

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL

CAMILA COSTA VALADÃO

POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO SOCIALISTA CUBANA:
REVOLUÇÃO E ATUALIZAÇÃO

VITÓRIA

2021

CAMILA COSTA VALADÃO

**POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO SOCIALISTA CUBANA:
REVOLUÇÃO E ATUALIZAÇÃO**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Nakatani.

VITÓRIA

2021

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

V136p VALADAO, CAMILA COSTA, 1984-
Política social na transição socialista cubana: revolução e atualização / CAMILA COSTA VALADAO. - 2021.
2011 f. : il.

Orientador: Paulo Nakatani.
Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Política Social. 2. Cuba. I. Nakatani, Paulo. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 32

CAMILA COSTA VALADÃO

**POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO SOCIALISTA CUBANA:
REVOLUÇÃO E ATUALIZAÇÃO**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutora em Política Social.

Aprovada em 19 de outubro de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

**Professor Doutor Paulo Nakatani
Orientador/Universidade Federal do Espírito Santo**

**Professora Doutora Ana Targina Rodrigues Ferraz
Universidade Federal do Espírito Santo**

**Professora Doutora Lívia de Cássia Godoi Moraes
Universidade Federal do Espírito Santo**



**Professora Doutora Berenice Rojas Couto
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul**

**Professora Doutora Olga Pérez Soto
Universidade de Havana/Cuba**

Av. Fernando Ferrari, 514. Vitória/ES – CEP: 29075-910. Campus de Goiabeiras Tel.:3145-5370
E-mail: politicassocial.ufes@gmail.com, <http://www.politicassocial.ufes.br>

Av. Fernando Ferrari, 514. Vitória/ES – CEP: 29075-910. Campus de Goiabeiras Tel.:3145-5370
E-mail: politicassocial.ufes@gmail.com, <http://www.politicassocial.ufes.br>



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
PAULO NAKATANI - SIAPE 350651
Departamento de Economia - DE/CCJE
Em 19/10/2021 às 16:59

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/291729?tipoArquivo=O>



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
LIVIA DE CASSIA GODOI MORAES - MATRÍCULA 2277171
Membro - Colegiado do Programa de Pós-graduação em Política Social
Em 19/10/2021 às 17:07

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/291743?tipoArquivo=O>



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
ANA TARGINA RODRIGUES FERRAZ - SIAPE 298195
Departamento de Serviço Social - DSS/CCJE
Em 19/10/2021 às 17:31

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/291854?tipoArquivo=O>

Aos e às irredutíveis que lutam por um mundo de justiça, de igualdade e de solidariedade.

AGRADECIMENTOS

O processo de construção da presente tese contou com incalculáveis contribuições teóricas e afetivas, o que torna este espaço destinado aos agradecimentos inexequível em virtude das limitações do espaço e também da memória combalida da presente autora. Peço desculpas, desde já, para aqueles e aquelas que por ventura não tenham sido mencionados neste espaço.

Agradeço imensamente ao meu companheiro Francys pela partilha da vida, dos sonhos e das amarguras. Obrigada por todo amor e cuidado com a nossa família e o nosso filho.

Agradeço ao meu pequeno Francisco pela existência retumbante. Perdoe-me, meu amor, pela distância e ausência.

Agradeço também à minha mãe Rita de Cássia e à minha sogra Ana Lúcia. Vocês foram sustento imprescindíveis nesse percurso.

Agradeço de forma especial às minhas inspiradoras amigas e aos amigos do Programa de Pós-Graduação em Política Social: André Moulin, Aline Pandolfi, Aline Faé, Arelys Esquenazi, Camila Taquetti, Camilla Nogueira e Naara Campos. Obrigada pelas contribuições teóricas, políticas e afetivas.

Agradeço aos camaradas de trabalho pela paciência e solidariedade: Carla Brandão, João Paulo Valdo, Lucas Bragança, Lorraine Paixão, Meyrieli Carvalho, Munah Malek, Railam Pires, Ricardo Nespoli, Tayssa Marillack e Tuanne Almeida.

Agradeço aos professores da Facultad de Economía de la Universidad de La Habana, Profa. Silvia Odriozola e Prof. Henri Colina, pela acolhida em Cuba durante os meses do Doutorado Sanduíche.

Agradeço aos professores e aos servidores do PPGPS por todo apoio e contribuições nesse percurso. De forma especial, agradeço ao Prof. Izildo Corrêa e à Profa. Olga Pérez Soto pelas orientações preliminares que resultaram na minha qualificação.

Agradeço ao meu orientador Prof. Paulo Nakatani pelo incentivo e pela colaboração paciente nesse percurso. Mesmo diante da pandemia e das normas restritivas, o que impactou profundamente o processo de trabalho docente, Nakatani seguiu com a leitura atenta dos textos e a orientação virtual.

Por fim, agradeço ao apoio financeiro concedido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) durante os anos de formação e no doutorado sanduíche.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar as transformações das políticas sociais em Cuba entre 2011 e 2020, no contexto da atualização do modelo econômico e social, a fim de compreender em que medida estas se reafirmam ou se distanciam dos fundamentos e princípios históricos da transição socialista. Para tanto, a partir da pesquisa bibliográfica como procedimento para a operacionalização do conhecimento, consideramos as particularidades e a historicidade do país, resgatando as condições econômicas, políticas e sociais da Revolução e as principais etapas e transformações do processo de transição na Ilha, após a vitória insurrecional do Exército Rebelde em 1º de janeiro de 1959. Relacionado a esse contexto, discorreremos sobre os pilares dessa nova sociedade, destacando a planificação econômica como instrumento de regulação da produção e a formação do poder popular como expressão da participação ativa da população. Dada a importância da planificação e do sistema político e institucional para assegurar os pressupostos estratégicos das políticas sociais, situamos suas especificidades, evidenciando os processos de construção, traços principais e alguns dissensos acerca dos temas que os permeiam. Em seguida, apreendemos o significado das políticas sociais na transição socialista em Cuba, demonstrando suas características principais, o processo histórico e alguns resultados nas áreas que constituíram os alicerces do modelo de desenvolvimento cubano, detalhando o preeminente das políticas de saúde, educação e seguridade (previdência e assistência social), emprego, cultura, esporte, alimentação e habitação. Por fim, analisamos o processo de atualização do modelo, explicitando as principais concepções em disputa no país, as medidas implementadas, bem como as continuidades, as mudanças e os desafios das políticas sociais nesse contexto.

Palavras-chave: Cuba; Transição socialista; Socialismo; Política Social; Planificação Econômica; Poder Popular.

ABSTRACT

This research aims to analyze the transformations of social policies in Cuba between 2011 and 2020, in the context of modernizing their economic and social model, in order to understand to what extent they reaffirm or distance themselves from the historical foundations and principles of the socialist transition. Therefore, based on the bibliographical research as a procedure for the operationalization of knowledge, we consider the country's particularities and historicity, considering the economic, political, and social conditions of the Revolution, and the main stages and transformations of the transition process on the Island, after the insurrectionary victory of the Rebel Army on January 1, 1959. Related to this context, we discuss the pillars of this new society, highlighting economic planning as an instrument for regulating production, and the formation of popular power as an expression of the active participation of the population. Given the importance of economic planning and the political and institutional system to ensure the strategic assumptions of social policies, we locate their specificities, highlighting the construction processes, main features, and some disagreements about the themes that permeate them. Then, we analyze the meaning of social policies in the socialist transition in Cuba, demonstrating their main characteristics, the historical process, and some results in the areas that constituted the foundations of the Cuban development model, detailing the preeminent aspects of health, education, and security policies (welfare and social assistance), employment, culture, sports, food, and housing. Finally, we analyze the process of updating the model, explaining the main concepts in dispute in the country, the measures implemented, as well as the continuities, changes, and challenges of social policies in this context.

Keywords: Cuba; Socialist transition; Socialism; Social Policy; Economic Planning; People Power.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Eleições em Cuba.....	69
Figura 2 – Sistema Orçamentário Cubano.....	94

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais períodos e transformações da Revolução Cubana.....	38
Quadro 2 – Principais medidas da reforma econômica	45
Quadro 3 – Componentes do sistema político	65
Quadro 4 – Características do Modelo de Desenvolvimento Cubano	81
Quadro 5 – Mecanismos de controle democrático no sistema político cubano.....	100
Quadro 6 – Principais características da Seguridade Social em Cuba	121
Quadro 7– Estrutura dos Lineamientos	155
Quadro 8 – Síntese de continuidades e mudanças nas políticas sociais	177

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dinâmica do consumo social em Cuba, 1975-1986 (milhões de pesos, preços correntes) .	95
Tabela 2 – Dinâmica dos gastos sociais, 1989-2000 (milhões de pesos, preços correntes).....	95
Tabela 3 – Estrutura do consumo social em Cuba em áreas selecionadas, 1975-1986 (em %)	96
Tabela 4 – Característica do gasto público social em Cuba	97
Tabela 5 – Características do gasto público social nos países selecionados da América Latina	97
Tabela 6 – Recursos materiais disponíveis na esfera da saúde pública	108
Tabela 7 – Valor da Produção da Indústria da Medicina (Em milhões de pesos cubanos)	109
Tabela 8 – Profissionais da saúde graduados entre 1959 e 1980	110
Tabela 9 – Unidades de serviço do Ministério de Saúde Pública	113
Tabela 10 – Alguns dados gerais da educação	115
Tabela 11 – Atividades de bibliotecas, galerias de arte e museus	126
Tabela 12 – Indicadores selecionados de atividades artísticas	127
Tabela 13 – Livros publicados em geral	127
Tabela 14– Evolução do cinema em Cuba	127
Tabela 15– Consumo diário per capita de calorias e proteínas	131
Tabela 16– População e habitações em zonas urbanas e rurais (em % total).....	134
Tabela 17– Condições de habitação (em % total)	134

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1– Evolução do gasto social em Cuba (1996 – 2009)	96
Gráfico 2– Gasto social do governo central em porcentagem do PIB em vinte países da América Latina (2000-2015).....	98
Gráfico 3– Taxa nacional de desemprego em Cuba (1997-2002).....	125
Gráfico 4– Taxa de Crescimento do PIB	140
Gráfico 5– Estrutura do PIB em 2009 em Porcentagem	140
Gráfico 6– Produção agrícola por mil toneladas.....	141
Gráfico 7– Lineamientos para as políticas sociais	156
Gráfico 8 – Gasto social do setor público em Cuba 2010-2015 (Porcentagem do PIB e do gasto público total).....	167
Gráfico 9 – Número de instituições segundo nível educacional	171
Gráfico 10– Indicadores selecionados da assistência social (2010-2017)	174

LISTA DE SIGLAS

ACRC – Associação dos Combatentes da Revolução Cubana

APS – Atenção Primária de Saúde

ANAP – Associação Nacional de Pequenos Agricultores

ANPP – Assembleias Nacional do Poder Popular

BANSESCU– Banco de Seguros Sociais de Cuba

CAME – Conselho de Ajuda Mútua Econômica

CDR – Comitês de Defesa da Revolução

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CTC – Central de Trabalhadores de Cuba

CUC – *Pesos Convertibles*

CUP – Peso Cubano

DR-13-M – Diretório Revolucionário 13 de Março

DTPP – Direções Provinciais de Trabalho do Poder Popular

ELAM – Escola Latino-americana de Medicina

FAR – Ministério das Forças Armadas Revolucionárias

FEEM – Federação Estudantil do Ensino Médio

FEU – Federação de Estudantes Universitários

FMC – Federação de Mulheres Cubanas

ICAIC – Instituto Cubano de Arte e Indústria Cinematográfica

IMDL – Iniciativa Municipal de Desenvolvimento Local

INASS – Instituto Nacional de Seguridade Social

INRA – Instituto Nacional de Reforma Agrária

JUCEPLAN - Junta Central de Planificação

MINED – Ministério da Educação

MINSAP – Ministério da Saúde Pública

MR 26J – Movimento Revolucionário 26 de Julho

MTSS – Ministério do Trabalho e da Seguridade Social

ONEI – Oficina Nacional de Estatística e Informação

ONU – Organizações das Nações Unidas

PCC – Partido Comunista Cubano

PIB – Produto Interno Bruto

PSP – Partido Socialista Popular

PURSC – Partido Unido da Revolução Socialista de Cuba

SISVAN – Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

UJC – União de Jovens Comunistas

UNEAC – União de Escritores e Artistas de Cuba

UPEC – União de Jornalistas de Cuba

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
PARTE 1: A CONSTRUÇÃO DA TRANSIÇÃO SOCIALISTA EM CUBA	26
CAPÍTULO 1: REVOLUÇÃO CUBANA: CONDIÇÕES SÓCIO-HISTÓRICAS E TRANSFORMAÇÕES.....	27
1.1 CONDIÇÕES ECONÔMICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS DA REVOLUÇÃO CUBANA....	28
1.2 PRINCIPAIS TRANSFORMAÇÕES DA TRANSIÇÃO SOCIALISTA	37
1.3 SÍNTESE CONCLUSIVA.....	Erro! Indicador não definido.
CAPÍTULO 2: BASES DA TRANSIÇÃO SOCIALISTA EM CUBA:A PLANIFICAÇÃO ECONÔMICA E O PODER POPULAR	50
2.1 PLANIFICAÇÃO ECONÔMICA E O GRANDE DEBATE DOS ANOS 1963-1964	50
2.1.1 A organização das empresas industriais e os estímulos materiais na construção do socialismo	54
2.1.2 O papel da lei do valor na transição socialista	55
2.2 DEMOCRACIA E PODER POPULAR EM CUBA	58
2.2.1 Componentes do sistema político cubano.....	65
2.2.2 O sistema eleitoral cubano.....	67
2.2.2.1 <i>Eleição para as Assembleias Municipais do Poder Popular</i>	<i>70</i>
2.2.2.2 <i>Eleição para as Assembleias Provinciais e Nacional do Poder Popular.....</i>	<i>70</i>
2.3 SÍNTESE CONCLUSIVA	71
PARTE 2: POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO: A EXPERIÊNCIA CUBANA.....	73
CAPÍTULO 3: FUNDAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO SOCIALISTA CUBANA	74
3.1 ESSÊNCIA E APARÊNCIA NO DEBATE DA POLÍTICA SOCIAL	75
3.2 A POLÍTICA SOCIAL NA EXPERIÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO CUBANA	80
3.3 O GASTO SOCIAL EM CUBA	90
3.4 INSTITUCIONALIDADE E PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS	99
3.5 SÍNTESE CONCLUSIVA	104

CAPÍTULO 4: A CONFORMAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NA REVOLUÇÃO	107
4.1 O NOVO SISTEMA NACIONAL DE SAÚDE: UNIVERSAL, GRATUITO E INTEGRAL	....107
4.2 A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO E A UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO	..114
4.3 A REESTRUTURAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL	.....117
4.4 A EXTENSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS EM CUBA: CARACTERÍSTICAS DE DIMENSÕES FUNDAMENTAIS	.....122
4.4.1 A eliminação do desemprego	..... 122
4.4.2 A expansão da cultura e do esporte	..... 125
4.4.3 Segurança alimentar e habitação como direitos	..... 129
4.5 SÍNTESE CONCLUSIVA	.....136
CAPÍTULO 5: A POLÍTICA SOCIAL NO PROCESSO DE ATUALIZAÇÃO DO MODELO ECONÔMICO E SOCIAL CUBANO	..... 138
5.1 PRECEDENTES E CONCEPÇÕES EM DISPUTA NO PROCESSO DE ATUALIZAÇÃO	.....139
5.1.2 Principais concepções em disputa na atualização	..... 145
5.2 A POLÍTICA SOCIAL NOS DOCUMENTOS ORIENTADORES DA ATUALIZAÇÃO	.....150
5.2.1 Lineamientos da Política Econômica e Social do Partido e da Revolução	..... 154
5.2.2 Conceptualización do Modelo e o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030	..... 159
5.2.3 A Reforma Constitucional de 2019	..... 161
5.3 CONTINUIDADES E MUDANÇAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS	.....165
5.4 DESAFIOS NO CONTEXTO DA ATUALIZAÇÃO	.....177
5.4.1 A possibilidade do aprofundamento das inequidades	..... 179
5.4.2 A preservação da equidade como princípio das políticas sociais	..... 180
5.4.3 A descentralização como estratégia para ampliar a participação local	..... 183
5.4.4 A manutenção da interdependências entre política econômica e política social	... 184
5.5 SÍNTESE CONCLUSIVA	.....185
6 PÓS-FACIO	..... 188
REFERÊNCIAS	..... 202

INTRODUÇÃO

A revolução proletária, como enunciou Marx e Engels no *Manifesto Comunista*, de 1872, é a ruptura radical com as relações tradicionais de propriedade, a partir da negação da ordem existente e substituição da dominação da minoria pela maioria, em um primeiro momento, seguida, em etapa mais avançada, de eliminação do antagonismo de classe e do Estado para o aparecimento de um novo padrão de civilização, em que o livre desenvolvimento de cada um é a condição do livre desenvolvimento de todos e todas. Ou seja, o desenvolvimento das necessidades e das capacidades singulares de cada um e uma contribui, reciprocamente, ao desenvolvimento universal da espécie humana, porque “a emancipação não é um prazer solitário” (BENSAID, 2018, s/p).

O comunismo é, então, como afirma Daniel Bensaid (2018, s/p), o nome do sonho irredutível de outro mundo de justiça, de igualdade e de solidariedade, de outro critério de riqueza, de um “desenvolvimento ecológico qualitativamente diferente da corrida quantitativa ao crescimento”. É, nessa concepção, movimento que, em permanência, ultrapassa/suprime a ordem estabelecida, não como uma ideia pura ou um modelo doutrinário de sociedade, mas como uma hipótese estratégica reguladora (BENSAID, 2018).

A construção desse novo desenvolvimento pressupõe, como declara Marx e Engels, a conquista do poder político pelos trabalhadores e a derrubada da supremacia burguesa por meio da denominada transição socialista¹. O processo de transição significa movimento, avanços e recuos a partir das condições histórico-concretas de cada realidade. Ou seja, a construção do sonho irredutível por outro mundo não é “um jantar de gala” (BENSAID, 2018), mas sim um “[...] movimento dialético de suprassunção, um processo de transmutação constante, de investidas e retrocessos, de alternâncias, jamais estanque ou estático, de negação de elementos antigos de forma concomitante a instauração de elementos novos” (PANDOLFI, 2017, p. 50).

Embora o socialismo consista em uma transformação global, ou seja, o período revolucionário de transição deve ultrapassar as fronteiras e países isolados, não se evolui simultaneamente

¹ É importante destacar que o debate acerca da transição é vasto, controverso e apresenta variadas posições. Na obra de Marx e Engels, aparece em passagens aleatórias, mas, na Crítica ao Programa de Gotha, há uma organização maior quanto a possíveis fases dessa transição. Marx explicita que há entre a sociedade capitalista e a comunista um período de transformação revolucionária, sendo este um período político de transição. Este período apresentaria “[...] em todos seus aspectos, no econômico, no moral e no intelectual, a marca da velha sociedade de cuja entranha procede”, (MARX, 2009, p. 29, tradução nossa). Durante este período, vários elementos relativos à sociedade anterior persistiriam nas relações econômicas e sociais, de modo que seriam progressivamente superados, até a sociedade futura.

em todo o orbe, o que significa muitos desafios e contradições a serem enfrentados, especialmente na periferia do capitalismo. Sobre isso, Fernandes (2012, p. 51) evidencia que:

De um lado, as revoluções proletárias herdaram os atrasos e as contradições do capitalismo nos “elos débeis”: foi preciso travar uma terrível luta para criar condições materiais e sociais de transição, que não se encontravam configuradas historicamente. De outro, o cerco capitalista deformou de várias formas as revoluções proletárias e fortaleceu, numa evolução secular, a capacidade de autodefesa e de ataque das nações capitalistas centrais, em seus núcleos e em seus polos estratégicos da periferia.

Desse modo, diante dessas contradições, Fernandes (2012) afirma que o processo de transição deve ser ainda mais revolucionário depois da conquista do poder e da derrota final da burguesia, pois é preciso atinar as exigências com as possibilidades de cada situação concreta: “[...] se o proletariado não estiver preparado para enfrentar suas tarefas revolucionárias concretas, não poderá levar a revolução até o fim e até o fundo, no contexto social imediato e a longo prazo” (FERNANDES, 2012, p. 59).

A Revolução Cubana introduziu a experiência de transição socialista na América Latina e inaugurou um novo período para a história da região. Os guerrilheiros do 26 de Julho refutaram as concepções que objetam a possibilidade de um desenvolvimento socialista no continente e transformaram uma revolução democrática em uma transição socialista, retomando as lutas seculares pela independência nacional (KATZ, 2010). Demonstrou, então, que é factível a ruptura anticapitalista na periferia, mesmo em meio à perseguição, às agressões e ao isolamento internacional. Diziam que Cuba não poderia socializar mais que a miséria, conta Fernandes (2007), mas o governo revolucionário quebrou todas as barreiras, levando a revolução tão longe quanto possível.

O processo de transição socialista não resulta em milagre, e o subdesenvolvimento cubano só pode ser suplantando a partir de uma revolução internacional. Ainda assim, Cuba avançou em aspectos importantes, mesmo diante do criminoso bloqueio norte-americano. Desmontou o aparato estatal burguês, erigindo em seu lugar uma nova ordem de conteúdo popular que atacou a propriedade privada, através da proibição do latifúndio, da realização da reforma agrária, da nacionalização do solo e do subsolo, entre outros setores estratégicos (GUANCHE, 2012). Ainda abriu a possibilidade, como afirma Guanche (2012), de crítica ao existente, mostrou eixos da estratégia de uma guerra popular vitoriosa contra o poder estabelecido, aniquilou as bases do capitalismo semicolonial oligárquico e expressou a pertinência da construção de outro conceito de economia, posto em função da reprodução dos interesses da vida humana e não do capital.

A radicalização da luta revolucionária em Cuba buscou responder às demandas dos “humildes” por meio de medidas que construíram, paulatinamente, outro conceito de economia, vinculada às necessidades sociais (GUANCHE, 2012). A elevação do bem-estar e a da qualidade de vida da população foram objetivos prioritários da Revolução, a partir de uma concepção de desenvolvimento que vincula o econômico e o social como inseparáveis e interdependentes (STOCCO; PANDOLFI; LEITE, 2018).

A partir dessa concepção, a Revolução Cubana priorizou os investimentos na área social estruturando uma ampla rede de serviços sociais universais e gratuitos, além de promover o pleno emprego, reduzir a desigualdade de renda e diferenças salariais. Em poucos anos, Cuba universalizou os serviços de educação e saúde, erradicou o analfabetismo, graduou massivamente professores e médicos, expandiu a cobertura e a soma total das pensões de seguro social e converteu a maioria da população em proprietária de suas residências (MESA-LAGO, 2012).

Desde o início do processo revolucionário, o gasto social em Cuba se caracteriza por alta prioridade macroeconômica, mesmo nos momentos de crise, como no Período Especial, na década de 1990, após a queda da União Soviética, então aliada principal da Ilha. Além dessa centralidade do ponto de vista econômico, os serviços sociais foram conformados a partir de elevado grau de institucionalização do processo e ampla diversidade temática, territorial e setorial. Essas características do modelo de desenvolvimento cubano permaneceram ininterruptas, invariantes frente às mudanças na estratégia econômica ao longo do período, como um elo condutor que enlaça uma etapa a outra, assegurando a continuidade e a centralidade da política social ao longo do processo (ESPINA, 2008).

Como toda experiência, a Revolução Cubana e seu processo de transição também apresenta contradições particulares que se desdobram em uma série de mudanças e transformações ao longo da história do país. Assim, no percurso de mais de sessenta anos, Cuba vivenciou diferentes períodos, a partir das estratégias adotadas como respostas à conjuntura externa e interna.

As transformações que a Ilha vem experimentando, especialmente a partir dos anos 2011, com o denominado processo de Atualização do Modelo Econômico e Social, têm marcado reajustes e alterações com impactos em diferentes dimensões da vida social e sobre as políticas sociais até então constituídas. As alterações da atualização foram consolidadas nos documentos orientadores do processo, como os *Lineamientos* da Política Econômica e Social do Partido e da Revolução, a *Conceptualización* do Modelo Econômico e Social, o Plano

Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030 e a nova Constituição da República.

Ainda que as transformações aprovadas reafirmem a continuidade e irreversibilidade da transição socialista, elas tocam também em questões centrais, como as formas de propriedade, os mecanismos de gestão da economia e as formas de distribuição da riqueza social. Como diretrizes gerais para as políticas sociais nesse contexto, afirma-se a preservação das conquistas históricas, ratificando os princípios do projeto social cubano, como o acesso aos serviços sociais básicos e a proteção às pessoas necessitadas, ao mesmo tempo, destaca-se o papel do trabalho e da renda para a satisfação das necessidades pessoais e familiares e o aperfeiçoamento das políticas de educação, saúde, cultura e esporte, além da redução e eliminação de “gastos excessivos” na esfera social. Assim, as políticas sociais vêm sendo reconfiguradas com a finalidade de racionalizar os recursos, eliminando gastos sociais desnecessários, gratuidades e subsídios excessivos (GUITART *et al.*, 2018).

É, então, nessa conjuntura de transformações que o presente estudo se situa, instigado por responder às seguintes questões: considerando as profundas mudanças econômicas e sociais em Cuba, especialmente a partir da atualização do modelo econômico e social, quais as principais transformações nas políticas sociais cubanas? Qual a direção político-social das medidas implementadas? Pretendemos, desse modo, compreender as transformações em curso na política social, verificando em que medida estas se reafirmam ou se distanciam dos princípios históricos da transição socialista. Assim, o nosso objeto de pesquisa é a política social na experiência cubana de desenvolvimento.

A partir dessas indagações, delineou-se o seguinte objetivo geral para a investigação: *analisar as transformações das políticas sociais em Cuba entre 2011 e 2020, no contexto da atualização do modelo econômico e social, a fim de compreender em que medida estas se reafirmam ou se distanciam dos fundamentos e princípios históricos da transição socialista.* Esse objetivo geral desdobrou-se em três objetivos específicos que orientaram a construção da pesquisa: 1. identificar as principais transformações e as bases estruturantes da Revolução Cubana, a fim de qualificá-la como um projeto de transição ao socialismo; 2. F 3. compreender o processo de atualização do modelo econômico e social em Cuba e as principais continuidades, mudanças e desafios da política social nesse contexto.

Assim, para responder a esses objetivos, compreendendo a “[...] metodologia como o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade [...]” (MINAYO, 2012, p. 14), o que significa considerar, de forma simultânea, o método e os instrumentos de

operacionalização do conhecimento, escolhemos a dialética como método mais adequado. Esta tem por fundamento a historicidade de todas as instituições, estruturas, leis e formas da vida social, as contradições internas da realidade e a totalidade (LOWY, 2010), partindo da aparência fenomênica, imediata e empírica, para apreender a essência do objeto (NETTO, 2011)². Desse modo,

[...] alcançando a essência do objeto, isto é: capturando a sua estrutura e dinâmica, por meio de procedimentos analíticos e operando a sua síntese, o pesquisador a reproduz no plano do pensamento; mediante a pesquisa, viabilizada pelo método, o pesquisador reproduz, no plano ideal, a essência do objeto que investigou (NETTO, 2011, p. 22).

Logo, entendemos a dialética como o método que nos possibilita a compreensão da realidade além do mundo da *pseudoconcreticidade*, uma vez que a realidade é a unidade do fenômeno e da essência, e o todo não é imediatamente cognoscível (KOSIK, 2002)³. Para conhecer e compreender esse todo, é necessário, segundo Kosik (2002, p. 36), fazer um *detour*: “o concreto se torna compreensível através da mediação do abstrato, o todo através da mediação da parte”.

Sobre a totalidade, categoria essencial ao método, Kosik (2002) afirma que esta não significa todos os fatos ou todos os fatos reunidos em seu conjunto, não constituem, ainda, a totalidade. Na perspectiva do autor, a totalidade significa “[...] realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjuntos de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido [...]” (KOSIK, 2002, p. 44).

Se a realidade é um todo dialético e estruturado, logo o conhecimento da realidade

² Lowy (2010) afirma que não há uma maneira única de definir o método inaugurado por Marx. Para o autor, seria empobrecedor limitar a definição do método marxista aos conceitos de materialismo histórico e materialismo dialético: “[...] Não tenho objeção ao uso dos termos dialética materialista o materialismo histórico, acho que são importantes, sob a condição de não se privilegiar de maneira unilateral apenas uma parte do conceito. Eu quero dizer que quando se diz materialismo histórico, o materialismo vem com letras grandes, pretas, e o histórico só vem como adjetivo do elemento essencial que é o materialismo. O mesmo acontece com o materialismo dialético. Eu considero isso equivocado porque faz perder o que distingue o método de Marx de outros materialismos, daquele que Marx chamava de velho materialismo, ou de materialismo vulgar. Nas Teses sobre Feuerbach, ele rejeita com a mesma energia tanto o materialismo vulgar, metafísico, quanto o idealismo hegeliano. Então quando se diz materialismo histórico, tem-se que insistir tanto no histórico quanto no materialismo, porque o método de Marx é, antes de tudo, histórico. O historicismo é o centro, é o elemento motor, é a dimensão dialética e revolucionária do método [...]” (LOWY, 2010, p. 28-29). Outro conceito que Lowy (2010) considera importante é a “filosofia da práxis”, elaborado por Gramsci em suas “Cartas do Cárcere”.

³ De acordo com Kosik (2002, p. 15), o mundo da pseudoconcreticidade é “[...] o complexo dos fenômenos que povoam o ambiente cotidiano e a atmosfera comum da vida humana, que, com a sua regularidade, imediatismo e evidência, penetram na consciência dos indivíduos agentes, assumindo um aspecto independente e natural. [...] O mundo da pseudoconcreticidade é um claro-escuro de verdade e engano. O seu elemento próprio é o duplo sentido. O fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde. A essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado, parcial, ou apenas sob certos ângulos e aspectos. O fenômeno indica algo que não é ele mesmo e vive apenas graças ao seu contrário [...]”.

[...] é um processo de concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade; e justamente neste processo de correlações em espiral no qual todos os conceitos entram em movimento recíproco e se elucidam mutuamente, atinge a concreticidade (KOSIK, 2002, p. 50).

Considerando que o conhecimento da realidade implica a articulação entre essência e aparência, estabelecemos a pesquisa bibliográfica como procedimento para a operacionalização do conhecimento. De acordo com Gil (2010), a pesquisa bibliográfica se fundamenta em material elaborado por autores, com o propósito de ser lido por públicos específicos, como livros, artigos, teses etc. Ainda, conforme destaca Lima e Miotto (2007), é comum que a pesquisa bibliográfica apareça caracterizada como revisão de literatura ou revisão bibliográfica:

Isto acontece porque falta compreensão de que a revisão de literatura é apenas um pré-requisito para a realização de toda e qualquer pesquisa, ao passo que a pesquisa bibliográfica implica em um conjunto ordenado de procedimentos de buscar por soluções, atendendo ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório (LIMA; MIOTO, 2007, p. 38).

