, de su dinámica, de sus contradicciones. Se trata de aplicarles categorías de las ciencias políticas, inclusive se cuestiona hasta que punto esas categorías son suficientes para explicar el funcionamiento del sistema político realmente existente.

Ahora, se habla del sistema, se hacen estudios de su dirección, se estudia su legitimidad, la desviación respecto a su normativa; se estudia a los actores del sistema, la autorregulación, la gobernabilidad; es decir, se trata de utilizar parte del bagaje de las ciencias políticas, pero interrogándose metodológicamente si esas categorías son suficientes o habría que reconstruirlas, o elaborar otras nuevas, para el estudio del sistema político cubano. No se va a encontrar mucho que nos ayude a este fin leyendo toda la literatura creada por el socialismo europeo del este, pero de todas maneras también habría que tomarla en consideración.

Hay, sin embargo, una literatura elaborada por la izquierda marxista o por la izquierda crítica de la experiencia del socialismo real, que sí aporta. Se ha intentado, desde la teoría marxista, elaborar categorías suficientemente explicativas.

Estoy pensando fundamentalmente en la escuela de Frankfurt, en la de la *New Left Review* inglesa y otras, en la escuela inglesa del marxismo analítico, en la gramsciana; es decir, en la tradición marxista crítica del socialismo real, que ha creado cierta riqueza categorial que podríamos intentar conocer y emplear en el estudio del caso cubano. Creo que todas deben tomarse a beneficio de inventario y no comprometernos con ninguna categoría importada, si esta no da cuenta adecuada de la realidad política del país.

En el estudio del sistema político cubano hay todavía notables insuficiencias, entre ellas sobre el ambiente. En el lenguaje sistémico, ambiente es todo lo que no es el sistema; todo lo que no está incluido en él es ambiente del sistema. No tenemos suficientes estudios de lo que sería el ambiente del sistema político cubano; la relación que hay, por ejemplo, en el cambio de vida, la estructura social y el nuevo orden político; la relación entre el sistema político cubano y el resto de los sistemas sociales, digamos, la economía o la sociedad civil; incluso, la relación entre el sistema político cubano y el internacional, o el ambiente internacional, etcétera.

Tampoco hay, a pesar de los muchos discursos, estudios sobre los fundamentos teóricos e ideológicos del sistema; sobre cuáles son los supuestos bajo los cuales ha sido edificado el sistema político cubano. Se dice que Martí y su Partido Revolucionario Cubano son el precedente del actual partido cubano; otras veces decimos que es el marxismo-leninismo; otras veces que solo el marxismo; otras, que el leninismo; en ocasiones se dice que el sistema político cubano es original, que es una experiencia propia, que es un aporte que hemos hecho, que no hemos copiado de nadie, que es hijo de nuestra realidad, que por eso es distinto y más democrático. Como hay tantas versiones acerca de sí mismo, lo que nos haría falta es un estudio a profundidad de cuáles son los fundamentos teóricos e ideológicos que podemos identificar en la realidad del sistema político existente.

Sucede lo mismo con el estudio de todos los componentes del sistema. Entre ellos podemos identificar, grosso modo, las organizaciones políticas —en este caso el Partido y la Unión de Jóvenes Comunistas—; las de masas que forman parte del sistema político, que son poleas de transmisión; el propio Estado revolucionario, con todos sus distintos subsistemas, las distintas instituciones que lo componen: las Asambleas, los órganos representativos, los administrativos, los institutos armados, los órganos de impartición de justicia, los aparatos ideológicos del Estado, entre otras; es decir, que están los grandes componentes del sistema y después los del Estado, que es un subsistema del político, pero a la vez un sistema con suficiente peso y complejidad como para poder distinguir también sus distintos componentes. Sobre todo esto, hay un insuficiente número de estudios en la perspectiva de las ciencias políticas. Hay estudios históricos de algunas instituciones, pero pocos de ellos las enmarcan como parte del sistema político cubano, sobre qué funciones desempeñan estas en el poder político constituido, etcétera.

No tenemos suficientes estudios de las organizaciones políticas ni de las organizaciones de masas. Hay algunos estudios —muy pocos— sobre el Estado, pero más bien de carácter jurídico y algunos de carácter histórico. La mayor contribución de estudios sobre el Estado se concentra en la dimensión local. Disponemos de estudios realizados, tanto por cubanos como por extranjeros —por suerte, más cubanos que extranjeros—, sobre este tema. Posiblemente sea el único tema en el que los estudios cubanos sean más que los extranjeros. Es de esta dimensión de la que tenemos más estudios de campo, más estudios empíricos; y probablemente el estudio más importante hecho hasta el momento referente a los municipios cubanos, es decir, sobre el gobierno local. Llamo la atención sobre la importancia —quizás hasta metodológica— de que se hayan comenzado los estudios del Estado por la base, por el nivel local de su estructura.

Más recientemente encontramos cierta puesta en debate del tema de la sociedad civil. La sociedad civil se define en contraposición a la sociedad política; ambas existen y muchos de los mismos actores participan en una y otra; por lo tanto, estudiar la sociedad en el orden político implica una cierta noción de esta como ambiente del sistema político. Se trata de un tema virtualmente ignorado hasta los años noventa y, si se sigue la breve literatura que ya tenemos sobre el tema, se verá que es el más polémico, donde cristalizan todas las corrientes ideológicas posibles: desde la perspectiva del marxismo soviético, para el cual no existe una sociedad civil —cosa repetida entre nosotros—; hasta el de Gramsci,² en quien la sociedad civil desempeña un papel muy importante; desde el enfoque sistémico hasta el estructural; o desde la perspectiva liberal, como por ejemplo, algunos intelectuales católicos que hablan permanentemente de la sociedad civil y opinan que todo se resolverá cuando la organicemos bien, hasta el uso que la contrarrevolución hace de ella, cuando se refiere a “espacios de libertad”, ambientalismo, etcétera.

El tema de la sociedad civil es, en sí mismo, política e ideológicamente muy controvertido, pero a su vez un objeto inevitable en las ciencias políticas. Por suerte, está ya implantado entre nosotros y sería interesante seguirle el curso. Seguramente en los próximos años aparecerán estudios más o menos serios acerca de qué es la sociedad civil y de cómo es la cubana. Creo que a eso llegaremos.³

En la literatura disponible, aparecen referencias cruzadas sobre el origen o la creación de la sociedad civil, el

² La teoría política de Gramsci, en general, y su concepción de la sociedad civil, en particular, han sido examinadas en numerosos eventos, auspiciados por la Cátedra de Estudios Antonio Gramsci, del Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello. (N. del 2009)

³ Se destacan los textos del profesor Jorge Luis Acanda, *Sociedad civil y hegemonía*, CIDCC, La Habana, 2002 y *Traducir a Gramsci*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2007; así como, la entrevista a Aurelio Alonso en Hilario Rosete Silva, “Sociedad Civil en Cuba: ¿un problema de geometría?”, *Enfoques*, no. 23, IPS, La Habana, diciembre, 2008. (N. del 2009)

carácter más o menos socialista de esta, las tendencias y desarrollos que se admiten en la sociedad civil cubana, el problema de las ONG como una expresión de ella y, en menor medida, las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, o mejor dicho, entre ella y el sector público. Estas son chispas temáticas que aparecen alrededor del gran tema de la sociedad civil.

Otro tema que hoy está de moda en las ciencias políticas es el de la gobernabilidad. Esta es una categoría que no se utiliza en Cuba porque —como sucede con todas estas categorías—, cuando la academia la comienza a usar, algunos compañeros se preocupan acerca de su presencia en el discurso del enemigo, por la connotación que puede tener. Igual que a algunos no les gusta el concepto de sociedad civil, a otros no les gusta el de gobernabilidad. Sin embargo, se trata de una categoría propia del sistema, porque este tiene un rumbo, un gobierno —en sentido cibernético—, por tanto, tiene que asegurar su gobernabilidad. Es una categoría absolutamente neutra. En una perspectiva sistémica no tiene connotación ideológica alguna y su utilización no solamente es útil, sino también necesaria.

De todos modos, unos pocos autores han hablado del tema. Darío Machado tiene un artículo en uno de los últimos números de *Cuba Socialista*, donde insiste en que aquí no hay problemas de gobernabilidad, que nuestra gobernabilidad es perfecta, mientras que en América Latina es muy grave.⁴ En Cuba no hay problemas políticos, no hay una crisis política en el país y, por tanto, no hay problemas de gobernabilidad. Se está haciendo un uso muy ideologizado del término, dándole un sentido peyorativo. Es algo malo y aquí no hay problemas. No me parece que se logra hacer un adecuado uso técnico del término. Habría que decir que la gobernabilidad, desde el punto de vista cubano, es muy alta pero variable. Se trata de un tema que apenas hemos

⁴ Darío Machado, “Hablemos de gobernabilidad. El caso cubano”, *Cuba Socialista*, no. 4, La Habana, 1996. (N. del 2009)

comenzado; virtualmente no hay ningún estudio sobre los regímenes de gobernabilidad que hemos tenido en Cuba.

Algo parecido ocurre con el concepto de legitimidad. Todos tenemos la impresión —y el discurso político no hace más que recordarlo— de cuán legítimo es el régimen cubano. Ahora bien, el término legitimidad es altamente controvertido y polémico. Hay diversas escuelas: las subjetivistas, las objetivistas y las eclécticas; por tanto, estamos muy lejos de dejar el problema resuelto diciendo que somos de Cuba. Todos pensamos que el sistema político cubano goza de una alta legitimidad, pero el saber en qué se basa esa legitimidad, cuál es su dinámica, qué la amenaza, tiene que ser el resultado de la observación y el estudio científico. Tampoco hemos podido avanzar en este tema, y mucho menos en lo que podríamos llamar, en sentido convencional, la dimensión sociológica del sistema político cubano.

Un sistema es lo que realmente existe; un modelo es la representación que hacemos de él. El sistema político puede ser modelado de distintas maneras; podemos, por ejemplo, representar solamente su institucionalidad —el Estado, el Partido, las organizaciones de masas, etcétera—, o sea, elaborar un modelo del sistema mediante sus instituciones. Podríamos utilizar otro modelo, olvidarnos de las instituciones y pensar en los grupos humanos enmarcados en sus estructuras: cuáles están en la base, cuáles están en el medio y cuáles en sus instancias de dirección. Las categorías que se utilizan para el análisis institucional son unas, para el análisis sociológico y grupal son otras.

También podríamos utilizar un modelo informático: representarnos el sistema político como un sistema de mensajes; puntos donde se emiten mensajes, puntos donde se reciben; donde hay una retroalimentación del sistema, es decir, donde hay regulaciones del mensaje. En fin, un modelo cibernético con el cual se pueden representar sistemas como el biológico, el físico, el de comunicación y también el sistema político. Este modelo informático es mucho más complicado, por lo que no voy a referirme a él ahora, pero creo que sería más asequible para nosotros.

Tenemos bastantes sociólogos para el estudio del modelo sociológico del sistema, de los grupos sociales que lo integran, o cómo este agrupa a la sociedad; sin embargo, creo que faltan algunos trabajos. Curiosamente, esto es casi lo mismo que se habló en los años sesenta. Se habló sobre la burocracia y hubo una gran campaña contra ella, y alguna reflexión. El Che habló sobre esto, el *Granma* publicó cuatro editoriales polémicos sobre sus efectos en el socialismo, etcétera.⁵ Existe una tradición marxista, muy fuerte, de crítica a la burocracia de los sistemas socialistas. Salvo algunas reflexiones sobre el grupo burocrático del sistema político, el resto no aparece suficientemente estudiado. Yo diría que casi no están estudiados los actores políticos, la base social del sistema político, o sea, la población cubana políticamente activa, la ciudadanía, la burocracia del sistema y la de dentro de sus distintas esferas —porque la burocracia política sería distinta de la administrativa, con funcionalidades y consecuencias distintas—, los dirigentes del sistema político, el liderazgo, entre otros. Casi no tenemos estudios científicos de ninguno de los grupos. Hay que hacer un estudio científico de los componentes sociológicos del sistema. Esta es una de las más grandes carencias que tenemos, y muchas de las informaciones sobre estos aspectos grupales son secretas o confidenciales, de manera que se hace virtualmente imposible el estudio de esta dimensión del sistema político.

Sin embargo, los cubanólogos —sobre todos los enemigos— tienen numerosos estudios sobre esto. Por supuesto, tampoco tienen mucha información; los suyos son trabajos totalmente ideologizados y con clara intencionalidad política, pero han puesto atención en estudiar el liderazgo, las instituciones armadas y los militares; sobre los dirigentes, sobre la dinámica política, cómo se rotan los grupos; sobre

⁵ Los editoriales aparecen en *Granma* entre el 5 y el 12 de marzo de 1967, bajo los títulos: I. “Una institución pura y exclusivamente burguesa”, II. “El peligro de la burocracia como una capa especial”, III. “Un freno a la acción revolucionaria” y IV. “Una lucha larga, tenaz y sin cuartel”. (*N. del 2009*)

los problemas de asociación política, etcétera. Los cubanólogos nos llevan un trecho que nosotros no hemos contestado con el trabajo científico. Soy de los que piensan que, en ciencias sociales, la callada no es una respuesta; que a los libros se responde con otros libros, a un artículo con otro artículo, a una versión con otra; no virándoles la cara ni mucho menos encargándole a un funcionario que responda. Ahí tenemos una dificultad seria.

Hay dos dimensiones de esta esfera de la sociedad política donde, sin embargo, se ha visto algún avance. Una es la opinión pública. Hay, de hecho, una institución adscrita al Partido —se llamaba Centro de Estudios de la Opinión Pública y cambió su nombre por Centro de Estudios Sociopolíticos y de Opinión—, que ha hecho una serie de investigaciones sobre opinión pública. Todos sus documentos son internos, no regresan a la opinión pública. Ese es un problema que tenemos; pero, de todas maneras, hay una fuente de conocimientos de que dispondremos algún día.

El Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), del CITMA, también ha venido haciendo estudios de opinión pública sobre algunos sectores de la población: la juventud, las mujeres, las generaciones. De una manera insuficiente, como siempre, pero creciente, los estudios de opinión pública política han ido tomando cierto espacio y creo que han llegado para quedarse. No tienen aún toda la discusión metodológica y de comparaciones, pero ya han surgido como herramientas que, en un momento u otro, serán un acervo del que dispondrá la ciencia política cubana para su desarrollo.

También me quiero referir a los estudios de la cultura política. Este fue un término extraño por mucho tiempo al marxismo-leninismo. Desde esta perspectiva, se tiene cultura política cuando alguien ha recibido suficientes cursos de formación política; por tanto, los que no han pasado por tales cursos carecen de ella. La ciencia social, sin embargo, ha elaborado la categoría de cultura política y existe todo un campo de estudio de las ciencias políticas así llamado. ¿Cuál es el contenido de conciencia, los patrones

mentales, las mentalidades que acompañan a determinadas fases del desarrollo de la gestión política, o a determinado orden político o práctica política? Sobre esto hay muchísimos estudios, sobre todo en el mundo anglosajón, de donde son los creadores de las categorías de *political culture* y *civic culture*, dos conceptos diferentes.

Hasta los noventa, no se pueden encontrar en la bibliografía cubana esfuerzos por incorporar esta temática, ni espacios de debates sobre la misma, aunque el tema, como parte de las ciencias y de la realidad políticas, se ha “presentado en sociedad”. Hasta el momento no tenemos más que artículos, pero ya ha aparecido en la academia cubana e, indudablemente, será uno de los temas pioneros del desarrollo de la ciencia política del país.

Los cubanos han puesto énfasis en que la Revolución creó una nueva cultura política cubana, y este es un tema a discutir: qué hay de nuevo y qué hay de continuidad en ella. Algunos autores, sobre todo de fuera de Cuba, han insistido en la continuidad, en los patrones. Alguien ha hablado del papel de la muerte en la cultura política cubana, como holocausto, como sacrificio, como suicidio; la muerte como un componente de la cultura cubana. Hay ya algunas manifestaciones en contra, de manera que es un tema abierto al debate y a la investigación.

5. Democracia y participación. Su estudio

Hay otro tema sobre el cual se ha hablado mucho, pero con poca científicidad. Los de “afuera” lo han tratado haciendo más ideología que ciencias políticas. Nos referimos a la democracia. Si hay un tema inmovilizado hoy entre nosotros es este. Está bajo ataque —si hay o no hay democracia, cuánta democracia— y, por tanto, es un espacio ocupado más por la propaganda que por la ciencia, en todas partes. Sin embargo, muy intuitivamente se sabe que hay una realidad democrática del orden político cubano que tiene cierta especificidad en relación con otros regímenes

políticos, y que debiera ser un tema de estudio científico: cuál es la democracia en Cuba, cuánta hay y otros aspectos relacionados. Todo el que pretenda esto tendrá que enfrentar el problema de definir qué va a entender por democracia, sobre lo cual no hay ningún acuerdo en la historia de las ideas políticas. Todas las tendencias han acuñado una definición de democracia; esto hace muy difícil hacer ciencia sobre algo tan ideologizado. No obstante, sería un tema noble. Hay temas que uno sabe que cuando los trata destapa una olla de grillos, hay otros de los que vuelan mariposas. En este, estudiado sobre bases científicas, volarían mariposas: el saldo sería favorable a la interpretación de la realidad cubana. Sin embargo, el tema está muy copado por los discursos políticos de todo signo, por lo cual la intención de hacer ciencia política sobre él es y será, por mucho tiempo, casi heroica.

También estarían implicados otros subtemas. En los tiempos que corren, la democracia se ha vuelto un asunto tan complicado que ya, virtualmente, nadie la aborda como tal. La gente toma posición sobre si tal realidad política es o no democrática, y el juicio lo hace a partir de los supuestos que trae consigo. El libre examen se hace muy difícil, la discusión científica queda acotada, y también la investigación, el estudio. En realidad, más que el estudio de la democracia en general, se hacen estudios sobre algunas dimensiones de lo que se entiende sea la realidad democrática: ¿es la libertad un componente de la democracia, o no? Entonces vamos hacer el estudio de la libertad, de cuánta libertad hay o permite el sistema político; ahí quedan implicados los derechos individuales, los civiles, los humanos, etcétera.

Como parte de esta polémica, tenemos estudios cubanos, bastante serios, sobre los derechos humanos. Estoy pensando, por ejemplo, en los realizados por Hugo Azcuy. Él escribió un pequeño libro que recoge sus trabajos sobre los derechos humanos, de necesaria consulta.⁶

⁶ Hugo Azcuy, *Derechos Humanos: una aproximación a la política*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1997. (N. del 2009)

Hay un libro que se llama *La participación en Cuba y los retos del futuro*, publicado por el CEA, en el que se recogieron trabajos sobre la participación.⁷ Este tema es caro al discurso político, que reitera que la diferencia entre la democracia nuestra y la de los demás es que la nuestra es participativa, como se suele decir. Por lo mismo, el estudio de la participación es más que importante. La participación en el socialismo va más allá del sistema político. Es una categoría del socialismo, de manera que habría que hablar de ella en toda la sociedad, en el sistema económico, en la sociedad civil, etcétera; pero, obviamente, si el político es un sistema de poder pues, con más razón, es relevante la participación en él y saber cuánta participación tenemos en el poder. Acotado así, el tema también se ha estudiado más entre cubanos que entre extranjeros. Los extranjeros dan por asumido el hecho de la participación en Cuba; hay algunos que han realizado interesantes estudios sobre la participación en el nivel local del sistema político.

Otro subtema de la democracia es el de la representación. En esto es donde los enemigos, y casi todos los extranjeros no enemigos, nos niegan la sal y el agua. En la perspectiva de estos autores, la representación en el sistema político cubano —ya sea en los órganos representativos o en los mecanismos electorales— está totalmente deslegitimada; no se produce una representación aceptable. Nosotros sabemos que sí se produce, aunque tengamos cualquier opinión sobre los nuevos mecanismos. Lo que se precisa es el estudio de cómo se produce esa representación en el sistema político, en las organizaciones de masas, en las políticas, en los órganos del Estado; de cómo se resuelve el problema en la Administración central; en fin, hasta qué punto los órganos representativos controlan a los no representativos como se supone que sea, según las normativas del sistema político. No se trata de que no tengamos problemas, pero hay una realidad representativa en el sistema; sí existen mecanismos de representación y, por lo tanto, las ciencias políticas

⁷ Haroldo Dilla, comp., *La participación en Cuba y los retos del futuro*, Ediciones CEA, La Habana, 1996. (N. del 2009)

deben dar cuenta de ellos. Que yo conozca, solamente Luis Suárez hizo un estudio sobre el sistema electoral cubano y fue muy polémico.⁸ Este es un campo de estudio incipiente, pero necesario.

Si como hemos visto, el tema general de la democracia está necesitado de estudios, sobre algunos de sus aspectos sí se pueden encontrar trabajos de cubanos, sobre todo en cuanto a los derechos humanos y a la participación y, en menor medida, sobre derechos civiles, representación, etcétera. Estos serían temas por desarrollar en las ciencias políticas cubanas.

6. A modo de conclusiones

En mi percepción, las ciencias políticas se encuentran todavía en pañales en el país, y no tenemos una adecuada solución institucional para impulsarlas porque no hay ninguna institución que se dedique a esos estudios, ni se imparte Ciencias Políticas en la Universidad de La Habana como una especialidad o como una disciplina. A la sociedad le cuesta trabajo ganar esta especialización y conocimiento, y mucho más reproducirla; hay limitaciones institucionales, hay problemas de carácter político-ideológico sobre cada uno de sus temas —unos más que otros—, pero casi todos se hallan cruzados por la lucha política, una enorme lucha ideológica, propagandística.

Muchos de estos temas están confinados al discurso oficial. No se promueve, que yo sepa, la investigación sobre ellos. Gran parte de los trabajos que conozco son iniciativas absolutamente individuales de los colegas que los han producido. Conocí, por ejemplo, un par de artículos de Rafael Hernández sobre cultura política;⁹ fue una iniciativa

⁸ Luis Suárez Salazar, “El sistema electoral cubano: Apuntes para una crítica”, en Haroldo Dilla, comp., *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, Ediciones CEA, La Habana, 1995, pp. 190-215. (N. del 2009)

⁹ Un trabajo pionero, “Cultura política y participación popular en Cuba”, fue publicado por Rafael Hernández y Haroldo Dilla en *Cuadernos de*

propia, una preocupación suya de cómo elevar esta dimensión de la realidad política cubana. Nadie se lo pidió.

Tenemos, en primer término, estas dificultades institucionales, y en segundo, lo que yo llamaría un efecto de retroalimentación: la sociedad tiene un bajo nivel de presencia de las ciencias políticas y, por tanto, una baja demanda de conocimientos políticos, a pesar de que las mismas pueden desempeñar, más que otras ciencias sociales, un papel en la conducción de la Revolución, del proceso revolucionario y de la revolución socialista.

Uno de los principios capitales del socialismo respecto al régimen capitalista burgués es que la construcción de una sociedad más justa es un acto consciente. El actor social quiere cambiar la realidad y orientarla en cierto sentido, y necesita conocimientos sobre ella. La sociedad es la realidad más compleja con la que podemos tratar; es mucho más compleja que el aire, que el espacio, que los fenómenos del movimiento, que los cambios químicos, que el entorno natural, que los seres vivos. Si vamos a conducir la más compleja de las realidades, debemos utilizar todos los instrumentos posibles para conocerla. En la construcción del socialismo no nos podemos abstener de las ciencias políticas, todo lo contrario, debiéramos dar una importante contribución al desarrollo de las ciencias políticas en general y de las cubanas en particular, para que la mayor cantidad posible de actores sociales dispusiera de una cultura política que les permitiera participar y conducir, si les tocara el papel de conductores, de una manera eficaz.

Creo que, en este momento, la influencia de las ciencias políticas en el país es muy baja, muy poca, y que necesitamos un gran desarrollo de ellas para que, efectivamente, su incidencia sobre la dirección y ejecución de los cambios

Nuestra América, no. 15, La Habana, 1990, pp. 101-121. Hay otro trabajo de Rafael Hernández, "Sobre la sociedad civil en Cuba" que apareció en el libro Haroldo Dilla, comp., *La participación en Cuba y los retos del futuro*, Ediciones CEA, La Habana, 1996. (N. del 2009)

sociales sea mucho más calificada. En ausencia de las ciencias políticas, lo que se produce es una tremenda ideologización de todo lo que sea político. Se respira ideología cuando se habla del tema político, del partido, del liderazgo; cuando se habla de Fidel, el dirigente del sistema político; o de las organizaciones de masas, de la representación. Son temas muy ideologizados. Es muy difícil el diálogo; se levantan muchas suspicacias y, por tanto, el camino de las ciencias políticas en Cuba no está nada florecido, sino todo lo contrario: está lleno de históricos inconvenientes. Pero la obligación de los revolucionarios es, precisamente, hacer lo que la Revolución necesita. Si tenemos la convicción de que las ciencias políticas son una necesidad de la Revolución, hay que luchar por ellas, hay que insistir para que se produzca un mayor desarrollo de las ciencias sociales en general, para que todos tengamos instrumentos idóneos para conducir el cambio social; y de las ciencias políticas en particular, porque el político es el más importante y relevante de los órdenes sociales, y no hay que salirse de la tradición marxista para reconocerlo. La tradición marxista es muy rica y es, de todas las perspectivas teóricas actuales, la que nos puede y nos podría fundar una ciencia política más objetiva, de mayor alcance. No tiene caso salirse de la tradición marxista, pero hay que ir a ella, hay que ver cuáles eran las ciencias políticas que había en Marx y Engels; volver a hacer una lectura del marxismo, hay que estudiar a Gramsci, ver qué dijo la oposición obrera, el comunismo de izquierda; qué dijo la socialdemocracia; qué dijeron los austromarxistas cuando trataron de fundar una ciencia política marxista. Hay que ver lo que había elaborado el pensamiento de izquierda europeo, las escuelas estructuralistas, los analíticos, etcétera. Los libros escritos desde la ideología marxista sobre el tema de las ciencias políticas no caben en una sala, pero me temo que no están a la disposición, ni todavía forman parte del currículo de nuestros estudiosos. Tengo la preocupación de que no se trata solo de que no exista una tradición marxista que permita fundar la ciencia política

adecuada, revolucionaria digamos, sino de que no nos hemos vuelto hacia esa búsqueda con suficiente empeño. Entonces, quizás es una contribución a este rescate, a esta relectura que en los últimos tiempos se viene haciendo del pensamiento marxista, de la tradición marxista, tratar de hurgar en los precedentes de una ciencia política de fundamentación marxista que, por supuesto, estaría mucho más cerca de nuestra realidad y nos daría categorías más idóneas para la comprensión del sistema político de transición de la Revolución Cubana.

**LA INSTITUCIONALIDAD
REVOLUCIONARIA**

Desarrollo institucional en el “Período Especial”: Continuidad y cambio*

1. Presupuestos generales de partida

El triunfo insurgente contra la dictadura de Fulgencio Batista en 1959 dio lugar a la constitución de un nuevo poder político, excepcionalmente capacitado para rediseñar y renovar el orden institucional del país. De hecho, desde 1960 se inició una evolución institucional signada por sucesivos acontecimientos tales como: la instauración de un Gobierno revolucionario en 1959, la instauración de un orden socialista a partir de 1961, la reinstitucionalización del país en 1975 y las reformas de los años noventa. En cada una de las etapas demarcadas por estos acontecimientos, se desarrollaron las instituciones existentes, se suplantaron o se crearon otras; lo cual permite caracterizar la historia de la Revolución en términos de su propia historia institucional.

El modesto propósito de este artículo es caracterizar sumariamente la evolución institucional cubana en su relación con el proyecto revolucionario y examinar los cambios más relevantes en el llamado “Período Especial”, así como sus tendencias y desafíos en estos años.

Antes de avanzar es conveniente explicitar los supuestos de que nos valdremos en la misma.

Institución. Entenderemos, en su acepción más simple y convencional, aquellas entidades sociales “instituidas” o establecidas con carácter permanente —ya las entendamos como formas orgánicas o como formas de interrelaciones entre sujetos—¹ que realizan funciones relevantes.

* Este texto ha sido tomado de G. Goderch y A. Chaguaceda, comp., *Cultura, fe y solidaridad: Perspectivas emancipadoras frente al neoliberalismo*, Editorial Félix Varela, La Habana, 2005, pp. 171-186.

¹ A cada institución corresponden normas que la legitiman por lo cual pueden ser definidas como “conjuntos de normas”. Para la diversidad de

Orden institucional. Conjunto ordenado de instituciones que caracterizan a una sociedad. En este se pueden distinguir subconjuntos de instituciones correspondientes a los distintos sistemas sociales, tales como: jurídico, político, económico, civil, ideocultural y familiar.²

Tanto las instituciones, como el orden institucional, son el resultado de procesos sociales y por tanto tienen un origen, una evolución y rasgos específicos, derivados de sus circunstancias históricas y tipo de sociedad. Entre estos rasgos se destacan sus estructuras, funciones o roles, patrones de comportamiento, desviación institucional y eficacia. Ellos se relacionan con la formación social correspondiente.

La creación de instituciones y los cambios institucionales se basan fundamentalmente en el poder político y sus correlaciones de fuerzas.

Las instituciones y órdenes institucionales son históricas, en el sentido de que son instituidas en un momento dado, evolucionan en un tiempo real y, eventualmente, cambian o desaparecen en nuevas circunstancias históricas. La orientación de esa evolución institucional es un efecto de la voluntad de los actores políticos en condiciones

definiciones confróntese: Torcuato Di Tella y otros, *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*, Punto Sur, Buenos Aires, 1989; Vernon Bogdanor: *Enciclopedia de las instituciones políticas*, Alianza Editorial, Madrid, 1989; A. Bullock y S. Trombley, *The Norton Dictionary of Modern Thought*, WW Norton and Cpnny, New York, 1999; Luciano Gallino, *Diccionario de Sociología*, Siglo XXI, México, D.F., 1995; G. Duncan Mitchell, *Diccionario de Sociología*, Grijalbo, Barcelona, 1983, y Abercrombie y N. S. Hill y B. S. Turner, *Dictionary of Sociology*, Penguin Books, New York, 1986.

² Si se parte de Abercrombie, N. S. Hill y B. S. Turner, Ob. cit., pueden identificarse cinco “grandes complejos de instituciones”, a saber: instituciones económicas (sirven para producir y distribuir bienes y servicios); instituciones políticas (regulan el acceso y utilización del poder); instituciones estratificadoras (determinan la distribución de posiciones y recursos); instituciones culturales (relacionadas con la religiosidad, la actividad científica y la artístico literaria), y la institución familiar (asegura el matrimonio, la familia, la reproducción y la socialización temprana).

dadas, así como de las restricciones y constricciones del ambiente.

A cada institución y orden institucional le corresponden sujetos sociales que los promueven o resisten. Igualmente, le corresponden actores políticos que los dirigen, representan y operan; a los cuales, tales instituciones y órdenes atribuyen poderes y funciones.

La evolución del orden institucional, puede ser examinada, acorde a los criterios que se elijan, bajo la noción de desarrollo institucional. Estos criterios expresan intereses de los sujetos sociales y los actores políticos. Este desarrollo institucional es parte del progreso cultural del país.

2. La evolución institucional de la Revolución Cubana

El orden institucional establecido en Cuba desde 1959 y su posterior evolución es, además de una superación del orden existente en los años cincuenta, la resultante del acontecer revolucionario de más de cuatro décadas. Su legitimidad ha dependido menos del discurso ideológico que la ha acompañado que del compromiso y la realización de las tareas definidas históricamente en la cultura del nacionalismo radical y socialista de los cubanos, a saber: la plena independencia nacional; el desarrollo económico, social y cultural del país; la justicia social, y la democracia popular.

Desde 1961, el logro de estos objetivos históricos fue identificado con la creación de una sociedad socialista y su orden correspondiente. La permanencia de un poder revolucionario y del proyecto socialista ha dado a la evolución del orden institucional un rasgo acompasado de cambio y continuidad, de manera que muchas de sus instituciones se muestran presentes en todas las etapas de su desarrollo y los cambios ocurridos en él han sostenido su misma orientación. Estos nos permiten identificar una

periodización de este proceso de institucionalización, que en parte coincide o queda comprendido en la periodización de la evolución de la sociedad cubana revolucionaria.³ Una propuesta de esa periodización del proceso de institucionalización sería:

- De 1959 a 1961, se establecen las nuevas instituciones de la Revolución pero en condiciones de continuidad con el orden institucional anterior, llevándolo a su límite.
- De 1961 a 1975, se inicia el establecimiento de un orden socialista y del orden institucional correspondiente.
- De 1975 a 1990, se establece un orden institucional de inspiración soviética.
- De 1990 hasta hoy, el orden institucional previo es reformado aunque preserva la continuidad de la mayor parte de sus instituciones.

En todos estos períodos es posible distinguir subperíodos, particularmente en sus últimos años, en los que se produce una inflexión en el orden institucional, mediante cambios que anticipan la orientación prevaleciente en el período siguiente, caso de los subperíodos, año 1960, de 1970 a 1975 y de 1985 a 1990.

Los rasgos de continuidad de un período a otro permiten representarnos el orden institucional existente a fines de los años ochenta, en las instituciones más relevantes en cada sistema. Tal como se expresa en la tabla 1.

³ Una periodización más actual del proceso revolucionario cubano aparece en el artículo de este libro, "Cuba: La izquierda en el gobierno, 1959-2008", pp. 192-216. (*N. del 2009*)

TABLA 1
Orden institucional cubano de los noventa

<i>Sistemas</i>	<i>Organizaciones/ Asociaciones</i>	<i>Conjuntos de interrelaciones y procedimientos</i>	<i>Sujetos y actores</i>
Jurídico	Estado-Nación. Sistema de impartición de justicia.	Constitución. Legislación. Códigos.	
Político	Partido Comunista de Cuba y su organización juvenil. Estado/Gobierno. Administración Pública. Institutos Armados. Gobiernos Locales. Organizaciones de Masas.	Leyes Orgánicas Estatutos	Dirigentes / cuadros. Autoridades y funcionario. Voluntariado.
Económico	Estado/ Gobierno. Empresas. Mercado.	Leyes y reglamentos. Estructura de propiedad. Planificación. Presupuesto. Relaciones mercantiles. Sistema impositivo.	Autoridades/ funcionariado Administradores. Vendedores/ compradores. Trabajadores.
Civil	Asociaciones libres. Organizaciones de Masas. Fundaciones. ONGnacionales e internacionales. Iglesias y francmasonerías.	Leyes y reglamentos. Estatutos. Rituales.	Grupos de intereses. Membresías. Feligresías y cofradías.
Ideocultural	Estado y redes orgánicas de educación, de cultura y de ciencia y tecnología. Centros educacionales y culturales. Organizaciones culturales. Asociaciones profesionales.	Leyes y reglamentos. Doctrinas y rituales. Discursos.	Autoridades/ funcionariado Profesionales. Escritores/ artistas. Maestros. Académicos/ profesores e investigadores. Personalidades de la cultura.
Familiar	Familia nuclear. Familia extendida	Código de Familia. Relaciones de parentesco.	Familiares. Familiares en el exterior.

Podemos observar en la tabla que todas las instituciones existentes a fines de los años ochenta en los distintos sistemas, con excepción de las iglesias y, en parte, de la familia, habían sido creadas en la etapa revolucionaria. Se trataba pues de un orden institucional sin elemento de continuidad con el prerrevolucionario y a la vez de una fuerte continuidad con los primeros períodos de la Revolución, como es el caso del Partido, los institutos armados, las organizaciones de masas, los “aparatos ideoculturales”, entre las organizaciones; y de las leyes, la planificación, el presupuesto y los rituales, entre las instituciones interrelacionadas o procedimentales. Los sujetos y actores surgieron y evolucionaron acorde a los cambios institucionales. De hecho, el orden institucional de esos años se identificaba con el orden social de la Revolución y el Socialismo; sin embargo, cabe hacer algunos comentarios sobre este orden.

Lo primero es reconocer la capacidad mostrada por los sucesivos órdenes institucionales de la Revolución para avanzar enormemente sobre cada uno de los objetivos históricos de la nación cubana y, a la vez, de haber asegurado la supervivencia del régimen revolucionario frente a la hostilidad norteamericana y la dominación internacional del capital.

A través del tiempo, tanto el cambio como la continuidad del orden institucional revelan su “núcleo duro” en el predominio del sistema político y de sus instituciones, sobre el resto de los sistemas e instituciones. Así, el Partido y el Estado — más bien una combinación de ambos— aparecen como las instituciones dominantes de todo el orden.

Para realizar sus objetivos, el orden institucional ha definido y debe ejercer las funciones principales de este ordenamiento, entre las que se incluyen:

- Garantizar la defensa del orden revolucionario y su reproducción en el tiempo.
- Promover el desarrollo material y espiritual del país.
- Representar los intereses de las mayorías.
- Propiciar la participación de la población en las esferas política, económica, civil y cultural.

Cabe observar que este orden institucional ha sido concebido y diseñado para que la consecución de sus objetivos y sus principales funciones sea más el efecto del sistema institucional que de sus instituciones por separado. Consecuentemente, las políticas que emanan de estas instituciones o aquellas que las regulan son tributarias de las estrategias generales que a nivel del sistema o del orden institucional se implementan, caso de las estrategias de la Revolución dominantes en cada período, por ejemplo, la identidad nacional, la seguridad del Estado o la política social de la Revolución, etcétera.

Si entendemos por desarrollo institucional el proceso de surgimiento y adecuación de las instituciones sociales a los objetivos y funciones atribuidas al sistema por las fuerzas sociales dominantes, veremos que la experiencia cubana muestra en sus primeras tres décadas un sostenido desarrollo institucional de orientación socialista, en las distintas esferas. No obstante, dicho desarrollo se ha visto fuertemente condicionado por la hostilidad de los Estados Unidos —agresiones, bloqueo económico, amenaza militar— y por la influencia de otras experiencias socialistas, así como por el peso de las instituciones estatales en el conjunto del sistema.

Acompañando los grandes éxitos del orden institucional cubano en la prosecución de sus objetivos y funciones, a fines de los años ochenta se presentaban algunas insuficiencias, tales como:

- Diseño piramidal de las entidades organizadas.
- Alta centralización de la decisión.
- Dispersión institucional y funcional.
- Estatalización y burocratismo.
- Indefinición de una esfera pública.

La superación total o parcial de algunas de estas deficiencias se lograría como efecto de la crisis desencadenada en la sociedad cubana a comienzos de la década de los noventa y también, de las estrategias implementadas para superarlas.

3. Desarrollo institucional en el “Período Especial”

La crisis desatada en la sociedad cubana en la década de los noventa como efecto de los bruscos cambios ocurridos en el sistema internacional, principalmente la disolución de la URSS y del CAME, impuso la necesidad de transformaciones y favoreció un mayor desarrollo del orden institucional aunque en condiciones de nuevos desafíos y de escenarios más adversos.

Algunos de estos cambios se originaban en la situación de los años ochenta y en las propuestas expresadas por la población en la discusión abierta del “Llamamiento al IV Congreso del PCC”, en 1990. Estas propuestas podemos sintetizarlas como demandas de: descentralización, desburocratización, desestatalización, y de mayor participación popular.⁴ El IV Congreso del PCC celebrado en 1991, ya bajo el impacto de la crisis, acusó recibo de estas demandas remitiéndolas a la preservación del poder revolucionario y a las prioridades en los nuevos escenarios.

Constreñida por las nuevas condiciones, la dirección cubana propició cambios cuidadosos y graduales para enfrentar la crisis y recuperar el crecimiento económico, bajo la consigna de “Salvar la Patria, la Revolución y el Socialismo”, con lo cual se expresaban las bases del consenso político y un orden de prioridades. Los principales cambios institucionales del “Período Especial” podemos resumirlos en:

Sistema Jurídico. Se promulga una Reforma Constitucional en 1992 que propiciará los cambios posteriores y se actualiza la legislación que refrenda los nuevos cambios. Esta reforma constitucional diversificó las formas de propiedad y de gestión e introdujo cambios en aspectos del sistema político.⁵

⁴ Cuba, PCC, “Llamamiento al IV Congreso del Partido Comunista de Cuba”, *Granma*, La Habana, 1990.

⁵ Texto de la Reforma Constitucional de 1992, en *Constitución de la República de Cuba de 1992*, Editora Política, La Habana, 1993.

Sistema Político. La Administración del Estado fue separada en todos los niveles de los Órganos Representativos del Estado y los Organismos Centrales del Estado fueron racionalizados en número y plantilla. Se dio un nuevo desarrollo al gobierno local creándole una nueva instancia de coordinación con los Consejos Populares.⁶

Sistema Económico. Con las reformas económicas iniciadas en 1993, las formas de propiedad sobre los medios de producción fueron diversificadas y ampliadas con la inclusión de la propiedad privada no agraria, la propiedad mixta originada en la inversión extranjera y la cooperativa. Se incrementaron las relaciones mercantiles y se crearon los mercados libres. El plan quedó centrado en las categorías financieras. El presupuesto siguió siendo el principal instrumento de la política social pero limitado por el déficit planificado. Se inició una reestructuración del sistema empresarial y el “perfeccionamiento” de las empresas subsistentes. El sector cooperativo de la agricultura pasó a ser el mayor tenente de tierras, el productor agrícola de más peso.

Sistema Civil. Se incrementaron las asociaciones civiles y las ONG con vínculos externos. Diversas ONG internacionales elevaron su participación en el financiamiento y asesoría a aspectos de la política económica y social. Las iglesias incrementaron su base social y actividades, ampliando su visibilidad y reconocimiento político y cultural, así como la canalización de recursos externos. Se produce un auge del movimiento comunitario, articulado a los gobiernos locales.

Sistema Ideocultural. Los “aparatos” y actividades de educación, investigación y cultura artístico literaria se vieron fortalecidos, al igual que los grupos formales e informales de profesionales de estas esferas. Surgen sujetos de opinión pública en el sistema.

⁶ Juan Valdés Paz, “El sistema político cubano en los noventa: Continuidad y cambio”, *Cuadernos de Solidaridad y Paz*, no. 2, Izquierda Unida, Madrid, 1997.

Sistema Familiar. La familia acrecienta su papel en las estrategias de desarrollo. Los parientes emigrados elevan su presencia e incidencia económica —remesas, inversiones, visitas, etcétera— en la sociedad cubana.

El examen de estos cambios nos revela la voluntad política de propiciar en mayor o menor medida transformaciones en el orden institucional cubano, sin hacer de la crisis una coartada para el inmovilismo. Las tendencias al cambio, aceleradas en el subperíodo 1994-2000, se vieron detenidas —y en algunos casos retraídas— a partir del 2001. Visto de conjunto, los cambios fueron mas reactivos a las nuevas condiciones que integrados a un nuevo modelo de socialismo.

