



Revista Direito e Práxis

E-ISSN: 2179-8966

direitoepraxis@gmail.com

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro  
Brasil

Burgos Matamoras, Mylai

Análisis Crítico Constitucional de los Cambios Sociojurídicos en la Cuba Actual

Revista Direito e Práxis, vol. 8, núm. 4, 2017, pp. 3169-3216

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, Brasil

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350954304025>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## **Análisis Crítico Constitucional de los Cambios Sociojurídicos en la Cuba Actual**

*Constitutional Critical Analysis Of Socio-Juridical Changes In Current Cuba*

**Mylai Burgos Matamoros**

Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México. E-mail:  
mylai.burgos.matamoros@gmail.com.

Artigo recebido em 05/11/2017 e aceito em 16/11/2017.

## Resumen

El presente artículo realiza un análisis de los cambios sociojurídicos que se han llevado a cabo en Cuba desde el 2006 hasta la actualidad (2016), momento en que se realiza un giro en el accionar político económico y que tiene incidencia en el ámbito jurídico de la isla. Inicialmente analiza críticamente las reformas jurídicas, a partir de una concepción socialista, en tanto, democrática participativa y de satisfacción de las necesidades de los múltiples y diversos sectores de la población cubana, frente a nociones centralistas, economicistas y utilitaristas, que fetichizan el propio sistema político jurídico, estructural y funcionalmente mediante procesos de instrumentalización. A la vez, se irá comentando cómo estos cambios están o no reflejados en la Constitución Cubana, lo mismo por omisión que como acción, propiciando la vulneración de la regulación constitucional, lo que nos lleva a analizar las reformas constitucionales necesarias, incluso contemplando la idea de la importancia de llevar a cabo un proceso constituyente para aprobar una nueva Constitución en la isla.

**Palabras claves:** Constitución cubana; Reformas sociojurídicas; Derechos Humanos; Principios económicos; Instrumentalización del derecho; Democracia participativa; Reforma constitucional; Socialismo.

## Resumo

O artigo realiza uma análise das mudanças que estão sendo promovidas, em Cuba, a partir de 2006 até a atualidade (2016), período marcado por um giro no agir político econômico e que tem incidência no âmbito jurídico na ilha. Inicialmente, pretende-se analisar criticamente as reformas jurídicas, a partir de uma concepção socialista, enquanto, democrática participativa e de satisfação das necessidades dos múltiplos e diversos setores da população cubana, diante a noções centralistas, economicistas e utilitaristas, que fetichizam o próprio sistema político jurídico, estrutural e funcionalmente, mediante processos de instrumentalização. Ao mesmo tempo, comentar-se-á como essas mudanças estão ou não refletindo na Constituição Cubana, seja por omissão ou por ação que vulneram a regulação constitucional, o que nos leva a analisar as reformas constitucionais necessárias, inclusive contemplando a ideia da importância de levar a cabo um processo constituinte para uma nova Constituição na ilha.

**Palavras-chave:** Constituição Cubana; Reformas Sócio-jurídicas; Direitos Humanos; Princípios econômicos; Instrumentalização do direito; Democracia participativa; Reforma constitucional; Socialismo.

### **Abstract**

This paper analyzes the socio-legal changes taking place in Cuba since 2006 up to the present (2016), a period marked by a turn in political and economic action that has impact on the legal framework on the island. Initially, we intend to analyze critically the legal reforms, from a socialist conception, while participatory democratic and of fulfillment of the needs from the multiple and diverse sectors of the Cuban population, before centralistic, economics-based and utilitarian notions, which fetishize the very political and legal system, structurally and functionally, through processes of instrumentalization. At the same time, we will discuss how those changes are or not reflecting on the Cuban Constitution, either by omission or action that violate constitutional regulation, what lead us to analyze the necessary constitutional reforms, considering the idea of the importance of carrying out a constituent process for a new Constitution on the island.

**Keywords:** Cuban Constitution; Socio-Legal Reforms; Human Rights; Economic Principles; Instrumentalization of Law; Participatory Democracy; Constitutional Reform; Socialism.

## 1. Introducción

Este trabajo pretende realizar un análisis crítico constitucional de las principales transformaciones sociojurídicas que se llevaron a cabo en Cuba a partir del año 2006 hasta la actualidad (2016). El período está motivado por el cambio en la dirección estatal, gubernamental y política del país a partir del retiro –primero temporal y posteriormente definitivo– del líder de la Revolución, Fidel Castro Ruz.<sup>1</sup> Esto no quiere decir que las medidas son tomadas únicamente por un dirigente,<sup>2</sup> pero es un hecho que a partir de estas fechas se han acelerado las reformas socioeconómicas que ya habían comenzado en los años 90, ya no con espíritu de sobrevivencia, sino de “elevar la calidad de vida de la población a partir de una economía eficiente, productiva, disciplina social y reorganización institucional”, como se plantea en el discurso oficial del país.

Es muy relevante que, a pesar de los múltiples cambios llevados a cabo en la última década, estos no se han reflejado en la Constitución de la República de Cuba, y aunque no partimos de posiciones positivistas, nos parece importante la coherencia del orden legal respecto a la carta magna debido a que ella refleja los principios de funcionamiento del sistema político, económico y jurídico del país, y sus modificaciones no deberían darse en el marco de la legislación ordinaria. Los motivos son varios: la jerarquía constitucional sería la visión más tradicional, pero nos interesa materialmente la legitimidad de la Constitución Cubana, que fue discutida y aprobada de manera plebiscitaria en el año 1976, y aunque han pasado 40 años, un cambio de principios en este orden debería estar marcado por la discusión de la ciudadanía cubana, donde se

<sup>1</sup> A partir del 31 de julio de 2006, Fidel Castro Ruz por razones de salud, realizó una salida provisional y después definitiva (elecciones 2008) de los cargos de Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba. Véase la “Proclama del Comandante en Jefe al pueblo de Cuba” del 31 de julio de 2006, en la que comunica la salida provisional de sus funciones, <[http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/siempre\\_con\\_fidel/art-021.html](http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/siempre_con_fidel/art-021.html)>, y el “Mensaje del Comandante en Jefe”, del 18 de febrero de 2008, en donde refiere que no asumirá ningún cargo en la dirección del país después del proceso electoral que se llevó a cabo y en el que fue electo diputado nacional <<http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/ref-fidel/art11.html>>.

<sup>2</sup> Los liderazgos en el proceso revolucionario cubano han sido muy importantes, darle peso a este hecho no es menor y negarlo sería un error en el análisis de la realidad cubana. La llegada de Raúl Castro como máximo dirigente político y estatal significó un giro hacia una visión de orden mucho más institucional, de disciplina social, eficiencia económica y productividad como principios básicos para el desarrollo del país y la calidad de vida de la población, plasmado así en las acciones y los discursos oficiales. Tampoco se podría afirmar que Fidel Castro no querría estos principios como dirigente, pero, en esencia, las maneras de hacer política se modificaron en formas y contenidos con un giro completamente economicista, estructural y funcional a los objetivos del sistema, dejando aparcado a un lado el contenido siempre político e ideológico que le impregnaba el líder de la Revolución a los ajustes realizados desde los 90 hasta 2006.

plasmen los intereses mayoritarios de ella sobre el país, no sólo para regular y controlar, sino como uno de los caminos fundamentales hacia dónde se quiere dirigir el mismo, pues el derecho, y más la Constitución, debería reflejar el proyecto al cual nos queremos dirigir socialmente. Además, la legislación ordinaria en la cual se han venido realizando las modificaciones, tampoco tienen jerarquía de ley, sino está enmarcada en decretos leyes, decretos y resoluciones, todos documentos jurídicos que pueden ser derogados y reformados sin un mayor escrutinio social<sup>3</sup>.

Por otro lado, es un hecho que la dirección del país y sectores vinculados a la academia y la intelectualidad cubana han planteado la necesidad de la realización de una reforma constitucional, pero después de diez años, no se avizora si este proceso sería una reforma desde el poder legislativo, (Asamblea Nacional del Poder Popular ANPP), si se realizaría un proceso de discusión para llevar a cabo una reforma constitucional ratificada mediante referéndum, o si se haría todo un proceso constituyente para aprobar una nueva Constitución. Esta última la de mayor trascendencia por el proceso mismo que implica y ante los cambios ya generados sobre todo en materia económicos.

En este sentido, haremos algunas anotaciones teóricas desde dónde realizaremos los análisis para perfilar con mayor énfasis los objetivos de este trabajo.

¿Desde dónde el derecho? El derecho lo concibo como un fenómeno social, político y normativo, definición con génesis en las doctrinas jurídicas marxistas. La creación de leyes o reformas de normativas jurídicas fundamentales como la Constitución, leyes o decretos, reflejan las principales líneas en las cuales se están llevando a cabo transformaciones socioeconómicas en el país. En este sentido, pretendo realizar un análisis crítico de los principales contenidos regulativos y de los procesos mediante los cuales se realizaron tales modificaciones y, hasta cierto punto, cómo se desenvuelven los fenómenos reglados.<sup>4</sup> Al percibir el derecho como un fenómeno social

<sup>3</sup> Aunque la legislación mencionada tiene jerarquías normativas diversas, nos preocupa que bajo el principio de representación democrática, estas pueden ser modificadas por el legislativo (Asamblea Nacional del Poder Popular-ANPP), pero también (Decretos y Resoluciones) por autoridades ejecutivas (Consejo de Ministros y Ministerios) que son designadas, por tanto, no tienen el principio de legitimidad que los diputados de la ANPP electos popularmente.

<sup>4</sup> Se expondrán datos acerca de fenómenos regulados mediante información aportada por instituciones y prensa oficial o alternativa, pero de corte académico donde se aprecian las fuentes más certeras para el análisis. Afirmo que no se pueden analizar todos los fenómenos sociales que se han venido cambiando jurídicamente porque no es posible la obtención de datos o nociones de comportamiento. Es relevante destacar que el acceso a datos empíricos tiene dos complejidades para este trabajo: primero, el hecho de no

y no sólo como norma jurídica establecida es muy relevante su expresión práctica, desde su creación hasta su cumplimiento o no. En este sentido, intentaré realizar no sólo el análisis de contenidos fundamentales, sino que también consideraré si los procesos regulados fueron objeto de una instrumentalización de políticas sociales y económicas de manera burocratizada por el sistema, a lo que le llamo el uso instrumental del derecho, o si tuvo algún proceso de legitimación consensuada y participativa, desde el propio sistema o por reclamos de grupos con incidencia en el mismo. Otro elemento jurídico al que acudiré transversalmente en el proceso de análisis es la relación con los derechos humanos, no vistos desde la perspectiva liberal, es decir, caracterizados por un individualismo posesivo, fragmentario y patrimonialista, sino desde el pensamiento jurídico crítico, dónde son relevantes todos los derechos, de manera interdependiente, desde una universalidad pluralizable en tanto diversa, integrales e indivisibles, no patrimonializados, donde los sujetos de derechos tienen dimensiones personales y colectivas. Teniendo en cuenta, sobre todo, a los sujetos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, esos grupos oprimidos históricamente por los sistemas, donde la discriminación por condición social, etnia, sexo, edad, orientación sexual o cualquier otro elemento que implique minusvaloración ha sido motivo para no tener satisfechas sus necesidades o vivir en condiciones de desventaja respecto a otros grupos.<sup>5</sup>

Estas perspectivas abren las rutas en el estudio para ir trazando la respuesta acerca de hacia dónde se dirige políticamente el país, lo cual tiene una relación compleja con lo económico y lo social, expresado en el fenómeno jurídico no sólo como reflejo, sino como un proceso relacional, parte de la madeja del comportamiento social. El análisis será crítico dialéctico, indagando tensiones esenciales desde el conjunto y no la parcialidad de problemáticas, examinando si existen elementos emancipatorios o no desde el estudio de los fenómenos en cuestión. Es decir, pensar la emancipación como el desplazamiento de procesos de opresión, al ser su antagónico, que para Cuba hoy se debate en el mejoramiento de la calidad de vida<sup>6</sup> de personas y grupos, pasando por

---

haberse realizado dentro de Cuba; segundo, el acceso a la información y transparencia de datos públicos en la isla es escaso.

<sup>5</sup> Sobre estos temas he abundado en otros textos, véase Burgos Matamoros (2014a, 2014b).

<sup>6</sup> Recordemos que tiene sus peculiaridades hablar de mejorar condiciones de vida en Cuba. El acceso a bienes que implican la satisfacción de derechos como la salud, la educación, el agua, el trabajo como pleno empleo, la seguridad y asistencia social, cultura, seguridad, medio ambiente adecuado, están garantizados

mejorar la situación económica de todos, sobre todo, de los que se encuentran en posiciones desaventajadas respecto a otros. Pero lo económico implica lo social, cultural y en esencia es político, por tanto, pasa desde la satisfacción de las necesidades básicas hasta vivir bajo el mayor halo de bienestar material y espiritual posible, sobre la base de principios de solidaridad y reciprocidad colectiva en correspondencia con el mayor desarrollo personal. Al menos así, es como aspiro que se desarrolle una sociedad socialista, “con todos y para el bien de todos”, donde los derechos humanos como los describí previamente tengan cabida en su plena realización, satisfacción y exigibilidad en caso de incumplimiento.

Finalmente, el estudio intenta, entre las transformaciones socioeconómicas previstas jurídicamente, perfilar algunos senderos de hacia dónde va Cuba hoy, sin conclusiones permanentes ni mucho menos proyección de futuro. La isla se mueve, eso sí, entre tensiones, nuevas relaciones geopolíticas y el reto de mantener un modelo socialista que para unos continúa, para otros se desvirtúa, pero que para todos necesita reformas en muchos aspectos, no por terquedad ilusoria, sino por los que todavía perseguimos el sueño diurno de la utopía<sup>7</sup>.

## 2. Transformaciones sociojurídicas en la última década (2006-2015)

Hasta hace unos pocos años siempre se escuchaba en los debates académicos, políticos y coloquiales una pregunta sobre Cuba, ¿y cuándo va a cambiar la isla? Por lo general, la interpelación de un sistema que ha permanecido por ya casi sesenta años surgía entre liberales, conservadores, positivistas. El cuestionamiento hoy es diferente, pues el país

---

universalmente, aunque han mermado la calidad en los últimos años. Pero otros bienes como vivienda, transporte, alimentación, o derivados del trabajo como salario digno, presentan problemas de satisfacción en cuanto a su calidad y su plena realización. Por ejemplo, el cubano medio en la actualidad con un salario en un puesto laboral estatal gasta en transporte y alimentación cerca del 90 % de este ingreso mensual. Por otro lado, el coeficiente de desigualdad (coeficiente de Gini) de la isla se encuentra en un 0.2 %, a la vez que el país tiene un índice de desarrollo humano (IDH) con niveles de 0.815, considerado desarrollo humano muy elevado, en el lugar 44 global (PNUD, 2014). Estas cifras se entienden por la satisfacción universal de los bienes regulados en los derechos ya mencionados pero esto no quiere decir que las personas tienen plenamente satisfechas todas sus necesidades. Además, otros derechos políticos como la información, asociación, libertad de expresión y de participación política tienen mediaciones que son discutidas en la actualidad, y otros derechos relacionados con la no discriminación y la diversidad sexual se encuentran en la palestra pública del debate de determinados grupos sociales.