A partir do nosso objeto de estudo, entendendo que a pesquisa bibliográfica possibilita amplo alcance de informações, por vezes dispersas em inúmeras publicações, realizamos a partir de cada objetivo específico a seleção do material a ser estudado e leituras sucessivas para obter as informações e/ou dados necessários em cada momento da pesquisa. Assim, conforme classifica Lima e Miotto (2007), efetuamos a leitura de reconhecimento do material bibliográfico, a leitura exploratória, a leitura seletiva, a leitura reflexiva ou crítica e a leitura interpretativa⁴. As principais fontes de nossa investigação consistiram em livros, artigos, revistas e teses produzidas dentro ou fora de Cuba, além de documentos oficiais do governo cubano, do Partido Comunista de Cuba e dos discursos de lideranças políticas do país.

O período em que estive em Cuba, por ocasião do Doutorado Sanduíche, entre dezembro de 2017 e junho de 2018, foi fundamental na busca de referências e materiais bibliográficos para

⁴ De acordo com Miotto e Lima (2007), a partir de Salvador (1986), a *leitura de reconhecimento do material bibliográfico* “[...] consiste em uma leitura rápida que objetiva localizar e selecionar o material que pode apresentar informações e/ou dados referentes ao tema [...]”; a *Leitura exploratória* “[...] também se constitui em uma leitura rápida cujo objetivo é verificar se as informações e/ou dados selecionados interessam de fato para o estudo [...]”; a *leitura seletiva* “[...] procura determinar o material que de fato interessa, relacionando-o diretamente aos objetivos da pesquisa. Momento de seleção das informações e/ou dados pertinentes e relevantes, quando são identificadas e descartadas as informações e/ou dados secundários”; a *leitura reflexiva ou crítica* é o “[...] estudo crítico do material orientado por critérios determinados a partir do ponto de vista do autor da obra, tendo como finalidade ordenar e sumarizar as informações ali contidas [...]”; a *leitura interpretativa* “[...] é o momento mais complexo e tem por objetivo relacionar as ideias expressas na obra com o problema para o qual se busca resposta. Implica na interpretação das ideias do autor, acompanhada de uma interrelação destas com o propósito do pesquisador. Requer um exercício de associação de ideias, transferência de situações, comparação de propósitos, liberdade de pensar e capacidade de criar. O critério norteador nesse momento é o propósito do pesquisador” (LIMA; MIOTO, 2007, p. 41).

a pesquisa. Tive, ainda, a oportunidade de acompanhar alguns debates acerca do processo de atualização nas disciplinas⁵ que realizei na Faculdade de Economia, da Universidade de Havana, e em espaços da sociedade, como os promovidos pela *Revista Temas*⁶, além de conversar com vários cubanos acerca desse tema. Esses seis meses no país, além de representar um rico e entusiasmante aprendizado teórico, político e humano, significou a afirmação de compromissos com a superação dessa ordem planetária mercantil e portadora de desigualdades e de violências, e com a produção do conhecimento que tenha o pleno desenvolvimento dos seres humanos como objetivo principal.

Portanto, a importância do presente estudo se fundamenta no enorme significado que a Revolução Cubana, construída *desde aqui* na América Latina, tem para todo o continente e para a dignidade humana, de maneira geral, pois produziu essa região como uma entidade histórica com consciência de si e para si, descolonizando a imaginação latino-americana como uma mera derivação do Ocidente (GUANCHE, 2012). Como afirma Lowy (2004), a espetacular radicalização da Revolução Cubana foi um componente essencial do coquetel marxista, provocando o interesse de muitas gerações pelo pensamento marxista latino-americano.

Além da relevância do processo cubano para os debates teóricos e políticos na América Latina, vale ressaltar o déficit historiográfico sobre os estudos de políticas sociais nas experiências socialistas, em geral, o que indica a importância do objeto aqui analisado. Destarte, uma parte considerável das pesquisas sobre as políticas sociais no Brasil estão voltadas para a apreensão das determinações econômicas, históricas e políticas no surgimento e desenvolvimento dessas nos países do capitalismo central e periférico.

Desse modo, para analisar essa experiência histórica singular e as transformações atuais que desafiam as conquistas coletivas na esfera das políticas sociais, estruturamos esta tese em duas partes que se articulam entre si. Ou seja, o percurso traçado na primeira parte é imprescindível para compreender os elementos que compõem a segunda. Assim, na primeira parte, intitulada *A Construção da Transição Socialista em Cuba*, buscamos, em dois capítulos, identificar as principais transformações e as bases estruturantes da Revolução Cubana.

⁵ Realizei entre fevereiro e junho as disciplinas de Economia Cubana I e Economia Cubana III no curso de graduação de Economia, com os professores Juan Triana Cordoví e Sílvia Odriziola Guitart, respectivamente.

⁶ A revista promove mensalmente painéis de debates, abertos ao público, sobre temas atuais, chamado “*Último Jueves*”, que ocorrem em sua sede em Havana.

No **Capítulo 1**, consideramos as particularidades e a historicidade do país, resgatando as condições econômicas, políticas e sociais da Revolução e as principais etapas e transformações do processo de transição na Ilha, após a vitória insurrecional do Exército Rebelde em 1º de janeiro de 1959.

No **Capítulo 2**, discorremos sobre os pilares dessa nova sociedade, destacando a planificação econômica como instrumento de regulação da produção, e a formação do poder popular como expressão da participação ativa da população. Dada a importância da planificação e do sistema político e institucional para assegurar os pressupostos estratégicos das políticas sociais, situamos suas especificidades, evidenciando os processos de construção, traços principais e alguns dissensos acerca dos temas que os permeiam.

Na segunda parte, denominada de *Política Social na Transição: a experiência cubana*, refletimos sobre o papel da política social na transição, evidenciando seus fundamentos e suas configurações na sociedade cubana, e as principais continuidades, mudanças e desafios da política social no contexto da atualização do modelo econômico e social. Para tal, ordenamos os textos em três capítulos que se complementam e se entrelaçam.

No **Capítulo 3**, apreendemos o significado das políticas sociais na transição socialista em Cuba, demonstrando suas características principais: a alta prioridade macroeconômica dos gastos sociais dentro do Orçamento do Estado Cubano e a organização e participação popular nos processos. Vale ressaltar que a política social implementada na Ilha possui características particulares que se ancoram em uma lógica de desenvolvimento que vincula o econômico e o social como dimensões inseparáveis e interdependentes.

No **Capítulo 4**, descrevemos o processo histórico, características principais, bem como alguns resultados nas áreas que constituíram os alicerces do modelo de desenvolvimento cubano, detalhando o preeminente das políticas de saúde, educação e seguridade (previdência e assistência social), que se destacam pela alta prioridade orçamentária e institucional, bem como as políticas de emprego, cultura, esporte, alimentação e habitação.

No **Capítulo 5**, último da tese, analisamos o processo de atualização do modelo, explicitando as principais concepções em disputa no país, as medidas implementadas, bem como as continuidades, as mudanças e os desafios das políticas sociais nesse contexto. Baseamo-nos para a construção dessa análise nos documentos oficiais orientadores do processo, *Lineamientos* da Política Econômica e Social do Partido e da Revolução, *Conceptualización*

do Modelo Econômico e Social, Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030 e nova Constituição da República, e nos aportes de autores cubanos que fazem parte do debate interno no país acerca da política social e temas correlatos.

Por fim, apresentamos as nossas considerações finais registrando algumas informações adicionais, considerando o complexo contexto de fechamento da tese, marcado pela pandemia da Covid-19, a denominada *Tarea de Ordenamiento* e pelos protestos ocorridos em Cuba em 11 de julho de 2021, sem precedentes na história recente da Ilha.

PARTE 1

A CONSTRUÇÃO DA TRANSIÇÃO SOCIALISTA EM CUBA

CAPÍTULO 1

REVOLUÇÃO CUBANA: CONDIÇÕES SÓCIO-HISTÓRICAS E TRANSFORMAÇÕES

A vitória da Revolução Cubana é produto de circunstâncias sócio-históricas e políticas singulares, o que requer para a sua compreensão o despojamento de mitos e reducionismos. Por isso, partimos da especificidade da situação concreta de Cuba para compreender o contexto de gestação dos conflitos de classes que resultaram na conquista do poder pelos trabalhadores e estabeleceram o socialismo como única alternativa para a independência do país. O nosso interesse neste capítulo não é realizar uma discussão teórica abstrata sobre revolução ou transição socialista, mas sim identificar as particularidades e as principais transformações da única experiência revolucionária da América Latina.

Desse modo, resgatamos, neste capítulo, as lutas de independência do século XIX; o neocolonialismo norte-americano que submeteu o país à forte dominação imperialista; o ataque ao Quartel Moncada e a formação do Movimento 26 de Julho, que abriram uma nova fase de resistência; o papel da guerrilha como um catalisador de forças para a situação revolucionária e a vitória insurrecional do Exército Rebelde em 1º de janeiro de 1959. Com a declaração do caráter socialista da Revolução em 1961, evidenciamos as principais etapas e transformações do processo de transição na Ilha, com destaque para as medidas com forte impacto social, as graves dificuldades econômicas enfrentadas em virtude da crise dos anos 1990, denominada de “Período Especial em Tempo de Paz”, e a obstinação de não restaurar o capitalismo, ainda que em condições de penúria econômica, isolamento diplomático, provocações militares, pressões financeiras e agressões midiáticas. Essa breve incursão demonstra a necessidade da resistência anticapitalista e anti-imperialista e a premência de transformações radicais para extinguir as condições de exploração e para satisfazer as necessidades sociais de toda a sociedade.

Para tanto, considerando a historicidade desse processo, organizamos este capítulo em três tópicos: no primeiro, atemo-nos às condições econômicas, políticas e sociais que antecedem a Revolução; no segundo, apresentamos as principais etapas e alterações promovidas em Cuba a partir da vitória insurrecional em 1º de janeiro de 1959; e, por fim, encerramos o capítulo com notas conclusivas.

1.1 CONDIÇÕES ECONÔMICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS DA REVOLUÇÃO CUBANA

A ilha de Cuba, localizada no Golfo do México, despertou a atenção do então império colonial espanhol por sua posição geográfica estratégica na rota comercial da Europa com o “Novo Mundo”. Próxima da República Dominicana, do Haiti e da Jamaica, bem como do México e Flórida, Cuba adquiriu importância para o império (FERNANDES, 2007). Após quatro séculos de dominação colonial ininterruptas, a independência da Ilha, em 1898, não constituiu um Estado soberano (ou “nacional”) (FERNANDES, 2007).

As lutas pela independência em Cuba duraram trinta anos (1868-1898) e eclodiram de modo endêmico, atingindo seu apogeu na “Guerra dos Dez anos” (1868-1878). A Guerra se alastrou principalmente nas regiões oriental e central do país, enquanto na parte ocidental foi incentivada a vinda de imigrantes para implementar o projeto de colonização branca (ANCONI, 1998).

Após dez anos de Guerra, a paz, sem a independência, foi firmada em 1878. No entanto, a rendição e assinatura do pacto não foram aceitas por dirigentes da luta, pelo povo e por setores da pequena burguesia local, o que fortaleceu os sentimentos de patriotismo e nacionalidade, e o desejo de consolidação da “nação cubana” (ANCONI, 1998).

Esses setores da sociedade, não conformados com o pacto, tomaram em suas mãos a responsabilidade pela continuidade da luta independentista que, após duas frustradas tentativas de reinício, culminou com uma nova declaração de guerra pelo Partido Revolucionário Cubano, em fevereiro de 1895 (ANCONI, 1998). Entre os principais líderes estava José Martí, poeta e jornalista, que exilado desde 1871, conheceu vários países da América Latina e a partir de 1880 fixou-se nos Estados Unidos, no momento de amadurecimento da industrialização e de decadência da Espanha (ANCONI, 1998)⁷.

⁷ Segundo Anconi (1998), José Martí coordenou durante anos a aglutinação de todas as forças cubanas independentistas, incluindo aqueles líderes da Guerra dos Dez Anos e os exilados cubanos. “[...] Em janeiro de 1892, foi criado, sob orientação de José Martí, o Partido Revolucionário Cubano, com o propósito de unir tais forças sob uma mesma direção política e militar. Além da necessidade de se preparar a guerra da independência cubana, José Martí defendia que deveriam lutar pela unidade latino-americana, pois eram duas as frentes de batalha: contra a antiga colonização espanhola e nascente imperialismo dos Estados Unidos” (ANCONI, 1998, p. 16). Como o Partido se propôs aglutinar todo e qualquer independentista, acabou abarcando um amplo espectro de tendências políticas. “[...] Destas, historicamente se destacaram duas que se chocavam: a de José Martí, mais identificada com os anseios populares e com o anti-imperialismo e a liderada por Tomas Estrada Palma, representante da oligarquia pró Estados Unidos [...]” (ANCONI, 1998, p. 16).

A população aderiu às batalhas, e muitas cidades, inclusive Havana, foram tomadas pelos rebeldes (ANCONI, 1998). Com a morte de Martí, em maio de 1895, a direção do partido passou para os setores da oligarquia pró-Estados Unidos (ANCONI, 1998).

Segundo Anconi, “tomando como pretexto um suspeito ataque ao encouraçado norte americano Maine, ancorado no porto de Havana, os Estados Unidos declararam guerra à Espanha, intervindo diretamente na guerra cubana” (ANCONI, 1998, p. 16). Essa intervenção foi altamente vantajosa para os Estados Unidos, uma vez que evitou o triunfo dos libertadores cubanos, garantiu a perda do poder da oligarquia açucareira com quem mantinha fortes laços comerciais e instaurou um regime que tentasse desenvolver, em Cuba, um capitalismo independente (ANCONI, 1998). A guerra terminou em dezembro de 1898, com a assinatura do Tratado de Paz de Paris⁸.

Enquanto era convocada a Assembleia Constituinte em Cuba, em 1901, o senado norte-americano aprovou a Emenda Platt, na qual o governo dos Estados Unidos poderia intervir nos assuntos internos de Cuba (ANCONI, 1998). Assim, após pressão sobre os delegados constituintes cubanos, a Constituição de 1901 nasceu viciada: “[...] ainda que formalmente Cuba fosse independente, os imperialistas podiam pôr ou tirar governos, obter toda classe de privilégios para a inversão de seus capitais em Cuba e explorar os recursos naturais e humanos, como de fato o fizeram” (ANCONI, 1998, p. 18).

Além da Emenda Platt de 1901, a dominação imperialista em Cuba tinha como pilares fundamentais a instalação de bases navais norte-americanas em território cubano e o Tratado de Reciprocidade de 1902⁹.

A independência econômica e política de Cuba, a partir de uma revolução nacional, foi frustrada, e o trânsito do colonialismo espanhol para o neocolonialismo estadunidense, como

⁸ Anconi destaca que “Os Estados Unidos saíram dessa guerra com a posse de Porto Rico e das Filipinas e foi instalada uma força de ocupação estadunidense em Cuba, que formou um governo militar em janeiro de 1899. Suas primeiras providências, orientadas pela intenção de anexar Cuba, se deram no sentido de desarmar política e militarmente o povo cubano e romper com a ainda frágil unidade nacional” (ANCONI, 1998, p. 17).

⁹ O tratado estabelecia a reciprocidade nos seguintes termos: “[...] Primeiro: os artigos que até esse momento entraram livres de direitos nos Estados Unidos e em Cuba e fossem de produção desses países continuariam desfrutando dessa liberdade. Segundo: uma série de artigos cubanos fixados em lista especial desfrutariam, em sua importação pelos Estados Unidos, de uma tarifa preferencial cerca de 20% mais baixa que a tarifa aplicada a produtos similares procedentes de outros países americanos ou europeus. Terceiro: os produtos estadunidenses especificados em lista desfrutariam, em sua importação por Cuba, de tarifas preferenciais que oscilariam entre 25% e 40%. Quarto: as tarifas alfandegárias poderiam ser alteradas e aumentadas, mas mantendo-se sempre a margem preferencial. Quinto: as preferências estabelecidas no tratado não poderiam ser estendidas a nenhum outro país porque constituíam um tratamento especial, diferente do que se reconhece na técnica tradicional dos tratados como cláusula da nação mais favorecida” (FERNANDES, 2007, p. 71-72).

denominou Fernandes (2007), submeteu Cuba entre 1898-1958 à forte dominação imperialista, que acentuou o subdesenvolvimento, a dependência e as desigualdades no país.

Sobre o neocolonialismo cubano, Fernandes (2007) evidencia dois elementos importantes na explicitação das relações entre Cuba e os Estados Unidos. Primeiro, a situação neocolonial é produzida a partir das contradições da velha ordem colonial longamente incrustada. Ou seja,

[...] A dominação estadunidense sempre operara através da velha ordem colonial, em articulação ou contra os interesses espanhóis e cubanos-espanhóis. Quando essa ordem se vê ameaçada de uma desagregação final, os Estados Unidos bloqueiam o processo por meio da intervenção militar, da ocupação e pela negociação político-diplomática. Ao que parece, a questão não era, tão-somente, impedir o aparecimento de um Estado nacional independente e soberano em Cuba. Mas – e principalmente – fomentar a estabilidade de todas as estruturas econômicas, sociais e políticas preexistentes [...] (FERNANDES, 2007, p. 70-71).

E segundo, os estratos mais organizados e poderosos da sociedade cubana compartilhavam interesses similares, empenhando-se na sabotagem da revolução nacional (FERNANDES, 2007):

[...] Para esses estratos, a persistência de estruturas econômicas, sociais e políticas preexistentes constituía uma garantia de que a extrema concentração da riqueza, do prestígio social e do poder permaneceria indefinidamente intocada. Isso explica por que eles se retraíram diante dos progressos da revolução nacional (em vez de aumentarem paulatinamente o seu envolvimento); e por que endossaram tão depressa e tão facilmente as exigências expressas pela Emenda Platt (FERNANDES, 2007, p. 71).

Fernandes (2007) destaca, ainda, que a diferença entre o colonial e o neocolonial está no fato de, no último, a dominação ser indireta e descentralizada, como um apêndice segmentado e especializado dos Estados Unidos. Desse modo, a presença militar norte-americana, a ingerência mais ou menos aberta à pressão diplomática ou política, apenas tinham por função reforçar os controles indiretos, não os substituir (FERNANDES, 2007).

Nesse contexto de estrangulamento do desenvolvimento econômico e político independente, Cuba foi convertida em uma feitoria agroindustrial moderna dos Estados Unidos, em um cenário de “uma verdadeira orgia de investimentos estadunidenses” (FERNANDES, 2007). Tais investimentos, dirigidos para o açúcar (o que equivalia à soma de todos os demais), a mineração, as estradas de ferro, a indústria manufatureira e a rede bancária, monopolizaram o mercado cubano (FERNANDES, 2007). Segundo Fernandes,

[...] Empresários, especuladores, aventureiros, militares, políticos, embaixadores e assessores, todos lembram *robber barons* devotados à drenagem de riquezas de Cuba para os Estados Unidos, como molas propulsoras de uma gigantesca acumulação de capital, que ajudou a alimentar a transformação dos Estados Unidos na maior potência imperialista da atualidade (FERNANDES, 2007, p. 78-79).

Da riqueza produzida em Cuba apenas uma diminuta parcela ficava no país e o grosso era drenado colonialmente para fora, por meio dos mecanismos de apropriação comercial e financeira (FERNANDES, 2007). O que permanecia em Cuba correspondia ao mínimo necessário para manter em atividade o desenvolvimento capitalista neocolonial (FERNANDES, 2007).

Em 1958, último ano da república, o capital norte-americano estava representado por mais de 200 empresas que abarcavam todos os ramos e setores da economia nacional, dentre estas, as 36 centrais açucareiras de maior capacidade e mais modernas, assim como mais 1 100 000 hectares de terras, as melhores do país (GARCIA, 2007). O aparecimento dessas centrais trouxe como consequência imediata a concentração e a centralização da economia industrial cubana e uma forte proletarização do campesinato (NUNES, 1998).

Além do açúcar, o capital norte-americano comandava três refinarias de petróleo, a Companhia Cubana de Eletricidade, a Companhia Cubana de Telefone, as indústrias químicas, a eletrônica e a eletrotécnica, a têxtil e as confecções, as produções metálicas, parte do transporte ferroviário e marítimo, as empresas produtoras de alimentos e as lojas de departamento e farmacêuticas (GARCIA, 2007). Ademais, também liderava as finanças, através de três grandes bancos: *First National City Bank of New York*, *First National Bank of Boston* e *Chase Manhattan* (GARCIA, 2007). Cuba pertencia, portanto, ao capital estadunidense que, com sua influência e potencial econômico, ditava as normas e condutas de cada governo (GARCIA, 2007).

As sequelas da “americanização de Cuba” (FERNANDES, 2007) eram constatadas na tragédia social da ampla maioria da população. No âmbito do trabalho, as tendências de ocupação da população em idade laboral foi decrescendo entre 1899 e 1957, enquanto crescia o desemprego e o subemprego (GARCIA, 2007).

Na educação, as escolas e os professores eram escassos e privativos das capitais e zonas urbanas, praticamente não havia educação formal nas áreas rurais. Em 1958, cerca de 45% das crianças de 6 a 14 anos não frequentavam a escola; 23,6% da população maior de 10 anos era analfabeta (FERRIOL; CASTIÑEIRAS; THERBORN, 2004). Eram alunos sem professores, professores sem escolas e escolas sem recursos (GARCIA, 2007).

No que se refere à saúde, médicos e hospitais estavam circunscritos às capitais das provinciais e a alguns municípios com determinada importância econômica (GARCIA, 2007). Nos campos, nas montanhas e zonas marginais das cidades, a população vivia em condições

propícias para a proliferação de doenças, com residências insalubres, ausência de controle sobre os detritos fecais e falta de água tratada (GARCIA, 2007, p. 9). Disso resultavam altas taxas de mortalidade e baixa expectativa de vida.

A habitação era injustamente distribuída. Nas cidades, os ricos residiam em edifícios suntuosos, as classes médias em casas modestas e os pobres em *solares* e *cuarterías* em bairros marginais, onde predominavam o espaço reduzido, a falta de condições básicas para higiene pessoal e a escassez de água (GARCIA, 2007).

Segundo Garcia (2007), a ausência de estatísticas, censos, estudos ou informações confiáveis durante o período republicano condicionam um conhecimento exato da magnitude das limitações econômicas e o grau de exploração e privação a que estavam submetidos os trabalhadores cubanos. Disso conjectura-se que a penúria era ainda maior que o retrato.

Se o apogeu do neocolonialismo em Cuba, por um lado, garantiu uma época de ouro para os especuladores da economia central e para um reduzido número de cubanos privilegiados (FERNANDES, 2007), gerou, por outro lado, para a ampla maioria da população, tempos de sofrimento extremo e privações. São esses antecedentes de contraste econômico, desigualdades sociais e “satelitização” política que criaram as condições para as lutas de resistência ao regime ditatorial de Fulgêncio Batista e para a vitória do processo revolucionário em 1º de janeiro de 1959.

O golpe de Batista, em 1952, praticamente não enfrentou oposição eficaz por parte dos partidos políticos cubanos, sendo o epicentro da resistência ao regime a Universidade de Havana, a partir dos estudantes organizados na Federação de Estudantes Universitários (FEU) (JÚNIOR, 1998)¹⁰.

Com a colaboração de Antonio López, José Luis Tasende, Haydée Santamaría, Jesús Mantané, Melba Hernaández, Pedro Miret e Raúl Castro, Fidel Castro iniciou a fundação de dezenas de células, composta majoritariamente por estudantes, mas também por funcionários públicos, professores, artesãos e alguns trabalhadores do setor de açúcar, para empreender a luta armada contra a ditadura (JÚNIOR, 1998):

¹⁰ Segundo Mandel (1981), a Revolução Cubana é a única que não foi liderada por uma força originária da Internacional Comunista stalinista e influenciada pelo stalinismo, pelo menos na educação teórica básica de seus quadros dirigentes. Os stalinistas cubanos se opuseram ao Movimento 26 de Julho em sua fase inicial e à guerrilha urbana e rural (MANDEL, 1981). Mesmo depois da tomada do poder, as lideranças do Partido Comunista Cubano (conhecido como Partido Socialista Popular, PSP) se opuseram à orientação do governo de Castro, quando a expropriação da burguesia foi iniciada e teve começo a evolução no sentido de um Estado dos trabalhadores (MANDEL, 1981).

Com armas compradas no mercado negro dos quartéis e às expensas dos próprios militantes, esses grupos iniciam a prática de tiro, primeiro, dentro da própria Universidade de Havana, depois em sítios e, por fim, no campo de tiro do *Club de Cazadores del Cerro* (JÚNIOR, 1998, p. 53).

O alvo principal eleito para a ação era o quartel Moncada, em Santiago de Cuba, capital da província do Oriente. As razões para tal escolha eram o fato de o Moncada ser a segunda maior instalação militar do país e estar situado em uma região de larga tradição de luta. Foi no Oriente que se iniciou as duas guerras de independência (JÚNIOR, 1998). Além disso, “[...] a presença de montanhas próximas a cidade de Santiago possibilitaria em caso de fracasso, a montagem de uma operação de guerrilhas” (JÚNIOR, 1998, p. 53). Ainda faziam parte da ação: o assalto ao quartel Carlos Manuel Céspedes em Bayamo, a ocupação do tribunal provincial e do hospital civil de Santiago (JÚNIOR, 1998).

A tentativa fracassou e resultou na captura e assassinato de mais de 50 militantes. Fidel Castro e outras 27 pessoas foram capturados e condenados a mais de 15 anos de prisão. Sua carta de defesa ao Tribunal, intitulada a *A história me absolverá*, foi impressa em 100 mil exemplares que foram distribuídas em todo o país e se tornou o principal documento programático do futuro movimento de combate à ditadura de Batista. Após ampla campanha de anistia empreendida pela FEU, apoiada pelo Partido Socialista Popular (PSP), Fidel foi solto em maio de 1955.

A partir de então, inicia-se o processo de organização do Movimento 26 de Julho, o MR 26 de Julho, em referência à data do assalto ao Moncada. O MR 26 de Julho se organizou em seções, cada qual com suas tarefas e áreas de atuação: ação armada, finanças, juventude, sindical e propaganda (JÚNIOR, 1998). O objetivo do movimento era a deposição de Batista e a implementação das medidas previstas em *A história me absolverá* (JÚNIOR, 1998).

O programa do MR 26 de Julho era democrático nacional, voltado principalmente contra a ditadura e as bases de dominação econômica norte-americana. Entre as defesas programáticas estavam o restabelecimento do regime democrático e medidas de combate ao desemprego, à pobreza e ao analfabetismo (SADER, 1985).

Com a perseguição de Batista, o MR 26 de Julho transferiu parte de sua direção nacional para o México e iniciou, em articulação com a direção que permaneceu em Cuba, os preparativos para a resistência armada e a expedição *Granma*¹¹ (JÚNIOR, 1998). Além do MR 26 de

¹¹ Em 2 de dezembro de 1956, o grupo liderado por Fidel Castro deixou o porto mexicano de Tuxpan, a bordo do Iate *Granma*, com 82 integrantes do Movimento 26 de Julho, entre eles Che Guevara. O desembarque na costa cubana acabou ocorrendo fora das zonas programadas, onde os expedicionários contariam com grupos de apoio, para cair em área de mangue, o que dificultou a circulação dos equipamentos e armamentos (SADER, 1985). Em

Julho, a oposição ao regime de Batista contava, por um lado, com os setores liberais burgueses tradicionais desalojados da cena política e, por outro, com o Diretório Revolucionário e o Partido Socialista Popular (SADER, 1985)¹².

A luta insurrecional contra o regime de Batista entrava então em uma nova etapa com a chegada dos expedicionários, a fase da guerrilha. Esta começou a atuar na *Sierra Maestra*, localizada na região tradicionalmente mais rebelde do país, desde o início das guerras de independência no século passado (SADER, 1985).

A guerrilha teve dois momentos. O primeiro nômade, de lutas nas montanhas, caracterizado por pequenas ações acompanhadas de mobilidade constante para evitar o enfrentamento direto com as tropas do Exército (SADER, 1985). E o segundo de maior fixação ao terreno. O Exército Rebelde – nome que passou a ter esse contingente militar do Movimento 26 de Julho – desenvolveu desde o início um trabalho político de propaganda revolucionária entre os camponeses da organização e implementou atividades cotidianas de apoio aos trabalhadores, com orientação médica e alfabetização (SADER, 1985).

Além disso, para evitar o isolamento da guerrilha, diversas ações foram realizadas nos centros urbanos com o objetivo de unificar as lutas do campo e da cidade. Para isso, o MR 26 de Julho, em aliança com outros agrupamentos, como o Diretório Revolucionário, buscou construir “territórios livres”,

[...] locais onde a população recebia assistência médica e educacional dos revolucionários, onde as leis e as regras eram elaboradas pela guerrilha e pelas “assembleias populares”, empreendendo uma tentativa de desenvolver novas relações sociais nas regiões controladas pelo movimento (MIZUKAMI; BUZETTO, 1998, p. 69).

Desse modo, a guerrilha só foi vitoriosa em Cuba, pois criou espaço para a manifestação e afirmação das classes trabalhadoras e da população pobre e, ao mesmo tempo, levou ao limite

más condições físicas, os guerrilheiros foram surpreendidos pelo Exército, o que derivou no primeiro combate. A situação de absoluta desvantagem para Fidel e seus companheiros resultou na morte de alguns no local e captura e fuzilamento de outros posteriormente. Restaram 22 dos 82 embarcados em Tuxpan. Os sobreviventes reorganizaram as forças para o que posteriormente se tornou o Exército Rebelde (SADER, 1985).

¹² De acordo com Sader (1985), a relação com o Diretório Revolucionário foi relativamente fácil, pois partilhavam a mesma análise sobre a situação de Cuba e sobre a necessidade de uma via anti-institucional para solucionar a crise do país. “A única diferença significativa entre o 26 de Julho e o Diretório residia nos métodos de luta, isto é, em que deveria consistir a coluna vertebral do combate contra o regime: o Diretório advogava a via insurrecional – centrada numa grande ação insurrecional urbana – enquanto o 26 de julho reservava esse papel para a guerra e guerrilhas, sem descartar a primeira alternativa como variante” (SADER, 1985, p. 27). Já com os comunistas as distâncias tinham diminuído com o endurecimento repressivo do regime de Batista contra os comunistas. “[...] Mas continuavam as divergências com os moncadistas quanto às formas de luta para derrubar a ditadura de Batista. O PSP centrava sua ação basicamente no movimento de massas e nos meios legais e semilegais, enquanto o 26 de Julho nasceu já voltado para um projeto de luta clandestina e insurrecional” (SADER, 1998, p. 27).

extremo a situação revolucionária (FERNANDES, 2007). Ou seja, ela “[...] foi o ingrediente pelo qual se desmantelou o castelo de cartas e de ilusões” (FERNANDES, 2007, p. 109) e

[...] antes de libertar a nação, ela liberou um espaço histórico para a eclosão política das classes trabalhadoras e da população pobre e, com isso, soltou a guerra civil, colocou-a a seu lado, serviu-a como o seu exército, protegeu-a contra a traição e sabotagem, levou-a até o fim e até o fundo, amarrando-a definitivamente à impulsão revolucionária dos proletários e dos humildes (FERNANDES, 2007, p. 111)¹³.