El orden institucional de este período mantuvo la mayor parte de sus instituciones anteriores con leves cambios y no creó ninguna nueva, aunque potenció algunas como el gobierno local, el mercado, el sistema de propiedad, las empresas, las ONG, las iglesias, los aparatos ideoculturales, la opinión pública y la familia.

El orden institucional reformado mantuvo la mayor parte de los rasgos del orden de los ochenta, particularmente en lo referente a la preeminencia de las instituciones del sistema político y a la estatalización de las relaciones sociales y, por ende, de la vida cotidiana.⁷

Desde la perspectiva más general del desarrollo institucional, el orden “reformado” del “Período Especial” aún tendría que recuperar limitaciones de diseño y/o de funcionamiento que, en mayor o menor medida, afectan la realización de sus objetivos declarados. Estas limitaciones son algunos de los obstáculos internos al desarrollo institucional y social, y podemos representárnoslos por pares de conceptos que expresan metas de desarrollo de los sistemas institucionales cubanos y rasgos actuales que los limitan, a saber:

⁷ La mayor parte de la vida cotidiana de la población cubana transcurre en el marco de instituciones estatales por tanto, esta depende de su funcionamiento. (*N. del 2009*)

Socialismo/Socialismo de Estado. La transición socialista supone un modelo orientado hacia la autogestión y el autogobierno, es decir, hacia la participación creciente de las masas en todas las formas de gestión social. Como ya señalamos, el actual orden institucional cubano tiende a identificar el socialismo con sus instituciones estatales y centrar en ellas todas las relaciones de poder. Esto no obsta para que se reconozca el Estado como la institución fundamental en la defensa de la nación y el orden revolucionario.

Norma Institucional/Desvío. El orden institucional cubano aparece refrendado jurídicamente mediante profusas normas que establecen las atribuciones, estructuras y funciones de sus instituciones. Pero el funcionamiento real muestra distintos grados de desvío respecto de la norma que afectan su legitimidad y eficiencia, lo cual tiende a la personalización del orden institucional. Este es el caso del sistema jurídico comprometido con poderes discrecionales; del sistema político en el ejercicio de atribuciones por sus distintas instituciones, instancias y actores;⁸ del sistema económico rebasado por entidades y conductas ilegales; del sistema civil restringido por la acción estatal; del sistema ideocultural, con baja expresión de la opinión pública; del sistema familiar, conformado a la familia tradicional; entre otras desviaciones.

Descentralización/Centralización. Los avances en la descentralización de facultades, de recursos e información a favor de sectores no estatales o de instancias locales del Estado, han sido más que insuficientes. En gran medida el orden institucional muestra una alta centralización en todos los sistemas lo cual es en parte un efecto de las condiciones ambientales en que se desenvuelven y en parte un efecto de su diseño institucional y de la alta centralización del poder político.

Participación Popular/Burocratismo. El objetivo sistémico de la participación popular en todos sus momentos y de

⁸ Juan Valdés Paz, "Notas sobre el sistema político cubano", en Haroldo Dilla, comp., *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, Ediciones CEA, La Habana, 1995, pp. 95-116.

manera creciente en la toma de decisiones, se ve bloqueado por la tendencia burocrática de las instituciones de cada sistema, entendida esta no tan solo como un super-numerario de funcionarios y procedimientos, sino también como la toma de decisiones sin control democrático. Los avances en la descentralización y racionalización en las instituciones de los sistemas políticos y económicos, han sido insuficientes para un mayor retroceso del burocratismo.

Control democrático/Corrupción. Si se sigue el patrón de todas las sociedades contemporáneas, el orden institucional cubano presenta un incremento constante aunque limitado de la corrupción, particularmente en las instituciones económicas y en la Administración Pública. Puesto que los controles administrativos son necesarios pero insuficientes, se requieren controles democráticos basados en la “línea de masa”, es decir, en la transparencia de la gestión, la rendición de cuentas, la participación y el ejercicio de la opinión pública.

Eficiencia/Ineficiencia. El orden institucional y las instituciones de cada sistema deben realizar sus funciones y alcanzar sus objetivos con el uso óptimo de los recursos humanos y materiales a su disposición. De hecho, más que con la eficiencia nos las tenemos que ver con patrones o grados de ineficiencia en el comportamiento de los órdenes institucionales en general y del cubano, en particular. Una mayor eficiencia parece asociada, entre otros, a aspectos como la profesionalidad, la menor discrecionalidad, la competencia y a una mayor incidencia de la crítica social y la opinión pública.⁹

Vale observar cuán importantes fueron los cambios de los años noventa para un mayor desarrollo del orden institucional cubano y los avances sobre las dicotomías señaladas. Un mayor adelanto implicará nuevas reformas en

⁹ Juan Valdés Paz, “Notas sobre opinión pública, política cultural y medios masivos de comunicación”, La Habana, 2004 [inédito].

igual sentido socialista, cuya agenda de propuestas para el mediano plazo podrían ser las que aparecen en la tabla 2.

TABLA 2

<i>Sistemas</i>	<i>Reformas</i>
Jurídico	Perfeccionamiento de los mecanismos de control constitucional Un mayor desarrollo legislativo que asegure los derechos ciudadanos y limite los poderes discrecionales de las instituciones y funcionarios. Desarrollo de un Estado de Derecho.
Político	Autonomía efectiva de los poderes del Estado, particularmente de sus Órganos representativos y de la Administración Pública respecto del Partido, en favor de la función dirigente de este. Mayor participación y representatividad de la población en las instituciones políticas. Mayor desarrollo del Gobierno Local. Perfeccionamiento de la Administración Pública.
Económico	Creación de un mercado nacional altamente regulado Constitución de un sistema empresarial autónomo bajo control tanto del Estado como de la sociedad civil. Diversificación y ampliación de las formas de gestión y un mayor desarrollo y extensión de la gestión cooperativa. Instauración de un modelo de incentivos basado en el trabajo personal como principal fuente del ingreso y el consumo. Desarrollo del sistema impositivo sobre bases progresivas.
Civil	Ampliación y diversificación de las instituciones de la sociedad civil. Desarrollo del movimiento comunitario. Institucionalización de la opinión pública.
Ideocultural	Mayor desarrollo autónomo de las instituciones de investigación social.
Familiar	Mayor participación de las familias en las estrategias de desarrollo. Estrategias de reunificación familiar.

4. Obstáculos al desarrollo institucional

El desarrollo institucional cubano, visto en términos de continuidad y cambios revolucionarios, enfrenta grandes obstáculos en ciertas condiciones y tendencias de la sociedad cubana y de su ambiente externo, los que comentaremos en sentido inverso.

Los procesos de globalización en curso inciden sobre las sociedades del planeta, vinculándolas sin alternativas al mercado mundial y regionalizándolas en el marco de una nueva geoconomía y geopolítica. Los Estados nacionales son debilitados y territorializados a favor del capital transnacional. El mundo se polariza bajo la matriz centro-periferia, con su secuela de explotación y dependencia de la mayor parte de los países de este mundo. Tales procesos plantean nuevos y graves desafíos a la soberanía nacional, a los que se adicionan las tendencias neoimperialistas de las grandes potencias.

En estas condiciones internacionales impregnadas de conflictos y amenazas, un pequeño Estado periférico como Cuba debe conceder, a su orden institucional en general y a sus instituciones estatales en particular, la función de preservar la soberanía nacional y de defender los intereses del país en el concierto internacional.

Adicionalmente, la hostilidad creciente de los Estados Unidos hacia la Revolución Cubana, eleva la prioridad absoluta de la seguridad nacional y de la defensa del orden revolucionario, lo que también refuerza el papel de las instituciones estatales en el conjunto de las instituciones nacionales y enmarca el desarrollo institucional del país en una lógica de suma cero frente a la gran potencia hemisférica.

Por último, cabe advertir que al interior de la sociedad cubana existen grupos de intereses, actores políticos y corrientes de pensamiento, ligados al actual orden institucional, que obstaculizan la voluntad de cambios a favor de la continuidad del régimen.

5. Conclusiones

El orden institucional cubano ha evolucionado a lo largo de cuatro décadas hacia una mayor racionalización y eficiencia, manteniendo su capacidad de asegurar la continuidad del proyecto revolucionario aún en las difíciles condiciones del “Período Especial”. El mismo ha mostrado su notable capacidad para administrar la crisis de los años noventa y graduar sus efectos, del escenario económico al social y al político.

De este orden, se han destacado por su funcionalidad frente a la crisis, instituciones como la Constitución, el Gobierno, los gobiernos locales, los institutos armados, los Sindicatos, los conglomerados empresariales, los mercados emergentes, el plan y el presupuesto del Estado, la familia y las relaciones de parentesco, entre otras.

Mas allá de los logros acumulados, la continuidad del orden institucional, su adecuación a los fines del proyecto socialista y la superación de los obstáculos presentes, dependerán, a corto y mediano plazo, de los cambios o reformas que el propio orden y sus instituciones sean capaces de promover, en condiciones de plena legitimidad, unidad política y conciencia socialista; y en el largo plazo, de la implementación de un nuevo modelo de transición socialista.

En este sentido, el desarrollo institucional cubano deberá seguir apoyándose en una cultura ciudadana solidaria, cívica y participativa que evalúe y respalde a sus instituciones por su real contribución a los objetivos históricos de la nación y al bien común.

Apuntes sobre centralización y descentralización en el socialismo*

1. Algunas definiciones conceptuales

Quiero comentar algunos aspectos del tema de la descentralización económica, pero vale aclarar que en gran medida mi experiencia personal sobre el mismo tiene que ver con la experiencia cubana. Preferiría partir de algunas definiciones conceptuales, mediante las cuales se presentarán los problemas que he identificado, puesto que algunos de estos términos tienen una cierta polisemia.

*Centralización y descentralización
son inseparables*

El tema de la “descentralización” no puede verse separado del tema de la “centralización”. En realidad lo que siempre observamos es un cierto patrón de mayor o menor centralización/descentralización; por ello, cuando reflexionamos acerca de la descentralización, lo que yo traduzco es que estamos discutiendo acerca de cómo transitamos de un determinado patrón de centralización/descentralización a otro patrón diferente. Me parece importante retener esta relación, porque a veces pareciera que para algunos la descentralización es “desengancharse”, como se desengancha un carro del ferrocarril y se deja en medio de la vía.

* Este texto ha sido tomado de Juan Valdés Paz, Intervención en Taller sobre Descentralización Económica, Centro Internacional Miranda (CIM), Caracas, septiembre, 2008.

El patrón centralización/descentralización ocurre en un contexto socioeconómico específico

La otra observación es que este patrón centralización/descentralización se mueve en un contexto socioeconómico concreto, que da lugar a una discusión distinta si sucede en Europa, en Cuba o en Venezuela. Si este contexto es el del capitalismo, entonces la descentralización tiene una tendencia monopólica y globalizadora, y si ese contexto es el de una experiencia socialista u orientada al socialismo, la centralización se refiere siempre al Estado y la descentralización se refiere a distintas formas de autogestión.

Descentralización, nivel de desarrollo técnico-material y humano

Este patrón se mueve siempre en un determinado contexto de lucha política y de clases, con todas sus implicaciones, es decir, nada de esto va a transcurrir armónicamente, ni va a dejar de estar influido por esa lucha de intereses. Y también tiene que ver con el nivel de desarrollo material alcanzado y de los recursos humanos disponibles.

Centralizar o descentralizar no puede ser totalmente ajeno a las condiciones de la vida material y de la idoneidad de los recursos humanos para asumir las funciones en uno y otro grado de la centralización o descentralización. Hasta para centralizar son necesarias estas condiciones.

Descentralización y proyección social

Diría finalmente que es necesario ver la descentralización en el marco de una cierta proyección social, de una cierta orientación del cambio social que se pretende alcanzar o que está transcurriendo, sea una proyección socialista o no capitalista. Es decir, la proyección social es la que le da colorido o significación concreta a esta voluntad de pasar de un cierto patrón de centralización/descentralización a otro.

*La discusión centralización/descentralización
y formas del poder*

Quiero afirmar con fuerza que esta discusión sobre centralización/descentralización es en realidad una discusión sobre las formas del poder; sea poder político, económico u otros, siempre hay un grado de poder social. Por tanto, esta discusión, vista desde la perspectiva del poder, se vuelve una discusión sobre las facultades de los sujetos sociales, particularmente en lo referido a la toma de decisiones y la disponibilidad y asignación de recursos, así como para influir sobre el número de instancias que se les subordinan o a las que queda subordinada la actividad económica de la que estemos hablando. También, sobre una categoría más conocida entre los cubanos como es el concepto de “sistema de dirección y regulación de la economía”, puesto que en gran medida el modelo o patrón de centralización/descentralización tiene mucho que ver con el sistema de dirección, de regulación y planificación económica que se instaure.

Habría que colocar en contexto este análisis. Si el mercado tiene un papel importante en ese sistema de dirección, de regulación de la economía —de hecho se dispondría de un marco de descentralización notable—, si la planificación va a ser fuertemente centralizada, entonces vamos a tener una tendencia fuertemente centralizadora en todas las formas de organización social.

*Existe una visión desde “arriba” y una desde “abajo”
sobre la descentralización*

En una perspectiva conceptual, vemos que la descentralización es percibida como algo diferente, siempre dependiente del poder real para tomar esta decisión. En el supuesto de que exista una voluntad descentralizadora, es decir, que queramos pasar de un patrón a otro más descentralizado, hay siempre una visión desde “arriba” —los

que tienen el poder— y otra desde “abajo” —los que lo recibirían. Los de “arriba” cuando descentralizan siempre creen que se exceden, que han descentralizado más de lo conveniente o que hay que ser muy cuidadosos; mientras que la visión desde “abajo” es que la descentralización nunca es suficiente. Frente a ese proceso de descentralización, los de “arriba” pecan por una visión de exceso y los de “abajo” por una visión de insuficiencia.

2. La visión desde “arriba”

La visión desde “arriba” es fundamentalmente la descentralización producida desde el Estado —me estoy refiriendo a las funciones económicas del Estado. Es así porque el Estado central tiene, y tendrá siempre, una función reguladora de la economía y, aunque puede repartirla entre toda sus instancias, no deja de ser el ente central de esa regulación.

Papel del plan en el socialismo

A veces el Estado distribuye sus funciones, pero siempre son funciones reguladoras desde alguna instancia del Estado. Uno de los componentes fuertes de esa regulación es la planificación. En una opción socialista, la planificación es la principal forma de regulación de la economía y ella se topa con una larga discusión y experiencia histórica, acerca de: cuánto plan o cuánto mercado; carácter directivo o indicativo del plan; si lo adecuado es un plan central o programas que lo complementan, etcétera.

En el mundo de la planificación, o de la intención de que la sociedad planifique sus actividades, hay toda una problemática y una larga experiencia histórica de logros y malos. Pero esta es siempre una función reguladora del Estado ¿Cuánto va a ser descentralizada esta función; en cuáles instancias? Ese es un tema relevante para la economía.

Hay aspectos, no obstante, susceptibles de descentralizar. Uno de ellos, la relación capital-trabajo, nos interroga: ¿va a haber un mercado libre o regulado del trabajo?, ¿van a estar reguladas todas las categorías laborales o solo algunas?, ¿el Estado va a predeterminar el costo de la fuerza del trabajo y la remuneración de la fuerza de trabajo o no?, ¿va a poner topes salariales por abajo o por arriba?, etcétera. En esta relación, el Estado renuncia a su función reguladora; en el modelo neoliberal, obviamente a favor del capital, y en un modelo socialista —históricamente, de manera limitada— en favor del trabajo.

Otros aspectos de posible descentralización son: la estrategia en cuanto a las inversiones y la expansión de las fuerzas productivas, los sectores y actividades económicas susceptibles a esto y las normativas económicas reguladoras.

El Estado está constantemente emitiendo normativas económicas de uno u otro tipo —son lo que llamo “cuotas normativas”—, amparado en el derecho establecido o creando nuevas fuentes de derecho. En un proceso revolucionario, las demandas insatisfechas, la deuda social, los desequilibrios sociales y territoriales imponen que el Estado esté constantemente normando la economía. Sobre esta función normativa cabe preguntarse: ¿va a estar más o menos centralizada?, ¿cuál será el papel de las distintas instancias del Estado en esta función normativa?

Existe una permanente lucha centralización/socialización

Otro tema es el grado de centralización o de socialización en el patrón que el propio Estado admite; es decir, hay un patrón de centralización/descentralización que el mismo Estado admite y promueve, pero contra el cual agentes del Estado mismo y otros actores sociales están constantemente conspirando para desviarlo —desviación que puede ser legítima— en mayor o menor medida. De hecho, el patrón de centralización/descentralización que realmente existe

no es el normado. Aunque la normativa es muy importante, más bien hay una permanente lucha por su implementación y un patrón en grados diferente.

Estos intentos de ignorar o desviarse de la descentralización establecida son parte de la lucha política y social ya referida. En su marco, corresponde al Estado defender el propio patrón que promueve.

El grado de autonomía de las actividades económicas

Un tema más es el grado de autonomía concedida a las actividades económicas institucionalizadas, que son las formas de organización específicas de la economía. Aquí entra el asunto de las empresas públicas, privadas y mixtas; las cooperativas y empresas familiares, y el de las empresas comunitarias. Cada una de estas formas de organización económica lleva su propia normativa y seguramente su propia política económica.

Uno de los temas acerca del grado de centralización y de descentralización que va a tener la economía, se relaciona con el peso específico que van a tener estas formas organizativas, estas formas empresariales, en el conjunto de la economía.

Una economía con muchas empresas estatales, muchas empresas públicas, tiende a ser altamente centralizada, y viceversa, en una economía donde las empresas familiares y comunitarias tengan un papel importante, estas le impondrán una tendencia o dinámica descentralizadora, de modo que también aquí hay un problema de estrategia a definir.

Las formas gerenciales del Estado: empresas públicas y unidades presupuestadas

Después de comentar sobre lo que he llamado la función reguladora del Estado, me quiero referir a lo que yo llamaría las formas gerenciales del Estado, no al Estado regulador de los agentes económicos, sino al Estado cuando asume

funciones gerenciales directas, lo que hace a través de las empresas públicas y demás actividades para-económicas; o las que realiza a través de unidades presupuestadas.

El Estado tiene empresas públicas, pero ¿cuán autónomas son las empresas públicas respecto al Estado? Este es un tema complicado que tiene muchísimas experiencias positivas y fallidas en la historia, y una gran controversia con muchas implicaciones políticas y sociales; sin embargo, es interesante plantearse la problemática.

Cuando el Estado tiene empresas públicas comienza a limitar la autonomía de estas y a comportarse como si él fuera una “empresa de empresas”, una especie de unión de empresas. Empieza a diluir sus funciones, que son reguladoras, haciéndose copartícipe de la gestión de las empresas públicas. Ambas funciones pueden estar separadas en los papeles, pero eso importa casi nada en la práctica. Esa es una de las desviaciones de los gobiernos fuertes y tiene que ver, obviamente, con muchos fenómenos extraeconómicos.

Cuando el jefe de gobierno le pide cuentas a un ministro por lo que le sucede a una empresa específica, a la segunda vuelta el ministro se vuelve gerente de esa empresa para poder dar respuesta, y así sucesivamente. Este es un problema altamente complicado y tiene que ver incluso con los estilos de dirección y de gestión.

Escala de empresas estatales y descentralización

En relación a las empresas estatales o públicas, hay tres tipos de problemas a los que me quería referir. Primero, el problema de la escala. El diseño de estas empresas lleva un criterio de escala y su definición casi predetermina cuán centralizado o descentralizado va a estar todo el funcionamiento de esa empresa.

Un ejemplo, en el año 1965, en Cuba el 66% de las tierras del país estaba bajo administración estatal, y todas esas tierras estaban organizadas en unas 3200 granjas estatales.

Treinta años después, el Estado tenía el 80% de las tierras y no las tenía organizadas en esas 3200 granjas, sino en 400 empresas estatales. Es decir, estas empresas públicas tienen una propensión a la gran escala, y en la medida en que se hacen de una mayor escala de organización, los problemas en cuanto a la descentralización, y otros a los que me voy a referir después, se hacen mayores.

Subordinación de las empresas a las distintas instancias del Estado

El segundo problema es el nivel de subordinación o instancia del Estado a la cual se van a subordinar las empresas públicas o las actividades presupuestadas. Casi siempre estas actividades son más fáciles de distribuir en las distintas instancias del Estado: caso de las actividades educacionales, los servicios públicos, las actividades de investigación, etcétera; pero las empresas públicas tienden a subordinarse a las instancias más altas de este, propiciando con mucha fuerza una negociación que nada más puede hacerse con los poderes centrales. Un tercer problema implícito, sobre el cual volveremos, es la falta de autonomía de las empresas públicas

Entonces hay un problema en los niveles de subordinación. Ahora, en este asunto existe una complicación adicional: ¿en qué medida la división político-administrativa tiene un diseño racional que favorezca la descentralización? Si dicha división, con un nivel de estudio, racionalización y base científica, favorece la homogeneidad de los territorios, tiene en cuenta los potenciales respectivos y tiende a disminuir las instancias de dirección y subordinación, ella ayuda a la descentralización y, por lo tanto, cuantas menos instancias intermedias estatales haya, más diáfanas se hacen las relaciones respectivas.

Hay que crear una cultura donde la división político-administrativa sea una variable del desarrollo y no la imposición de un marco de intereses constituidos, que no

puedan ser removidos o modificados y que atenten contra la racionalidad de la estrategia de desarrollo.

Llamo la atención sobre este tema por la propensión, que ya mencioné, del Estado a convertirse en un agente empresario, y porque es uno de los serios problemas que comporta la existencia de un sector público de la economía. Sería bueno que existieran mecanismos de compensación o sectores que lo balancearan desde el principio.

En Cuba hemos tenido una experiencia altamente estatizada: el Estado llegó a ser hasta el año 1989 el empleador del 95% de la fuerza de trabajo del país. Es fácil imaginar la centralidad de esta problemática para la experiencia cubana.

3. La visión desde “abajo”

Ahora quería referirme a la visión desde “abajo”, esa que está inconforme con el patrón de centralización “realmente existente”. La visión desde “abajo” interroga acerca de si la descentralización va a ser vertical u horizontal, o va a tener necesariamente ambas dimensiones.

Descentralización vertical

La descentralización vertical siempre busca la eficiencia funcional. Para la mirada desde “abajo” lo que se busca es que esas funciones y actividades económicas se acerquen lo más posible a los intereses locales.

Se plantea que para poder participar es necesario que estas actividades tengan una escala que le dé sentido a esa participación y aun la propicie desde “abajo”. Ahora, digamos que si la escala de una empresa rebasa los límites de un municipio, de un territorio comunal, ya automáticamente la capacidad de esa empresa para impulsar una actividad económica participativa es muy limitada. Las empresas son un espacio de una permanente discusión acerca de las directivas centrales y el mínimo espacio de participación.

Un ejemplo cubano: el caso de la tierra

Volvamos al ejemplo agrario de las 400 empresas estatales que a fines de los ochenta poseían casi toda la tierra del país. Se puede suponer las consecuencias de eso para una mirada desde “abajo”, primero, que ninguna empresa coincidía con los límites municipales, los poderes municipales no tenían ninguna ascendencia sobre estas empresas. No importaba que la ley dijera que el poder popular debía fiscalizarlas. Segundo, todas estas empresas por su magnitud eran declaradas de subordinación nacional. Ya no se trataba de qué territorio abarcaban, sino que, fuera cual fuera el territorio, la dirección económica sobre ella estaba en manos de los organismos centrales.

No he utilizado el ejemplo agrario por gusto, sino para decir lo siguiente: si una empresa agraria utiliza fundamentalmente tierra, agua, fuerza de trabajo local, y su gestión puede atentar contra el medio ambiente y los intereses de la comunidad o del territorio, ¿qué sentido tiene que su escala la convierta en una empresa de subordinación nacional?, ¿no tendrían cosas que decir los ciudadanos y vecinos?

El problema: un mínimo de escalones para evitar burocratismo

La escala misma en la que se constituye una empresa y las demandas desde “abajo” pueden plantear una contradicción técnico-económica a tener en cuenta, pero lo dejo sentado como una cuestión. La otra es la aspiración, desde “abajo”, a que exista el menor número posible de eslabones intermediarios de dirección.

Una consecuencia de cualquier escala, entre otras, es que la burocracia es capaz de “departamentalizar”, “seccionalizar”, etcétera, *ad infinitum*, y la idea es que el problema de la ordenación económica tenga siempre el mínimo de eslabones.

*La demanda de empresas a menor
o a mayor escala*

El problema de la escala es una discusión concreta; digamos, cuando se va a organizar una actividad económica, se hace una identificación de cuál va a ser la unidad técnica o económica que garantiza la actividad; si se van a producir zapatos, el proceso técnico-económico determina las dimensiones de esa unidad, pero la unidad técnico-económica y las unidades organizativas posibles no coinciden necesariamente. Podemos convertir esa fábrica, esa unidad, en una empresa, ella misma puede ser unidad técnico-económica y unidad empresarial —cosa que no es común en Cuba— o no serlo, lo que tiene que ver con el grado de acumulación del capital.

Pero se puede decidir que no sea una unidad, sino varias unidades las que vayan a conformar una empresa. Incluso, puede decidirse que varias empresas conformen una empresa mayor, una unión de empresas, una corporación, etcétera. En la medida en que se hagan tales agregaciones, se colocarán las instancias de decisiones en lugares cada vez más inaccesibles y de menor influencia por parte de los factores locales y los productores directos.

La escala de la unidad productiva es un criterio económico, pero siempre se puede acudir a la tentación de agregar una y otra, y hacer esta empresa cada vez mayor. La experiencia es que en el capitalismo este proceso es más lento porque está ligado a la solvencia del propio propietario para la acumulación, pero en el socialismo esa es una decisión en los papeles; la empresa no tiene que pasar por su propia acumulación de capital, sino que se trata de una simple decisión de la correspondiente instancia estatal. Esta determina que dichas unidades productivas se agrupen y transformen en una empresa de mayor escala. Por eso la escala es una variable que interesa a los de “abajo” y tiene que ver con el grado de mayor o menor autonomía de los colectivos de productores, entre otros.

Autonomía de las empresas

En el tema de la mayor autonomía de la empresa hay dos aspectos: una empresa reclama autonomía respecto de su casa matriz, del Estado o de la dirección de su propia unión de empresas; la empresa reclama un mayor grado de autonomía, las unidades productivas reclaman también mayor autonomía operacional respecto de su empresa, etcétera; se trata de una discusión vertical sobre la autonomía. Pero intereses territoriales y locales pueden querer también limitar esa autonomía y subordinar la empresa o sus unidades a dichos intereses. Ello implica que esa empresa tendría limitada su autonomía ante los intereses locales. Hay un doble juego pues a la vez que se reclama una mayor descentralización vertical, se pide una mayor subordinación horizontal a los intereses locales y territoriales. Hay esa doble contradicción y nunca una autonomía completa de las empresas. Por tanto la autonomía debe estar definida tanto vertical como horizontalmente.

La descentralización horizontal

La descentralización horizontal se refiere al traspaso de facultades y recursos, no a otras instancias de la misma institución, sino a otras instituciones o actores institucionales.

Cuando nos referimos a la descentralización en el colectivo de trabajadores, el primer punto a dilucidar es: ¿cuál es el poder de los trabajadores en esa actividad económica?, ¿cómo se representan en la dirección?, ¿mediante asambleas, consejos, o mediante su representación en el consejo directivo u otra?, ¿cómo incide esa representación en la empresa?, ¿bajo qué formas se organiza su presencia en el contexto de la empresa?, etcétera.

Al respecto hay muchas formas y experiencias históricas, pero la descentralización, cuando es horizontal, nos interroga sobre cuál va a ser el papel que juegan los trabajadores en la conducción de esa empresa. Este papel tiene

que estar normado, es decir, no es posible una ley de empresas sociales o socialistas que no defina el papel de los trabajadores de esa empresa y cuáles poderes tendrán en ella, cuáles serán las atribuciones de sus representantes.

Después vienen los poderes que la comunidad ejerce sobre esa empresa, la comunidad nacional con todos sus representantes, pero también mediante la opinión pública, porque uno de los problemas de la descentralización económica suele ser su oscuridad frente a esta. Por tanto, la opinión pública, vista como una expresión de la comunidad nacional, exige transparencia, exige exposición pública de la actividad económica; y esto también debe darse en la comunidad local. Vale decir, entre paréntesis, que la opinión pública cubana al respecto es más que insuficiente.

4. Descentralización y participación

Esto me lleva al tema con el cual quiero cerrar: el de la descentralización y la participación; usando mi propio lenguaje, la correlación que hay entre el patrón centralización/descentralización realmente existente y la democracia, y quizás más concretamente con esa dimensión de la democracia que es la participación.

Lo primero es que, de tanto escuchar el término participación, he llegado a tener la sensación de cierta “disonancia cognoscitiva”, acerca del tema sobre el cual se está tratando. La participación quiere decir que se es parte del poder, es decir, nos estamos refiriendo a una forma de distribución del poder. Hay muchos autores que identifican distintos momentos de la participación, pero no importa cuál sea el número de “momentos” que se utilice. Voy a usar mi versión simplemente para ejemplificar lo que quiero decir.

Si por participación nos referimos a tener voz o poder hacer propuestas; tener el poder de agregar las propuestas, es decir, sumar la mía, la del otro, la del más allá, la del barrio y la del municipio; si por participación entendemos

que hay un momento en el que se toma la decisión, se decide; si hay otro momento en que se ejecuta la decisión; si todavía hay otro en el cual se controla la decisión tomada y su ejecución, y si, por último, mencionamos otro momento que es el de juzgar, de evaluar las propuestas, la decisión, la participación misma; entonces creo que la cuestión de la participación se hace un asunto más complejo que el uso indiscriminado del término.

La experiencia cubana de participación

Si examinamos la experiencia cubana, vemos que los trabajadores gozan de un gran nivel de participación, se expresan, se manifiestan y tiene un alto nivel de participación como voz; pero en hacer propuestas es más limitada, es muy baja la capacidad para agregar propuestas; la participación en la toma de decisiones es casi ninguna, es bajísimo el nivel de participación; solo en formas muy recientes de cooperativización se puede lograr algún nivel de participación en la decisión; la participación en el control, en la evaluación, es casi nula. Es decir, si hablamos de todos estos momentos y aspectos de la participación, vemos que su realización es más complicada.

La mayor centralización/descentralización crea, obviamente, condiciones más o menos favorables a los distintos momentos de la participación. De manera que este patrón a nivel de país, a nivel de territorio, a nivel de las propias unidades económicas, le ofrece mayores o menores dificultades. Así que no debemos hablar de la participación sin interrogarnos acerca de cuál es el marco en que esta es posible.

Por otro lado, la participación de las grandes mayorías se vuelve un principio del socialismo del siglo XXI. La experiencia venezolana vuelve a colocar el tema de la participación en un lugar central: es volver a los clásicos que decían que el socialismo era autogobierno y autogestión y, por ende, participación directa de los productores y de los ciudadanos en la conducción de la economía y los asuntos públicos.

Ahora bien, la participación tiene que estar institucionalizada, no puede ser la iniciativa de un agente espontáneo, ni la decisión singular de uno u otro ciudadano, uno u otro día de la semana. La participación tiene que tener un marco institucional para que se ejerza, tiene que tener condiciones para que se pueda realizar. Me quiero referir a cuatro de ellas: un marco jurídico en la comunidad; un espacio institucional; contar con una estrategia que exprese la voluntad política de que haya participación, puesto que hay resistencias a la participación y tiene que expresarse la voluntad política de promoverla, y finalmente, hay que aprender a participar; por tanto, el tema de una cultura participativa es algo también por constituirse. Una organización económica basada en un patrón altamente centralizado tiende obviamente a reproducir una cultura no participativa, de manera que hay que luchar por las condiciones propicias a una cultura de la participación.

El papel de la información pública en la participación

Para participar hay que estar informado; el acceso a la información, la información pública, la transparencia, etcétera, son condiciones de la participación. Hay que decir que el capitalismo ha sido más transparente que el socialismo real. No es verdad que porque nos hagamos más socialistas daremos más información y seremos más transparentes. Hará falta mucha voluntad política para disponer de un patrón mucho más favorable a una información más abierta, más democrática.

El burocratismo: tomar decisiones sin control de la sociedad sobre ellas

El burocratismo es la contrapartida o la consecuencia inmediata de la centralización. Pero quería en este punto

ubicarme un tanto en la interpretación trotskista, porque cuando el discurso oficial nos habla de la burocratización, en realidad lo que está tratando de decir es que hay mucha gente que estorba, que hay un supernumerario de burócratas, que hay mucha gente en las oficinas, etcétera, pero sabemos que en la tradición comunista y socialista el burocratismo no es eso; burocratismo es tomar decisiones sin control de la sociedad sobre ellas. Entonces, cuando hablamos de burocratismo en realidad lo que queremos decir es que hay una insuficiencia democrática porque la sociedad no tiene control sobre las políticas en curso.

Planificación participativa

El otro tema relacionado con la centralización es el de la planificación. Si vamos a una alternativa socialista, es evidente que la participación es un instrumento de creciente importancia en la conducción del proceso social y un medio para que el Plan no constriña la iniciativa popular. Así pues, el tema particular de la participación en la planificación se vuelve un punto crucial.

Lo que está claro es que si no hay más participación social —comenzando por los trabajadores y los productores— en la planificación, y finalmente de la sociedad incidiendo sobre el Plan, este será lo que ha sido hasta ahora: uno de los ejemplos más perfectos creados por la burocracia socialista, una constricción de la participación de las masas y de sus capacidades.

De manera que también el Plan, mientras sea concebido más centralizadamente, inclusivo y agregado, más propiciará un patrón centralizado, y ello nos interroga, nos desafia, acerca de la participación de las grandes mayorías.

SISTEMA POLÍTICO CUBANO

Notas sobre el sistema político cubano*

El sistema político cubano ha sido definido como de transición al socialismo, es decir, como adecuado a ciertas metas u objetivos y a las condiciones históricas de cada etapa. De hecho, desde el triunfo de la Revolución en 1959, es posible distinguir diversas modalidades de este pero solo dos grandes transformaciones: el establecimiento de un nuevo sistema en 1959 y sus reestructuraciones en 1976. Así, es posible advertir que el actual sistema político cubano es el resultado de una evolución de más de tres décadas de sucesivos cambios y de una cierta orientación seguida en su desarrollo.

El propósito de estas notas es: describir, de manera inevitablemente sesgada, el sistema político vigente en Cuba, examinar dos aspectos del mismo —su legitimidad y desviación— e interrogarnos sobre algunos cambios previsibles en la actual etapa de la Revolución Cubana.

1. Origen del sistema político cubano actual

El actual sistema político cubano tiene su origen, entre otras premisas, en dos que consideramos relevantes para el análisis: las condiciones en las que se constituyó el nuevo poder político y la orientación socialista dada a la Revolución.

En el primer caso, se trata de un contrapoder surgido en la lucha popular contra la dictadura de Fulgencio Batista —conformado por un liderazgo, un movimiento político, fuerzas armadas, control y administración territorial, etcétera—, que subvierte el orden político existente y se constituye como un nuevo poder político que continúa hasta hoy. En el segundo, de las aceleradas transformaciones de

* Este texto ha sido tomado de Haroldo Dilla, comp., *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, Ediciones CEA, La Habana, 1995, pp. 95-116.

que fue objeto la sociedad cubana en su totalidad —en condiciones nacionales e internacionales dadas— las que adquieren un definitivo carácter anticapitalista a fines de 1960, y se orientan hacia la constitución de una sociedad socialista y comunista.

Al identificarse la revolución social con un proyecto socialista —se entienda este como una transición al comunismo, transición socialista o construcción del socialismo—, la sociedad política quedó concebida como un sistema político de transición fuertemente vinculado a las metas sociales de cada etapa. La adscripción a una u otra concepción del socialismo influyó menos en la conformación del nuevo sistema político que la interpretación de la lucha revolucionaria y de sus metas mediatas e inmediatas. Sin embargo, los referentes presentes en las experiencias socialistas de Europa y Asia, y las consideraciones político-ideológicas, tendrían a lo largo del tiempo una creciente influencia en el diseño del mismo.

Desde su instauración como un poder revolucionario, el sistema político cubano evolucionó tanto como parte del proceso global de la Revolución, como en respuesta al ambiente de cada período. Diversos sistemas políticos se sucedieron desde 1959 a la actualidad, correspondientes a los modelos de transición socialista vigentes en cada período.¹ A lo largo de este desarrollo se advierten continuidades y cambios en el sistema —en sus componentes institucionales, tareas, mecanismos, actores, etcétera— en la prosecución de un conjunto de objetivos esenciales que caracterizan su lugar en el modelo de transición del socialismo cubano, a saber:

- Asegurar el cambio social acorde con metas, prioridades y nuevas relaciones sociales.
- Promover el desarrollo económico y social.

¹ Véase nuestra propuesta de periodización del sistema político cubano en Juan Valdés Paz, *La transición socialista en Cuba: continuidad y cambios*, Editorial Colihue, Buenos Aires, 1993.

- Asegurar la reproducción del nuevo sistema social y del propio sistema político, adecuándolo a los cambios de su ambiente, garantizando su defensa y reproduciendo su consenso.
- Socializar a la población en las nuevas pautas y valores humanistas.
- Alcanzar una sociedad plenamente democrática.

2. La evolución del sistema político cubano

Para una descripción del sistema político cubano nos valdremos fundamentalmente del sistema instaurado en 1976, con algunas de sus variaciones posteriores. Lo haremos desde la doble perspectiva de su orden institucional y de los sujetos y actores que lo animan.²

Antes debemos hacer mención de dos de las condiciones fuertes en el diseño de este sistema político: la división político-administrativa del país y el sistema económico.

La división político-administrativa es la división territorial del país establecida en 1974 sobre criterios de planificación física y demográfica, que permitieron su racionalización y uniformidad. Como resultado, se estableció una nueva división en 14 provincias, 169 municipios y un municipio especial en la Isla de la Juventud. Esta condicionó la distribución territorial de funciones y limitó a tres los niveles de dirección de las estructuras institucionales del país: nacional, provincial y municipal.³

² Haremos la descripción del sistema político a nivel nacional. El nivel local presenta algunos componentes y mecanismos propios. Al respecto ver Haroldo Dilla, Gerardo González y Ana T. Vicentelli, *Participación y desarrollo en los municipios cubanos*, Ediciones CEA, La Habana, 1993, y Juan Valdés Paz, "Elementos para el estudio del sistema político cubano", La Habana, 1994 [inédito].

³ A partir de la Reforma Constitucional de 1992, se ha conformado una nueva instancia del sistema sobre el nivel de circunscripción en cuyo espacio se constituye el Consejo Popular, las representaciones zonales de varias organizaciones de masas y el núcleo territorial del Partido. Juan Valdés Paz, "El sistema político actual en Cuba", ponencia al seminario: La participación en Cuba, CEA, La Habana, noviembre, 1993 [inédito].

En la segunda condición, tenemos un sistema económico basado en el monopolio estatal sobre la propiedad y la gestión de los medios de producción; en la integración con las economías del Este europeo, en particular la URSS, bajo condiciones de intercambio altamente ventajosas, y en un sistema de dirección y planificación de la economía fuertemente centralizado y administrativo con una función importante de las relaciones monetario mercantiles. Dicho sistema subordinado permitió al Estado la casi total concentración de los recursos, el monopolio de la función distributiva y la identificación de las relaciones socialistas de producción con las relaciones estatales.

2.1 Componentes del sistema político

Al pasar a la descripción del sistema político, comenzaremos por sus contenidos institucionales, es decir, por el conjunto de las organizaciones políticas, sociales y de masas y estatales que la integran.

Organizaciones políticas

Estas son las organizaciones que tienen como funciones la organización de la vanguardia política de la población, la elaboración y socialización del programa, la movilización de la sociedad tras los objetivos de este, y la reproducción del consenso.

Este subsistema está integrado por el Partido Comunista de Cuba (PCC) y su organización juvenil, la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC). Ambas organizaciones han sido diseñadas sobre los principios leninistas de la selectividad de sus miembros, su definición clasista y su disciplina programática.

El rasgo más importante del subsistema es su unipartidismo y las atribuciones otorgadas al PCC en la Constitución. Sin embargo, la condición de único partido político y de partido

de la nación cubana se fundamenta menos en supuestos doctrinales, que en el proceso histórico de la Revolución Cubana y en las exigencias de unidad nacional frente a la hostilidad de los Estados Unidos.

Organizaciones de masas y asociaciones

Comprende el conjunto de las organizaciones representativas de sectores específicos de la población. Sus principales funciones en el sistema político son la representación de intereses sectoriales, socializar las propuestas y decisiones de políticas definidas en el sistema, movilización de masas y la construcción del consenso.

Este conjunto está integrado por: organizaciones pre-existentes al triunfo de la Revolución en 1959 y adecuadas a las nuevas condiciones y objetivos del sistema político, y otras organizaciones surgidas en los primeros años del período revolucionario. En el primer caso, tenemos el movimiento sindical organizado en la Central de Trabajadores de Cuba (CTC, 1961) y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU, 1959); en el segundo, la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP, 1961), los Comité de Defensa de la Revolución (CDR, 1960), la Federación de Mujeres Cubanas (FMC, 1960), la Federación Estudiantil de la Enseñanza Media (FEEM, 1970) y, más recientemente, la Asociación de Combatientes de la Revolución Cubana (ACRC, 1995).

Todas estas organizaciones de masas se distinguen además por su particular historia anterior y posterior al triunfo revolucionario, por las características del sector social al cual representan, así como por el peso de sus miembros en el conjunto de la población. Pero es posible identificar entre ellas, además de funciones comunes dentro del sistema político, ciertos rasgos compartidos: son organizaciones nacionales, únicas para el movimiento social de que se trate, unitarias, conformadas acorde con la división político-administrativa, constituidas como entidades

representativas autónomas, dotadas de una vida institucional autorregulada y diseñadas sobre la base de una estructura funcional uniforme.

Otro componente de este conjunto lo tenemos en aquellas asociaciones que son funcionales al sistema político, ya sea representando intereses sectoriales o socializando las proyecciones políticas de aquel. Este es el caso de asociaciones profesionales, religiosas, de interés, etcétera. Estas asociaciones presentan en general los rasgos comunes de las organizaciones de masas.

Organizaciones estatales

Es el conjunto de las instituciones que constituyen el Estado nación. A ellas corresponden, entre otras, las funciones de ejercicio del poder político en representación nacional y popular, establecer y preservar el orden socialista, asegurar el desarrollo económico y social, defender la soberanía nacional e integridad territorial, etcétera. Estas instituciones son:⁴

Asamblea del Poder Popular. Órganos representativos constituidos como la máxima autoridad del Estado en los niveles municipal, provincial y de nación. A ellos corresponden las funciones resolutorias, ejecutivas y de control sobre todas las actividades enmarcadas en su territorio y a ellos se subordinan los órganos administrativos correspondientes.