<sup>7</sup> El sueño diurno es una frase utilizada por el Dr. Horacio Cerutti en sus obras sobre filosofía latinoamericana, haciendo referencia a un sueño utópico, real y posible.



se encuentra en un proceso de transformaciones, al parecer, irreversible. Lo peculiar es que ahora se suman otros grupos, socialistas, anarquistas, feministas, pluralistas, decoloniales y las preguntas son: ¿qué está pasando y hacia dónde va Cuba hoy? La isla del sueño diurno, que devela pasiones opuestas en la política y la ideología, anunció gubernamentalmente el 17 de diciembre de 2014 (17D) que se restablecían las relaciones diplomáticas con EE. UU., hecho histórico para ambos países y para el hemisferio desde su rompimiento en 1961. Estos hechos han provocado que nuevamente la isla esté en el centro de disímiles debates, pero ya centrados hacia dónde va Cuba hoy, pues el camino del cambio se da por iniciado.

El suceso sin dudas es relevante, la isla siempre se ha movido en sus relaciones políticas externas condicionando las internas. Pero hay que destacar que las relaciones exteriores marcadas por el conflicto con EE. UU. durante 54 años tienen su núcleo central en el bloqueo económico y comercial de ese país hacia Cuba desde 1962. El bloqueo, que ha tenido permanencia entre las múltiples acciones de hostilidad gubernamentales del norte hacia la mayor de las Antillas, ha sido una de las espadas de Damocles para llevar a cabo políticas sociales y económicas dentro del sistema socialista cubano.

En los años 60 el sistema transcurrió entre la efervescencia revolucionaria, donde lo político y lo jurídico se amalgamaron como protagonistas para llevar a cabo acciones en aras de la justicia social prometida, mientras en lo ideológico se movieron contradicciones ortodoxas y heterodoxas de republicanistas a marxistas frente al pensamiento liberal dominante. En lo económico se fue generando el cambio de la subordinación a la economía de EE. UU. frente a lo que vendría, el giro de finales de década hacia el campo socialista que incidió en los ámbitos políticos, jurídicos, y llevó a rehacer una economía finiquitada por el propio bloqueo estadounidense y su previa relación de dependencia hacia el norte. Cuba creció económica y socialmente, la bonanza del socialismo real se expresó en las dos décadas siguientes bajo principios de reciprocidad y solidaridad dentro del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), su clímax estuvo en los 80. Pero también hubo derroches e ineficiencias, y sobre todo, una economía sustentada sobre la base de una colaboración dependiente, que culminó en los 90 con la caída del campo socialista.

En este sentido, los cambios de la isla no comenzaron el pasado 17D sino desde 1990 con la desaparición del socialismo realmente existente y, con éste, el soporte

económico más importante que tenía el país para su desarrollo social. Afirmamos así que lo que sucede hoy, para muchos, producto del restablecimiento de relaciones diplomáticas con el estado antagonista por excelencia del estado cubano, viene moviéndose desde aquellos 90 cuando se cayeron los paradigmas y se determinó el fin de los metarrelatos.

En la última década del siglo xx, Cuba tuvo la necesidad de reacomodar toda su economía al perder la mayoría de sus soportes en materias primas y tecnologías, incidiendo esto en todo el proyecto social. Las principales transformaciones se reflejaron en el sistema de propiedad estatal, cooperativo y privado, la inversión extranjera, el sistema fiscal y tributario, el comercio exterior, junto con procesos de reorganización administrativa, laboral y agraria, fundamentalmente. También se realizaron reformas políticas relevantes relacionadas a temas electorales y de control popular respecto a los representantes populares, la reorganización de las estructuras estatales a nivel local y cambios en la noción de la composición identitaria social y religiosa del estado cubano. Todo lo anterior se vio reflejado en el ordenamiento jurídico estatal, sobre todo con la reforma de la Constitución en 1992.<sup>8</sup> Los 90 de la isla estuvieron marcados por la crisis económica y su rearticulación sobre la base de la sobrevivencia, la manutención de los logros sociales del proyecto político, además de la redefinición de la identidad política del sistema basado en nuevos imaginarios nacionalistas y latinoamericanistas, que junto con los valores antiimperialistas, se movieron entre procesos de profundización democrática participativa que propiciaron nuevos consensos sociales y nuevos disensos marcados por las desigualdades socioeconómicas en ciernes y una falta de oportunidades para el desarrollo de los profesionales que se vio reflejada en una nueva ola migratoria que tuvo sus orígenes en 1994.

Lo que es un hecho es que estos procesos fueron los primeros pasos para los cambios que se han venido produciendo y acelerando a partir de la última década, los cuales son el objeto de este estudio.

El modelo socialista cubano se debate hoy entre la crisis económica que data de hace 25 años, con un acercamiento cada vez más creciente al mercado internacional del capital, y la manutención de los logros sociales alcanzados durante más de cincuenta años. Estos resultados de justicia social han implicado satisfacción universal y con

<sup>8</sup> Todas estas transformaciones están analizadas con mayor detalle en Burgos Matamoros (2011).

calidad de derechos como la salud, educación, cultura, trabajo visto como acceso al empleo, seguridad y asistencia social, agua, cultura, medio ambiente adecuado y seguridad. Mientras, otros derechos también sociales no han estado satisfechos plenamente o su calidad nunca ha sido óptima por sus condiciones de realización, así el caso de la alimentación, vivienda, transporte, salario digno, tierra, sobre todo, durante la crisis económica. Por otro lado, hay derechos como la información, asociación, libre tránsito, libertad de expresión y de participación política que se realizan con mediaciones cuestionadas en la actualidad, aunque así estén regulados constitucionalmente. También la no discriminación y derechos relacionados a la diversidad sexual se encuentran en la palestra pública de discusión, sobre todo, por grupos específicos que invocan mayores alcances, diversas formas de realización y protección jurídica.

Dentro de los cambios que se han realizado en la última década, los relacionados a derechos sociales, vinculados a temas económicos, tienen fundamento en demandas por la calidad de las condiciones de vida, como ya mencionamos, donde la exigencia de la población es que el confort sea lo cotidiano y no la sobrevivencia. Ese confort vs. sobrevivencia dependen, a criterio de la dirección del país, de la eficiencia, productividad y desarrollo de la economía, que a su vez, lo relacionan directamente con los ingresos devengados por los trabajadores que en su mayoría laboran en el sistema empresarial o administrativo estatal.<sup>9</sup> Según el discurso oficial, salir de la crisis económica significa producir más para tener más, de manera organizada, disciplinada y con un sentido del ahorro tal donde podremos ganar todos y mantener las conquistas de la Revolución, pues de ello depende el proyecto socialista.<sup>10</sup> Esto ha implicado que los

<sup>9</sup> Según la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), la población económicamente activa ocupada en Cuba es de 4, 918 800 de personas al censo de 2012, de los cuales trabajan en el sector privado y cooperativo 1, 291 200 personas. Es decir, para el sector estatal laboran 3, 627 600 de personas, 74 % del total de la población económicamente activa ocupada. El salario medio mensual de los trabajadores en entidades estatales es de 584 pesos cubanos (CUP) (ONEI, 2014). El salario antes expuesto es muy bajo pues un trabajador/a tiene que invertir en productos básicos, como higiene personal, transporte y alimentación, hasta el 90 % de su mensualidad.

<sup>10</sup> Este es el discurso reiterado por los dirigentes del país a todos los niveles, además de encontrarse en los documentos políticos y jurídicos que se han debatido en esta década y en la propaganda oficial. Funge como el sustento, sentido y fin de todos los cambios que se están realizando en la última década. Para analizar esto se pueden consultar los discursos de Raúl Castro Ruz en las diferentes sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular o en las conmemoraciones de fechas relevantes desde 2008 a la fecha (<<http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/index2.html>>).

derechos sociales antes enunciados, los satisfechos y los que no lo han sido, están siendo medidos dentro del proyecto social bajo una perspectiva economicista.

Demandas relacionadas con derechos civiles y políticos se han traducido en transformaciones sobre temas de libertad de tránsito (vinculados a la migración), de información y comunicación (como el acceso y uso de telefonía móvil e internet, o el uso de determinados servicios), pero también muchas de estas modificaciones se realizaron con raseros económicos.

Como ya comentamos, esto se refleja en los principios expresados en el discurso oficial, a partir de los cuales se están llevando a cabo las transformaciones sociojurídicas en la actualidad, al plantear que tienen base en el “crecimiento del PIB, usar con eficiencia los recursos, reorganizar administrativamente la institucionalidad, ir contra la corrupción, el despilfarro y el igualitarismo, para ser más justos y sustentables”.

Dichas transformaciones, en mi criterio, han tenido tres momentos relevantes: sus inicios, desde 2006 con mayor consolidación a partir de 2008, con la continuación de políticas previas pero dando un giro hacia la reorganización institucional<sup>11</sup> del estado cubano; posteriormente, marca otro momento el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC),<sup>12</sup> celebrado en abril de 2011, que tuvo un proceso previo de discusión participativa masiva sobre las políticas económicas y sociales a adoptar, además de mantener el seguimiento de la implementación administrativa de dichas políticas hasta

<sup>11</sup> La creación de una doble institucionalidad en Cuba, desde el año 2000 aproximadamente, para llevar a cabo medidas rápidas y contingentes que mejoren la vida de la población cubana, ha motivado la reorganización estatal cubana mencionada. La dirección política del país creó una doble estructura que se encargó de programas denominados “Batalla de Ideas”, dedicados a la reparación de escuelas y de instalaciones de salud pública, programas políticos culturales relacionados con la lectura, la informática, la revolución energética con incidencia en la economía familiar y de ayuda solidaria a países latinoamericanos para la formación de recursos humanos en áreas como la salud, la educación y el deporte. Durante casi siete años se realizaron todo tipo de actividades, al margen del derecho y las estructuras institucionales, de manera experimental, improvisada y anárquica, con funcionalidad centralizada y programática, provocando un caos y la continuación de inercias burocráticas en la institucionalidad del país. Por otro lado, sus resultados concretos fueron positivos por su propia dinámica desburocratizadora y emergente, por ejemplo, se eliminaron los cortes de energías eléctricas (apagones), se arreglaron las escuelas y las instalaciones de salud pública de base, mejoraron las condiciones de vida de la población pero con un costo institucional innecesario. Podrían haberse modificado prácticas institucionales para que fueran más dinámicas, pensar realmente una reorganización estatal y de la manifestación de lo público como no estatal, lo cual siempre lleva tiempos institucionales y de conciencia colectiva.

<sup>12</sup> Recordemos que según el sistema político jurídico establecido en Cuba, previsto en la Constitución, el Partido Comunista de Cuba es la única y máxima fuerza política existente pero sólo organiza, orienta, dirige políticas, no legisla ni debe ejecutar materialmente nada, pues esto es función del estado y el gobierno. Véase el Art. 5 de la Constitución: “El Partido Comunista de Cuba, marxista-leninista, vanguardia organizada de la nación cubana, es la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado, que organiza y orienta los esfuerzos comunes hacia los altos fines de la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista”.

la actualidad; y, por último, el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con EE. UU., a partir de 2015, y aunque aún no puede medirse su influencia será sin duda un parteaguas a analizarse en el futuro. Desde el punto de vista sociojurídico los cambios han estado dirigidos a cuestiones administrativas relacionadas con la reorganización del estado, regulaciones económicas referentes a la inversión extranjera y al uso de servicios y normativas de incidencia social con influencia en la economía en materia agraria, laboral, vivienda, seguridad social, migración y acceso a la comunicación y la información.

En relación a los procesos participativos o de instrumentalización del derecho en los cambios realizados podemos decir que se han llevado a cabo cuatro grandes procesos de discusiones participativas, dos relacionados a procesos políticos pero que han tenido consecuencias jurídicas y dos vinculados a la discusión para la modificación de proyectos de leyes generales. Los procesos políticos fueron: el llamado que hizo la dirección estatal, a mediados de 2007, para discutir los problemas que tenía el país, exponerlos y abordarlos críticamente a nivel de centros laborales y en las comunidades barriales. El segundo tuvo que ver con el proceso de discusión del “Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución” y su aprobación posterior dentro del marco del VI Congreso del PCC que comenzó en noviembre de 2010 y culminó formalmente en abril de 2011. Los dos procesos jurídicos fueron la discusión del proyecto de Ley de Seguridad Social en 2008 y el Código del Trabajo en 2013. El resto de las modificaciones sociojurídicas responden a políticas burocráticas desde el sistema, un uso instrumental del derecho con el fin de llevar a cabo los objetivos económicos trazados por la dirección del país ya descritos anteriormente, aunque no se puede negar que la intencionalidad final tendría que ver con mejorar la calidad de vida de la población. Algunas de estas modificaciones coinciden con demandas mayoritarias realizadas en las discusiones masivas participativas<sup>13</sup> y sólo una tendría que ver con demandas de grupos, específicamente de la comunidad por los derechos a la diversidad sexual, LGTBIH.

<sup>13</sup> Hay que mencionar que algunas de estas demandas mayoritarias eran obvias para todos, por el estado de opinión del ciudadano común acerca de determinados problemas, pero sólo existen los datos generales expuestos en los discursos oficiales acerca del tema.

### 3. Reorganización institucional y racionalidad economicista (2006-2010)

A mediados de 2007, el titular del estado cubano en funciones, Raúl Castro, hace un llamado a la realización de cambios, incluso conceptuales y estructurales, debido a todos los problemas internos de ineficiencia económica y burocrática del país, haciendo de esta situación una de las causas para la insatisfacción de necesidades en la población cubana. Se convocó a un debate participativo con toda la población para que se discutieran y salieran a la luz todas “las dificultades más acuciantes de los cubanos de manera pública, abierta y crítica con el aporte de soluciones” (Castro Ruz, 2007). Se realizaron 215 687 reuniones entre los meses de septiembre y octubre de 2007, donde más de 5 millones de ciudadanos efectuaron 1 301 203 planteamientos recogidos a partir de 3 255 344 intervenciones, de las cuales el 48.8 % fueron críticas. Según informaciones oficiales, las principales dificultades que habían expresado los cubanos en las reuniones versaban sobre la alimentación, el transporte, la vivienda, los salarios, la doble moneda, el uso de la tierra vinculado a la producción alimentaria y algunos problemas en la educación y la salud.<sup>14</sup> Uno de los pedidos de la población fue eliminar las medidas legales prohibitivas de corte administrativo por resultar excesivas e incoherentes, más que control social generaban insatisfacciones en la reproducción y adquisición de bienes y servicios, además de provocar la articulación continua y consensuada de ilegalidades. La dirección del país respondió positivamente a estas cuestiones y comenzó a realizar cambios, no sin antes remarcar la idea de que la resolución de los problemas debía hacerse racionalmente, según los recursos disponibles del país, con ahorro, mayor productividad, eficiencia, y articulando el consenso entre todos.<sup>15</sup>

Las primeras acciones se hicieron en función de fortalecer la institucionalidad cubana, rearticularla y organizarla de acuerdo con las necesidades del país.<sup>16</sup> El objetivo

<sup>14</sup> De acuerdo con lo expresado por Raúl Castro Ruz en su intervención ante la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) el 28 de diciembre de 2007 (<<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=61172>>).