A partir da constituição de uma situação revolucionária em Cuba, a guerrilha converteu-se em mero instrumento para a conquista do poder político, pois possibilitou a desagregação da capacidade de resistência da tirania burguesa e a neutralização da dominação imperialista (FERNANDES, 2007). Além disso, ela cumpriu um papel fundamental, parecido com o que foram os partidos socialistas revolucionários em outros países, na conformação de uma educação e uma mentalidade para a ação política revolucionária (FERNANDES, 2007)¹⁴.

Após vários combates, no campo e na cidade, o MR 26 de Julho lançou sua ofensiva final em fins de 1958, fato que resultou na fuga do ditador Fulgêncio Batista e a entrada triunfal dos revolucionários em Havana, em 1º janeiro de 1959 (MIZUKAMI; BUZETTO, 1998).

Já no primeiro dia, o povo saiu às ruas das principais cidades de Cuba para apoiar a Revolução e colaborar na consolidação da sua vitória. Pela primeira vez, os trabalhadores do campo e da cidade vislumbravam a possibilidade de superação da exploração e miséria a que estavam submetidos:

Num clima de enorme euforia e de mobilizações de rua cotidianas por parte do povo em todo o país, o novo governo tomou imediatamente uma série de medidas, entre as quais a extinção da polícia de Batista, a supressão dos tribunais especiais criados pelo regime anterior e o decreto de nulidade da Emenda Platt, em vigor desde a intervenção norte-americana no começo do século. O Congresso foi igualmente dissolvido, por ter sido resultado de eleições sem nenhuma legitimidade nacional, e voltou a vigorar a Constituição de 1940. No plano militar, o Exército Rebelde passou a ser a nova instituição armada do país, incorporando oficiais e soldados do antigo Exército não comprometidos com seus crimes (SADER, 1985, p. 42).

¹³ De acordo com Fernandes, “Se se observa com cuidado a atividade dos principais líderes da Revolução Cubana e os vários aspectos centrais da situação revolucionária de que ela nasceu, o que sobe à tona e se impõe sobre tudo o mais são palavras simples, como compaixão, humildade, integridade, fraternidade, repulsa, trabalho, prudência, tenacidade, paciência, abnegação, ousadia, cavalheirismo. Eles não eram ‘revolucionários profissionais’, mas ‘amantes da revolução’ por necessidade, que foram socializados politicamente graças e através dos embates com a situação revolucionária. O seu discernimento (com sua lógica política) não era partidário, exclusivista, o que permitiu que avançassem aos poucos e soubessem aproveitar as oportunidades, espontâneas ou provocadas. Todo socialismo deve ser experimental” (FERNANDES, 2007, p. 88).

¹⁴ Sobre a tática da luta armada e guerrilha como instrumentos da ação revolucionária, Fernandes (2007) tece algumas considerações, dada a “romantização” dessas na América Latina. A via armada como instrumento político para se chegar ao socialismo só teve semelhante importância em Cuba (FERNANDES, 2007). Segundo o autor, “[...] isso não significa que Cuba ‘não se repetirá’ (uma concepção imperialista e contrarrevolucionária), mas que os outros países da América Latina terão de buscar suas vias próprias de revolução socialista, imitando os cubanos em tudo que for possível, mas permanecendo abertos, como eles, às exigências concretas da situação histórica” (FERNANDES, 2007, p. 112).

Após a constituição do governo revolucionário, a guerra civil continuou em Cuba por meio de ações encomendadas e financiadas pelos Estados Unidos, sendo as ocorrências mais graves a tentativa de invasão em Playa Girón em 1961¹⁵ e as incursões aéreas contra os aeroportos de Santiago de Cuba, *San Antonio de los Baños* e o campo da Força Aérea Revolucionária de Havana. Além disso, a partir de 1961, os Estados Unidos romperam relações diplomáticas com Cuba e impôs um severo bloqueio econômico¹⁶ à Ilha que prevalece até os dias atuais.

Essas sanções econômicas impactam consideravelmente a vida cotidiana dos cubanos e afetam de modo extraterritorial outros países, infringindo normas do direito internacional (LAMRANI, 2013)¹⁷. As consequências no campo da saúde ilustram a barbaridade dessas medidas. Segundo Lamrani (2013), as multinacionais estadunidenses e suas subsidiárias, que dispõem quase de um monopólio no setor médico e farmacêutico com cerca de 80% das patentes depositadas, estão proibidas de exportar medicamentos e equipamentos com destino à Ilha. Cuba está impedida, por exemplo, de adquirir alguns equipamentos para exames,

¹⁵ O bombardeio aos aeroportos em 15 de abril de 1961 foi o prelúdio da tentativa de invasão de 1500 mercenários em 17 de abril na *Bahía dos Cochinos* por *Playa Larga* e *Playa Girón*. Após 72 horas de combate, 89 mortos, 250 feridos e 1197 prisioneiros, em 19 de abril, o confronto terminou com a vitória de Cuba sobre os Estados Unidos (NAVARRO; LEÓN, 2009). Em dezembro de 1962, os governos de Cuba e Estados Unidos acordaram a troca dos prisioneiros por uma indenização de guerra no valor de 53 milhões em alimentos, equipamentos médicos e medicamentos (NAVARRO; LEÓN, 2009).

¹⁶ De acordo com Lamrani, “Estabelecidas em plena Guerra Fria com o objetivo de derrubar o governo revolucionário liderado por Fidel Castro, as sanções seguem vigentes mais de meio século depois e foram reforçadas pelas sucessivas administrações, tanto republicanas como democratas, com a notável exceção dos governos de James Carter entre 1977 e 1981 e, em menor medida, de Barack Obama. Se baseiam em várias medidas, como a Lei do Comércio com o Inimigo de 1917, a Lei de Assistência Estrangeira de 1961, as Regulações de Controle de Bens Cubanos de 1963, a Lei *Torricelli* de 1982, a Lei *Helms-Burton* de 1996, a Lei de Reforma das Sanções Comerciais e Melhorias à Exportação de 2000, e dos informes da Comissão e Assistência para uma Cuba Livre de 2004 e 2006” (LAMRANI, 2013, p. 19, tradução nossa),

¹⁷ Estima-se que mais de meio século depois as sanções custam mais de 751 000 milhões de dólares a Cuba e afetam todos os setores da sociedade cubana (LAMRANI, 2013). Um exemplo dessa hostilidade contra a Ilha foi que, durante o governo Bush, proibiu-se cientistas cubanos de publicarem artigos em revistas estadunidenses (LAMRANI, 2013). Em fevereiro de 2004, Ibrahim Ferrer, cantor do grupo *Buena Vista Social Club*, então com 77 anos, assim como outros quatro artistas do grupo foram proibidos de viajar aos Estados Unidos para receber o prêmio *Grammy*. A dita visita prejudicaria os interesses dos Estados Unidos, segundo comunicado do Departamento de Estado que se referenciou no artigo 212 da Lei Migratória que concerne aos narcotraficantes, assassinos e terroristas (LAMRANI, 2013).

cirurgias e tratamentos¹⁸. Mesmo com o repúdio internacional e votos contrários em 27 assembleias gerais das Nações Unidas (ONU), o bloqueio econômico permanece¹⁹. Há que se registrar, ainda, a permanência arbitrária dos Estados Unidos em território cubano, através da base naval em Guantánamo, um dos atuais conflitos territoriais mais importantes da América Latina²⁰.

Na medida em que as ações eram implementadas pelo governo revolucionário, a luta de classes se radicalizava em Cuba, e a polarização entre os adeptos da Revolução e os da contrarrevolução era algo inevitável (MIZUKAMI; BUZETTO, 1998). Muitos membros da classe média cubana saíram do país, mas o apoio das camadas populares, identificadas com as propostas e ideias de seus líderes, provocou tensão em relação aos rumos da Revolução de sua perspectiva democrática para a socialista.

Obviamente, a transição para além do capitalismo em uma Ilha dependente, com uma economia de base primário-exportadora, baseada fundamentalmente na exportação de açúcar para os Estados Unidos, a pouco mais de 150 km da maior potência econômica e bélica do mundo, não seria fácil.

1.2 PRINCIPAIS TRANSFORMAÇÕES DA TRANSIÇÃO SOCIALISTA

¹⁸ Lamrani (2013) destaca alguns exemplos: os serviços oftalmológicos cubanos não podem usar a terapia térmica “transpupilar” no tratamento para crianças com câncer de retina. Cuba não pode adquirir o microscópio cirúrgico e outros equipamentos necessários da empresa estadunidense *Iris Medical Instrument* que os vendem de modo exclusivo. O Instituto de Oncologia e Radiologia de Havana não pode acessar placas de iodo radioativo para o tratamento de câncer de retina, também vendidas exclusivamente pelos Estados Unidos. Cuba também está impossibilitada de adquirir o Tomógrafo de Coerência Ótica (OCT) comercializado pela empresa alemã *Carls Zeiss*, pois contém componentes norte-americanos. Há uma lista enorme de medicamentos e outros equipamentos que Cuba não consegue acessar devido ao bloqueio. Em março de 2011, os Estados Unidos confiscaram uma soma de 4,2 milhões de dólares que o Fundo Mundial de Luta Contra a AIDS e a Tuberculose destinava à Cuba (LAMRANI, 2013). Essa ação seguia a outra decisão da Oficina de Controle e Bens Estrangeiros de congelar os fundos que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) havia dedicado ao setor de saúde em Cuba (LAMRANI, 2013).

¹⁹ Segundo Lamrani, “A retórica diplomática para justificar a hostilidade dos Estados Unidos com Cuba modificou-se segundo as épocas. Em um primeiro momento, as nacionalizações e suas indenizações constituíram a maçã da discórdia. Logo, foi a aliança com a União Soviética a que se converteu no principal obstáculo para a normalização das relações entre ambos os países. Depois, nos anos de 1970 e 1980, foi a intervenção cubana na África, especificamente em Angola e Namíbia, para ajudar aos movimentos de liberação nacional a conseguir sua independência e para lutar contra o apartheid na África do Sul. Finalmente, desde o desmoronamento da União Soviética, Washington utiliza o argumento dos direitos humanos e da democracia para manter o estrangulamento econômico da nação cubana” (LAMRANI, 2013, p. 91, tradução nossa).

²⁰ De acordo com Xalma (2007), a presença dos Estados Unidos em Guantánamo data de 1898. Em 1903, ambos os países firmaram um convênio que concedia ao país norte-americano o uso indefinido de aproximadamente 45 mil quadras em troca de 4.085 dólares anuais (valor que Cuba rechaça receber desde a vitória da Revolução).

O novo poder constituído em Cuba, a partir da vitória do Exército Rebelde em 1º de janeiro de 1959, derrotou o regime político neocolonial e edificou as bases para a abolição da dominação imperialista e das relações capitalistas, rumo a uma revolução autóctone anticapitalista e de libertação nacional (HEREDIA, 2018). O socialismo e o marxismo conformaram-se, no decorrer do processo, nas referências necessárias para as transformações²¹.

Em mais de 60 anos, a Revolução Cubana passou por diferentes etapas e enormes desafios externos e internos. Não é possível reconstruir aqui a totalidade dessa dinâmica histórica. Por isso, vamos sintetizar as principais transformações socioeconômicas e políticas após a tomada do poder pela vanguarda revolucionária. É importante destacar que há diferentes periodizações desse transcurso histórico. Evidenciamos no quadro a seguir as principais etapas a partir da distinção feita por Paz (2011).

Quadro 1 – Principais períodos e transformações da Revolução Cubana

Período	Transformações
1959-1961: Nacionalismo radical	Transformações baseadas na ideologia nacionalista e nas reivindicações do período republicano anterior.
1961-1965: Bases da transição socialista	Criação das condições para a transformação socialista da sociedade cubana.
1965-1970: Socialismo nacional	Promoção de um modelo de transição socialista autóctone.
1970-1975: Integração socialista	Inserção internacional sobre as bases e no marco da integração socialista dos países europeus.
1975-1985: Socialismo de Estado	Implementação de um modelo de transição socialista de inspiração soviética.
1985-1990: Retificação	Promoção de reformas institucionais orientadas a transformar o modelo econômico do período anterior.

²¹ Segundo Bell, López e Caram (2006), “[...] as complexas circunstâncias do triunfo insurrecional determinaram a instalação de um governo de composição mista, entre cujos integrantes eram identificáveis figuras revolucionárias, reformistas e burgueses; estes últimos contribuíram para a inoperância que caracterizou o primeiro mês e meio de sua existência. Com a posse de Fidel Castro ao cargo de primeiro-ministro, começaria a progressiva – e plena de conflitos – radicalização do governo, até converter-se, ao fim desse ano, em um organismo em que predominavam as forças revolucionárias” (BELL; LÓPEZ; CARAM, 2006, p. 5, tradução nossa).

<p>1990-2002:</p> <p>Período Especial</p>	<p>Implementação de medidas orientadas a superar a crise desatada com o fim do bloco socialista europeu.</p> <p>1990-1994: Sobrevivência – Medidas de ajuste e abertura econômica.</p> <p>1994-2001: Recuperação – Estratégia de recuperação dos impactos da crise mediante medidas de abertura econômica e política, e prioridade absoluta da política social.</p>
<p>2002-2007:</p> <p>Batalha de Ideias</p>	<p>Promoção de um novo modelo de transição socialista baseado em uma nova inserção econômica internacional.</p>
<p>2007 em diante:</p> <p>Reforma do modelo econômico</p>	<p>Promoção de reformas econômicas sociais orientadas à instauração de um novo modelo econômico.</p>

Fonte: PAZ (2011).

Nota: tradução nossa.

Como é possível verificar, entre 1959 e 1961, as tarefas econômicas do governo revolucionário se concentraram em transformar a herança herdada que incluía a dependência dos Estados Unidos, uma estrutura econômica majoritariamente agrícola, com altas taxas de desemprego e subemprego. São então aplicadas medidas de caráter nacionalista, com o objetivo de colocar em prática a independência econômica e a soberania política do país.

Entre essas providências, destaca-se a 1ª Lei de Reforma Agrária, que ao estabelecer limites de propriedade e distribuir terras, a partir da criação do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INRA) em maio de 1959, enfrentou de forma direta o monopólio norte-americano e a oligarquia nacional²². Tal medida acelerou o conflito inevitável com os Estados Unidos, e as sanções aplicadas contra Cuba foram respondidas com a nacionalização de todas as empresas industriais, comerciais e bancos de propriedade norte-americana (leis nº 851, 890 e 891 de 1960)²³.

²² Segundo Cervera (s/a), a oligarquia cubana tinha suas raízes nos grupos comerciais e financeiros espanhóis que sobreviveram à etapa colonial. Sua integração orgânica com os interesses norte-americanos em Cuba se expressavam mediante investimentos conjuntos e relações pessoais. Muitos tinham filhos estudando nos Estados Unidos e viviam boa parte do tempo por lá. Segundo o autor, calcula-se que a chamada “alta classe” cubana estava integrada por aproximadamente quinze mil pessoas. A ostentação era a forma predominante desta classe, um exemplo eram os clubes sociais e colégios reservados a partir de práticas de segregação social e racial.

²³ Foram nacionalizadas as empresas de eletricidade, telefonia, transporte (ônibus, trem, marítima, aérea) petróleo, mineração, bancos, engenhos açucareiros, destilarias, de bebidas alcoólicas, de sabão e perfume, de derivados lácteos, fábricas de chocolate, moinho de farinha, fábricas de embalagens, fábricas de pinturas, de produtos químicos, metalúrgicas, papelarias, têxtil e confecções, moinhos de arroz, de produtos alimentícios, de azeite e óleo, armazéns, torradores de café, drogarias, lojas de departamento, gráfica, cinemas, construtoras, agências de viagem, tabaco, hotéis, cassinos, bares e cafeterias (BELL; LÓPEZ; CARAM, 2008).

Entre as medidas aplicadas pelo governo revolucionário nesse período inicial, destacamos: a redução da tarifa elétrica em todo o país (Lei nº 108 de fevereiro de 1959); a intervenção na companhia estadunidense Cubana de Telefonía para a redução do valor das tarifas praticadas (Lei nº 122 de março de 1959); a redução em até 50% nos valores dos aluguéis do país (Lei nº 135 de março de 1959); a redução dos valores dos medicamentos (Decreto nº 709 de março de 1959); a declaração do uso público de todas as praias do país (em março de 1959); a criação do Banco de Seguros Sociais de Cuba (BANSESCU) com o objetivo de unificar, gerir e executar os seguros por invalidez, idade e morte (Lei nº 351 de maio de 1959); a extensão dos seguros sociais para os trabalhadores por conta própria e trabalhadores domésticos, até então não incluídos (Lei nº 677 de dezembro de 1959); a dissolução do Exército, da Marinha e da Política Nacional de segurança e criação das Forças Armadas Revolucionárias (Lei nº 600 de outubro de 1959); o estabelecimento das bases reguladoras da reforma do ensino nos diferentes níveis (primário, secundário e universitário), afirmando o caráter integral, laico, democrático e gratuito da educação (Lei nº 680 de dezembro de 1959); a Lei de Reforma Urbana que afirmava que toda a família tem o direito a uma habitação digna (em outubro de 1960); a nacionalização de todos os clubes exclusivos (em maio de 1961); a nacionalização de todos os centros de ensino privados (junho de 1961).

Em 1961 é proclamado o caráter socialista da Revolução Cubana, o que expande, com o amplo apoio popular interno, o setor público em detrimento do privado para converter o Estado na alavanca da Revolução (FERNANDES, 2007)²⁴. Segundo Fernandes, em pouco mais de dois anos, Cuba logrou passar “[...] 1. Da ebulição espontânea para o aproveitamento consciente, organizado e coordenado de suas forças histórico-sociais revolucionárias; 2. Da reforma dentro do capitalismo para a lenta e difícil construção do socialismo” (FERNANDES, 2007, p. 161).

Em 1968, a denominada Ofensiva Revolucionária estatizou todas as pequenas propriedades privadas ainda remanescentes (pequenos comerciantes, cafeterias, salões de beleza etc.)²⁵.

²⁴ O caráter socialista da Revolução Cubana foi declarado por Fidel Castro, em 16 de abril de 1961, no ato em memórias das vítimas do atentado contra os aeroportos de Santiago de Cuba, *San Antonio de los Baños* e o campo da Força Aérea Militar em Havana, um dia antes. Fidel Castro declara que esta é uma Revolução socialista e democrática dos humildes, com os humildes e para os humildes (BELL; LÓPEZ; CARAM, 2008).

²⁵ Alguns anos depois, em 1976, o 1º Congresso do Partido Comunista (PCC) fez uma autocrítica a essa medida: “Tal medida não era necessariamente uma questão de princípios na construção do socialismo nessa etapa, senão o resultado da situação específica de nosso país nas condições de duro bloqueio econômico imposto pelo imperialismo e a necessidade de utilizar de modo ótimo os recursos humanos e financeiros, ao que se somava a ação política negativa de uma capa de capitalistas urbanos, que obstruíam o processo. Isto, desde logo, não exclui a ala revolucionária da responsabilidade e das consequências de uma administração ineficiente dos

Essas transformações, com destaque para as leis de reforma agrária e as nacionalizações, despertaram ações violentas por parte dos Estados Unidos²⁶, além do isolamento político e bloqueio econômico de Cuba²⁷, o que resultou, entre outros aspectos, na paralisação de grande parte do aparato produtivo por falta de peças de reposição e matéria-prima.

Nesse contexto de isolamento internacional, a partir de 1960, Cuba, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e países socialistas estabelecem relações diplomáticas, comerciais e políticas, o que possibilitou transformar a estrutura econômico-produtiva da Ilha. De acordo com Triana (s/a), em 1963 o comércio com o campo socialista já representava 75,8% das relações comerciais de Cuba, sendo que com a União Soviética era a maior parte, 40% desse total. Essas relações foram ainda mais aprofundadas a partir da adoção em Cuba de um modelo de organização econômica congruente com o dos países do campo socialista e a consequente integração de Cuba ao Conselho de Ajuda Mútua Econômica (CAME)²⁸, em 1972 (TRIANA, s/a).

As relações comerciais aí estabelecidas foram extremamente vantajosas para a Ilha, pois as exportações (fundamentalmente do açúcar) eram regidas por preços superiores ao mercado internacional e as importações (por exemplo, petróleo), por sua vez, por preços inferiores (XALMA, 2007). Estima-se que entre 1960 e 1990 a URSS enviou para Cuba um benefício adicional de mais de 39 milhões de dólares, valor que possibilitou compensar o impacto provocado pelo bloqueio econômico (XALMA, 2007).

Embora essas relações comerciais fossem vantajosas, consolidavam a especialização produtiva do país e a dependência do açúcar (TRIANA, s/a). Em resumo, a obtenção de um financiamento extraordinário injetou recursos ao modelo social, porém não foi suficiente para que a economia cubana superasse sua condição dependente, o que a manteve vulnerável aos acontecimentos do exterior (XALMA, 2007).

recursos, que contribuíram para agravar o problema financeiro e de escassez da força de trabalho” (PCC, 1976, tradução nossa).

²⁶ De acordo com informe do PCC (1976), em virtude das agressões militares, Cuba teve que manter mais de 300 mil pessoas armadas para a defesa do país. A Revolução Cubana, ao longo do seu percurso, não pôde se dedicar por completo as questões do desenvolvimento econômico e social em virtude da necessária prioridade à segurança nacional.

²⁷ Na América Latina, todos os países, exceto o México, romperam relações com Cuba.

²⁸ Organização internacional fundada em 1949, com a função fundamental de coordenar o desenvolvimento econômico e social dos países socialistas. Estava integrado, segundo os princípios de plena equidade de seus participantes, por Albânia, República Democrática Alemanha, Bulgária, Checoslováquia, Hungria, Polônia, România, República Democrática do Vietnã, Cuba e URSS. Assistiam às assembleias, como observadores: China, República Democrática Popular da Coreia e República da Mongólia (FERRIOL; CASTIÑEIRAS; THERBORN, 2004).

No plano internacional, Cuba participou de operações de solidariedade de grande envergadura como as guerras da Angola e Etiópia, além da participação decisiva na libertação da Namíbia e o fim do Apartheid na África do Sul (CERVERA, s/a). A influência da Revolução Cubana se comparava com as grandes potências.

Do ponto de vista político, o socialismo e o marxismo soviético influíram na conformação do novo sistema político cubano. Segundo Heredia (2018), a necessidade de elaborar uma concepção de mundo e de vida levou ao estudo entusiasmado dos materiais produzidos na URSS.

Sob essas referências, a Revolução Cubana passou por um processo de institucionalização com a criação do Partido Comunista Cubano (PCC), a conformação da administração do Estado a partir dos órgãos do Poder Popular e a aprovação da Constituição da República, em 1976. As estratégias adotadas entre 1975 e 1985 tiveram por base as definições do 1º Congresso do PCC realizado em dezembro de 1975. Este aprovou as diretrizes para o desenvolvimento econômico, o sistema de direção e planificação da economia (adoção do modelo empregado na União Soviética e em quase todos os países do campo socialista), a nova divisão político-administrativa²⁹ e o projeto da nova Constituição.

A Constituição da República promulgada em 1976 consagrava, entre outros, os seguintes princípios: forma de Estado republicana democrática e unitária, organizada como um sistema de poder popular a nível nacional e local, em provinciais e municípios – estes últimos com escassa autonomia; desenho institucional com grande concentração de prerrogativas legais para o órgão máximo do poder estatal; protagonismo essencial do Estado no sistema político da sociedade e sistema centralizado de direção; reconhecimento constitucional do PCC como a força dirigente da sociedade e do Estado; enumeração constitucional fechada das organizações políticas e de massas; consagração da propriedade estatal socialista por exclusão de tudo o que não resultasse propriedade do pequeno agricultor, propriedade pessoal, das cooperativas e das organizações sociais e de massas (as quatro formas de propriedade reconhecidas como exclusivas pela Constituição, além da propriedade estatal); princípios da unidade do poder e do centralismo democrático como eixo funcional do aparato estatal; proteção explícita ao meio ambiente; regulação especial sobre os direitos políticos, civis, econômicos, culturais e sobre a família; reconhecimento do internacionalismo proletário e do direito de asilo político a lutadores contra o colonialismo e outras formas de exploração; criação de um sistema institucional de poder popular (GUANCHE, 2012).

²⁹ O país foi então dividido em 14 províncias, 169 municípios e um município especial, Ilha da Juventude.

As relações com a URSS possibilitaram, por um lado, a melhoria significativamente nas condições de vida da população. O desemprego se tornou insignificante (apenas 3,4% na primeira metade dos anos 1980), houve uma ampliação substancial no acesso aos serviços públicos, como saúde, educação e cultura, no acesso aos bens como eletricidade, geladeira, lavadora, ventilador, televisão etc., além da garantia de uma dieta alimentar saudável e equilibrada (VILABOY; GALLARDO, s/a). Por outro lado, foram importadas algumas incongruências do sistema político-soviético, o que contribuiu no fortalecimento da burocracia, na institucionalidade supercentralizada, na persistência do verticalismo na tomada de decisões e na ausência de confrontação de alternativas (GUANCHE, 2012).

Esses aspectos, somados à baixa eficiência global da economia e dos serviços, ao decréscimo da produtividade geral do trabalho e a não concretização da industrialização na amplitude requerida, conformaram a situação “pré-crise” instalada no país que culminou com o “Processo de retificação de erros e tendências negativas”³⁰, aprovado no 3º Congresso do Partido Comunista em 1986 (GUANCHE, 2012). Neste, criticou-se a utilização indiscriminada de estímulos materiais, o crescimento da burocracia, a análise tecnocrática dos problemas da economia e da sociedade, o desperdício de recursos e a corrupção (VILABOY; GALLARDO, s/a). Como tentativa de reverter esses problemas, deliberou-se por impulsionar o trabalho voluntário e outras ideias de Che, eliminar gratuidades, recuperar brigadas de trabalho para construções sociais de hospitais, edifícios, escolas etc. Além disso, aumentaram-se em 10% a 18% os salários dos setores com baixas remunerações (VILABOY; GALLARDO, s/a).

Segundo Albelo (2009), o processo de retificação serviu de preparação subjetiva da nação para enfrentar o período seguinte de colapso da URSS e desintegração do então campo socialista, elemento disparador da principal crise da Ilha desde 1959: “[...] os vínculos econômicos forjados por mais de 30 anos com suas relações preferenciais foram sepultados da noite para o dia” (ALBELO, 2009, p. 335, tradução nossa). Ademais, o bloqueio econômico

³⁰ Nome dado ao processo através do qual se tentou, desde a direção, emendar erros qualificados de economicistas e que conduziu a uma nova centralização da economia entre 1986 e início de 1990 (TRIANA, s/a). Segundo Pandolfi (2017, p. 141), “No âmbito mais concreto, foram identificados os seguintes problemas neste período: a multiplicação da burocracia; a apelação desmedida ao interesse material; desvio de recursos estatais e corrupção; a utilização de cargos e funções para obter privilégios e vantagens materiais; uma baixa produtividade do trabalho frente ao incremento das remunerações e da manutenção da taxa de ocupação, o que resultou em liquidez monetária acumulada em posse dos trabalhadores; o mercado livre campesino gerou desestímulo ao surgimento de novas cooperativas e impulsionou a atuação de especuladores de todo tipo. Nos locais de trabalho destacam-se: a indisciplina laboral, as ausências consecutivas e a flutuação de trabalhadores entre ocupações”.

foi recrudescido através das leis *Torriceli* (1992) e *Helms-Burton* (1996)³¹, com a finalidade expressa e aberta de destruir o projeto social e recolonizar Cuba (ALBELO, 2009).

Esse período foi denominado pelo governo cubano de “Período Especial em tempo de paz”, “[...] o que ilustrava uma etapa extrema de escassez, semelhante ao que padece uma economia em guerra ... porém, sem guerra” (XALMA, 2007, p. 33, tradução nossa). Para ser ter ideia da gravidade dessa crise, vale destacar alguns dados à época:

[...] O PIB desabou em mais de 30% de 1989 a 1993 e o giro comercial externo em 75%. O aparato produtivo foi paralisado quase completamente (12% da sua capacidade instalada em 1993 frente a 70% em 1990). Os apagões escureceram as cidades, porém mantiveram vivo o espírito da nação. (ALBELO, 2009, p. 337, tradução nossa).³²

Nesse contexto, Cuba implementou um ajuste econômico que teve como consigna “sobreviver e conservar as conquistas alcançadas” (ALBELO, 2009)³³. De acordo com Ferriol, Therborn e Castiñeiras (2004), a reforma econômica cubana teve seu período de preparação, durante os anos 1989-1993, no qual as medidas econômicas adotadas foram centradas em incrementar as fontes de ingressos em divisas e reduzir o impacto social do ajuste externo. Logo nos primeiros anos, foram impulsionados programas de desenvolvimento, como o turismo e a biotecnologia, a produção de alimentos com vistas à substituição de importações e à abertura ao capital estrangeiro (FERRIOL; THERBORN; CASTIÑEIRAS, 2004).

Ou seja, em um período de menos de quatro décadas, Cuba precisou reorientar sua economia de maneira radical por duas vezes. Na primeira, como consequência das transformações geradas após o triunfo da Revolução em 1959, quando foi necessário transformar a estrutura

³¹ De acordo com Xalma (2007), a Lei *Torriceli* contraria o direito internacional e a liberdade de comércio e navegação, e consiste em dois objetivos: proibir o comércio com Cuba às empresas subsidiárias radicadas em terceiros países e obstaculizar a entrada em porto americano, por um prazo de 180 dias, toda embarcação, de qualquer nacionalidade, que tenha tocado o porto cubano. Ainda, segundo a autora, a Lei *Helms-Burton*, que também viola princípios do direito internacional, tem o objetivo imediato de privar Cuba de toda fonte de financiamento externo e investimento estrangeiro. Para tanto, contempla sanções à empresários de terceiros países que realizam simultaneamente investimentos em Cuba e nos Estados Unidos (XALMA, 2007).

³² Xalma (2007, p. 33-34, tradução nossa) ilustra alguns fatos, ainda hoje lembrados com bastante emoção pelos cubanos e retratados em diversos filmes produzidos no país: “[...] Foram os anos da água com açúcar; da banana cultivada no pátio; do sabão elaborado em casa; do esgotamento das latas de comida acumuladas quando ‘os russos’ enchiam as ‘bodegas’; da ausência de carros circulando na cidade por falta de combustível; do ‘camelo’ como invento para economizar o preço do ouro negro; das bicicletas como principal veículo de transporte, embaixo de um rigoroso sol; dos chamados (apesar de tudo, com humor...) ‘alumbrones’ e não ‘apagões’; das filas esperando a ‘guagua’ que nunca chegava; os alimentos que já ‘não pareciam’ (XALMA, 2007, p. 33-34, tradução nossa). Xalma (2007) recorda também que nesse período ocorreu a denominada “crise dos balseiros”, quando milhares de cubanos se lançaram ao mar para emigrar para os Estados Unidos.