⁴ Acorde con las características de todos los sistemas políticos establecidos tras el triunfo revolucionario de 1959, el Estado cubano fue conformado en la práctica sobre la base de los criterios de la más estricta unidad y concentración de poderes. La Constitución de 1976 reconoció estos principios como constitutivos del Estado, pero la Reforma Constitucional de 1992 los suprimió de su articulado aunque conservando su concepción en el diseño de la organización y funcionamiento del Estado. Esta concepción supone la unidad de poderes en los órganos representativos supremos del Estado, y la separación y autonomía funcional de cada una de sus instituciones. *Constitución de la República de Cuba*, Editora Política, 1976 y 1992.

La Asamblea Nacional designa un órgano colegiado que la sustituye en parte de sus atribuciones durante su receso: el Consejo de Estado. Ante la Asamblea de cada nivel rinden cuenta los órganos y organizaciones que le están subordinados.

Órganos de gobierno. Órgano designado por la Asamblea Nacional a quien corresponde la aplicación de las leyes, la planificación y regulación económica y social, la formulación y aplicación de políticas de desarrollo y la administración de las actividades públicas. El Órgano de gobierno es un órgano colegiado constituido en Consejo de Ministros e integrado por el presidente, vicepresidente, secretario, ministros y demás miembros que determina la Ley, en representación de sus respectivos organismos. El Consejo de Ministros es sustituido en sus recesos por un Comité Ejecutivo con iguales atribuciones.

Como efecto de los objetivos socialistas del sistema político cubano, parte de sus Órganos de gobierno son compartidos con el sistema económico. De esta manera, numerosos organismos centrales planifican y dirigen los sectores económicos a su cargo, así como las empresas estatales correspondientes.

La estructura del gobierno se adecua a la división política-administrativa del país en cada uno de sus organismos centrales, los que según el caso pueden tener delegaciones en alguno de los niveles de dirección territorial.

Institutos armados. Órganos armados a cargo de la defensa, la seguridad nacional y el orden interior, todos los cuales se hallan subordinados a los Órganos de gobierno central. Los principales institutos armados son las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR), subordinadas al Ministerio de las FAR, y las Fuerzas de Seguridad del Estado y de la Policía Nacional Revolucionaria (PNR), subordinadas al Ministerio del Interior (MININT). Estos institutos poseen su propia estructura y organización territorial acorde con sus fines.

Órganos de administración de justicia. Órganos a cargo de la impartición de justicia y del control de la legalidad. Lo

integran los Tribunales Populares constituidos en cada nivel territorial e instancia judicial y las Fiscalías, en los niveles correspondientes.

Los Tribunales y Fiscalías son órganos estatales con independencia funcional de cualquier otro. El Sistema Judicial y la Fiscalía General de la República solo se subordinan a la Asamblea Nacional del Poder Popular y a su Consejo de Estado.

2.2 Sujetos y actores del sistema político

Si pasamos a la descripción de los sujetos y actores más relevantes comprendidos en las instituciones del sistema político y acorde con el orden jerárquico determinado por este, tendremos que en el universo de la población políticamente activa se distinguen:

Grupos políticos de base. Son los grupos enmarcados en las distintas estructuras funcionales de base de las instituciones del sistema político. No se trata de grupos sociales excluyentes, sino de conjuntos humanos inclusivos o interseccionados unos de otros, en los que se agrupan los diferentes roles sociopolíticos de la población, tales como: ciudadanos, trabajadores, militares, militantes de las organizaciones políticas, membresía de las organizaciones de masas y asociaciones.

Cuadros. Es el conjunto de la población políticamente activa al que se le reconoce, en el seno de los grupos políticos de base, características para su promoción como funcionarios o dirigentes⁵ del sistema político.

⁵ El reconocimiento de la condición de cuadro puede responder a criterios particulares o a una definición. Obviamente, será una convención. La Ley cubana denomina “cuadro” a un subconjunto de los dirigentes o posibles dirigentes. Los organismos de la Administración Central del Estado proponen qué cargos de su esfera corresponden a cuadros o funcionarios. Consejo de Estado, Decreto-Ley No. 82: Sistema de Trabajo con los Cuadros del Estado, *Gaceta Oficial de la República*, no. 73, La Habana, 1984.

Funcionariado. Es el conjunto de la población ocupada profesionalmente en las funciones de planificación, tramitación y control. Integra la mayor parte de la burocracia, particularmente de la estatal. Su importancia como grupo se relaciona con el carácter centralizador y verticalista del sistema político cubano.

Dirigencia política. Subconjunto del funcionariado con funciones de dirección. Es el grupo político profesional con capacidad de elaborar propuestas y tomar decisiones.⁶ Puede identificarse como el conjunto de todos los dirigentes en las distintas organizaciones e instancias del sistema político.

En el conjunto de la dirigencia es posible distinguir su elite política, aquellos actores que ocupan las más altas jerarquías o integran órganos altamente selectivos. Este es el caso de los principales dirigentes en cada instancia institucional y en particular a nivel nacional: los miembros de comités nacionales o centrales, comités ejecutivos, secretariados, asambleas nacionales, etcétera. Más restringidamente se consideran parte de la elite política aquellos dirigentes que aparecen integrando los órganos superiores de más de una institución del sistema.⁷

Liderazgo. Es el conjunto de dirigentes con capacidad para crear consenso entre la población políticamente activa y de unidad de objetivos en las instituciones del sistema político. El liderazgo puede estar basado tanto en una autoridad política de carácter histórico como en una jerarquía institucional y en general es una combinación de ambas. En este sentido el liderazgo del sistema político cubano, que en los sistemas políticos precedentes estuviera fuertemente basado en los dirigentes históricos de la Revolución, tendió a coincidir con los máximos dirigentes del Partido y del Estado, y con los miembros del Buró Político

⁶ Tiende a semejarse con la categoría ocupacional "dirigente".

⁷ Este es el caso de miembros del Gobierno que lo son del Comité Central del PCC o de la Asamblea Nacional, de dirigentes nacionales de organizaciones de masas, miembros de la Asamblea Nacional y de las máximas instancias del Partido, etcétera.

del PCC, en el sistema instaurado en 1976. Posteriormente esta coincidencia ha tendido a disminuir.

Caso particular es la condición de líder supremo del sistema político personificado en Fidel Castro, quien ha sido el dirigente histórico de la Revolución y el máximo dirigente del Partido y el Estado desde su constitución. Desde el establecimiento en 1976 del sistema que examinamos, este liderazgo se vio corroborado, unificando la jefatura del Estado y del Gobierno; adicionalmente, Fidel Castro ostenta la condición de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y presidente del Consejo de Defensa.

Esquema de jerarquías



Si se observa en el esquema la posición relativa de los distintos grupos políticos en el orden jerárquico del sistema, cabe preguntarse por la movilidad de la población políticamente activa entre los mismos. Al respecto se pueden destacar dos aspectos.

Por un lado, tenemos que la movilidad entre grupos suele ser de tres tipos: horizontal, vertical y mixta. En el primer caso se trata de un traslado institucional y, por tanto, de un cambio en los roles políticos correspondientes a los sujetos y actores; en el segundo, de un cambio de grupo —y de

hecho de nivel de dirección—, y en el tercero, de alguna combinación de ambos. Estos movimientos pueden producirse por designación o por elección a nuevos cargos. El cambio fundamental del sistema político que examinamos, respecto de los precedentes, es el predominio de los movimientos de sujetos y actores por elección sobre los de designación, virtualmente limitados a la esfera administrativa del Estado y, aun en este caso, sujetos a decisiones colegiadas.

El otro aspecto se refiere a las sucesivas barreras que el sistema presenta al movimiento ascendente entre grupos políticos, principalmente desde las bases, dada la tendencia de todos los grupos a su autorreproducción y a la ausencia de reglas de rotación. Se ha intentado superar estas barreras en el actual sistema político, mediante la promoción de políticas de cuadros y con la regla de representación mínima de los grupos de base en los órganos de dirección colegiada.⁸

2.3 La dirección del sistema político

Todos los sistemas políticos establecidos tras el triunfo revolucionario se diseñaron sobre la concepción leninista de su dirección por una organización política de vanguardia. Entre 1959 y 1966, esta se ejerció mediante la presencia de los dirigentes políticos en la dirección de las organizaciones de masas y del Estado. En el período de 1966 a 1975, la misma tuvo dos momentos extremos: primero, se unifica la máxima dirección partidaria con la máxima dirección administrativa de cada nivel y lugar; segundo, se produce una radical separación del Partido y la administración, ejerciéndose la dirección partidaria mediante un mayor control de todos los integrantes del sistema.

En 1975 fue rediseñado el sistema político combinando una mayor representatividad de sus instituciones con la dirección del Partido en los términos reconocidos por la

⁸ Nuevo texto constitucional publicado en la *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, edición extraordinaria, no. 7, La Habana, 1992.

Ley constitucional que definen al Partido Comunista de Cuba, como: “dirigente superior de la sociedad y el Estado”. Esta dirección partidaria tiene un doble carácter:

Dirección institucional. Es la dirección que la organización partidaria ejerce sobre las demás organizaciones a los distintos niveles. Su carácter ha sido definido como: la impartición de las directivas generales, en la solución de los problemas en principio; no a las directivas más concretas de cada actividad ni a la solución de los detalles.⁹

Sin embargo, en la realidad esta definición se muestra poco discernible de las formas tradicionales de dirección. En la práctica los órganos superiores del Partido a cada nivel ejercen sus orientaciones de forma más directiva que indicativa, tanto en sentido general como para cada una de las tareas priorizadas.

La disciplina de las demás organizaciones estatales y de masas se basa en los principios del centralismo democrático.

Dirección intergrupala. Es la dirección que el Partido como grupo dirigente ejerce sobre los demás grupos del sistema político. La misma se basa en su aceptación consciente por parte de los respectivos colectivos y en los principios del centralismo democrático que, tras el debate de opiniones, subordina la minoría a la mayoría y cada colectivo a su instancia de dirección.

Esta dirección intergrupala se ve reforzada por la organización partidaria al interior de las organizaciones de masas y del Estado con el establecimiento de una nomenclatura de cuadros cuyos movimientos deberán ser avalados por el Partido.

3. Legitimidad del sistema político

La legitimidad es el atributo que una parte relevante de la población políticamente activa le reconoce al sistema

⁹ Raúl Castro Ruz, *Intervención ante los Cuadros y Funcionarios del Comité Central sobre la nueva estructura del aparato del Comité Central del PCC*, La Habana, 1979.

político mediante un cierto grado de consenso acerca de las reglas constitutivas del sistema, del régimen que de ellos se deriva y de su capacidad para satisfacer las expectativas, representar los intereses y realizar su propuesta de sociedad. La misma se refiere tanto a los componentes institucionales del sistema como a los sujetos y actores que lo integran.¹⁰

Esta legitimidad puede expresarse de múltiples maneras: como opinión pública, electoralmente, mediante la movilización social, etcétera. En la evolución del sistema político cubano todas estas formas de comportamiento político han mostrado una fuerte legitimidad sustentada en un consenso activo y mayoritario de la población. No obstante, este consenso ha mostrado diferencias en cada momento acorde con las condiciones enfrentadas por el sistema en ese período y a su desempeño, y ha tendido a disminuir con el paso del tiempo.

Por otra parte, esta legitimidad reconocida al sistema aparece fundada de un modo objetivo en sus diversos rasgos, los que señalamos sucintamente.

Legitimidad histórica

El sistema político cubano es el resultado de una revolución política y social con cuya continuidad se relaciona. Las instituciones del sistema han surgido del propio proceso de transformación de la sociedad cubana, a lo largo de tres decenios; este es el caso ya examinado de las organizaciones políticas y de masas, y del Estado. El propio sistema

¹⁰ Procede examinar tanto la legitimidad del sistema político en su conjunto como de alguna de sus partes, particularmente en el caso del Estado. Dado que en el sistema político cubano, la organización partidaria tiene un carácter dirigente del sistema, las organizaciones políticas y de masas son únicas, y el Estado se constituye sobre la unidad de poderes, la legitimidad es más propia del sistema que de sus componentes. Para el enfoque tradicional ver *legitimidad* en Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México, D.F., 1987.

político aparece a la vez como instrumento de esas transformaciones y como un efecto de las mismas. Los logros de la Revolución son parte de esa legitimidad histórica.

Esta legitimidad es compartida por los sujetos y actores del sistema, los que aparecen como una promoción del mismo proceso. El liderazgo histórico y particularmente la figura de Fidel Castro aparecen como portadores de una legitimidad propia, como actores excepcionales de ese proceso.

Legitimidad jurídica

Todos los sistemas políticos establecidos tras el triunfo de la Revolución han estado refrendados por cartas constitucionales:¹¹ este es el caso de los sistemas correspondientes a los períodos de 1959 a 1961; de 1961 a 1966 y de 1966 a 1975, legitimados por la Ley Fundamental de la República promulgada por el nuevo poder revolucionario en febrero de 1959 y sus posteriores reformas; también del sistema político que examinamos, correspondiente al período 1975-1994, legitimado por la Constitución de 1976 y la Ley de Reforma Constitucional de 1992.

Por otra parte, la evolución constitucional del sistema político ha estado acompañada de una evolución paralela de la legislación complementaria, en particular en todo lo concerniente a la creación, atribuciones y funcionamiento de las organizaciones estatales.¹² Cabe observar que el sistema político ha evolucionado de un modo ininterrumpido hacia un estado de derecho; por un lado, legitimando sus restricciones mediante normas jurídicas específicas;

¹¹ Emilio Marril, *Constitución de la República de Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1989.

¹² Aunque las constituciones y demás ordenamientos legales de cada período tuvieron y tienen como referente más al sistema social que al sistema político, es importante recalcar la legitimidad de este fundada en su progresiva adecuación a la ley.

por el otro subordinando su comportamiento a un orden legalmente constituido. Así las reformas legales desencadenadas de los años 1971 a 1976 y de 1976 a 1992; y la constitución de un nuevo sistema jurídico en esos años, reforzó la orientación del sistema político hacia un Estado de derecho y a una mayor legitimidad.¹³

Democraticidad

Componente fundamental de una sostenida legitimidad del sistema político es su carácter democrático o el desarrollo democrático seguido por este. Si bien la democracia solo es realizable como una dimensión de la sociedad global, ella no se puede alcanzar sin la democratización de cada uno de los sistemas sociales y del sistema político en particular.¹⁴ La centralidad y concentración de poder en el sistema político de la sociedad de transición hace de su democraticidad una condición esencial de la democracia.

Todos los sucesivos sistemas políticos establecidos en Cuba tras el triunfo revolucionario de 1959 mostraron un notable incremento de la democraticidad no solo como efecto de una mayor democraticidad de los demás sistemas sociales —el sistema económico, el jurídico, el cultural, etcétera— sino como el resultado de su propia evolución hacia condiciones de mayor igualdad, libertad y participación de la población políticamente activa, en esos años. El

¹³ Entre 1971 y 1976, y desde entonces a la fecha, se produjeron nuevos códigos legales y numerosas leyes derivadas del nuevo orden constitucional, en sustitución de legislaciones inadecuadas o en respuesta a las nuevas condiciones. Sin embargo, la cultura jurídica entre sujetos y actores del sistema político y de la población en general quedó muy rezagada, tal como advirtiese el Informe de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Constitucionales de la Asamblea Nacional del Poder Popular de 1986.

¹⁴ Definimos la democracia como una cualidad (democraticidad) de todos los sistemas sociales, correspondiente al nivel de igualdad, libertad y participación alcanzado por la población en cada uno y así por la sociedad global, en cada etapa.

sistema político establecido en 1975 elevó más aún la democrática alcanzada atendiendo a:

- La mayor institucionalización del sistema político, la diversificación de sus estructuras funcionales, descentralización y desarrollo de las organizaciones de base, permitieron una mejor división del trabajo político y por tanto una mejor distribución de funciones, representaciones y poder decisorio. Los sujetos y actores ganaron más igualdad al interior del sistema político no solo como efecto de su mayor igualdad relativa en la sociedad global sino a causa de una mayor igualdad de oportunidades en el sistema político y de menor desigualdad entre las posiciones jerárquicas y las bases, al ampliarse los roles de la población en estas como assembleístas, electores, combatientes de las milicias territoriales, etcétera.
- La libertad de elección se vio ampliada en el sistema no solo al diversificarse sus componentes sino al elevarse su nivel de representatividad institucional, en particular en los poderes del Estado: las Asambleas del Poder Popular en todos los niveles, los Consejos Populares y Tribunales Populares.
Los sujetos y actores ganaron más libertad al generalizarse la electividad y electoralidad de cada uno.
- La participación de la población políticamente activa, en especial de los grupos de base, se vio aceleradamente ampliada con la creación de nuevos espacios institucionales y la descentralización de funciones entre niveles. Los distintos grupos elevaron su participación en el comportamiento del sistema no solo por medio de sus representantes y direcciones colegiadas sino de manera directa: en las propuestas de cursos de acción, mediante consultas y referéndum sobre programas, leyes, etcétera; en la toma de decisiones sobre asuntos comunales; en la ejecución, mediante el trabajo remunerado, el trabajo voluntario, las movilizaciones, y otros;

en el control social, mediante la queja, la rendición de cuentas, el voto de castigo, etcétera.

Estas formas de participación directa han sido un desarrollo de vías instauradas por los sistemas políticos precedentes y de otras creadas bajo la nueva institucionalización. También han sido vías de participación diferenciadas para los distintos sujetos y actores pues aunque los nuevos beneficiarios hayan sido los grupos de base, el crecimiento vertiginoso de la burocracia y tendencias burocráticas que acompañó a este sistema político de 1975-90, limitó su alcance. Por otro lado la participación siguió siendo desigualmente muy alta en la ejecución y mínima en la toma de decisiones y en el control.¹⁵

No debemos concluir este examen sin referirnos a dos aspectos entre otros, en los que se comprenden los diversos fundamentos objetivos de la legitimidad, los llamados mecanismos de legitimización y el poder local.¹⁶

- El sistema político establecido en 1975 dio lugar a un conjunto de mecanismos institucionales que sirvieron de canales a la elaboración de políticas consensuales, la elección de representantes, el control social, la movilización de masas. Estos diversos mecanismos han sido mecanismos de legitimización, mediante los cuales se realizan más o menos perfectamente los principios constitutivos del sistema tales como la unidad, la sujeción a programas, la dirección colectiva, el consenso mayoritario, etcétera.
- La constitución de un poder local como el espacio de instituciones y grupos de base, que propicien las condiciones de autogestión y democracia popular directa, premisas de una sociedad de transición.

¹⁵ Obviamente este examen deberá hacerse para cada uno de los grupos de instituciones del sistema político.

¹⁶ Para ambos aspectos ver Haroldo Dilla y otros, *Participación y desarrollo en los municipios cubanos*, Ediciones CEA, La Habana, 1993.

4. Orden institucional y régimen

El orden institucional de los sistemas políticos hasta aquí descritos —sus estructuras funcionales, jerarquías y mecanismos— se corresponden con las normas jurídicas o políticas refrendadas en la Ley, las disposiciones organizativas, los programas, resoluciones, u otras formas de regulación socialmente aceptadas.¹⁷ Sin embargo, como ocurre con toda norma social, el comportamiento real de las instituciones, sujetos y actores, manifiesta un cierto grado de desviación respecto de la norma, es decir, es un régimen institucional diferente al normado. Las causas de este desvío pueden ser muchas, pero en todos los casos muestran la necesidad de adecuar el orden institucional a su régimen de existencia o ajustar el régimen a las normas legislativamente establecidas.

En el caso del sistema político cubano, el examen de los grados de desvío entre el orden institucional y su régimen ha estado bloqueado por dos actitudes extremas: una, que niega la correspondencia del sistema con ningún orden institucional normado; y otra, que no advierte la existencia de un régimen de desvío en el sistema. Ambas actitudes coinciden en que no hay nada que rectificar. Un examen objetivo de la evolución de los sistemas políticos cubanos muestra que hasta 1975 el grado de desvío del régimen político respecto del orden institucional establecido fue considerable, particularmente en el período que va de 1966 a 1975. Esto se explica en parte porque el proceso de transformación de la sociedad cubana era entonces más acelerado e improvisado que su ordenamiento institucional, lo que dio lugar a estructuras funcionales, permanentes o transitorias, por fuera del orden normado o basadas en normativas de menor jerarquía.

¹⁷ Algunos autores comprenden bajo el término “régimen” tanto el orden legalmente institucionalizado, como su funcionamiento, lo que no permite dar cuenta de sus diferencias y contradicciones. Aquí utilizamos el término “régimen” referido al orden funcional “realmente existente”. Ver Régimen Político en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, ob. cit.

Con el orden institucional establecido en 1976 este desfase entre el orden y su régimen se hizo más estrecho, reduciéndose el desvío más a las funciones o al funcionamiento de las instituciones, que a la creación de estructuras diferentes. En este sentido resumiremos, con una visión de conjunto, las principales desviaciones que se revelaron en el régimen político cubano del período.

4.1 Problema de los límites del sistema

La imprecisión en los límites que se ha dado en el sistema político respecto a otros sistemas, su concentración de poderes y su carácter irrestrictamente dominante en el marco de la sociedad de transición, propende a favorecer un régimen en el cual los distintos sistemas —el jurídico, el económico, el cultural, etcétera— quedan subordinados con fuerza al sistema político y afectados en su autonomía relativa. Esto se expresa, de común, en la suplantación de funciones de dichos sistemas por el sistema político —caso del sistema económico—, o por la alineación del comportamiento de los sistemas —caso del sistema cultural— a políticas originadas en el sistema político.

El caso de la economía se puede ejemplificar cuando las instancias políticas o estatales suplantán las atribuciones de la esfera empresarial afectando su plan, desviando recursos, etcétera; el caso del sistema cultural, cuando este es subordinado a pautas ideológicas partidarias o a una doctrina de Estado.

Otro problema se refiere a los límites entre el sistema político y la población. En este caso, el régimen se expresa en la invasión de los espacios privados —efecto de la excesiva politización de la vida cotidiana— o en la desmedida regulación del comportamiento social —efecto de la hipertrofia del Estado y de su burocratización.

4.2 El problema de la centralización

Si bien la integridad y jerarquización del sistema político de transición supone un considerable grado de centralización de sus funciones, y particularmente de la toma de decisiones, el sistema establecido en 1975 tuvo como uno de sus propósitos producir una fuerte descentralización de actividades y funciones, la cual se logró en apreciable medida.

Sin embargo, a contrapelo de esta descentralización, el régimen de funcionamiento del sistema ha manifestado tendencias centralizadoras como efecto de: la concentración de funciones y recursos en los niveles superiores, un limitado desarrollo del poder local y la concentración de la toma de decisiones en los sujetos y actores de mayor jerarquía.

4.3 Corrimientos de funciones

Como en el caso de los límites del sistema, algunas de sus instituciones propenden a suplantar funciones de otras o, en contrapartida, a limitar el ejercicio de aquellas que les están atribuidas, todo lo cual produce una redistribución de los poderes institucionales, de sujetos y actores, y una alteración de sus relaciones con las bases de la población políticamente activa. Algunos de los casos más notables los tenemos en:

Organizaciones políticas. El Partido suplantando a las demás organizaciones políticas y de masas —en su orientación o representación—, o a las organizaciones estatales, particularmente de las Asambleas del Poder Popular y el Gobierno, en los distintos niveles. También es el caso de la Unión de Jóvenes Comunistas respecto a las organizaciones estudiantiles u otras juveniles.

Organizaciones de masas. Excesivo papel de conductor o transmisor de políticas y decisiones de las organizaciones

políticas y estatales, en detrimento de sus funciones de representación de los intereses y demandas de sus bases frente al sistema político y al económico, en particular frente al Estado.

Estado. Las organizaciones estatales, como las administraciones del Estado, suplantando otras organizaciones, principalmente el caso de los Órganos del Poder Popular cuando no ejercen las facultades que les están atribuidas, viéndose sustituidos en alguna de sus funciones por los órganos ejecutivos de las Asambleas, del Gobierno o de las Administraciones, en los distintos niveles.

En el caso de la Asamblea Nacional, su control sobre el Gobierno es insuficiente pues tiende a ser suplantada por el Consejo de Estado o su Presidencia, y las Asambleas de cada nivel se subordinan en mayor medida al Partido, que a sus bases.

4.4 Jerarquización de sujetos y actores

Si bien, en general, los poderes fácticos y simbólicos de los distintos sujetos y actores están determinados por su posición en las estructuras funcionales del sistema y sus respectivos niveles de dirección, son las jerarquías institucionalizadas las que determinan el rango entre los distintos grupos, acorde con las atribuciones establecidas en el sistema para cada uno de sus componentes, en cada etapa. Sin embargo, el régimen de funcionamiento da lugar a: nuevas jerarquías entre sujetos y actores de acuerdo con las prioridades y recursos concedidos a una u otra organización en cada momento, y a la capacidad de tomar decisiones de uno u otro grupo.

En el primer caso, el régimen de jerarquía del Partido sobre las demás instituciones del Gobierno y la Asamblea, y de los institutos armados sobre los civiles; determina que los sujetos y actores correspondientes se relacionen bajo nuevos términos jerárquicos. En el segundo caso, vemos que igualmente los grupos vinculados a funciones ejecutivas

asumen en la práctica una mayor jerarquía que los otros, lo que hace que los sujetos y actores designados presenten un mayor reconocimiento que aquellos elegidos, como se ejemplifica en los funcionarios respecto a los representados, de los dirigentes respecto de los representantes y de las elites políticas respecto a los demás sujetos y actores del sistema, tanto en las organizaciones políticas y de masas, como en el Estado.

4.5 El carácter de la dirección del sistema

El carácter de la dirección del Partido sobre el sistema político —como señalamos antes— no es lo suficientemente preciso y, en todo caso, no impide que esta sea suplantada por una conducción más directiva y menos normativa en orden proporcional a la relevancia del asunto. Ello se ha manifestado mayormente en los niveles intermedios y de base.

En el caso de la dirección intergrupal, esta tendencia a una conducción partidaria directiva, basada en una nomenclatura de cuadros, se ha visto reforzada por la violación de sus propios mecanismos de selección y elección mediante prácticas de cooptación y designaciones.

5. Nota inconclusa

El sistema político de transición aquí descrito puede mostrar grandes logros en la consecución de sus objetivos, así como insuficiencias y contradicciones entre sus prácticas y tales objetivos. Los nuevos y adversos escenarios que enfrenta la Revolución Cubana desde comienzo de los años noventa sugieren la necesidad, tanto de un nuevo modelo de transición —es decir de un conjunto novedoso de políticas económicas, institucionales, ideológicas, etcétera—, como del correspondiente sistema político, adecuado al nuevo ambiente y quizás a nuevos retos. Independientemente de las modalidades que se sigan, los cambios

necesarios al sistema tendrán como opción: dar lugar al perfeccionamiento del actual sistema o constituir un nuevo sistema en sus fundamentos.

De hecho, en los noventa se produjeron importantes cambios en todos los sistemas sociales. En el sistema político se realizaron cambios institucionales en el Partido y el Estado, en los gobiernos locales, en el sistema electoral, en la promoción de nuevos actores políticos, etcétera. Gran parte de estos respondieron a propuestas latentes en la sociedad cubana y en general alimentaron nuevas expectativas de transformaciones.¹⁸

Si asumimos que los cambios en curso se definen bajo una orientación socialista y que las condiciones actuales de la transición —crisis económica y eventualmente social y política, hostilidad de los Estados Unidos, correlación internacional desfavorable, etcétera— se mantendrán en un alto nivel de riesgo e incertidumbre, a corto y mediano plazo, es de esperarse que tales cambios o reformas en el sistema político no modifiquen la prosecución de sus objetivos básicos —preservar el poder revolucionario y desarrollar una democracia participativa— bajo un orden institucional semejante al actual.¹⁹

Tomada la opción de perfeccionar el actual sistema político, los cambios que se promoverán no podrán menos que centrarse entonces en el incremento de su legitimidad —principalmente en su descentralización y mayor democracia— y en adecuar su régimen de comportamiento al orden establecido. En este sentido podemos considerar que

¹⁸ Para un inventario de las propuestas de cambios aún prevalecientes en la sociedad cubana y de los cambios producidos en los distintos sistemas sociales desde comienzo de los noventa, ver Juan Valdés Paz, *ob. cit.*

¹⁹ La opción socialista ha sido ratificada en la discusión pública sobre el Llamamiento al IV Congreso del Partido Comunista de Cuba (1990); en el propio Congreso del PCC (1991); en la Ley de Reforma Constitucional de 1992 (*Gaceta Oficial de Cuba*, edición extraordinaria, no. 7, La Habana, 1992), y en las elecciones virtualmente plebiscitarias de 1993.

el sistema político resultante de estas reformas podría caracterizarse por:

- Ser capaz de llevar adelante los objetivos fijados al modelo de transición en la actual etapa. Para ello deberá modificar los rasgos tomados de la experiencia soviética y configurarse como un poder popular dirigido por un partido de vanguardia; con un Estado altamente representativo basado en la autonomía de poderes; con una economía mixta, planificada y regulada por el Estado; sin una definición ideológica del Estado; bajo la mayor descentralización posible, con la despersonalización del sistema.
- La unidad y concentración de poderes como una condición del sistema pero ese poder deberá estar mejor distribuido, más descentralizado y orientado a la constitución de un Poder Local.
- Establecer, más precisos, los límites del sistema en beneficio de la máxima autonomía de los demás sistemas, particularmente del económico y de la libertad ciudadana.
- Los componentes institucionales del sistema podrían ser los mismos pero con una racionalización de sus estructuras funcionales, con un mayor despliegue horizontal y local, y un amplio desarrollo de las organizaciones sociales de todo tipo. Los órganos representativos del Poder Popular deberán ejercer todas sus atribuciones.
- Las instituciones del Estado deben elevar su autonomía relativa, conciliando la unidad de poderes con la más amplia separación de funciones.
- Los sujetos y actores del sistema deben diversificarse, principalmente en los grupos de base. Deberá producirse una fuerte racionalización de la burocracia y establecerse una estricta política de cuadros basada en la incompatibilidad de funciones, limitaciones de mandato, elegibilidad y revocación.
- La dirección del Partido sobre el sistema sería estrictamente política y la dirección intergrupala debería elevar su componente democrático. En general el Partido

dirigiría a los sujetos y actores del sistema mediante el control por los grupos de base. Toda toma de decisiones, sobre estrategias políticas, plan y movimiento de cuadros, tendrá un carácter colegiado.

- Se elevaría la legitimidad del sistema ajustando su régimen de comportamiento a la norma institucionalizada. Se alcanzaría un nuevo desarrollo hacia un estado de derecho, y la creciente democraticidad del régimen sería un objetivo central del sistema. Las necesarias restricciones se someterían a consenso. Los mecanismos de legitimización alcanzarían la máxima democraticidad posible.
- Se equipararía la disponibilidad de información por parte de todos los sujetos y actores del sistema, particularmente de los grupos de base. Se garantizarían los canales de expresión de la opinión pública no contrarrevolucionaria.

Podemos concluir que, en esta perspectiva reformadora, el sistema político evolucionará hacia una mayor descentralización y redistribución de poderes y a una mayor participación de la población en el sistema, particularmente en el control social sobre las políticas y sobre el conjunto de los actores.

Cuba. La constitución del poder revolucionario. 1959-1963*

El propósito de este texto es hacer un breve examen de la constitución del poder revolucionario en los primeros años de la Revolución Cubana. Este examen de alguna manera indaga sobre la capacidad del régimen, surgido tras el derrocamiento del dictador Fulgencio Batista, para consolidarse y reproducirse en el tiempo. La hipótesis que sostenemos es que ello fue posible en gran medida por el carácter extraordinario del poder emanado de una revolución política que deviniera, entre los años 1959 y 1963, en un poder social hegemónico al servicio de los intereses de las grandes mayorías del país.

Cabe advertir que, aunque nuestro examen tendrá en cuenta la historiografía de un período particularmente rico en acontecimientos, su objetivo será exponer la lógica del proceso que propició la constitución de un poder revolucionario incontrastable; ello hará que nuestra exposición sea inevitablemente sesgada. Pero antes de describir este proceso será necesario que subraye algunos elementos concernidos.

1. Aspectos conceptuales

La noción de *poder*, como tantas otras de las ciencias sociales, ha sido objeto de un inacabado debate en el cual las diversas definiciones propuestas se inscriben en respectivos discursos de filosofía política o social. Algunas de las más abstractas de estas definiciones denotan el poder como: “la capacidad de un sujeto A de determinar la conducta de B y de C”, o como “la capacidad de un sujeto de alcanzar sus objetivos”; otras más concretas e históricas

* Este texto ha sido tomado de Juan Valdés Paz, “Cuba. La constitución del poder revolucionario. 1959-1963”, *Temas*, no. 55, La Habana, 2008, pp. 18-31.

lo definen como un tipo de relación asimétrica entre individuos o grupos sociales, que sirve de soporte a las relaciones de subordinación, dominación y explotación, en general. Esta última definición es suficientemente explicativa si concebimos el poder, en ciertos contextos históricos, como un efecto estructural más que como una relación aislada; si concebimos que la asimetría de la relación es una variable social, y si le suponemos a los sujetos sometidos, dominados o explotados, una disponibilidad mínima de poderes, tal como se expresa en la resistencia y la subversión de su situación.¹

Por otra parte, entre todas las formas de poder habría que distinguir aquel que por antonomasia llamamos *poder político*, es decir, el que se ejerce de manera efectiva y legítima sobre el conjunto de la comunidad política, de aquel otro llamado *poder social*, el cual se ejerce desde todas las dimensiones de la sociedad sobre el conjunto de sus miembros. De hecho, todo poder político tendrá que integrarse en un poder social que lo reproduzca.

Para ejercer el poder político o social sus detentadores deberán valerse de mediaciones. En las sociedades históricas estas mediaciones son instituciones sociales, normativas u orgánicas, en las que se enmarcan dichas relaciones, se legitima a sus titulares y se promueve el consentimiento de los subordinados en general, y de los gobernados en particular.

El orden institucional observado o conjunto ordenado de las instituciones que caracterizan una sociedad, nos permite distinguir en él subconjuntos o sistemas institucionales que son a su vez subconjuntos de diferentes sistemas sociales: el jurídico, el político, el económico, el civil, el ideocultural y otros. Esta perspectiva sistémica nos

¹ Mario Stoppino, "Poder", en *Diccionario de Política*, Siglo XXI, España, Madrid, 1983; Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *Origen y fundamento del poder político*, Enlace-Grijalbo, México, D.F., 1985; Steven Lukes, *El Poder. Un enfoque radical*, Siglo XXI, Madrid, 2007; Barry Hindess, *Disertaciones sobre el poder. De Hobbes a Foucault*, Talasa, Madrid, 1997.

permite comprender que una misma institución puede formar parte de distintos sistemas acorde a la función que juegue en ellos.²

1.2 El poder prerrevolucionario

El escenario cubano prerrevolucionario era el de una sociedad plagada de las contradicciones que acompañaban el modelo neocolonial instaurado desde 1902 bajo la tutela y en interés de los Estados Unidos; los intentos de modernización capitalista, iniciados desde los años cuarenta apenas en la esfera del consumo, no pasaron de pretender un “modelo neocolonial perfecto”.³ El régimen dictatorial inaugurado con el golpe de Estado de Fulgencio Batista de 1952, lejos de ser una solución estabilizadora, agudizó todas las contradicciones internas y agregó otras nuevas: dividió la clase política y el bloque social dominante; deslegitimó el sistema político en general y a los partidos y líderes tradicionales en particular, y forzó la entrada de una nueva generación política a la lucha insurreccional y a las reformas sociales.

De hecho, se produjo una brusca devaluación de la clase política cubana no solo porque había en ella golpistas, sino también porque un sector se sumó al golpe de estado, otro empezó a hacer un diálogo de compromiso y solamente sectores minoritarios que rechazaron el golpe plantearon el problema de su ilegitimidad y la necesaria lucha armada contra el mismo. Esta devaluación se acentuará entre 1952 y 1959 hasta alcanzar un *minimum* al momento del triunfo revolucionario.

De igual manera, se produjo una ruptura generacional. Ya no era necesario hacer el tránsito reformista que se había intentado con anterioridad; era posible ahorrarse ese

² Esta “perspectiva sistémica” se refiere al enfoque de la llamada Teoría de Sistemas y no tanto al “political system” de la politología norteamericana.

³ Ver concepto de “neocolonialismo perfecto” referido a Cuba en Jesús Arbolea, *La Revolución del otro mundo*, Ocean Sur, Bogotá, 2007.

recorrido por una institucionalidad bloqueada al cambio. El 10 de marzo le ofrecía a una nueva generación la única opción política: hacer la insurrección. El corte que produjo este suceso favoreció el surgimiento de una nueva generación política que, no sin causas, estaba del lado revolucionario.

Por otra parte, ese nuevo escenario propiciaba la solución a los grandes problemas que el orden institucional anterior, pese a su relativa legitimidad, no alcanzaba a resolver: la plena soberanía nacional, la dependencia externa, las reformas prescritas y siempre postergadas de la Constitución del 40, el desarrollo socioeconómico del país, la inequidad social y la abismal diferencia entre el campo y la ciudad. En dicha escena, la lucha insurreccional contra la Dictadura se desarrollaría hasta constituir un poder dual sobre amplios territorios y sectores de la población.⁴

Este poder dual se expresaba en la creciente capacidad de las fuerzas rebeldes para dominar los territorios bajo insurgencia y alcanzar el reconocimiento de su autoridad por las poblaciones comprendidas. Tanto en la Sierra Maestra como en el Segundo Frente Frank País se constituyeron administraciones civiles que operaban en base a la legislación promulgada por la Jefatura del Ejército Rebelde, administraban justicia y captaban impuestos de guerra.⁵

1.3 El triunfo revolucionario

La derrota política y militar del régimen batistiano, a fines de diciembre de 1958, permitió la instauración de un gobierno revolucionario en condiciones extraordinarias: las fuerzas militares de la dictadura habían sido vencidas o anuladas en el terreno; los personeros de la tiranía abandonaron el territorio nacional; el gobierno provisional

⁴ Panel “El 26 de Julio de 1953 en la cultura política cubana”, *Temas*, no. 46, La Habana, 2006, pp. 77-96.

⁵ Para el concepto de “poder dual” ver René Zavaleta Mercado, *El poder dual en América Latina*, Siglo XXI, México, D.F., 1974.

instaurado por la Junta Militar dejada por Batista no tuvo viabilidad alguna y se disolvió en las primeras 72 horas; las fuerzas insurreccionales dominaron todo el territorio nacional en menos de 48 horas, y la movilización social a favor de las fuerzas revolucionarias fue abrumadora. El nuevo Gobierno Provisional Revolucionario, en funciones desde el 3 de enero de 1959, obtuvo un inmediato reconocimiento nacional e internacional.

El triunfo del 1ro. de enero de 1959 permitió la constitución de un poder revolucionario y, con él, la transformación de la sociedad cubana sobre nuevas bases. Los desafíos previsibles y reconocidos por las nuevas fuerzas revolucionarias para llevar a cabo sus programas, podemos resumirlos como:

1. Lograr la unidad política de todas las fuerzas insurreccionales comprometidas con los objetivos históricos del nacionalismo radical cubano, así como la unidad del bloque popular revolucionario.⁶
2. Realizar las transformaciones requeridas y asumir la oposición de los sectores afectables.
3. Enfrentar la oposición interna.
4. Enfrentar la oposición externa en general y la de Estados Unidos en particular.⁷

De hecho, la voluntad política de la dirección revolucionaria surgida de este proceso, constituida como un gobierno revolucionario, logró desencadenar mediante medidas programadas o contramedidas ante la agresión enemiga, un proceso de transformación de la sociedad cubana

⁶ Por “bloque popular” no debemos entender solamente la clásica “alianza de los obreros, campesinos e intelectuales revolucionarios”, sino también la definición sociológica de la noción de “pueblo” cubano que dio Fidel Castro en su alegato *La historia me absolverá* de 1953. En sentido lato, utilizamos la expresión “pueblo” para referirnos a las grandes mayorías.

⁷ Juan Valdés Paz, *Cuba: La izquierda en el poder. 1959-2006*, Ediciones Aurora, Bogotá, 2007.

que se convertiría en pocos años en un proyecto de transición socialista.

La oposición interna se acrecentó con los desplazados de las posiciones de poder y con las capas afectadas por las medidas de nacionalización y expropiación, así como con aquellos alineados a la política contrarrevolucionaria de los Estados Unidos. Las sucesivas administraciones norteamericanas de Eisenhower y Kennedy promovieron toda clase de medidas económicas, políticas y militares, con el objetivo de subvertir la Revolución Cubana.

1.4 El cambio institucional. 1959-1963

Con la instauración de un poder revolucionario se inició una profunda transformación de las instituciones y del orden institucional cubano, tanto normativo como orgánico. Este proceso comenzó como cambios en las instituciones existentes y, aceleradamente, como sustitución de estas por nuevas en el marco de un nuevo orden institucional de inspiración anticapitalista.

De este orden, surgido de la Revolución y de sus distintos sistemas institucionales, cabe comentar algunos rasgos compartidos, a saber: el carácter dominante del sistema político sobre los demás sistemas, la preeminencia formal del Partido, el Estado como la institución rectora de todos los sistemas, el diseño piramidal de todas las organizaciones y la alta centralización de la toma de decisiones y de los recursos.⁸

Periodización

El período que consideramos para la constitución del poder revolucionario, en sus rasgos básicos, se extiende desde

⁸ Juan Valdés Paz, “Desarrollo institucional en el ‘Período Especial’: Continuidad y cambio”, en G. Coderch y A. Chaguaceda, comp., *Cultura, fe y solidaridad: Perspectivas emancipadoras frente al neoliberalismo*, Editorial Félix Varela, La Habana, 2005, pp. 171-186. [Aparece en este libro pp. 33-47 (N. del 2009)]

el 1959, en que se produce el derrocamiento de Batista, hasta el año 1963, en que se completa el ciclo nacionalizador con la Segunda Ley de Reforma Agraria.⁹ En esos cuatro años en que se transita de una revolución política radical a una profunda revolución social, quedó instaurado un nuevo orden institucional en el marco del cual cada sistema presentó por separado diferentes tiempos de renovación. Cada uno de estos años fue bautizado con un lema que en gran medida caracterizó su transcurso: 1959 Año de la Liberación, 1960 Año de la Reforma Agraria, 1961 Año de la Alfabetización, 1962 Año de la Planificación, 1963 Año de la Organización.