<sup>15</sup> En todas las intervenciones públicas de Raúl Castro referentes a los temas internos del país durante los años 2008, 2009 y 2010 este discurso de racionalidad económica fue constante.

<sup>16</sup> Principalmente a partir del 2007 se fue rearticulando toda la institucionalidad cubana a sus cauces anteriores. Esto se reflejó no sólo en el ámbito discursivo oficial sino en acciones concretas, eliminándose todas las oficinas administrativas de los diferentes programas de la Batalla de Ideas, pasándolos a los ministerios correspondientes según la rama. Este proceso culminó durante el año 2009. Desde el punto de vista del discurso el tema del fortalecimiento de la institucionalidad estuvo latente durante los tres años siguientes en casi todas las intervenciones oficiales, como lo demuestran los discursos pronunciados por

era, como ya hemos comentado, elevar la producción de la economía nacional con mayor eficiencia, organicidad; el autoabastecimiento de las necesidades nacionales posibles; el fortalecimiento de los controles económicos y financieros para evitar despilfarros y corrupciones, así como revitalizar la noción del trabajo como un valor fundamental de la sociedad, donde las personas vean el fruto de su trabajo en la cotidianeidad de su vida.

Las medidas tomadas en esta etapa implicaron modificaciones jurídicas de carácter administrativo, laboral y agrario; el derecho se expresaba como instrumento de cambios socioeconómicos, algunos discutidos por la población y un par de procesos participativos que serán explicados más adelante.

Las modificaciones legales de carácter administrativo versaron sobre la venta de servicios y artículos de consumo que estaban prohibidos para el mercado nacional, como celulares y la compraventa de servicios de comunicación básica digital, equipos de reproducción de video, servicios turísticos en hoteles, renta de autos, etcétera. Estas medidas tuvieron en su momento gran incidencia en el imaginario social popular por considerarse prohibiciones innecesarias y arbitrarias en función de la vida social. En la actualidad, la normalización del uso de estos servicios ha tenido una incidencia económica relevante. Por ejemplo, el turismo nacional accedió a servicios turísticos con un total de 1 millón a 1 millón y medio de turistas físicos en las instalaciones estatales por cada año, desde 2010 a 2014, con un ingreso total anual ascendente de 95 millones a 140 millones de pesos convertibles (cuc)<sup>17</sup> en el mismo período. Mientras, los visitantes internacionales a la isla oscilaron entre 2 millones y medio a casi 3 millones durante esos años, con un ingreso anual en el 2010 de 2 mil 200 millones de pesos convertibles (véase Tabla 1).<sup>18</sup>

---

Raúl Castro Ruz en la sesión constitutiva de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular (24 de febrero 2008), en el VI Pleno del Comité Central del PCC (28 de abril 2008), en ocasión del Tercer Período Ordinario de Sesiones de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular (1 de agosto 2009), en el IV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular (20 de diciembre 2009) (<<http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/index2.html>>).

<sup>17</sup> cuc es el peso convertible cubano, fijado por el sistema financiero nacional a 1 cuc = 1 USD.

<sup>18</sup> Son turistas físicos nacionales el total de huéspedes recibidos en las instalaciones de alojamiento del turismo estatal cubano. Se define como huésped a la persona registrada a su llegada a la instalación de alojamiento y que tiene derecho a recibir los servicios que se ofertan en dicha instalación. Los visitantes internacionales son los turistas que residen en otro país. Se exponen los ingresos anuales en millones de cuc (mcuc) que son los ingresos totales por la venta de bienes y servicios por los conceptos de alojamiento, comercio minorista, gastronomía, transporte y recreación, entre otros, cuyo pago proviene directamente del turista cubano con residencia permanente en Cuba o del visitante internacional (ONEI, 2014). (<>;

Tabla 1

Años	Turísticas físicos nacionales	Ingresos totales MCUC x TFN	Visitantes internacionales	Ingresos totales MCUC x VI
2010	1 160 034	117 579 500	2 531 745	2 218 400 000
2011	1 320 564	124 049 800	2 716 317	s/d
2012	1 477 422	94 842 700	2 838 607	s/d
2013	976 192	134 026 000	2 852 572	s/d
2014	1 208 123	147 306 600	3 003 345	s/d

Si bien el tema económico aquí es relevante y se satisfacen necesidades de ocio y recreación para un porcentaje de la población que oscila entre el 9 y el 12 %, <sup>19</sup> según los datos expuestos, estos servicios son pagados en pesos convertibles (CUC) por los turistas nacionales cubanos, pero la mayoría de los cubanos trabajan para el estado y sus ingresos son en pesos cubanos (CUP). Si el 74 % del total de la población cubana económicamente activa ocupada trabaja en el sector estatal, como se ha comentado con anterioridad, y el salario medio mensual de los trabajadores en entidades estatales es de 584 CUP, medido al año 2014, por lo tanto, la conversión del salario mensual en pesos convertibles arroja un resultado de aproximadamente 25 CUC. <sup>20</sup> Si tomamos el año 2014 como referencia según la Tabla 1, podemos calcular que cada turista nacional, haciendo un promedio general, gastó en cada servicio obtenido un total de 122 CUC, lo cual implica cinco meses de salario al año. En este sentido, podemos asegurar que si el uso de estos servicios no es subvencionado por el Estado, <sup>21</sup> no puede ser usado por la mayoría de la población trabajadora del sector estatal, a no ser que reciban remesas desde el exterior o cometan ilegalidades de apropiación de recursos. Si bien las medidas tomadas por el estado cubano son un reclamo de la población en general y benefician a la economía cubana, también es un hecho que el acceso está limitado a la tenencia de recursos monetarios para disfrutarlos, lo cual hace evidente en este caso la generación de una desigualdad por ingresos al acceso a bienes de disfrute colectivo.

<sup>19</sup> La población cubana actual es de 11, 210, 064 millones de habitantes según datos de 2013 (ONEI, 2014). (<

<sup>20</sup> 1 CUC equivale a 24 CUP.

<sup>21</sup> Según estadísticas de la ONEI (2014) el Estado subvenciona un 10 % de estos servicios como estímulos laborales, de modo que el trabajador paga en CUP el servicio turístico y el Estado compensa a la entidad turística en CUC.



Por otro lado, también se tomaron medidas en materia administrativa que fueron de gran relevancia política respecto a la no discriminación y por los derechos a la diversidad sexual, como la autorización de operaciones para cambio de sexo para personas transexuales en el sistema de salud pública nacional, que como es sabido es de acceso universal y gratuito. Por resolución del Ministerio de Salud Pública en el 2008 se autorizaron las operaciones de cambio de sexo para las personas transexuales. Esto ha sido producto de un arduo trabajo que comenzó la Federación de Mujeres Cubanas desde 1972 con la creación del Grupo Nacional de Trabajo de Educación Sexual (GNTES), que entre otras acciones y desarrollos propios ha llevado a cabo atención especializada a personas transexuales desde 1977. En este sentido, el Centro Nacional de Educación Sexual (CENESEX), fundado en 1989, es heredero de este trabajo inicial dándole continuidad hasta que en 2005 institucionalizó esta atención mediante la Comisión Nacional de Atención Integral a Personas Transexuales. El Centro, su Comisión y las personas transexuales, han ido generando un movimiento social que realiza campañas sociales con incidencia mediática, familiar y estatal en aras de los derechos por la diversidad sexual (véase <<http://www.cenesex.org/quienes-somos/>>).

Lo que es un hecho que hoy existen en la isla varias redes<sup>22</sup> en materia de diversidad sexual relacionadas con CENESEX o de manera independiente, que realizan trabajo de educación sexual, por los derechos de diversidad sexual y contra la discriminación. Con su labor han ido logrando espacios de discusión dentro y fuera de la isla mediante la blogosfera, incidiendo en la *mass media* cubana televisiva y de prensa escrita, y realizando Jornadas Cubanas contra la Homofobia y la Transfobia<sup>23</sup> que comprenden muchas actividades, entre ellas, la única marcha pública en las calles de La Habana, promocionada por la sociedad civil, aunque reconocida y aceptada por el estado: la marcha por el día del orgullo gay que se celebra cada primero de julio desde hace varios años. Estas acciones son demostraciones de una reconstrucción de la realidad desde el accionar popular colectivo, exigiendo derechos y usando el fenómeno

<sup>22</sup> Oficialmente, se pueden encontrar redes de la comunidad LGTBIIH en Cuba en <<http://www.cenesex.org/wp-content/themes/cenesex/redes-sociales-comunitarias/>>, pero existen otros proyectos independientes, no oficiales, por ejemplo, <<https://proyectoarcoiris.wordpress.com/>>.

<sup>23</sup> En el 2015 se celebró la VIII Jornada contra la Homofobia y la Transfobia en Cuba ( <<http://www.cenesex.org/wp-content/themes/cenesex/2015/04/programa-de-actividades-de-la-viii-jornada-cubana-contra-la-homofobia-y-la-transfobia-la-habana-las-tunas-2015/>>).

jurídico como un elemento de cambio social, lo mismo como discurso político que como opción de cambio en la legalidad para la satisfacción de derechos.

No obstante, apenas son pequeños avances dentro de los muchos reclamos que tienen estos grupos por sus derechos. El movimiento social por la diversidad sexual, sobre todo LGBTIH, junto al CENESEX, han propuesto reformas legales al Código de Familia respecto al matrimonio igualitario, temas hereditarios, laborales y de seguridad social, entre otros, los cuales siguen sin ser discutidos por el parlamento nacional. Acciones similares se realizaron, como la propuesta de inclusión de la no discriminación por orientación sexual e identidad de género en el nuevo Código del Trabajo que fue aprobado en diciembre de 2013 —y que comentaremos más adelante—, en el cual no se incluyó la discriminación por identidad de género. Este hecho desató una polémica y sobre todo el reclamo de miembros de la comunidad LGBTIH cubana,<sup>24</sup> y generó votos en contra en el parlamento durante el proceso de aprobación de esta normativa jurídica.

En materia agraria considero que se ha llevado a cabo una de las medidas más relevantes en este período y que en la actualidad mantiene movilidad legal según su funcionamiento. Por el Decreto-Ley núm. 259/2008 emitido por el Consejo de Estado,<sup>25</sup> se autorizó la entrega en usufructo de las tierras estatales ociosas a personas naturales o jurídicas con fines de producción agropecuaria. Para las primeras, el uso y disfrute de la tierra era otorgado por un término de diez años prorrogable sucesivamente a diez años en una cantidad de 13,42 hectáreas,<sup>26</sup> una vez que se comprobara su capacidad legal para poder obtener el usufructo y que fueran aptas físicamente para el trabajo en cuestión. Respecto a las personas jurídicas se les otorgaría la tierra por un término de veinticinco años prorrogable a un período igual, siendo las entidades autorizadas para

<sup>24</sup> Véase al respecto el pronunciamiento realizado por activistas contra la decisión del parlamento cubano y las repercusiones que tuvo este hecho en diferentes artículos de la blogosfera cubana (<<https://proyectoarcoiris.wordpress.com/2014/06/25/carta-de-proyecto-arcoiris-a-esteban-lazo-hernandez/>>, <<http://observatoriocriticocuba.org/2014/06/18/escamotean-voluntad-del-parlamento-en-nueva-ley-laboral/>>, <<https://verbielara.wordpress.com/2014/06/25/no-inclusion-del-principio-de-no-discriminacion-por-identidad-de-genero-en-la-ley-116-del-codigo-de-trabajo/>>, <<http://www.ipscuba.net/sociedad/exclusiones-en-nuevo-codigo-de-trabajo-generan-descontento/>>, <<http://paquitoeldecuba.com/2014/06/22/respalda-mariela-castro-criticas-a-nuevo-codigo-de-trabajo/>>, <<http://paquitoeldecuba.com/2014/07/18/blogavances-para-la-proxima-semana-y-otra-energica-declaracion-de-activistas-sobre-ley-laboral/>>, <<http://paquitoeldecuba.com/2014/07/21/presidencia-del-parlamento-responde-pero-no-satisface-o-mariela-castro-estaba-clara-al-votar-en-contra/>>).

<sup>25</sup> Decreto-Ley (DL) núm. 259 de 2008, sobre la entrega de tierras ociosas en usufructo (<<http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2008-07-18/decreto-ley-no-259-sobre-la-entrega-de-tierras-ociosas-en-usufructo/>>).

<sup>26</sup> Si las personas naturales ya tenían tierras en producción podrían pedir mayor cantidad de tierra, hasta un límite de 40,26 hectáreas. Art. 6. DL 259/2008.

realizar tal actividad las granjas estatales, unidades básicas de producción cooperativa, cooperativas de producción agropecuaria, cooperativas de créditos y servicios, entidades estatales no agropecuarias y otras instituciones que quisieran destinar las tierras para el autoabastecimiento de sus trabajadores, además de otras que se autoricen excepcionalmente. Dentro de las tierras otorgadas se podría construir una vivienda e instalaciones de trabajo para el aprovechamiento de las labores allí realizadas. Las causas de extinción del usufructo podrían darse, entre otras, por abandono de las actividades productivas agrícolas en las tierras, por la no utilización racional y sostenible de estas, por incumplimiento de la producción contratada, por actos que contravinieran los fines por los que se otorgó el usufructo.<sup>27</sup> En el año 2008 comenzaron las solicitudes de tierra y al año siguiente se había entregado un 39 % del área ociosa o subexplotada.<sup>28</sup>

Es interesante que durante los años 2011,<sup>29</sup> 2012<sup>30</sup> y 2014<sup>31</sup> las políticas y regulaciones sobre estos temas han sido modificadas de manera continua. En el año 2010 ya se avizoraba en los discursos de la dirección del país que se realizarían cambios a las regulaciones jurídicas en cuestión.<sup>32</sup> La intencionalidad ha sido otorgar mayor cantidad de tierras en usufructo a campesinos que tuvieran buenos resultados productivos, hacer más ágil todo tipo de procedimientos en cuanto al propio usufructo y

<sup>27</sup> Véase Art. 14 y 15 del DL 259/2008 donde se establecen las causas de extinción del usufructo para personas jurídicas y naturales respectivamente.