³³ Albelo (2009) destaca que, ao contrário do modelo neoliberal, já hegemônico no mundo nesse período, a Revolução respondeu com medidas para distribuir equitativamente a crise entre todos e manter os logros na área do trabalho, educação, saúde e outras esferas da vida.

econômica-social do país diante do bloqueio imposto pelos Estados Unidos. E, na segunda, com o desaparecimento abrupto do campo socialista, principal aliado externo.

Em 1992 a Constituição do país foi reformada para responder às novas formas de propriedade. Também foram adotadas medidas, de ordem institucional e organizativa, destinadas a modificar a forma de funcionamento da economia, buscando elevar a efetividade dos recursos (FERRIOL; THERBORN; CASTIÑEIRAS, 2004). A partir de 1993, segundo Ferriol, Therborn e Castiñeiras (2004), começam medidas de caráter mais estrutural, como a abertura ao capital estrangeiro. Esta consistiu, de maneira geral, em facilidades para a entrada de capital no país na forma de investimentos diretos, na redução de taxas e tarifas, na criação de um mercado interno em divisas, no qual os produtores nacionais competem com a oferta internacional, e na criação de zonas francas (FERRIOL; THERBORN; CASTIÑEIRAS, 2004).

Dentro das medidas macroeconômicas, Ferriol, Therborn e Castiñeiras (2004) destacam como significativas as adotadas em 1994, que consistiram no incremento dos preços dos produtos considerados não essenciais, na eliminação de gratuidades, na elevação de tarifas (por exemplo, a de eletricidade) e outras ações para diminuir o déficit orçamentário. Outra mudança importante, destacada pelas autoras, foi a ampliação das atividades não estatais, através da entrega de terras agrícolas sob posse do Estado para usufruto de cooperativas de trabalhadores e a flexibilização da atividade por conta própria. Apresentamos a seguir, no Quadro 2, uma cronologia das medidas adotadas, elaborada por Ferriol (2000).

Quadro 2 – Principais medidas da reforma econômica

Data de Início	Retificação do Desequilíbrio Externo
1989	1. Desenvolvimento do turismo e outras atividades geradoras de divisas
1990	2. Impulsão para abertura ao capital estrangeiro; principalmente por meio de empresas mistas
1992	3. Criação de um setor que opera diretamente em divisas
1991	4. Eliminação do monopólio estatal do comércio exterior
1990	5. Maior utilização do crédito comercial; renegociação da dívida externa com alguns países
1993	6. Criação de mercados e vendas internas em divisas
1996	7. Redução de tarifas alfandegarias
1996	8. Criação de zonas francas e autorização de negócios imobiliários
1995	9. Abertura de escritórios de bancos estrangeiros
1993	10. Sistemas especiais de remuneração em divisas
1993	11. Autorização de remessas e de posse legal de divisas
1995	12. Criação de casas de câmbio e contas de poupança em divisas para a população
1993	13. Criação de novo mecanismo de controle, circulação e remuneração por divisa
	Sociais

1990	14. Garantias de emprego e salário aos trabalhadores; reestruturação gradual do emprego estatal
1996	15. Fortalecimento da assistência social e criação de uma rede de alimentação pública a preços subsidiados para pessoas de baixos salários
1990	16. Manutenção da cobertura e benefícios da segurança social
1990	17. Priorização dos serviços de saúde e educação, a partir das restrições nas divisas existentes; modificações para conseguir uma maior efetividade.
	Finanças Internas
1994	18. Elevação dos preços e tarifas a produtos e serviços não essenciais
1994	19. Eliminação de gratuidades
1994	20. Medidas para a redução das perdas em empresas estatais
1994	21. Criação de um sistema impositivo
1994	22. Nova lei Tributária para as empresas
1994	23. Criação de um Escritório Nacional de Auditorias
1995	24. Maior descentralização dos salários e gastos do orçamento
1994	25. Modernização do sistema de contabilidade
1997	26. Reestruturação do sistema bancário
	Setor Agropecuário
1993	27. Transformação de empresas estatais em cooperativas
1994	28. Entrega de terras a famílias, em usufruto
1992	29. Entrega de terras a organizações para autoabastecimento alimentício
1993	30. Desenvolvimento de hortas urbanas e organopônicos
1990	31. Desenvolvimento da aquicultura
1994	32. Criação de mercados agropecuários para a comercialização de excedentes a preços livres
1996	33. Esquema de financiamento integral em divisas do setor agropecuário, a partir dos cultivos de exportação
Data de início	Indústria e Serviços
1993	34. Maior espaço para o trabalho por conta própria
1994	35. Criação de um mercado de artigos industriais e artesanais
1992	36. Reorganização do sistema empresarial
1994	37. Redimensionamento de capacidades existentes
1998	38. Transformação do sistema de gestão empresarial
	Trabalho
1993	39. Diminuição do emprego estatal e mudança do emprego para o setor não estatal
1992	40. Ampliação da proteção aos trabalhadores excedentes
1992	41. Aumento salariais nas atividades de geração de divisas e em saúde, educação e ordem interior
1992	42. Aperfeiçoamento dos sistemas de pagamento para melhorar a relação entre retribuições e resultados produtivos
1995	43. Programas de emprego para as províncias orientais
	Outras
1994	44. Redução dos Ministérios e outras entidades nacionais; descentralização da tomada de decisões econômicas para as empresas
1995	45. Aplicação de novos enfoques e instrumentos de planificação

Fonte: FERRIOL (2000).

Nota: tradução nossa.

A partir desse conjunto de medidas, entre 1995 e 2000, Cuba conseguiu uma taxa de crescimento médio próxima de 4,5%, o que permitiu afirmar um processo de reanimação da economia (XALMA, 2007). Contudo, no âmbito social, as consequências foram inevitáveis e resultaram no incremento dos preços, na redução dos salários das famílias, na dissociação entre salário, emprego e formação, cujo resultado foi uma desvalorização econômica das atividades que são desenvolvidas (por exemplo, saúde e educação), no deterioramento dos serviços prestados à população e no aumento da desigualdade social e da pobreza (XALMA, 2007)³⁴.

Como resposta a essas questões, no âmbito da distribuição social, o governo cubano adotou um conjunto de programas e ações, denominado “Batalha de Ideias”, com o objetivo de melhorar a eficiência dos serviços básicos ofertados à população, especialmente para os grupos mais afetados durante o Período Especial (STOCCO, 2017), e ampliar as oportunidades educacionais e culturais dando ênfase à defesa da identidade nacional frente ao avanço da globalização neoliberal (VILABOY; GALLARDO, s/a). Nesse contexto foi retomada a formação de “Trabalhadores Sociais”³⁵, cujas ações se destinavam a estudar e identificar os grupos populacionais que estivessem mais sujeitos às consequências do período, como idosos e crianças (PANDOLFI, 2017).

³⁴ Segundo Mesa-Lago (2011), não se publicam estatísticas sobre pobreza em Cuba, embora pesquisas evidenciem sua existência. Uma das estudiosas sobre o tema no país, Zabala (2015), evidencia que estudos nos anos 90 constataram o incremento da população urbana em risco social, que em 1999 alcançava 20%, além da ampliação daqueles que não conseguem satisfazer completamente suas necessidades alimentares, estima-se 48,4%. Ainda segundo a autora, a existência da pobreza em Cuba como fenômeno social manifesta características *sui generis*: “[...] quanto a sua magnitude, um setor minoritário da população apresenta esta condição, e quanto a sua intensidade, não se manifesta a pobreza crítica ou extrema, com suas sequelas de desnutrição, insalubridade, analfabetismo, insegurança e exclusão social, nem a pobreza sem amparo, pois ainda os setores com menos recursos têm garantido o acesso aos serviços básicos. Por outra parte, as políticas sociais que se aplicam no país e as medidas de proteção social com garantias quanto ao emprego e salários, alimentação básica da população, os serviços de saúde e educação, assim como a seguridade e assistência social, têm entre seus propósitos impedir a extensão e intensificação da pobreza” (ZABALA, 2010, p. 89, tradução nossa).

³⁵ De acordo Martínez (2020), esses profissionais têm o papel de identificar e prevenir diferentes situações que demandem a intervenção da assistência social. Realizam seu trabalho nas comunidades e com grupos sociais, exercendo também o papel de educadores sociais. “A função dos trabalhadores sociais começa fundamentalmente pelo diagnóstico da situação social das famílias nos territórios do país. Daí que uma das fundamentações da amplitude do programa, o alcance que possui, é atender a maioria das famílias, focalizando nos territórios historicamente afetados pelas complexidades sociais. Se garante uma atenção personalizada a cada uma dessas famílias vulneráveis. Nos grupos territoriais com maior presença de cenários sociais complexos, os trabalhadores sociais desenvolvem projetos comunitários ou de trabalho social específicos para sua atenção” (MARTÍNEZ, 2020, p. 80, tradução nossa). Para compreender mais sobre as particularidades do Trabalho Social em Cuba, consultar Silva e Carmo (2015).

Embora as consequências mais graves do período especial tenham sido superadas, algumas manifestações persistiram no sistema cubano, o que fundamentou a necessidade de reformas estruturais. Segundo o então presidente da Ilha, Raul Castro, era necessário corrigir:

a) a insuficiência do salário para satisfazer às necessidades básicas dos trabalhadores; b) a desvinculação das atividades laborais do acesso à renda e ao consumo; c) a baixa produção agrícola; d) a dependência da importação de alimentos; e) a insustentabilidade dos gastos realizados pelo Estado para garantir a todos, de maneira igualitária e universal o conjunto de bens e serviços públicos (STOCCO, 2017, p. 80-81).

Com base nesse diagnóstico, o período compreendido entre 2000 e 2007 foi ponto de partida para o processo reformador, denominado de atualização do modelo econômico e social cubano. A atualização foi gestada a partir de 2008, mas formalmente iniciada em 2011 com a consolidação dos *“Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución”*, aprovado no VI Congresso do PCC, em 2011. Abarca, portanto, um conjunto complexo de medidas ainda em curso que impactam em todos os âmbitos da vida do país. Considerando a magnitude dessas transformações e sua importância para o nosso objeto de estudo, apresentamos mais detidamente as etapas desse processo e as principais medidas no Capítulo 5.

1.3 SÍNTESE CONCLUSIVA

Conforme demonstrado nesta breve incursão, a vitória da Revolução Cubana foi resultado de condições sócio-históricas e políticas singulares que possibilitaram um processo de transição ao socialismo complexo e permeado por muitas contradições. As longas lutas de independência fortaleceram os sentimentos de patriotismo e nacionalidade; a “americanização de Cuba”, com o neocolonialismo norte-americano, estrangulou o desenvolvimento econômico e político independente e resultou em uma verdadeira tragédia social para a ampla maioria da população.

Nesse cenário, a radicalidade estudantil contra a ditadura de Fulgêncio Batista, a elaboração de um Programa democrático nacional, a partir da conformação do Movimento 26 de Julho, e a organização da guerrilha como um instrumento para a conquista do poder político levaram ao limite extremo a situação revolucionária. A revolução, como organização social, política e econômica, foi a solução para os padecimentos da população. A transformação do programa

de caráter nacionalista para a afirmação do socialismo direcionou de forma inédita os rumos do país e pôs em marcha as mudanças necessárias para erradicar a miséria e a exploração.

Com um conjunto de medidas econômicas, sociais e culturais de amplo alcance popular, a experiência cubana atesta a necessidade de alterações radicais para a construção de uma estratégia de desenvolvimento que tenha a satisfação das necessidades sociais como objetivo principal. As grandes conquistas na área da distribuição de terras, habitação e emprego, na saúde, na educação, no acesso à cultura e ao esporte demonstram que é possível transformar as condições de vida dos trabalhadores, ainda que em condições de subdesenvolvimento.

Não obstante esses avanços, Cuba mantém os limites de um modelo de desenvolvimento caracterizado por uma alta dependência externa, um legado colonial que se manifesta persistente na estrutura do país e um contexto regional marcado hegemonicamente pelo capitalismo periférico e dependente. Soma-se a isso a duração de mais de meio século do bloqueio econômico e político por parte dos Estados Unidos, o que afeta de modo extraterritorial outros países e impacta severamente a vida cotidiana no país. Após seis décadas, ainda é preciso afirmar que os cubanos têm o direito de viver sem o bloqueio!

Desse modo, a experiência cubana demonstra também os dilemas práticos para a destruição das estruturas burguesas e a formação de novas bases para a transição socialista. Tendo em vista a importância dessas bases para a materialização da estratégia de desenvolvimento por oposição à lógica do capital, apresentamos no próximo capítulo os pilares desse processo: a planificação econômica como instrumento de regulação da produção e a formação do poder popular como expressão da participação ativa da população.

CAPÍTULO 2

BASES DA TRANSIÇÃO SOCIALISTA EM CUBA: A PLANIFICAÇÃO ECONÔMICA E O PODER POPULAR

A tomada do poder pelos trabalhadores e a opção pela transição socialista, como única alternativa para converter Cuba em uma nação independente, pressupuseram a destruição das instituições preexistentes do Estado burguês e a formação de novas estruturas. Conforme demonstrado no capítulo anterior, um dos principais desafios enfrentados pela Revolução foi dismantlar as estruturas neocoloniais e antidemocráticas e constituir as bases da nova sociedade.

Como pilares dessa nova sociedade, destacam-se a planificação econômica como instrumento de regulação da produção e a formação do poder popular como expressão da participação ativa da população. Essas bases foram decisivas para materializar a estratégia de desenvolvimento social que colocou a satisfação das necessidades como componente prioritário. Dada a importância da planificação e do sistema político e institucional para assegurar os pressupostos estratégicos das políticas sociais em Cuba ao longo da transição, discorreremos neste capítulo sobre suas especificidades, evidenciando os processos de construção, traços principais e alguns dissensos acerca dos temas que os permeiam.

Desse modo, este capítulo está dividido em dois tópicos principais que se desdobram, para fins didático-explicativos, em subtópicos. No primeiro, abordamos o processo de construção da planificação em Cuba e as polêmicas em torno da adoção combinada de dois modelos de planejamento, o “Sistema Orçamentário de Financiamento” e o “Cálculo Econômico”. Sintetizamos, ainda, os principais pontos do denominado Grande Debate dos anos 1960 acerca da organização das empresas industriais, dos estímulos materiais e do papel da lei do valor na transição socialista. No segundo tópico, identificamos o caráter e os componentes do sistema político cubano constituído após a vitória revolucionária e as suas transformações ao longo do processo histórico da Revolução; e apresentamos a organização do Poder Popular e o funcionamento do sistema eleitoral cubano. Por fim, registramos no final do capítulo breves notas conclusivas.

2.1 PLANIFICAÇÃO ECONÔMICA E O GRANDE DEBATE DOS ANOS 1963-1964

A construção de uma alternativa de civilização oposta ao progresso destrutivo do capitalismo pressupõe a propriedade coletiva dos meios de produção e o planejamento democrático, visando atender às necessidades sociais e o equilíbrio ecológico. Nas palavras de Mészáros, o socialismo, como modo de produção oposto ao capitalismo, “[...] é inconcebível sem a adoção de uma forma de controle sociometabólico racional e humanamente recompensadora, em lugar da maneira antagonística e cada vez mais destrutiva, própria do capital, de administrar o lar planetário” (MÉSZÁROS, 2007, p. 237).

Trata-se, assim, de uma organização racional da produção e do consumo pelo conjunto da sociedade que escolhe democraticamente as linhas produtivas que serão privilegiadas e o nível de recursos que devem ser investidos, por exemplo, na educação, na saúde ou na cultura (LOWY, 2007). Nessa concepção, o planejamento não é nada mais que a democratização radical da economia:

Longe de ser “despótico” em si, o planejamento democrático é o exercício da liberdade de decisão do conjunto da sociedade. Um exercício necessário para se libertar de “leis econômicas” e de “jaulas de ferro” alienantes e reificadas no seio das estruturas capitalistas e burocráticas (LOWY, 2007, p. 7).

Conforme demonstramos no Capítulo 1, a vitória insurrecional em Cuba, em 1º de janeiro de 1959, significou um conjunto de transformações econômicas, políticas, sociais e culturais, que alterou, entre outros aspectos, a estrutura e a gestão da propriedade e do Estado. Este passou a ser o proprietário principal dos meios de produção, o que requereu definir o caráter do planejamento nacional, com o objetivo de desenvolver os novos mecanismos para gerir a produção e a apropriação da riqueza socialmente produzida na Ilha. Assim, em março de 1960, foi criada a Junta Central de Planificação (JUCEPLAN) que se converteu no órgão responsável pela planificação da economia (STOCCO, 2017).

Embora a planificação tenha se convertido no mecanismo de direção econômica em Cuba, nesse primeiro momento, combinou dois modelos distintos: no setor industrial funcionou a partir de um sistema desenvolvido pelos próprios técnicos e dirigentes do Ministério da Indústria e foi chamado de “Sistema Orçamentário de Financiamento”, cujo maior expoente foi Che Guevara (STOCCO, 2017). Nas empresas e unidades produtivas agrícolas que estavam sob responsabilidade do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INRA), implementou-se o modelo baseado no chamado “Cálculo Econômico” (STOCCO, 2017).

Nesse contexto de combinação de dois modelos distintos de planificação, entre os anos de 1963-1964 ocorreu o denominado grande debate econômico. Dentre os protagonistas dessa discussão, por um lado, defendendo o “Cálculo Econômico”, estavam Charles Bettelheim,

Alberto Mora e Carlos Rafael Rodríguez; e, por outro, em defesa do “Sistema Orçamentário”, estavam Ernesto Che Guevara, Luís Álvarez Rom e Ernest Mandel.

Devido à importância teórica e política de toda essa controvérsia, consideramos significativo situar o conteúdo principal desse grande debate. As polêmicas foram publicadas em textos de revistas *habaneras* que abordavam os problemas de política econômica (sistema orçamentário ou autonomia financeira das empresas, estímulos morais ou materiais), problemas de economia política (lei do valor e planificação, correspondência entre forças e relações de produção, caráter mercantil ou não dos meios de produção nacionalizados) e problemas gerais da teoria marxista (papel da consciência na construção do socialismo etc.) (LOWY, 2012)³⁶.

Segundo Lowy (2012), os temas debatidos não incidiam apenas sobre os problemas imediatos da Ilha, mas também sobre os conceitos fundamentais da teoria marxista e o significado profundo do próprio socialismo. Para o autor:

Este debate tomou, em Cuba, um caráter praticamente sem precedentes num país socialista depois da morte de Lênin: desenrolou-se dentro da dignidade e do respeito

³⁶ Lowy lista os principais participantes e suas contribuições (por ordem cronológica): 1) Ernesto Che Guevara (ministro da Indústria): “Considerações sobre os custos de produção como base de análise econômica das empresas sob o sistema orçamentário”, *Nuestra Industria*, nº 1, 1963; 2) Luiz Álvarez Rom (ministro das Finanças): “O conteúdo político e econômico do orçamento do Estado”, Trimestre, suplemento do *Directorio Financiero*, nº 6, maio-junho, 1963; 3) Alberto Mora (ministro do Comércio Exterior): “A propósito da questão do funcionamento da lei do valor na economia cubana atual”, *Comercio Exterior*, junho, 1963; 4) Che Guevara: “Sobre o conceito de valor: em resposta a certas afirmações: *Nuestra Industria*, nº 2, outubro, 1963 (resposta a Alberto Mora); 5) Miguel Cossío: “Contribuição para o debate sobre a lei do valor”, *Nuestra Industria*, nº 4, dezembro, 1963; 6) Marcelo Fernández Font (presidente do Banco Nacional): “Desenvolvimento e funções do banco socialista em Cuba”, *Cuba Socialista*, nº 30, fevereiro, 1964; 7) Che Guevara: “A propósito do sistema orçamentário de financiamento”, *Nuestra Industria*, nº 5, fevereiro, 1964; 8) Che Guevara: “O banco, o crédito e o socialismo”, *Cuba Socialista*, nº 31, março, 1964 (resposta a Fernández Font); 9) Charles Bettelheim (economista marxista, diretor de estudos na Escola Prática de Altos Estudos, Paris): “Formas e métodos da planificação socialista e nível de desenvolvimento das forças produtivas”, *Cuba Socialista*, nº 32, abril, 1964 (refutação das teses de Che); 10) Che Guevara: “O significado da planificação socialista”, *Cuba Socialista*, nº 34, junho, 1964 (Resposta a Bettelheim); 11) Ernest Mandel (economista marxista, diretor do seminário belga La Gauche, dirigente trotskista): “As categorias mercantis no período de transição”, *Nuestra Industria*, junho, 1964 (Resposta a Bettelheim); 12) Juan Infante: “Características do funcionamento da empresa autofinanciada”, *Cuba Socialista*, nº 34, junho, 1964; 13) Luis Álvarez Rom: “Acerca do método de análise dos sistemas de financiamentos”, *Cuba Socialista*, nº 35, julho de 1964; 14) Che Guevara: “Uma nova atitude perante o trabalho”, discurso em uma reunião de trabalhadores, 15 de agosto de 1964, em *Obra Revolucionária*, nº 21, 1964; 15) Alexis Codena: “Experiências acerca do controle no sistema orçamentário”, *Nuestra Industria*, nº 10, dezembro, 1964; 16) Mario Rodríguez Escalona: “A concepção geral das finanças na história e o sistema orçamentário de financiamento no período de transição”, *Nuestra Industria*, nº 10, dezembro, 1964; 17) Che Guevara: Conversas tidas no Ministério da Indústria durante o ano de 1964 notas estenografadas publicadas sob o título “Il piano e gli uomini” na revista italiana *Il Manifesto*, nº 7, dezembro, 1969; 18) Fidel Castro: discurso para o VI aniversário dos Comitês de Defesa da Revolução, *Granma*, 28 de setembro, 1966 (adoção oficial das teses de Che); ver também dois artigos de Carlos Rafael Rodríguez, diretor do Inra (Instituto Nacional da Reforma Agrária), que defende a autogestão financeira nas empresas agrícolas, mas sem tomar diretamente parte da discussão: 19) “Quatro anos de reforma agrária”, *Cuba Socialista*, nº 21, maio, 1963; 20) e “O novo caminho da agricultura cubana”, *Cuba Socialista*, nº 27, novembro, 1963 (LOWY, 2012, p. 50).

mútuo, de uma maneira aberta e pública, na imprensa. [...] O debate não terminou com a “destruição dos vencidos”; muito ao contrário, as teses de Guevara, apesar da sua partida, foram as que prevaleceram (LOWY, 2012, p. 49).

Para Heredia (2006), o grande debate teve uma importância extraordinária na história de “*nuestras ideas*” e tem transcendência para os processos contemporâneos de Cuba. Por isso, sua identificação apenas com os debates sobre a organização econômica – centralização ou descentralização, os níveis de decisão, as políticas de retribuição ao trabalho, o papel dos bancos, o crédito, custos de produção, preços, relações entre empresas estatais – é completamente insuficiente (HEREDIA, 2006). De acordo com o autor, o que estava por detrás desse debate, no terreno das ideias, era o problema, a urgência e a necessidade de desenvolver um pensamento da Revolução Cubana (HEREDIA, 2006).

Ou seja, o debate econômico de 1963-1964 foi uma necessidade de elaborar as formulações próprias do socialismo cubano, condizente com a história política de um século de lutas revolucionárias contra o imperialismo e em defesa da revolução nacional, utilizando o marxismo como instrumento de sua ação revolucionária (HEREDIA, 2006).

Até então, o que se consumia em Cuba com o nome de marxismo-leninismo e economia política do socialismo, segundo Heredia (2006), eram pesos mortos:

Pesos mortos nas costas, na garganta e na mente dos revolucionários, porque pareciam inevitáveis e porque seu nexos aparente com o socialismo dava um brilho novo a velhos argumentos da dominação: que existe uma natureza humana imutável e toda ação está limitada por ela; que o egoísmo é um motor fundamental de cada indivíduo; que as leis da economia são independentes da vontade humana, e assim outros. O que é verdadeiramente grave é que essa ideologia e esse corpo teórico eram propostos e aceitos como os que correspondiam a uma revolução socialista (HEREDIA, 2006, p. 2, tradução nossa).

Che Guevara teve uma participação fundamental na promoção desse grande debate, deixando a lição histórica acerca da importância das discussões sobre as divergências nos processos de transição. Como bem destaca Heredia (2006), isso não debilitou em nada o regime socialista, ao contrário, enriqueceu o processo com contribuições que não se limitam a experiência cubana.

Acerca do conteúdo das divergências explicitadas no debate, Mandel (2006) as sintetiza em quatro questões principais, além de algumas subsidiárias. Duas questões de ordem prática, versam sobre os problemas da política econômica do governo revolucionário – a organização das empresas industriais e a importância relativa dos estímulos materiais na construção do socialismo. E as outras duas de ordem teórica que abordam o papel da lei do valor na transição socialista e a natureza dos meios de produção estatizados (MANDEL, 2006). Embora a unidade dialética entre teoria e prática devesse caracterizar toda a atividade

socialista revolucionária, os participantes do debate econômico de 1963-1964 não foram todos conscientes dessa relação (MANDEL, 2006).

Para Nakatani e Carcanholo (2007), as questões de ordem prática, mencionadas por Mandel (2006), devem ser acrescidas de dois pontos fundamentais no debate: o papel dos bancos e a formação dos preços em cada uma das concepções. Ademais, de acordo com os autores,

[...] existe uma questão que permeia todas as outras e, portanto, está no cerne do debate, que é a interpretação específica sobre a dialética entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção nos processos de transição de um modo de produção para outro (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007, p. 15).

Apresentamos sinteticamente o conteúdo das principais polêmicas do grande debate econômico nos itens seguintes.

2.1.1 A organização das empresas industriais e os estímulos materiais na construção do socialismo

Um dos temas que esteve no centro do grande debate econômico foi o papel da planificação na construção do socialismo, o que resultou, conforme mencionado, na coexistência de dois sistemas distintos de planificação (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007). De acordo com Nakatani e Carcanholo (2007), a principal distinção entre esses dois sistemas estava na concepção sobre a gestão das empresas. Na interpretação de Che, as diferenças estavam propriamente na utilização do dinheiro, na existência de fundos próprios de empresa e nas normas de trabalho (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007).

O cálculo econômico, ou autogestão financeira, estava baseado na planificação soviética e consistia em maior espaço às relações mercantis entre as empresas. Nesse sistema,

[...] as empresas eram unidades autônomas, financiadas e controladas pelo sistema bancário, sob a direção da Junta Central de Planificação (JUCEPLAN). O critério de desempenho dessas empresas era a lucratividade que obtinham. Essas empresas eram fundamentalmente as empresas e unidades de produção agrícolas que ficaram sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INRA), após a criação do Ministério das Indústrias (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007, p. 11)³⁷.

Já o sistema orçamentário de financiamento surgiu a partir do processo de nacionalização de empresas estrangeiras e expropriação das empresas privadas e consistia em:

[...] as empresas foram consolidadas por ramos de produção e afinidades de produtos, eram financiadas pelo Orçamento Nacional e não tinham financiamento bancário. Cada empresa consolidada funcionava como um grande monopólio estatal e tinha um Diretor que respondia diretamente aos vice-ministros do Ministério das

³⁷ Para melhor compreensão das diferenças entre os dois sistemas, consultar Nakatani e Carcanholo (2007).

Indústrias, esses diretores tinham a obrigação de apresentar relatórios contábeis do desempenho das empresas e o critério de avaliação era o aumento da produção e da produtividade do trabalho (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007, p. 11).

De maneira geral, articulado com o debate sobre a gestão financeira das empresas, situava-se a polêmica em torno dos “estímulos materiais” *versus* “estímulos morais”. Os defensores do cálculo econômico pregavam o sistema de prêmios por rendimento ou “estímulos materiais”. Já os partidários do sistema orçamentário de financiamento evidenciavam preocupações e implicações, morais e políticas, da adoção desse tipo de estímulo. Para Che, o estímulo material é um vestígio dos hábitos da antiga sociedade, de uma sociedade “sistematicamente orientada para o isolamento do indivíduo” (LOWY, 2012). Nesse sentido, “[...] como resíduo ideológico do capitalismo, tem um peso enorme sobre a consciência do povo; arrisca-se a criar um clima desagregador de egoísmo e de corrida à riqueza ‘travando o desenvolvimento do homem como ser social’” (LOWY, 2012, p. 78).

Mandel (1967) adverte que Che não rechaça a necessidade de um cálculo econômico rigoroso em um quadro do plano, tampouco o emprego de estímulos materiais. Contudo, subordina essa utilização a duas condições: primeiro, é preciso eleger formas de estímulos materiais que não reduzam a coesão interna da classe trabalhadora, ou seja, que os trabalhadores não se enfrentem entre si; segundo, se opor a toda generalização abusiva dos estímulos materiais, uma vez que criam efeitos desagregadores sobre a consciência das massas.

Desse modo, diante das questões relativas aos estímulos materiais, intensamente presente no grande debate, Mandel (1967) aponta que tal preocupação se inscreve na tradição de Marx, sobretudo de Lênin que, não obstante de compreender que o emprego dos estímulos materiais é inevitável na época da transição do capitalismo ao socialismo, destaca, ao mesmo tempo, os perigos de corrupção e desmoralização que resultam fatalmente dessa generalização. Portanto, desde o princípio, essas questões ocuparam espaço central nas teses marxianas; em Cuba tomou grande proporção, do ponto de vista teórico, e da prática, permeando as condições objetivas de reprodução da vida dos trabalhadores da Ilha.

2.1.2 O papel da lei do valor na transição socialista

A discussão sobre o papel da lei do valor na transição socialista também ocupou lugar de destaque nas formulações dos debatedores, principalmente, por um lado, de Che Guevara e Ernest Mandel, e, por outro, Alberto Mora, ministro do Comércio Exterior, e Charles Bettelheim que acabou elaborando a crítica mais profunda e sistemática das teses de Che.

Segundo Lowy (2012), as teses de Bettelheim eram as teses de Josef Stalin sobre a lei do valor como lei objetiva das economias de transição e estavam baseadas na realidade da economia soviética³⁸.

De acordo com Nakatani e Carcanholo (2007), no que se refere à lei do valor, os defensores do cálculo econômico advogavam a sua existência e a possibilidade de sua utilização para a formulação do planejamento:

[...] Esta continuaria existindo em razão da diversidade de formas de propriedade. Trocas seriam realizadas entre esses diversos proprietários, e essas continuariam regidas pela forma valor. A forma valor subsistiria porque o caráter social dos trabalhos realizados nas diversas unidades de produção (pertencentes a proprietários distintos) era realizado através do mercado, nos atos de compra e venda. Produção para consumo de outro que não o produtor garantiria a existência da lei do valor (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007, p. 16).

Já para Che, no sistema orçamentário de financiamento, embora não fosse negada a existência da forma valor nas sociedades de transição, dentro do socialismo, quando toda propriedade fosse socializada, a forma mercadoria e a lei do valor perderia complementarmente a vigência (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007).