Particular trascendencia tuvo entre ellos el año 1960, en el cual los cambios estructurales promovidos en los sistemas económico, político, civil e ideocultural, dieron al curso de la Revolución Cubana su orientación definitiva hacia una sociedad no capitalista. De hecho, a fines de 1960, Fidel Castro declaró cumplido el Programa del Moncada, y en abril de 1961 se declaró el carácter socialista de la Revolución.¹⁰

2. La instauración del poder revolucionario. el sistema político

El paso de un poder dual a la instauración de un poder revolucionario en 1959 fue el resultado de una lucha político militar cuya victoria permitió el acceso al poder de nuevas fuerzas políticas y sociales sin compromisos previos. El ejercicio y las prioridades del poder dieron lugar a la constitución de un nuevo sistema político, el cual quedó instaurado básicamente entre 1959 y 1961. A continuación describiremos la dimensión institucional del nuevo sistema.

⁹ Ley de Reforma Agraria del 3 de octubre de 1963.

¹⁰ “Comparecencia de Fidel Castro en radio y televisión, del 15 de octubre de 1960” y “Discurso en el entierro de las víctimas de los bombardeos a aeropuertos cubanos, del 16 de abril de 1961”, *Obra Revolucionaria*, La Habana, 1961.

Los institutos armados

Los institutos armados,¹¹ en parte originados en el período insurreccional, constituyeron desde el primer momento el “núcleo duro” del poder revolucionario; su institucionalización implicó la total disolución de los cuerpos armados preexistentes y la desmovilización total de sus mandos y efectivos. En 1961 los institutos armados presentaban la siguiente situación:

a) Fuerzas Armadas Revolucionarias

En 1959, las fuerzas guerrilleras y las milicias urbanas del Movimiento 26 de Julio y las de otras organizaciones político militares fueron unificadas, primero, en una sola fuerza militar, el Ejército Rebelde, y después, en un nuevo instituto militar que bajo la denominación de Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) integraría los distintos Cuerpos y Armas. En 1959, con la disolución del Ministerio de Defensa y su sustitución por un organismo militar, el Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (MINFAR), quedó concluida la estructuración básica de las fuerzas armadas defensivas del país.¹²

b) Ministerio del Interior

Tras el triunfo revolucionario se produjo la instantánea disolución de los diferentes aparatos represivos de la tiranía —Buró de Represión de Actividades Comunistas (BRAC), Buró de Investigaciones, Servicio de Inteligencia Militar (SIM), Policía Secreta, Policía Judicial, Servicio Secreto del Palacio Presidencial, etc. —, así como la ocupación y sustitución de los mandos y efectivos de la Policía Nacional. Los primeros fueron suplantados por los Órganos de la

¹¹ Aunque los institutos armados son parte del Estado, los examinamos en primer lugar y por separado, para dar cuenta de su prioridad formal y temporal, en la constitución de un nuevo Estado.

¹² La Ley no. 600 de octubre de 1959 crea el MINFAR y reorganiza las unidades militares, aéreas, navales y policíacas.

Seguridad del Estado (G-2) para la seguridad interna y la segunda, por una nueva Policía Nacional Revolucionaria (PNR) a cargo del orden interior. Todas estas dependencias quedaron unificadas, en 1961, bajo un organismo militar, el Ministerio del Interior (MININT), con el cual se sustituía el anterior Ministerio de Gobernación.¹³

c) Milicias Nacionales Revolucionarias

Incorporando las distintas Milicias Obreras, Milicias Universitarias y Milicias Populares, surgidas a lo largo de 1959 en centros laborales, estudiantiles y municipios del país, y en respuesta a las agresiones armadas promovidas por la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos, fueron creadas en 1960 las Milicias Nacionales Revolucionarias (MNR) integradas por voluntarios que se formarían como combatientes.¹⁴ Las MNR, expresión concreta del “pueblo armado”, cumplirían un papel determinante en la lucha contra las bandas contrarrevolucionarias, particularmente en la “Limpia del Escambray” y durante la invasión mercenaria de Playa Girón.

d) Militares y Combatientes

Debemos insistir en el rasgo común a todas estas nuevas institutos armados: la total suplantación de los mandos y efectivos anteriores, y su sustitución por nuevos combatientes surgidos de la lucha insurreccional y de la población movilizada en defensa del nuevo orden revolucionario. Ello significó no solo una disposición de fuerzas leales al proyecto revolucionario, sino también una democratización radical de estos institutos. Por otra parte, la totalidad de estas

¹³ Ley no. 940 de 1961, la cual crea el Ministerio del Interior en lugar del Ministerio de Gobernación; y Ley no. 1103 de abril de 1963, que establece la organización militar del MININT y la jurisdicción del código militar sobre el mismo.

¹⁴ En octubre de 1959, en una comparecencia en “Ante la Prensa”, Fidel Castro da a conocer la decisión del Gobierno Revolucionario de darle entrenamiento militar a la población.

fuerzas y de las acciones en que participaron tuvieron un carácter voluntario hasta que, a finales de 1963, fue promulgada la Ley de Servicio Militar Obligatorio.¹⁵

Pese a la impronta popular de estas fuerzas, rápidamente se hizo necesario su profesionalización tanto para garantizar su estabilidad y disposición combativa como para poder asimilar la reconversión tecnológica de las Fuerzas Armadas. En este sentido se crearon aceleradamente academias militares orientadas, por un lado, a la formación de oficiales y, por el otro, al entrenamiento de las fuerzas en el manejo de la nueva técnica de combate.

Por otra parte, si bien en sus orígenes estos institutos armados presentaban rasgos tradicionales, los desafíos de orden interno y externo plantearon la necesidad de un desarrollo acelerado de sus capacidades y disposición combativas, de manera que fue cada vez más visible la influencia soviética en su organización aunque su inspiración mantuviera su principal fuente en las tradiciones patrióticas y combativas nacionales.

2.2 Nuevas instituciones políticas

Coincidiendo con la tradición histórica revolucionaria, el nuevo régimen se vio abocado: primero, a la reestructuración del aparato del Estado, y después, a la suplantación de la maquinaria de la administración dependiente anterior por un nuevo Estado y sus respectivos poderes. Sus principales componentes fueron:

a) Gobierno

El Gobierno del sistema político —Gobierno Provisional Revolucionario primero y Gobierno Revolucionario después— quedó institucionalizado desde el triunfo mediante

¹⁵ Ley no. 1129 de noviembre de 1963 que dispone el Servicio Militar Obligatorio. El 12 de noviembre el Comandante Raúl Castro compareció en la televisión cubana para explicar el Anteproyecto de la Ley; posteriormente, esta Ley fue sometida a discusión en centros laborales y estudiantiles.

un Consejo de Ministros dotado de todos los poderes del Estado, incluido los constituyentes. Este Gobierno estaba integrado por: un presidente, jefe de estado; un primer ministro, jefe de gobierno; el conjunto de los ministros titulares, y un secretario de la Presidencia y del Consejo de Ministros. En marzo de 1962 se creará el cargo de viceprimer ministro del Gobierno Revolucionario.

En el período, el Gobierno Revolucionario evolucionaría tanto en composición como en funciones; estas se aligerarían en favor de los organismos centrales. Sus políticas se harían cada vez más radicales y sus miembros más cercanos al liderazgo histórico.

b) Administración del Estado

Estuvo conformada por el conjunto de los Ministerios y demás organismos centrales del Estado. La nueva Administración Central del Estado se vio incrementada en organismos y empleados respecto a la anterior, debido a la extensión de sus funciones por efecto de las nacionalizaciones económicas, la ampliación de los servicios públicos y la nueva política social.

Algunos de los Organismos Centrales de la nueva Administración del Estado fueron:

1. Instituciones previas reformadas a los nuevos fines, entre ellas: el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX); el de Justicia (MINJUS); el de Salud Pública (MINSAP); el de Comercio Interior (MINCIN); el de Comercio Exterior (MINCEX); el Ministerio de Educación (MINED); el del Trabajo (MINTRAB); el de Hacienda (MINAH); el de Comunicaciones (MICOM); el Ministerio de Obras Públicas, convertido en Ministerio de la Construcción (MICONS); la Junta Nacional de Economía, convertida en Ministerio de Economía (MINECOM); el Banco Nacional de Cuba; la Comisión Nacional de Deportes, convertida en el Instituto Nacional de Deportes y Recreación (INDER), y la Comisión Nacional de Transporte, convertida en Ministerio de Transporte (MITRANS).

2. Nuevas instituciones de corta duración, como son el Ministerio de Ponencia de Leyes Revolucionarias, el Ministerio de Bienestar Social, el Ministerio de Recuperación de Bienes Malversados, el Banco de Comercio Exterior (BANCEX) y el Instituto Nacional de Ahorro y Vivienda (INAV)
3. Nuevas instituciones que caracterizarían el sistema político de transición socialista en este período, tales como: el Ministerio de las Fuerzas Armadas (MINFAR), el Ministerio del Interior (MININT), la Junta Central de Planificación (JUCEPLAN), el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), el Ministerio de Industria, el Instituto de la Industria Turística (INIT), el Instituto de la Pesca (INP), Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INRH) y otros.

A algunos de estos nuevos Organismos les correspondían funciones relacionadas con la proyección internacional del nuevo Estado, como serían el Ministerio de Relaciones Exteriores (1959), el Instituto Cubano de Amistad con los Pueblos (1960), el Ministerio de Comercio Exterior (1961), el de la Cámara de Comercio de Cuba (1963) y otros.

Un caso particular fue el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), creado por mandato de la Ley Constitucional de Reforma Agraria de 1959 y a los fines de su aplicación. De hecho, el INRA devino núcleo del nuevo Estado revolucionario, central y territorialmente, ya que en su seno se cobijaron casi todas las actividades económicas nacionalizadas entre 1959 y 1960, los principales recursos destinados al desarrollo y una gran parte del liderazgo revolucionario.

c) Poderes Locales. Provincias y municipios

En su primera sesión del 4 de enero de 1959, el nuevo Gobierno Revolucionario declaró disuelto el Congreso de la República y extinguido los mandatos de los gobernadores,

alcaldes y concejales.¹⁶ Las anteriores instituciones de Gobernaciones Provinciales y de Alcaldías Municipales, representantes de los poderes territoriales, quedaron disueltas y suplantadas por nuevas instituciones no representativas, como los Comisionados Provinciales y los Comisionados Municipales, de designación central.¹⁷

A mediados de 1960, fueron creadas las Juntas de Coordinación, Ejecución e Inspección (JUCEL) en los niveles de nación, provincia y municipio. Esta institución se integraba con representaciones de las principales entidades políticas, estatales, económicas y sociales de cada instancia. Dichos órganos tendieron a conformar una nueva forma de gobierno territorial, más allá del período.¹⁸

d) Poder Judicial

El Poder Judicial tendió a convertirse en un sistema de tribunales y fiscalías bajo la dirección y control del Gobierno Revolucionario.¹⁹ De hecho, a principios de 1959 fue suspendida por 30 días la inamovilidad de los miembros del Poder Judicial para la depuración de los jueces y fiscales vinculados al régimen batistiano o responsables de corrupción o prevaricación, y en febrero de 1961 casi todos los Magistrados del Tribunal Supremo, del Ministerio Fiscal y del Tribunal Superior Electoral fueron depurados por motivos semejantes, a los que se les sumaban actividades contrarrevolucionarias.²⁰

¹⁶ “Proclama del 5 de enero de 1959”, Decreto del Consejo de Ministros del 20 de enero sobre los Gobiernos Provinciales y Municipales; Ley no. 36 de enero de 1959 que establece el Régimen Provincial; Ley no. 37 de enero de 1959 la cual establecía el Régimen Municipal.

¹⁷ Ley no. 106 de 1959 sobre Gobierno Municipal.

¹⁸ El 4 de mayo de 1961, el Comandante Raúl Castro compareció en el programa televisivo “Universidad Popular” para hablar sobre las JUCEL.

¹⁹ Ley no. 38 de enero de 1959 que modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial; Ley no. 898 de 1960 con nuevas modificaciones a la “Ley Orgánica”.

²⁰ Decretos no. 2918, 2921 y 2922 que separaban Magistrados del Tribunal Supremo.

En este período se crearon dos nuevas jurisdicciones extraordinarias: los Tribunales Revolucionarios, como parte de la jurisdicción militar a cargo de los delitos contra la seguridad del Estado, y los Tribunales Agrarios previstos en la Ley de Reforma Agraria, para conocer todo lo concerniente a la aplicación de la Ley y demás decisiones del INRA.²¹

e) Burocracia, funcionariado, dirigentes y liderazgo

En menor medida que los efectivos militares del anterior régimen pero en una gran proporción, los empleados, funcionarios y dirigentes del conjunto del Estado, fueron sustituidos por nuevos actores, probos y comprometidos en menor o mayor medida con las políticas en curso.²²

Particular importancia tuvo en esta etapa la renovación de la capa dirigente del Estado y de la esfera empresarial. Esta renovación se vio acelerada por el éxodo masivo de los sectores empresarios y profesionales, auspiciado por el Gobierno de los Estados Unidos con el propósito de vaciar la sociedad cubana de sus capacidades de dirección y administración. En la mayoría de los casos, las nuevas posiciones fueron ocupadas por cuadros jóvenes probados en la lucha insurreccional o partidarios promovidos con audacia a posiciones de dirección.

f) Organizaciones políticas

Una de las expresiones más radicales del nuevo sistema político fue la disolución de todas las organizaciones políticas del régimen republicano y, con ellas, la salida formal de la clase política tradicional del escenario nacional. En su lugar surgieron nuevas organizaciones políticas en un proceso que rebasó el período al quedar concluido en 1964.

²¹ La constitución de los tribunales agrarios, está promulgado en el capítulo VII de la Ley de Reforma Agraria de mayo de 1959. En la práctica las funciones de una jurisdicción agraria fueron asumidas hasta el día de hoy por los Departamentos jurídicos del INRA-MINAG. (*N. del 2009*)

²² Ley no.12 de enero de 1959 la cual suspendía la inamovilidad de los funcionarios públicos, y Ley no. 222 de abril de 1959: "Normas para la designación de funcionarios administrativos".

Las nuevas organizaciones del sistema político emergente fueron: El partido de vanguardia y su organización juvenil.

El partido de vanguardia —inspirado en la noción martiana de un partido único para dirigir la Revolución, y en la leninista del partido de vanguardia—, fue concebido como un mecanismo idóneo para la unificación de las distintas organizaciones revolucionarias —Movimiento 26 de Julio, Directorio Revolucionario y Partido Socialista Popular—²³ comprometidas anteriormente en la lucha antibatistiana y luego con el nuevo programa revolucionario.

Entre 1960 y 1963, fueron creadas sucesivas organizaciones responsabilizadas con la dirección política del proceso revolucionario, a saber:²⁴

- La primera mención a la fundación, y necesidad, de un partido de vanguardia la realiza Fidel Castro a finales de 1959 cuando se refirió a la creación de un Partido Unido de la Revolución Socialista (PURS) en un futuro inmediato. De hecho, las organizaciones revolucionarias se mantuvieron independientes hasta finales de 1960. En este año, sus cúpulas deciden la creación de las Organizaciones Revolucionarias Integradas (ORI) como un paso previo a la creación del PURS; esta decisión no dejará constancia pública.
- El 26 de julio de 1961, Fidel Castro anuncia en la Plaza de la Revolución la creación de las Organizaciones Revolucionarias Integradas como una necesidad de la Revolución, sometiéndola a la aprobación de los presentes. Las ORI desarrollarán sus primeros pasos organizativos, entre 1961 y 1962, mediante procedimientos de cooptación de sus militantes; el 15 de febrero

²³ Otras organizaciones político militares, que en alguna medida habían participado en la lucha contra la dictadura batistiana —como el II Frente Nacional del Escambray, la Triple A, la Organización Auténtica y otras—, pasaron desde los primeras semanas de 1959 a la oposición y gradualmente a actividades contrarrevolucionarias.

²⁴ J. Cantón Navarro y M. Duarte Hurtado, *Cuba. 42 años de Revolución. Cronología histórica. 1959-1982*, t. I, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006.

- de 1962 se creó la Comisión Económica de las ORI; el 8 de marzo se constituyó su Dirección Nacional integrada por 25 miembros representativos de las diferentes organizaciones revolucionarias; el día 22 de marzo se elige a su Secretariado con: Fidel Castro de primer secretario; Raúl Castro de segundo secretario, y otros 4 miembros. Se eligen también las Comisiones de Organización y Sindical. El 26 de marzo, Fidel Castro hizo pública la crítica de la política sectaria llevada a cabo por el responsable de organización del PURS, Aníbal Escalante.
- En diciembre de 1961, Fidel Castro expuso en el Programa televisivo “Universidad Popular”, el objetivo de crear un Partido Unido de la Revolución Socialista (PURS) y los principios en que este debería fundamentarse. Este partido se comenzó a construir a partir de mediados de 1962, después de la crítica al sectarismo y sobre la base de la obligada consulta a las masas. El 22 de febrero de 1963, Fidel Castro preside una reunión de militantes del PURS en la que se hace el balance de la construcción de los núcleos en las provincias occidentales; en ella se informa que “hay ya —en los núcleos organizados de las provincias occidentales— 10 000 militantes aproximadamente del Partido Unido de la Revolución Socialista [...] Hemos avanzado y, sin embargo, nos queda un largo trecho. Tenemos que organizar el Partido en la administración, tenemos que organizar el Partido en el campo, tenemos que organizar el Partido en los barrios, y tenemos que organizar el Partido en nuestras Fuerzas Armadas Revolucionarias”.²⁵ A mediados de año se inicia la creación de los Comités Municipales del PURS. El 2 de diciembre de 1963 comienza la construcción del Partido en las FAR.

²⁵ Discurso pronunciado por el Comandante Fidel Castro Ruz, Primer Secretario del PURS y primer ministro del Gobierno Revolucionario, ante los miembros del PURS de las provincias de Pinar del Río, La Habana y Matanzas, el 22 de febrero de 1963, tomado del Sitio oficial de discursos del Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/>. (N. del 2009)

- Una vez concluida la construcción del PURS en 1965, se constituirá su Comité Central y se acordará cambiar su nombre por el de Partido Comunista de Cuba (PCC).

Paralelamente, pero por separado, las organizaciones políticas juveniles preexistentes, comprometidas con los objetivos revolucionarios, fueron unificadas, primero, en una Asociación de Jóvenes Rebeldes (AJR), constituida en enero de 1960, y después por su sucesora, la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC), en 1962.

Estas organizaciones partidistas unían a su carácter exclusivo y de máxima instancia de dirección política, el constituirse sobre la cooptación selectiva de sus miembros o “militantes”. Desde el primer momento, fueron objeto de una permanente depuración de sus filas: por posiciones conservadoras o a la derecha de las políticas en curso, por sectarismo, por fraccionalismo, por disentimiento, por pérdida de prestigio o ejemplaridad, etcétera. Ello fue dando lugar a una creciente homogeneidad ideológica y programática de la institución.

Debe subrayarse que fue una gran hazaña de la Revolución Cubana y de sus dirigentes, haber logrado en este período, y a pesar de sus diferencias —históricas, de peso político, de número de seguidores, de proyecto de país, de formación ideológica, etcétera—, y de eventuales conflictos entre ellas, la integración y final unificación de las organizaciones revolucionarias, la unión de sus militantes y la definición de una estrategia que logró el apoyo mayoritario de la población.

g) Dirigentes, liderazgo y líder

En el marco del nuevo sistema quedaron identificados los dirigentes políticos en general y el liderazgo en particular. Las posiciones preeminentes del sistema fueron rápidamente ocupadas por personalidades relevantes de la lucha insurreccional y de las fuerzas políticas revolucionarias integradas. Con el paso del tiempo, las tareas y desafíos del

proceso fueron identificando nuevas personalidades y liderazgos.

Particular trascendencia tuvo la ratificación del liderazgo de Fidel Castro como “líder máximo”, “líder indiscutido” o “máximo dirigente” de la Revolución. En su múltiple condición de Comandante en Jefe, Primer Ministro, Primer Secretario de las ORI-PURS y máximo líder popular, Fidel constituyó en sí mismo un subsistema que operaba como la dirección suprema del sistema político,²⁶ en la medida en que dotaba a este con sus cualidades personales y con una función permanente de arbitraje.

Su contribución personal a la dirección del proceso, a la movilización de las masas populares, a la creación de una nueva cultura política, a la unidad de las fuerzas revolucionarias, a la formulación de las estrategias, a la defensa del país, al compromiso internacionalista y a otras muchas esferas sociales, fue entonces —y seguiría siéndolo— tan excepcional como meritoria.

h) División político-administrativa

Un aspecto no menos importante, y que condicionaría en adelante toda la estructura institucional del país, fueron los cambios introducidos en su división político-administrativa, primero de manera discrecional y después como resultado de estudios de planificación física.²⁷

La división político-administrativa existente en 1959 —que establecía una división territorial en 6 provincias, 132 municipios y tres niveles de dirección estatal— fue gradualmente sustituida por numerosas particiones determinadas

²⁶ Fidel Castro fue designado Comandante en Jefe de todas las fuerzas militares el 2 de enero de 1959 y Primer Ministro del Gobierno el 13 de febrero de 1959. Fue elegido Primer Secretario de la Dirección Nacional de las ORI en 1961.

²⁷ Glosa el imprescindible testimonio de Selma Díaz, “Hacia una cultura del Territorio. Experiencias de las divisiones político-administrativas en Cuba. 1965-1975”, *Colección debate*, CIM, Caracas, 2007. También el artículo colectivo, René Saladriga, “Criterios para una reestructuración político-administrativa en Cuba”, *Revista Cuba Socialista*, no. 17, año III, 1963, pp. 40-46.

por las nuevas instituciones revolucionarias y por la emergencia de un sector estatal de la economía. De hecho, surgieron numerosas divisiones territoriales superpuestas a la tradicional, con graves dificultades para el escalamiento de los eslabones de dirección, para la coordinación horizontal de las respectivas entidades y para el control local de las actividades públicas. La nueva organización territorial de la agricultura fue la principal, aunque no la única, fuente de esta distorsión e inoperancia.

Los estudios de planificación física iniciados en 1960 permitieron, a partir de 1963 y hasta 1965, la reestructuración del sector estatal de la agricultura y la implementación de una nueva división política-administrativa. Ello favoreció la unificación de toda la agricultura estatal en una sola organización agraria y una nueva división territorial de las seis provincias históricas, 58 regiones y 407 municipios o seccionales, mediante la cual se establecían hasta cuatro instancias de dirección. Esta nueva división, si bien no resolvió todos los problemas territoriales planteados y propició otros nuevos, permitió la adecuación de todas las organizaciones políticas, económicas y civiles del país a la misma división territorial, así como una mayor racionalización del sistema institucional de la Revolución y, con ello, un mayor poder de este sobre los territorios.

3. El sistema económico

Las primeras manifestaciones del paso del poder revolucionario a su constitución como un poder social, se mostraron en las medidas revolucionarias que, por un lado, incrementaron la función reguladora del Estado sobre la economía y, por el otro, crearon un sector estatal empresarial. Ello dio lugar al surgimiento de un poder económico capaz de garantizar la distribución equitativa del excedente y de implementar una estrategia de desarrollo económico y social.

3.1 Nacionalización de la propiedad y la gestión

Las sucesivas medidas de nacionalización de la propiedad sobre los medios de producción y de servicios, propiciaron, desde los primeros meses de 1959, el surgimiento de un sector estatal de la economía ya consolidado a fines de 1959, pero que continuaría su expansión en los años sucesivos. Los principales hitos de este proceso fueron:²⁸

- a) La intervención de empresas reuentes a aceptar las decisiones del Gobierno, afectadas intencionalmente por sus administraciones o con conflictos laborales.²⁹
- b) Las leyes de Recuperación de Bienes de enero de 1959, mediante las cuales se expropiaban los bienes de personeros de la tiranía o adquiridos bajo su amparo. Después de destacados actos expropiatorios, se consideró completado este proceso en 1962.
- c) Las Reformas Agrarias: la de 1959 y la Ley de Expropiación Agraria de 1963, mediante las cuales se nacionalizó aproximadamente el 66% de las tierras del país.
- d) La nacionalización en 1960, primero de la gran propiedad bancaria, industrial, comercial y de servicios, de personas jurídicas nacionales y extranjeras, y más tarde de la mediana propiedad.³⁰
- e) La nacionalización del subsuelo y de todas las concesiones sobre prospección o explotación de reservas petroleras o minerales.³¹

²⁸ Juan Valdés Paz, "Notas sobre la socialización de la propiedad privada en Cuba", *Revista Estudios Sociales Centroamericanos*, no. 27, San José, 1980, pp. 251-275.

²⁹ Ley no. 647 de noviembre de 1959, "Régimen legal para la intervención de industrias por el MINTRAB".

³⁰ Leyes no. 890 y 891 de octubre de 1960, de nacionalización mediante expropiación forzosa de bienes económicos y de Bancos nacionales o extranjeros; Resolución no. 3 de la Presidencia del Consejo de Ministros que nacionalizaba empresas norteamericanas nominalizadas; Ley no. 947 de 1961 sobre nacionalizaciones por utilidad pública.

³¹ Ley Fundamental de la República de Cuba, de febrero de 1959.

- f) Las expropiaciones por sanción judicial, por actividades contrarrevolucionarias y por abandono del territorio nacional.

3.2 Creación de una esfera empresarial estatal

Los medios y actividades nacionalizados permitieron la constitución de un sistema financiero y empresarial, bajo administración estatal, dominante en todos los sectores de la economía. A lo largo del período, el sector estatal abarcaría el 66% de la agricultura, el 90% de la industria, el 70% del comercio interior, el 99% del exterior, el 60% de los servicios y el 95% de las finanzas.³²

Particular importancia tuvo la nacionalización de la banca privada y su reorganización en un sistema financiero de propiedad pública. El Banco Nacional pasó a ser un Organismo Central a cargo de un sistema bancario nacional. Paralelamente, en abril de 1960 se creó el Banco para el Comercio Exterior de Cuba (BANCEX), disuelto en 1961 y traspasada parte de sus funciones a un Ministerio de Comercio Exterior. El Banco de Fomento Agrícola e Industrial (BANFAIC) quedó disuelto en marzo de 1960 y sus funciones traspasadas al Departamento de Créditos del INRA; posteriormente, el INRA traspasó estas funciones al Banco Nacional.³³

3.3 El sistema de dirección y planificación de la economía

Además de la creación de un sector estatal de la economía, favorecido por el mismo, el Estado elevó gradualmente

³² *Anuario Estadístico de 1964*, JUCEPLAN, La Habana, 1965.

³³ Ley no. 891 de octubre de 1960 que nacionaliza la banca privada de nacionales y extranjeros; Ley no. 793 de abril de 1960 que crea el BANCEX y la no. 934 de febrero de 1961 que lo disuelve; Ley no. 766 de marzo de 1960 que traspasa el BANFAIC al INRA, y Ley no. 930 de febrero de 1961: "Orgánica del Banco Nacional de Cuba".

su papel en la conducción de la economía hasta su conversión en una economía centralmente planificada. La disolución del Instituto de Estabilización del Azúcar (ICEA), en 1960, marcó el final de los mecanismos regulatorios de carácter corporativo creados en el período prerrevolucionario y su suplantación por una planificación de inspiración soviética.³⁴ Los principales momentos de este proceso fueron:³⁵

- a) La Disolución del Consejo Nacional de Economía y la creación de un Ministerio de Economía en 1959.
- b) La Disolución de la Junta Nacional de Planificación y su sustitución por una Junta Central de Planificación, en marzo de 1960.
- c) La creación de la Junta Central de Planificación (JUCEPLAN) como un organismo central, en 1962.
- d) La elaboración de un primer Plan de la Economía Nacional, en 1962.

3.4 Directivos, administradores y técnicos

La constitución de un sector estatal de la economía dio lugar al surgimiento de un nuevo grupo social de directivos, administradores y técnicos vinculados a sus actividades. Estos actores tendieron a ordenarse acorde a las jerarquías administrativas establecidas en el Estado y en la esfera empresarial.

³⁴ El decreto no. 771 del 8 de junio de 1931 crea temporalmente el ICEA acorde a lo previsto en la Ley del 14 de mayo de ese año. En el año 1936 fue rehabilitado mediante el Decreto Ley no. 322 del 18 de enero de 1936. La Ley no. 29 de 1941 le da sus funciones reguladoras en el marco de la Ley de Coordinación Azucarera; Ley no. 460 de julio de 1959 que reorganiza el ICEA, y Ley no. 987 de noviembre de 1961: "Extinguiendo Organismos de la Industria Azucarera", que extingue al ICEA y reparte sus funciones. (*N. del 2009*)

³⁵ Ley no. 219 de abril de 1959 que disuelve el Consejo Nacional de Economía y crea el Ministerio de Economía; Ley no. 757 de marzo de 1960 que crea la Junta Central de Planificación; Ley no. 765 de marzo de 1960 que disuelve la Comisión de Fomento Nacional y la Junta Nacional de Planificación, y traslada sus funciones a la JUCEPLAN, y Ley no. 935 de febrero de 1961: "Ley Orgánica" de la JUCEPLAN.

3.5 Políticas económicas

A la par de su constitución, este sistema debió implementar, mediante medidas de todo tipo, políticas económicas radicales orientadas a la socialización de la propiedad económica, la redistribución del ingreso, el acceso a la vivienda, la creación de empleo, la industrialización, el desarrollo agropecuario, la creación de una política social universal, la disminución de las desigualdades entre territorios y entre el campo y la ciudad. Por sobre estas políticas, la social se reveló como el núcleo duro del nuevo modelo económico de la transición.

4. El sistema civil

Otra área de creciente poder social se fue estructurando en la esfera civil como efecto del acelerado derrumbe de la institucionalidad prerrevolucionaria y de la promoción de un nuevo ordenamiento desde el sistema político. Ello dio lugar a una incipiente sociedad civil que no alcanzaría un mayor desarrollo hasta años después. Esta nueva sociedad presentó desde entonces algunos de los rasgos que la acompañan hasta hoy, a saber: a) la exclusión de algunas formas previas como los Colegios, Clubes, Sociedades privilegiadas, etcétera; b) la prioridad a formas nuevas como los Sindicatos, Asociaciones Nacionales y Uniones, etcétera; c) el carácter único y nacional de estas asociaciones civiles; d) la participación de muchas de ellas del sistema político;³⁶ e) la declaración de su compromiso revolucionario, y f) la aceptación de la dirección política del Partido de Vanguardia.

³⁶ Caso de la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC), la Unión de Periodistas de Cuba (UPEC), la Unión de Juristas de Cuba, Asociación Nacional de Economistas de Cuba (ANEC) y otras.

4.1 El poder civil

El nuevo poder civil emergente se expresó tanto en el avance del Estado sobre la sociedad civil, mediante la nacionalización y desarrollo de sus aparatos y mensajes ideoculturales —que examinaremos más adelante—, como en la creación de la nueva institucionalidad orgánica cuyos momentos principales podemos resumir:

Disolución de la vieja sociedad civil. Tras el triunfo de la Revolución se produjo la acelerada disolución de las instituciones civiles prerrevolucionarias, como efecto de estar integradas y dirigidas, en su mayoría, por los sectores medios-altos de la sociedad, gran parte de ellos afectados por las medidas revolucionarias, y por la vinculación de muchos de sus miembros con el régimen batistiano. El paso de la lucha política a la lucha de clases abierta aceleró dicho proceso hasta limitar las asociaciones civiles previas, a unas pocas organizaciones.

Nuevas organizaciones y asociaciones civiles. Las nuevas organizaciones y asociaciones civiles creadas fueron pocas y vinculadas a intereses de base popular o política. Entre ellas se destacan algunas asociaciones profesionales como la UNEAC (1960), la Unión de Periodistas de Cuba (1963) y otras.

Organizaciones de masas. El núcleo duro de la nueva institucionalidad civil le correspondió a las Organizaciones de masas (OOMM), un tipo de asociación voluntaria de sectores de la población a fines de representar intereses propios y de participar en la realización de las tareas de la Revolución, o en las así definidas por la dirección política. No debe olvidarse que las OOMM se integraban a partir de movimientos sociales previos o surgidos en los primeros meses de la Revolución.

Estas OOMM se asentaban en una red nacional de organismos de base, creados previamente o después de constituidas; a estos organismos les correspondían funciones y tareas que se fueron ampliando al paso del tiempo. Ellos eran el marco de una sociabilidad inédita en el país.

La casi totalidad de las actuales organizaciones de masas se crearon o modificaron en este período, a saber: a) las históricas reformadas en 1959, como la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU), y b) las de nueva creación a partir de la reunificación de asociaciones locales o sectoriales, como las Milicias Nacionales Revolucionaria (MNR), en 1960; los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), en 1960; la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), en 1960; la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), en 1961; la Unión de Pioneros Rebeldes de Cuba, en 1961, y la Unión de Estudiantes Secundarios (UES), en 1962.

Todas estas organizaciones de masa tuvieron en el período, además de sus diferencias de origen, una particular evolución posterior a su creación que merece ser estudiada. Sirva de ejemplo el caso del movimiento sindical y sus hitos más importantes: a) la disolución de todas las direcciones sindicales prerrevolucionarias y la supresión de la sindicalización obligatoria, al triunfo de la Revolución;³⁷ b) Congreso de la Federación Nacional de Trabajadores Azucareros (FNTA), que declina sus demandas en febrero de 1959; c) la creación, en abril de 1959, del Comité Nacional de la Confederación de Trabajadores de Cuba Revolucionaria (CTC-R) a cargo de la reorganización del movimiento sindical; d) el XXIV Consejo Nacional de la CTC-R en que se acuerda suspender las huelgas, apoyar la consigna de “Revolución primero, elecciones después” y convocar al X Congreso de la CTC-R para fines de ese año; e) la celebración del X Congreso unitario de la CTC-R en noviembre de 1959; f) la Ley no. 962 de 1961, “Organización Sindical de los Trabajadores”, que define la estructura organizativa de los sindicatos y crea secciones sindicales, de afiliación voluntaria, en todos los centros de trabajo,³⁸ y g) la celebración,

³⁷ Ley no. 22 de abril de 1959 que renueva las direcciones de la CTC, sus Federaciones y Sindicatos. Se crea un Comité Nacional de la CTC a cargo de la reorganización del movimiento sindical.

³⁸ Ley no. 962 de agosto de 1961 que define una organización sindical fundada en secciones sindicales de base, un solo sindicato nacional por rama y una sola Central Sindical en el país.

en 1961, del XI Congreso de la CTC-R en el que se reestructura el sistema sindical y se crea la Central de Trabajadores de Cuba (CTC).³⁹

Iglesias y francmasonería. La lucha política y de clases atravesó las iglesias y la francmasonería cubanas, produciendo una neta separación entre sus jerarquías y las grandes mayorías de sus bases. El paso de algunas iglesias, como la católica, a una franca oposición a la Revolución dio lugar a su pérdida de peso y presencia en la sociedad cubana de esos años y de los siguientes; otras, como las evangélicas, se vieron afectadas por el alineamiento de sus Iglesias matrices a la política de los Estados Unidos contra la Isla y por la participación de algunos grupos en actividades contrarrevolucionarias.

Familia. Esta peculiar forma de asociación natural y civil, en realidad un sistema social en sí mismo, se vio fuerte y contradictoriamente impactada por el advenimiento del poder y de las políticas revolucionarias. En realidad, la inmensa mayoría de las familias constituidas se vieron consolidadas por efecto de las políticas redistributivas del ingreso y por la legalización de las uniones consensuales. Por otra parte, numerosas familias quedaron afectadas en ese período por la emigración masiva de la mayor parte de las capas media y alta de la población cubana.

Quizás el cambio más notable fue la transformación de los patrones familiares tradicionales, lo cual favoreció la capacidad de convocatoria de la Revolución y la reproducción de los nuevos valores solidarios. De hecho, las grandes movilizaciones para la defensa y el trabajo voluntario o la incorporación de jóvenes de ambos sexos a campañas como la de los Maestros Voluntarios o la de Alfabetización, implicaban la emergencia de nuevas relaciones familiares, la mayor independencia de sus miembros y la articulación de la familia a los procesos de cambio en curso.

³⁹ J. Cantón Navarro y M. Duarte Hurtado, ob. cit.

Movilización social. El sistema civil surgido de esta nueva institucionalización resultó particularmente eficaz para la movilización voluntaria de la población en apoyo a las tareas y políticas revolucionarias. La población, o sectores de la misma, fue permanentemente movilizada en apoyo al régimen revolucionario, en respaldo a su política nacional e internacional, y convocados a tomar parte en las tareas o campañas impulsadas por la Revolución. La sociedad civil adquirió un alto nivel de participación en la consolidación y defensa del nuevo régimen.

5. El sistema ideocultural

Este sistema se manifestó primeramente, durante el período insurreccional como un contrapoder, momento en el cual los diferentes grupos opositores lograron consolidar canales propios de información, propaganda y adoctrinamiento. Esta prioridad se hizo patente desde el triunfo revolucionario cuando las distintas fuerzas revolucionarias, por separado primero e integradas después, se dotaron de medios propios de comunicación, accedieron a otros y, finalmente, constituyeron un nuevo sistema ideocultural mediante el cual implantar la hegemonía revolucionaria. El joven poder debía no solo enfrentar las acciones propagandísticas y desinformativas de la oposición interna y externa, sino además sustituir el dominio ideológico y cultural compartido por una burguesía dependiente y el imperialismo norteamericano. Algunos de los componentes relevantes de este nuevo sistema serán tratados a continuación.

5.1 Los medios masivos de comunicación

Entre 1959 y 1961, la totalidad de los principales medios de información y comunicación fue nacionalizada, no solo convirtiendo a estos en “un arma de la Revolución”, sino también restringiendo el acceso de la oposición a los mismos.

Algunas de las acciones más importantes de este proceso fueron:

1. La creación de Prensa Latina en 1959 como un servicio de prensa internacional que permitiera discriminar la información diseminada por los grandes consorcios informativos internacionales y, a la vez, transmitir sin distorsión información sobre la realidad cubana; como un servicio nacional que mediase en el suministro de información a los órganos nacionales.
2. La creación de una red nacional de prensa escrita, formada por periódicos nacionales y locales, así como diversas revistas temáticas y sectoriales. Correspondió a los periódicos nacionales de las organizaciones revolucionarias integradas —*Revolución* del Movimiento 26 de Julio, como principal vocero; *Hoy* del Partido Socialista Popular, y *Combate* del Directorio Revolucionario— llevar el peso fundamental de esta batalla informativa.
3. La creación en 1962 de un Instituto Cubano de Radio-difusión (ICR), a cargo de la programación radial y televisiva del país, al que se integraron en redes todas las emisoras de radio y televisión nacionalizadas y otras nuevas.⁴⁰ La socialización de estos medios permitió, a la vez que una información veraz sobre el acontecer nacional e internacional, la realización de programaciones orientadas al esclarecimiento de los problemas presentes y de la política de la Revolución, tales como “Ante la Prensa”, en 1959; “Universidad Popular”, en 1960, y Radio Habana Cuba para las transmisiones internacionales, en mayo de 1961.
4. La creación en 1960, en el marco de las ORI primero y después del PURS, de la Comisión de Orientación Revolucionaria (COR) —antecesora del Departamento de Orientación Revolucionaria (DOR) y del Departamento Ideológico del PCC— a cargo de orientar la selección y

⁴⁰ Ley no. 1030 de mayo de 1962 que crea el Instituto Cubano de Radio-difusión (ICR).

uniformación de los mensajes, consignas e informaciones destinadas a la población.⁴¹

5.2 Sistema de enseñanza

Su principal componente fue la creación de un sistema o subsistema general de enseñanza capaz de superar el enorme déficit nacional de escolaridad, formación técnica y profesional, culturización y formación patriótica. Ello implicó, entre 1959 y 1960, una Reforma Integral de la Enseñanza⁴³ y una Reforma Universitaria,⁴² la ampliación de la enseñanza pública mediante la constitución de una base material mínima en todo el territorio nacional; la formación acelerada del personal docente, y la sostenida prioridad política y económica del sector educacional. Este sistema general se complementó con numerosas redes sectoriales de formación y capacitación de cuadros y trabajadores. En mayo de 1961, se promulgó la Ley de Nacionalización de la Enseñanza, mediante la cual el Estado asumía la función exclusiva de educación en el sistema, así como la nacionalización de todas las instalaciones y medios de enseñanza.⁴⁴

El acelerado desarrollo del nuevo sistema general y especializado de enseñanza se acompañó, en el período, de masivas campañas de superación de la población y sectores de la misma, entre las que se destacaron la Campaña de Alfabetización, la Campaña por el sexto grado, la Superación obrero-campesina y otras, todas las cuales contribuyeron a una verdadera revolución cultural de la población.

⁴¹ La COR fue creada y estuvo bajo la dirección de César Escalante, hasta su muerte en 1963.

⁴² Ley no. 559 de septiembre de 1959, de "Reforma Integral de la Enseñanza", y Ley no. 811 de mayo de 1960, "Disposiciones Complementarias".

⁴³ El 15 de junio de 1960 se constituyó la Junta Superior de Gobierno de la Universidad de la Habana con la cual se iniciaba la radicalización universitaria. El 2 de enero de 1962 comienza la Reforma Universitaria.

⁴⁴ Ley s/n del 6 de junio de 1961 de "Nacionalización de la Enseñanza".

5.3 Nuevas instituciones culturales

Además de la función cultural, también atribuida a los medios de comunicación de masas, fueron creadas en el período nuevas instituciones culturales de carácter público y rango nacional entre las que se destacan:

1. La creación en 1961 del Consejo Nacional de Cultura (CNC), en lugar del anterior Consejo de Cultura, a cargo de la implementación de la política cultural de la Revolución. A este quedaban adscriptas las más diversas instituciones culturales, tanto las existentes al triunfo de la Revolución como las de nueva creación. En 1963, el CNC será convertido en un organismo autónomo.⁴⁵
2. La creación de un Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográficos (ICAIC), a cargo de la producción y exhibición cinematográfica.⁴⁶
3. La creación de la Imprenta Nacional de Cuba en 1959 y su sucesora, la Editora Nacional de Cuba (EDC), en 1962, a cargo de la producción editorial destinada a la educación y al consumo cultural.⁴⁷
4. La recién creada Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC) realiza su Primer Congreso en agosto de 1961, consolidándose como la organización de la vanguardia cultural del país.
5. La fundación en 1959 de Casa de Las Américas, a cargo de las relaciones culturales con América Latina y el Caribe.⁴⁸
6. La creación en 1961 del Instituto Nacional de Etnología y Folklore.⁴⁹

⁴⁵ Ley no. 926 de enero de 1961 que crea el CNC, y Ley no. 1117 de julio de 1963 que convierte al CNC en un organismo autónomo.

⁴⁶ Ley no. 169 de marzo de 1959 que crea el ICAIC.

⁴⁷ Ley no. 1026 de mayo de 1962 que crea la Editora Nacional de Cuba como organismo autónomo.

⁴⁸ Ley no. 299 de abril de 1959 la cual crea la Casa de las Américas.

⁴⁹ Ley no. 994 de diciembre de 1961 que crea el Instituto Nacional de Etnología y Folklore como organismo del CNC.