<sup>28</sup> En el mes de julio de 2009 se realizaron 110 mil solicitudes de entrega de tierras ociosas en usufructo a campesinos y se aprobaron cerca de 82 mil, abarcando unas 690 mil hectáreas que implicaban el 39 % del área ociosa que tenía el país. De la tierra ya entregada se declaró libre de marabú y otras plantas de este tipo cerca de la mitad y se sembraron casi 225 mil hectáreas, es decir, la tercera parte hasta esas fechas (véase el discurso pronunciado por Raúl Castro Ruz el 26 de julio 2009 en el acto central en conmemoración del 56 aniversario del asalto a los cuarteles Moncada y Carlos Manuel de Céspedes, en la plaza Mayor General “Calixto García”, Holguín, <<http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/2009/esp/r260709e.html>>; también, “Entrevista a Orlando Lugo Fonte, Presidente de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP)”, de Ana Margarita González para el periódico *Trabajadores*, 22 de junio 2009).

<sup>29</sup> Los “Lineamientos” del VI Congreso del Partido aprobados en abril de 2011 previeron: “187. Continuar reduciendo las tierras improductivas y aumentar los rendimientos mediante la diversificación, la rotación y el policultivo. Desarrollar una agricultura sostenible en armonía con el medio ambiente, que propicie el uso eficiente de los recursos fito y zoogenéticos, incluyendo las semillas, las variedades, la disciplina tecnológica, la protección fitosanitaria, y potenciando la producción y el uso de los abonos orgánicos, biofertilizantes y biopesticidas. [...] “189. Lograr que la entrega de tierras en usufructo propicie que los resultados productivos se asemejen a los actuales del sector cooperativo y campesino, donde el productor no será un asalariado y dependerá de sus ingresos. Realizar las modificaciones que correspondan al Decreto-Ley 259, para asegurar la continuidad y sostenibilidad en la explotación de las tierras entregadas en usufructo”.

<sup>30</sup> El Decreto-Ley núm. 300 del Consejo de Estado, Decreto núm. 304 del Consejo de Ministros y los tres reglamentos correspondientes publicados en la *Gaceta Oficial* (Go, 2012).

<sup>31</sup> Decreto-Ley núm. 311 del Consejo de Estado y Decreto núm. 309 del Consejo de Ministros (Go, 2014).

<sup>32</sup> Como puede desprenderse del discurso de Raúl Castro pronunciado el 18 diciembre 2010 en la clausura del Sexto Período Ordinario de Sesiones de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

al otorgamiento de créditos para sus actividades productivas, brindar algunas certidumbres jurídicas que no existían en las regulaciones previas, como la propiedad de las viviendas e instalaciones de trabajo construidas en la tierra usufrutuada. Es relevante que el cambio de eje en todas las modificaciones legales versa sobre la cantidad de tierras otorgadas, en la actualidad pueden autorizarse hasta 67,10 hectáreas, equivalentes a 5 caballerías, siempre y cuando los campesinos las mantengan en plenitud productiva, incluso, uno de los requisitos para obtener esta cantidad es que deben asociarse a personas jurídicas cooperativas como son las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) o las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA).<sup>33</sup>

Esta medida socioeconómica tiene varias aristas relevantes para su análisis. Primero, incide en la renovación del sector agrario y los derechos a los campesinos a producir en mejores condiciones desde el punto de vista laboral y de sustento básico, no patrimonialista, pues la tierra se entrega en usufructo oneroso, previo pago de impuesto por el uso y disfrute, con el objetivo de que se trabaje para obtener los frutos del mismo, entre estos, los ingresos por la venta de la producción obtenida, no priorizando la entrega de la propiedad, que queda resguardada en el Estado, priorizando cierto uso público –no estatal porque es cedida– y no completamente privado por el fomento de la asociación colectiva. Esto demuestra que mientras más tierras quieren adquirir los campesinos en esta modalidad, el estado impulsa a que no se fomenten procesos individualistas de producción, con relaciones laborales de explotación respecto a las personas contratadas por los titulares del usufructo, pues los obliga a asociarse a personas jurídicas con formas de producción cooperativa, la cual es una forma de socializar la producción y distribución de la ganancia, limitando procesos de acumulación individualista por los usufructuarios que obtendrían mayor cantidad de tierras para producir y, si son efectivos, mayores ganancias por la producción realizada.

<sup>33</sup> Según los datos de la ONEI, en 2014 la distribución de las tierras y su utilización según formas de tenencia en Cuba era la siguiente (contando en miles de hectáreas): de un total de 6 278,9 hectáreas de superficie agrícola, 1 942,6 eran del Estado; 4 336,3 se repartían entre los sectores cooperativos y los pequeños agricultores ; de los cuales 1 598,8 eran de UBPC; 509,6 de CPA y 2 227,9 en Cooperativas de Créditos y Servicios (ccs) y privados (<<http://www.onei.cu/aec2014/09%20Agricultura%20Ganaderia.pdf>>). Se plantea que a mediados de 2014 de los 6 millones de hectáreas que conforman la superficie cultivable de la isla poco más de 1 millón se encontraban ociosas. De estas cifras, el 55 por ciento de las tierras ociosas, que significan 574 mil hectáreas, están en manos de empresas agrícolas estatales, el otro 24 por ciento, es decir 278.000 hectáreas, pertenecen a las cooperativas usufructuarias denominadas Unidades Básicas de Producción Agropecuaria. Desde que se adoptaron estas medidas, a fines de 2008, se han entregado en usufructo más de 1, 538 millones de hectáreas (<<http://www.cubadebate.cu/noticias/2014/06/22/mas-de-un-millon-de-hectareas-estan-ociosas-en-cuba/#.VmXa9bjhCt8>>).

Lo anterior podría responder a dos concepciones sobre el derecho de propiedad. La primera, que el estado cubano se basa en concepciones marxistas del derecho y sus perspectivas parten de concebir la propiedad en una lógica social, colectiva, pero que en la práctica cubana ha devenido más bien propiedad estatal, así establecido no sólo teóricamente sino en la legislación cubana constitucional<sup>34</sup> y en la práctica sociojurídica. En este caso, el usufructo implica que la propiedad de la tierra sigue siendo del estado, pero el uso y disfrute es para los que la trabajan, aunque tiene límites temporales y de uso de la tierra en función de los fines para los que se otorga, es decir, la producción agropecuaria, forestal y no otra.

La segunda concepción, aunque no ha sido un análisis realizado desde Cuba en su doctrina jurídica ni en sus procesos institucionales, queremos abordarla por lo relevante que es para el pensamiento jurídico crítico en la actualidad frente al embate siempre acumulativo del capitalismo. Un aspecto que se ha desarrollado desde la doctrina crítica de los derechos humanos es establecer que los derechos patrimoniales no son derechos humanos (dd. hh.) porque no tienen la misma naturaleza jurídica,<sup>35</sup> y por tanto no pueden tener el mismo nivel de protección desde el estado que los dd. hh., en cuanto a obligaciones de realización y garantías en caso de vulneración. Entonces, dentro del derecho, lo mismo en las normas jurídicas, en el ámbito jurisdiccional que en la expresión de las políticas públicas se resuelven los conflictos dando prioridad a las personas naturales y sus necesidades, no a los bienes acumulados por ellas, sea en forma individual y menos empresarial. Es decir, velar por los dd. hh. es una obligación en todo proceso de gestión estatal, a nivel ejecutivo, legislativo y jurisdiccional, mientras los derechos patrimoniales deben ser protegidos como conflictos de intereses particulares en los que los grupos vulnerables y sus necesidades básicas serían prioritarios, estando los dd. hh. jerárquicamente en un nivel superior a los derechos patrimoniales. Esto implicaría que ante un conflicto entre derechos humanos, como es el derecho a la tierra para el trabajo, la alimentación, la subsistencia y la identidad de los campesinos, y los derechos de propiedad de un sujeto, en este caso, terrateniente, debe

<sup>34</sup> Véase artículos 14 al 23 de la Constitución de la República de Cuba.

<sup>35</sup> En cuanto a la naturaleza jurídica los derechos patrimoniales no son iguales que los dd. hh. porque los primeros son de carácter excluyente, mientras los dd. hh. son de carácter universal, para todos y todas sin distinción; lo patrimoniales son disponibles, transferibles, embargables, en tanto los segundos son indisponibles por ser inherentes a la personalidad humana, entre otras características formales que no ameritan exponerse ahora para este trabajo, véase Ferrajoli (2004).

ser defendidos los dd. hh. ante el derecho patrimonial. Los derechos patrimoniales no quedarían desprotegidos, se protegerían en el ámbito legal y funcionarían como mediaciones jurídicas procesales para la protección en el ámbito del mercado y el comercio, pero no como la garantía de seguridad liberal de apropiación acumulativa y excluyente de los pocos respecto a los muchos. Las formas de producción, apropiación y distribución colectiva, cooperativa, usufructuaria de la riqueza es una forma de limitar los poderes acumulativos excluyentes en las relaciones sociales desiguales.

Hay otros temas relevantes respecto a esta medida agraria. Los dos retos jurídicos más importantes de tales medidas en mi criterio son: en lo laboral, en cuanto a la contratación de personal –es ilusorio pensar que estas tierras serán trabajadas sólo en el ámbito familiar–, por lo que hay que pensar en temas de seguridad social y relación salarial. Es muy importante cuidar, regular y fortalecer las relaciones salariales entre los campesinos, debido a que si éstas son producidas por la relación oferta-demanda del mercado nacional, sin una regulación y control coherente desde el estado, podrían generarse situaciones de explotación entre el campesino usufructuario y el campesino obrero que trabaja la tierra directamente. El otro reto se relaciona con el derecho de propiedad y el derecho sucesorio, ya que se están autorizando las construcciones de inmuebles dentro de la tierra usufructuada y se les da categoría de propiedad para los herederos, por tanto se generan contradicciones en cuanto a dos instituciones diferentes, el usufructo de la tierra y la propiedad de los bienes construidos sobre ella, aunque es loable fortalecer esta mediación procesal como forma de acceso a la vivienda adecuada, un derecho social que tampoco se satisface universalmente en la isla.

Es de destacar que junto con estas disposiciones se han adoptado otras de carácter administrativo relevantes para la dinamización del sector agrario. La primera es la descentralización del sector agropecuario estatal en cuanto a su administración. Se crearon direcciones municipales con facultad para tomar decisiones y asumir responsabilidades, poner en explotación la tierra y perfeccionar la comercialización de los productos agropecuarios. Con esto, se concretan ideas de localización mediante la búsqueda de soluciones en municipios y no de manera centralizada. La segunda medida es el aumento de precio a la compra que hace el estado de la producción agraria campesina relacionada con la papa, hortalizas, café, coco, carne de cerdo y leche, productos básicos para la alimentación de la población, y al aumentar sus precios a la

compra, incentivando la producción y en consecuencia el abastecimiento suficiente para la población.<sup>36</sup> Parecida a la anterior medida se anunció la venta de productos agrícolas de manera directa por los campesinos al sector turístico estatal del país que es el mayoritario, medida novedosa que rompe con la burocracia estatal de distribución de la producción y favorece una mayor ganancia de los productores.<sup>37</sup> Además, se autorizaron e implementaron las vías para otorgar créditos agropecuarios en 2011,<sup>38</sup> medida interesante dentro del marco socioeconómico de Cuba, pues se introdujeron procesos de lógicas de mercado no utilizados durante más de cincuenta años.

Desde el punto de vista práctico estas medidas deberían tener gran incidencia en la satisfacción de necesidades para la población en general por el aumento de la producción alimentaria, lo que implicaría la disminución de precios en el mercado donde se ofrecen los productos mediante mecanismos de oferta y demanda, además de mayor variedad y calidad de los mismos, lo cual es muy necesario en aras del derecho a la alimentación, uno de los mayores cuestionamientos de la población cubana en cuanto a la insatisfacción de sus necesidades básicas en el último cuarto de siglo. Recordemos que fue uno de los reclamos fundamentales de la población en ese proceso de consulta informal que se realizó en el 2007 sobre los problemas del país y sus posibles soluciones, descrito previamente en este acápite. Respecto a los ciudadanos cubanos, un estudio de 2014 revela que las familias estado-dependientes del hogar medio cubano gastan entre el 59 y el 74 % de sus ingresos mensuales en alimentos, según un análisis estadístico realizado a partir de los precios de los alimentos normados por el Estado en la canasta básica, de los particulares y del Estado mismo en los mercados liberados, respecto a los ingresos salariales de la población que trabaja en el sector estatal, que sigue siendo la mayoría de la población.<sup>39</sup> Otro aspecto práctico favorable a nivel macroeconómico sería

<sup>36</sup> Hay que tener en cuenta que si el estado compra los productos de los campesinos posteriormente los usa en diversos sectores, pero si llega a la población mediante la canasta básica tienen aplicado un subsidio muy beneficioso para la población. Esta canasta básica, si bien ha ido mermando en la cantidad de productos desde su surgimiento en los años 60, todavía existe y compensa la problemática de los bajos salarios en el empleo estatal respecto a la adquisición de productos básicos como alimentos o de higiene personal, por poner dos ejemplos.

<sup>37</sup> Las resoluciones del Banco Central de Cuba y de los Ministerios de Finanzas y Precios, la Agricultura y el Turismo se publicaron en la *Gaceta Oficial*, Extraordinaria, en noviembre del 2011 (<<http://www.granma.cubaweb.cu/2011/11/21/nacional/artic06.html>>).

<sup>38</sup> Al respecto pueden consultarse los discursos de los dirigentes durante el 2011 en la ANPP y lo expresado en el Decreto-Ley núm. 289.

<sup>39</sup> Para un análisis comparativo entre salarios y precios, véase un estudio realizado por especialistas en <<http://www.ipscuba.net/multimedia/cuba-salarios-v-s-precios/>>. OJOOO esta cita repetida

que estas medidas implicaran la sustitución de importaciones a favor de la economía nacional y que estos recursos tuvieran fines de reinversión social en sectores estatales como la educación, la salud, la propia producción y distribución alimentaria, y así habría un aumento de calidad en la satisfacción de estos derechos. En el 2008, Cuba importaba 2 mil millones de dólares en alimentos, al término del año 2013 la importación de alimentos y animales vivos fue de 1 848 millones de dólares para el consumo nacional, representando el 12.5 % del total de importaciones que fue de 14 706 millones dólares (ONEI, 2014). Es decir, es probable que el sector campesino sea el más favorecido en sus ingresos y nivel de vida, pero en lo que respecta a otros grupos o a la economía nacional los datos no demuestran que llegara a pasar lo mismo.