No entanto, em sociedades em transição como a cubana, a lei do valor seria parcialmente existente, como resto da antiga sociedade:

[...] Isso se manifestaria internamente quando o produto fosse vendido para o consumo final e/ou para o setor privado, ainda existente durante a transição, ou ainda quando as empresas estatais necessitassem adquirir algo produzido pelo setor privado. Em termos externos, as vendas e compras no mercado mundial seguiriam as normas da lógica mundial capitalista e, portanto, da lei do valor em escala mundial (NAKATANI; CARCANHOLO, 2007, p. 18).

Nesse sentido, a concepção de Che não nega a sobrevivência, durante um período, das categorias mercantis e da lei do valor, mas afirma a importância da planificação para a abolição desses vestígios (LOWY, 2012). Do ponto de vista da essência desse debate, segundo Lowy (2012), na perspectiva de Che a planificação não era meramente um instrumento técnico, mas sim a forma necessária do domínio dos homens sobre o seu meio:

[...] para Che, a abolição dos vestígios econômicos do capitalismo não é o produto longínquo e mais ou menos “automático” do desenvolvimento das forças produtivas,

³⁸ De acordo com Lowy, “Em Stalin, o problema da lei do valor na sociedade socialista se inscreve no quadro geral de uma teoria metafísica das leis econômicas, segundo a qual as leis da ciência, ‘quer se trate de leis da natureza ou leis da economia política’, são o reflexo de processos objetivos que se operam independentemente da vontade humana. Essas leis podem ser descobertas, conhecidas e exploradas no interesse da sociedade, mas não podem ser modificadas e nem abolidas – e isso ‘quer se trate do período do capitalismo ou do período do socialismo’ com (LOWY, 2012, p. 59-60). Continua o autor: “[...] Aos olhos de Stalin, a lei da valia na sociedade socialista é precisamente uma dessas leis objetivas que não se pode modificar ou abolir [...]” (LOWY, 2012, p. 60).

mas deve ser levada a cabo desde agora, progressivamente, pela intervenção dos homens por meio da planificação socialista (LOWY, 2012, p. 65).

Ainda que todo esse debate tenha lançado luz sobre os caminhos a trilhar pela Revolução Cubana, a polêmica não foi resolvida naquele momento. Manteve-se em Cuba um duplo sistema que não respondia a nenhuma das duas interpretações propriamente, o que resultou em desequilíbrios econômicos. O funcionamento desses dois modelos de planificação só foi alterado a partir de 1966, quando a planificação se concretizou em um modelo que reduziu ao mínimo o papel do dinheiro, dos mecanismos de preço e da contabilidade (STOCCO, 2017).

Nos anos 1970, com a aproximação de Cuba da URSS e ingresso no CAME, a política econômica foi modificada para aproximar-se ao cálculo econômico, tomando em conta a experiência da URSS e outros países socialistas europeus. Em 1975, no primeiro congresso do Partido Comunista de Cuba, deliberou-se as características do sistema de direção da economia que, idealmente, deveria centrar-se no incremento da eficiência econômica e da produtividade do trabalho, reconhecendo a presença das leis econômicas, como a lei do valor, a necessidade de relações de cobranças e pagamentos entre as empresas, incluindo as estatais, e a permanência do dinheiro, dos preços, das finanças, do orçamento, dos impostos e do crédito (ESPINA, 2008).

Entre 1976 e 1986, o Sistema de Direção e Planificação da Economia enfatizou, entre outros aspectos, o fortalecimento do aparato estatal, os salários relacionados com a produtividade, a recuperação de controles econômicos e da contabilidade de custos, a concessão de uma certa autonomia empresarial no uso de recursos para criar fundos e estímulos individuais e coletivos aos trabalhadores, a venda ou aluguel de meios ociosos e o estabelecimento de critérios de rentabilidade (ESPINA, 2008). Ainda neste período, segundo Espina (2008), o sistema de planificação dos anos 1980 incluía:

o nível estratégico (a definição dos objetivos de desenvolvimento econômico, social e científico-técnico do país, o programa de ação para o desenvolvimento e as vias de solução aos problemas que o obstaculizavam); a concretização da estratégia na planificação ou em planos a longo prazo (dez, quinze e vinte anos) de caráter programático; plano anual e plano quinquenal (ESPINA, 2008, p. 124).

A partir de 1985, inicia-se o processo de Retificação de Erros e Tendências Negativas, conforme evidenciado no capítulo 1. Nesse processo, são retomados alguns aspectos formulados no grande debate, a partir da caracterização que o Sistema de Direção e Planificação da Economia implementado até então cometeu excessos mercantilistas ou individualistas, por uma ênfase exagerada nos estímulos materiais. Buscou-se, nitidamente,

um distanciamento do modelo soviético que embasou todo o desenho desse período (ESPINA, 2008).

Para Espina (2008), os principais equívocos que precedem o processo de Retificação estão relacionados com a primazia de um determinismo econômico na gestão e a compreensão mecânica do funcionamento das relações monetário-mercantis, o que debilitou a centralidade dos objetivos sociais da economia e a intervenção política direta sobre esta, gerando clientelismo, burocratização, descontrole, privilégios, mercantilismo e ineficiência.

Por outro lado, mesmo diante de contradições no decorrer do processo histórico, a planificação econômica em Cuba pôs fim à anarquia capitalista e constituiu novas formas de regulação social da produção e apropriação da riqueza coletiva. Isso possibilitou a vinculação das dimensões econômicas e sociais como inseparáveis e interdependentes, fomentando uma estratégia social que proporcionou a melhoria contínua das condições de vida e a satisfação das necessidades sociais da população.

Assim, ao longo dos anos, os gastos sociais tiveram centralidade no orçamento cubano e financiaram um conjunto destacado de políticas sociais. Dada a relevância dos gastos sociais em Cuba, abordamos mais detidamente esse tema no Capítulo 3. Além da amplitude orçamentária, outra dimensão decisiva para o modelo de desenvolvimento social em Cuba foi a construção de um sistema político e institucional amplo, tema abordado no próximo item.

2.2 DEMOCRACIA E PODER POPULAR EM CUBA

A construção de uma sociedade socialista é um imenso processo de transformação em todos os aspectos da vida social, o que abarca a propriedade coletiva dos meios de produção, a planificação da economia e sua gestão pela classe trabalhadora e uma socialização crescente da política. Disso deriva-se não só uma mudança das formas e das instituições democráticas em geral, mas também uma efetiva coletivização das decisões por meio do exercício do poder pelos trabalhadores.

O caráter do sistema político³⁹ cubano constituído após a vitória revolucionária é, sem dúvida, um dos temas mais comentados sobre a Ilha na América Latina. Há, acerca desse assunto,

³⁹ Sistema político aqui inclui as instituições e grupos sociais tradicionalmente identificados como parte da “sociedade política” – particularmente as do Estado – e as organizações e atores da “sociedade civil” (PAZ, 1997).

inúmeras incompreensões e reducionismos, associados, no geral, às tradicionais dicotomias no continente: “democracia/ditadura” ou “regime civil/regime militar” (TEJADA, 2009). O sistema político nascido da Revolução não se ajusta a essas oposições, pois se refere a um paradigma diferente. Logo, as limitações da democracia em Cuba também são de natureza distintas das limitações das democracias latino-americanas ou liberais, no sentido genérico (TEJADA, 2009).

Concordamos com Moreira e Lima (2017) que se o parâmetro de análise para medir o governo em Cuba for aquela velha e desgastada democracia liberal do Ocidente, definitivamente, Cuba não é uma democracia. Nas palavras dos autores: “[...] Por outro lado, se para considerarmos um lugar democrático contamos a representatividade real, a legitimidade do sistema de governo entre a população e a responsividade da estrutura política, Cuba talvez seja o país mais democrático da América Latina” (MOREIRA; LIMA, 2017, p. 55).

Definido como projeto de transição socialista, o sistema político cubano postula uma democracia participativa, na qual implica a atuação ativa da maioria da população – indivíduos ou coletivos. Para garantir essa participação popular ativa, algumas ações foram essenciais após o triunfo da Revolução, como: a) a incorporação da maioria da população à militância estruturada nas organizações, com vida política ativa, a apropriação e o controle sobre a prática política, com a implicação coletiva e direta em projetos e com a socialização em valores provenientes dessa experiência; b) o envolvimento massivo da população em movimentos de massas com objetivos políticos precisos com a defesa nacional, a proteção diante de catástrofes, a produção econômica; c) a universalização do acesso ao ensino e a elevação crescente do nível educativo da população; d) a incorporação massiva às organizações de trabalhadores; e) a estabilidade no trabalho – ainda que em meio a carências e dificuldades de diferentes tipos; f) a segurança para a vida; g) a constituição da propriedade coletiva; h) a afirmação da viabilidade de um projeto de futuro para o país (ESTRADA; GUANCHE, 2008).

Dessa forma, a política revolucionária elaborou um conceito de democracia baseado em dois aspectos principais: aumentar quantitativamente e qualitativamente o número de pessoas com acesso à política e colocar a justiça social na base da política democrática (GUANCHE, 2011).

Essa perspectiva contribuiu para a multiplicação de sujeitos e atores na política e elaborou a democracia como ideal igualitário, substancialmente diferente das práticas democráticas

construídas de forma liberal. Constituiu, ainda, uma coletividade nacional e integrou o povo, como ator político de seu próprio poder e de seus projetos (GUANCHE, 2011). A partir de seu programa de justiça social, “[...] a política revolucionária desvinculou o usufruto dos direitos sociais da riqueza e do poder econômico de determinadas classes e os repassou ao conjunto da cidadania segundo a condição de homem e de cidadão” (GUANCHE, 2011, p. 19).

O ideal democrático se desenvolveu, ademais, em meio às grandes tensões resultantes da agressão externa em forma de bloqueio, invasão militar e a promoção sistemática da desestabilização do sistema (GUANCHE, 2011). Disso, segundo Guanche (2011), derivam três campos de problemas que condicionaram o curso desse ideal: a estratégia da “unidade revolucionária”, a burocracia e a produção de uma ideologia de Estado.

O conceito de “unidade revolucionária” teve um papel fundamental no triunfo de janeiro de 1959, uma vez que era imprescindível a união entre as principais forças revolucionárias, o Movimento Revolucionário 26 de Julho, o Diretório Revolucionário 13 de Março e o Partido Socialista Popular (GUANCHE, 2011). Contudo, segundo Guanche (2011), até o presente, proclama-se a unidade como necessidade revolucionária, sendo que há décadas tal conceito não se refere ao mesmo conteúdo de 1959:

Certamente, o conceito de “unidade revolucionária” foi a base da capacidade de sobrevivência demonstrada pelo processo originado em 1959. Porém, existe escassa reflexão sobre os problemas que se encontram escondidos em sua sombra: também se aduz, para não promover retamente a discrepância cidadã nos meios públicos, à confrontação aberta entre posições revolucionárias ou à crítica contínua contra as políticas em curso (GUANCHE, 2011, p. 21).

Por essa perspectiva, para o autor, hoje seria preferível acentuar o valor da “diversidade revolucionária” sobre o da “unidade revolucionária”, sendo que “[...] Essa diversidade, construída sobre a base da justiça na participação política, pode proporcionar, talvez exclusivamente, os benefícios que a ‘unidade’ produziu em 1959” (GUANCHE, 2011, p. 22).

A “unidade como unanimidade” resultou, entre outros aspectos, na burocratização das práticas institucionais e na deterioração da qualidade da participação cidadã, o que foi tratado no país a partir dos termos “burocratismo” ou “burocracia”⁴⁰ (GUANCHE, 2011). Esta se expandiu no contexto de crescimento do Estado revolucionário em proporções e influência sobre a vida social, sem uma mediação institucional entre poder estatal e cidadania (GUANCHE, 2011).

⁴⁰ Embora os termos sejam tratados como sinônimos, segundo Guanche (2011), não representam a mesma coisa. “[...] o burocratismo significa excesso de funcionários e procedimentos, e sua racionalização poderia levar a uma burocracia técnica administrativa eficiente. A burocracia – política – equivale, por sua vez, à falta de controle popular sobre a tomada de decisões” (GUANCHE, 2011, p. 22).

Isso está relacionado ao fato de que, apesar da alta participação popular no processo revolucionário, não se produziu, do triunfo da Revolução até 1976, ou seja, por dezessete anos, uma institucionalização estável participativa nos poderes do Estado (TEJADA, 2009).

Ao longo desse período, o processo se desenvolveu a partir de uma lei fundamental que se reconhecia como provisória, com órgãos do poder local muito primitivos e claramente administrativos, com uma estrutura de governo centrada no Conselho de Ministros e uma relação pouca definida no plano formal com o Partido (TEJADA, 2009)⁴¹. Segundo Tejada,

Durante esses anos o exercício democrático esteve ligado à igualdade como constante do projeto, que foi e é a fonte fundamental do consenso da revolução, o padrão mobilizador da liderança de Fidel e o espaço aberto através das organizações políticas e de massas. Porém, não havia um canal institucional próprio no sistema político (TEJADA, 2009, p. 189).

Ciente desses problemas, em 26 de julho de 1965, em discurso por ocasião do aniversário do ataque ao Quartel Moncada, Fidel Castro anunciou a necessidade de organizar o poder do Estado:

E acreditamos que esse será um grande passo da Revolução, um grande passo em direção a institucionalização da Revolução: a luta contra o burocratismo, a erradicação do espírito pequeno-burguês na administração pública o fortalecimento revolucionário da administração, a organização da vida local, da administração local e do poder local. [...] Então teremos que começar a trabalhar no mais alto nível do estado nacional e elaborar as formas constitucionais do estado socialista cubano (CASTRO, 1965, tradução nossa).

Em 1975 o Partido Comunista⁴² realizou seu primeiro Congresso e formalizou a posição de direção sobre o Estado. Em 24 de fevereiro de 1976, por voto livre, direto e secreto de 97,7% do eleitorado (ESTRADA; GUANCHE, 2008), a Constituição foi promulgada estabelecendo as bases para o sistema político atual⁴³:

Esses passos, que comportam também a adoção de uma estrutura política territorial mais adequada ao crescimento demográfico e um sistema de direção e planificação da economia (SDPE), podem ser considerados como um marco na vida institucional do processo cubano (TEJADA, 2009, p. 268, tradução nossa).

⁴¹Após a tomada do poder foi constituído um Governo provisório e elaborado por esse governo uma Lei Fundamental do Estado Cubano baseada, substancialmente, na Constituição de 1940, com as modificações que as circunstâncias e as exigências da Revolução demandavam (AUGUST, 2014).

⁴² O Partido Comunista de Cuba (PCC) foi resultado de um esforço conjunto para unificar as três organizações que participaram do processo revolucionário: O movimento 26 de Julho (M-26-07), o Partido Socialista Popular (PSP) e o Diretório Revolucionário 13 de Março (DR-13-M). Em 1961 o primeiro passo teve como resultado as Organizações Revolucionárias Integradas. Após uma série de situações complexas, realizou-se o segundo passo de unificação: O Partido Unido da Revolução Socialista de Cuba (PURSC). E em 1965 se criou o atual PCC (AUGUST, 2014).

⁴³ Segundo Estrada e Guanche (2008), a construção da institucionalidade revolucionária começou com a experiência “piloto” do sistema de poder popular na província de *Matanzas* até sua consagração definitiva na Constituição Socialista de 1976.

Para Estrada e Guanche, a partir dessas medidas, se “[...] avançou para um Estado socialista de Direito, o que habilitava procedimentos legítimos para a elaboração das normas de funcionamento do sistema e proclamava sua vontade de submeter-se a elas” (ESTRADA; GUANCHE, 2008, p. 12, tradução nossa). Para Paz (1997), a diversificação das estruturas de funcionamento, a descentralização e o desenvolvimento da organização de base permitiram melhor divisão do trabalho político e, portanto, melhor distribuição de funções, representações e poder decisório.

Além disso, a organização do Poder Popular nos municípios e a administração do nível de base de toda a nação foi assentada na mais ampla democracia, com eleição direta, com múltiplos candidatos propostos nas assembleias locais eleitorais, com a obrigatoriedade de prestação de contas dos eleitos e a possibilidade de revogabilidade dos mandatos (TEJADA, 2009). Tudo isso contrapondo à ideia de que o projeto socialista é incompatível com a democracia.

Contudo, o caráter indireto da nomeação dos candidatos e a candidatura única nas eleições de deputados para a Assembleia Nacional (onde se concentram as responsabilidades legislativas), o espaçamento e o formalismo das sessões da Assembleia e as incidências dos órgãos centrais do Partido sobre as decisões do Estado sugerem, segundo Tejada (2009), um formalismo institucional dos esquemas socialistas tradicionais. “[...] Esquemas que geram burocracia e, por vezes, impedem, ao invés de facilitar, a participação popular na decisão e no controle” (TEJADA, 2009, p. 269, tradução nossa).

Ainda segundo o autor, também é sintomático dessa expressão um doutrinário excessivo, não só no âmbito partidário, mas também constitucional, com a suposição acrítica do marxismo soviético, do ateísmo etc. Não por acaso, na década de 70, espaços polêmicos do pensamento social foram fechados⁴⁴:

Somente o campo da criação artística se manteve depois de 1976 relativamente salvo das doses de homogeneização do pensamento que acompanhou esta

⁴⁴ Esse período foi denominado em Cuba por “*quinquenio gris*” e abrange o período entre final da década de 60 e início da década de 70, “[...] onde a política cultural cubana esteve regida por critérios dogmáticos que limitaram sensivelmente as possibilidades criativas de intelectuais e artistas e afetaram de maneira direta a renomadas personalidades da cultura, os quais foram excluídos por sua orientação sexual ou religiosa, sob o argumento de que não cumpriam com os ‘parâmetros’ exigidos para serem considerados verdadeiramente revolucionários” (CERVERA, 2007, tradução nossa). Cervera (2007) destaca que, conscientes do erro cometido, a política mudou radicalmente a partir da criação do Ministério da Cultura em 1976. Por isso, considera que “*o quinquenio gris*” resulta irrepetível em sua versão original, dado que não existem os fatores subjetivos que o fizeram possível.

institucionalidade. Talvez precisamente por haver experimentado a ameaça da homogeneização já nos anos precedentes (TEJADA, 2009, p. 269, tradução nossa).

Estrada e Guanche (2008) destacam que a Constituição de 1976 foi promulgada no período em que a Revolução Cubana reconstruía as suas estratégias sob a influência da URSS. Isso resultou em um texto constitucional que teve como plataforma ideológica:

A soberania reside no povo; o poder do povo trabalhador “se sustenta na firme aliança da classe trabalhadora com os camponeses e as demais parcelas trabalhadoras da cidade e do campo, sob a direção da classe trabalhadora” (art.4/1976); o “Partido Comunista de Cuba (PCC), vanguarda organizada marxista-leninista da classe trabalhadora é a força dirigente superior da sociedade e do Estado” (art.5/1976) e o Estado é a garantia da construção socialista (art.8/1976) (ESTRADA; GUANCHE, 2008, p. 12).

Assim, de acordo com Estrada e Guanche (2008), entre 1975-1990 o sistema político cubano evidenciou seus limites a partir de um modelo estatista, entre outros aspectos, com a institucionalidade hipercentralizada, a persistência do verticalismo na tomada de decisões, a formalização de decisões previamente tomadas, a ausência de confrontação de alternativas, o controle social desorganizado da atividade legislativa e dos trabalhos do governo e o pobre desenvolvimento dos poderes locais. Soma-se a isso a escassa distinção entre Partido, Estado e Governo, o que, por uma parte, confunde o projeto revolucionário com o Partido que dirige, o Estado que representa e o Governo que administra; e, por outra, produz uma débil diferenciação das funções do próprio Estado (ESTRADA; GUANCHE, 2008).

Esse modelo político, aliado aos problemas econômicos de meados da década de 80, conforme já evidenciado, conformou a situação “pré-crise” instalada no país que culminou no “Processo de Retificação de Erros e Tendências Negativas”. Coincidentemente, com a crise do modelo soviético, foi colocado como prioridade em Cuba o debate sobre os rumos do socialismo:

O que no fundo surge em Cuba desde 1986 (a margem do acerto das respostas concretas) é o problema de como superar esse modelo, em boa medida transplantado, sem transplantar também as rotas de saídas aplicadas na velha União Soviética (TEJADA, 2009, p. 269-270, tradução nossa).

Cuba adotou então respostas próprias para a conjuntura, o que resultou em 1986-1996 no questionamento às bases do modelo de organização política anterior. O novo desenho político colocou como ponto-chave a abertura política, entendida como: distribuir os custos da crise em escala social; capitalizar os valores de justiça social e independência nacional; desanexar a política do jogo da “doutrina oficial”; recuperar tradições do pensamento sobre a nação; avançar na distinção entre Estado e Partido; reavaliar o papel do mercado no socialismo; encontrar espaços de resolução de problemas por vias autogestionárias da iniciativa individual, grupal e familiar; habilitar formas de propriedade alternativas a estatal;

descentralizar aspectos da gestão dos poderes populares e promover a participação cidadã no debate sobre a agenda das transformações, entre outros (ESTRADA; GUANCHE, 2008).

Com a queda do campo socialista e a consequente crise de Cuba na década de 90, o modelo institucional concretizado pela Constituição de 1976 ficou ultrapassado. Foi então iniciado o processo de reforma constitucional em 1992:

[...] O desafio da reforma cubana consistiu em habilitar o canal para a sobrevivência do projeto por uma via de desenvolvimento não capitalista, após o impacto enorme da derrota experimentada pelas ideias de esquerda a nível mundial e a avalanche capitalista que seguiu o fim da Guerra Fria (ESTRADA; GUANCHE, 2008, p. 18).

A reforma constitucional de 1992 produziu, segundo Guanche (2012), uma autêntica mudança nos fundamentos ideológicos do Estado cubano configurado em 1976. Ademais, 1) modificou o regime da propriedade, pois aprovou o investimento estrangeiro; 2) alterou a base social do Estado tanto como sua confessionalidade, ao eliminar seu caráter classista e ateu, e comprometer-se “com todos e para o bem de todos”, contra a discriminação por motivos religiosos; 3) trocou a definição sobre o caráter ideológico do PCC; 4) eliminou as referências à “unidade de poder” e ao “centralismo democrático” como critérios de organização funcional do Estado; 5) exigiu eleições diretas para a integração das assembleias provinciais e nacional; 6) evitou a consagração dos nomes das organizações sociais e de massas, pois permitiu a criação de novas; 7) abandonou o desempenho como função exclusiva do Estado, do comércio exterior com a descentralização de sua gestão (GUANCHE, 2012).

Em 2002 uma nova reforma constitucional reafirmou o caráter permanente e irrevogável do sistema socialista em Cuba. Em 2008, com a eleição de Raúl Castro para presidente do Conselho de Estado e de Ministros, novas alterações econômicas e políticas foram realizadas, conforme já evidenciado. Dentre elas, o tema do fortalecimento da institucionalidade foi declarado como uma das prioridades governamentais. Com isso, foram criadas novas comissões de trabalho na Assembleia Nacional, algumas decisões foram descentralizadas para os municípios e em 2011 foi realizado o VI Congresso do PCC, após mais de uma década sem realização.

Pela primeira vez na história da Ilha após 1959, foi eleito em 2018 para Chefe do Conselho de Estado e Ministros um presidente que não participou diretamente da luta revolucionária, o engenheiro cubano integrante do PCC, Miguel Díaz-Canel⁴⁵. Como parte do contexto

⁴⁵ Após o triunfo da Revolução, Cuba teve cinco Presidentes ou Chefes de Estado: Manuel Urrutia (1959), Osvaldo Dorticós (1959-1976), Fidel Castro (1976-2006), Raúl Castro (2007-2018) e desde 2018 Miguel Díaz-Canel, que é o primeiro Presidente que não participou diretamente da luta revolucionária. Fidel Castro se afastou

reformador, em 2019, após amplo debate, foi aprovada a nova Constituição do país. No capítulo 5 detalhamos essas alterações no texto constitucional.

2.2.1 Componentes do sistema político cubano

O sistema político cubano, estruturado ao longo do processo histórico da Revolução, conforme demonstrado no tópico anterior, é composto por um conjunto de organizações políticas e estatais. Para efeitos didáticos, sistematizamos no quadro a seguir os principais componentes desse sistema, a partir da contribuição de Paz (1997).

Quadro 3 – Componentes do sistema político

Estruturas	Componentes	Características
Organizações políticas	Partido Comunista de Cuba (PCC) e sua organização juvenil (União de Jovens Comunistas – UJC).	- Vanguarda política da população; - Unipartidarismo.
Organizações de massas e associações	Central de Trabalhadores de Cuba (CTC), Federação Estudantil Universitária (FEU), Associação Nacional de Pequenos Agricultores (ANAP), Comitês de Defesa da Revolução (CDR), Federação de Mulheres Cubanas (FMC), Federação Estudantil do Ensino Médio (FEEM), Associação dos Combatentes da Revolução Cubana (ACRC), União de Escritores e Artistas de Cuba (UNEAC), União de Juristas de Cuba (UJC), União de Jornalistas de Cuba (UPEC).	- Representam os interesses setoriais; - São organizações nacionais; - Únicas para o movimento social de que se trate; - Conformadas de acordo com a divisão político-administrativa do país; - Constituídas como entidades representativas autônomas.
Organizações estatais (É o conjunto de instituições que constituem o Estado Nação. A elas correspondem, entre outras, as funções de exercício do poder político em representação nacional; estabelecer e preservar a ordem socialista; assegurar o desenvolvimento	Assembleias do Poder Popular (Nacional, Provincial e Municipal).	- São órgãos representativos constituídos como a máxima autoridade do Estado em cada nível; - Correspondem às funções legislativas, executivas e de controle; - A Assembleia Nacional designa os órgãos de Governo.
	Órgãos de Governo (Conselho de Estado e Ministros).	- É o órgão designado pela Assembleia Nacional; - É responsável pela aplicação das leis, a planificação e regulação

da chefia do Estado em 2006, por razões de saúde, e designou seu irmão Raúl Castro como seu substituto. Em 2008, Raúl Castro foi oficialmente eleito como Presidente do Conselho de Estado e de Ministros.

econômico e social; defender a soberania nacional e a integridade territorial etc.).		econômica e social e a administração das atividades públicas; - É constituído de Presidente, Vice- Presidente e Ministros.
	Institutos armados, subordinados ao Ministério das Forças Armadas Revolucionárias (FAR); e as forças de Segurança do Estado e da Política Nacional Revolucionária, subordinadas ao Ministério do Interior (MININT).	- São os órgãos armados a cargo da defesa, da segurança nacional e da ordem interior; - São subordinados aos órgãos do Governo.
	Órgãos de administração de Justiça.	- São os órgãos a cargo da justiça e de controle da legalidade; - São integrados pelos Tribunais Populares constituídos em cada nível territorial; - São órgãos estatais com independência funcional; - Estão subordinados à ANPP e ao Conselho de Estado.

Fonte: PAZ (1997), elaboração própria.

Como é possível verificar na síntese apresentada no quadro 3, o sistema político cubano está estruturado a partir de uma organização política única (o Partido Comunista e sua juventude)⁴⁶, organizações de massas e associações (estas a partir dos segmentos que representam) e as organizações estatais com as funções de exercer o poder político em representação nacional.

A Assembleia Nacional do Poder Popular (ANPP) é o órgão supremo do poder de Estado, que representa e expressa a vontade soberana de todo o povo. A ANPP é eleita para um período de cinco anos e tem entre as suas atribuições a escolha, entre os (as) seus (suas) 605 deputados (as), da sua Presidência (Presidente, Vice-Presidente e Secretário) e do Conselho de Estado,

⁴⁶ Ainda que o modelo de partido único seja justificado em Cuba em virtude das agressões imperialistas, considero pertinente registrar alguns aspectos gerais da crítica que compartilho acerca desse tema: a) a classe trabalhadora é diversa, portanto a ideia de um partido único para representá-la entra em contradição com a experiência histórica e a análise marxista e materialista; b) a garantia da pluralidade organizativa possui uma enorme vantagem no terreno da análise correta da evolução socioeconômica e política, e no da elaboração de respostas táticas e estratégicas mais precisas a essa evolução. Ou seja, as soluções para os problemas que surgirão no processo de construção do socialismo exigem uma constante interação entre análise, discussão teórica, política e prática revolucionária de classe. Desse modo, qualquer restrição de liberdade teórica e política constituirá um obstáculo para que se obtenha a linha política correta; c) a restrição da atividade política de massas pode provocar uma apatia crescente entre os trabalhadores. Não há outro meio para elevar o nível de consciência que não inclua a própria atividade política e o aprendizado a partir de tal experiência; d) o monopólio do exercício do poder nas mãos de uma minoria, mesmo sendo um partido imbuído de motivações revolucionárias, pode facilitar tendências de burocratização. Assim, comungo com a ideia de que a democracia socialista deve incluir a liberdade de organizar grupos, tendências e partidos políticos. As restrições dessas liberdades não são restrições dos direitos políticos do inimigo de classe, mas sim limitação dos direitos políticos dos trabalhadores.

composto por Presidente, Primeiro (a) Vice-Presidente, outros cinco Vice-Presidentes, um (uma) Secretário (a) e mais vinte e três membros. O Conselho de Estado é, portanto, um órgão da ANPP, escolhido a partir da sua renovação, a cada cinco anos.

O Presidente do Conselho de Estado é o chefe de Estado e de Governo (Conselho de Ministros), cargo que foi ocupado por décadas por Fidel Castro, seguido de Raúl Castro e a partir de 2018 por Míquel Díaz-Canel. De acordo com a Constituição, o Conselho de Ministros é o órgão máximo executivo e administrativo e é integrado pelos principais membros do Conselho de Estado e por ministros nominados, não necessariamente deputados da ANPP.

A ANPP se reúne ordinariamente duas vezes ao ano e tem, ao mesmo tempo, os poderes executivo, legislativo e constituinte. Seus deputados não recebem remuneração, exceto o Presidente, Vice-Presidente, Secretário da ANPP, os presidentes das comissões permanentes de trabalho e principais dirigentes do Conselho de Estado.

Os órgãos locais de poder do Estado são as Assembleias do Poder Popular Provinciais e Municipais, constituídas nas jurisdições político-administrativas em que se divide o território nacional⁴⁷. De acordo com a Constituição, as assembleias locais dirigem as entidades econômicas, de produção e de serviços de subordinação local, com o propósito de satisfazer as necessidades econômicas, de saúde e outras de caráter assistencial, educacional, cultural, esportiva e recreativa da coletividade de cada território.

As Assembleias Provinciais renovam seu mandato a cada cinco anos, igual à ANPP, e as Assembleias Municipais a cada dois anos e meio. Depois de eleitas, as assembleias escolhem entre seus integrantes o Presidente e Vice-Presidente das respectivas administrações. Os delegados eleitos realizam suas atividades de maneira voluntária. Apenas o Presidente e o Vice trabalham em tempo integral e recebem remuneração, a mesma auferida antes do mandato.