7. La creación en 1962 de la Comisión Nacional de la Academia de Ciencias de la República de Cuba.⁵⁰
8. La creación en abril de 1962 del Instituto de Historia, subordinado a la Academia de Ciencias.

5.4 *Hegemonía*

A este sistema ideocultural, administrado por el Estado y dirigido políticamente por el Partido de Vanguardia —en la práctica, por los órganos correspondientes de su Comité Central—, le correspondió desde los primeros años del período la tarea de promover una nueva hegemonía cultural de la Revolución, recuperar y defender la identidad cultural de la nación y abrir una sostenida batalla de ideas contra el imperialismo y el capitalismo, así como por los ideales comunistas. Ello supuso la centralización de la función del hegemón en el Estado y la promoción desde sus instituciones de una ideología fundada en el nacionalismo radical, el internacionalismo, el latinoamericanismo, el tercermundismo y el socialismo, así como la instauración de un nuevo sistema de valores en la subjetividad social cubana y la creación de una opinión pública favorable a las políticas en curso.

Superar la fase contrahegemónica y establecer una nueva hegemonía sobre la sociedad cubana demandó de las fuerzas revolucionarias disponer de una intelectualidad orgánica representada entonces principalmente por el liderazgo, los cuadros políticos y administrativos, y por los intelectuales comprometidos. A ello contribuyó, además del magisterio implícito en el liderazgo, el sistema de formación ideológica marxista y leninista promovido desde el sistema nacional de Escuelas de Instrucción Revolucionaria

⁵⁰ Ley no. 1011 de febrero de 1962.

⁵¹ El día 2 de diciembre de 1960 se fundan, con la presencia de Fidel Castro y otros altos dirigentes, las Escuelas de Instrucción Revolucionaria (EIR) con “la finalidad principal de divulgar los fundamentos de la ideología marxista-leninista entre los cuadros y activistas de todas las organizaciones revolucionarias”. A lo largo de 1961 y 1962, Fidel participará de varios

y de algunos centros universitarios.⁵¹ También supuso valerse de un discurso que aunara la tradición cultural del país y del nacionalismo radical de inspiración martiana, con las propuestas socialistas.

6. Consideraciones sobre el poder revolucionario

La constitución del poder revolucionario se caracterizó por su acelerada conversión de un poder político en un poder social. Para ello debió crear un poder equivalente en cada una de las esferas sociales mediante respectivos sistemas institucionales. El poder derivado de este proceso asumió algunos de los rasgos que acompañaron su posterior evolución.

6.1 La excepcionalidad del poder revolucionario

El primer rasgo que debemos comentar es la excepcionalidad histórica de este poder revolucionario, no por las razones disputadas por el Ché de compartir con otras sociedades de la región sus condiciones sociales y políticas, sino por la excepcionalidad de las condiciones sobre las que se constituyó el nuevo poder en menos de treinta y seis meses, a saber:

1. La suplantación de todas las fuerzas armadas preexistentes por fuerzas armadas propias y leales.
2. La creación de nuevas instituciones y el establecimiento de un nuevo orden institucional, particularmente en lo referido al sistema político.
3. La depuración de la burocracia estatal, los gobiernos locales, el poder judicial, el cuerpo diplomático y otros.
4. La creación de un sistema de organizaciones de masas, orientadas a la defensa de la Revolución.

actos de graduación de estas Escuelas y en la VI Reunión Nacional de las EBIR. J. Cantón Navarro y M. Duarte Hurtado, ob. cit.

5. La creación de un sector nacionalizado de la economía.
6. El desplazamiento de los sectores antes dominantes de sus posiciones de poder económico, político, civil e ideológico.
7. La creación de medios propios de comunicación de masas.

6.2 La preservación y reproducción del poder

La constitución acelerada de este poder revolucionario permitió consolidar la independencia nacional, agotar el ciclo inconcluso de reformas republicanas e impulsar una revolución social. A su vez, este poder constituido contó con condiciones excepcionales que permitieron su defensa y reproducción en el tiempo: primera, un sistema político instaurado sobre el principio de la unidad de poderes; segunda, la unidad de la clase política y de la base social de la Revolución, mediante la creación de un partido único en el que se unificaron todas las fuerzas y organizaciones revolucionarias; tercera, la continuada acumulación de fuerzas, mediante la ampliación y organización de su base social, y cuarta, la promoción y formación acelerada de cuadros de dirección en todas las esferas y niveles.

Estas condiciones supusieron la simplificación de las estructuras de la sociedad cubana. De hecho, las diversas medidas transformadoras dieron lugar a una estructura socioclasista de un menor número de clases, fracciones y capas, así como a una sociedad políticamente polarizada. El sistema político dejó de tener órganos representativos o de ser pluralista; los poderes del Estado quedaron integrados en el órgano de Gobierno y los poderes locales se convirtieron en administraciones locales; la estructura de la propiedad sobre los medios de producción y servicios quedó estatizada en más de un 75%; el sistema económico quedó en su mayor parte integrado al aparato del Estado y la planificación centralizada fue suplantando aceleradamente el mercado; el sistema civil quedó institucionalmente

reducido a las organizaciones de masas y a pocas asociaciones civiles; las iglesias disminuyeron su presencia y la familia se hizo más nuclear; el sistema ideocultural quedó subordinado a la defensa de la Revolución produciendo un mensaje cada vez más homogéneo y ortodoxo.

No menos trascendente que la constitución de un poder revolucionario comprometido con una revolución social, lo fue la consolidación de ese poder en las condiciones nacionales e internacionales estructuradas por décadas de dominación y dependencia neocolonial. La superación de estas condiciones tuvo desde el primer momento el enorme desafío de resistir las acciones de los Estados Unidos dirigidas al derrocamiento del Gobierno revolucionario, a la restitución del orden tradicional y al realineamiento de Cuba a su proyección internacional.

En un intervalo de cuatro años, la Revolución Cubana debió enfrentar, por parte de la contrarrevolución interna y de las agencias de los Estados Unidos, acciones terroristas de todo tipo, el sabotaje generalizado, bandas armadas, la invasión mercenaria a Playa Girón, sanciones y bloqueo económico, la ruptura de relaciones diplomáticas y el aislamiento político regional, así como las acciones y amenaza nuclear que acompañaron a la Crisis de Octubre.⁵² Fue una guerra —en toda regla— en “tiempos de paz”.⁵³

La eficacia y legitimidad del nuevo orden institucional constituido, la firmeza de su dirección revolucionaria y el extraordinario liderazgo de Fidel Castro lograron enfrentar y derrotar la ofensiva imperialista y consolidar el poder revolucionario sobre nuevas bases. La estrecha unidad de la clase política y la participación de las masas populares en la defensa de la

⁵² La Crisis de Octubre o de los misiles se refiere a la situación creada de amenaza de conflicto nuclear, iniciada con el bloqueo militar de los Estados Unidos a Cuba por motivo de la existencia en la Isla de cohetes nucleares soviéticos, emplazados para garantizar la defensa del país ante la eventual invasión de fuerzas de los Estados Unidos. (*N. del 2009*)

⁵³ Leo Huberman y Paul Sweezy, *Cuba. Anatomía de una Revolución*, Vanguardia Obrera, La Habana, 1961, y Jesús Arbolea, ob. cit.

soberanía nacional y del proyecto revolucionario fijaron desde entonces los requisitos de su futura viabilidad.

6.3 La legitimidad del poder y sus fuentes

Pero la condición histórica más relevante con que transitó la formación del poder político y social de la Revolución fue su enorme legitimidad, tal como se expresaba en el altísimo nivel de consenso alcanzado en esos años.⁵⁴ Esta legitimidad no nacía tan solo por efecto del impacto de la Revolución sobre el imaginario popular o por el ascenso de las expectativas de la población sobre la mejora de sus condiciones de vida, ni siquiera por efecto del saneamiento y moralización de la vida pública traído con el desplazamiento de los sectores antes dominantes, sino también de fuentes objetivas de su existencia tales como:

Histórica. El nuevo poder revolucionario era el resultado de la gesta de luchas contra la tiranía de Batista y sus nuevos actores eran los portadores de un programa de reivindicación nacional y de justicia social, que representaba los intereses de las grandes mayorías del país.

Jurídica. La Revolución se presentaba como fuente de derecho y, por tanto, como la condición para la transformación e implementación de la Ley a favor de las grandes mayorías. A la vez, las acciones de la Revolución aparecían en su mayor parte, aun desde el período insurreccional, vinculadas a la más estricta legalidad revolucionaria. De hecho, al triunfo de la Revolución ya existía una legislación promulgada por el Ejército Rebelde y desde la instauración del poder revolucionario, este se condujo en el marco de la Ley Fundamental del Estado Cubano de enero de 1959, primero versión reformada de la Constitución de 1940, y

⁵⁴ En la encuesta pública de la OPLA dada a conocer en la revista *Bohemia* del 21 de junio de 1959, el Gobierno Revolucionario aparecía con un respaldo del 90,29% y una oposición del 1,3%. El exilio continuado de la oposición mantuvo el apoyo interno en un nivel inesperadamente alto.

después de la Ley Fundamental de la República del 7 febrero de 1959, también sucesivamente reformada después. Las jurisdicciones extraordinarias surgidas en el período, como la agraria o por delito contra la seguridad del Estado, fueron previamente legisladas en el marco de los poderes reconocidos constitucionalmente.

Satisfacción de demandas. La capacidad del nuevo Gobierno Revolucionario para satisfacer las demandas históricas de la población, priorizar el bienestar de sus sectores más deprimidos y vulnerables e instaurar un menor patrón de desigualdad en la sociedad cubana. Particular importancia tuvo la centralidad que la estrategia de desarrollo otorgó, desde el primer momento, a la política social de la Revolución.

Democraticidad. No obstante las restricciones impuestas por la agudización de la lucha política y de clases en general, y de la agresiones norteamericanas en particular; el nuevo poder revolucionario elevó su democraticidad al hacerse representativo de los intereses de las grandes mayorías de la población, responder a la opinión pública y propiciar la participación masiva de la población en la obra de reconstrucción y desarrollo económico social emprendida por el Gobierno Revolucionario.

Sociedad futura. El proceso de cambios iniciado desde la constitución del poder revolucionario y su propuesta de crear una nueva sociedad, definida como socialista, que superase el capitalismo histórico cubano y llegara a ser más justa, independiente y desarrollada, fue percibida por el pueblo como factible de alcanzarse mediante ese poder.

6.3 Reconstrucción de la ciudadanía

La pérdida de pluralidad del sistema se vio compensada con la inusitada potenciación del sujeto popular como efecto de una acelerada reconstrucción ciudadana. Primero, mediante el rescate de su condición de sujeto de derechos. Segundo, elevando su nivel de instrucción, información y cultura. Tercero, promoviendo un patrón de menor desigualdad entre

la población, cuyos efectos inmediatos fueron un descenso acusado de la discriminación racial y de otra índole, y el auge de la religiosidad popular. Cuarto y en un corto lapso de tiempo, multiplicando los roles sociales de la población activa, como efecto de su coincidente participación en las más diversas esferas de la vida nacional. Así es que, hombres y mujeres comenzaron a participar, simultáneamente, en los más variados espacios, como combatiente de algún Instituto Armado, como miembro de base de dos o más organizaciones de masas, como militante de alguna de las organizaciones políticas, como trabajador o voluntario, como estudiante, etcétera. Esta diversidad de roles permitió al ciudadano común estar y participar en cada una de las grandes tareas de la Revolución y dotar al poder revolucionario de una colosal fuerza agregada. Fue esta participación de la población la que dio al poder revolucionario su definitivo carácter social.

Por otra parte, esa multiplicidad de roles —primeros espontáneos y después institucionalizados— propició que los actores pudieran transformar su subjetividad y derivar de su práctica social, una cierta representación de la totalidad o *imago mundi*, desde la cual ligarse emocional e intelectualmente con los procesos en curso y percibir sus intereses vinculados al destino de la Revolución.⁵⁵

6.4 Autogestión y autogobierno

El tradicional papel de regulación y coordinación estatal de la economía cubana, la diversidad de organizaciones políticas y los desafíos planteados al nuevo poder revolucionario, dieron al Estado, desde el principio, un papel central en el modelo de transición socialista promovido desde 1960. El

⁵⁵ Ver la interpretación de este proceso por María del Pilar Díaz Castañón, *Ideología y Revolución. Cuba, 1959-1962*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2001. El paso que describe de una subversión política a una subversión social puede entenderse como el efecto del paso de la Revolución de un poder político a uno social, en el sentido aquí descrito.

Estado pasó a ser la institución central en todos los sistemas y la matriz del nuevo orden institucional; la posterior preeminencia del partido de vanguardia tendió a resolverse como una imbricación, nunca resuelta, con el Estado.

Las iniciativas de autogestión o de autogobierno que se dieron entonces —cooperativas, asociaciones, etcétera—, además de poco favorecidas por la cultura política dominante, se vieron rápidamente soslayadas por la estatización generalizada del régimen, a la cual contribuyeron con igual fuerza las agresiones auspiciadas por la política contrarrevolucionaria de los Estados Unidos y el escenario defensivo impuesto por ella. De hecho, solamente la necesidad de movilizar a la población y su participación efectiva —en las manifestaciones de apoyo, las consultas públicas, la incorporación a las tareas o a la defensa— dieron al nuevo poder revolucionario su grado de socialización y su identidad de clase. Esta enorme participación social fue la premisa de una nueva cultura política y del contrato entre el poder y la sociedad que permanece hasta nuestros días.⁵⁶

El núcleo duro de esta cultura política fue desde entonces la intransigencia en los principios, la unidad del pueblo, la confianza en la fuerza irreductible de las masas y la sostenida voluntad de llevar adelante un proyecto propio de sociedad. El lema surgido en estos años de “Patria o Muerte” fue la expresión suprema de esta nueva conciencia nacional.⁵⁷

⁵⁶ Eloise Linger, *Cuba: Constraints on Revolutionary Consolidation. 1959-1966*, Paper LASA, New School for Social Research and University of Havana, 1994.

⁵⁷ Consigna lanzada por Fidel Castro en el entierro de las víctimas de La Coubre, el 5 de marzo de 1960.

El sistema político cubano de los años noventa: Continuidad y cambio*

En la madeja de las tendencias encontradas de este fin de siglo, vemos emerger un nuevo orden capitalista, a todas luces, más desigual, más excluyente y más incierto que el orden de posguerra.

Las tradicionales polaridades del sistema mundial entre grandes potencias tienden a ser sustituidas por la definitiva polaridad entre sociedades desarrolladas y subdesarrolladas, entre los estados fuertes y débiles, y entre países centrales y dependientes, de manera que a uno de dichos polos corresponde la creciente marginalidad de la mayoría de las sociedades nacionales y de la mayor parte de la población mundial.

Bajo este nuevo orden, la casi totalidad de las sociedades periféricas del sistema mundial se hallan a comienzo de siglo ante las mismas metas que décadas atrás, es decir, en la prosecución de su independencia nacional, su pleno desarrollo económico y social, en lucha por la democracia y la preservación de su identidad nacional; también en la defensa de sus conquistas frente a las tendencias disolventes del sistema global.

Se trata no solo de que estos objetivos históricos serán muy difíciles de alcanzar en un mundo cada vez más adverso, sino también de que muchos de sus logros parciales parecen disolverse bajo el impacto de los procesos de transnacionalización económica, política y cultural en curso. Quizás América Latina nos ofrezca el mejor ejemplo a este respecto.¹

Así Cuba, vista en la perspectiva de su propia historia, se ve enfrentada a fines de los años noventa, aunque en

* Este texto ha sido tomado de Juan Valdés Paz, "El sistema político cubano de los años noventa: continuidad y cambio", *Cuadernos de Solidaridad y Paz*, no. 2, Izquierda Unida, Madrid, 1997.

¹ Carlos Vilas, "Estado y mercado después de la crisis", *Nueva Sociedad*, no. 133, Caracas, 1994.

distintas circunstancias, a los mismos retos que a comienzo de los años sesenta y siguientes. Las fuerzas sociales movilizadas entonces al llamado del nacionalismo radical y del socialismo, se hallan ahora ante nuevos escenarios —interno e internacional— frente a los cuales arriesgan sus conquistas y aspiraciones. Sin embargo, aun en esta etapa crítica, estas fuerzas cuentan con poderosos recursos a su favor, como son: el orden social establecido, cierto nivel de desarrollo alcanzado, nuevos sujetos sociales y el poder político. En estas y otras condiciones se sustenta la viabilidad de sus metas.

A corto plazo, estas fuerzas nacionales deberán probar su capacidad para superar la crisis desencadenada con la desaparición de los regímenes de Europa del Este y la URSS, y para resistir las nuevas fuerzas desatadas en su contra. La centralidad del sistema político frente a la crisis y a las tendencias contrarrevolucionarias, se hace evidente y apunta a la cuestión de la continuidad y cambios de la sociedad cubana en general, y de su régimen político en particular. Precisamente, el propósito de este texto es contribuir al debate de dicha cuestión con tres notas inconclusas.

1. Origen del sistema político cubano²

El actual sistema político cubano tuvo su origen en una profunda revolución popular que logró, a través de diversos momentos —lucha insurreccional, lucha antiimperialista, lucha de clases por el cambio social—, constituir un nuevo poder basado en un movimiento de masas, un nuevo liderazgo, una organización política de vanguardia y un nuevo aparato estatal.

Este sistema, primero un contrapoder a la dictadura de Batista y después el instrumento del nuevo orden

² La noción de sistema político incluye las instituciones tradicionalmente identificadas como parte de la “sociedad política” —en particular las del Estado— y las organizaciones de la “sociedad civil”, que se articulan o refieren a la sociedad política.

revolucionario, fue estructurándose sobre la marcha de los acontecimientos, mediante la creación de nuevas instituciones políticas y la disolución de las anteriores, como he expresado anteriormente. A comienzos de 1961, el sistema político presentaba entre sus rasgos fundamentales:

- La constitución de un órgano de gobierno, el Consejo de Ministros, con todos los poderes ejecutivos, legislativos y constitucionales.
- Nuevos gobiernos locales presididos por comisionados designados.
- Instituciones armadas y de seguridad de nuevo tipo: el Ejército Rebelde y el Ministerio del Interior.
- Organizaciones de masa unitarias: algunas históricas, como el movimiento sindical y estudiantil; otras nuevas, como las organizaciones de vecinos, campesinas, de mujeres, etcétera.
- Una organización política de vanguardia basada en la unificación de las organizaciones político-militares que participaron en la insurrección, denominada Organizaciones Revolucionarias Integradas (ORI).³
- Una nueva dirigencia nacional y local basada en las principales figuras de la lucha batistiana.
- El máximo liderazgo de Fidel Castro Ruz.

Visto en conjunto, este nuevo sistema político tendía a constituirse tácticamente sobre principios leninistas, acorde a las necesidades de unificación y concentración de poderes que la agudización de la lucha política y de clases iba imponiendo, sobredeterminadas ambas por la abierta confrontación de los Estados Unidos al orden revolucionario emergente. Al declararse en abril de 1961 el carácter socialista de la Revolución, ya se habían constituido en gran medida sus premisas económicas y políticas.⁴

³ Fidel Castro Ruz, *Informe Central al Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba*, Editora Política, La Habana, 1975.

⁴ *Ibid.*

La opción socialista asumida por la Revolución Cubana, expresión de su radicalidad, de las fuerzas sociales comprometidas y de su viabilidad material, dio al nuevo sistema político un referente doctrinal en la tradición marxista y un modelo de las experiencias socialistas en su versión soviética. A la vez, el sistema político quedó definido como de transición al socialismo, es decir, como un orden político adecuado a ciertas metas y a las condiciones históricas de cada etapa.

En una perspectiva más amplia, puede verse que el tránsito al socialismo ha supuesto modelos de transición o conjuntos de estrategias mediante los cuales puedan superarse los obstáculos y realizarse las metas propuestas en condiciones y situaciones dadas. El sistema político deviene así una de las estrategias de este modelo hacia una sociedad no capitalista o comunista.⁵ En este sentido, dicho sistema ha de interpretarse como una variable del paradigma, es decir, como un medio para producir la sociedad futura y no como un fin en sí mismo.

De hecho, y más impuesto por las circunstancias que por sus premisas doctrinales, el sistema político de la Revolución se vio conformado por las tareas que la propia transformación de la sociedad cubana le fue adjudicando, a saber:

- a) En el orden externo, las tareas de defensa de la soberanía e integridad territorial, las de seguridad del Estado, las relaciones internacionales, las comunicaciones internacionales.
- b) En el orden interno, las tareas del cambio social acorde a metas, prioridades y nuevas relaciones sociales; la reproducción del nuevo orden social y del propio sistema político, mediante su adecuación al ambiente, su defensa y la reiteración del consenso; la socialización de la población en las nuevas pautas y valores humanistas; la construcción democrática.

⁵ Juan Valdés Paz, "La transición socialista en Cuba: continuidad y cambios en los noventa", en Juan Valdés, Mayra Espina y otros, *La transición socialista en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1994, pp. 33-72.

Para dar cuenta de estas tareas, enmarcadas en los distintos modelos que podemos distinguir en el transcurso de tres décadas de Revolución, se conformaron sucesivos sistemas políticos de transición —al menos cinco— como variaciones del sistema de poder instaurado desde los primeros años. Solo en 1976 el sistema fue institucionalizado en todos sus detalles, dando lugar, con ligeros cambios, al sistema político existente a comienzo de los años noventa, cuyos componentes —organizaciones políticas, mecanismos de control democrático— han sido descritos en el segundo capítulo.

Dicho sistema, dotado de extraordinario poder, ha debido enfrentar sus objetivos en el marco de las estrategias diseñadas y en condiciones generalmente difíciles. Ello ha dado lugar a una desmesura del sistema político y a un conflicto latente sobre sus límites, del que podemos señalar tres aspectos:

- El número y extensión de las funciones centradas en el sistema político no solo elevó desproporcionadamente su peso en la sociedad, sino que amplió su intersección con los demás sistemas sociales —instituciones y grupos sociales—, dándole a esta en su conjunto un fuerte cariz de estatalización, de institucionalización, politización, etcétera.
- El surgimiento de un sector estatal de la economía y su ampliación hasta casi la totalidad de las actividades económicas difuminó los límites entre sistema político y sistema económico, y planteó insolublemente el problema de la autonomía relativa entre uno y otro.
- La extensión del sistema político sobre la sociedad hizo también difusos los límites de este con la población, planteando problemas en los espacios de privacidad, voluntariedad, autonomía, etcétera, de los colectivos e individuos.

Sin embargo, esta alta concentración de poderes permitió al sistema político cubano, y en particular al instaurado

en 1976, ser un instrumento excepcional en la transformación de la sociedad cubana; a él corresponden muchas de las más importantes realizaciones de la Revolución. A la vez, este sistema muestra entre sus logros:

- Su capacidad para producir y reproducir la sociedad de transición.
- Haber evolucionado hacia una mayor simplificación y descentralización de sus estructuras y funciones. La constitución y desarrollo de gobiernos locales representativos ha sido su mayor logro al respecto.
- Haber mantenido un consenso político e ideológico, amplio y mayoritario.
- Disponer de una amplia legitimidad.
- Haber desarrollado la democracia institucional y, en mayor medida, la construcción de una efectiva ciudadanía.⁶

Por otra parte el sistema político, también producido y reproducido por la sociedad global —de la que recibe sus premisas materiales, base social y legitimidad— se vió afectado por las limitaciones impuestas por él a los demás sistemas sociales y lastrado por su propio peso. A comienzo de los años noventa, podían advertirse serias deficiencias en el sistema, a saber:

- El sistema político se convierte más en un reproductor que en un productor de la sociedad global, enfatizándose en los años ochenta su papel conservador.
- Desviación entre el orden institucional establecido y el régimen existente.⁷
- Excesiva centralización de funciones, en especial de la toma de decisiones.

⁶ Solo la liberación de la pobreza, la ignorancia, la inseguridad, la opresión, etcétera, hace efectivos los derechos y deberes ciudadanos.

⁷ Juan Valdés Paz, “Notas sobre el sistema político cubano”, en Haroldo Dilla, comp., *La democracia en Cuba y el diferendo con los Estados Unidos*, Ediciones CEA, La Habana, 1995, pp. 95-116. [Aparece en este libro pp. 67-91. (N. del 2009)]

- Limitaciones al desarrollo de un poder local.⁸
- Insuficiencia en el uso de los recursos estatalizados, particularmente los económicos, humanos y de comunicación.
- Fuerte burocratización del sistema e incremento de la burocracia en todas sus instituciones.
- Estrechamiento del consenso.
- Restricciones a la democracia.

Podemos resumir esta nota diciendo que la centralidad del sistema político al orden socialista ha tenido en la variante cubana semejanzas y diferencias con otras experiencias del llamado socialismo real. Entre las primeras, la tendencia a identificar el socialismo —en la teoría y en la práctica— con la estatalización de las funciones sociales; entre las segundas, preservar a lo largo del tiempo un notable nivel de consenso y legitimidad.

2. El sistema político en la década de los noventa

En la segunda mitad de los ochenta, la Revolución Cubana se hallaba enfrentada a un escenario interno de agotamiento del modelo de transición de inspiración soviética, instaurado en 1976 —y a la erosión de su sistema político—, así como a un escenario externo de creciente incertidumbre ante los procesos de reformas iniciados en los países del Este europeo y los procesos de globalización capitalista en curso. Al comenzar la década de los noventa, Cuba se enfrentaba a nuevos escenarios resultantes del desencadenamiento de procesos de restauración del capitalismo en Europa Oriental y la URSS, y a los consecuentes cambios en el sistema internacional: de un lado, un escenario interno de crisis económica y, en menor medida, social

⁸ Juan Valdés Paz, “Poder local y participación”, en *La participación en Cuba y los retos del futuro*, Ediciones CEA, La Habana, 1995, pp. 116-138.

y política; y, del otro, a uno externo de mayor inseguridad e incertidumbre.⁹

El llamado “Período Especial” dio lugar a nuevas estrategias económicas, políticas e ideológicas, orientadas a rearticular el país al sistema internacional, superar la crisis y enfrentar la hostilidad norteamericana. Como efecto de estos escenarios y de las políticas implementadas para superarlos, se han producido importantes cambios y tendencias en la sociedad cubana cuya relevancia para el sistema político podemos resumir:

- Las medidas de liberación de la economía han producido una redistribución del poder económico, lo que, sumado al impacto de la crisis sobre las capacidades económicas nacionales, limita severamente la capacidad del Estado para regular los comportamientos económicos y para responder a las demandas sociales.
- La caída catastrófica del nivel y calidad de vida de la población, como efecto de la crisis; el incremento de las desigualdades sociales, particularmente en el consumo y las oportunidades; la diversificación de los actores sociales como resultado de las medidas de liberación, etcétera, limitan la capacidad del sistema político para representar los intereses de los distintos grupos y sectores, controlar los comportamientos y socializar pautas y valores.
- La desaparición del referente socialista europeo, el curso de los acontecimientos nacionales e internacionales y la insolvencia del marxismo soviético, han producido un vacío teórico e ideológico que afecta a los distintos grupos políticos del sistema en su función dirigente del mismo.

Estas situaciones han dado lugar a una inevitable erosión de la base social de la Revolución, a un estrechamiento

⁹ Estos nuevos escenarios, en parte superpuestos, coincidían con una etapa del desarrollo de la sociedad cubana caracterizada por una población políticamente activa, más calificada, con una fuerte diferenciación generacional y de opinión, es decir, con más demandas y propuestas.

del consenso y a una proliferación de demandas de cambios, especialmente referidos al sistema económico, pero también al jurídico y al político. De hecho, la percepción de esta necesidad de transformaciones se hizo manifiesta tanto en la opinión pública, como en las instancias dirigentes del país —caso del Llamado y realización del IV Congreso del PCC— y en las políticas en curso. Las medidas implementadas en este período han hecho patente la voluntad de cambio, así como el carácter mesurado y gradual de los mismos, lo que se explica por la apreciación dominante en la dirigencia política acerca de las condiciones, ritmos y alcances de tales cambios.¹⁰ Tales percepciones pueden resumirse:

- a) Las experiencias de reformas al régimen socialista en Europa Oriental y la URSS revelaron tanto las debilidades de sus sistemas políticos, como el error de pretender llevarlas adelante de manera precipitada y simultánea, en las áreas económica y política. Contrariamente, las experiencias de reformas en China y Vietnam habían mostrado la viabilidad de reformas económicas bajo el mismo régimen político, de base popular.
- b) La superación de la crisis nacional supone medidas de un alto costo económico y social para la población, así como la erosión de las relaciones sociales establecidas.
- c) El umbral de seguridad del país y del Estado ha descendido riesgosamente en una situación internacional caracterizada por el predominio militar global de los Estados Unidos. De hecho, el nuevo contexto mundial ha permitido al gobierno estadounidense intensificar su política de hostilidad hacia Cuba en la búsqueda de un desenlace contrarrevolucionario.

¹⁰ Juan Valdés Paz, “La transición socialista en Cuba: continuidad y cambios en los noventa”, en *Juan Valdés Paz, Mayra Espina y otros*, ob.cit.

- d) La primera condición para la resistencia, superación de la crisis y recuperación del desarrollo, es la unidad nacional y política del país.
- e) Las medidas de cambio deben sostener el consenso y la capacidad popular de movilización en la defensa de sus intereses y del orden social establecido.

Influidos por estos escenarios y sus percepciones, entre 1989 y 1997 se han producido numerosas reformas de la sociedad cubana, en distintas esferas y sectores. Muchas de estas medidas se tomaron para paliar los efectos de la crisis; otras, para enrumbar el país por nuevos derroteros que le permitieran preservar sus conquistas y reanudar su desarrollo.

Dichas medidas pueden caracterizarse como de liberación en lo económico y, en menor medida, de democratización en lo político, en una combinación que, no por lo gradual y cuidadoso de su implementación, deja de avanzar un cambio sustantivo en el modelo de transición cubano. De hecho, la sociedad nacional, como efecto del impacto de la crisis y de las políticas en curso, se halla en un irreversible proceso de transformación hacia una sociedad más diferenciada, más adquisitiva, más participativa, más eficiente. El reto estaría en que transitara por tales cambios sin dejar de ser también equitativa, austera y solidaria.

Si nos detenemos en las medidas concernientes al sistema político nacional y al local en particular, tenemos: por un lado, las de carácter jurídico institucional, derivadas de la Reforma Constitucional de 1992; y, por el otro, las medidas relacionadas con los componentes del sistema político (ver Anexo).

Vistas en conjunto, estas medidas se orientan a una dinamización del sistema en las nuevas condiciones mediante la redefinición de sus bases constitucionales, una mayor descentralización y una disminución de la burocracia política. Más institucionalmente, hay una mayor representatividad de todas las organizaciones del sistema —específicamente de las Asambleas del Poder Popular—,

una racionalización de los institutos armados y un fortalecimiento del gobierno local.

Es importante señalar que los cambios introducidos al sistema político hasta el momento, le permiten recuperar en parte su potencial de transformación, descentralizar funciones y, en menor medida, la toma de decisiones, así como reforzar su legitimidad con una mayor democraticidad de sus estructuras y mecanismos. Sin embargo, tales cambios parecen insuficientes para superar las deficiencias antes apuntadas.

Aún serán necesarias nuevas reformas en el sistema político cubano para atender las demandas de la sociedad de participar de manera creciente en el control de los procesos en curso y sus efectos. La centralización de la decisión por ciertas instituciones —el Partido, el Gobierno—e instancias del poder, no será garantía suficiente de los intereses generales de la sociedad, de manera que un mayor desarrollo democrático del sistema político habrá de interpretarse como un mayor control social sobre las estructuras dirigentes del sistema.

3. Continuidad y cambio

Los cambios en el curso de la sociedad cubana y las políticas de reformas de cara a los nuevos escenarios, plantean el problema de la orientación de dichas transformaciones y el de la naturaleza de la sociedad emergente. Ambas interrogantes se refieren al carácter de la transición y a sus opciones capitalistas o postcapitalistas.

La definición dada por el liderazgo y el Partido Comunista de Cuba a este dilema es la de una transición al socialismo, atemperada a las nuevas condiciones mediante estrategias novedosas. Esta opción tiene su fundamento en la concepción de que sin una alternativa socialista no será posible alcanzar los objetivos de independencia, desarrollo, democracia e identidad nacionales.

También, en la práctica histórica de que solo bajo un orden socialista fue posible avanzar sobre estos objetivos y se podrán preservar sus logros.¹¹

De hecho, los nuevos escenarios representan una amenaza extraordinaria a los intereses nacionales y populares y suponen, de una parte, la centralidad del sistema político frente a los desafíos del sistema internacional y de Estados Unidos; de la otra, un orden político interno capaz de superar la crisis y preservar las conquistas populares.¹²

Esta continuidad en el poder político demanda, sin embargo, profundos cambios en el modelo de transición y en su correspondiente sistema político. Tales cambios han de asegurarle al sistema, en lo externo, la unidad nacional, la capacidad defensiva y su articulación internacional; y en lo interno, la continuidad del poder popular y el más amplio consenso posible.

El actual sistema político tiene su núcleo duro en: su carácter excluyente de toda oposición política, en la dirección del sistema por el Partido Comunista y en el liderazgo de Fidel Castro. No es previsible que este núcleo se modifique en los escenarios actuales, particularmente frente a la hostilidad de los Estados Unidos y a su pretensión de ser un actor interno en Cuba. En otros escenarios y mediando el irrestricto respeto de esta nación a la soberanía y autodeterminación de los cubanos, podría constituirse un sistema político distinto en sus fundamentos.¹³

No obstante, en las condiciones presentes la continuidad del sistema político cubano admite un amplio rango

¹¹ Más allá de su orientación anticapitalista, queda por definir qué sería mejor en las actuales condiciones: el socialismo o una transición socialista. El liderazgo ha evitado la incongruencia al caracterizar la actual etapa de la Revolución Cubana no como de construcción del socialismo, sino de lucha por la independencia y salvaguarda de las conquistas del socialismo.

¹² Haroldo Dilla, "Cuba: la crisis y la rearticulación del consenso político (notas para un debate socialista)", *Cuadernos de Nuestra América*, no. 20, La Habana, 1995, pp. 20-45.

¹³ Fidel Castro Ruz, *Un grano de maíz*, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1992.

de posibles cambios que superen las actuales deficiencias del sistema y que propicien un más alto desarrollo democrático.¹⁴ En este sentido, los rasgos corporativos de los actuales componentes del sistema no impedirían una democratización radical de sus instituciones, de manera que se conciliasen la unidad política del sistema y la más amplia democracia participativa de sus bases.¹⁵

Tanto en una perspectiva socialista, como en las condiciones de la sociedad cubana actual, el principal problema de una democracia popular no está dado por la pluralidad de representantes o dirigentes, sino por el grado de control de la sociedad sobre todos ellos.

Podemos resumir este capítulo subrayando que sin continuidad el sistema político cubano no podrá preservar las conquistas alcanzadas en la prosecución de sus objetivos históricos y que sin cambios no podrá realizarlos plenamente.

Anexo

Relaciones y medidas de cambio en el sistema político cubano, 1990-1997:

a) Jurídico Institucional

- Se promulga la Ley de Reforma Constitucional de 1992, en la cual se modifican todos los capítulos y más de la mitad del articulado de la Constitución de 1976.
- Se modifican radicalmente los fundamentos políticos y sociales de la Constitución de 1976. Se suprime la noción de dictadura del proletariado y el carácter clasista del Estado. Se define el Partido, dirigente de la sociedad y del sistema político, como una organización de vanguardia de todos los cubanos. Se suprimen las funciones estatales que les estaban adjudicadas a

¹⁴ Juan Valdés Paz, "Notas sobre el sistema político cubano", en Haroldo Dilla, comp., ob. cit., pp. 95-116.

¹⁵ Haroldo Dilla, ob. cit.

las organizaciones sociales y de masa, y se suprime su enumeración taxativa.¹⁶

- Se reforman los numerosos artículos sobre el Poder Popular. Se establece el voto universal, secreto y directo para la elección de representantes a la Asamblea de todos los niveles. Se precisan las funciones de los Poderes Populares, de provincia y municipio, a los que se les otorga personalidad jurídica propia.¹⁷ Se separan los órganos de la Administración Estatal de las respectivas Asambleas en todos los niveles. Se suprime toda referencia al centralismo democrático y a la unidad de poderes y se enfatiza el concepto de representatividad.

b) Organizaciones políticas

- Llamamiento al IV Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC), donde se expone una extensa crítica al sistema político y se incluye al mismo en el llamado “Proceso de rectificación” (1990).
- Se efectúa el IV Congreso del PCC. Se reforman los Estatutos enfatizando la línea de masas en la cooptación de la militancia y posibilitando la admisión de creyentes. Se inicia la reelaboración de un nuevo programa del Partido. Se jerarquiza el trabajo partidario en las comunidades (1991).
- Se racionalizan las estructuras del Partido. Se suprime el Secretariado como órgano del Comité Central. Se suprimen departamentos, secciones y plantillas de funcionarios en todos los niveles.
- Se realizan importantes movimientos y promociones de cuadros en todos los niveles. Crece el número de miembros del Partido en un 15% —706, 132 en 1994.¹⁸

¹⁶ Hugo Azcuy, “La Reforma de la Constitución socialista de 1976”, en Haroldo Dilla, comp., ob. cit., pp. 149-168.

¹⁷ No obstante, aún no se dispone de una Ley Orgánica de Municipios y Provincias.

¹⁸ Jorge Gómez Barata, “Partido Comunista de Cuba: crecimiento que desafía”, *Granma*, La Habana, 19 de nov., 1994.

- Se efectúan Congresos de la Unión de Jóvenes Comunistas y se renuevan sus estructuras y cuadros en todos los niveles (1993 y 1998).
- Se efectúa el IV Congreso del PCC (1997).

c) Organizaciones de masas

- Se crea una nueva organización de masas: la asociación de Combatientes de la Revolución Cubana (ACRC).
- Se renueva la Dirección Nacional de la CTC, de los CDR, de la FEU y de la FEEM.
- Se efectúan Congresos de la Central de Trabajadores de Cuba, de la Federación Estudiantil Universitaria, de los Comités de Defensa de la Revolución y de la Federación de Mujeres Cubanas.
- Se crean nuevas asociaciones civiles —más de 2500— y se identifica un sector propio de las ONG.

d) Estado

- Se efectúan elecciones generales bajo una nueva Ley Electoral. Se elige una nueva Asamblea Nacional en 1992. Se eligen las Asambleas del Poder Popular en todos los niveles y provincias en 1993. Se efectúan elecciones municipales en 1995, para todas las Circunscripciones y Asambleas. Se renueva el 52% de los Delegados. Se realizan nuevas elecciones locales en 1997, con un 97,5% de participación.
- Se eligen nuevas Asambleas Nacionales del Poder Popular en 1993 y 1998.
- Desarrollo del trabajo de la Asamblea Nacional y de sus órganos. Las Comisiones inician la práctica de audiencias públicas.
- Se aprueban los Reglamentos de las Asambleas del Poder Popular, de provincia y municipio.
- Extensión y desarrollo de los Consejos Populares.
- Se constituyen los Consejos de Administración separados y subordinados a las Asambleas del Poder Popular de provincias y municipios.

- Disoluciones y fusiones de organismos de la Administración Central del Estado —de 45 a 32—: Racionalización de las estructuras y plantillas de los Organismos Centrales.
- Movimiento de cuadros de dirección. Renovación de miembros del Consejo de Ministros.
- Reducción de los efectivos de las Fuerzas Armadas. Reorganización del Ministerio del Interior y sustitución masiva de los mandos.
- Se reestructura el Sistema de Consejos de Defensa acorde a la nueva Ley dictada al efecto.

PODER Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Notas sobre la participación política en Cuba*

Los procesos de globalización en curso se acompañan con un discurso sobre la democracia que es también neoliberal. A su vez, en la construcción de alternativas, los movimientos sociales “antiglobalizadores”, así como los grupos y partidos de izquierda, han levantado las aspiraciones a una democracia participativa vista en unos casos como una democratización radical del actual orden burgués y en otros, como un desarrollo democrático en una sociedad no capitalista.

Según muestra la historia, las experiencias más avanzadas del capitalismo alcanzaron a realizar parte del contenido social, aunque no el participativo, de la democracia; pero la mayor parte de las sociedades capitalistas del planeta no alcanzaron ni lo uno ni lo otro. Las experiencias del socialismo de Estado, si bien avanzaron más en ambos objetivos, no rebasaron ciertos límites ni consolidaron sus logros históricos. Es en estos contextos que se sitúa la experiencia de la Revolución Cubana.

En el caso cubano se trata de un pequeño país periférico en transición al socialismo, cuya aspiración a una democracia participativa ha supuesto realizar la plena soberanía nacional, un sistema político al servicio de las grandes mayorías y un orden institucional adecuado a la participación consciente de su población.

El propósito de estas notas no es hacer el balance de la experiencia cubana sino mucho más modestamente contribuir a él, mediante la descripción del nivel de desarrollo alcanzado por la participación política en la sociedad cubana de comienzos de este siglo, como parte de su propio

* Este texto ha sido tomado de J. Pérez García, comp., *Participación social en Cuba*, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), La Habana, 2004, pp. 49-72.

desarrollo democrático.¹ Antes de avanzar en nuestro diagnóstico sería útil y conveniente explicitar algunos de los supuestos de nuestro examen, a saber:

a) La participación política es una variante de la participación social en la esfera pública. Más allá de este acuerdo existen numerosas definiciones con mayores o menores aproximaciones y diferencias. La concepción liberal interpreta la participación fundamentalmente en términos electorales; la socialista, como participar en el gobierno y la gestión.² En esta indagación asumiré una definición operacional y simple: participar es ser, en alguna medida, parte del poder político. Tal como la participación social en general, la participación política deberá hacerse efectiva en el sistema político, es decir, en las instituciones del sistema político “realmente existente”.

Cabe recordar que ese poder político ya constituido está en manos de uno u otro grupo social o clase, representando intereses de minorías o de mayorías, a favor de las relaciones sociales existentes o comprometido en su transformación, promoviendo uno u otro patrón de desigualdad; de manera que la participación política posible y deseable en cada momento histórico se corresponde con el tipo de poder establecido.

b) La participación política se ha de estudiar en sociedades concretas y en un tiempo histórico determinado. Se trata de un proceso con su propia historicidad. Este es el caso de la sociedad cubana con más de cuatro décadas de experiencia socialista.

¹ La escasez de estudios cubanos de sociología política hace que este trabajo se fundamente en derivaciones de otros estudios sobre la sociedad cubana en general y sobre la participación en otras esferas en particular, pero fundamentalmente en la observación participante del autor, por lo cual las opiniones aquí expuestas deberán ser objeto de investigaciones más puntuales. Véase bibliografía anexa sobre Cuba.

² Jorge Vergara, “Teorías democráticas participativas: Un análisis crítico”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, no. 2-3, Caracas, 1998, pp. 155-179.