La otra regulación de importancia tomada en este período es la aprobación de la nueva Ley de Seguridad Social (2008) y su Reglamento (Lee, 2009). Esta ley modificó en esencia temas muy sensibles para la población como fue la prolongación de la vida laboral activa debido a la baja natalidad poblacional y el envejecimiento de la población económicamente activa, además, amplió derechos y los actualizó en función de las nuevas realidades laborales, teniendo en cuenta nuevas medidas salariales, de empleo y a actores laborales que no tenían protección alguna de seguridad social como eran los trabajadores por cuenta propia.<sup>40</sup> Lo relevante de esta modificación legal, además de su contenido, fue su carácter participativo. Se llevaron a cabo 85 301 asambleas de trabajadores para discutir el Anteproyecto de Ley, en ellas participaron más de tres millones de personas con aproximadamente 900 mil intervenciones, el 93,8 % de los convocados aprobó el documento, según cifras oficiales. A pesar del proceso participativo, hubo respuestas desde la población trabajadora manifestando su

<sup>40</sup> La vida laboralmente activa se modificó a 30 años de edad laboral, necesitando tener 65 años los hombres y 60 años las mujeres para poder retirarse. La anterior regulación preveía la edad de retiro en 60 y 55 años respectivamente. Con respecto a los derechos, *Granma* indicó: “Se modifica el cálculo de las pensiones para que su cuantía tenga mayor correspondencia con el aporte y la permanencia del trabajador. Se puede percibir más de una pensión de seguridad social a la que se tenga derecho, eliminándose la prohibición actual, lo cual beneficia a los menores huérfanos de ambos padres y a las viudas que se jubilaran como trabajadoras. En el caso del viudo se otorga un nuevo derecho, optar por la pensión que le sea más favorable. Se elimina el tiempo mínimo de servicios prestados, para que el trabajador tenga derecho a la pensión por invalidez total y parcial, con lo que aumenta la protección a este riesgo al sólo tener que acreditar el vínculo laboral. Se incorpora un régimen especial de la seguridad social para todos los trabajadores por cuenta propia, con lo cual la cobertura abarca a todos los trabajadores del país. Los pensionados por vejez que cumplan los nuevos requisitos de edad y tiempo de servicios pueden reincorporarse al trabajo y devengar la pensión y el salario íntegro del cargo que ocupen, si se incorporan a un cargo diferente al que desempeñaban al momento de obtener la pensión. Los pensionados por vejez reincorporados al trabajo cuando se enfermen o accidenten tienen derecho al cambio del subsidio, además de la pensión que reciben” (2014).



desacuerdo con la medida de aumentar la vida laboralmente activa, pero sobre todo reclamando que no se tenían en cuenta sus opiniones a la hora del debate, asumiendo desde su propia reflexión que participar no es opinar, sino también decidir. Este es uno de los grandes retos en la democracia socialista, con intereses emancipatorios, de libertad. Tener en cuenta minorías existentes en la comunidad política –o mayorías dependiendo del proceso de consensos–, que quieren profundizar el sistema socialista democráticamente, participativamente, solidariamente, es algo que el sistema cubano debe revisar a fondo. Dentro del proyecto socialista pueden existir y existen opiniones diversas que deberían implicar diálogo, debate, disensos, rearticulación de consensos y no silencio, menos invisibilidad. Si se tienen en cuenta todas estas opiniones se estará fortaleciendo, incluso experimentando una verdadera articulación política democrática, republicana y socialista como la que desean muchas personas en la isla.

Por último, en el año 2009, se tomaron medidas administrativas de importancia para la organización del Estado, como la fusión de Ministerios y la reubicación de funciones. Por otro lado, aunque no en la medida de lo que se desea para la vida cotidiana de la población, se subieron los salarios a sectores como la educación y la administración de justicia (Fiscalía y Tribunales), ámbitos sociales que han venido teniendo desde la década de los 90 disminuciones paulatinas en su personal profesional, producto de la poca retribución monetaria, las condiciones laborales sin recursos, entre otros aspectos. Además, se hicieron modificaciones para aumentar el monto de las pensiones por retiro en varias ocasiones y, finalmente, la que es considerada más importante, la aceptación del pluriempleo y, por consiguiente, la eliminación de topes salariales (Decreto-Ley núm. 268 “Modificativo del Régimen Laboral”, 2009). Este paso, además de las implicaciones jurídicas que tiene en el ámbito fiscal (impuestos por ingresos que los impliquen) y laboral (con respecto a la implementación de horarios laborales flexibles, formas de contratación parciales, aportes y beneficios para la seguridad social según ganancias, etcétera), podrían incidir con mayor fuerza en el ingreso salarial de la población en los sectores autorizados,<sup>41</sup> pero nuevamente esto no ha solucionado los problemas de la relación ingresos vs. gastos para cubrir necesidades

<sup>41</sup> El pluriempleo no sería aplicable a los cuadros y funcionarios, técnicos y profesionales de la salud, investigadores, profesores, maestros y auditores, excepto para el ejercicio de cargos docentes, de investigación científica u otros que le sean aprobados por decisión expresa de la autoridad u órgano que los designó o eligió.

básicas, puesto que no se ha visto reflejado en el aumento de la calidad de vida de la población, además de que las flexibilidades laborales comentadas arriba en el sector estatal autorizado, al menos, no han sido implementadas de manera constante ni universal. Por último, comentar que las restricciones del pluriempleo también es una limitante para su extensión.

Hay que destacar que Cuba hasta ese momento había tenido una colaboración económica favorable con países de América Latina, específicamente Venezuela, mediante la cual se obtiene petróleo como pago por servicios profesionales de salud, educación, etcétera. Esto hizo que este rubro fuera uno de los primeros ingresos en la economía nacional, por el uso del combustible, pero también por su reexportación. Esto había comenzado desde los años 2000 lo que propició crecimientos económicos y su inversión se llevó a cabo en los ámbitos sociales durante el primer quinquenio del siglo, pero sin una respuesta equilibrada en la producción local. Posteriormente, con la reorganización institucional y la dirección eficientista, de productividad y economicista que tomó el país en la segunda parte de la primera década, estos recursos mantuvieron la economía a flote. En 2009 tuvieron una recaída, producto de la crisis internacional del capital, primero inmobiliaria y posteriormente de la caída de precios del propio petróleo.

Las consecuencias de esta crisis económica se expresó en el discurso oficial con las referencias acerca del eficientismo, la eliminación de paternalismos, igualitarismos innecesarios, etcétera, pero sobre todo en el anuncio de una de las medidas más impopulares y nada propias del sistema político cubano en su existencia, anunciada por el gobierno a mediados de 2010: iniciar un proceso de reducción de plantillas laborales en el sistema empresarial y administrativo estatal de medio millón de trabajadores y, en consecuencia, aumentar los rubros y las facilidades para ejercer el trabajo por cuenta propia, expresión conocida para el trabajo privado en Cuba. Se realizaron varios cambios legales al respecto, se habilitaron los procesos para declarar trabajadores disponibles,<sup>42</sup> incluso circularon orientaciones desde el gobierno para todo el sistema estatal de cómo debían ejecutarse las medidas en un plazo no mayor a seis meses entre finales de 2010 y el primer trimestre de 2011, priorizando que los trabajadores pasaran al sector no

<sup>42</sup> Todas las regulaciones para la disponibilidad de trabajadores estatales se encuentran en la *Gaceta Oficial* (números 11 y 12, 2010).

estatal laboral, propiciando y flexibilizando los otorgamientos de licencias para trabajadores por cuenta propia. El análisis de la disponibilidad del trabajador para mantenerse o no en el puesto laboral pasaba por demostrar su idoneidad de acuerdo a perfiles de trabajo, rendimientos, resultados, etcétera. Estos procesos de medición de idoneidad tendrían que realizarse de manera conjunta con las organizaciones sindicales, con transparencia, información oportuna y clara a los trabajadores, a través de decisiones colegiadas. No obstante, dichas medidas legales y políticas no han podido ser ejecutadas en los tiempos previstos, ha sido paulatino y sin ejecución perentoria, lo cual demuestra que no siempre las acciones de voluntad política pueden ejecutarse contra la realidad económica de una sociedad.

Por ejemplo, esa realidad económica aflora cuando se quiere “trasladar” o despedir en seis meses a medio millón de trabajadores a un mercado laboral como el privado, que en la isla es incipiente y no tiene políticas de desarrollo reales por varios factores: a) falta de infraestructura, recursos y materias primas (por ejemplo, no existen redes de mercado mayorista); b) los tipos de trabajo autorizados para ser ejercidos como trabajo privado son en su mayoría oficios, por lo cual quedaría fuera la mayoría del sector profesional o labores no autorizadas, todas necesarias para llevar a cabo nuevas iniciativas empresariales-laborales, y, por último, c) el aspecto simbólico, la ciudadanía cubana no está acostumbrada a realizar trabajos fuera del ámbito estatal que es propio de una cultura sistémica estado-céntrica que durante casi sesenta años ha incidido en todos los ámbitos de la vida, incluido el laboral y esto se expresa como un rechazo al cambio: por incertidumbre, por asociarlo a la comisión de ilegalidades para poderlo ejercer con eficacia, por la falta de acceso a recursos, etcétera.

Pensar y habilitar esta medida nos lleva de la mano al carácter economicista de los cambios en cuestión, basados en la eficiencia y la productividad, intentando dar los primeros pasos hacia un adelgazamiento de la fuerza laboral estatal, aunque siempre se planteó que era por motivos de plantillas “infladas”, es decir, no necesarias. Por último, la inejecución de tales medidas puede expresar varias situaciones: la comprensión de la realidad socioeconómica del país por parte del propio gobierno, donde puede realizarse una lectura política de querer evitar conflictos ante una sociedad bastante estable a pesar del proceso de crisis económica que existe desde los años 90, y/o una perspectiva ética de no desamparo hacia los grupos más vulnerables que serían los más afectados –

adultos mayores, personas sin estudios profesionales, por ejemplo—. No obstante, el tema está previsto en los “Lineamientos” del VI Congreso del Partido, aprobados en abril de 2011, como uno de los objetivos a llevar a cabo dentro de la denominada “reestructuración económica”.<sup>43</sup>

#### 4. Reformas estructurales y el inicio del camino de la desigualdad social (2011-2015)

Como expusimos en la primera parte de este texto, el segundo momento de análisis está marcado por la realización del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Como es conocido, la Constitución Cubana en su Art. 5 prevé que el partido “es la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado, que organiza y orienta los esfuerzos comunes hacia los altos fines de la construcción del socialismo y el avance hacia la sociedad comunista”, por tanto, rige la política y la economía del país bajo principios y construye los lineamientos para el desenvolvimiento de la sociedad, siendo el Congreso el máximo órgano de discusión y aprobación de los mismos. En noviembre de 2010 comenzó el proceso político participativo de discusión del “Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución”, que implicó la participación de 8 millones 913 mil 838 personas en más de 163 mil reuniones efectuadas en el seno de las diferentes organizaciones, registrándose una cifra superior a tres millones de intervenciones (Castro Ruz, 2011). Esta cantidad de participaciones no es por persona, cada persona, fuera militante o no, participó en su centro laboral o barrial en las discusiones, por lo que no se tiene una cifra exacta de participantes en el país. Lo que es un hecho es que fue un proceso masivo y participativo de consulta pública. Si bien lo realizado en este contexto no implicó por sí mismo una serie de cambios jurídicos, todo lo allí discutido y aprobado se está llevando a la práctica socioeconómica y, en muchos casos, desembocó en la realización de reformas legales.

Los procesos más relevantes para este trabajo, desde el punto de vista jurídico, tienen que ver con la reorganización estatal y administrativa del estado cubano en

<sup>43</sup> Uno de los lineamientos que define la política social del partido, en relación al empleo y los salarios, señala: “169. Desarrollar un proceso de reordenamiento laboral en el país que, bajo el principio de la idoneidad demostrada, contribuya a eliminar las plantillas infladas y los tratamientos paternalistas, para estimular la necesidad de trabajar y reducir los gastos de la economía y el Presupuesto del Estado” (2011).

cuanto al experimento que se realiza en las provincias de Artemisa y Mayabeque, las referentes a derechos sociales como son las dedicadas al ámbito laboral en cuanto al trabajo por cuenta propia, las reformas a la autorización y fomento de nuevas formas de trabajo cooperativo no agropecuario, la discusión y aprobación del nuevo Código del Trabajo de 2013 y las del derecho a la vivienda referentes a las modificaciones a la Ley General de la Vivienda en 2012 y 2014. Además, la reforma política más importante que se ha dado en la isla en los últimos tiempos, relacionada al cambio de la legislación migratoria. Por último, medidas que complementan todas las anteriores, desde el punto de vista económico, la nueva Ley Tributaria de 2012 adaptada a todas las nuevas formas laborales y de cambios económicos en el país y la nueva Ley de inversión extranjera de 2014 que propicia este tipo de operaciones aunque con antecedentes en la Ley de 1995.

A mediados del año 2011, la Asamblea Nacional del Poder Popular autorizó un experimento de descentralización y desconcentración estatal en dos provincias del país, Artemisa y Mayabeque. En la actualidad sigue siendo un proceso de prueba y lo más relevante que allí ocurre es que el funcionamiento estatal y gubernamental se realiza con la separación de los cargos centrales –presidente de la Asamblea y presidente del Consejo de Administración–, a nivel local –provincial y municipal– que se encuentra establecido legalmente en una misma persona dentro de todos los niveles del sistema estatal cubano.<sup>44</sup> La intención, según el estado cubano, es optimizar la fuerza laboral mediante la reducción de cargos y el fortalecimiento de las funciones de ambos ámbitos, administrativos y representativos –gubernamental y estatal– sobre todo el primero, con el fin de ser más efectivos en la ejecución de políticas económicas y sociales, en el sector empresarial y de servicios y responder así con eficacia a la atención de la población. Se han manifestado dificultades en el experimento, a saber, las actividades de planificación, la dispersión normativa, la lentitud en los análisis y la toma de decisiones entre ambos ámbitos, falta de vínculos con la base funcional del estado y el gobierno y falta de cultura del servicio público.

---

<sup>44</sup> El sistema político cubano tiene como principio la unidad de poder, no la división de poderes. En este sentido, los poderes ejercen funciones y hay control pero desde el máximo órgano estatal que es el Parlamento unicameral cubano, el legislativo, denominado Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). Siguiendo esta lógica, los que dirigen el Estado (Presidente del Consejo de Estado a nivel nacional, Presidente de la Asamblea Provincial del Poder Popular y Presidente de la Asamblea Municipal del Poder Popular son a la vez los encargados del ámbito gubernamental correspondiente. En este caso, Jefe de Gobierno que es el nominativo del máximo cargo en el Consejo de Ministros y Presidentes del Consejo de Administración Provincial y Municipal. Véase Artículos 93 y 117 de la Constitución de la República de Cuba.