2.2.2 O sistema eleitoral cubano

A partir da apresentação da conformação do sistema político em Cuba, consideramos importante, ainda, apresentar o funcionamento do processo democrático para a escolha de

⁴⁷ Cuba possui atualmente 15 provinciais, 169 municípios e 1 município especial, a Ilha da Juventude.

representantes dos órgãos do Poder Popular, uma vez que se trata de um modelo eleitoral bastante singular.

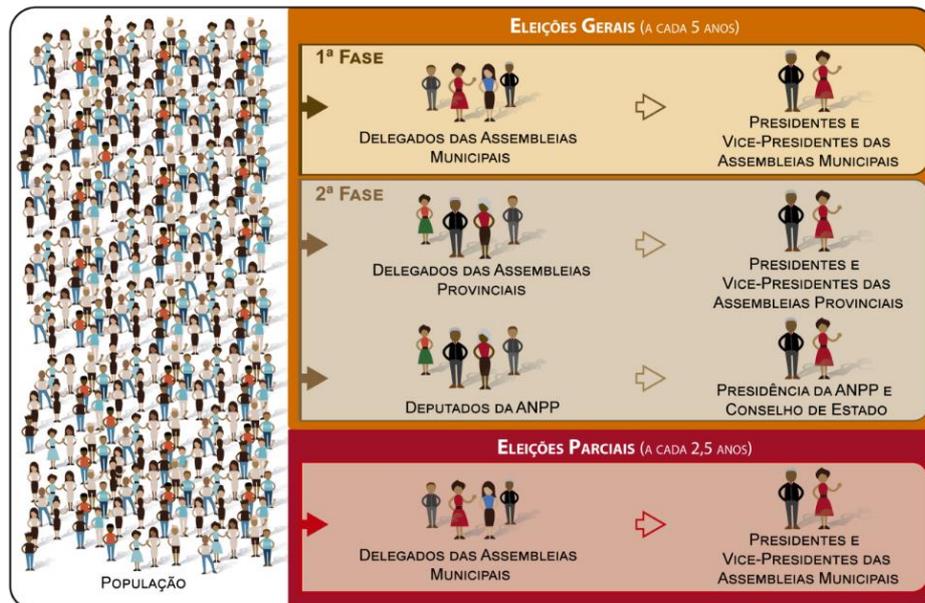
As eleições em Cuba são regidas pela Constituição e Lei Eleitoral de 1992. De acordo com a Constituição do país, todos os cidadãos com mais de 16 anos podem votar, exceto aqueles com incapacidades mentais comprovadas e inabilitados judicialmente por causa de delito. O voto é livre, igual e secreto. O partido único em Cuba (Partido Comunista de Cuba) não é sujeito do processo eleitoral, ou seja, não participa diretamente da indicação e nomeação de candidatos. Não se permite campanhas eleitorais nem financiamento para candidaturas.

Há dois tipos de eleições no país: gerais e parciais. As eleições gerais são realizadas a cada cinco anos e possuem duas fases, que no conjunto duram aproximadamente sete meses. A primeira fase elege os delegados das Assembleias Municipais. Posteriormente, os delegados eleitos escolhem, entre os seus integrantes, o Presidente e Vice-Presidente da respectiva Assembleia Municipal. O mandato dos delegados das Assembleias Municipais é de dois anos e meio.

A segunda fase das eleições gerais escolhe os delegados das Assembleias Provinciais e os deputados da Assembleia Nacional, ambos para um mandato de cinco anos. Os delegados das Assembleias Provinciais elege, entre os seus integrantes, o Presidente e Vice-Presidente da respectiva Assembleia Provincial. Os deputados da ANPP elege a Presidência da Assembleia Nacional e o Conselho de Estado.

Já as eleições parciais ocorrem após término do mandato de dois anos e meio dos delegados das Assembleias Municipais. A Figura 1 resume os dois tipos de eleições e suas fases.

Figura 1– Eleições em Cuba



Fonte: elaboração própria

O processo eleitoral em todo o país é organizado, dirigido e validado por comissões eleitorais criadas para tal finalidade. A Comissão Eleitoral Nacional é a responsável pelo processo eleitoral em âmbito nacional, e seus integrantes (um Presidente, um Vice-Presidente, um Secretário e quatorze outros membros) são designados pelo Conselho de Estado. As Comissões Eleitorais Provinciais e Municipais atuam cada qual dentro de sua jurisdição, a partir das disposições da Lei e da Comissão Nacional. As Comissões Eleitorais Provinciais são designadas pela Comissão Eleitoral Nacional e as Comissões Eleitorais Municipais designadas pelas Comissões Provinciais.

Além das Comissões Eleitorais, são criadas as Comissões de Candidaturas (municipais, provinciais e nacional) com o objetivo de elaborar e apresentar propostas de candidaturas de delegados às Assembleias Provinciais e de deputados às Assembleias Nacionais. As Comissões de Candidaturas são integradas por representantes das organizações de massas – Central de Trabalhadores de Cuba (CTC), Federação de Mulheres Cubanas (FMC), Associação Nacional de Pequenos Agricultores (ANAP), Federação Estudantil Universitária (FEU), Federação de Estudantes do Ensino Médio (FEEM) e Comitês de Defesa da Revolução (CDR).

2.2.2.1 Eleição para as Assembleias Municipais do Poder Popular

Os delegados das Assembleias Municipais do Poder Popular são eleitos na proporção de um para cada circunscrição eleitoral, mediante o voto direto dos eleitores. A circunscrição é uma divisão do Município, determinada em cada eleição pela Comissão Eleitoral Provincial, a partir do número de habitantes das regiões.

Os candidatos a delegados são nominados em assembleias gerais de eleitores de cada circunscrição, convocadas pela Comissão Eleitoral. Cada assembleia pode indicar no mínimo dois e no máximo oito candidatos. Após a aprovação dos nomes na assembleia da circunscrição, a Comissão Eleitoral recebe uma pequena biografia e foto dos candidatos para divulgação em locais públicos e de fácil acesso para os eleitores (exemplo: Imagem 2). Posteriormente, por meio do sufrágio universal e secreto, os eleitores votam por um dos candidatos propostos. É eleito o candidato que obtiver mais da metade dos votos válidos emitidos na circunscrição eleitoral.

2.2.2.2 Eleição para as Assembleias Provinciais e Nacional do Poder Popular

As propostas de candidatos a delegados às Assembleias Provinciais e de deputados à Assembleia Nacional são elaboradas pelas Comissões de Candidaturas (provinciais e nacional) e apresentadas às Assembleias Municipais, eleitas na primeira fase. Cabe às Assembleias Municipais aprovarem ou rechaçarem as propostas de candidaturas apresentadas. Em cada município, até 50% do total de candidatos podem ser integrantes das Assembleias Municipais.

Após a aprovação dos candidatos nas Assembleias Municipais do Poder Popular e propaganda eleitoral, nos moldes da Imagem 2, é realizado o processo de votação por meio do sufrágio universal. O voto pode ser realizado de duas formas: voto nominal, quando se vota por alguns dos candidatos da proposta, ou voto unido, quando se vota na lista de candidatos em seu conjunto. São eleitos os candidatos que tenham obtido mais da metade dos votos válidos do município.

Embora as eleições em Cuba não sejam obrigatórias, os índices de participação popular são historicamente altos. Em 2018, menor índice de participação da Ilha, 82,9% dos eleitores

votaram. Além disso, o processo eleitoral conta com baixa presença de votos nulos e brancos, 1,26% e 4,32%, respectivamente.

Dos (as) 605 deputados (as) eleitos (as) em 2018 para a ANPP, último pleito eleitoral realizado no país, 86% possuem Ensino Superior, 56% foram eleitos (as) pela primeira vez como deputados (as), 53% são mulheres e 40% são negros (as). Segundo as estatísticas internacionais, Cuba está entre os países com o maior índice de participação política de mulheres no parlamento.

2.3 SÍNTESE CONCLUSIVA

Apresentamos neste capítulo os principais pontos de debate sobre o que conforma as bases da transição socialista cubana. A planificação econômica, como meio necessário para regular as relações de produção e apropriação da riqueza coletiva, ganhou contornos próprios no país, ao passo que contribuiu também para o avanço teórico e político da teoria marxista, no que se refere aos problemas da política econômica (sistema orçamentário ou autonomia financeira das empresas, estímulos morais ou materiais), da economia política (lei do valor e planificação, correspondência entre forças e relações de produção, caráter mercantil ou não dos meios de produção nacionalizados) e questões gerais da transição, como o papel da consciência na construção do socialismo etc.

Mesmo diante de polêmicas e contradições do processo histórico, a planificação econômica em Cuba pôs fim à anarquia capitalista e constituiu novas formas de regulação, o que possibilitou a vinculação das dimensões econômicas e sociais como inseparáveis e interdependentes, fomentando uma estratégia social que proporcionou a melhoria contínua das condições de vida e a satisfação das necessidades sociais da população. Desse modo, ao longo dos anos, os gastos sociais tiveram centralidade no orçamento cubano e financiaram um conjunto destacado de políticas sociais, tema que abordamos mais detidamente no Capítulo 3.

Além da amplitude orçamentária, outra dimensão decisiva para o modelo de desenvolvimento social em Cuba foi a construção de um sistema político e institucional amplo que postulou uma democracia participativa, incorporando a maioria da população à vida política ativa do país. Mesmo com limitações, a amplitude do Poder Popular permitiu uma melhor divisão do trabalho político e, portanto, melhor distribuição de funções, representações e poder decisório. Essa organização assentada em diferentes níveis da administração do país foi decisiva para

aumentar quantitativamente e qualitativamente o número de pessoas com acesso à política e colocar a justiça social na base da política democrática.

Além disso, a construção desse sistema político e institucional amplo, com elevado grau de inserção territorial e setorial foi um dos pilares para a concretização do modelo de política social em Cuba, que será apresentado no próximo capítulo.

PARTE 2
POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO:
A EXPERIÊNCIA CUBANA

CAPÍTULO 3

FUNDAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NA TRANSIÇÃO SOCIALISTA CUBANA

A Revolução Cubana promoveu um conjunto acelerado de medidas que transformou as relações de propriedade, os mecanismos de distribuição da riqueza e a organização do Estado, como demonstrado nos capítulos anteriores. As ações implementadas tiveram um forte impacto social, a partir de uma concepção que colocou a satisfação das necessidades sociais e o bem-estar como objetivo principal da transição socialista.

A política social implementada na Ilha possui características particulares que se ancoram em uma lógica de desenvolvimento que vincula o econômico e o social como dimensões inseparáveis e interdependentes. Disso resultou, historicamente, um amplo conjunto de direitos de caráter universal, com a exclusividade do Estado na gestão, na oferta e no financiamento da proteção social, além de elevado grau de participação política da sociedade nos processos.

Desse modo, buscamos neste capítulo apreender o significado das políticas sociais na transição socialista em Cuba, evidenciando, para tanto, suas características principais, a alta prioridade macroeconômica dos gastos sociais dentro do Orçamento do Estado Cubano e a organização e participação popular nos processos.

Antes, cabe advertir, de acordo com César (2005), que existe um déficit historiográfico sobre os estudos de políticas sociais nas experiências socialistas em geral, o que torna o objeto aqui analisado bastante desafiador. Segundo a autora:

Efetivamente, os estudos sobre as políticas sociais no socialismo são escassos. Alguns estudos dos anos 70 e 80 na URSS e dos 80 em Cuba trataram indiretamente o tema através de estudos sobre o modo de vida, a qualidade de vida, o nível de vida e as necessidades humanas, onde se privilegia o enfoque de classe (CÉSAR, 2005, p. 4).

Mesmo com esse déficit, constatado na prática a partir dos levantamentos que fizemos, conseguimos sistematizar aqui os principais elementos acerca desse tema. Assim, esse capítulo foi estruturado em três tópicos. No primeiro, apresentamos algumas reflexões gerais sobre as definições acerca da política social e esboçamos contrapontos nas suas particularidades no capitalismo e na transição socialista. Na sequência, tratamos especificamente da política social em Cuba, evidenciando seus traços fundamentais e sua relevância orçamentária e institucional.

3.1 ESSÊNCIA E APARÊNCIA NO DEBATE DA POLÍTICA SOCIAL

Conceituar e definir “política social” não é uma tarefa simples. Há em torno do tema diversas definições, variados autores e atores que buscam compreendê-la e, ao mesmo tempo, paradigmas ou estatutos epistemológicos diferenciados (PEREIRA, 2009). Ainda que o termo tenha vários conteúdos políticos, Pereira (2009) evidencia que a expressão possui uma identidade própria que pode ser sintetizada em:⁴⁸

[...] Refere-se à política de ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender as necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos (PEREIRA, 2009, p. 172).

Nessa definição, a política social está imbricada ao Estado e aos movimentos da sociedade. É, segundo Pereira (2009), um tipo, dentre outras, de política pública, sendo que o termo público não é referência exclusiva ao Estado. Trata-se, antes, da coisa pública, ou seja, coisa de todos, para todos, que compromete todos no atendimento de demandas e necessidades sociais⁴⁹

⁴⁸ Segundo Pereira (2009), a política social se refere tanto a uma disciplina acadêmica, que é estudada em estabelecimentos de ensino, quanto ao conteúdo dessa disciplina. “[...] Ademais, ela é identificada como uma política de ação, que tem perfil, funções e objetivos próprios e produz impactos no contexto em que atua. Neste último caso, ela tem forte traço empírico, embora não se reduza a ele, visto que, como política, ela também é fruto de escolhas e de decisões definidas nas arenas conflituosas de poder. Trata-se, portanto, a política social, de uma categoria acadêmica e política, de constituição teórica e prática, que não apenas se dispõe a conhecer e explicar o mundo real, mas também a agir neste mundo, visando mudanças” (PEREIRA, 2009, p. 166).

⁴⁹ De acordo com Pereira (2016), a categoria necessidades sociais é extremamente controversa. A opção por determinada definição de necessidades tem implicações para a compreensão teórica e prática da política social, como: “[...] a definição da natureza; do público alvo; da modalidade de ação; do investimento; dos critérios de oferta e distribuição de bens e serviços; e do papel do Estado na tentativa de satisfazê-las” (PEREIRA, 2016, p. 57). Ademais, Pereira (2016) evidencia que as necessidades humanas são históricas, mas também objetivas - porque a sua especificação teórica e empírica independe de preferências individuais - e universais - pois todos os seres humanos, em todos os tempos, em todos os lugares e em todas as culturas, têm necessidades básicas comuns. Ainda sobre o significado das necessidades sociais, Mandel (1991) ressalta que com o crescimento econômico estas se tornam diversificadas, o que resulta em uma hierarquia entre elas. Existem, portanto, necessidades fundamentais, necessidades secundárias e necessidades de luxo, chamadas marginais. Na primeira categoria estariam incluídas alimentação básica, vestuário, moradia e as conveniências fundamentais a ela ligadas (energia, água corrente, saneamento básico, mobiliário), educação e saúde, transporte de ida e volta do trabalho, e um mínimo de recreação e lazer, indispensáveis para a reconstituição da força de trabalho (MANDEL, 1991). “[...] Estas são as necessidades que, no entender de Max, devem ser obrigatoriamente satisfeitas para que qualquer assalariado possa continuar trabalhando a um dado nível de esforço. Elas podem ser subdivididas em um mínimo de caráter fisiológico e um suplemento de natureza histórico-moral, e variam no tempo e no espaço. Suas flutuações não dependem somente das mudanças mais importantes da produtividade média do trabalho. São também uma função das grandes mudanças no equilíbrio das forças históricas entre as classes sociais contendoras. Mas em qualquer dado momento, em um país qualquer, elas são dados objetivos, que estão também claramente presentes na consciência da grande maioria da população. Não podem ser arbitrariamente alterada (inclusive pela operação das “forças de mercado”) sem que isso engendre violentas perturbações no tecido social e econômico” (MANDEL, 1991, p. 34). Na segunda categoria estariam a maioria dos alimentos, bebidas, roupas e utensílios domésticos mais sofisticados, os bens e serviços culturais e de lazer mais elaborados, e os veículos automotores particulares (para distingui-los do transporte público). Todos os demais bens de consumo e serviços cairiam na terceira categoria de gastos de luxo. Mandel reconhece a dificuldade em traçar com precisão as fronteiras entre uma necessidade e outra, mas destaca a base fisiológica e

(PEREIRA, 2009). Logo, toda política pública compromete o Estado na garantia de direitos, mas também compromete a sociedade na defesa da institucionalidade legal e integridade dessa política (PEREIRA, 2009).

Confundida, muitas vezes, com a política econômica, a política social possui particularidades que, de acordo com Pereira (2009), precisam ser demarcadas. Para tanto, a autora apresenta a definição feita por Gough (2003):

[...] a política social é considerada uma forma de intervenção pública na esfera da reprodução da força de trabalho e da família, enquanto a política econômica é outra forma de intervenção pública que incide na esfera da produção. E como produção e reprodução são duas faces da mesma moeda capitalista, a política social e a econômica também participam dessa composição, contribuindo para o funcionamento do todo de forma unitária (GOUGH apud PEREIRA, 2016, p. 80).

Ainda sobre a relação entre a política econômica e a social, Vieira (2004) destaca que estas constituem um todo e apenas formalmente se distinguem, considerando que não é possível analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas; também não se pode avaliar a política econômica sem se deter à política social. Assim, para o autor, a política social é uma maneira de expressar as relações sociais, cujas raízes se localizam no mundo da produção.

Nessa direção, Pérez (2018) ressalta a importância de se considerar a Crítica da Economia Política e a relação entre essência e aparência na análise da política social, uma vez que, no plano superficial concreto, convivem manifestações e expressões que parecem independentes do paradigma de sociedade. Ou seja, no plano mais fenomênico, há coincidências na descrição dessas políticas, bem como em categorias utilizadas para classificá-las. Se permanecermos apenas nesse plano aparential concreto sensível, sem desvelá-lo com um método de interpretação para transformação, ocorre, segundo Perez (2018), um erro teórico prático e histórico.

Dessa forma, Pérez (2018) propõe uma análise da política social a partir das determinações concretas. Ou seja,

[...] Ao pensar em Política Social, se faz necessário analisar se suas determinações concretas em políticas, programas, instrumentos, objetivos, esquemas de financiamento e sustentabilidade respondem um projeto de sociedade inspirado na lógica do capital ou um que se proponha ruptura com essa lógica. Em essência, a Política Social se diferencia em função da inscrição de um imaginário de sociedade ou outra (PÉREZ, 2018, p. 77, tradução nossa).

histórico-social como definidora dessa hierarquia das necessidades humanas. E acrescenta: “[...] Ela pode ser encontrada em todos os continentes, sob as mais diversas circunstâncias, embora de maneira não-sincrônica, devido ao desenvolvimento desigual do crescimento econômico e do progresso social” (MANDEL, 1991, p. 34).

O que a autora demonstra é que as respostas aos problemas sociais são essencialmente distintas quando se trata de capitalismo ou socialismo, o que significa que a análise da política social precisa: primeiro, delimitar essência e aparência; segundo, identificar a que imaginário de sociedade respondem; terceiro, como consequência dos pontos anteriores, reconhecer que as aparentes coincidências nas manifestações no concreto sensível da realidade são rompidas (PÉREZ, 2018).

A delimitação entre essência e aparência no debate sobre a política social é, para Pérez (2018), um ponto de partida para, a partir da essência, diferenciar as propostas que respondem à lógica do capital ou à sua ruptura. A política social funcional à lógica do capital se reduz à gestão dos processos distributivos e redistributivos, assumindo como determinadas as relações de propriedade e classes que ocorrem a partir da produção (PÉREZ, 2018). Por outro lado, a política social, que resulta da ruptura com a lógica do capital, supõe uma transformação a partir das relações de propriedade e da participação dos sujeitos na produção (PÉREZ, 2018).

Desse modo, os fundamentos das políticas sociais no capitalismo e na transição socialista são coerentes com os projetos de sociedade aos quais se vinculam. A política social, nessa perspectiva, não é mera abstração, mas sim um conceito representativo das respostas do Estado às demandas da sociedade. Ou seja, perspectivas de sociedade opostas resultam em características diferentes no que se refere aos fundamentos das políticas sociais.

Esse contraponto de paradigmas é referência importante para captar as particularidades das políticas sociais na transição socialista, em oposição às capitalistas. No capitalismo, a política social é processo e resultado das relações complexas e contraditórias entre Estado e classes sociais, não podendo ser interpretadas como fatos em si, mas sim como partes estruturais da totalidade da sociedade burguesa (BEHRING; BOSCHETTI, 2007). Significa, portanto, como afirma Behring e Boschetti (2007, p. 43), “[...] considerar sua múltipla causalidade, as conexões internas, as relações entre suas diversas manifestações e dimensões”. Logo, é preciso analisar história, economia, política e cultura como elementos da totalidade, profundamente imbricados e articulados (BEHRING; BOSCHETTI, 2007):

Do ponto de vista histórico, é preciso relacionar o surgimento da política social às expressões da questão social que possuem papel determinante em sua origem (e que, dialeticamente, também sofrem efeitos da política social). Do ponto de vista econômico, faz-se necessário estabelecer relações da política social com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições da produção e reprodução da vida da classe [...]. Do ponto de vista político, preocupa-se em reconhecer e identificar as posições tomadas pelas forças políticas em confronto, desde o papel do Estado até a atuação de grupos que constituem as classes sociais e cuja ação é

determinada pelos interesses da classe em que se situam (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 43).⁵⁰

Como resultantes das relações contraditórias determinadas pela luta de classes, pelo papel do Estado e pelo grau de desenvolvimento das forças produtivas, a política social e os direitos que ela materializa compõem, ao mesmo tempo, a pauta da classe trabalhadora, tendo em vista sua reprodução, e as estratégias econômicas e políticas do capital, como um componente central na garantia das condições gerais da produção e reprodução social (BOSCHETTI, 2016).

Reconhecer essas determinações é fundamental para compreender, por um lado, que as políticas sociais são conquistas civilizatórias nos marcos do capitalismo, como afirma Boschetti (2016); e, por outro lado, que essas não foram e não são capazes de emancipar a humanidade do modo de produção capitalista (BOSCHETTI, 2016).

Ou seja, não compartilhamos aqui com as perspectivas reformistas que acreditam na possibilidade de construção da emancipação humana via políticas sociais.⁵¹ Estas representam no capitalismo lutas táticas importantes no campo da reprodução social e da emancipação política, contribuindo para que a classe trabalhadora, em suas lutas cotidianas, possa encontrar a ponte entre as reivindicações concretas atuais e um programa de transição para transformação social. Contudo, como elemento redistributivo, as políticas sociais são insuficientes (BEHRING, 2009).

De acordo com Behring e Boschetti (2007), não é possível delimitar com exatidão um período específico de surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais. É comum relacionar sua origem aos movimentos de massa social-democrata e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa Ocidental, no final do Século XIX (BEHRING;

⁵⁰ A questão social apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura (IAMAMOTO, 2001) “[...] Têm sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos [...]” (IAMAMOTO, 2001, p. 17). Nesse sentido, a questão social é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a questão social (NETTO, 2001).

⁵¹ Marx em “Sobre a questão judaica”, de 1843, explicita a diferença entre emancipação política e emancipação humana. Para o autor, “[...] a emancipação política de fato representa um grande progresso; não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva da emancipação humana dentro da ordem mundial vigente até aqui” (MARX, 2010, p. 41). Marx é afirmativo sobre os limites da emancipação política: “[...] Todavia, não tenhamos ilusões quanto ao limite da emancipação política [...]” (MARX, 2010, p. 42). “A emancipação política é a redução do homem, por um lado, a membro da sociedade burguesa, a indivíduo egoísta independente, e, por outro, a cidadão, a pessoa moral. Mas a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornado ente genérico na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas *‘forces propres’* [forças próprias] como forças sociais e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força política” (MARX, 2010, p. 54).

BOSCHETTI, 2007). Nas sociedades pré-capitalistas, foram desenvolvidas algumas iniciativas pontuais com características assistenciais com o intuito de manter a ordem social e de punir a “vagabundagem”:

Ainda que ações assistenciais públicas assumam organicidade legal desde o século XVII na Inglaterra e as primeiras iniciativas estatais de implementação de seguro sociais compulsórios datem do século XIX na Alemanha (Castel, 1995; Pierson, 1991; Boschetti, 2003a), só se pode falar em sistemas de proteção social públicos a partir da regulação estatal que passa a se materializar após a crise de 1929 e se expande após a Segunda Guerra Mundial [...] (BOSCHETTI, 2016, p. 26).⁵²

Ainda que com enormes disparidades entre os países do capitalismo central e periférico, as políticas sociais constituíram-se como tendência geral das sociedades capitalistas, cumprindo um papel fundamental na garantia das condições gerais de produção (BOSCHETTI, 2016).⁵³

Na proposta de construção de uma sociedade alternativa à lógica do capital, segundo Pérez (2018), a política social é parte do processo de construção de novas relações sociais de produção, de distribuição e redistribuição da riqueza criada. É, de acordo com a autora, a forma de medir o bem-estar do sujeito social e o avanço do modelo de desenvolvimento:

[...] a política social na transição socialista é parte do crescimento e do desenvolvimento socialista, é início e resultado da acumulação, é a concretização em cada etapa e sua mediação a partir do processo paulatino do avanço do bem-estar do sujeito social. Em todas as ações que impliquem o processo de acumulação está presente como parte do desenvolvimento do sujeito como objeto da transformação e portador dela (PÉREZ, 2018, p. 85, tradução nossa).

Nessa concepção defendida pela autora, a política social na transição sintetiza as interconexões e inter-relações da matriz para o desenvolvimento socialista, como parte do crescimento e do desenvolvimento, como início e resultado da acumulação (PÉREZ, 2018). Implica, portanto, a produção, a apropriação, a distribuição e a redistribuição, garantindo que o ser seja objeto e sujeito da política social através da participação na produção da riqueza (PÉREZ, 2018).

Essa concepção de desenvolvimento, que vincula o econômico e o social como dimensões inseparáveis e interdependentes, e o desenho de uma estratégia social como um componente

⁵² Segundo Boschetti (2016, p. 26), “[...] um sistema de proteção social não é somente a justaposição de programas e políticas sociais, e tampouco se restringe a uma política social, o que significa dizer que a existência de políticas sociais em si não constitui um sistema de proteção social. O que configura a existência de um sistema de proteção social é o conjunto organizado, coerente, sistemático, planejado de diversas políticas sociais, financiado pelo fundo público e que garante proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência, educação [...]”.

⁵³ O Estado social capitalista, que é o Estado no capitalismo tardio, como afirma Mandel (1982), assume importante papel da regulação das relações econômicas e sociais, tendo por base a constituição de um sistema de proteção social de natureza capitalista (BOSCHETTI, 2016). Boschetti (2016) utiliza a expressão Estado social para atribuir ao Estado capitalista suas determinações objetivas, sem mistificações, evidenciando que a incorporação de feições sociais pelo Estado não retira dele sua natureza essencialmente capitalista.

prioritário de um projeto de nação possibilitaram a Cuba, a partir do triunfo da Revolução em 1959, a melhoria contínua das condições de vida e de satisfação das necessidades de toda a sociedade. No próximo item, expomos mais detalhadamente sobre as características da política social na experiência cubana.

3. 2 A POLÍTICA SOCIAL NA EXPERIÊNCIA CUBANA DE DESENVOLVIMENTO

A política social cubana ocupa uma posição singular na América Latina, como parte das estratégias de desenvolvimento que colocou as necessidades humanas no centro das prioridades e vinculou o econômico e o social como dimensões enoveladas. Essa estratégia de desenvolvimento em Cuba só foi possível pela conformação de um modelo de produção e distribuição da riqueza estruturado sob a forma de propriedade coletiva dos meios de produção, o que possibilitou a apropriação conjunta, direcionando-a para a melhoria contínua das condições de vida e de satisfação das necessidades de toda a sociedade. Ou seja, os resultados alcançados por Cuba no âmbito social são frutos da ruptura revolucionária com o capitalismo.

De acordo com Stocco, Pandolfi e Leite,

[...] a ideia de proteção social, tal como existente no mundo capitalista – “separada” das demais ações estatais e do próprio desenvolvimento, na medida em que este, em última instância, não visa o bem-estar do conjunto da sociedade, mas a acumulação de capital – não dá conta de explicar as políticas de promoção de bem-estar em Cuba: não apenas o escopo dessas políticas é mais abrangente – saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, alimentação previdência social – mas sua concepção, como parte e como finalidade de um projeto de transição ao socialismo, direciona seus objetivos para uma dimensão transformadora, assumindo uma lógica distinta da exercida pela proteção social no interior do capitalismo, em geral, e do capitalismo periférico e dependente, em particular (STOCCO; PANDOLFI; LEITE, 2018, p. 38).

Não obstante uma concepção distinta daquela predominante nos países capitalistas, o que poderia nos levar a indagar a utilização do termo, a nomenclatura política social é empregada em Cuba desde a década de 1990 para referir-se às políticas desenvolvidas pelo Estado em diferentes áreas sociais (STOCCO; PANDOLFI; LEITE, 2018). Antes desse período, é possível identificarmos em referências acerca do tema o termo serviços sociais.⁵⁴

De acordo com Espina (2008), na segunda metade dos anos de 1990, em articulação com as discussões acerca das mensurações da magnitude da pobreza em Cuba, evidenciaram-se

⁵⁴ O autor Carmelo Mesa-Lago (2010), por exemplo, em alguns textos, emprega o termo serviços sociais em Cuba. Não conseguimos identificar em referências cubanas os motivos da alteração da nomenclatura.

reflexões concernentes à política social, como balanços sobre as características e conteúdo dessas no plano estratégico geral e avaliações setoriais.

Os balanços gerais proporcionaram apreciações sobre o lugar da equidade e igualdade no modelo de política social do socialismo cubano, o significado do aumento das margens de desigualdade que geraram a crise e a reforma, assim como seu manejo. Um debate sobre a propriedade estatal e suas possibilidades de complementação com outros agentes econômicos é uma cortina de fundo dessas reflexões. Nas avaliações setoriais abundam panoramas de dimensões como saúde e educação e começa a fortalecer-se a discussão sobre a política de emprego, ainda que, a meu juízo, sem a amplitude que a importância de tal problema demanda (ESPINA, 2008, p. 102, tradução nossa).

Esses estudos, segundo a autora, tiveram um papel importante no país, pois apresentaram uma forte intenção propositiva resultando em um extenso repertório de recomendações. Como ausências e falhas mais notáveis dessas produções, destaca-se, para Espina (2008), a preeminência dos enfoques gerais e a escassa presença da dimensão territorial como cenário de desenho e práticas de políticas. Além de um certo triunfalismo que limita o aprofundamento de críticas, dado os evidentes êxitos em Cuba em diferentes âmbitos do desenvolvimento social (ESPINA, 2008).