Este estudio supone también una cierta representación subjetiva de la sociedad cubana pasada y presente, así como de la posición de los más diversos actores sociales y políticos para preservarla o transformarla. Estos cambios pueden estar orientados por un proyecto de sociedad, lo que supone la voluntad política de realizarlos. Precisamente, en Cuba este proyecto ha sido definido como socialista o de transición al socialismo lo que implica, entre otros fines, un ideal de autogestión y de autogobierno en el marco de nuevas relaciones sociales. En esta perspectiva, la participación política alcanzada en Cuba ha de medirse no solo respecto de la sociedad prerrevolucionaria o de las sociedades contemporáneas del capitalismo central o periférico, sino también respecto a las metas finales del socialismo.

c) Este proyecto socialista postula una democracia de un tipo que hemos definido como participativa, una democracia más plena, también sujeta a desarrollo, la cual implica la participación activa de la mayoría de la población —individuos o colectivos— principalmente de los de abajo, del pueblo, de las bases del sistema político y también del sistema económico y del civil.

La aspiración a la participación política de las masas no debe hacer abstracción de las determinaciones sociales y políticas de esa población, que inciden sobre las oportunidades de participación, tales como las diferencias socioclasistas, de género, generacionales, etnoculturales y otras. Así como tampoco de las diferencias sectoriales, territoriales y de oportunidades existentes.

La participación política se realiza a través de numerosos roles. Una de las vías más utilizadas por la Revolución Cubana desde sus primeros tiempos para la movilización de la población y para la acumulación de fuerzas, fue multiplicar los roles de participación, de manera que cada ciudadano fuera a la vez combatiente, miembro de las organizaciones de masas y políticas, con varias ocupaciones, voluntario, etcétera. Todos estos roles se complementaban en la consecución de sus intereses generales y en la tarea

de transformar la sociedad tradicional, de esta forma la sociedad política y la civil quedaban fuertemente imbricadas en un proyecto común. No obstante, vale advertir que la separación entre roles profesionales también ha sido una limitación a la participación como es el caso de dirigentes y dirigidos, funcionarios y no funcionarios, militares y civiles, etcétera.

La participación ha de ser efectiva, es decir, de derecho pero sobre todo de hecho, lo que supone una descentralización en el sistema político de facultades y de “poderes discrecionales”, así como de los recursos financieros y materiales. Participar en el poder político implica siempre una redistribución de poderes.

d) La participación es un proceso social y político complejo, en el que es posible distinguir por su contenido, en una secuencia ideal, fases o momentos cada uno de los cuales es una manifestación de cierto grado de participación. Distintos autores han identificado diversos momentos,³ nuestra propuesta es como sigue:

Voz. Se expresan opiniones sobre temas de interés de los actores.

Consulta. Se expresan opiniones y criterios sobre propuestas o asuntos emanados de algún nivel de dirección.

Demanda y agregación de demandas. Se expresan demandas de servicios, bienes, medidas organizativas o de gobierno, etc. Incluye participar en la agregación de las demandas particulares o de su entorno.

Propuesta. Se elaboran propuestas de medidas, prioridades, candidatura, etc.

Decisión o toma de decisiones. Se decide la aplicación de políticas, planes o programas, ejecución de medidas, prioridades, etc.

³ Carlos E. Montaña, “La participación en organizaciones democráticas y autogestionadas”, en *Serie Promoción*, no. 1, CLAEH, Montevideo, 1992, y H. Mintzberg, *La estructuración de las organizaciones*, Ariel, Barcelona, 1988.

Realización o ejecución. Se participa en la realización o ejecución de las decisiones.

Control democrático. Se controla el proceso sociopolítico en general y las políticas en curso en particular, así como el propio proceso de participación.

Evaluación. Se participa en la estimación de los resultados de la aplicación o ejecución de las decisiones estratégicas y tácticas, generales y particulares, así como sobre el propio desarrollo democrático en curso.

Como se advierte, algunos de estos momentos se alcanzan antes que otros y todos pueden revertirse a lo largo del tiempo. En el proceso real, algunos tienen mayor peso relativo que otros. Quizás el núcleo duro de este proceso de participación sea el momento de la toma de decisiones, pues en él se dirime la distribución de poderes y atribuciones. De alguna manera, es un indicador del desarrollo de una democracia participativa aunque no el único. En las sociedades modernas, la concentración estructural de la toma de decisiones hace que en niveles locales, esta sea altamente restringida, por lo que ese momento no sea tanto de participación como de influencia sobre la decisión. En este caso, la participación en el control democrático y en la evaluación se hace central al proceso.

e) En la práctica, la participación política en las sociedades modernas no es posible si no existen espacios y medios de participación, es decir, si no hay instituciones, mecanismos y recursos participativos. De manera que la creación de una institucionalidad adecuada es parte del desarrollo de una democracia participativa.⁴

f) La participación política plantea dos tipos de problemas: uno de contenido, según se trate de asuntos de interés general o particular; el otro, relativo a la instancia nacional o local en que se ubicarían uno o varios momentos de la participación, principalmente la toma de decisiones.

⁴ Es posible identificar los diversos espacios, mecanismos y recursos de participación en las distintas esferas económicas, política y civil, de la sociedad cubana.

g) El problema de las instancias nos lleva a la dicotomía entre la participación directa y la indirecta (la delegada o por representación). El desarrollo de una democracia participativa se relaciona con el mayor o menor peso que tenga la participación directa de la base social de su población, lo que implica el desarrollo de un poder local popular.

1. La participación política en Cuba

A partir de los supuestos antes expuestos pasamos a examinar el nivel de desarrollo alcanzado por la participación política en Cuba a comienzos de siglo. Una exposición acabada de este desarrollo debería describir su evolución e incidencias en cada una de las etapas discernibles en la historia de la Revolución, por lo que estas notas se han de ver como una primera aproximación a su estado actual.⁵ No obstante, podemos subrayar tres referentes de esa historia.

1.1 Sociedad cubana prerrevolucionaria

El poder político y demás fácticos de la sociedad prerrevolucionaria, tutelaban o promovían los intereses de sectores y grupos minoritarios y más en general, garantizaban la reproducción del orden capitalista dependiente instaurado en el país.

El sistema político establecido entonces, de inspiración liberal y basado en la “división de poderes”, privilegiaba la representación sobre la participación, limitaba la participación política a los momentos de voz y agregación de demandas, y reducía el control democrático al proceso electoral.

⁵ Algunos autores han identificado hasta tres etapas en el desarrollo de la participación en Cuba. Olga Fernández, “Cuba, participación popular y sociedad”, en *La participación en Cuba y los retos del futuro*, Ediciones CEA, La Habana, 1996, pp. 37-55. Esta autora distingue cinco etapas, aproximadamente: de 1959 a 1970, de 1970 a 1976, de 1976 a 1986, de 1986 a 1992, y de 1992 en adelante.

El sistema de instituciones políticas y civiles solo abarcaba a fracciones de la población, acorde a condiciones de clase, color, partidista, nivel de organización alcanzado, importancia económica, desarrollo territorial u otros. La corrupción política impedía a las instituciones funcionar según lo normado y al estamento político y civil —funcionarios, dirigentes y líderes— cumplimentar la representación y responsabilidades asignadas.

1.2 Sociedad cubana del período revolucionario, 1959-2000

En este período se establece y consolida un nuevo poder político que representa y promueve los intereses de las grandes mayorías de la sociedad cubana, y mediante el cual se instaaura un nuevo orden de relaciones sociales, se alcanza la plena soberanía nacional y se asegura la reproducción del régimen.

En su transcurso se establecen distintas versiones de un sistema político basado en la unidad de poderes e integrado por un partido de vanguardia, un Estado representativo y numerosas organizaciones de masas, en las que se integra la inmensa mayoría de la población. Diversos mecanismos y vías aseguran la participación de la población en el sistema político, otorgándole su fundamental rasgo socialista.

El sistema político se ha desarrollado en un sentido cada vez más favorable a la participación política en sus diversos momentos, este es el caso de una mayor descentralización, desarrollo de las instituciones locales, expansión de la sociedad civil, etcétera, a pesar de las constricciones impuestas por el escenario internacional en general y por la hostilidad de los Estados Unidos en particular, las cuales enmarcan el sistema político cubano en condiciones de permanente riesgo para la seguridad nacional y su estabilidad.

1.3 Sociedad cubana actual

El poder político establecido en el período revolucionario se sostiene en nuevas y adversas condiciones y el Estado preserva su alta capacidad de regulación social. Un largo período de crisis y las estrategias de salida de esta, han propiciado procesos de diversificación y diferenciación social que hacen más difícil la representación de intereses y dan lugar a tendencias desocializadoras.

El sistema político mantiene su desarrollo democrático y sus instituciones han ampliado sus espacios y mecanismos de participación aunque esta no alcance los niveles deseables según nuestra propuesta de diagnóstico.

Para esta descripción, hemos partido de cada uno de los momentos constitutivos de dicho proceso, identificando las vías o mecanismos así como las instituciones existentes al efecto. La completamos con una caracterización de la situación estimada para cada momento. Todo esto será examinado teniendo en cuenta los diversos componentes del sistema político cubano y los diferentes grados de incidencia que la participación alcanza en cada uno de ellos. En esta ocasión asumiremos principalmente la perspectiva de las instancias locales del sistema político.⁶ Una sinopsis de esta descripción sería como sigue:

a) Voz y consulta

Para la expresión colectiva de sus opiniones y criterios la población cubana dispone de numerosos mecanismos regulares, tales como, las reuniones “abiertas” de las distintas organizaciones de masas, las sesiones públicas de las instancias locales del Poder Popular y las audiencias de las Comisiones de las Asambleas Provinciales y Nacionales. Otros mecanismos eventuales de consulta son: el referéndum, el plebiscito y las consultas a la base, llamadas

⁶ Los principales componentes institucionales del sistema político cubano son: las organizaciones políticas, las organizaciones de masas (OOMM), las instituciones del Estado.

“parlamentos obreros” o “asambleas campesinas”. Este conjunto de mecanismos ha posibilitado a la población expresar su voz, incluso sus protestas, en temas de interés social, sobre propuestas políticas y temas legislativos.

Las reuniones orgánicas en las instituciones del sistema político con fines de consulta han tendido a disminuir, dependiendo de agendas definidas en las instancias centrales. No se ha celebrado ningún plebiscito, ni referéndum formal desde 1976; solo en abril del año 2002 se celebró un referéndum informal en apoyo a la Reforma Constitucional propuesta por las Direcciones Nacionales de las organizaciones de masas. El “parlamento obrero” debatió las medidas para enfrentar el “Período Especial” en 1993 y en 1996 el alcance de la Ley Tributaria. Las “asambleas campesinas” fueron consultadas en el año 2001 sobre el Proyecto de Ley de Cooperativas.⁷

b) Demandas, agregación de demandas y propuestas

Tanto para la presentación y agregación de demandas, como para la promulgación de propuestas a las instancias locales y nacionales del Partido, de las Organizaciones de Masas y el Poder Popular, existen numerosas vías y mecanismos, principalmente: las asambleas de circunscripciones y las de los organismos de base de las organizaciones de masas, los Comités de Consulta a los Ciudadanos y, eventualmente, los movimientos de iniciativa legislativa, así como la presentación de quejas y peticiones, amparada por la Constitución.⁸

Todos estos mecanismos han permitido la presentación de demandas y propuestas en las que se han expresado las urgencias y la creatividad de la población, así como han posibilitado al sistema político procesarlas, definiendo las prioridades y reproduciendo las condiciones del

⁷ En el año 2007 se hizo una consulta pública sobre la situación nacional y en el 2008 se debatió en los centros de trabajo sobre el proyecto de Ley sobre Seguridad Social. (*N. del 2009*)

⁸ Artículos 88 y 63 de la Constitución de la República de Cuba de 1992.

consenso.⁹ La experiencia también ha mostrado baja capacidad de las organizaciones políticas y de masas para la agregación de demandas, función cuasi exclusiva de ellas en ausencia de asociaciones civiles, grupos de presión o *lobbys*, con facultades para ello.

Los Órganos Locales del Poder Popular, particularmente los delegados de Circunscripciones y los Consejos Populares, han sido, como está previsto, los receptores principales de las demandas y propuestas de la población (más locales que nacionales) en condiciones de satisfacción limitada de estas. La rendición de cuentas a los electores ha propiciado la legitimidad del sistema en ausencia del mandato imperativo. El derecho de iniciativa legislativa de la población consagrada en la Constitución no había sido ejercido por esta hasta el año 2002.¹⁰ El derecho a presentar peticiones y quejas se ha ejercido con intensidad, pero fundamentalmente a título personal.

En general esta diversidad de vías para la presentación de demandas y propuestas funciona en condiciones de una falta casi total de acceso a los medios de comunicación, lo que no solo ha limitado la agregación de demandas y la presentación de propuestas por esa vía, sino que además ha impedido disponer de un mecanismo adicional de presión popular sobre las instituciones y los funcionarios. La permanente guerra mediática que enfrenta la Revolución Cubana explica en parte esta limitación.

c) Decisión o toma de decisiones

La centralización jerárquica de la toma de decisiones determina que la participación de la población en las decisiones

⁹ Existen mecanismos institucionales no participativos que también recogen opiniones y demandas de la población como los organismos políticos, organismos estatales, órganos de seguridad e inteligencia, centros de investigación social y de opinión pública, prensa, etcétera.

¹⁰ En abril del año 2002, este derecho fue utilizado por organizaciones de oposición al Gobierno para solicitar equivocadamente cambios constitucionales. La Constitución Cubana de 1992 solo reconoce a la Asamblea Nacional la iniciativa de reforma constitucional. Confróntese: III/60 de la Asamblea Nacional de 1988, regulador de la presentación de iniciativas legislativas.

sea mínima y limitada a problemas locales o sectoriales. De hecho, casi todas las decisiones las toman órganos de dirección, personales o colegiados, en los niveles medios y superiores del sistema político. Consecuentemente, la participación se circunscribe a la elección de representantes en los órganos de poder que designan a las autoridades que las toman. Este es el caso de la participación en los procesos electorales de cada institución y particularmente, en las elecciones de representantes a los órganos del Poder Popular.

Así, la participación popular en la toma de decisiones es más bien de influencia que efectiva. Las vías y mecanismos para ello son en general todos los que se pueden identificar para cada momento del proceso de participación y, en particular, los procesos electorales de carácter periódico que se han efectuado ininterrumpidamente con un bajísimo nivel de abstención, no obstante algunas restricciones a estos procesos como son: el no proselitismo, las candidaturas únicas o cerradas para las Asambleas Provinciales y Nacional, la necesidad de una votación mínima, etc.

En las instituciones políticas, la dinámica de los mecanismos de toma de decisiones está orientada a crear o promover el consenso de la población sobre las medidas o políticas que se decidan, de manera que esta suele estar precedida de todo un proceso de información, consultas, conciliación entre propuestas o posiciones, persuasión, definición de prioridades, etcétera, que favorezcan el consenso. Esto no quiere decir que el consenso en las instancias de toma de decisiones sea equivalente al consenso de la población políticamente activa, ni que este consenso se reproduzca siempre en aquellas instancias. Pero el objetivo de lograrlo es una condición favorable a la participación.

d) Ejecución o realización

Este ha sido y es el momento de la participación política de mayor desarrollo. De hecho, la sociedad cubana revolucionaria ha sido movilizadada intensamente en apoyo a

políticas en curso, tareas o consecución de metas. La participación masiva, y en gran medida voluntaria, en la ejecución o realización ha sido el rasgo distintivo del modelo cubano de transición socialista.

La ejecución se ha expresado tanto en las instancias locales como en la nacional, sin poder distinguirse claramente entre estas. Los mecanismos e instituciones con capacidad para ello son numerosos y fueron instaurados desde los primeros años de la Revolución. Este es el caso de las vías y mecanismos de participación en: a) la defensa interna y externa del país, como las Milicias Nacionales Revolucionarias (MNR), después Milicias de Tropas Territoriales (MTT) y/o las inscripciones y la participación en misiones internacionalistas; b) las formas incipientes de gestión, cogestión y autogobierno, surgidas como efecto del desarrollo del poder local; c) el voluntariado, forma principal de movilización política de la población, y d) los movimientos comunitarios más recientes.

Particular importancia han tenido las formas de participación regularizadas para expresar el apoyo voluntario de la población a decisiones políticas del partido y/o del gobierno, así como para expresar protestas por acciones externas de otros países. Este es el caso de las concentraciones, las Marchas Combatientes, las Tribunas Abiertas y otras.

Este mecanismo de participación ha tendido a institucionalizarse con el tiempo y adquirir mayor o menor peso en el marco de las estrategias políticas en curso. Así vemos que la participación en la defensa ha ascendido en los períodos de amenaza externa; los mecanismos de autogobierno han dependido del ritmo de desarrollo de las instituciones del poder local; el movimiento comunitario se ha expandido en los años noventa como parte del desarrollo de los Consejos Populares y de la sociedad civil, y el voluntariado ha variado al paso de las campañas políticas.

e) Control democrático y evaluación o estimación

La participación en el control democrático del comportamiento del sistema político y la evaluación o estimación

popular de las políticas implementadas y sus efectos, dispone de los correspondientes mecanismos y de diferentes niveles de institucionalización. El momento del control democrático se manifiesta fundamentalmente en las instancias locales y tiene como mecanismos principales: las Elecciones, la Rendición de Cuentas y la Revocación de Mandatos, en las instituciones del Poder Popular, y solo eventuales manifestaciones en las organizaciones políticas y de masas. La evaluación o estimación presenta mecanismos más difusos y con participación limitada, tales como, los de información pública y de formación de opinión pública.

El desarrollo de estos momentos de la participación ha sido relativamente bajo. Mediante las elecciones municipales se sustituye o ratifica a los representantes anteriores según la consideración mayoritaria sobre su desempeño; de hecho, más del 50% ha sido ratificado en sus mandatos. El mecanismo de Rendición de Cuentas no ha logrado situarse como fundamento de las instituciones del sistema político e incluso en el caso de las Asambleas del Poder Popular ha tenido cierta ritualización. La Revocación de Mandatos se suele limitar a la conducta personal de los representantes y no a su gestión. La información pública periódica u ocasional, si bien se ha ampliado y diversificado, sigue teniendo serias limitaciones —insuficiencia, restricción y secreto— originadas en los criterios de conveniencia política y seguridad. La formación de opinión pública tiene, por motivos semejantes, espacio deficiente en las instituciones del sistema político y un bajo nivel de expresión en los medios de comunicación.

Podemos resumir esta breve descripción advirtiendo que entre los momentos de participación política que hemos identificado en la experiencia cubana, hay diferencias en la participación efectiva de la población; de su peso en las instituciones y en el desarrollo democrático del sistema político, y particularmente, entre momentos como la ejecución —el de mayor participación— y el de toma de decisiones —el de menor. Estas diferencias se ven fuertemente condicionadas por el carácter jerárquico y altamente

centralizado del sistema, lo cual ubica la toma de decisiones en los niveles más altos y la ejecución en la base del sistema. Lo cual revela un desarrollo democrático insuficiente en términos socialistas.

Los mecanismos e instituciones creadas para la participación popular han sido numerosos y permanentes; ninguno se ha revertido en las condiciones más difíciles aunque su funcionamiento haya presentado mayor o menor eficacia en cada período. Estos mecanismos funcionan en general en el marco de movilizaciones y campañas políticas y en los ámbitos de las organizaciones de masas y el Poder Popular. Estos mecanismos se suelen activar desde “arriba”, es decir desde las instancias de dirección.

El gran potencial participativo acumulado en las instituciones y en la cultura política de la población parece insuficientemente aprovechado por la sociedad y su sistema político. Algunas de las limitaciones son atribuibles al escenario de riesgo en el que siempre ha transcurrido y transcurre la Revolución Cubana; otras son efectos burocráticos del sistema.¹¹

2. Participación y representación

El examen diagnóstico sobre la participación política en Cuba revela que una parte importante de las acciones relacionadas con los momentos de dicho proceso se haya centralizada en distintos órganos superiores de las instancias provinciales y nacional del sistema político cubano, lo que implica que la población tenga que valerse de múltiples intermediaciones para actuar en este sistema, principalmente de representantes en los órganos correspondientes del Estado.

¹¹ Desde comienzos de los años noventa se suma, al tradicional escenario de hostilidad de los Estados Unidos hacia la Revolución Cubana, un nuevo orden mundial en el que se refuerzan las relaciones de dominación, dependencia y explotación sobre las naciones periféricas. (*N. del 2009*)

De esta situación se deduce que el desarrollo de una democracia representativa en la transición socialista supone una contradicción permanente entre la participación directa e indirecta de la población en su sistema político, y a su vez la intención de reducir la segunda a su mínima expresión. Esta es una meta histórica como la de todos los proyectos, y no se deben ignorar los condicionamientos, internos y sobre todo externos, reales del proceso. La superación de esta contradicción será un modelo institucional cada vez más participativo.

Por otra parte, la esfera representativa del sistema político no puede ser totalmente independiente de la participación de la población de manera que la representación se deberá construir y legitimar mediante la plena participación ciudadana; y ejercerse, siempre que sea posible, bajo mandato imperativo.¹²

Las intermediaciones de la población deben estar sometidas al control democrático más estricto lo que se favorece si las autoridades de los órganos políticos y administrativos son en su mayor número elegidas, más que designadas, por una instancia inferior, y si los mecanismos de rendición de cuentas, revocación, límite de ejercicio e incompatibilidad se aplican con rigor y extensión creciente.

Cabe aclarar que la experiencia política cubana superó la tradicional polémica entre representación y participación en el seno del pensamiento revolucionario, diseñando un sistema en el que ambas formas de interacción política se complementan en un desarrollo democrático compartido.¹³

¹² El mandato imperativo, en un sentido amplio, se refiere a la determinación de la conducta de los representantes por los acuerdos de los electores. La Constitución Cubana define en su Artículo 114, inciso a, la obligación de los Delegados de Circunscripción de representar las “opiniones, necesidades y dificultades que les transmitan sus electores”; no así para los Delegados Provinciales y Diputados a la Asamblea Nacional, los que fungen de “representantes fiduciarios” de toda la ciudadanía. Sobre el tema ver Julio Fernández Bulté: “Democracia y República. Vacuidades y falsificaciones”, *Temas*, no. 36, La Habana, 2004, pp. 94-103.

¹³ Adolfo Sánchez Vázquez, “Democracia participativa y representativa”, Simposio Internacional, CDEL, Managua, 1989.

También, que la representación popular en los órganos representativos o de dirección colegiada comprende la presencia de vicarios de las organizaciones políticas y de masas, con derecho de participación, conocimiento y voz.

3. La participación en el espacio local

El examen anterior nos revela además que el proceso de participación solamente llega a completarse en todos sus momentos en el espacio local, donde la participación directa de los pobladores y su relación “cara a cara” con sus representantes crea una inmediatez mayor entre los intereses de la población y el poder político.

En Cuba, ese espacio local está demarcado por dos niveles del sistema político: la Circunscripción Electoral y la Zona del Consejo Popular. Ambas instancias viabilizan el acceso inmediato de la población a sus representantes y al órgano primario de coordinación.¹⁴ Por otra parte, y en el interior de ese espacio, se desarrollan o podrían desarrollarse movimientos comunitarios que, con distintos grados de identidad con su entorno, propician la participación directa de los ciudadanos en la consecución de objetivos socioeconómicos y culturales de su interés.

El desarrollo por más de una década de las instituciones del Gobierno Local hacia formas más descentralizadas como el Consejo Popular, ha demarcado un espacio adecuado a su convergencia con el movimiento comunitario. Tales movimientos —promovidos por los actores locales o por la intervención de actores externos, tales como otras instancias o instituciones de cooperación—, aparecen como un potencial y un nuevo desarrollo del sistema político local y la democracia participativa.

De hecho, la creación y desarrollo acelerado de los Consejos Populares acercaron más los Gobiernos Locales a la población y favorecieron: un mejor desempeño de los

¹⁴ Artículo 104 de la Constitución de la República de Cuba de 1992.

Delegados de Circunscripción; un órgano de coordinación de las unidades administrativas del territorio; un órgano de participación de los organismos de base de las distintas instituciones del sistema político —los llamados “factores”—, una mayor identidad del gobierno con el espacio histórico cultural de los barrios o de poblados rurales, así como una instancia de mayor participación de la ciudadanía.

La apertura —discrecional y no exenta de tensiones— del sistema político local al movimiento comunitario ha posibilitado una participación mayor de la población en actividades de autogestión y autogobierno, así como ha reforzado la identidad de la población con su espacio de convivencia, propiciando el desarrollo de una comunidad socialista. De esa manera, el desarrollo de un movimiento comunitario, aún incipiente, se vuelve parte inseparable del desarrollo de una democracia participativa.¹⁵

4. La cultura de la participación

Es obvio que la existencia de instituciones y procedimientos participativos es necesaria pero no suficiente para el desarrollo de una democracia participativa. De igual importancia es el factor subjetivo, es decir la existencia de una cultura de participación política como parte de una cultura política más general, conformada a lo largo de más de cuatro décadas de experiencia revolucionaria y socialista de la población.

Esta cultura se relaciona con el interés de los sujetos y actores políticos de participar en las cuestiones públicas y colectivas, de manera más o menos comprometida, todo lo cual supone una cierta concientización, la identificación con ciertos valores colectivistas y entender la participación como un valor de la Revolución.¹⁶ Pero esta concientización no

¹⁵ Haroldo Dilla y otros, “Movimientos comunitarios en Cuba: un análisis comparativo”, *Estudios Sociológicos*, vol. XVII, no. 51, Colegio de México, 1999.

¹⁶ Tales como valores de justicia social, igualdad, equidad, solidaridad, democracia, compromiso y otros.

ha de ser vista solamente como fundada en premisas puramente ideológicas, en ciertos ideales, sino que además presupone en los sujetos y actores una praxis democrática participativa que la instaure y reproduzca.¹⁷

Por otro lado, esta cultura ha de ser parte del proceso educativo de la población, principalmente de niños y jóvenes, orientado a la formación teórica y práctica de una conciencia cívica basada en la participación. Esta formación, inseparable de una verdadera “formación de ciudadanía”, ha de tener como ámbitos privilegiados, la familia, las escuelas, los centros de trabajo y los medios de comunicación. De igual manera, el discurso político privilegiará la participación entre todas las prácticas políticas.

Es necesario agregar que la participación no se podrá ejercer, con eficacia para el proyecto socialista, desde una falsa conciencia de los actores lo que implica la necesidad de que estos tengan la mayor información y conocimiento posibles sobre la realidad social, y supone el papel insustituible de las ciencias sociales para develarla y eventualmente proponer alternativas.

5. Obstáculos al desarrollo de la participación

El incremento de la participación de la población en el sistema político de transición, como parte de su desarrollo democrático, enfrenta numerosos obstáculos objetivos y condiciones desfavorables que merecen algunos comentarios. Algunos de estos obstáculos son propios del sistema y otros de su ambiente, los que describiremos en sentido inverso:

- Los procesos de globalización o mundialización capitalista en curso se manifiestan en las esferas económica, política e ideocultural, con igual fuerza y casi simultaneidad. A la vez, estos procesos transcurren impulsados u

¹⁷ Carlos E. Montaña, ob. cit.

orientados por estrategias neoliberales y sus agentes. Los efectos conocidos y relevantes para el tema de la participación política son: el debilitamiento de los sistemas políticos nacionales, no tan solo del Estado; la liberalización y transnacionalización de los mercados; el establecimiento de una nueva geopolítica y geoeconomía; la localización de los procesos en instancias supranacionales y subnacionales; el liberalismo como ideología dominante, etcétera.

- Obviamente, tales cambios mundiales plantean nuevos desafíos a la soberanía nacional y nuevas condiciones de interdependencia y dependencia al sistema político cubano, el cual tiene que dar cuenta de estas condiciones y protegerse de sus tendencias desnacionalizadoras.
- En su condición de país periférico, pequeño y subdesarrollado, Cuba enfrenta adicionalmente las tendencias neoimperialistas que acompañan a los actuales procesos de globalización y que se expresan en su tendencia a la dominación planetaria del capital financiero; en el reforzamiento de la matriz centro-periferia del sistema mundial, y en el incremento de la explotación entre las naciones, entre otros.
- En estas condiciones, el papel del Estado como institución básica en la representación y defensa de los intereses nacionales se acrecienta, y tales desafíos refuerzan sus rasgos centralizadores.
- Los Estados Unidos, en su vocación de dominación no compartida, aparece como la expresión directa y más agresiva de las tendencias imperialistas en el sistema mundial, las que refuerzan su política de hostilidad hacia Cuba, recurrentemente actualizada, como parte de su diferendo de varias décadas con la Revolución Cubana.
- Esta política de hostilidad, orientada a deslegitimar, aislar, subvertir y convertir en mal ejemplo al régimen cubano se ha valido de distintos medios como las campañas mediáticas, el bloqueo económico, la agresión diplomática, las acciones encubiertas y las amenazas

militares entre otras, imponiendo al sistema político cubano la prioridad absoluta de la defensa, una condición de suma cero en todas sus decisiones y un síndrome defensivo en sus instituciones.

- Esta disposición para la defensa influye en la conformación del sistema político cubano, en la centralización de la decisión, el establecimiento de prioridades, la opacidad de la gestión pública, las limitaciones a la información, etcétera.
- En el ámbito interno, la crisis económica y social desencadenada en los años noventa y el acomodo de la sociedad cubana para enfrentarla o superarla, ha dado lugar a efectos diferenciados entre los distintos sistemas, económico, civil, político e ideológico cultural que, según el caso, favorecen o dificultan el desarrollo de una participación popular en cada uno de ellos.
- En las nuevas condiciones, el sistema político cubano habría preservado su diseño básico a través de numerosos cambios institucionales. La centralización prevalecería sobre las acciones de descentralización, la jerarquización del sistema se mantendría en una ascendente cadena de subordinaciones, regida por el principio del “centralismo democrático”, y las tendencias burocráticas se habrían reforzado por efecto de las políticas en curso. No obstante, el sistema habría mantenido su desarrollo democrático y con él una mayor participación política, la que sería aún insuficiente para su compromiso socialista y menos que lo deseable en las actuales condiciones, a los fines del régimen.

Podemos resumir nuestros comentarios advirtiendo que estos obstáculos no solo son condiciones desfavorables a un mayor desarrollo de la participación política, sino también favorables a su estancamiento o retroceso, más o menos duraderos. De hecho, aunque de manera gradual, la participación política en Cuba ha logrado mantener un ritmo ascendente. Cabe agregar que un mayor desarrollo

de la participación sería una condición necesaria para enfrentar los desafíos de la sociedad cubana actual, como una mayor eficiencia económica, una lucha más efectiva contra la corrupción, una ampliación del consenso, el afianzamiento de valores colectivistas y otros.

6. Otras consideraciones

Como sabemos, el desarrollo democrático del socialismo es inseparable del desarrollo sostenido de la participación política de las masas en sus distintos momentos y en todas las esferas. La Revolución Cubana ha demostrado la posibilidad de una democracia participativa en las muy difíciles condiciones de una sociedad en transición socialista, ubicada en los límites de todos los sistemas internacionales. Logró crear un conjunto de instituciones y procedimientos participativos que han dado a su población un nivel de participación y protagonismo político inédito en su historia y ausente en cualquiera de las sociedades contemporáneas. Sin embargo, diversas constricciones a su desarrollo y de restricciones a su ejercicio, han hecho que el potencial participativo acumulado en el sistema político se halle subutilizado, y que los diversos momentos del proceso presenten un desarrollo desigual y azaroso.

Estas limitaciones del actual desarrollo democrático gravan el sistema político con un bajo aprovechamiento de la calificación y experiencia socialista acumulada en la población políticamente activa que, de lograr integrarse al funcionamiento del sistema, incidiría en mejores resultados.

Por otra parte, un mayor desarrollo de la democracia participativa en Cuba supondría, además de nuevas condiciones y la superación de los obstáculos actuales, cambios en las concepciones y prácticas vigentes en el sistema político, así como la reformulación de un modelo de participación política basado en:

- Un diseño institucional fundado en la participación popular.

- La diversificación de mecanismos de discusión y movilización más amplia que los actuales.
- Diversificación y desarrollo de las formas de autogestión y autogobierno.
- Un rediseño organizativo del sistema político que suplante las actuales relaciones jerárquicas y la centralización de funciones, por otro que favorezca la participación equitativa de todos los ciudadanos, así como la distribución de la información y el poder a más de un centro o a ninguno, como en las redes.
- Un incremento del conocimiento, la información y la reflexión sobre la sociedad y sobre el propio sistema político.

Este modelo u otro afín servirían de referente al desarrollo institucional y democrático de la sociedad cubana. La democracia participativa ha de concebirse no solo como una estrategia de la transición socialista, sino también como uno de sus objetivos finales, cuyo logro más o menos lejano determine desde ahora la orientación y el modo de la Revolución.

Poder local y participación*

El poder local en Cuba se expresa, más que por su gobierno local, por su sistema político, que es una extensión en el territorio del sistema político de transición (SPT) al socialismo establecido en el país. Este sistema político local homologa al sistema político nacional en los objetivos, estructura funcional y dirección del Partido Comunista de Cuba.¹ Como el SPT, el sistema político local² (SPL) responde al orden institucional definido en la Constitución de la República y se distingue por tres grandes grupos de componentes: las *Organizaciones políticas* (PCC y UJC); las *Organizaciones de masas y asociaciones*, integradas por las estructuras locales de las organizaciones de masas, por sus organismos de base de asociaciones profesionales, confesionales y otras de menor incidencia en el SPL y las *Instituciones estatales*, integradas por los órganos representativos del Poder Popular —Delegado de Circunscripción, Consejo Popular, Asamblea Municipal, Consejo de Administración y demás órganos administrativos subordinados— y por los órganos autónomos de impartición de justicia.

A nivel sociológico, el SPL se integra por grupos e individuos que constituyen los sujetos y actores del sistema. Algunos de estos sujetos y actores —población políticamente activa y grupos de base— son compartidos con el sistema político global y otros les son propios; de estos, los delegados a los órganos representativos pueden tener una doble representación. De todo lo anterior se derivan algunas ambigüedades en el comportamiento de los actores.

* Este texto ha sido tomado de Haroldo Dilla, comp., *La participación en Cuba y los retos del futuro*, Ediciones CEA, La Habana, 1996, pp. 116-138.

¹ Juan Valdés Paz, “Elementos para el estudio del sistema político de transición en Cuba”, 1992 [inédito], y *La transición socialista en Cuba, continuidad y cambios en los 90*, Colihue, Buenos Aires, 1993.

² La ley cubana denomina locales a las instancias territoriales de provincia y municipio. En el presente trabajo consideramos local solamente a la instancia municipal y a los territorios no determinados por la división política administrativa correspondiente en el país.

El estudio del sistema político local supone el análisis de múltiples problemas, entre los que se destacan: el régimen de funcionamiento, su legitimidad, su reproducción, la relación con otros sistemas sociales —de modo particular el económico—, las demandas y propuestas de cambios y el alcance de los cambios recientes, etcétera. Nos limitaremos aquí a un breve examen de las condiciones y procesos reales que hacen de un poder local un efectivo poder popular.

1. Poder local y Poder Popular

El sistema político local se halla cruzado por las tensiones que se derivan de su condición de subsistema político global y a la vez por ser —en mayor o menor medida— expresión de los intereses de su población territorial. Esta contradicción debe ser superada desde una perspectiva socialista, es decir, desde la concepción de un sistema político de transición fundado sobre un poder local fuerte y la más amplia democracia participativa posible.³

Se trata pues de la constitución de un poder local orientado a su conversión en un poder popular pleno. Para ello el SPL deberá socializar su poder y democratizar sus mecanismos y estructuras. Los objetivos de este proceso podemos representárnoslos en la tabla 1.

Estos cambios en el poder político y en el proceso de democratización tienen que ser diseñados y realizados en contextos históricos concretos y en condiciones dadas, los que imponen a los actores límites infranqueables en sus objetivos y la necesidad de priorizar unos sobre otros. Entre estas condiciones, cabe considerar las propias percepciones de los actores. Aclaremos que la evolución del poder local hacia un poder popular es inseparable de la historia del propio sistema político global del que forma parte, al cual está subordinado y con el cual comparte un destino común.

³ Para un esbozo de los modelos de transición al socialismo instaurados en el país durante el período revolucionario ver Juan Valdés Paz, *ob. cit.*, 1993.

TABLA 1

<i>Modelo</i>	<i>Poder</i>	<i>Democracia</i>
Institucionalidad	Descentralización de funciones y atribuciones.	Mayor autonomía del SPL, autogobierno, autogestión.
	Mayor peso relativo de los SPL en el Sistema Político de Transición.	Mayor participación del SPL en el Sistema Político de Transición.
Sujetos y actores	Distribución entre individuos y grupos.	Mayor representatividad en cada institución del SPL.
Informacional	Compartición de la información centralizada.	Mayor información pública. Transparencia informativa. Mayor participación directa en cada grupo de base y sector.
	Acceso a los medios de difusión.	Incremento de la capacidad de los grupos de base de elevar demandas y propuestas.

Sin detenernos en la historia de ese proceso —por demás complejo y contradictorio—, debemos apuntar que al comenzar la década de 1990 el SPL cubano enfrentó un escenario nacional sometido a graves tensiones económicas, políticas y sociales, en cuyo desenlace —en mi opinión— debe desempeñar un papel decisivo. En este sentido, los cambios pre-visibles en los distintos sistemas sociales y en el modelo de transición han de vincularse a un nuevo desarrollo del poder popular local. De estos cambios solo nos detendremos en el análisis de la descentralización y distribución del poder, en la representación de la comunidad territorial y en la participación directa de la población en el ejercicio del poder.

2. La descentralización del sistema político

Centralización y descentralización son términos correlativos con los que expresamos la proporción en que se

distribuyen en un sistema sus poderes, el sistema político de transición en este caso. Por descentralización entendemos las medidas y los efectos de un curso de acción orientado a la constitución de un poder local fuerte y relativamente autónomo. Esto es válido para el SPL en su conjunto y para el gobierno local en particular.⁴

No podemos concebir un sistema político descentralizado sin relacionarlo con un sistema económico de transición también descentralizado y, de hecho, con un modelo de transición orientado a la creación de una sociedad caracterizada por una alta descentralización territorial y orgánica de las instituciones. Si seguimos la historia del sistema político cubano, de modo particular desde mediados de los años setenta a la actualidad, observaremos un ininterrumpido proceso de descentralización a veces paralelo —y otras, contrario— a las tendencias en el sistema económico.⁵ En la actualidad se observa un nivel de descentralización relativa mucho mayor que en cualquier otra etapa anterior, aunque el nivel no llegue a modificar el carácter centralizador del sistema político cubano.

Para discernir los rasgos que nos permitan comparar la centralización o descentralización del sistema político central en el SPL, podemos ver la tabla 2.⁶

Al contrastar el desarrollo alcanzado por los SPL existentes con los rasgos apuntados en este esquema, observaremos los avances en la descentralización de los distintos

⁴ Según Fabio Roversi-Monaco, existe *centralización* cuando la cantidad de los poderes de los entes locales y de los órganos periféricos está reducida al mínimo indispensable para que estos puedan colocarse como entidades subjetivas de administración; existe en cambio *descentralización* cuando los órganos centrales tienen el mínimo de poder indispensable para desarrollar sus actividades. Ver N. Bobbio y N. Matteucci: “Descentralización y Centralización”, en *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México, D.F., 1987.

⁵ En los años sesenta podemos encontrar un experimento poco estudiado de alta descentralización en El Cano, provincia de La Habana, con el cual se ensayó una organización de gobierno local de carácter representativo y una distribución “comunista” de los bienes.

⁶ En el esquema estos rasgos no se contraponen, se corresponden.

sistemas económicos, políticos o ideológicos, pero también la alta centralización relativa que se mantiene aún en todos ellos y que caracteriza el modelo de transición vigente. Un ejemplo de esto lo tenemos en el número de actividades económicas y no económicas que tienen dependencias —delegaciones, direcciones, establecimientos, unidades, et-cétera— en el territorio municipal, no subordinadas al gobierno local (tabla 3).

TABLA 2

<i>Sistema</i>	<i>Centralización</i>	<i>Descentralización</i>
Económico	Planificación directiva centralizada.	Planificación territorial.
	Regulación central.	Regulación local.
	Subordinación nacional	Subordinación provincial al municipal de empresas, cooperativas y demás actores económicos.
	Concentración de recursos humanos, materiales y financieros.	Mayor disponibilidad local de recursos humanos y financieros.
Político	Toma de decisiones políticas nacionales.	Traspaso de decisiones.
	Normas y leyes nacionales.	Capacidad de autogobierno.
	Equiparación territorial.	Diferenciación territorial.
	Funciones y facultades exclusivas.	Funciones y facultades compartidas o agregadas.
	Designación de las Autoridades.	Elección de las Autoridades.
Ideocultural	Ideología oficial. Información centralizada.	Mayor autonomía informativa.
	Medios de comunicación centralizados.	Medios propios de comunicación.
	Promoción de estereotipos nacionales.	Desarrollo de la identidad cultural local.

TABLA 3

<i>Actividades</i>	<i>Subordinación nacional</i>	<i>Subordinación provincial</i>
Económicas	Delegaciones de organismos económicos centrales. Instituciones científico-técnicas. Empresa de subordinación nacional.	Empresas de subordinación provincial.
Defensa y orden Interior	Dependencias y unidades de las FFAA. Dependencias y unidades del Ministerio del Interior.	Dependencias y unidades de las FFAA. Dependencias y unidades del Ministerio del Interior.
Gobierno	Dependencia de organismos centrales.	Dependencia de organismos provinciales.

Este ejemplo nos ayuda a resumir las actividades que quedan sin subordinación al SPL y por ende fuera del control de la comunidad territorial:

- a) Las políticas económicas, la asignación de recursos, el proceso inversionista, las tres cuartas partes del total de las empresas y todas las de las principales ramas económicas, todos los mecanismos de control macroeconómico, todas las instituciones de ciencia e investigación.
- b) Todas las actividades de las fuerzas armadas y de la seguridad y el orden interior.
- c) Todas las actividades internacionales.

Esta todavía excesiva centralización de actividades —aun comparadas con otros regímenes socialistas—, si bien tiene antecedentes históricos, logros y deficiencias, parecería vincularse en la actualidad más a causas estructurales y a las concepciones prevalecientes en el modelo de transición vigente, es decir, al conjunto de las estrategias económicas, políticas, ideológicas, etcétera, mediante las cuales se propone la creación de una sociedad socialista, que a factores

subjetivos. Distintos autores han identificado algunas de estas condiciones, que intentaremos resumir:⁷

- La vigencia de un modelo de dirección y planificación de la economía altamente centralizador, en el cual se le asigna al territorio un limitado papel en la toma de decisiones, regulación y control económico.
- El bajo nivel de desarrollo de las relaciones monetarias mercantiles. La ausencia de un mercado que favorezca el desarrollo de los vínculos horizontales entre los actores económicos e institucionales.
- Limitación absoluta de los recursos materiales y financieros disponibles en el país y limitación relativa con respecto a los objetivos económicos propuestos.
- Alto nivel de demandas de la defensa nacional y la seguridad del Estado.
- Un modelo de transición fuertemente estatista, de prioridades políticas sobre las económicas, de restricciones a la información y con gran peso de la burocracia.
- El verticalismo en las organizaciones políticas y de masas.
- El bajo nivel de desarrollo de formas asociativas y de autogestión.