Este experimento, parecido al proceso de institucionalización del país en el primer quinquenio de los años 70, debe tener pretensiones de extenderse a todo el país, como ocurrió en aquella época con los órganos locales del Poder Popular en la provincia de Matanzas. Si su extensión se expresa a nivel local, pero también nacional, implicaría un cambio relevante en la relación del funcionamiento del estado, sobre todo en sus dimensiones legislativas y ejecutivas. Podría ser el comienzo de una reestructuración del orden estatal que no se han expresado claramente mediante los cambios socioeconómicos que se están llevando a cabo ahora, aunque es conocido que los ámbitos de la sociedad son una totalidad de interacciones, por tanto, lo que ocurre hoy en la isla socioeconómicamente tiene repercusiones políticas desde lo personal hasta lo colectivo, pasando por el ente estatal. Lo más crítico del asunto es que no se percibe alguna repercusión al nivel participativo de la población cubana, en cuanto a toma de decisiones, mediciones y valoraciones respecto a estas medidas, por tanto, sigue siendo una política vertical, desde la cual se deberían tomar más en cuenta las opiniones populares, al menos de los residentes en las provincias del experimento, como tampoco se hace con expertos sobre temas de organización política estatal, al menos públicamente. Si se realiza este tipo de reestructuración a nivel nacional, llevaría consigo una reforma constitucional mediante el proceso de referendo convocado por la propia Asamblea Nacional y ejercido por la ciudadanía con derecho electoral (Artículo 137, Constitución de la República de Cuba) pues podría estar modificando la estructura y funciones del Consejo de Estado (órgano suplente de la Asamblea Nacional del Poder Popular, órgano supremo del poder estatal)<sup>45</sup>. Modificaciones a la carta magna cubana en este orden ameritan procesos participativos de creación, discusión y vinculación final de los consensos y disensos dialogados. Esto no se avizora hoy, aunque ha sido anunciado, en los “Lineamientos” del PCC y en el discurso oficial, que la Constitución requiere cambios, lo que no se sabe es cómo ni cuándo y, claro está, no realizarlo demostraría el uso instrumental del derecho por el estado, su verticalidad en la toma de decisiones tan relevantes y repercutiría una vez más en la legitimidad y hegemonía del sistema político.

El trabajo por cuenta propia en Cuba, como se conoce el trabajo privado en la isla, fue autorizado desde los años 90 pero su desarrollo nunca fue prioritario desde los

<sup>45</sup> Ver Artículo 69 y 89 de la Constitución de la República de Cuba.

niveles centrales del estado, constituía un paliativo dentro de la crisis. A partir de 2010 y en los años subsecuentes ha sido una de las políticas más expandidas, regulando la ampliación de oficios autorizados a realizar, la autorización de la contratación laboral individual por los que tienen licencias para ejercer este tipo de trabajos, eliminando trabas para el otorgamiento de licencias y la realización de trámites requeridos, autorizando la seguridad social para este tipo de trabajadores, estableciendo nuevos impuestos y la autorización de créditos bancarios para personas naturales, en aras de incentivar este tipo de proceso laboral.<sup>46</sup> Todo esto ha provocado un crecimiento paulatino del sector laboral privado en el país. Previamente, al cuestionar la medida de la reducción de plantillas realizamos algunos análisis acerca de cómo vemos este sector en el país, sobre todo sus dificultades.

Creo fehacientemente que el fomento del trabajo por cuenta propia no es la solución para el desarrollo de una economía local propia no estatal. Esto no quiere decir que niegue su establecimiento, pero no en cuanto prioridad laboral y económica. Una economía local propia socialista debería fomentarse con toda la voluntad política en procesos colectivos de producción y distribución de la riqueza, autogestivos, comunitarios, con un *telos* de construcción de lo público en sentido socializador, pensando en cómo podemos tener satisfechas las necesidades básicas de los cubanos y cubanas sin tener que entrar en el rol del mercado capitalista que explota y aliena naturalmente para poder obtener ganancias, donde el estado debe tener un papel regulador y controlador pero subordinado a una ciudadanía que es la que debe tener el control final de las decisiones fundamentales, contra la centralización y verticalización estatal que fetichizan los procesos de construcción socializada. La idea no es mantener un sistema político económico por mera terquedad, sino construirlo verdaderamente sobre estos principios y no sobre la base del estado-centrismo que en muchos aspectos no ha funcionado. Ya la historia nos ha dado la respuesta de que el estado no puede dedicarse a todas las actividades empresariales necesarias en una sociedad, pero optar por los oficios de carácter individual y su desarrollo mediante contratación laboral

---

<sup>46</sup> En el 2012 se estableció una nueva Ley Tributaria con nuevas políticas fiscales adaptada a estas nuevas condiciones laborales del sector privado denominado por cuenta propia y del sector extranjero que invierta en la isla. A esto se le suman nuevas políticas bancarias, sobre todo, crediticias, de precios mayoristas y minoristas y de disciplina financiera, que se adaptan al proceso de reformas económicas llevadas a cabo en el país. Véase Ley 113 del Sistema Tributario (2012).

también individual es un camino seguro hacia el individualismo posesivo que es la base del sistema moderno capitalista contra el cual se ha luchado e intentado construir otro tipo de sociedad. El trabajo “privado” o la constitución de lo público-económico desde las personas y grupos sociales en una economía socialista es factible e imprescindible para el proceso de realización de los derechos todos, es condición material para la realización espiritual y política, porque sin economía no hay libertad. Por esto, creo que debería encaminarse hacia pequeñas empresas de carácter colectivo, pues entre varios, muchos, es mucho más efectivo y real el control del uso de los recursos por sus costos, de las legalidades compartidas por sus implicaciones, de las formas de ejercer los derechos laborales desde el salario, la jornada laboral, el descanso obligatorio, la seguridad y asistencia social, la remuneración por accidente laboral, por incapacidad, embarazo, lactancia, etcétera. En un grupo que toma decisiones y controla sus procesos de planeación, producción y distribución de sus actividades con transparencia es más difícil que alguno gaste de más lo que implica también su ganancia, que se apropie de lo que debe ser distribuido entre todos o que violente derechos ante la mirada colectiva, llevaría siempre la reprimenda –también colectiva– porque la afectación de uno es la afectación inmediata, mediata y futura de otros. En este sentido, creo que este es el reto de esa economía cubana local de producción de servicios básicos del sector no estatal, que bajo estas pautas puede generar satisfacciones a la población local pero de acuerdo con valores de solidaridad y justicia, de respeto a los derechos de trabajadores y consumidores. Para esto necesitamos otras formas de organización económica y otras regulaciones jurídicas respectivas.

Justo desde estas reflexiones es que aplaudo todo tipo de desarrollo de gestiones colectivas como son las cooperativas. También en el año 2011 comenzó el proceso de autorización e implementación experimental de cooperativas en actividades no agropecuarias, previéndose a futuro la elaboración de una ley general de cooperativas de acuerdo con los resultados del proceso social en ejecución. Hoy se han implementado cooperativas no agropecuarias de transporte, de construcción, comercio, gastronomía, industria y otros sectores. En 2013 había 195 cooperativas en total, 124 constituidas y 71 en proceso, aumentadas a casi 300 en 2015.<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Datos personales obtenidos en las conferencias de los Congresos de LASA desde el año 2013 al 2015, donde participan especialistas en el tema y aportaron cifras al respecto.



La forma de producción cooperativa está establecida en el Artículo 20 de la Constitución, prevista como una “forma avanzada y eficiente de producción socialista”, y constituye una forma secundaria de propiedad socialista, debido a que se configura como apropiación privada de recursos de manera socializada entre el grupo de cooperativistas.

También está establecido que los bienes cooperativos pueden ser objeto de administración, posesión, uso y disponibilidad, como lo son la tierra, los instrumentos y todo tipo de recursos derivados para sus labores, además de sus producciones. Hay que destacar que la disponibilidad de la tierra tiene límites, estas no pueden ser embargadas ni gravadas, sólo transferidas a otras cooperativas o al Estado mediante el procedimiento establecido en la ley.<sup>48</sup> Los principios establecidos en las cooperativas para su organización son: personalidad jurídica y patrimonio independiente; haberse constituido voluntariamente sobre la base del aporte de bienes y derechos de los socios que la integran; tener como objetivo general la producción y la prestación de servicios mediante la gestión colectiva para la satisfacción del interés social y el de los socios; tener fines económicos y sociales, sustentados en el trabajo de sus socios, que colaboren entre sí, se presten ayuda, usen, disfruten y dispongan de los bienes de su propiedad, cubriendo sus gastos con sus ingresos y respondiendo de sus obligaciones con su patrimonio, pagando los tributos establecidos para crear fondos y distribuir utilidades entre los socios en proporción al trabajo aportado por cada uno.

Todo lo establecido legalmente a nivel cooperativo está dirigido a entidades de tipo agropecuario y de servicios, hoy se están dando otros tipos de gestiones cooperativas vinculadas a procesos de producción como la industria y la construcción. Esto no está regulado, funciona desde directivas, debería ser establecido en una nueva Ley de Cooperativas que implicaría también una modificación constitucional que, por ser parte de los principios económicos constitucionales, debe ser implementada por un proceso cualitativo en el máximo órgano legislativo, según el Art. 137 constitucional. Con este funcionamiento de lo jurídico se expresa una vez más la instrumentalización del derecho desde el estado. Mediante la implementación de medidas, en este caso, sin regulaciones legales ni constitucionales, el derecho funciona mediante comunicaciones,

<sup>48</sup> Existe en Cuba la Ley de Cooperativas de Producción Agropecuaria y de Créditos y Servicios, aprobada en el año 2002.

sin que se puedan prever ni conocer formas, atribuciones, derechos, obligaciones, garantías para la constitución y funcionamiento de algunas cooperativas, que son una de las formas más relevantes de la economía local hoy, por su sentido autogestivo y colectivo.

Además, si bien defendemos el proceso de producción, gestión y apropiación colectiva/cooperativa como uno de los ejes de la socialización de la propiedad en un sistema socialista, como ya explicamos previamente, creemos que hay cuestiones que deben ser modificadas y tomadas en cuenta, como son la descentralización o liberalización del proceso de decisiones acerca de quién conforma y en qué servicios se establecen las cooperativas, o que queden al menos bien regulados para que haya garantías en su proceso de constitución. Por ejemplo, hoy las cooperativas culturales supuestamente no están permitidas o no se fomentan, aunque podrían autorizarse dentro del marco de prestación de servicios, por lo que se autorizan de manera discrecional, es decir, no tiene prohibición legal pero si existe la intención de realizar alguna no hay garantías para obtener dicho permiso. Las autorizaciones al respecto dependen de la discrecionalidad del estado, sin que se pueda ejercer una verdadera autonomía en las decisiones si un grupo de personas decide unirse para ofertar servicios de este tipo, teniendo los requisitos formales cubiertos. La toma de decisiones estatales sobre qué y cuáles cooperativas se definen hacen que el estado, más que funcionar de regulador de procesos económicos, ejerza un control personalizado y discriminatorio sobre quiénes, cómo y en qué puede ser autorizado un grupo para llevar a cabo este tipo de gestión económica, cuando la economía cubana requiere mayor participación social en estos procesos y que no se coarte la creación colectiva y autogestiva. El control estatal debería estar en los fines sociales, en garantizar la redistribución social de la riqueza interna y externa, en establecer e implementar procedimientos impositivos y de control de legalidades.

Paradójicamente, aunque de manera inconstitucional, el sector cooperativo cubano se diversifica y su extensión generalizada puede generar formas reales de socialización y control de la riqueza mediante la gestión colectiva –como comentamos previamente–, donde se piense en lo común desde el grupo cooperativo y no sólo en el eficientismo productivo, generando nuevos servicios o formas de producción que son escasas o ineficientes porque el estado no las puede proveer. Es decir, el aumento de los

procesos de cooperativización es un avance para la economía local porque permite la descentralización estatal de producciones y servicios con carácter secundario respecto a los denominados bienes fundamentales de producción, los cuales se mantienen bajo la égida administrativa y productiva de la empresa estatal socialista como forma principal de la economía nacional. De hecho, la idea del desarrollo actual de las empresas socialistas pasa por cambiar sus facultades en función de “dotarlas de autonomía suficiente y amplias facultades en su gestión económica y financiera, estableciéndose un nuevo sistema de relaciones entre las empresas y el Estado [que] facilitará la supresión de frenos existentes para el desarrollo de las fuerzas productivas en el sector estatal y el diseño y posterior aprobación de una nueva Ley de la empresa estatal socialista” (Castro Ruz, 2012). Lo mencionado anteriormente está expresado en los discursos de los dirigentes políticos desde hace un quinquenio, pero aún no es algo que se esté realizando, predomina el control y la centralización de decisiones y, por ende, la distribución verticalizada de recursos.

Después de discutir sobre estos derechos sociales, específicamente económicos, vinculados al tema laboral y todos sus derechos afines muy necesarios para el desarrollo personal y colectivo de la población en Cuba, podemos pasar directamente a las reformas laborales realizadas en este período y de gran trascendencia, según lo explicado previamente, para reconstruir una economía y una sociedad socialista. Nos referimos a la aprobación y puesta en vigor del Código del Trabajo (Ley núm. 116, aprobada el 20 de diciembre de 2013).

La aprobación de esta nueva Ley estuvo precedida de una consulta pública oficial con los trabajadores en la que se analizó la propuesta establecida, pero también produjo mucho debate dentro de sectores críticos socialistas del país. El nuevo Código del Trabajo sigue pensando en el fondo las relaciones entre trabajadores y funcionarios estatales, obviando en muchos aspectos toda la nueva realidad económica de la isla. En este sentido, la regulación de la participación de los trabajadores en la toma de decisiones respecto al ámbito laboral es de carácter subordinado. El trabajador se rige por las políticas implementadas por el empleador en cuanto a contrataciones, nombramientos, reglas internas, evaluación de su actividad laboral, sus competencias, sistemas de pagos, procesos de planificación presupuestal que inciden efectivamente en la relación entre la producción, las retribuciones y, sobre todo, en una relación laboral

de subordinación que puede propiciar marcos de explotación. Continúan las políticas de tomas de decisiones desde arriba, de los órganos superiores con control y distribución centralizada, de carácter paternalista pero ahora basado en el eficientismo y la disciplina. A esto se suma que las organizaciones sindicales se encuentran también subordinadas a la administración en la práctica, cuando podrían ejercer una suerte de poder negativo, es decir, de veto ante las decisiones del estado mediante el ejercicio del poder de los trabajadores.