Apesar das reflexões acerca dos estudos sobre a política social em Cuba, é importante ressaltar que, ao longo do processo histórico da transição, os pressupostos estratégicos e os principais traços do modelo de desenvolvimento cubano se mantiveram constantes e podem ser sintetizado, segundo Espina (s/a), no Quadro 4:

Quadro 4 – Características do Modelo de Desenvolvimento Cubano

- Atuação sobre a matriz produtiva e de propriedade como pressuposto para atuar sobre as relações de distribuição;
- Eliminação da propriedade privada sobre os meios fundamentais de produção e das condições que geram as relações de exploração;
- Propriedade social estatal como base da socialização, da hegemonia dos setores populares e da preponderância de sua agenda social;
- Centralidade da igualdade e da justiça social na formulação das políticas;
- Protagonismo do Estado no desenho das políticas sociais e a planificação centralizada como mecanismo para seu ordenamento. O Estado como produtor, distribuidor e alocador de bens por excelência. O mercado possui um papel secundário e subordinado;
- Política social única e centralizada, com a garantia dos serviços sociais básicos universais;
- Concepção de ser humano e de suas necessidades de ordem material e espiritual como fatores fundamentais no desenvolvimento;
- Centralidade da distribuição como instrumento de justiça social, combinando consumo individual e

social;

- Mecanismos de participação popular nas ações;
- Desconcentração e homogeneização progressiva da renda;
- Acesso massivo ao emprego;
- Racionalidade do consumo e das necessidades como modelo de vida social em geral;
- Promoção de processos de “desestratificação” e homogeneização social;
- Concepção de atenção à pobreza dentro da gestão de políticas gerais de integração social e desenvolvimento;
- Satisfação das necessidades básicas racionais, sistematicamente ampliadas, outorgando protagonismo à esfera educacional e cultural;
- Redução progressiva do papel da renda pessoal e familiar no consumo e na satisfação das necessidades;
- Manutenção desses princípios e da responsabilidade inalienável e indagável do Estado, como dirigente da política social, independente da disponibilidade de recursos econômicos.

Fonte: Espina (s/a)

Esse conjunto de características do modelo de desenvolvimento cubano permaneceu ininterrupto, invariante frente às mudanças na estratégia econômica ao longo do período, como um elo condutor que enlaça uma etapa a outra, assegurando a continuidade e a centralidade da política social (ESPINA, s/a).

Dois mecanismos foram decisivos para a materialização desses pressupostos estratégicos: a construção de um sistema político e institucional amplo e a priorização dos gastos sociais. O sistema político institucional, conforme apresentado no capítulo anterior, foi a base para a implementação da política social, a partir de elevado grau de institucionalização do processo e uma ampla diversidade temática, territorial e setorial, regida por uma estratégia e uma planificação centralizada que asseguram a unidade, a universalidade e a cobertura total da política (ESPINA, s/a).

No que se refere ao gasto social, o modelo cubano estabeleceu que a equidade e a justiça social não dependem somente da distribuição de renda monetária na escala individual e familiar, mas sim da implementação de espaços de igualdade (ESPINA, s/a).⁵⁵ Estes são

⁵⁵ Sobre a noção de equidade, Pereira e Stein (2013) registram uma consideração interessante para a sua aplicação no contexto de políticas públicas progressistas que nos parece similar ao adotado em Cuba. Ainda que etimologicamente a equidade seja considerada sinônimo de equanimidade, isto é, a disposição para reconhecer imparcialmente o direito de cada um, a equidade como um conceito orientador das políticas tem mais a ver com

definidos como mecanismo de distribuição através dos fundos sociais de consumo caracterizados pela universalidade, facilidade e igualdade de acesso e preponderância das soluções coletivas sobre as individuais. Desse modo, o Estado, através de uma extensa rede pública de cobertura, é o único – ou pelo menos o hegemônico e decisivo – protagonista desses espaços distributivos (ESPINA, s/a):

A presença de uma propriedade estatal forte, como garantia da capacidade de intervenção do Estado na economia e na esfera social, assim como na ênfase nos espaços de igualdade como mecanismo distributivo, permitiram ao Estado cubano colocar em prática uma perspectiva de enfrentamento da pobreza que possibilitou sua colocação dentro de uma lógica que transborda os marcos assistencialistas e se situa na lógica de promoção do desenvolvimento, ao fechar condições essenciais de sua reprodução e criar âmbitos de integração social universais e sistematicamente ampliados (ESPINA, s/a, p. 145, tradução nossa).

Assim, a implementação prática da estratégia de desenvolvimento em Cuba consistiu em uma crescente nos indicadores dos gastos sociais ao longo dos anos, apenas brevemente interrompida nos primeiros anos da grave crise econômica dos anos 1990. Essa aplicação de recursos financeiros crescentes em cada etapa só foi possível pelo caráter planejado da economia cubana, o que possibilitou a continuidade da política social, sua coerência ao longo do período e um tratamento sistemático de seus programas. Analisamos mais detidamente no próximo item os gastos sociais em Cuba.

O caráter universal das ações das políticas sociais no país, que abarca a população em seu conjunto, sem distinção de nenhuma natureza, é um traço destacado e coerente com os princípios de igualdade e justiça social que vem guiando o projeto social da Revolução. Outro elemento central foi o valor atribuído à equidade, entendida não apenas como igualdade de oportunidades de acesso aos bens e serviços para a satisfação de necessidades, mas também como a garantia de maiores oportunidades a grupos sociais que, por sua situação historicamente condicionada, se encontram em posições de desvantagem (MURUAGA, 2004).

De acordo com Espina (2012), a equidade se concretizou em Cuba como a integração de três princípios básicos: o da igualdade absoluta, que garante direitos universais básicos inalienáveis e oportunidades reais para que todos os cidadãos possam desenvolver suas capacidades; o da solidariedade, que inclui a atenção preferencial diferenciada às desvantagens e necessidades especiais dos indivíduos e grupos sociais particulares, por

um antigo preceito de Marx (1975) “de cada um segundo as suas capacidades e a cada um segundo as suas necessidades”. Ainda, segundo as autoras, para Marx, “[...] em uma sociedade de classe todo direito igual tem efeitos desiguais, porque consiste na aplicação de uma regra única a homens diferentes que, de fato, não são nem idênticos nem iguais. Sendo assim, o direito igual (típico do direito burguês) é uma violação da igualdade e da justiça” (PEREIRA; STEIN, 2013, p. 113)

motivo de deficiência, velhice ou desvantagem histórica de natureza socioeconômica; e o da igualdade relativa ou proporcional, que aceita a presença de desigualdades legítimas, associadas ao montante, à qualidade e à utilidade de contribuições trabalhistas ou serviços de outro tipo, individuais e coletivos (ESPINA, 2012).

A partir desses princípios, a política social cubana reconheceu legalmente o direito à satisfação das necessidades sociais, a partir das esferas da educação, saúde, alimentação, habitação, água e saneamento, emprego, seguridade e assistência social. Com esse conjunto de garantias, fica evidente que um dos principais elementos que distingue a transição socialista em Cuba é a relevância concedida à política social. Mesmo tratando-se de um país periférico, no que se refere à dimensão social e à promoção da equidade, a experiência cubana demonstra que as transformações nas relações de produção e a universalização dos direitos sociais, através de uma ampla intervenção e regulação estatal em todas as esferas, são uma fórmula eficiente para promover rapidamente a integração social às maiorias, ainda que em condições de pouco crescimento econômico (ESPINA, 2012).

A partir dos anos 1990, com a grave crise do “Período Especial”, o modelo de desenvolvimento cubano esteve submetido aos principais desafios desde a sua implantação. Entre esses, vale ressaltar: o déficit de recursos que impactou severamente a política social, em virtude das limitações de insumos para a prestação dos serviços e a gradual deterioração da infraestrutura; e os impactos sociais da reforma econômica, que outorgou maior espaço ao mercado na distribuição (CEPAL, 2004).

Como consequência dessa conjuntura, Espina (2008) aponta uma reconfiguração da estrutura social e a ampliação das desigualdades em um processo que denomina de *reestratificação social*⁵⁶, o que significou um cenário qualitativamente diferente para a política social. Segundo a autora, as transformações realizadas nos três primeiros lustros do processo revolucionário resultaram em uma *desestratificação social*, caracterizada pelo desaparecimento progressivo das desigualdades por conta da eliminação das relações de exploração e a expansão sistemática do setor estatal. Contudo, a partir do Período Especial e da reforma econômica subsequente, produziu-se um processo oposto que se manifesta nas tendências de:

⁵⁶ A autora denomina como reestratificação social o processo de “[...] transformação socioestrutural caracterizado pela reemergência das desigualdades sociais, o alargamento das distâncias econômicas e sociais, a aparição de novas classes, camadas e grupos sociais que geram novas diferenças sociais ou expandem as já existentes, a diversificação das fontes de renda e a polarização dessas, o que faz mais evidente a existência de uma hierarquia socioeconômica associada às diferenças na disponibilidade econômica e nas possibilidades de acesso ao bem-estar material e espiritual” (ESPINA, 2008, p. 134, tradução nossa).

- a) Recomposição da pequena burguesia urbana, sustentada, fundamentalmente, no setor não estatal⁵⁷. Como já destacamos, o setor estatal foi sendo reduzido ao passo que o *cuentapropismo* foi ampliado. Contudo, as estatísticas da categoria “por conta própria” têm dois problemas, segundo Espina (2008). O primeiro é que somente os trabalhadores formalmente registrados são contabilizados na estatística, o que deixa de fora o fenômeno da informalidade não registrada; e o segundo é a ausência de explicitação da diversidade dentro do *cuentapropismo*:

Porém, observações realizadas permitem corroborar que na economia informal certas atividades funcionam como pequenas empresas, onde é possível distinguir claramente o empregador, patrão ou proprietário, assalariados privados, ajudantes familiares (remunerados ou não) e até mesmo aprendizes. Quer dizer uma verdadeira hierarquia de propriedade, direção, qualificação e remuneração (ESPINA, 2008, p. 135, tradução nossa).

- b) Segmentação da classe trabalhadora, resultado da heterogeneização nas formas de propriedade e níveis de renda. A propriedade mista, por exemplo, constitui um espaço muito demandado pelas vantagens de renda e condições de trabalho quando comparada ao setor estatal.
- c) Heterogeneização dos atores da produção agropecuária, resultado da divisão e cooperativização das terras estatais, do incentivo à pequena propriedade e à introdução de mecanismos de mercado. Isso diversificou o setor e fortaleceu a pequena produção mercantil familiar.
- d) Diferenciação da renda e a segmentação do acesso ao consumo, relacionados com o fato de algumas necessidades básicas – pelo menos 50% dos requisitos alimentares, de vestuário, asseio pessoal, materiais para a reparação e equipamentos residenciais – serem realizadas em *pesos convertibles* (CUC) ou no mercado ilegal. Isso somado à queda da capacidade aquisitiva do salário real gerada pela crise (e ainda não recuperada) e ao incremento dos preços, segundo a autora, fizeram com que a renda e o mercado se convertessem em forças altamente diferenciadoras.
- e) Reemergência de situações de pobreza, vulnerabilidade social e marginalidade. Segundo Espina (2008), a população urbana em situação de pobreza⁵⁸ e com necessidades básicas insatisfeitas aumentou 6,3% em 1998 para 20% em 2000:

⁵⁷ Proprietários de pequenos negócios, restaurantes e cafeterias, oficinas de reparação de automóveis, pequenos produtores de calçados, entre outros.

⁵⁸ Sobre a pobreza em Cuba, vale recordar o seu caráter *sui generis*. De acordo com Espina (2008), mesmo que não seja possível fazer uma análise comparativa no sentido estrito da magnitude da pobreza em Cuba e os demais países latino-americanos, por conta das condições e unidades de mensurações variáveis. Em uma

Podemos mencionar, como principais tendências, famílias com um tamanho superior à média; ampla presença de idosos e crianças no núcleo familiar; famílias monoparentais com mulheres chefes de casa que não têm trabalho estável; altos níveis de fecundidade e de maternidade adolescente sem apoio paterno; idosos que vivem sozinhos ou sem apoio familiar; trabalhadores do setor estatal tradicional em ocupações de baixa remuneração; acesso nulo ou muito baixo a rendas em divisas; sobrerrepresentação de negros e mestiços; pessoas que não trabalham por deficiência ou ausência de outras condições para fazê-lo; níveis de escolaridade relativamente inferior à média nacional; precariedade da habitação; repertório reduzido de estratégias de vida; maior frequência de abandono ou interrupção de estudos; utilização de crianças para apoiar as estratégias dos adultos (cuidado de irmão menor, venda no bairro de artigos elaborados ou conseguidos por adultos, realização de tarefas domésticas e outros encargos); localização espacial preponderante em bairros marginais; sobrerrepresentação de pessoas de origem social trabalhadora e empregados de baixa qualificação (ESPINA, 2008, p. 138, tradução nossa).

- f) Aprofundamento das lacunas de equidade relacionadas ao gênero e à raça que se expressam: na sub-representação das mulheres na força de trabalho qualificada; na diminuição do peso das mulheres na medida em que se ascende o nível hierárquico de direção; na distribuição assimétrica do poder na direção dos processos produtivos e a sobrerrepresentação de mulheres na população pobre.⁵⁹ No que diz respeito à desigualdade racial, verifica-se: a maior presença de trabalhadores brancos em atividades vantajosas (turismo e empresas mistas); o predomínio de negros em atividades da indústria e construção; a maior parte de brancos nos grupos sócio-ocupacionais qualificados e de trabalho intelectual no setor emergente; o aumento da proporção de brancos na medida em que se ascende o nível de direção; a concentração das remessas familiares na população branca; a sobrerrepresentação da população

tentativa de contrastar dados, verificamos que a sua incidência em Cuba é muito abaixo dos demais países da América Latina e Caribe (ESPINA, 2008).

⁵⁹ No que se refere às relações de gênero em Cuba, consideramos importante elencar tanto alguns avanços quanto a manutenção da ordem no que tange a esse aspecto. Cuba ocupa o 29º lugar em um ranking de 145 países correspondente à desigualdade de gênero – que considera características como paridade de salários entre homens e mulheres, níveis de participação e acesso ao mercado de trabalho, à educação, às estruturas de poder e à expectativa de vida entre os sexos (BARRETO; MOREIRA; ANDRADE, 2017). O Brasil ocupa neste mesmo ranking a posição 85º. Segundo Barreto, Moreira e Andrade (2017), “Há que salientar as conquistas da luta contra a desigualdade de gênero, que só foram possíveis com políticas assertivas, tendo em vista as barreiras à tarefa de transformar as mulheres – que se dedicavam ao trabalho do lar ou à prostituição – em trabalhadoras com os mesmos direitos e oportunidades masculinas, no que toca as questões laborais. Foram implementadas medidas que permitem às mulheres saírem de casa, como a criação de creches e o acesso aos estudos em nível básico, técnico e superior. Os investimentos em educação permitiram a autonomia e a independência financeira e intelectual das cubanas: em 1993, elas representavam 57,7% dos estudantes universitários do país. Foram aplicadas, também, medidas que retiraram da mulher o imperativo da maternidade, como a gratuidade dos métodos contraceptivos e a legalização do aborto” (BARRETO; MOREIRA; ANDRADE, 2017, p. 74). Por outro lado, ainda comparece na sociedade cubana a referência idealizada das mulheres como *madre heroica*, o que reforça o papel da mulher como figura materna, e também a sub-representação das mulheres nos cargos de chefia, ocupando apenas 28,8% dos postos no país (BARRETO; MOREIRA; ANDRADE, 2017).

negra em residências mais desfavorecidas. Além disso, comprova-se o predomínio nas representações raciais de uma avaliação negativa dos grupos negros.⁶⁰

- g) Fortalecimento dos vínculos entre espacialidade e desigualdade, ou seja, a manutenção de um padrão de configuração de desvantagens territoriais associados aos níveis de desenvolvimento histórico, o que, por sua vez, revela a dificuldade para transformar as situações herdadas e as desiguais condições de partida.
- h) Multiplicação de estratégias familiares de sobrevivência e elevação da renda a partir de um repertório amplo que inclui:

“[...] a migração interna e externa (definitiva ou temporária, para o envio de remessas e a geração de uma cadeia de migrações familiares sucessivas); o matrimônio como mecanismo de ascensão social; as atividades no setor não estatal, legais ou ilegais e a criação de pequenos negócios familiares; a venda no mercado negro de produtos de origens e qualidades variadas; o trabalho doméstico; a subcontratação ilegal em atividades estatais vantajosas, especialmente do turismo e da gastronomia; a oferta ilegal de serviços a turistas e estrangeiros; o aluguel de casas e quartos na própria casa; a prestação de serviços de transporte; e a exploração para fins privados de bens e instalações estatais” (ESPINA, 2008, p. 142, tradução nossa).

Além desses impactos sobre a estrutura social do país, ainda que essas tendências não tenham representado a restauração das relações de exploração capitalista ou mesmo da propriedade privada, a crise evidenciou, também, alguns limites no modelo da política social adotado, que podem ser sintetizados em três grandes déficits, segundo Espina (2017): i) déficit de sustentabilidade econômica – a dinâmica dos gastos sociais estão sempre acima do crescimento do PIB, o que constitui um ponto de vulnerabilidade da política social; ii) déficit

⁶⁰ A partir do triunfo da Revolução em 1959 foi produzido um conjunto de transformações que favoreceu a eliminação das bases econômicas e jurídicas do racismo. Contudo, mesmo com os impactos dessas medidas, isso não significou que o preconceito e a discriminação racial foram eliminados em Cuba. Segundo Arguelles, “Pode-se afirmar que durante o processo revolucionário o racismo não encontrou muitas possibilidades de expressão nos espaços públicos – como racismo institucionalizado – porém permaneceu nos espaços privados e no nível das relações interpessoais. No contexto de crise econômica e reforma se faz mais visível um conjunto de problemáticas sociais que se consideravam virtualmente eliminadas, como a pobreza e as desigualdades sociais associadas à dimensão racial” (ARGUELLES, 2008, p. 405, tradução nossa). É fato que o racismo institucionalizado foi abolido em Cuba, mas a sociedade permanece racializada. Para Barreto, Moreira e Andrade (2017), “importa citar algumas razões para o não desaparecimento do racismo na sociedade cubana. O próprio bloqueio econômico impõe constrangimentos a Cuba, prejudicando os mais pobres – no caso, afrodescendentes; 90% da emigração cubana é branca, o que faz com que as remessas do exterior, muito importantes para a ilha, dificilmente cheguem às famílias negras; a mídia externa promove e difunde os valores das suas respectivas sociedades, inclusive os racistas, e são raros os cubanos que não assistam a novelas brasileiras e a filmes estadunidenses, por exemplo; a imprensa ainda carrega preconceitos, sobretudo na forma como abordam sucessos e fracassos de personalidades negras; vide, por exemplo, a cobertura jornalística em Cuba sobre a chegada de Michelle Bachelet, uma mulher branca, à presidência do Chile, e de Portia Simpson, uma mulher negra, ao cargo de primeira-ministra da Jamaica. Como já mencionado, a história cubana ainda não protagoniza os afrodescendentes que contribuíram para o processo revolucionário e para a construção moderna da sociedade cubana. Além disso, falhas e erros no sistema educacional não facilitaram o debate racial” (BARRETO; MOREIRA; ANDRADE, 2017, p. 879-80).

de diversidade – a identificação da igualdade com a homogeneização das necessidades e satisfações, que induzem uma oferta universal de bens e serviços igualitaristas, sem sensibilidade para reconhecer diferenças entre grupos populacionais nas condições reais para acessar de forma efetiva os bens; iii) déficit de participação – o desenho centralizado e setorial da tomada de decisões garantem apenas parcialmente a participação dos beneficiários, reforçando a baixa sensibilidade para captar diferenças e particularidades (ESPINA, 2017).

Comparado ao que Espina denomina de “déficit de diversidade”, Dominguez (s/a) ressalta que a despeito do caráter universal das políticas sociais em Cuba ser uma das principais virtudes do modelo, por vezes, esse se converteu em desvantagem, na medida em que tratou de forma uniforme grupos sociais diversos, com condições historicamente diferenciadas. Neste sentido, para a autora:

[...] é necessário reconhecer que a política social ao longo de décadas, não tomou suficientemente em conta por exemplo, particularidades de tipo territorial entre regiões e províncias do país e incluso ente municípios e localidades de uma mesma província, questões nas quais se vem trabalhando mais recentemente ao dar tratamento especial às zonas montanhosas ou distinguir situações especiais em alguns territórios, seja por suas potencialidades econômicas como os polos turísticos ou por dificuldades históricas e conjunturais (DOMINGUEZ, s/a, p. 4, tradução nossa).

Da mesma forma, Dominguez (s/a) salienta que desigualdades, como as raciais, não foram suficientemente incluídas como critério das políticas sociais, de maneira que grupos historicamente em desvantagem, como é o caso da população negra, vem sendo tratados com as mesmas oportunidades que outros com maiores possibilidades de aproveitá-las, o que dificulta a superação efetiva dessas desigualdades. Mesmo com o predomínio do enfoque universal, algumas políticas foram implementadas para grupos específicos no país, tendo em conta, principalmente, critérios sociodemográficos, como é o caso das políticas voltadas para infância, juventude, mulheres e população idosa (DOMINGUEZ, s/a).

Para responder aos desafios emergentes da crise dos anos 90, algumas medidas foram adotadas no âmbito da política social, como: manter os trabalhadores em seus empregos e conservar seus salários nominais; garantir os salários dos pensionistas do sistema de seguridade e assistência social; transformar a maior parte dos bens de consumo disponíveis em bens do sistema de racionamento para garantir equidade na distribuição; e preservar os programas nas áreas da saúde e educação (CEPAL, 2004). Essas medidas tiveram o propósito de proteger os avanços sociais da Revolução e repartir entre todos os custos sociais da crise: “[...] Assim, por exemplo, ainda que os salários reais se deteriorassem como era previsível, o

impacto da crise não se concentraria em um grupo de trabalhadores que ficariam desempregados” (CEPAL, 2004, p. 67, tradução nossa).

Posteriormente, foram adotadas outras medidas para o enfrentamento da crise, que podem ser distinguidas em duas etapas: 1ª Etapa (1993-2000) – com o objetivo de melhorar a eficiência da política social, promoveram-se transformações no desenho das prestações de serviços, na descentralização, modernização e fortalecimento das instâncias locais, assim como na participação de instituições sem fins lucrativos na gestão e financiamento da política social; 2ª Etapa (a partir de 2000) – a política social incorporou novos objetivos estratégicos de desenvolvimento, apesar das dificuldades econômicas ainda existentes. Assim, criaram-se programas com a meta de oferecer oportunidades a todos, reduzindo os impactos sociais da crise e, ao mesmo tempo, adotou-se um caráter mais personalizado em algumas políticas (CEPAL, 2004). Sem renunciar a universalidade das políticas sociais, foram iniciadas ações para avaliar, selecionar e atender de forma mais adequada os beneficiários potenciais das ações do Estado:

Um elemento central da nova concepção é a institucionalização do Trabalhador Social, cuja função é detectar e avaliar os problemas das famílias em sua comunidade de trabalho. [...] Esta nova concepção de serviços mais personalizados se estende paulatinamente às distintas esferas da política social. Surge assim um número significativo de programas que irão criando as condições para que a dita política seja mais focalizada e sem transições traumáticas (CEPAL, 2004, p. 67, tradução nossa).

Apesar de a crise ter afetado a qualidade dos serviços públicos e as medidas de ajuste econômico terem impactado no consumo das famílias, conforme demonstrado, não se aplicou em Cuba alterações de cunho neoliberal, com o objetivo de reduzir a intervenção estatal na satisfação das necessidades sociais⁶¹. Ao contrário, a política social na Ilha foi ampliada e manteve seu caráter universal, tendo o Estado como protagonista principal desse processo. Desse modo, um elemento definidor da política social cubana é a estabilidade ao longo do processo histórico, tanto no que se refere aos princípios estratégicos, como na prioridade macroeconômica e institucional. Demonstraremos de forma mais particularizada esses elementos nos próximos itens.

⁶¹ Sobre a ideia de “Estado mínimo” apregoada pelos neoliberais, concordamos com Soares (2010) que assume feições cínicas, uma vez que o Estado é absolutamente necessário para que as medidas de ajustes e reformas sejam implementadas, com a finalidade de garantir a almejada “estabilização econômica” e “crescimento”. Do mesmo modo, Netto e Braz (2007) destacam que o objetivo real do neoliberalismo não é “diminuição” do Estado, mas a redução das funções estatais que respondem à satisfação de direitos sociais, ou seja, “[...] ao proclamar a necessidade de um ‘Estado mínimo’, o que pretendem os monopólios e seus representantes nada mais é que um Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 227).

Para além das duas etapas (1993 a 2000 e a partir de 2000) que demarcam transformações nas políticas sociais em Cuba após o Período Especial, acrescentaríamos um terceiro momento, formalmente iniciado em 2011 com o processo de atualização do modelo econômico e social, cuja meta é obter melhores resultados econômicos para garantir a sustentabilidade do modelo, especialmente em condições de baixa produtividade e crescimento (GUITART; HERNÁNDEZ, 2017).

Segundo Guitart *et al.* (2018), a atualização tem como fundamento preservar os princípios do socialismo cubano, manter os avanços sociais alcançados e, ao mesmo tempo, otimizar os recursos assegurando a sustentabilidade do sistema socialista. O objetivo desse processo é avançar para uma melhor articulação entre o âmbito econômico e social, por meio da racionalização dos recursos e a eliminação de gastos desnecessários do orçamento, como gratuidades e subsídios excessivos (GUITART *et al.*, 2018).

Como principais medidas da atualização para as políticas sociais, Espina (2012) destaca a conservação dos princípios da universalização, gratuidade e igualdade nas áreas consideradas básicas, como educação, saúde, cultura e esporte, e um trânsito à focalização de grupos vulneráveis, por meio de: a) aperfeiçoamento das vias de proteção e garantia de assistência social para as pessoas que realmente necessitam; b) eliminação de prestações que podem ser assumidas pelas pessoas e seus familiares; c) redução da participação relativa do orçamento do Estado no financiamento da seguridade social, a partir da extensão da contribuição dos trabalhadores do setor estatal e aplicação de regimes especiais de contribuição no setor não estatal (PRIETO, 2012).

Considerando a complexidade e importância desse processo em curso em Cuba, analisamos mais detidamente as principais medidas e suas transformações, com ênfase nas políticas sociais, no Capítulo 5.

3.3 O GASTO SOCIAL EM CUBA

Como evidenciado no Capítulo 2, a planificação econômica, somada a seus mecanismos de regulação da produção e da distribuição da riqueza social, como meio estruturante, pôs fim à anarquia capitalista e contribuiu para avançar na construção de novas relações de produção e centralizar os escassos recursos existentes em Cuba.

A materialização da estratégia de desenvolvimento, que estabeleceu a satisfação das necessidades sociais como objetivo principal da Revolução, teve a alta prioridade conferida aos gastos sociais dentro do orçamento como um dos mecanismos decisivos. Ou seja, os gastos sociais – entendidos como o montante de recursos destinados pelo Estado para o financiamento das políticas sociais – é um elemento representativo da primazia da dimensão social na transição socialista cubana.

Segundo Salvador (2012), de maneira geral, o estudo do orçamento possibilita refletir sobre a correlação de forças e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país. Desse modo, o orçamento não é uma simples peça técnica e formal ou mero instrumento de planejamento; ele é, desde suas origens, uma peça de cunho político que registra e revela, em sua estratégia de gastos e receitas, sobre que classe ou fração de classe recai o maior ou menor ônus da tributação e as que mais se beneficiam com os seus gastos (SALVADOR, 2012). Assim,

[...] a escolha do programa a ser implementado pelo Estado e dos objetivos de política econômica e social reflete os interesses das classes, envolvendo negociações de seus representantes políticos, na qual o orçamento é expressão das suas reivindicações (SALVADOR, 2012, p. 128).

No capitalismo, o orçamento é a expressão mais visível do fundo público⁶². Este, além de envolver toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetárias e fiscal, assim como pelo orçamento público, tem um papel imprescindível que pode ser sintetizado, segundo Salvador, em quatro eixos:

- I) Como fonte importante para a realização do investimento capitalista. No capitalismo contemporâneo, o fundo público comparece por meio de subsídios, de desonerações tributárias, por incentivos fiscais, por redução da base tributária da renda do capital como base de financiamento integral ou parcial dos meios de produção, que viabilizam a reprodução do capital.
- II) Como fonte que viabiliza a reprodução da força de trabalho, por meio de salários indiretos, reduzindo o custo do capitalista na sua aquisição.
- III) Por meio das funções indiretas do Estado, que no capitalismo atual garante vultuosos recursos do orçamento para investimentos em meios de transporte e infraestrutura, nos gastos com investigação e pesquisa, além dos subsídios e renúncias fiscais para as empresas.
- IV) No capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para

⁶² Segundo Behring (2010), o fundo público no capitalismo se forma a partir de uma punção compulsória – na forma de impostos, contribuições e taxas – da mais-valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e que é apropriado pelo Estado, e com o trabalho necessário, na medida em que os trabalhadores pagam impostos direta e, sobretudo, indiretamente, por meio do consumo. A exploração do trabalho na sociedade capitalista é complementada pela exploração tributária!

o capital financeiro, em especial para as classes dos rentistas⁶³ (SALVADOR, 2012, p. 126).

Em oposição a essa lógica que vincula o fundo público à reprodução ampliada do capital, constituiu-se em Cuba, a partir das transformações estruturais e de propriedade promovidas com a vitória revolucionária, um novo sistema de distribuição da riqueza baseado em um conjunto de bens e serviços públicos custeados pelo orçamento estatal ou pelos fundos das empresas estatais e cooperativas. Esses mecanismos distributivos, ao repartirem de maneira universal e equitativa uma parte do produto social, elevaram as condições de vida da população e contribuíram para tornar efetiva a propriedade social dos meios de produção (STOCCO, 2017)⁶⁴.

Esses bens e serviços ofertados à população para a satisfação das necessidades sociais são os denominados Fundos Sociais de Consumo, que possuem as seguintes particularidades na realidade cubana:

[...] estão os serviços gratuitos ofertados à população (educação, saúde, serviços comunitários etc.); os serviços em forma monetária (aposentadorias do sistema de seguridade social, benefícios da assistência social, ajuda para estudantes etc.); os serviços em espécie (habitação e bens de consumo nos lares para pessoas desamparadas, medicamentos e equipamentos para pessoas com baixas rendas etc.); e, os subsídios estatais, ou seja, pagos em condições vantajosas (creches, internatos etc.). Esses fundos devem contribuir para a eliminação gradual das diferenças socioeconômicas, motivadas pela utilização desigual dos meios de produção e das diversas situações familiares que existem entre os trabalhadores, entre os grupos sociais e as regiões do país; assim como contribuir para frear a incidência negativa do resto das relações de distribuição que existem na sociedade pela heterogeneidade e a coexistência de formas de distribuição não socialista (GUITART; HERNÁNDEZ, 2016, p. 192, tradução nossa).