Obviamente algunas de estas condiciones, o todas, en algún grado se corresponden con las condiciones más generales por las que ha transitado la experiencia socialista cubana —hostilidad de los Estados Unidos, subdesarrollo socioeconómico, cultura política centralista, influencia de otras experiencias socialistas, etcétera—, pero ninguna de ellas impide alcanzar mayores niveles de descentralización en el mediano y largo plazos. Menos debate producen las propuestas de descentralización a corto plazo, en razón del actual escenario de crisis que enfrenta el país.

Este escenario, denominado oficialmente “Período Especial”, refuerza tendencias a la centralización ya manifiestas

⁷ Haroldo Dilla y otros, *Participación popular en los municipios cubanos*, Ediciones CEA, La Habana, 1993.

en la llamada campaña de “Rectificación”, iniciada a mediados de los años ochenta.⁸ Ahora, la escasez de recursos y las medidas de emergencia imponen la toma de decisiones centralizadas; de igual forma sucede con la apertura al capital extranjero, entre otros aspectos. Este mismo contexto y las políticas de liberalización generan contratendencias a la descentralización, como en los casos del empleo informal, el mercado paralelo legal e ilegal, las actividades económicas privadas y mixtas, la autogestión económica estatal y local, etcétera.

En otra perspectiva, cabe la consideración política de que solo un mayor grado de implicación de la comunidad territorial en la formulación e implementación de estrategias de supervivencia y desarrollo, puede ayudar a una solución de las dificultades presentes y a un mayor compromiso político e ideológico de la población con las políticas en curso.

De lo antes dicho se concluye que la descentralización puede interpretarse, por un lado, como una reformulación del modelo de transición sobre un diseño más territorial de poderes; y por el otro, como un conjunto de medidas — en la línea del esquema anterior— tendientes a elevar el papel del SPL y de su gobierno en la formulación, decisión y aplicación de políticas, así como ampliar su administración de los recursos y actividades existentes en el territorio. Como han señalado Dilla y otros en el libro *Participación popular en los municipios cubanos*, esta mayor capacidad local para elaborar sus propias políticas y para gobernar —planificar, administrar, decidir con autonomía sobre el territorio, etcétera— no ha de concebirse como contraria a las políticas centrales, sino como su complementación; es decir, como la participación del SPL, con sus intereses y criterios, en la estrategia nacional.⁹

⁸ Proceso de Rectificación de Errores y Tendencias Negativas. (N. del 2009)

⁹ Como bien señalan, no basta descentralizar funciones y atribuciones si no se dotó al SPL, y al gobierno local en particular, de “capacidad para gobernar”, es decir, de los medios materiales, humanos y financieros para realizar su gestión. Haroldo Dilla y otros, ob. cit.

Como parte del debate al que aludimos, queremos apuntar dos de las premisas fuertes de la descentralización. En el primer caso, se trata de la descentralización económica como condición de una efectiva descentralización, de modo particular en lo referido a la planificación y al mercado. Parece evidente que sin una nueva concepción y peso de la planificación territorial no se podrá elevar la autonomía local. Igualmente, sin un mayor desarrollo de las relaciones monetario mercantiles no se podrán suplantarse las relaciones de subordinación administrativa que impidan la iniciativa responsable de la comunidad local. No habrá espacio político sin espacio económico local.

En el segundo caso, se trata de las relaciones de dirección vigentes, basadas en el principio de la doble subordinación de las instituciones y del centralismo democrático entre sujetos y actores. Aunque este es un tema que demandaría un extenso análisis, baste señalar que la práctica inspirada en estos principios —por demás insuficientes para fundar una gestión acertada— se ha revelado como un obstáculo a la descentralización funcional, además de mostrar una clara tendencia a convertir la doble subordinación en una suplantación de funciones y el centralismo democrático en un franco autoritarismo.

Concluamos que la descentralización institucional se resume en dotar al sistema político local, particularmente al gobierno local, de las funciones y atribuciones que le permitan el máximo de autonomía.

Esta descentralización puede ser vista por algunos como una adecuación funcional del centro político en busca de una mayor eficacia en su gestión, pero ella, así concebida, solo sería una delegación de poderes entre estructuras fuertemente verticalizadas. La descentralización no funda un poder local si no va acompañada de una redistribución de poderes en favor de los sujetos y actores de base. En el sistema político cubano, esta democratización —mayor representación y participación— se ha desarrollado lo suficiente como para mostrar la construcción de un poder popular, no obstante las limitaciones que aún se advierten

o las condicionantes que limitan una mayor descentralización o una mayor democratización.

La creciente autonomía relativa del SPL supone la de todos los componentes del sistema, de modo particular de sus instituciones estatales. Ello implica una mayor capacidad del SPL, tanto para atender las necesidades de su población como para representar los intereses de su territorio al interior del sistema político global.

3. Representación política

Representación política es el procedimiento mediante el cual ciertos grupos de interés participan de forma indirecta en las instituciones políticas. Toda representación es por tanto una forma de participación delegada por el grupo. Como tal, puede ser más o menos orgánica con respecto a los representados; más o menos legítima, acorde con los mecanismos de representación utilizados y a los intereses efectivamente defendidos. En general, toda representación plantea problemas, como el control de los representados sobre sus representantes y sobre el carácter del mandato otorgado.¹⁰

El Sistema Político Local cubano ha evolucionado desde 1975 a la actualidad en el sentido de hacer más efectiva y legítima la representación popular en las distintas instituciones del sistema, de modo particular en los órganos representativos del gobierno local. No obstante, el perfeccionamiento

¹⁰ Estos y otros problemas sirven de base a numerosas clasificaciones. Flisfisch toma de David Apter los siguientes tipos de representación: a) Representación de intereses: legitimada por su significación para la sociedad, b) Representación popular: legitimada sobre bases ideológicas, c) Representación funcional: legitimada por la capacidad o habilidad para representar. Ángel Flisfisch, "La estructura política local", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, no. 3, FLACSO, Santiago de Chile, 1970. También Mauricio Cotta en N. Bobbio y N. Matteucci, ob. cit., distingue tres modos de representación: a) Como delegación: conocida como de mandato imperativo, b) como relación fiduciaria o autónoma y c) como representación de espejo o sociológica.

de la representación en el SPL sigue siendo una tarea inconclusa de la construcción de un poder popular. Para el examen de este proceso resaltaremos algunos temas.

Legitimidad

Más allá de la legitimidad atribuida a los representantes —por su trayectoria histórica, cualidades, carisma, etcétera— y de su propio desempeño como representante, corresponde a la democraticidad de los mecanismos de representación utilizados, sustentar el carácter legítimo del representante. Entre estos mecanismos tienen singular importancia los de elección y los de designación.

Los mecanismos electorales instaurados en las instituciones locales han tenido desde el primer momento un alto grado de democraticidad, tanto en las propuestas de candidaturas como en la elección de candidatos. Estos mecanismos basados en el voto libre, universal, directo y secreto, han sido aplicados a todos los órganos representativos del gobierno local y a los organismos de base de las organizaciones políticas y de masas.¹¹ A estos mecanismos y a los procesos electorales efectuados se les han señalado diversas limitaciones, algunas de las cuales se han ido superando con el tiempo; otras permanecen, como es el caso de la candidatura cerrada, la no competencia entre propuestas, la ausencia de campaña, la insuficiencia de información, etcétera.¹²

Importancia particular presenta la legitimidad del delegado de circunscripción del Poder Popular, representante directo de la comunidad de base, integrante del Consejo Popular y la Asamblea Municipal, y eventual integrante de hasta la mitad de los miembros de la Asamblea Provincial y la Asamblea Nacional del Poder Popular. En el delegado de

¹¹ En las instancias de circunscripción y municipal de las organizaciones políticas y de masa, los representantes son por elección indirecta, según el caso.

¹² Haroldo Dilla y otros, ob. cit.

circunscripción se concentran los poderes asamblearios de interpelación, revocación, gestión y otros.¹³ Consecuentemente, es en la elección del delegado donde los mecanismos de legitimización alcanzan su mayor grado de democratización al ser estos nominados y elegidos de modo directo entre más de un candidato por los electores de su circunscripción. Sin embargo, también en este caso, advertido el potencial político de sus funciones, los mecanismos de legitimización manifiestan limitaciones al encauzar la elección entre personas y no entre portadores de propuestas alternativas de acción política.¹⁴

En el caso de las designaciones, su legitimidad depende de la aplicación transparente de reglas de designación —política de cuadros, decisión colectiva, competencia probada, etcétera—, de manera que puedan ser identificados como representantes idóneos de los intereses de la comunidad. Si bien los cargos de designación en las instituciones del Sistema Político Local están más expuestos a la opinión pública, siguen siendo los actores menos controlados por la comunidad.

Representación de intereses

Teniendo en cuenta los procedimientos en manos de la comunidad local para definir sus representantes y los poderes otorgados a estos, cabe preguntarse hasta qué punto representan realmente los intereses alegados. El más escéptico examen a la historia y actualidad del SPL cubano encontrará en él una alta y consistente representación de los intereses comunales, aunque en mayor medida ante los poderes locales, que ante los poderes del nivel central.

Si examinamos esa representación de intereses por cada una de las instituciones del SPL veremos que esta es mínima en el caso de las organizaciones políticas, algo mayor en las

¹³ Constitución de la República de Cuba, *Gaceta Oficial*, Edición Extraordinaria, 1992.

¹⁴ Haroldo Dilla y otros, ob. cit.

organizaciones de masa —con obvias diferencias entre ellas— y alta en las instancias del gobierno local. Ello se explica, de un lado, por el contenido funcional de cada organización y, del otro, por el régimen político con el que funcionan, al cual se supeditan las demandas y propuestas de sus grupos de base respecto a las tareas definidas centralmente.

En el caso del gobierno local, sus órganos representativos aseguran a un cierto nivel la representación de intereses de la ciudadanía, tanto en el territorio municipal como en sus demarcaciones menores.

Mayor complejidad presenta la efectiva representación de intereses de sectores específicos de la población, como los de género, grupos etarios, grupos ocupacionales, etcétera. Aquí se plantea el viejo problema de la representación, ciudadana o sectorial, que en el diseño del SPL está resuelta, en parte, adjudicándole a los órganos representativos del Poder Popular la primera y a las organizaciones de masas y asociaciones, la segunda. No obstante, algunos autores han planteado la necesidad de una representación laboral directa en los órganos representativos del gobierno local, y otros han llamado la atención sobre la dificultad de una representación de intereses sectoriales, dada la diferenciación creciente al interior de estos grupos.¹⁵

Representatividad institucional

Tal como los sujetos y actores del Sistema Político Local deben dar cuenta a la comunidad local de su legitimidad y representación de intereses, las instituciones del sistema deben dar cuenta de su representatividad, de su capaci-

¹⁵ En su intervención en el taller “La participación en Cuba”, (1996) Luis Suárez Salazar señalaba que la representación vecinal se hace cada vez más importante. Otras intervenciones argumentaron la subrepresentación de intereses de sectores como las mujeres o los jóvenes. Ver también Miguel Limia y otros, *Contradicciones del desarrollo del sistema político cubano contemporáneo*, Documento, Instituto de Filosofía de la Academia de Ciencias de Cuba, La Habana, 1990.

dad para formular e implementar políticas que respondan a las demandas y propuestas de la comunidad. Igualmente podemos distinguir el ejercicio de esta representatividad, al interior del SPL, de la que se ejerce ante las instancias del sistema político global.

La representatividad de las instituciones dentro del SPL supone que cada una canalice una masa de demandas y propuestas frente a las otras. Este es el caso de las organizaciones políticas frente a las organizaciones de masas y del gobierno local; de las organizaciones de masas y asociaciones frente al gobierno local; de los órganos representativos del gobierno local frente a los órganos administrativos, etcétera. Con la reconstitución del SPL a mediados de los años setenta, este juego de mutuas presiones institucionales ganó en calidad y proyección, y dotó al sistema de una notable representatividad. Sin embargo, la representatividad de las organizaciones políticas y de masas sigue siendo insuficiente para alcanzar el nivel de respuesta adecuado del gobierno local. Una deficiencia notable al respecto es el pobre papel desempeñado por asociaciones y formas asociativas de la población en la construcción de demandas y propuestas, así como en canalizarlas frente a las distintas instituciones del SPL.¹⁶ Otra consideración es la referida a la representatividad del SPL ante otras instancias del país. En este caso, también la constitución de un Sistema Político Local sobre bases representativas permitió a la comunidad territorial una mayor capacidad de presión sobre los poderes centrales en los límites fijados por el propio sistema político. A ello se suma, desde 1992, la presencia en los órganos representativos de provincia y de nación —como delegado a la Asamblea Provincial, diputado a la Asamblea Nacional y eventual miembro del Consejo de Estado— de representantes de elección directa. Sin embargo, aún deberá desarrollarse una mayor representatividad del SPL basada en una mayor descentralización

¹⁶ Haroldo Dilla y otros, ob. cit.

de poderes y en una redefinición del papel de los poderes locales en el Sistema Político de Transición.

Participación directa

La participación directa es aquella situación en la cual la población políticamente activa se ve involucrada de modo directo, ya sea de manera pasiva como sujeto político, ya sea de manera activa como actor de acontecimientos políticos en curso.¹⁷ La participación directa puede ser vista como un conjunto de acciones, formales o informales, desenvueltas en un espacio de participación (tabla 4).¹⁸

TABLA 4

<i>Informales</i>	<i>Formales</i>
Movilizaciones, manifestaciones.	Marchas, concentraciones. Militancia en organizaciones políticas y de masa. Representación de organizaciones políticas y de masa.
Apoyo a candidaturas.	Propuestas de candidaturas.
Aclamación.	Voto. Elecciones.
Contribución económica a personas.	Contribución económica a organizaciones políticas y de masa.
Propuestas de candidaturas.	
Difusión de información.	Transmisión de información.
Rumores.	Propaganda. Defensa civil y militar.

¹⁷ Giacomo Sani distingue tres formas de participación: a) Como *presencia*: comportamiento esencialmente receptivo o pasivo; b) *activismo* y c) *participación* propiamente dicha: cuando el individuo contribuye directa o indirectamente en una situación política. Giacomo Sani, "Participación Política", en N. Bobbio y N. Matteucci, ob. cit.

¹⁸ No consideramos las acciones de otras categorías de participación como la económica, jurídica, cultural, etcétera.

Estas y otras acciones transcurren en una multiplicidad de espacios de acción política —familia, vecindario, circunscripción, organizaciones, asociaciones, etcétera—, al interior del territorio municipal en el que se enmarca el Sistema Político Local. El nivel local es precisamente la instancia donde el Sistema Político de Transición alcanza su mayor democraticidad al posibilitar la participación directa de la población.

Al describir las situaciones de participación política, estas se nos presentan en una gama de formas posibles que van desde la sola presencia, pasando por distintos grados de activismo, hasta la participación en los procesos de toma de decisiones. En esta última, la forma más alta de participación, podemos distinguir varios momentos en los que se expresan niveles más o menos complejos del fenómeno:

- Identificación y agregación de demandas.
- Elaboración de propuestas.
- Aprobación.
- Implementación de la decisión.
- Control del proceso y resultados.
- Evaluación.

Como es evidente, la participación política en general y la directa en particular, están fuertemente condicionadas por el orden jurídico-institucional establecido y por el régimen político existente.¹⁹ El Sistema Político de Transición al socialismo al definirse como una democracia participativa, debe ser juzgado desde la perspectiva del mayor o menor desarrollo de la participación directa en el sistema político, y así, para nuestro examen, en el SPL.

Para su participación, la población políticamente activa dispone tanto de canales formales —las instituciones y mecanismos del sistema político—, como de canales informales —manifestaciones, reuniones, protestas, movilizaciones, etcétera. La multiplicidad de canales y su utilización libre y masiva por parte de la población es una evidencia de desarrollo democrático.

¹⁹ Juan Valdés Paz, *ob. cit.*, 1992.

Al examinar los niveles de participación directa alcanzados en el SPT cubano, advertimos un notable desarrollo, tanto en las instancias formales del sistema como en las no formales. Esto es particularmente significativo a partir de 1976 con la nueva institucionalización del sistema político y la creación de los SPL. Esta participación se fue consolidando en los años setenta y ochenta mediante la propia práctica institucional, aunque tendió a privilegiar los canales formales sobre los informales. La experiencia y las condiciones del escenario nacional surgido a fines de los años ochenta dieron lugar a nuevas demandas de democratización y propiciaron las reformas constitucionales e institucionales realizadas desde 1992, las que han favorecido un mayor nivel relativo de participación de la población.²⁰

Como antes señalamos, la democraticidad del SPL está vinculada con fuerza al nivel de participación directa que propicie a la población políticamente activa de su territorio. Cabe pues preguntarnos por quien participa. Antes debemos recordar que, en las instituciones del SPL, podemos diferenciar dos niveles de su estructura, la franja que comprende los grupos de base y sus organismos, y la franja que incluye la dirección y representación de segundo nivel. También debemos distinguir entre los sujetos y actores de base y los que integran los aparatos institucionales. Es en este nivel de base en el que se realiza la participación directa, individual o colectiva de cada institución del sistema, donde podemos identificar los diversos —pero no necesariamente distintos— participantes (tabla 5).

La pregunta siguiente se refiere a la medida en que participa la población en las distintas actividades y en el proceso de toma de decisiones en particular. Al respecto digamos que la participación colectiva prevalece fuera de toda proporción sobre las individuales y que, de estas, es la del ciudadano la que ha mostrado un mayor alcance. Si la referimos al proceso de toma de decisiones, esta sigue siendo muy

²⁰ Juan Valdés Paz, ob. cit., 1993.

alta en la implementación de decisiones, baja en los restantes momentos y muy baja en el de su aprobación. Los estudios de terreno realizados confirman esta tendencia.²¹

TABLA 5

<i>Participación</i>	<i>Participantes</i>	
	<i>Individuales</i>	<i>Colectivos</i>
Directa	Ciudadanos, electores. Trabajadores. Militantes. Miembros.	Circunscripciones. Colectivo laboral. Colectivos políticos de base: núcleos del Partido y comités de base de la UJC. Colectivos de base de las organizaciones de masa. Colectivos locales de las asociaciones.
Indirecta	Representantes. Delegados laborales. Delegados políticos. Delegados. Directivos.	Órganos representativos del gobierno local. Sección sindical. Organismos del Partido y la UJC. Organismos de base de las organizaciones de masa. Organismos locales de asociaciones.

Dicha situación nos replantea la cuestión de los obstáculos a la más plena participación ciudadana posible y factible en los poderes locales y centrales. Todo individuo es ciudadano en la medida en que es sujeto de derechos y

²¹ Aunque el nivel de participación de la población en el sistema político es aún mucho mayor que en otros sistemas de la sociedad cubana, ello contrasta particularmente con el caso del sistema económico, donde los trabajadores tienen un nivel de participación —de autogestión o “cogestión”— muy inferior a su desempeño como grupo de base del SPL, ver: Haroldo Dilla y otros, ob. cit.

deberes, y a la vez participante en los diversos niveles y mecanismos del Estado. Por otro lado, el comportamiento del SPL y su gobierno es en parte función de la participación ciudadana, de aquí que nos interroguemos sobre las limitaciones estructurales y subjetivas que obstaculizan una mayor participación de la comunidad en el SPL (tabla 6).²²

TABLA 6

<i>Subjetivas</i>	<i>Estructurales</i>
Representación de intereses.	
Disponibilidad y acceso a la información.	Desarrollo de los medios de comunicación.
Posesión de conocimientos generales y particulares.	Desarrollo de las ciencias sociales.
Percepción de la realidad.	
Desarrollo de las asociaciones primarias y secundarias.	Desarrollo socioeconómico del sistema político.
Disponibilidad de medios y tiempo en manos de los ciudadanos.	Características y desarrollo del sistema político.
Cultura y subcultura política participativa.	Nivel de democratización alcanzado.

Finalmente podemos interrogarnos acerca de la participación relativa de unos u otros grupos de base y de unos u otros sectores de la población políticamente activa. En general, la participación presenta una composición homóloga a la de la representación, y por ende con las insuficiencias y problemas señalados respecto de esta. La subrepresentación y la subparticipación de sectores, como las mujeres y los jóvenes, son a la vez causa y efecto de la situación menos ventajosa de estos grupos sociales en la sociedad cubana actual.

²² Antonio García Lizana, *Crisis, política económica y participación*, Universidad de Málaga, 1982.

5. Partido y Poder Popular

El desarrollo de un Poder Popular supone una voluntad política orientada hacia ese objetivo, voluntad patente en los sujetos y actores del sistema político y en la proyección de sus instituciones.

Corresponde al Partido Comunista de Cuba como institución y vanguardia política expresar esa voluntad dentro del sistema en su condición de depositario del proyecto socialista, estrategia de la transición y dirigente de la sociedad y del sistema político en particular.

El papel del Partido ha de verse en una doble dimensión: de una parte, orientando el sistema político hacia su permanente democratización, y de la otra, ejemplificando en su teoría y en su práctica, la condición democrática de su propuesta de sociedad. En este sentido la lucha del Partido por los objetivos de la descentralización, la representatividad y la participación popular del sistema político, son aspectos inseparables de su cometido.

En la creación de un poder popular local, el Partido ha desempeñado y desempeña un papel insustituible. A él corresponde conducir el SPL hacia una mayor autonomía y democratización en un sentido aproximado al aquí descrito. Para ello deberá ajustar su comportamiento a sus fines y luchar, en primer término, por superar los obstáculos estructurales y subjetivos de la construcción democrática.

6. Conclusión provisional

Como advertimos antes, la democratización del sistema político de transición está estrechamente vinculada al desarrollo de un sistema político local que se constituya en verdadero poder local y, en mayor medida, se convierta en un poder popular representativo y participativo en alto grado. Un SPL de estas características es parte inseparable de una sociedad en transición al socialismo.

La noción de transición no solo apunta hacia una sociedad fundada sobre nuevas relaciones sociales sino a una sociedad integrada por sistemas sociales dotados de una elevada democratización.

El examen anterior sugiere que el sistema político de transición en Cuba y el SPL en particular, a la vez que muestran un nivel de democratización sin precedente en la historia del país, deberán aún avanzar en su desarrollo democrático hasta el punto de que estos se funden sobre una nueva institucionalidad, nuevos sujetos y actores y una cultura política superior.²³

En el actual escenario de la Revolución Cubana la propuesta de cambios, así como los cambios efectuados en los años noventa, apuntan hacia un nuevo modelo de transición y, por ende, hacia un nuevo sistema político de transición. De aquí que nos interroguemos sobre el lugar del SPL en el rediseño de ese sistema. Sin duda, el desenvolvimiento del SPL, en el sentido aquí examinado, será parte primordial de un poder popular renovado.

²³ Si contrastamos la experiencia cubana con los requisitos o “procedimientos universales” inventariados por Bobbio, vemos que el SPT cumple plenamente seis de estos requisitos y solo parcialmente los tres restantes. Vale señalar que las restricciones del sistema político cubano se justifican en prosecución de una mayor democraticidad en otros sistemas sociales y por necesidades de defensa impuestas al régimen, además de estar basadas en el consenso. Ver “Democracia” en N. Bobbio y N. Matteucci, ob.cit.

Cuba: La izquierda en el gobierno, 1959-2008*

A propósito del presente tema, cabe advertir la especificidad del caso cubano: el de una revolución política triunfante que se sostiene en el poder hasta nuestros días; el de un poder revolucionario que desata una revolución social de orientación socialista; y el de un Gobierno revolucionario que confronta y resiste la agresividad del imperialismo norteamericano por casi cinco décadas. Pero aunque pareciera evidente, cabe interrogarnos sobre el balance político de este Gobierno de izquierda y sobre el alcance de su experiencia histórica.

El objeto de estudio de este texto no es, sin embargo, tan ambicioso; con él intentaremos examinar, de manera resumida, los principales rasgos de este proceso histórico, con la clara intención de contribuir al debate de las izquierdas latinoamericanas.

1. La identidad de la izquierda

Comenzaré interrogándome sobre mi propia interpretación de lo que debemos entender por “izquierda”. Por un lado, tenemos la “izquierda tópica”, la que convencionalmente definimos en relación a otras fuerzas políticas y sociales, según el observador que las distingue y el escenario observado. No se “es”, sino que “se está” a la izquierda del “centro” y de la “derecha”.

También tenemos la “izquierda histórica”, aquella que ha sido declarada o se declara a sí misma como la “izquierda” en los distintos escenarios históricos examinados por un observador presuntamente calificado para ello.

* Este texto es una actualización del texto aparecido en B. Stolowicz, comp., *Gobiernos de izquierda en América Latina. Un balance político*, Ediciones Aurora, Bogotá, 2007, pp. 19-37.

Por otra parte, tenemos la “izquierda sustantiva”, aquella que es definida por su posición frente a los contextos históricos, nacionales e internacionales, así como por sus propuestas y compromiso de cambiar el orden institucional y social realmente existente, a favor de las grandes mayorías explotadas y de las minorías oprimidas. En este sentido se llega a ser de izquierda. Esta puede alcanzar a constituir la vanguardia política de sus sociedades, lo cual supone una opción de poder y una estrategia para su transformación.

Un caso particular para las izquierdas que acceden al poder político y gobiernos ha sido el surgimiento —tanto en sentido relativo como absoluto— de nuevas izquierdas al interior de esos procesos históricos, determinadas por su posición crítica frente a los errores de los grupos gobernantes o de sus desvíos respecto del proyecto revolucionario. En este caso, solo se es de izquierda si a la vez se defiende el poder revolucionario y sus realizaciones en interés del pueblo.

Estas definiciones sugieren que la condición de izquierda no es innata ni permanente, y que los sujetos que la representan son diversos, cambian con el tiempo y están determinados por sus prácticas. Generalmente podemos distinguirlos por su número y funciones:

Izquierda social. La identificamos con la población políticamente activa en la que bajo diferentes roles, se expresan los intereses de las “grandes mayorías”, del pueblo; puede constituirse en movimiento social organizado y expresarse como fuerza política.

Izquierda política. La identificamos con los movimientos y organizaciones políticas que realizan una práctica transformadora del orden existente y que pueden expresarse mediante partidos, liderazgo y sectores dirigentes, fuertemente vinculados a los sectores sociales cuyos intereses representan y defienden.

Izquierda ideológica. Aquella integrada por los diversos sujetos que Gramsci definía como los *intelectuales orgánicos*

de un orden de dominación alternativo. En ella se destacan los dirigentes políticos e intelectuales que contribuyen a la creación de una ideología revolucionaria y de un proyecto de sociedad alternativo al existente.

En las distintas etapas de la historia reciente de la Revolución Cubana es posible identificar los sujetos que integran estos tres tipos de izquierda. En su transcurso han estado presentes todas estas definiciones, y los sujetos originados en la lucha insurreccional se han visto diversificados y multiplicados en la etapa revolucionaria. Esta experiencia muestra que en el proceso revolucionario, frente a una izquierda sustantiva en el poder, solo caben posiciones más a la izquierda en situaciones o temas puntuales, de manera que en ocasiones unos actores aparecen compartiendo indistintamente posiciones más a la izquierda que otros. Este es el caso de los actores que dirigen o apoyan las opciones antiimperialistas y anticapitalistas y promueven la igualdad social, pero pueden tener posiciones o prácticas menos comprometidas con el desarrollo democrático, las libertades, etcétera.

Los recursos de que suele disponer la izquierda antes y después de la toma del poder son obviamente desproporcionados. La experiencia de la Revolución Cubana en ambas etapas muestra que sus principales recursos han sido: la legitimidad histórica, la instauración de un sistema político de base popular, la permanente movilización social y política de la población, un proyecto de sociedad alternativa y su concientización en la población.¹

2. El acceso al poder

El acceso al poder de la izquierda cubana, integrada históricamente por los sectores nacionalistas radicales, los grupos socialistas y los más diversos movimientos sociales,

¹ De hecho no suele haber un solo proyecto, sino más de uno y ello es fuente de división y de conflicto.

tuvo el carácter de excepcionalidad histórica, no por las razones disputadas por el Che de compartir con otras sociedades de la región sus condiciones sociales y políticas, sino por la excepcionalidad de las condiciones sobre las que se constituyó el nuevo poder revolucionario en menos de veinte meses, a saber:

- La suplantación de todas las fuerzas armadas preexistentes por fuerzas armadas propias y leales.
- La creación de nuevas instituciones y el establecimiento de un nuevo orden institucional, particularmente en lo referido al sistema político.
- La depuración de la burocracia estatal, los gobiernos locales, el poder judicial, el cuerpo diplomático y otros.
- La creación de un sistema de organizaciones de masas, orientadas a la defensa de la Revolución.
- La creación de un sector nacionalizado de la economía.
- La simplificación de la estructura social.
- El desplazamiento de los sectores antes dominantes de sus posiciones de poder económico, político, civil e ideológico.
- La creación de medios propios de comunicación de masas.

La constitución acelerada de este poder revolucionario permitió consolidar la independencia nacional, agotar el ciclo inconcluso de reformas republicanas e impulsar una revolución social. A su vez, este poder constituido contó con condiciones excepcionales que permitieron su defensa y reproducción en el tiempo: primera, un sistema político instaurado sobre el principio de la unidad de poderes; segunda, la unidad de la clase política y de la base social de la Revolución, mediante la creación de un partido único en el que se unificaron todas las fuerzas y organizaciones revolucionarias; tercera, la continuada acumulación de fuerzas, mediante la ampliación y organización de su base social, y cuarta, la promoción y formación acelerada de cuadros de dirección en todas las esferas y niveles.

3. La Revolución de Liberación Nacional y Social

El acceso y consolidación en el poder de una vanguardia política resultante de la conjunción del Ejército Rebelde, las organizaciones revolucionarias y un nuevo liderazgo, con la voluntad de transformación radical de la sociedad cubana, dieron lugar a un proceso de cambios acelerados que permitieron concluir en breve tiempo la lucha de liberación nacional de los cubanos por su plena independencia y soberanía. A la vez, y como un componente inseparable de esa liberación, una profunda revolución política, social y cultural permitió a la Isla resistir la agresión imperialista y avanzar en la construcción de una sociedad no capitalista.

Ese proceso transformador, de casi cinco décadas, tuvo que superar condiciones dadas, desafíos externos e internos, el peso de la tradición revolucionaria y sus propios errores. Simplificando, y acorde a los objetivos y estrategias predominantes en cada etapa, se pueden distinguir en su transcurso distintos períodos, caracterizados por sus lemas, a saber:²

- 1959-1961: Nacionalismo Radical
Cambios basados en la ideología nacionalista y las reivindicaciones del anterior período republicano.
- 1961-1965: Bases de la Transición Socialista
Creación de las condiciones para la transformación socialista de la sociedad cubana.
- 1965-1970: Socialismo Nacional
Promoción de un modelo de transición socialista autónomo.

² Para una primera versión de esta periodización ver Juan Valdés Paz, “La transición socialista en Cuba: continuidad y cambio en los noventa”, en Juan Valdés Paz, Mayra Espina y otros, *La Transición Socialista en Cuba*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1994, pp. 33-72. [Las explicaciones de cada uno de los períodos son añadidos para esta edición (*N. del 2009*)].

- 1970-1975: Integración Socialista
Inserción internacional sobre las bases y en el marco de la integración de los países socialistas del este europeo.
- 1975-1985: Socialismo de Estado
Implementación de un modelo de transición socialista de inspiración soviética.
- 1985-1990: Rectificación
Promoción de reformas institucionales orientadas a cambios en el modelo económico del período anterior.
- 1990-2002: Período Especial
Implementación de medidas orientadas a superar la crisis desatada con el derrumbe del bloque socialista europeo.
 - 1990-1994: Sobrevivencia
Medidas de ajuste y apertura económica.
 - 1994-2001: Recuperación
Estrategia de recuperación de los impactos de la crisis mediante medidas de apertura económica y política y de prioridad absoluta a la política social.
- 2002-2007: Batalla de Ideas
Promoción a un nuevo modelo de transición socialista basado en una nueva inserción económica internacional.

Todos estos períodos compartieron algunos rasgos comunes como: basarse en una opción no capitalista o socialista, un sistema político hegemónico por el liderazgo histórico, el consenso mayoritario de la población, grandes logros y algunos malogros. Cada uno estuvo signado exteriormente por la política de hostilidad de los Estados Unidos y, entre los años 1961 y 1990, por una alianza variable con el campo socialista europeo y en particular con la ex Unión Soviética.

Entre estos grandes logros estuvieron, entre otros: asegurar y reproducir el régimen revolucionario, la plena soberanía nacional, la supresión de todas las formas tradicionales de explotación, la liquidación de la burguesía como clase, el establecimiento de un umbral de bienestar social universal, el desarrollo de las fuerzas productivas, el desarrollo de los recursos humanos, las bases de una democracia participativa; un patrón mínimo de desigualdad social, una enorme expansión de todas las formas de la creación y del consumo de bienes culturales.³

En los años noventa, la Revolución Cubana enfrentó su mayor prueba histórica bajo el impacto de una crisis económica y en menor medida social y política, originada en los cambios ocurridos en el sistema internacional y que dieran lugar al llamado “Período Especial” y más precisamente, a etapas de Sobrevivencia y de Recuperación, aún no concluida. La opción socialista sostenida por la población cubana entonces es sin duda una de los mayores logros de la Revolución Cubana.⁴ Visto de conjunto, los rasgos principales de la sociedad cubana surgida de esa evolución pueden resumirse como:

- Una formación social basada en la propiedad pública de la casi totalidad de los medios de producción, los cuales son administrados estatalmente.
- Una economía “centralmente planificada”, con una muy limitada incidencia del mercado.
- Un consumo social y privado, en su mayor parte racionado.
- Un sistema institucional altamente centralizado.

³ Numerosas fuentes hacen el balance de los logros de la Revolución Cubana en los más diversos campos. Para el período anterior a la crisis de los noventa ver *Anuario Estadístico de Cuba 1989*, La Habana, ONE, 1990, y para la situación al 2000 ver *Anuario Estadístico de Cuba 2006*, La Habana, ONE, 2007.

⁴ Juan Valdés Paz, “Cuba en el ‘Período Especial’: de la igualdad a la equidad”, ponencia al evento Cambios en la sociedad cubana desde los noventa al momento actual, FLACSO, República Dominicana, 2004.

- Un sistema político, dirigido por un partido de vanguardia y estructurado en todos los niveles mediante órganos representativos en los que se reúnen los poderes del Estado, gobiernos colegiados y grandes organizaciones de masas. Este sistema funciona en base a la autonomía relativa de sus instituciones, la alta legitimidad histórica de su liderazgo, la permanente movilización de la población y los rasgos del “centralismo democrático”.
- Un bajo patrón de desigualdad entre los grupos sociales.
- Una política social de alcance universal, concebida como un derecho ciudadano y una provisión gratuita del Estado, la cual abarca un amplio espectro de servicios tales como: ocupación, seguridad nutricional, salud, educación, seguridad social, deporte y recreación, cultura, etcétera. La implementación de esta política ha sido el “núcleo duro” del amplio consenso alcanzado.

Las estrategias promovidas y/o implementadas en cada período del proceso histórico de la Revolución han implicado propuestas y, en menor medida un debate, sobre el “modelo” de transición más idóneo a los ideales socialistas y a las condiciones nacionales. Aun en los casos de mayor influencia de otros modelos como es el caso del soviético, la experiencia cubana ha preservado rasgos propios, cercanos a un “socialismo nacional”. En ello han ejercido una influencia determinante el acervo martiano, así como las ideas fidelistas y guevaristas.

Aunque la sociedad cubana de los años noventa y dos mil ha tenido grandes cambios bajo el impacto de la crisis y de las estrategias para salir de ella, el “modelo de transición” vigente mantiene sus rasgos políticos, sociales e ideológicos, pero con cambios en su estrategia económica.⁵ De hecho, los cambios en la sociedad cubana, tanto estructurales como funcionales, dieron lugar a un “modelo” emergente

⁵ Se suele entender por “modelo de transición” el conjunto de estrategias propuestas y/o implementadas, con las que se persiguen los objetivos socialistas, y por “modelo de socialismo” la sociedad resultante de esas estrategias. En el texto solo se utiliza la primera acepción.

de transición socialista diferente al anterior y, también, al asumido por las demás experiencias asiáticas en ese tiempo.

Tras la recesión de los años 2001-2002 se inició, bajo la consigna de “Batalla de Ideas”, la promoción de un nuevo modelo no suficientemente explicitado, mediante el cual se acotan las aperturas o liberalizaciones anteriores y se da cuenta de nuevas y ventajosas condiciones externas del país. En su dimensión económica, este modelo en ciernes recuerda en parte las estrategias implementadas en los años sesenta, basadas en: predominio absoluto del sector estatal; minimización del mercado, definición de las prioridades mediante “Programas”, dirección económica altamente centralizada, ingreso basado en el trabajo personal, prioridad del gasto social, subsidio generalizado, limitaciones al consumo a favor de la acumulación, distribución regulada, énfasis en los incentivos morales, etcétera. A estos se adicionan ahora nuevos rasgos, tales como: la acumulación basada en el sector de los servicios, y dentro de este en la producción de servicios técnicos; persistencia, aunque minimizadas, de algunas de las aperturas de los años noventa; un mayor peso de las políticas sociales en el gasto público; la reconversión productiva del sector azucarero; un nuevo diseño energético del país, y mecanismos financieros como la circulación de dos monedas nacionales, la hipercentralización del manejo de las divisas, el ajuste de precios, la eventual supresión del consumo racionado, etcétera. Otro rasgo tradicional es el esfuerzo por propiciar una inserción internacional basada en acuerdos políticos con otros Estados y no en las condiciones del mercado mundial.

4. El poder revolucionario como gobierno

Para producir y preservar la transformación social requerida, el poder revolucionario ha de constituirse en Gobierno; entendido en sentido lato como un nuevo orden institucional, y en sentido estrecho, como el gobierno de un nuevo sistema político.

Nuevo orden institucional

La dirección y orientación de la sociedad a los fines del proyecto social debe ser mediada por un nuevo orden institucional. En la experiencia cubana, este nuevo orden evolucionó acorde a las circunstancias, los presupuestos de la dirección política y los desafíos de cada período, pero preservando su legitimidad, eficacia relativa y capacidad de reproducción.

De hecho, el orden institucional cubano ha transitado por sucesivos períodos, el último de los cuales, de los años noventa a la fecha, dio lugar a importantes cambios en el mismo, a la vez que preservaba la mayor parte de sus instituciones y potenciaba algunas con menor peso como el gobierno local, el mercado, el sistema de propiedad, las empresas, las ONG, las iglesias, los aparatos ideoculturales, la opinión pública y la familia. No obstante el desarrollo alcanzado, el orden institucional cubano continúa enfrentando numerosos desafíos relacionados con el desvío de la norma institucional, la descentralización, el burocratismo, la corrupción, la ineficiencia y otras.⁶

El “núcleo duro” de este orden institucional lo constituye el sistema político, mediante el cual se expresa el predominio de lo político en el nuevo orden de relaciones sociales. Este sistema es otra instancia de gobierno sobre la sociedad caracterizado por: a) su fundamentación constitucional;⁷ b) la “unidad de poderes”;⁸ c) la representatividad

⁶ Juan Valdés Paz, “Desarrollo institucional en el ‘Período Especial’: continuidad y cambio”, ponencia presentada en el Seminario Internacional Desarrollo Regional: economía, democracia, Estado y sociedad, Colegio de Tlaxcala, México, 2004. [Una versión ampliada de dicho trabajo aparece en este libro. (N. del 2009)]

⁷ *Ley Fundamental*, 1959; *Constitución de la República de Cuba*, 1976; *Reforma Constitucional*, 1992; y legislaciones complementarias. Véase también a Hugo Azcuy: “Análisis de la Constitución cubana”, *Papeles de la Fundación de Investigaciones Marxistas*, no.14, Fundación de Investigaciones Marxistas, Barcelona, 2000, pp. 9-144.

⁸ En contraposición al modelo liberal de división y «equilibrio» de poderes, este sistema se inspira en la tradición clásica marxista y en la experiencia soviética, de la unidad de poderes en el órgano representativo supremo del Estado. *Constitución de la República de Cuba*, Editora Política, La Habana, 1993.

de los intereses de las grandes mayorías; d) la integración de las instituciones, organizaciones políticas, de masas y sociales, bajo la dirección de un partido de vanguardia, definido constitucionalmente como “dirigente supremo de la sociedad y del Estado”, y e) el “gobierno” como un efecto sistémico y no de alguna de sus instituciones por separado.

El Estado revolucionario

En un sentido aún más restringido, ha correspondido al Estado cubano ser la instancia del sistema político depositaria de la soberanía popular, principal actor del proceso de socialización y gobierno sobre el conjunto de las actividades sociales. En su papel de Estado-Nación le ha correspondido la defensa de los intereses nacionales frente al sistema internacional; como Estado Institucional, y más bien como el conjunto de instituciones estatales surgidas en el proceso revolucionario, ha transitado sobre una estructura funcional básica cuya versión actual podemos resumir en la Tabla 1.

TABLA 1

<i>Instituciones</i>	<i>Funciones generales</i>	<i>Funciones específicas</i>
Órganos Representativos: Parlamento. Consejo de Estado. Órganos Locales.	Representación de la soberanía popular.	Legislar. Control social. Estrategias de desarrollo.
Gobierno: Jefatura de Gobierno. Consejo de Ministros. Comité Ejecutivo. Gobiernos Locales.	Dirección política.	Decisiones ejecutivas. Políticas públicas. Dirección y planificación económica y social.
Institutos Armados: Ministerio de las Fuerzas Armadas. Ministerio del Interior. Milicia de Tropas Territoriales. Consejo de Defensa. Defensa Civil.	Defensa y seguridad nacional.	Defensa externa e interior. Orden público. Protección contra desastres.

Organismos
de la Administración
Central del Estado:
Ministerios·
Institutos Nacionales·
Comisiones
ministeriales.

Administración de:
Servicios públicos·
Justicia·
Control social.

Para el ejercicio de estas funciones el Estado dispone, en forma piramidal, de diversas instituciones —órganos representativos, de gobierno, de administración pública, de justicia, e institutos armados— estructuradas en los niveles territoriales de nación, provincia, municipio y zona. El diseño centralizado de la toma de decisiones, combinado con la homologación de funciones en los distintos niveles, le da a estas instituciones una alta capacidad para la implementación de sus objetivos.