Realmente constituye el eje de una de las reformas de carácter economicista más preocupante, dentro del marco de las relaciones laborales que rompen el carácter socialista universal por la apertura del trabajo privado y la posibilidad de contratación mediante relaciones laborales privadas que no son sólo las de cuentapropismo, sino las relacionadas a la inversión extranjera y al propio sector cooperativo o asociativo. Si bien aceptamos como necesarias y relevantes estas aperturas en el área económica y consecuentemente laboral, sería justamente desde la legislación donde se puede comenzar a poner el límite necesario para que no se registren procesos de explotación de la fuerza laboral. Es precisamente el derecho lo que nos puede ofrecer los mecanismos de garantías por incumplimiento de derechos laborales para que no se den relaciones de explotación en cuanto al tiempo de trabajo, salarios dignos, vacaciones pagadas, seguridad y asistencia social, etcétera. Habría mucho que analizar en este rubro y ameritaría un escrito que se dedicara solamente a este tema, lo que es un hecho es que no se puede regular como universal lo que hoy no lo es, y las referencias específicas a otras formas de trabajo no estatales y sus regulaciones son mínimas y no sustanciales en la nueva Ley, menos aún pensando en la protección de los trabajadores sobre ese fenómeno que es hoy una realidad en Cuba, la explotación de unas personas por otras en aras de la ganancia.

Siguiendo la línea de los derechos sociales, comentaremos una de las medidas que se tomaron en este período, de carácter administrativo, pero en mi criterio de gran transcendencia en el ámbito de estos derechos. Nos referimos a las regulaciones para la compraventa liberada de viviendas y automóviles desde 2011. Una de los baluartes de los sistemas socialistas fue garantizar de manera universal los derechos sociales, pero además con la calidad requerida, que es parte del contenido de los derechos humanos, entre ellos, los sociales. Estos incluyen el trabajo y todos sus derivados de salario digno,

seguridad social, vacaciones, condiciones laborales, pasando por salud, educación, deporte, cultura, alimentación, agua, transporte, hasta el ambiente adecuado, entre otros.

Desde el punto de vista jurídico se regularon constitucionalmente estos derechos dentro de capítulos dedicados a la igualdad, aunque eran su expresión formal, sus contenidos teóricos y prácticos siempre se mantuvieron con perspectivas de igualdad sustancial, material, es decir, relacionada con políticas sociales universales. Desde el punto de vista práctico, esto no quiere decir que siempre estuvieron satisfechos la totalidad de estos derechos ni con la misma calidad para todos y todas, sobre todo, por motivos económicos en cuanto a la disponibilidad de recursos. En el caso cubano, es un hecho que derechos como la educación, la salud, el trabajo, la cultura, han tenido procesos de universalización muy altos, mientras la vivienda, alimentación, transporte han sido sujetos mayormente a procesos socioeconómicos de disponibilidad en los que se han cumplido de manera diferenciada según los estratos sociales existentes. A esto se le suma la crisis económica ya mencionada en la que se sumergió el país a partir de los años 90, a partir de la cual todos los derechos han sido afectados en su realización, sobre todo, los que han sido históricamente más ineficaces.

Respecto a la vivienda en el país, tendríamos que plantear que es uno de los derechos que tienen un comportamiento paradójico en la práctica, pues más del 95 % de las viviendas en Cuba son propiedad de sus habitantes, pero a la vez no ha habido suficiencia constructiva para que en la medida que se conforman nuevas familias o una persona querría tener cierta independencia se pudiera tener la posibilidad de rentar o adquirir un inmueble.<sup>49</sup> Esto hasta hace unos años se hacía imposible por dos motivos: regulaciones prohibitivas y sanciones respectivas acerca de la compraventa y arrendamiento de viviendas, a lo que se sumaba una cultura política recriminatoria en función de lo prescrito legalmente, además de la falta de posibilidades reales de

---

<sup>49</sup> Antes de la crisis de los años 90, el estado se encargaba de distribuir las viviendas existentes mediante un proceso de compraventa factible económicamente para todo tipo de trabajadores, aunque la escasez de inmuebles para residencia siempre ha sido una constante en todo el período revolucionario. Después de la crisis, se volvió impensable poder adquirir una nueva vivienda, sino era por motivos de herencia, es decir, fallecimiento de familiares o porque fuera permutada por varios inmuebles una casa habitación original. Para esto último se requería espacio –la permuta de dos viviendas por una mucho más grande respetando el principio de proporcionalidad y realizándolo de manera legal– o recursos económicos –se otorgaba una vivienda por otra mucho menor aparentando proporcionalidad pero realmente se daba también dinero en contraprestación, realizándose así una compraventa encubierta e ilegal dentro de una supuesta permuta–.

concretarlo en términos de la existencia de inmuebles o por su valor monetario, lo mismo en el ámbito de compraventa que en el del alquiler. No obstante, se realizaban las dos acciones provocando un trasiego de ilegalidades dentro del ámbito administrativo que hacía crecer el mercado negro inmobiliario de casas-habitación donde imperaba la inseguridad: podías adquirir una vivienda de manera ilegal o construir un predio sin adquirir el mismo y estabas en riesgo de ser sometido a algún proceso legal con la consecuente pérdida del inmueble; o la más cotidiana, rentar y tener que salir de manera inmediata por pedido del arrendador sin ninguna posibilidad de reclamo ante la inexistencia de términos legales de estancia, etcétera. En fin, ante este panorama sociojurídico o la inexistencia de recursos, muchas personas no podían satisfacer sus necesidades de vivienda adecuada.

Las regulaciones legales al respecto tuvieron sus primeros pasos, desde los años 90, en lo relacionado al arrendamiento de habitaciones para turismo nacional e internacional por trabajadores por cuenta propia, aunque los altos impuestos y las barreras para poder obtener la licencia no posibilitaron que creciera mucho este rubro. A partir de la segunda década de este siglo, con las flexibilizaciones del trabajo por cuenta propia –impositivas, en trámites, etcétera–, además de los reclamos realizados por la población para facilitar este tipo de servicios por la propia insatisfacción de sus necesidades, pero además, por el mar de ilegalidades e inseguridades que provocaban estas restricciones, se autorizó a partir de 2011 la compraventa de vivienda mediante la modificación de la Ley General de Vivienda núm. 65 de 1988 aprobada por el Consejo de Estado.<sup>50</sup>

Todo este proceso sigue siendo muy paradójico, por un lado implica la satisfacción de las necesidades de la población al derecho a la vivienda adecuada, propiciado por sus mismas demandas, pero por otro lado, la medida se inserta en mecanismos de mercado –oferta y demanda– por medio de los cuales aquellos que menos recursos monetarios poseen son los que menos acceso tienen a estas posibilidades. Por otro lado, abre el mercado inmobiliario, que si bien está restringido nacionalmente –sólo pueden ser sujetos de estas acciones legales, ciudadanos cubanos residentes en la isla con un límite máximo de propiedad de dos viviendas–, está siendo

<sup>50</sup> Primero se realizó una modificación mediante el Decreto-Ley núm. 288 de 2011 y después el Decreto-Ley núm. 322 de 2014.

utilizado por cubanos no residentes en Cuba y por extranjeros mediante prestanombres para adquirir propiedades en la isla por los bajos costos que aún presentan ante el mercado inmobiliario global. Otro fenómeno es la conversión de casa habitación en establecimientos de servicios, es decir para ejercer actividades comerciales. Lo mencionado propiciará en breve un desorden en marcos de ordenamiento territorial y de convivencia para las personas que residen en estos lugares, desde el trasiego de personas, el ruido, el uso de servicios de agua, gas, electricidad, generación de desechos, cuestiones socioambientales, en fin, de operaciones normales para entidades comerciales que están modificando la vida de la localidad residencial requiriendo otro tipo de regulaciones jurídicas como pagos por servicios diferenciados, medidas de seguridad, etcétera. Estos son los fenómenos básicos detectados en algo que apenas comienza a funcionar. Por otro lado, las modificaciones legales han traído como consecuencia la ordenación de este tipo de transacciones, que subsana considerablemente las ilegalidades antes descritas y les otorga seguridad a las personas que con cierta solvencia pueden arribar al camino de la satisfacción de este derecho fundamental, como es la vivienda adecuada mediante su compraventa o arriendo temporal o permanente.

Otro reto desde el punto de vista jurídico en este tema tiene que ver con las regulaciones de la propiedad personal, una de las formas de propiedad establecidas constitucionalmente en los sistemas socialistas y que tienen como objetivo principal proteger los bienes relacionados a derechos fundamentales, específicamente, los sociales. De hecho la propiedad personal en la teoría jurídica marxista es un derecho fundamental. Los bienes de propiedad personal se obtienen producto de ingresos y ahorros procedentes del trabajo propio, se establecen como medios e instrumentos de trabajo personal o familiar, y no deben ser utilizados para obtener ingresos de la explotación del trabajo ajeno. Es decir, todos los ingresos generados por tu trabajo que no impliquen la explotación de trabajo ajeno y que se inviertan en cuestiones de uso personal como son la vivienda, el vestido, la alimentación, el transporte, el ocio, y todo tipo de bienes que sirven para la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de las personas. Estos bienes tienen límites en su proceso de disponibilidad, por ejemplo, son embargables hasta en determinada cuantía legal y algunos no pueden ser enajenados, como era el caso de la vivienda. La protección es fundamental, no puedes

disponer de tus derechos fundamentales porque son inherentes a la personalidad e imprescindibles para el desarrollo de la misma y la satisfacción de las necesidades básicas.<sup>51</sup>

La paradoja de estas acciones es triple: teórica, normativa y material. La teórica es que, en medio de la discusión del socialismo cubano y su perfeccionamiento, la modificación legal a la compraventa de viviendas en Cuba rompe con la concepción jurídica marxista que tuvo expresión teórica y dogmática en los sistemas socialistas, incluido el de la isla en materia constitucional y legal. La regulativa es que una vez más el derecho es instrumentalizado política y económicamente siendo uno de los fenómenos consecuentes que la regulación legal ordinaria es inconstitucional, pues vulnera el Art. 21 constitucional actual, práctica bastante usual en el sistema político jurídico cubano y de consecuencias nefastas en la cultura jurídica de todos los cubanos, pues mientras se exige el combate a la corrupción y el respeto a la legalidad se realizan este tipo de acciones inconstitucionales implicado en ello desde el máximo dirigente hasta el último ciudadano. La última paradoja es la material, estas regulaciones intentan satisfacer necesidades, pero a la vez desregulan en aras del mercado inmobiliario propiciando más desigualdades y exclusión. En este aspecto habría que esperar la medición de los resultados de tales medidas y si se contiene o no la paradoja, es decir, si hubo mayor satisfacción de derecho a la vivienda adecuada o si realmente fue el inicio de un proceso de especulación inmobiliaria por el que se están beneficiando los que tienen mayores recursos monetarios para adquirir inmuebles, afectándose los sectores más vulnerables, los que menos ingresos tienen, abriendo marcos de desigualdad y exclusión social, a la vez que marcando el inicio de los caminos de liberalización propietaria inmobiliaria, base del desarrollo de todo sistema capitalista.

Una de las reformas políticas más relevantes realizadas en los últimos años ha sido la reforma migratoria, demandada por la población desde hace muchos años y que fue analizada centralmente durante otros tantos por la dirección del país hasta establecer la nueva legislación en 2012.<sup>52</sup>

Un punto esencial fue eliminar el permiso de salida al exterior, establecido por el estado para cualquier tipo de viaje que realizara el ciudadano cubano residente en la isla

<sup>51</sup> Véase el Artículo 21 y el 24 de la Constitución cubana vigente.

<sup>52</sup> Las modificaciones fueron recogidas en el Decreto-Ley núm. 302 de 2012, que modificó la Ley núm. 1312, "Ley de migración" del 20 de septiembre de 1976.



o que estuviera de manera temporal fuera del país. Además, se homologaron los procesos de entrada y salida de los ciudadanos cubanos sin tener en cuenta el carácter de su estancia fuera de la isla, dígame como residente temporal, definitivo o migrante. Es un hecho de gran relevancia para el ciudadano cubano que no tenga dobles restricciones para moverse libremente de un lugar a otro, pues aún tiene que solicitar visas a casi todos los países del mundo pero ya no tiene que gestionar y pagar por este permiso estatal.<sup>53</sup> Este proceso no sólo tiene relevancia política para el ejercicio de la libertad de tránsito para todos y todas como derecho humano, sino también económica. La migración cubana, como todo país con estándares periféricos, es alta y se potencia aún más hacia EE. UU. con la Ley de Ajuste Cubano que privilegia la entrada de cubanos a este país de manera legal o ilegal, otorgando una serie de beneficios como obtener la residencia, seguros médicos, alimenticios, permisos de trabajo, etcétera.<sup>54</sup> Producto de la migración las remesas en la isla se han potenciado como un renglón económico fundamental, por lo que facilitar este tipo de relaciones, no sólo es beneficioso en lo personal, sino en lo familiar, en lo colectivo y para el estado, en sus relaciones socioeconómicas.

La última regulación establecida en este ciclo ha sido la Ley de la Inversión Extranjera núm. 118 de 2014. Esta no es la primera ley de inversión extranjera establecida en Cuba, primero estuvo la Ley núm. 77 de 1995; los cambios fundamentales tienen que ver con regulaciones fiscales mucho más favorables para la inversión y condiciones de seguridad patrimonial y financiera. Respecto a la propiedad está establecido que los extranjeros que residan en Cuba pueden realizar inversiones sobre bienes inmuebles, en viviendas para domicilios particulares, para turismo, para oficinas de las personas jurídicas establecidas y para desarrollos inmobiliarios con fines de explotación turística. Por otro lado, las inversiones se pactan entre las partes, el estado y

<sup>53</sup> El motivo inicial de este permiso tendría que ver con la Ley de Ajuste Cubano (*Cuban Adjustment Act*) de EE. UU. aprobada desde los años 60, que establece preferencias a los cubanos que se declaren asilados políticos para establecerse en ese país y así obtener residencia en menos de dos años, permiso de trabajo en medio año, ayudas económicas y seguros de salud desde su arribo, etcétera. Es conocido que cualquier migrante de otro país –sobre todo del sur global– es sometido a regulaciones migratorias estrictas en EE. UU. y no cuenta con tales privilegios, más aún cuando los migrantes cubanos tienen la misma condición de ser migrantes económicos y no realmente políticos.

<sup>54</sup> Estas medidas son aplicadas por el gobierno de EE. UU. únicamente respecto a los ciudadanos cubanos en aras de fomentar la estigmatización del sistema político de la isla, y aunque son aprovechadas cada vez más por los migrantes de la isla hacia ese país, constituyen un acto de privilegio para ellos y de discriminación a todo tipo de migrante que quiera hacer residencia en la potencia mundial.

el sujeto inversor, igual que antes, y los bienes en inversión son en usufructo o contratos de tiempo determinado, concentrándose las decisiones a nivel central del estado, incluso con un nuevo órgano rector para la toma de decisiones. Estos aspectos no son nuevos, así fueron establecidos desde 1995.