El carácter socialista de este Estado Institucional le viene dado, entre otros, por las funciones extraordinarias de carácter económico que realiza, las que podemos enumerar por separado:

- Las principales funciones económicas las ejerce mediante un Sistema de Dirección y Planificación Centralizado, de carácter directivo de la Economía (SDPE).
- Este sistema (SDPE) le permite, con un grado variable de eficiencia, garantizar las prioridades del desarrollo económico y social del país, así como la política social.
- La propiedad pública, la administración estatal de la casi totalidad de los medios de producción y la apropiación de la mayor parte del excedente económico, le permite disponer de los recursos necesarios.
- La centralización de la decisión y los recursos, en las instituciones del Estado le permite a este imponer sus prioridades.
- El Estado es el principal proveedor de bienes y servicios.
- El sector público gestiona la economía nacional mediante un sistema empresarial subordinado a las directivas del Plan y a las regulaciones gubernamentales.

- La no existencia de un Mercado Nacional hace que la incidencia de las relaciones mercantiles en la regulación de la economía sea mínima.

Experiencia de gobierno

Ya sea referido al orden institucional, al sistema político o al Estado, el poder revolucionario cubano ha desenvuelto su experiencia de gobierno de izquierda basada en: a) un *programa* de gobierno comprometido con los objetivos socialistas y las demandas sociales; b) un estilo de gobierno basado en la discusión colectiva y la dirección colegiada; c) la participación popular.

En la práctica, y no obstante la preponderancia de estas pautas, el *programa* se ha visto fuertemente afectado por incidencias coyunturales y cambios de estrategia; la *dirección colegiada* ha estado limitada por el liderazgo de Fidel Castro; y la *participación popular* se ha visto reducida a los momentos de demandas y ejecución.⁹

Por otra parte todas estas instancias han mantenido su plena gobernabilidad sobre la sociedad y/o sobre el sistema político aun en los escenarios externos e internos más difíciles.

Legitimidad

A este Gobierno y a su gobernabilidad ha contribuido la alta legitimidad institucional y política que ha mantenido el régimen revolucionario a lo largo de su decurso histórico. Este ha sido quizás, y aún es, su principal recurso. Si examinamos las fuentes objetivas de esta legitimidad,¹⁰ vemos que, entre otras, en principio son:

⁹ “Notas sobre la participación política en Cuba”, pp. 149-170. (N. del 2009)

¹⁰ En su acepción más general, “legitimidad” es la capacidad de un régimen, gobierno, grupo político o liderazgo, de producir el consenso social. Por parte de la población el consenso expresa una disposición subjetiva, pero este efecto no es arbitrario sino objetivamente condicionado por las que denominamos “fuentes de legitimidad”.

Histórica. Un sector importante de los dirigentes y de su liderazgo fueron los actores principales en la lucha insurreccional, en la construcción del nuevo poder revolucionario, en la consolidación de la independencia nacional y en la conducción exitosa del proceso. El actual orden institucional ha tenido su origen en una revolución política.

Ético-Jurídica. Los actores políticos se subordinan a la Ley y su comportamiento y ascenso a las posiciones de dirección se atienen al principio de ejemplaridad. Las instituciones se crean y funcionan acorde al orden constitucional y legal establecido. Las instituciones y los actores se subordinan a un Estado de derecho en desarrollo.

Obra revolucionaria. Los dirigentes son receptivos a la opinión pública y responden a las demandas sociales. El orden institucional es el resultado de las transformaciones políticas, económicas y sociales de la Revolución. Las estrategias de desarrollo han estado orientadas a instaurar una justicia social plena.

Democraticidad. Los actores políticos y sociales realizan sus tareas en representación de sus bases sociales. Promueven y defienden la totalidad de los derechos humanos. Rinden cuentas de su gestión y son removibles en cualquier momento. Son veraces. Las instituciones son representativas o se subordinan a las que lo son. Rinden cuentas. Garantizan los espacios de participación. Son transparentes a la opinión pública.

Ideocultural. Existen “intelectuales orgánicos” —en sentido gramsciano— cuyo discurso y creación intelectual consolidan la hegemonía de los trabajadores. Tienen un comportamiento auténtico, radical y comprometido. Las instituciones sustentan un sistema de valores fundados en la justicia social, el trabajo y la solidaridad. El orden institucional se corresponde con la identidad nacional y cultural. Se promueve el desarrollo de una cultura política generalizada basada en el patriotismo, anticapitalismo, antiimperialismo, tercermundismo y latinoamericanismo.

Esta alta legitimidad ha sido más, el efecto del conjunto de sus fuentes que de alguna de ellas en particular, todas las cuales han mostrado variaciones en el tiempo. La tendencia ha sido a que cada vez más, y entre generaciones, las fuentes ético-jurídica, de democraticidad del régimen, e ideológico-cultural adquieran un mayor peso relativo en el consenso.

Esta legitimidad “objetiva” de la izquierda en el gobierno es un recurso tan poderoso como imprescindible; tan susceptible como obligado a reproducirse, en la mente y los corazones de los gobernados. La legitimidad de la izquierda no está tan solo —y es la experiencia cubana— en el “buen gobierno”, sino en la construcción de un consenso mayoritario sobre sus méritos, su obra y su propuesta de una sociedad más justa.

5. Escenarios actuales

Las izquierdas en el gobierno, y la cubana entre ellas, son influidas fuertemente en sus estrategias y régimen de gobierno por las condiciones de los escenarios —restrictivas en el nacional, constrictivas en el internacional—, así como por su percepción de los mismos. Estos escenarios presentan características permanentes y otras nuevas; también evoluciones más o menos favorables en el tiempo. En el caso de Cuba, los escenarios que en las tres primeras décadas fueron expresión de los grandes logros de la Revolución, habrían alcanzado en los años noventa su situación más desfavorable y apenas una mejor evolución en los años posteriores de este siglo.

El escenario internacional

En un escenario dominado por la actual fase de mundialización del capital, caracterizado por el cambio científico técnico, un mercado mundial más desregulado y estrategias

neoliberales, Cuba se encuentra con cierta pero limitada capacidad de negociación y recursos, para su reinserción internacional. El centro de su estrategia económica internacional es insertarse en base a acuerdos políticos que obvien el libre mercado. A la vez, se compromete con todos los movimientos de lucha relacionados con el reclamo de un nuevo orden internacional y por la solución de los llamados “problemas mundiales”.

La transición geopolítica en curso, y los intentos de los Estados Unidos de una dominación no compartida en condiciones de un sistema internacional debilitado —regresión del derecho internacional, inoperancia de las Naciones Unidas, conflictos regionales, crisis de hegemonía, etcétera— implican para el Gobierno de la Isla un escenario actual y tendencial de mayor riesgo e incertidumbre. Sin embargo, la posición de Cuba en la región latinoamericana, sus relaciones bilaterales y multilaterales, se han visto beneficiadas por la crisis hegemónica de Estados Unidos sobre la región, como efecto del auge del movimiento antineoliberal, anticapitalista y antiimperialista, así como por el ascenso de gobiernos de izquierda, más o menos radicales.

Esta evolución del sistema internacional y regional, en condiciones en que el nivel defensivo del país aún no se habría recuperado totalmente de los impactos de los años noventa, y en las que los Estados Unidos incrementa su presencia militar en la región, impone al gobierno cubano la prioridad absoluta de garantizar las condiciones objetivas y subjetivas suficientes para preservar la seguridad del país.

En este sentido, la mayor hostilidad de la política de los sucesivos gobiernos norteamericanos hacia Cuba y la ausencia de un marco de negociación del diferendo, hacen del conflicto entre la proyección imperial de los Estados Unidos y la Revolución Cubana el principal, más fuerte y permanente condicionamiento de sus políticas internas o externas.

Cabe agregar que este umbral de seguridad para la independencia y soberanía se ve también amenazado por la globalización cultural y de los medios de comunicación

social, en curso. La asimetría de poderes y recursos en esta esfera impone a los gobiernos de izquierda en general, y al cubano en particular, la necesidad de desarrollar y defender su proyecto de sociedad, así como la identidad nacional y cultural de sus pueblos.

Escenario nacional

El escenario político cubano se caracteriza por una total gobernabilidad, aunque se advierte un estrechamiento y disminución del consenso de apoyo al régimen, el cual sigue siendo probadamente mayoritario.¹¹ Sobre este consenso gravita el cambio generacional, tal como sobre la unidad política incide la salida de la generación histórica. De hecho, el liderazgo histórico se ha estrechado y Fidel Castro ha enfrentado problemas de salud, todo lo cual ha dado lugar a un proceso sucesorio con la elección de Raúl Castro como Jefe de Estado y de Gobierno, en febrero de 2008.

Esta unidad política se expresa en un sistema político con gran capacidad de movilización y respuesta pero altamente centralizado y burocratizado, lo que favorece la anomia de grupos e individuos. La connivencia del Partido y el Estado debilitan el sistema político.

Aunque el desarrollo democrático ha continuado, subsisten restricciones impuestas por el escenario de hostilidad de Estados Unidos y también por las tendencias burocráticas del sistema político. Tales restricciones han de verse como limitaciones y no como virtudes democráticas.

El escenario económico posterior a la crisis de los noventa es el efecto de una recuperación exitosa aunque incompleta, y más al nivel macro que micro económico. De hecho, la economía nacional marcha mejor que la vida cotidiana y, no obstante el mayor desarrollo de la política

¹¹ Como se prueba empíricamente en los resultados de sucesivas y nunca interrumpidas elecciones locales y nacionales, en la reiterada capacidad de movilización de la población, y en las encuestas de opinión pública realizada por agencias extranjeras, caso de la Gallup.

social, la mayoría de la población mantiene bajos niveles de consumo. Desde mediados del 2008 el impacto de la crisis internacional y las afectaciones por sucesivos huracanes han producido una brusca caída de PIB y un mayor deterioro del consumo.

Por otra parte, la existencia de dos monedas y las tendencias inflacionarias minan el propósito de que el ingreso individual y familiar esté basado fundamentalmente en el trabajo.

La dimensión social de este escenario muestra una población que envejece aceleradamente y disminuye relativamente su población económicamente activa. Aunque la emigración es mucho menor que en los países de su entorno y en parte está políticamente motivada, es una manifestación latente con creciente incidencia en los sectores jóvenes y calificados.

La estructura social se ha diversificado nuevamente. No obstante que el patrón de desigualdad presente en la sociedad cubana es el más bajo o uno de los más bajos del mundo, este es actualmente un patrón más alto que en el período anterior a la crisis de los noventa. De hecho, hasta un 20% de la población se encuentra en una situación relativa de pobreza, aunque amparada por una extensa política social.¹²

Las manifestaciones de desorganización social —criminalidad, delitos económicos, prostitución, drogadicción, etcétera— que acompañaron a la crisis de los noventa han sido revertidas en gran medida, pero sus niveles actuales son más altos que en períodos anteriores. Solo ciertas prácticas corruptas muestran un incremento sostenido.

No obstante, los cambios ostensibles en la subjetividad social —mayor individualismo, crecimiento de la religiosidad, diversificación de intereses, frustración de expectativas, etcétera— el sistema de valores predominante sigue basando su jerarquía en los valores patrios, la equidad social y la solidaridad.

¹² Para profundizar en el tema ver Mayra Espina, *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad*, CLACSO, Buenos Aires, 2008. (N. del 2009)

El escenario ideológico-cultural muestra a una población altamente escolarizada, con un gran número de profesionales universitarios, científicos e investigadores que conforman un monto de recursos humanos insuficientemente aprovechado. Aunque el nivel de información y de manifestación de la opinión pública se ha elevado notablemente, este aún es insuficiente para dar cuenta de la demanda social. Los medios y canales de comunicación social se han incrementado y diversificado, pero en menor medida la imagen y los mensajes.

La heterodoxia predominante en el pensamiento cubano contemporáneo debe enfrentar las tendencias latentes a una ideología de Estado, a la cual contribuye un discurso oficial sin matices.

6. Los desafíos de la Revolución Cubana

La izquierda en el Gobierno enfrenta en Cuba numerosos desafíos que no solo se originan en las restricciones o constricciones de los actuales escenarios, sino también en la superación de su propia historia, con su secuela de grandes aciertos y menos errores, así como en la realización de su proyecto de sociedad. Nos parece útil enumerar, a beneficio de inventario, algunos de estos desafíos. Antes, debemos tomar nota de las prioridades que aparecen declaradas en el discurso oficial: “alcanzar la invulnerabilidad ideológica, militar y económica” del país, las que de alguna manera sustentan las estrategias en curso.

Internacionales

El primer desafío se refiere a la preservación y defensa de la independencia y la soberanía de la nación cubana y de su Estado. Para ello debe enfrentar las actuales tendencias de la globalización capitalista, los cambios en el sistema internacional y la ofensiva neo-imperialista, pero sobre todo al enemigo histórico de la nación cubana, la gran potencia

hegemónica regional y mundial, y el principal adversario de la Revolución: los Estados Unidos de América.

Aunque es difícil concebir algún grado de entendimiento entre ambos gobiernos dadas sus contradicciones geopolíticas, de sistemas sociales e ideológicas, la pervivencia de la Revolución Cubana, la correlación de fuerzas internacionales y la opinión pública interna norteamericana podrían propiciar en el mediano plazo una normalización de las relaciones entre ambos países, dando lugar a un proceso de negociación del diferendo que resultaría en un nuevo y estratégico desafío para el gobierno revolucionario. La nueva administración de Obama podría ser una oportunidad para ello.

Un desafío más general, aunque fuertemente condicionado por el anterior, será para todo gobierno de la izquierda en Cuba preservar, y aun elevar, el umbral de seguridad del país en sus componentes militar, económico, energético, alimentario, ambiental y otros.

Otro desafío será sostener una política exterior antiimperialista y tercermundista y, en el caso de América Latina y el Caribe, una política tal que incida en los procesos de liberación nacional y de cambio social presentes en la región.

Políticos

Aunque el eventual deceso de Fidel Castro pareciera plantear un desafío de sucesión, esta será ordenada y legítima. De hecho, el interinato y posterior elección como Presidente de Raúl Castro así lo prueba.¹³ El desafío está en lo inmediato en el papel de las instituciones, principalmente el Partido Comunista de Cuba, como fuente de legitimidad de los futuros gobernantes y de su capacidad para sustituir la función de arbitraje jugada por el liderazgo histórico, al arribar una nueva generación política. En lo mediano, el

¹³ En febrero del 2008 el General de Ejército Raúl Castro Ruz fue elegido Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba. (*N. del 2009*)

mayor desafío estará en la preservación de la unidad de la clase política y de la sociedad cubana; esta unidad se facilitará con una agenda compartida y consensuada entre los distintos sectores de la sociedad.

El arribo de nuevas generaciones políticas y la salida de la generación histórica del escenario plantearán el desafío de constituir un nuevo bloque generacional, adecuadamente representado en las estructuras de dirección, comprometido con los grandes objetivos de la Revolución y unido bajo el liderazgo del Partido.

También será un reto permanente sustentar el consenso mayoritario de la población en condiciones de una lenta recuperación del consumo y de limitaciones a las expectativas de sus distintos sectores.

Un desafío político más general será la reforma del orden institucional a favor de su descentralización, racionalización y desburocratización, así como de la mayor transparencia y menor desvío del comportamiento de sus instituciones. Ello competará más en particular al sistema político y al Estado, a los que adicionalmente se les presenta el desafío de ser más colegiados, representativos y enmarcados en un Estado de derecho.

Como antes apuntamos, una meta no menor será mantener a corto y mediano plazos el desarrollo democrático del país haciendo más representativas y participativas todas sus instituciones y minimizando las actuales restricciones; la insuficiente representación y participación de la población podría ser resuelta aun en las actuales circunstancias. Un componente importante de este desarrollo será la constitución de una esfera pública socialista.¹⁴

Otro desafío político es, desde ahora, una exitosa lucha contra toda manifestación de corrupción entre los dirigentes y contra el burocratismo.

¹⁴ La esfera pública del socialismo no es la imagen liberal de una “esfera comunicativa”, ni la neoliberal de “un espacio no estatal”, sino un espacio intercepto de todos los sistemas sociales, al cual todos tributan. En él se define y realiza el bien público y si bien es un espacio acotado por el orden jurídico vigente, sus poderes lo determinan la soberanía popular y la cultura.

Económicos

El primer reto económico en lo inmediato es normalizar el funcionamiento del sistema económico nacional, a la vez que se concluye la recuperación y se armonizan los diferentes sectores. El segundo será diseñar una estrategia de desarrollo basada en:

- Parámetros de desarrollo humano.
- Un nuevo modelo de acumulación.
- Un crecimiento sostenido.
- Una política social prioritaria.
- Parámetros de eficiencia.
- Mecanismos idóneos de incentivación.
- Mayor aprovechamiento del potencial humano acumulado.
- Sustentabilidad.

Esta estrategia deberá acompañarse de un nuevo Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE) que tome en cuenta y supere la experiencia acumulada. Será una prioridad en lo inmediato la reconstrucción de un sistema empresarial autónomo, sujeto al control estatal y al social, por separado. Este SDPE deberá redefinir el papel del plan y del mercado en el sistema económico de transición, propiciando un nuevo papel de este último. Igual prioridad, aunque más compleja, será completar la reinserción del país en la economía internacional ponderando el papel del mercado mundial, los acuerdos políticos y la integración regional autónoma en dicha articulación. Esta inserción debe contribuir a la seguridad tecnológica, energética y alimentaria del país.

Otro desafío será que el crecimiento económico incida en la vida cotidiana de la gente, sostenga la política social, eleve el consumo y mejore la vivienda, así como la calidad de los servicios públicos y comunales.

Pero el gran reto económico de mediano y largo plazos será poner al sistema económico sobre bases más autogestionarias, acordes al proyecto socialista.

Sociales

Un primer desafío social estará en un país que llegará a tener, en el mediano plazo, al 20 % de su población en la tercera edad,¹⁵ con una evidente presión económica y social sobre los recursos y los servicios.

Una meta mayor será restablecer un patrón de menor desigualdad social, comenzando por la total erradicación de la pobreza. Otro será incorporar a las estrategias en curso las especificidades de una estructura social más diversificada entre grupos, generaciones, géneros, razas y territorios. El mayor desafío será alcanzar la plena integración de las nuevas generaciones.

Se harán patentes, en el medio plazo, los cambios en la subjetividad social y el reto de reafirmar una identidad revolucionaria y socialista en las nuevas generaciones.

Un último pero no menos urgente desafío a mencionar es el de mantener un combate exitoso contra todas las formas y grados de desorganización social, caso de la corrupción, el narcotráfico, el juego, la prostitución y demás actividades delictivas. De otra manera, influir sobre la intención migratoria de sectores de la población.

Ideoculturales

Entre estos desafíos se destaca la reproducción de un sistema de valores socialmente dominantes y subjetivamente incorporados que jerarquice los valores patrios, de equidad y solidaridad, entre otros.

Otra meta está en desarrollar una ideología de la Revolución y no una doctrina de Estado, suficientemente heterodoxa y ecléctica como para dar cuenta de la diversidad social, la historia y culturas nacionales, las experiencias socialistas, nuestra cultura política y la permanente “batalla de ideas” contra el capitalismo y el sectarismo.

¹⁵ Según datos del *Anuario Estadístico de Cuba, 2008*, ONE, La Habana, 2009; el 17 % de la población cubana pertenece a la tercera edad. (*N. del 2009*)

Es también un desafío diseñar e implementar una política cultural que promueva la creación y el consumo de bienes culturales sobre la base de valores humanistas, identitarios y universales; que promueva formas más elevadas de conciencia y conducta, incluidas una cultura del debate y una conciencia ecológica.

7. Conclusiones provisionales

La izquierda cubana en el Gobierno ha sido un caso de excepción histórica, más por el carácter del poder revolucionario constituido que por su vía de acceso al gobierno.

Esa acumulación de poderes permitió a una vanguardia política consecuente rebasar las reformas al capitalismo dependiente cubano y proponerse la transformación socialista de la sociedad. Para ello, no solo dispuso de una propuesta de sociedad alternativa al capitalismo dependiente sino además de un poder legitimado sobre fuentes objetivas, particularmente la ejemplaridad de los dirigentes, su vinculación con las masas y la participación de los dirigidos.

La opción socialista, sostenida en las condiciones externas e internas más difíciles, no dejó de afrontar el debate y la prueba de sucesivos “modelos”. De hecho, ese debate continúa actualmente incluida su propia experiencia histórica, a la vez que se estaría promoviendo desde el Gobierno un nuevo modelo socialista. La teoría, la experiencia del socialismo real y la propia cubana corroborarían que si bien el Estado revolucionario es una condición insuperable de una opción anticapitalista, el socialismo no es de ninguna manera el Estado, ni la estatización de la sociedad es la transición socialista.

No obstante los éxitos alcanzados por la izquierda en el Gobierno cubano, siguen siendo importantes los objetivos por alcanzar, los errores a rectificar y los desafíos a superar. La salida del escenario histórico de la generación que ha conducido la Revolución plantea los dilemas de continuidad

y cambios al que se enfrenta toda experiencia histórica. Si bien *los cambios* dependerán en gran medida de los dirigentes cubanos, *la continuidad* dependerá de una sociedad unida y movilizadora, innumerables veces más, en la defensa y perfeccionamiento del socialismo cubano.

La gran prueba histórica de la izquierda gobernante en Cuba será no solo la conservación, sino también el acrecentamiento de su legado por las nuevas generaciones. Dicho de otra manera: volver a ser la excepción histórica de una Revolución que no termine.

A MODO DE EPÍLOGO

Algunos temas a debate en la Cuba actual*

En estos momentos, en el país tenemos un nivel de debate inusualmente alto y novedoso. Hay seguramente muchos más debates que en todas las décadas anteriores, quizás con excepción de los años sesenta. Pero estos debates se dan en ciertos espacios o nichos de la sociedad cubana. Estamos muy distantes de un debate abierto en el espacio público, y especialmente en los medios de comunicación. Existe, inclusive, un discurso oficial que ha llamado a expresar opiniones y se han producido consultas públicas de las cuales el Gobierno ha dado cuenta, mas con resultados inciertos. Es claro que todo espacio será una baza para los enemigos de la Revolución, los Estados Unidos en particular, pero la experiencia ha probado, caso de los noventa, que siempre es posible una mayor apertura, que esta es conveniente y que la hostilidad externa puede ser un expediente para no hacer los cambios necesarios.

No debemos olvidar que en el caso cubano nos encontramos con una sociedad y con una Revolución que ha cristalizado estructuras, costumbres, estilos y relaciones de poder, a lo largo de 50 años. Es decir, que cualquiera de estos temas, incluso los que no se discuten, tienen esta larga tradición; algunos se debatieron, otros se silenciaron, otros se retoman por momentos. En realidad, ha sido la opinión pública la que los ha resaltado y preservado en el tiempo, manifestando en su diversidad la necesidad de cambios y reformas.

Digamos que en medio siglo muchos de estos temas han aparecido de alguna manera y parecería útil indagar acerca de los temas que están ahora puestos sobre la mesa,

* Respuestas a las preguntas acerca de la situación cubana en Taller sobre Descentralización Económica del Centro Internacional Miranda (CIM), Caracas, septiembre, 2008.

qué antecedentes tienen, cuál fue la última discusión que se hizo sobre ellos y cuáles eran las posiciones de entonces, así como cuáles fueron sus propuestas.

La descentralización

La descentralización es un tema que se encuentra presente en algunas instancias de las estructuras administrativas del país, seguramente, por las razones mencionadas de descentralizar para hacer más racional la actual dirección administrativa y estatal, aunque no percibo que la dirección política del Partido haya asumido aún este debate. En mi opinión, no hay en las estructuras de dirección una perspectiva de descentralizar desde “abajo”. Eso no quiere decir que en los sectores intelectuales y académicos no haya discursos que planteen dicha perspectiva descentralizada; sin embargo, este debate todavía es muy limitado.

Por otra parte, una cosa que sigue caracterizando a la Revolución Cubana, y quizás a todos estos procesos de transición, es el apotegma maoísta de “la política en el puesto de mando”. Es decir, estos temas y estas políticas están originadas en el sistema político y lo son en el sentido más primitivo, es decir, son decididos fundamentalmente por la dirección política.

Lo que podemos ver ahora, en una perspectiva desde “abajo”, es que el debate sobre la descentralización aparece referido a un debate sobre la desestatización, o sea, después de una experiencia de estatización abrumadora de casi todas las actividades sociales —puesto que indudablemente entre todas las experiencias de socialismo real, la nuestra ha sido la más estatizada—, se plantea la necesidad de constituir actores económicos no estatales.

Las formas fundamentales en que esto se ha expresado son: la demanda de una mayor participación de la gestión privada en la economía y la necesidad de utilizar de una manera más extensa las formas cooperativas de organización económica. Estos son las dos alternativas que aparecen en las propuestas de descentralización económica.

De manera que, el debate acerca de la necesidad de desestatizar actividades, espacios, actores, etcétera, aparece como un elemento muy importante en el debate actual, con el contrasentido de que el discurso “desestatizador” dominante en el mundo es neoliberal, y el revolucionario es que para ser más socialistas se tiene que desestatizar.

Estructura y formas de propiedad

Yo creo que tenemos dos problemas: uno llegar a definir cuál es la estructura de la propiedad, las formas de propiedad que se van a admitir; cuáles se van a respaldar, a impulsar por la Revolución; cuáles se van a limitar; cuáles se van a abrogar, si ese fuera el caso. Por ejemplo, en Cuba se liquidó toda la propiedad terrateniente y casi todas las formas de propiedad privada sobre los medios de producción. Con ello se crearon las condiciones para una transformación socialista de la sociedad cubana.

La propiedad más “privada” en Cuba, por decirlo de alguna manera, es la propiedad campesina sobre la tierra, tierra que les entregó la Revolución en la primera Ley de Reforma Agraria; pero ya desde su nacimiento no era una propiedad romana, sino una propiedad que se entregaba con derechos limitados: no se puede vender la tierra, no puede ser heredada si los herederos no son productores, no se puede hipotecar, no puede hacerse un uso arbitrario del suelo, etcétera; es decir, que esta forma de propiedad nació con un recorte de los derechos domínicos¹ y así ha sucedido con las distintas formas.

Por otro lado, el problema histórico a revelar ya no es tanto definir una estructura de propiedad, sino la tendencia que ha tenido el Estado a violentar los derechos domínicos de todas esas formas de propiedad. Supongamos que hemos admitido la experiencia de formas cooperativas y que están reconocidas institucionalmente, que las

¹ En el Derecho Romano domínicos son los “dominios” o derechos inherentes a la propiedad privada. (*N. del 2009*)

cooperativas están reconocidas en el derecho civil; pero si se observa el entramado real en que se hayan esas cooperativas, de disposiciones legales, normativas ministeriales, decisiones administrativas, etcétera, resulta que los derechos jurídicos no son nada y, en realidad, no tiene mucho sentido hablar de “propiedad cooperativa” en ese caso.

Por una razón inédita, el hecho real es que en la esfera agropecuaria se fue muy rápido a la cooperativización de las empresas estatales, y más recientemente se está implementando la tenencia privada de tierras ociosas —acorde a una nueva política de distribución de tierras en usufructo a solicitantes que quieran explotarlas privadamente. Entonces tendríamos un fuerte impulso cooperativo desde el 1993 hasta años recientes y ahora estaríamos experimentando, en la esfera agraria, un incremento de la participación privada o de la gestión familiar. Sin embargo, en la esfera urbana y para el resto de las actividades no agropecuarias, sobre todo en los servicios, se ha optado por las formas privadas, es decir, se propicia la expansión del “cuentapropismo” y se desestima, hasta ahora, la utilización de fórmulas cooperativas para desestatizar las esferas del comercio y de los servicios, una de las propuestas que están sobre la mesa. Para mayor confusión, en tiempos recientes se han limitado las licencias a cuentapropistas y las cooperativas agrarias tienden a disminuir, por distintas causas.

El problema que se tiene en la práctica no es solamente que se asuma la legitimidad de un grupo de formas de propiedad y derechos atribuidos, sino que los derechos dominicos reconocidos a cada forma de propiedad puedan expandirse. Lo cierto es que, si los propietarios no pueden ejercer plenamente sus derechos dominicos, nunca se podrá juzgar si esa forma de propiedad es idónea o no lo es, es lícito sostenerla o no, es compatible con el régimen revolucionario o no lo es.

La vuelta a la municipalización

Algo novedoso que ha comenzado por la agricultura, pero que probablemente se extenderá poco a poco a otras esferas, es el tema de la “municipalización”, el que tendría irremediablemente un efecto importante de descentralización en el país. Hay que decir que Cuba tiene una fuerte tradición histórica de municipalización, fue una de las más importantes, o quizás la única institución a salvaguardar que nos dejó la colonia de España antes de 1898. En la década de los cuarenta del siglo xx, en pleno período republicano, en una constituyente de base popular muy progresiva, se inscribió en la Constitución promulgada un diseño fuertemente municipalista del país. El poder ejecutivo estaba repartido entre la Presidencia y los Municipios del país. Con el proceso revolucionario iniciado en el año 59 se trastocó, por razones a examinar, ese diseño, y el municipio fue, como parte de la constitución del poder revolucionario, paulatinamente despojado de facultades, recursos, actividades y otros, los que se fueron concentrando en las otras instancias, regionales, provinciales y nacional.

Ahora es —quizás con más trascendencia— que, a partir del tema agropecuario, se vuelve a reconocer la necesidad de que la instancia municipal —la más cercana a la población— tenga un mayor papel. Tenemos todavía más abajo del territorio municipal otras instancias, como el Consejo Popular y las Circunscripciones Electorales, en las que se enmarcan los barrios y los movimientos comunitarios, pero de todas formas el municipio se está imponiendo como la instancia donde debe concentrarse la mayor cantidad posible de actividades, de las decisiones de carácter económico y social y de los recursos. De manera que estaríamos iniciando, creo yo, una nueva etapa administrativa en el país.

También ha aparecido en el debate, aunque no tiene aún una expresión muy importante, el tema comunitario. Sabemos que “comunidad” es un término sobre el que no hay

mucho acuerdo; cada cual le impone el nombre de “comunidad” a algo diferente. Pero me refiero a la posibilidad de que en la base de las estructuras del Estado, como es el caso del Consejo Popular o la Circunscripción o en el marco de estos pero como una iniciativa de la población, de los ciudadanos, se creen estructuras, organizaciones, actividades, etcétera, que podríamos llamar “comunitarias”.

En los últimos años se ha desarrollado un cierto movimiento comunitario, no sin contradicciones con las estructuras locales del Estado. Mas, paulatinamente, las estructuras estatales van reconociendo la conveniencia, además del derecho, al desarrollo de un movimiento comunitario que todavía, repito, es muy incipiente, pero es un tema importante que eventualmente el Partido podría legitimar, apoyar e impulsar. Así, se crearía una nueva y más inmediata esfera que daría cuenta de las iniciativas del ciudadano popular.

La sociedad civil

Este es un tema que, como sabemos, tiene versiones de izquierda, de centro y de derecha. Nosotros tenemos una peculiar sociedad civil. Después de 50 años, hemos terminado en una cierta sociedad civil que es objeto, por supuesto, de toda clase de interpretaciones. Aunque se supone que es una discusión entre revolucionarios, entre actores comprometidos con la revolución, suele suceder que algunos compañeros sostienen enfoques socialdemócratas, o liberales o anarquistas, sin saberlo.

Estamos en una fase donde los actores echan mano de recursos teóricos y de fuentes de las cuales, a veces, no tienen muy claros los orígenes o las implicaciones. De modo que en este debate hay un cierto desorden teórico, por llamarlo de una manera elegante, donde también se expresan las limitaciones del uso del “marxismo-leninismo” dominante en el país, para dar cuenta de esta renovación. Pero este tema de la sociedad civil es también el tema de la

descentralización, porque solamente reconociendo a los actores de la sociedad civil se puede tener claro en quiénes se va a descentralizar desde el Estado hacia la sociedad.

Este es un tema de mucho debate y, a mi juicio, muy importante. Algunos autores están de acuerdo en que la sociedad civil cubana, en su versión institucionalista, incluye de manera preeminente a las organizaciones de masas que, como se sabe, son las más grandes, masivas y significativas del país. Lo primero que se discute es el papel de la sociedad civil de base: organizaciones obreras, campesinas, de mujeres, de estudiantes, barriales, de los CDR (Comités de Defensa de la Revolución), etcétera.

La reflexión que podemos hacer a estas alturas es que estas organizaciones de masas, todas las cuales han jugado un papel muy importante en el desarrollo de la Revolución hasta nuestros días, forman parte a la vez del sistema político y del sistema civil, es decir, tienen un pie en la sociedad civil y otro en el sistema político.

El famoso paradigma leninista plantea que estas organizaciones son correas de transmisión que suben las demandas de la sociedad y bajan las orientaciones de la dirección de la revolución; con el paso del tiempo y por razones no muy claras, estas correas bajan muchas directivas y suben pocas demandas. Entonces, un tema que se debate es el papel desvirtuado, deformado, de esta institucionalidad que son las organizaciones de masas.

Los medios de comunicación de masas

Otro tema que tiene mucha discusión y que empalma con muchas de las cosas que hemos dicho en este momento, y que por supuesto tiene su voz cantante en el sector de los intelectuales y académicos, es el tema del funcionamiento de los medios de comunicación de masas, es decir, del papel, el manejo, la eficiencia del sistema de comunicación, así como de su carácter verticalista, el cual —al igual que sucede en las organizaciones de masas— baja mucha información,

propaganda y directivas, pero sube pocas demandas, críticas, evaluaciones, etcétera, desde la sociedad.

Este tema del papel de los medios de comunicación es uno de los más álgidos, con mayor nivel de comprometimiento y de mayor controversia política. Los llamados oficiales a una prensa más crítica y objetiva no han logrado plasmarse suficientemente, y continúan siendo un escollo a la expresión de la opinión pública.

Relaciones salariales y relaciones de explotación

Otra discusión es acerca de lo que hace la dirección política con la parte del excedente que corresponde al Estado. Pero lo curioso es que ahora se ha levantado un debate en el país por algunos colegas, quienes sostienen la tesis de que la perversión de relaciones de explotación en el socialismo ha estado en la pervivencia de las relaciones salariales y que en realidad, en gran medida, el Estado ha reproducido un modelo de Capitalismo de Estado, dado que se trata de un Estado empleador que sostiene relaciones asalariadas con gran parte de la población. Ello encierra muchas contradicciones, pero, sobre todo, se plantea que una relación salarial nunca interesará lo suficiente ni propiciará adecuadamente la participación de los trabajadores.

He aquí la discusión: si el modelo socialista es un modelo donde las relaciones salariales se retiran definitivamente, permanecen transitoriamente o le son propias; si debe ser una sociedad cooperativa o alguna variedad de la autogestión. También este es un tema tan polémico como importante.

Nosotros tenemos un sistema salarial que es universal para todos los cubanos, que incluye una descripción de los puestos de trabajo, su categorización, una ponderación de estos puestos y los grupos salariales, un sistema salarial de acuerdo a estos grupos y el principio de que a trabajo igual, salario igual, cualquiera sea la rama o el sector de la economía donde se ejerza. Este principio ha significado, por supuesto,

una homogeneización de las condiciones laborales y una gran conquista social de la Revolución.

No obstante esto, como la correlación entre los grupos salariales es muy estrecha —solo existían en la práctica quince grupos salariales y la relación entre el salario más alto y el más bajo era de cinco a uno, en general, esta es la pauta nacional, aunque existen algunos regímenes salariales especiales para algunas profesiones—, hay una extensa discusión acerca de si las diferenciaciones o, digamos, el diapasón entre los grupos salariales es demasiado estrecho y está insuficientemente diferenciado o desigual como para incentivar el acceso a la calificación, el ascenso en los puestos o para aspirar a formas más complejas de trabajo. Esta es ciertamente una discusión que está abierta y que ya es asumida por el Gobierno cubano, quien se está planteando la necesidad de reexaminar la cuestión salarial.

Otra discusión adicional es si esos grupos salariales son una garantía mínima, pero también los topes máximos y, por tanto, dificultan que un trabajador, que tiene una alta productividad, reciba proporcionalmente un ingreso mayor a los demás, de acuerdo a lo que aporta. Sobre este tema el Gobierno ha tomado la decisión de quitar los topes de los ingresos derivados del trabajo. Este tema de la renta salarial está también en este momento puesto sobre el tapete; la discusión no es ya sobre la “igualdad”, sino sobre los patrones socialistas de desigualdad.

Las diferencias

Esto último nos trae a otro tema más general, también objeto de discusiones ideologizadas, que es el de las diferencias. Obviamente, las habrá en el comunismo según el principio de “a cada cual según sus necesidades”, de manera que es evidente que las diferencias son una constante social a tener en cuenta. Por otro lado, podría argüirse que la igualdad nada más existe en las utopías, en las matemáticas y en el derecho, pero desde una perspectiva sociológica no cabe hablar de igualdad o de desigualdades

en general, sino de los patrones de desigualdad “realmente existentes”. Lo que tiene sentido analizar siempre es cuál constituye el menor patrón de desigualdad socialmente aceptable que vamos a establecer —porque esa es la discusión— y cuáles son los orígenes de esas desigualdades.²

Este cuestionamiento está presente ya que en Cuba se ha promovido por mucho tiempo, además de políticas igualitarias, el “igualitarismo”, es decir, que ha habido no solo una ideología igualitarista dominante, sino que además en muchos momentos ha sido una práctica perversa. Hoy el discurso oficial está haciendo la crítica al igualitarismo.

El asunto en discusión sería: cuál es el patrón de desigualdad que debemos asumir, porque tenemos el más bajo patrón de desigualdad del globo terráqueo, pero también tenemos problemas de incentivo al trabajo, de incentivo a la productividad, de incentivo a la creatividad, de incentivo a la participación, etcétera. Luego, un mínimo patrón de desigualdad, a contrapelo del nivel de desarrollo económico, social y cultural alcanzado, conlleva innumerables problemas y contradicciones.

Pienso, como ya expresé, que la igualdad es una magnífica invención de utópicos, matemáticos y juristas. Todo lo demás que está en la realidad son desigualdades. Entonces, la discusión real es sobre las desigualdades porque, si son diferentes las capacidades, los salarios y las acumulaciones, hay que diagnosticar y proponer una nueva política alternativa que dé lugar a un menor patrón de desigualdad. Era a lo que me refería al tratar de colocar la discusión en otro terreno.

Por otra parte, ¿qué quiere decir igualdad/desigualdad en las relaciones económicas o bajo las relaciones de producción históricamente condicionadas?

En realidad la productividad del trabajo en Cuba es enormemente baja, y bien podríamos presumir que el discurso, la ideología, la religiosidad, puedan mejorar eso; podemos

² Mayra Espina, *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad*, CLACSO, Buenos Aires, 2008. (N. del 2009)

echar mano de muchos recursos subjetivos, seguramente todos ellos contribuyen, pero al final habrá que cambiar los mecanismos de incentivación —positivos y negativos— que tienen que dar cuenta también de ese fenómeno. Esta es una esfera de discusión que no quería dejar de mencionar.

Relaciones internacionales

Un tema interesante que se va imponiendo es el debate acerca del socialismo del siglo XXI. Llamo la atención sobre cuánto pesa y ha pesado, en el caso cubano, el escenario internacional y el conflicto con los Estados Unidos. Esto es muy fácil explicárselo a un latinoamericano, pero algo difícil a los europeos. Ellos nos dicen: “Ah, sí, tienen problemas con los Estados Unidos”, y ya está; como si hubieran dejado de lado un tema secundario.

¿Qué quiero decir? Uno percibe que hay una serie de temas, propuestas de cambio, etcétera, que son tan racionales, además de visibles y necesarios, que uno siempre se pregunta: ¿por qué la dirección política no los asume?, ¿por qué no los promueve? Y en realidad la única razón es que cuando esas decisiones se colocan en el marco de la agenda del conflicto de Cuba con los Estados Unidos, con quien históricamente nos ha ido cada vez peor, muchas de esas propuestas que “son buenas”, “estamos de acuerdo pero no es el momento”, etcétera, se perciben como bazas que los Estados Unidos podrían utilizar contra nosotros.

Se hace inevitable que cuando las agendas pasen al terreno político, se creen una serie de mediaciones y determinaciones muy fuertes que provienen del escenario político real. Por eso no es extraño escuchar decir: “después”, “por ahora no”, “más adelante”, “quizás sea bueno”, “vamos a estudiar eso”, de manera que cuando estos temas o propuestas se superponen a agendas políticas, de seguridad, etcétera, no siempre explícitas en la discusión, se hace difícil que se pueda llevar el barco de nuestras propuestas a buen puerto.

A pesar del desarrollo de las relaciones bilaterales, numerosos gobiernos sostienen en los foros multilaterales el requisito de que Cuba deberá producir cambios en su sistema político —para hacerlo más democrático y legítimo— como condición a su plena incorporación a los espacios de concertación política latinoamericana en general, y al sistema interamericano en particular.

A lo largo de estas etapas, las políticas de exclusión o de limitaciones a la presencia de Cuba en los espacios regionales por parte de otros gobiernos —en virtud del hecho revolucionario cubano, de su opción socialista o de la modalidad de su sistema político— han implicado graves afectaciones a los principios de soberanía y autodeterminación de las naciones en que supuestamente se basan las relaciones interamericanas, así como al principio de coexistencia y pluralidad de regímenes en que se fundan las relaciones internacionales en general.

Igualmente, el condicionamiento de la presencia de Cuba o de la reinserción de la Isla a cambios en sus condiciones internas, además de inaceptable para cualquier gobierno soberano, ha implicado establecer un vínculo entre las relaciones exteriores de los estados y gobiernos y sus respectivas situaciones internas, un precedente peligroso para nuestros países.

Un escenario de negociación y distensión entre los Estados Unidos y Cuba podría facilitar que el sistema político cubano superara sus restricciones. Con la renuncia de los Estados Unidos a ser un actor político interno, en Cuba se abriría la posibilidad a una oposición leal. De este modo, el respeto a la autodeterminación cubana favorecería su integración en la comunidad latinoamericana y caribeña, lo cual pudiera ser la más importante contribución de los países de la región al desarrollo democrático en Cuba.

Podemos concluir que el tema general de la descentralización y muchos otros asociados, son parte de un tema más general sobre las condiciones que propician la transición al socialismo, entendida esta como la permanente “socialización” del proceso. Esta socialización no es estatización

siquiera al servicio de las grandes mayorías aunque este sea un estadio inevitable. La transición al socialismo supone la creación de las condiciones que propicien el autogobierno, la autogestión y la autonomía de la esfera pública; los cambios que se promuevan y la organización social instaurada deben mostrar, en alguna medida, la orientación del proceso hacia esas metas.