Los cambios fundamentales están en que se abrió la inversión en todos los sectores menos salud, educación y militar, aunque sí en los ámbitos empresariales de cada uno de ellos. Se establecieron nuevas formas impositivas para la inversión y su crecimiento a favor de los inversores.

La contratación laboral es uno de los temas más relevantes. En el caso del personal cubano que laboraría para el inversor extranjero, en su mayoría, es el estado quien realiza todo el proceso de mediación-contratación laboral, por tanto, una de sus funciones es llevar a cabo los pagos de sus salarios pero en moneda nacional, mientras el inversionista le paga al estado el salario del mismo trabajador en divisas convertibles. Esto genera una cadena de ilegalidades, entre ellas que los inversores declaran la contratación de personal cubano en funciones que impliquen menos salarios (por ejemplo, choferes) pero realmente, el trabajador tiene funciones profesionales que implicaría pagar un salario mayor al mediador estado. A la vez, el inversionista le paga al propio trabajador un salario en divisas para garantizar así su permanencia y rentabilidad, pero siempre menor que las propias funciones y experiencias que tiene, sobre todo si son profesionales. Al final, ambas partes –inversor y estado- lucran con la necesidad de mayores salarios del trabajador cubano que no tiene mayor defensa que su labor eficiente, pues debería ser el estado su protector, pero es el primero que lo pone en condiciones de indefensión con sus regulaciones centralizadas de contratación laboral. Es de aclarar que estas modalidades estaban así reguladas desde la anterior legislación de inversión extranjera. Lo que si se autorizó en esta nueva disposición es la contratación de fuerza laboral no nacional por necesidad de los procesos productivos y que no puedan ser cubiertas por la fuerza laboral nacional. Ya esto está ocurriendo en la isla, se contrata personal extranjero, en este caso obrero, con salarios mediados por la oferta demanda internacional, sin las mismas regulaciones laborales ya expuestas, vulnerando así los derechos laborales de los ciudadanos cubanos residentes en la isla.

Por último, hay que destacar que no se prohíbe explícitamente la inversión de cubanos migrantes, pero no la fomenta. Existe la figura de inversión de cubanos,

constituidos mediante la figura de inversor nacional como persona jurídica cubana, es decir, mediante empresa estatal o cooperativa pero no como particulares, personas naturales. De estos dos puntos lo esencial sería el filtro de aprobación mediante el Consejo de Estado y las instancias de Gobierno posteriormente, lo cual implica que al final, las autorizaciones para la inversión se toman no sólo por lo establecido legalmente sino desde políticas internas discrecionales.

## Conclusiones

En estos últimos diez años es evidente el movimiento socioeconómico al que se ha sometido a la isla. Si bien, los cambios comenzaron desde los años 90, a partir de la crisis económica propiciada por la caída del campo socialista, es a partir de la última década que estas transformaciones han tomado un giro diferente a las relaciones socioeconómicas socialistas precedentes, desde las cuales se desarrolló la economía cubana durante 45 años. Se han realizado cambios estructurales en renglones fundamentales, como el sector laboral, agrario, productivo, bancario, de inversión extranjera y en la política, en el ámbito migratorio. Todo bajo un mismo eje básico, llevar a cabo procesos de desarrollo económico en el país a partir de relaciones jurídicas privadas, profundizando este tipo de economía desde diferentes sectores: individual, cooperativo y de inversión extranjera. Se podría afirmar que la isla se está sometiendo a procesos de reformas estructurales, tal vez necesarios, pero posiblemente costosos en lo social, desde los cuáles aún no se puede medir el nivel de incidencia negativa o positiva que pueden tener, pensando como medidor a la satisfacción de las necesidades de la población. Es decir, se supone que las medidas tomadas y los cambios jurídicos efectuados se hacen en aras de otorgarle cierta seguridad a la población y deben propiciar el bien común de la totalidad de los cubanos y cubanas que residen en la isla, bienestar que ha estado mermado por un cuarto de siglo de crisis económica.

Los cambios sociojurídicos realizados han sido sometidos lo mismo a procesos de consulta pública, donde se han tomado en cuenta los intereses de la población cubana, como decididos de manera burocrática, verticalmente. El discurso oficial expresa constantemente su interés en la participación de todos en estos procesos, pero

en la práctica y al final las decisiones se toman desde arriba, verticalmente, de manera burocrática, incluso aunque predominen opiniones contrarias sobre las reformas a efectuar en la vida de la población cubana. Sigue imperando, contrario al propio discurso oficial pero ejercido por ellos mismos, una cultura paternalista de la toma de decisiones, donde prepondera el control y no la regulación, la participación de voz pero no de voto, es decir, sin efectos vinculantes y democráticos reales donde las contradicciones afloran y las decisiones finales sean sometidas a un real escrutinio público mediante el acceso previo a la información y exista la posibilidad del veto popular ante la toma de decisiones respecto a las propuestas de la dirección del país.

En materia de derechos, podríamos afirmar que hay un avance en cuanto a posibilidades del disfrute de derechos en materia económica, lo cual se evidencia en el propio aumento de personas que realizan trabajo privado –por cuenta propia y en el usufructo de tierras–, de libertades económicas en materia de compraventas de bienes y servicios, además de la libertad de tránsito con la reforma migratoria. No obstante, en mi criterio, hay un funcionamiento paradójal en los derechos de carácter socioeconómico, pues dentro del análisis demostramos cómo pueden tener el objetivo de satisfacer necesidades de la población mediante la reactivación de la economía nacional, pero a la vez están propiciando relaciones de explotación laboral y procesos de oferta-demanda que establecen rangos de desigualdad hasta ahora no vistos en la isla, propios de la inserción económica en el mercado capitalista, donde el eje para su ejercicio no es la satisfacción universal de las necesidades, sino la ganancia mediante la apropiación excluyente y por tanto desigual del plusvalor por trabajo ajeno.

La valoración final también es contradictoria. Primero, los cambios son evidentemente necesarios, incluso, responden en cierta medida a demandas invocadas por la propia población cubana, se hayan realizado de maneras más o menos democráticas por sus niveles de aprobación y control burocráticos. Segundo, sus resultados están por medirse, pero en las regulaciones jurídicas se detecta una permisividad sin contención que propicia el desarrollo de la voluntad individual que requiere riqueza y no el bienestar personal ni colectivo, sin miradas en lo común, una difícil ecuación en nuestro mundo actual. Quizás la isla del sueño diurno de la utopía ha puesto contención también a sus sueños mediante la practicidad economicista y no podremos saber si sabrá a nocturnidad, o si, saldrán nuevas luces bajo estos nuevos y

necesarios horizontes. La discusión es más global que local, radica en la dificultad de redimensionarse, de seguir pensando que se puede construir sociedades diferentes donde prime la igualdad con la diversidad, pero dentro del mundo global capitalista desigual y excluyente, lo cual se hace cada vez más engorroso. Para esto se necesita pensar la economía, pero también la política y entre estas lo jurídico de una manera diferente, y al menos en estos diez años de cambios socioeconómicos en Cuba no vemos vestigios de originalidad, sino caminos ya recorridos, aún mínimos, aún en ciernes, pero siguiendo el decurso del marco global del capital.

### Referencias bibliográficas

BURGOS MATAMOROS, Mylai (1998), “La participación popular en los órganos estatales del municipio cubano”, tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana.

— (2011), “El derecho en Cuba socialista. Reflexiones desde perspectivas crítico-dialécticas”, en Beatriz Bernal Gómez (coord.), *Cuba hoy: ¿perspectivas de cambios?*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)-UNAM, México. en , <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2960/5.pdf>>.

— (2014a), “La exclusión del discurso liberal dominante de los derechos”, en vv. AA., *Sin derechos. Exclusión y discriminación en el México actual*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)- UNAM, México.

— (2014b), “Apuntes críticos a la razón liberal dominante de los derechos humanos”, en Yohanka León del Río (comp.), *La Paloma: Utopía y Liberación*, Instituto Goethe / Editorial Caminos / Editorial filosofi@.cu, México / La Habana.

Carranza, Julio, Gutiérrez Urdaneta, Luis, y Monreal González, Pedro M. (1995), *Cuba: La reestructuración de la economía (Una propuesta para el debate)*, Instituto de Estudios para America Latina y Africa (IEPALA), La Habana.

Castro Ruz, Fidel (2006), “Proclama al Pueblo de Cuba”, 31 de julio, en <[http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/siempre\\_con\\_fidel/art-021.html](http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/siempre_con_fidel/art-021.html)>.

— (2008), “Mensaje del Comandante en Jefe”, 18 de febrero, en <<http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/ref-fidel/art11.html>>.

Castro Ruz, Raúl (2007), “Discurso pronunciado en el acto central con motivo del aniversario 54 del asalto a los cuarteles Moncada y Carlos Manuel de Céspedes, en la Plaza de la Revolución Mayor General Ignacio Agramonte Loynaz de la ciudad de Camagüey”, 26 de julio, en <<http://www.granma.cubaweb.cu/secciones/raul26/index.html>>.

— (2011), “Informe Central al VI Congreso del Partido Comunista de Cuba”, 15 abril, en <<http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/2011/esp/r160411e.html>>.

— (2012), “Discurso pronunciado por el General de Ejército Raúl Castro Ruz, Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba y Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en la clausura del IX Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular, en el Palacio de Convenciones”, en *Cubadebate*, 23 de julio, en <<http://www.cubadebate.cu/especiales/2012/07/23/raul-es-preciso-superar-viejos-habitos-e-imponer-la-exigencia-y-el-rigor-como-norma-de-nuestra-conducta-cotidiana/#.V9luRzUmmzc>>.

Espina Prieto, Mayra Paula (2010), *Desarrollo, desigualdad y políticas sociales. Acercamientos desde una perspectiva compleja*, Publicaciones Acuario-Centro Félix Varela, La Habana.

Espina Prieto, Mayra, Domínguez, Jorge L., Pérez Villanueva, Omar Everleny, y Barbería, Lorena (coords.) (2012), *Desarrollo económico y social en Cuba. Reformas emprendidas y desafíos en el siglo XXI*, FCE, México.

- Fernández Bulté, Julio (1999), "Tras las pistas de la Revolución en 40 años de Derecho", *Revista Temas. Cultura, Ideología y Sociedad*, núm. 16-17, La Habana.
- (2001)\_\_\_\_\_, *Teoría del Estado y del Derecho*, Editorial Félix Varela, La Habana.
- (2005), *Filosofía del Derecho*, Editorial Félix Varela, La Habana.
- Ferrajoli, Luigi (2004), *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid.
- Granma* (2014), "80 preguntas y respuestas sobre el anteproyecto de nueva ley de seguridad social", 18, núm. 70, 11 de marzo, consultado en julio de 2015, en <<http://www.granma.cu/granmad/secciones/seguridad-social/art-004.html>>.
- LEE, Susana (2009), "En vigor Reglamento de la Ley de Seguridad Social", *Granma*, 9 de mayo.
- Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución (2011), VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, 18 de abril, en <<http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2011/05/folleto-lineamientos-vi-cong.pdf>>.
- Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) (2014), *Anuario Estadístico de Cuba 2013*, en <[http://www.onei.cu/aec2013/esp/08\\_tabla\\_cuadro.htm](http://www.onei.cu/aec2013/esp/08_tabla_cuadro.htm)>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2014), *Informe sobre desarrollo humano, 2014. Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, en <<http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HDR-2014-Spanish.pdf>>.
- Zabala Argüelles, María del Carmen (2010), *Familia y pobreza en Cuba. Estudio de casos*, Centro Félix Varela, La Habana.

### *Legislación*

Constitución de la República de Cuba.

Decreto-Ley núm. 141 del Consejo de Estado. “Sobre el ejercicio del Trabajo por Cuenta Propia (1993).

Decreto-Ley núm. 259 del Consejo de Estado. “Sobre la entrega de tierras ociosas en usufructo” (2008).

Decreto-Ley núm. 268 del Consejo de Estado. “Modificativo del Régimen Laboral”, en *Gaceta Oficial*, núm. 022, Extraordinaria (2009).

Decreto-Ley núm. 288 del Consejo de Estado. “Modificativo de la Ley No. 65, de 23 de diciembre de 1988, ‘Ley General de la Vivienda’”, en *Gaceta Oficial*, núm. 035, Extraordinaria (2011).

Decreto-Ley núm. 289 del Consejo de Estado. “De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancarios”, en *Gaceta Oficial*, núm. 40, Extraordinaria, (2011).

Decreto-Ley núm. 322 del Consejo de Estado. “Modificativo de la Ley No. 65, de 23 de diciembre de 1988, ‘Ley General de la Vivienda’”, en *Gaceta Oficial*, núm. 40, Extraordinaria (2014).

Decreto-Ley núm. 300 del Consejo de Estado. “Sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo”, en *Gaceta Oficial*, núm. 45 (2012).

Decreto-Ley núm. 302 del Consejo de Estado. “Modificativo de la Ley no. 1312, ‘Ley de Migración’ de 20 de septiembre de 1976”, en *Gaceta Oficial*, núm. 44 (2012).

Ley núm. 1312 del Consejo de Ministros, “Ley de migración” (1976).

Ley núm. 95 de la Asamblea Nacional del Poder Popular. “Ley de Cooperativas de Producción Agropecuaria y de Créditos y Servicios” (2002).



Ley núm. 105 de la Asamblea Nacional del Poder Popular. “De Seguridad Social”, en *Gaceta Oficial*, núm. 004, Extraordinaria (2009).

Ley núm. 113 de la Asamblea Nacional del Poder Popular. “Del Sistema Tributario”, en *Gaceta Oficial*, núm. 53 (2012).

Resolución núm. 92 del Banco Central de Cuba. Sobre la “Cuenta única de ingresos en divisas al Estado” (2004).

Resoluciones del Banco Central de Cuba (Resolución 90) y de los Ministerios de la Agricultura (Resolución 122), de Finanzas y Precios (Resolución 369), y de Turismo (Resolución 121) en materia de precios y compraventa directa de productos agrícolas sin procesar industrialmente al sector turístico, en *Gaceta Oficial*, núm. 38, Extraordinaria (2011).

Resoluciones de los Ministerios de la Construcción, de Trabajo y Seguridad Social y del Instituto de Planificación Física con respecto al “Modificativo de la Ley No. 65, de 23 de diciembre de 1988, ‘Ley General de la Vivienda’”, en la *Gaceta Oficial*, núm. 40, Extraordinaria (2014).

#### **Sobre a autora**

##### **Mylai burgos matamoros**

Profesora Investigadora de la Academia de Derecho de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, graduada de la Universidad de La Habana, Cuba.

E-mail: mylai.burgos.matamoros@gmail.com.

**A autora é a única responsável pela redação do artigo.**