Desse modo, os fundos sociais de consumo possuem no orçamento do Estado a fonte fundamental de financiamento. Assim como nos países capitalistas, em Cuba o orçamento é o instrumento jurídico-político, elaborado periodicamente para estabelecer as previsões financeiras que serão realizadas durante o exercício econômico. Não obstante seja utilizado na Ilha os mesmos termos para descrever, por exemplo, a tributação (sistema tributário, carga fiscal, gasto público, orçamento e outros), é importante ressaltar que estes têm implicações muito diferentes de uma economia de mercado. Em uma economia planificada, as funções orçamentárias estão submetidas às orientações do plano, conforme já evidenciado (CID; VALLE; GARCÍA, 2003).

⁶³ De acordo com Salvador (2012), a que vive da renda proveniente da aplicação de capitais no mercado financeiro.

⁶⁴ Para análise do sistema de distribuição na transição socialista cubana, recomendamos leitura de Stocco (2017).

Previsto pelo Decreto-lei nº 192 de 1999, o orçamento cubano é o instrumento que estima os ingressos e os gastos em nível de país para o referente ano orçamentário e possui as seguintes particularidades, segundo León e Weiss⁶⁵:

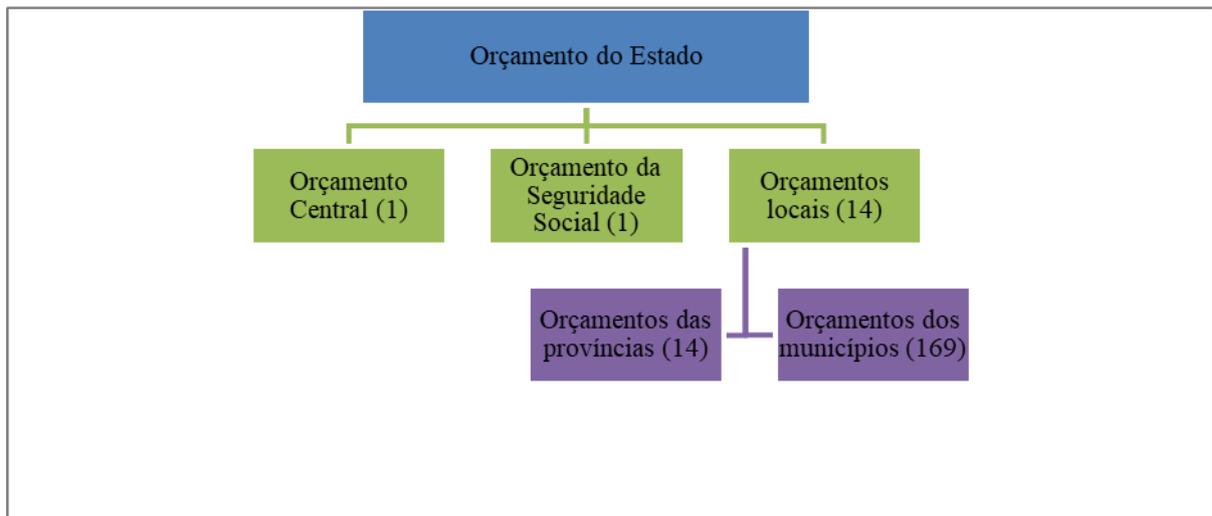
- [...] tem caráter social, sobre a base de que cumpre o princípio redistributivo, em função de respaldar os serviços sociais da população e o desenvolvimento do país;
- Tem caráter político;
 - É um documento de elaboração e execução periódica;
 - Se expressa em linguagem contábil;
 - Representa a concretização e a restrição financeira do plano econômico para um período determinado;
 - Provém de uma Política Fiscal centralizada;
 - Está descentralizada a administração do Gasto Público;
 - Reflete uma participação dos Orçamentos dos governos locais nos ingressos do Orçamento Central. (LEÓN; WEISS, 2017, p. 11, tradução nossa).⁶⁶

Assim, tal como definido na lei, na perspectiva de produzir uma distribuição e redistribuição da renda nacional entre a esfera produtiva e improdutiva e entre os diferentes ramos da economia, nos diferentes territórios e setores sociais da Ilha, o Orçamento do Estado Cubano é centralizado, mas com a aplicação descentralizada nos níveis do Governo, conforme a Figura 2.

⁶⁵ Entre 1967 e 1976, o orçamento deixou de ser utilizado em Cuba como um instrumento financeiro e foi completamente desativado. Posteriormente, a introdução de formas não estatais na economia, como as cooperativas, as empresas estrangeiras, o trabalho por conta própria, suscitaram a necessidade de reformar o sistema tributário e utilizar o orçamento. Então, em 1980, foi aprovada a Lei Orgânica do Sistema Orçamentário do Estado, Lei nº 29, posteriormente revogada pelo Decreto-lei nº 192, ainda vigente no país (CID; VALLE; GARCÍA, 2003).

⁶⁶ Além dessas particularidades, León e Weiss (2017) evidenciam os princípios e as etapas do Orçamento cubano. Como princípios, os autores apresentam a integralidade, a unidade, a não compensação entre ingressos e gastos; a anualidade, a especificação, a nitidez, a publicidade, a uniformidade, a flexibilidade e a generalidade. No que se referem às etapas, os autores apontam o processo orçamentário como algo contínuo, o que envolve o exercício de planejamento, de aprovação e de execução do Orçamento do Estado. Vale mencionar as principais características dessas etapas: 1ª etapa (planejamento) – é o momento em que se planejam os gastos a serem realizados em função das prioridades, dos objetivos e das metas, considerando a disponibilidade de ingressos; o anteprojeto do orçamento é elaborado pelo Ministério de Finanças e Preços que apresenta para aprovação do Conselho de Ministros e posteriormente para a Assembleia Nacional do Poder Popular, convertendo-se então em Lei do Orçamento do Estado para o exercício correspondente; 2ª etapa (aprovação) – o processo de aprovação pelo parlamento cubano é precedido cada ano pela apresentação, análise e discussão do anteprojeto em todas as Comissões Permanentes de Trabalho da Assembleia Nacional; 3ª etapa (execução) – esta etapa abarca todo o exercício fiscal, considerando a execução dos ingressos e gastos inscritos no Orçamento (LEÓN; WEISS, 2017). Além das etapas de planejamento, aprovação e execução, Cid, Valle e García (2003) agregam a importância vital do controle como etapa de avaliação entre o previsto e o executado no Orçamento.

Figura 2 – Sistema Orçamentário Cubano



Fonte: Cid; Valle; García (2003).

O Orçamento Central concentra uma parte importante dos recursos financeiros, principalmente aqueles obtidos a partir da contribuição direta, além de outros recursos provenientes de crédito público, doações e dividendos (CID; VALLE; GARCÍA, 2003). Tem a missão de redistribuir, através de transferências, parte dos recursos financeiros aos diferentes orçamentos do sistema que não podem com seus ingressos cobrir a totalidade de seus gastos (CID; VALLE; GARCÍA, 2003). É responsável, ainda, pelo financiamento das atividades socioculturais e científicas de caráter nacional, os órgãos de justiça, da defesa e da ordem interior e do governo central (CID; VALLE; GARCÍA, 2003).

Nos orçamentos locais se concentram uma parte importante das atividades socioculturais ofertadas à população por meio dos serviços públicos, como educação pré-escolar, primária e média, saúde pública, assistência social, atividades culturais e esportivas, além do funcionamento dos órgãos locais de governo (CID; VALLE; GARCÍA, 2003).

Já o Orçamento da Seguridade Social constitui, dentro do sistema orçamentário, um orçamento independente. Neste caso, os recursos financeiros provêm da contribuição à Seguridade Social, cuja taxa de imposto é fixada na Lei Anual do Orçamento do Estado. Os gastos deste Orçamento são dirigidos para o pagamento das pensões, aposentadorias e outras prestações que formam parte da Seguridade Social cubana (CID; VALLE; GARCÍA, 2003).

A partir dessa organização, o Orçamento do Estado adquire em Cuba uma conotação diferenciada, pois mantém ao longo do processo histórico, desde os primeiros anos do triunfo revolucionário, um marcado traço social. Os dados evidenciam a implementação prática da

orientação estratégica voltada para os crescentes investimentos sociais, apenas brevemente interrompidos nos primeiros anos da crise econômica de 1990. Segundo Espina (2008), as estatísticas cubanas anteriores à década de 90 não utilizavam o indicador de gastos sociais, mas sim de consumo social⁶⁷, o que impossibilita expor uma série cronológica dos diferentes períodos que reflita uma dinâmica total. De toda forma, a autora separa essa exposição em dois momentos, 1975-1986 e 1989-2000, conforme Tabelas 1 e 2:

Tabela 1 – Dinâmica do consumo social em Cuba, 1975-1986 (milhões de pesos, preços correntes)

Ano	Total	% de variação (em relação com ao ano anterior)
1975	817,5	-
1976	928,9	13,6
1977	1.073,8	15,5
1978	1.398,5	30,2
1979	1.537,3	10,0
1980	1.643,9	7,0
1981	2.010,2	22,3
1982	2.119,2	5,4
1983	2.375,3	12,1
1984	2.593,4	9,2
1985	2.683,3	3,5
1986	2.762,0	3,0

Fonte: Espina (2008).

Tabela 2 – Dinâmica dos gastos sociais, 1989-2000 (milhões de pesos, preços correntes)

Ano	Gasto em serviços sociais	% de variação (em relação ao ano anterior)
1989	3.750,1	-
1990	3.816,6	1,7
1991	3.743,0	- 1,9
1992	3.811,2	1,8
1993	4.008,0	5,1
1994	4.021,6	0,3
1995	4.179,7	3,9
1996	4.439,0	6,2
1997	4.490,2	1,2
1998	4.727,0	5,3
1999	6.279,1	32,8
2000	6.363,9	1,3

Fonte: Espina (2008).

⁶⁷ Segundo Espina (2008), o consumo social era definido como o gasto de bens e serviços produtivos das organizações públicas que servem à população e ao correspondente às organizações que satisfazem necessidades coletivas da sociedade.

Como é possível verificar nas tabelas, entre 1975 e 1986 o consumo social praticamente triplicou com um crescimento médio anual de 12%, enquanto de 1989 e 2000 o ritmo anual foi de 5,2%. Observa-se, desse modo, um crescimento constante dos gastos sociais ao longo do processo de transição.

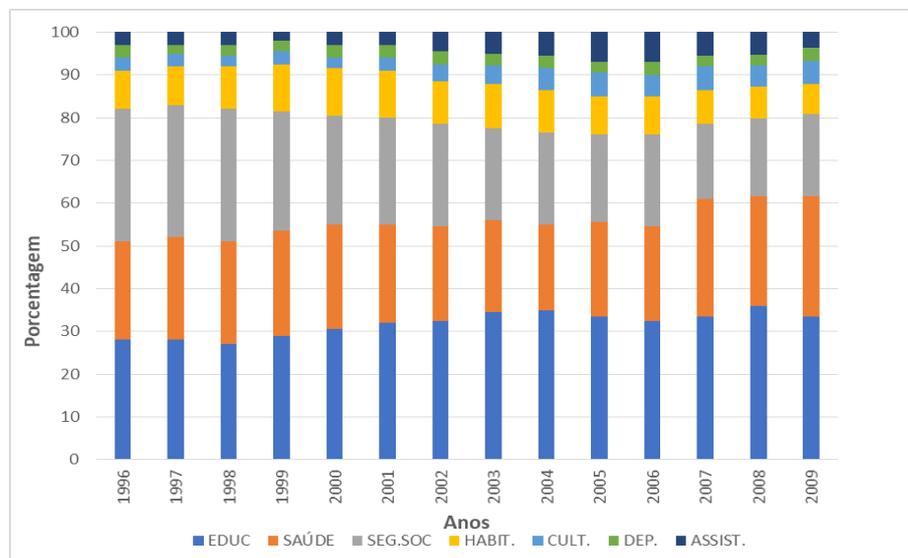
Por área das políticas sociais, a educação, a saúde, a seguridade e a assistência social consistiram nas prioridades da Revolução, o que resultou nos maiores investimentos dentro dos gastos sociais totais. Vale observar a Tabela 3 e Gráfico 1:

Tabela 3 – Estrutura do consumo social em Cuba em áreas selecionadas, 1975-1986 (em %)

Ano	Educação	Serviços pessoais e comuns	Cultura e arte	Saúde, assistência social, esporte e turismo	Ciência e tecnologia	Total
1975	46,51	18,18	7,94	24,90	2,42	100
1976	47,12	18,87	7,32	24,22	2,45	100
1977	46,83	18,04	8,10	24,39	2,62	100
1978	46,32	18,77	7,40	24,80	2,69	100
1979	47,19	17,14	7,89	25,02	2,82	100
1980	47,09	20,37	8,14	22,45	1,94	100
1981	43,70	23,95	7,46	21,98	2,88	100
1982	42,65	24,44	8,36	21,48	2,77	100
1983	40,95	26,49	9,37	20,08	3,08	100
1984	39,40	28,02	9,03	20,16	3,36	100
1985	38,64	28,19	8,70	20,94	3,50	100
1986	37,74	26,89	8,07	23,19	4,09	100

Fonte: Espina (2008).

Gráfico 1– Evolução do gasto social em Cuba (1996 – 2009)



Fonte: adaptado de Guitart (2021).

Os gastos com a educação ganharam centralidade, o que possibilitou a adoção de várias medidas que revolucionaram o sistema educacional do país. A política de saúde, universal, gratuita e integral também constituiu em uma prioridade do governo revolucionário, o que garantiu a superação das barreiras econômicas e geográficas que impossibilitavam o acesso de grande parte da população à assistência médica qualificada, aos medicamentos e a outros meios para assegurar a saúde. Com a crise do Período Especial, os gastos sociais experimentaram um breve decréscimo, logo recuperado. Mesmo em condições de crise e reforma econômica, a proporção do gasto social em relação ao PIB se manteve acima de 20%, como é possível verificar na Tabela 4:

Tabela 4 – Característica do gasto público social em Cuba

Período	Real pc	% do PIB	% do gasto público total
1990-1991	381	23,1	28,4
1994-1995	639	21,9	31,9
1998-1999	821	22,8	41,6
1999-2000	606,6	23,3	34,3

Fonte: Espina (2008).

Essa alta prioridade macroeconômica das políticas sociais faz com que Cuba possua, por exemplo, um dos maiores gastos sociais em relação ao PIB e à per capita entre os países da América Latina, conforme demonstrado por Espina (2008) e Guitart (2021) a seguir:⁶⁸

Tabela 5 – Características do gasto público social nos países selecionados da América Latina

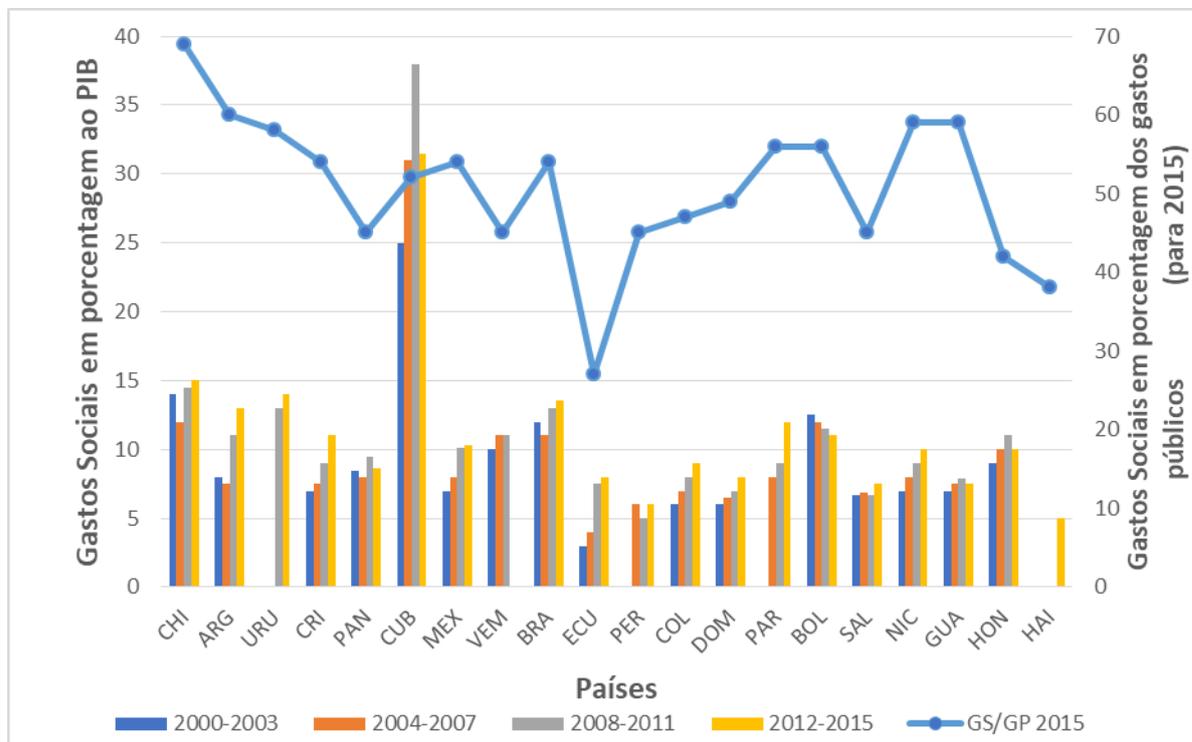
País	Período	Real per capita	% do PIB	% do gasto público total
Chile	1990 - 1991	440	13,0	60,8
	1994 - 1995	597	13,6	64,7
	1998 - 1999	827	16,6	66,8
Costa Rica	1990 - 1991	476	15,7	38,9
	1994 - 1995	536	16,0	38,3
	1998 - 1999	622	16,8	43,1
Uruguai	1990 - 1991	888	16,8	62,4
	1994 - 1995	1.248	20,3	70,8
	1998 - 1999	1.539	22,8	72,5
México	1990 - 1991	259	6,5	40,8

⁶⁸ A CEPAL vem utilizando uma classificação que agrupa países de acordo com a prioridade macroeconômica destinada ao gasto social, na seguinte escala: a) Grupo de países de gasto social alto (mais de 10 pontos do PIB); b) Grupo de gasto social médio (entre 5 e 10 pontos do PIB); c) Grupo de gasto social baixo (inferior a 5 pontos do PIB) (ESPINA, 2008).

	1994 - 1995	358	8,8	52,4
	1998 - 1999	402	9,1	58,5
Venezuela	1990 - 1991	337	9,0	34,0
	1994 - 1995	287	7,6	35,3
	1998 - 1999	313	8,6	37,3
Brasil	1990 - 1991	786	18,1	48,9
	1994 - 1995	932	20,0	60,0
	1998 - 1999	1.011	21,0	60,4
Peru	1990 - 1991	69	3,3	31,1
	1994 - 1995	140	5,8	34,8
	1998 - 1999	192	6,8	38,3
Cuba	1990 - 1991	381	23,1	28,4
	1994 - 1995	639	21,9	31,9
	1998 - 1999	821	22,8	41,6

Fonte: Espina (2008).

Gráfico 2– Gasto social do governo central em porcentagem do PIB em vinte países da América Latina (2000-2015)



Fonte: Guitart (2021).

Esses dados são ilustrativos da concepção de desenvolvimento que orientou a Revolução Cubana e estabeleceu a satisfação das necessidades sociais como objetivo prioritário do país. De acordo com Álvarez e Máttar (2004), o enfoque integral dos aspectos econômicos e sociais no âmbito do processo de transição possibilitou o tratamento simultâneo dos problemas econômicos e sociais e a conciliação entre objetivos e metas nas distintas etapas. Já para

Domínguez (s/a), as correlações entre política econômica e social variaram nesse percurso, mas a dimensão social sempre foi privilegiada, muitas vezes às custas de um desajuste econômico:

O que se faz evidente quando se analisa a concepção sobre o desenvolvimento e sua gestão concreta nas mãos do Governo e o Estado cubano desde 1959 até hoje é a importância vital e central concedida “ao social”, e o resgate do ser humano como centro do processo de desenvolvimento, a necessidade ética (em relação aos direitos humanos) e estratégica (por seu apoio ao desenvolvimento econômico) de desenvolver políticas sociais que potenciem as capacidades das pessoas e gerem oportunidades para estas. Daí a centralidade constante das temáticas como a equidade, a igualdade e a justiça social (REVERÓN, 2013, p. 58, tradução nossa).

Além da amplitude orçamentária, outra dimensão decisiva para o modelo de desenvolvimento social em Cuba foi a construção de um sistema político e institucional amplo, tema que abordamos no próximo item.

3.4 INSTITUCIONALIDADE E PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS SOCIAIS

Os primeiros anos da Revolução foram de mudanças radicais na estrutura e no funcionamento da sociedade cubana. Conforme demonstrado no capítulo anterior, o sistema político constituído foi definido como de transição ao socialismo e incorporou de maneira massiva a população nos assuntos públicos. A nova institucionalidade foi uma das bases da política social, contribuindo para a sua continuidade e coerência ao longo do período de transição.

Desse modo, as políticas sociais no país estão organizadas conforme as estruturas que compõem o sistema político institucional. A Assembleia Nacional do Poder Popular é a responsável pela eleição do Conselho de Estado e do Conselho de Ministros, que possuem a atribuição executiva e administrativa do Governo da República. Os aspectos mais gerais das políticas sociais são determinados por essa direção nacional do país, em conformidade com o plano e com consultas prévias aos distintos agentes, aos profissionais e às organizações sociais.

Algumas políticas estão subordinadas diretamente aos organismos nacionais e outras são descentralizadas a partir da divisão territorial em províncias e municípios, cada qual dentro da sua competência (CEPAL, 2004). As políticas de saúde, educação, emprego, habitação e seguridade social são dirigidas pelos ministérios e institutos correspondentes, que são os responsáveis do ponto de vista normativo e técnico. Para cumprir essas funções se apoiam em instituições provinciais e municipais:

A maioria das instituições que prestam diretamente os serviços básicos de saúde e educação são de subordinação local. Todas essas instituições, desde as direções provinciais até aquelas que provêm os serviços diretamente, tem uma dupla subordinação: a administrativa, de caráter local, e a subordinação normativa ao ministério correspondente (CEPAL, 2004, p. 60, tradução nossa).

Há ainda uma variação no grau de descentralização outorgada aos diferentes níveis de direção. No caso da saúde e educação, por exemplo, tem a seu cargo a responsabilidade do pessoal docente e de saúde, incluídos dirigentes e funcionários. Na educação, adequam os planos de estudo e programas docentes às suas condições territoriais com base em diagnósticos locais. No caso da saúde, adotam as regulamentações para os programas básicos, as áreas de saúde e atenção médica integral, entre outras. Também toma decisões em matéria de financiamento de acordo com os objetivos e princípios gerais previamente acordados (CEPAL, 2004). No caso dos serviços de água e saneamento, o Instituto de Recursos Hidráulicos cumpre funções dirigentes e é também o responsável pela prestação dos serviços por meio das empresas especializadas (CEPAL, 2004).

As formas de participação e controle democrático ocorrem por meio da atuação direta, da representação, das eleições ou ainda da prestação de contas nos níveis de circunscrição, conforme o Quadro 5 (PAZ, 1997).

Quadro 5 – Mecanismos de controle democrático no sistema político cubano

Mecanismos	Organizações políticas e de massa	Instituições estatais
Participação direta	Assembleias dos organismos de base Assembleias de planejamento e controle nos centros econômicos	Assembleias de circunscrições Milícias da tropa territoriais
Representativos	Organismos de base Comitê ou Conselhos Municipais e Provinciais Comitê e Conselhos nacionais Conselhos de Justiça do Trabalho Congressos Estatutários	Assembleias de circunscrição Delegados de Circunscrição Conselhos Populares Assembleias do Poder Popular dos municípios e províncias Assembleia Nacional do Poder Popular
Eleitoral	Eleições estatutárias	Assembleias de Circunscrição Eleitoral Comissões de propostas de candidatura Eleições constitucionais para os órgãos representativos do Poder Popular
Prestação de contas	Dos órgãos dirigentes perante os Conselhos e Comitês dos diferentes níveis	Dos Delegados e deputados perante suas bases eleitorais

	Dos Conselhos e Comitês Nacionais ou Centrais, perante seus Congressos	Dos Conselhos de Administração perante as Assembleias Municipais e Provinciais do Poder Popular do órgão de Governo e os titulares dos Organismos Centrais do Estado, perante a Assembleia Nacional
--	--	---

Fonte: Paz (1997).

Como é possível observar, tanto no que se refere às organizações de massas, como às instituições do Estado, há mecanismos variados de participação, seja direta ou representativa. Segundo Espina (s/a), o espaço formal por excelência para a atuação da sociedade são as assembleias de prestação de contas de Delegado do Poder Popular para seus eleitores, ocasião em que é possível propor, criticar e submeter ao controle os planos sociais e as decisões de governo. Além disso, conforme a distribuição territorial, convergem no espaço local numerosas organizações sociais de base, como o Comitê de Defesa da Revolução, a Federação de Mulheres Cubanas, a Associação de Combatentes, as estruturas do Partido Comunista como núcleos e comitês municipais, os órgãos locais do governo, as instituições ligadas à política social com sede na comunidade – escola, rede de saúde comunitária e diferentes variantes do trabalho social e projetos de transformação comunitária, constituindo um intrincado de opções participativas e de apresentação de demandas cidadãs (ESPINA, s/a).

As organizações políticas, de massas e profissionais desempenham historicamente um papel importante no fomento à participação e à mobilização social para a construção das estratégias de desenvolvimento. Integram, também, o cumprimento das metas estabelecidas no âmbito social. Alguns exemplos ao longo do processo de transição são ilustrativos: a) em parceria com os Comitês de Defesa da Revolução (CDR), foram realizadas ações de promoção da saúde, como: elevação da educação sanitária da população mediante a celebração de conferências e outros mecanismos de educação popular; a participação em campanhas de vacinação e exames médicos massivos; a vigilância sanitária e a identificação de problemas de saúde no nível local, o que possibilitou o controle epidemiológico de diversas doenças; a higiene ambiental por meio de campanhas de limpeza e reforma de casas; b) em parceria com os sindicatos cubanos, agrupados na Central de Trabalhadores de Cuba (CTC), foi possível recrutar professores voluntários para a Campanha de Alfabetização e para elevação da escolarização da população. Os sindicatos desempenharam, ainda, um papel relevante na promoção de serviços básicos na área da Seguridade Social e na solução de problemas habitacionais, por meio das microbrigadas; c) a Federação de Mulheres Cubanas (FMC) teve um papel importante no apoio às escolas por meio do movimento de “mães combatentes pela

educação” e na implementação de programas de vacinação (CEPAL, 1984); d) a Associação Nacional de Pequenos Agricultores (ANAP) contribuiu para a organização das escolas rurais e na elevação do nível cultural e esportivo nessas áreas, por meio de grupos artísticos e esportivos; e as organizações estudantis Federação Estudantil de Ensino Médio (FEEM) e a Federação Estudantil Universitária (FEU) tiveram um papel relevante na promoção das políticas educacionais (CEPAL, 1984).

Ainda entre a multiplicidade de espaços e organizações no nível local que contribuem para o aprofundamento da participação social na gestão do Estado, vale ressaltar a criação dos Conselhos Populares na década de 90. De acordo com Brigos (2007), o desenvolvimento histórico dos Conselhos Populares pode ser distinguido em três momentos: 1º) em 1986 no III Congresso do Partido Comunista se propõe iniciar a experiência dos Conselhos Populares⁶⁹; 2º) em 1990 é aprovada a sua constituição como experiência em toda a cidade de Havana⁷⁰; e 3º) entre 1991 e 1992 se decide pela sua extensão em todo o país e referenda constitucionalmente sua existência (BRIGOS, 2007).

Ao ser reconhecido no plano legal dentro do sistema do Poder Popular, os Conselhos Populares foram investidos da mais alta autoridade para o desempenho de suas funções. Em 2000, foram regulamentados pela Lei dos Conselhos Populares, Lei nº 91, que estabeleceu:

Artigo 2: O Conselho Popular é um órgão do Poder Popular, local, de caráter representativo, investido da mais alta autoridade para o desempenho de suas funções. Compreende uma demarcação territorial dada, apoia a Assembleia Municipal do Poder Popular no exercício de suas atribuições e facilita o melhor conhecimento e atenção das necessidades e interesses da população de sua área de ação (CUBA, 2000, tradução nossa).

Assim, os Conselhos Populares podem ser criados em cidades, povoados, bairros e zonas rurais, considerando a extensão territorial, número de habitantes, vias de comunicação existentes, identidade de interesses entre os vizinhos, necessidade de defesa, entre outros elementos (CUBA, 2000). Segundo a Lei, compete aos Conselhos Populares: cumprir e exigir o cumprimento da Constituição e demais leis do país; trabalhar ativamente para que sejam satisfeitas as necessidades assistenciais, econômicas, educacionais, culturais e sociais da população e buscar solução para os problemas apresentados; exigir eficiência no desenvolvimento das atividades de produção e de serviços; coordenar, quando necessário, as ações das entidades existentes em sua área de ação e promover a cooperação entre elas; controlar e fiscalizar as atividades das entidades existentes na demarcação; fomentar a

⁶⁹ Esses primeiros Conselhos Populares podiam se constituir em núcleos de população em municípios com uma grande quantidade de habitantes e significativo volume de atividades produtivas e de serviços (BRIGOS, 2007).

⁷⁰ Entre 1988 e 1990 foram criados 225 Conselhos Populares em todo o país (BRIGOS, 2007).

participação da população, das instituições e entidades; apoiar o trabalho de prevenção e atenção social, entre outros (CUBA, 2000).

Do ponto de vista da composição, os Conselhos são integrados por delegados eleitos nas circunscrições, além de representantes designados pelas organizações de massas, as instituições e entidades mais importantes de sua demarcação (CUBA, 2000). Assim, a cada novo mandato das Assembleias Municipais, os Conselhos Populares são recompostos, a partir de reunião pública convocada para tal fim. Segundo dados da ANPP (2020), existem em Cuba 1.401 Conselhos Populares distribuídos nas diferentes províncias do país. Os Conselhos Populares constituem, portanto, um canal permanente de diálogo entre a população e a gestão do Estado e um instrumento fundamental para manifestação quanto aos serviços ofertados.

Porém, de acordo com Espina (s/a), esse amplo sistema participativo de base popular vem reduzindo suas potencialidades por um conjunto de obstáculos:

[...] a premência hierárquica das definições estratégicas políticas e da especialização técnica e burocrática na definição das agendas sociais e econômicas; a verticalização; o excessivo centralismo e a setorialidade nas relações institucionais; a carência de estratégias de desenvolvimento local e as limitações dos atores nesta escala para a identificação e o exercício de ações autônomas autotransformadoras; as restrições das instituições municipais do governo, subordinadas ao governo central, para exercer o controle real sobre as empresas e instituições localizadas em seu território; limitações na cultura participativa cidadã e no manejo e negociação de conflitos, assim como métodos autoritários na condução de ações comunitárias (ESPINA, s/a, p. 143-144, tradução nossa).

O que Espina (s/a) demonstra é que, mesmo conformado após a Revolução de caráter popular, o sistema político cubano acabou concentrando e centralizando uma extensa gama de funções nos órgãos centrais do Estado e nas instâncias superiores, o que resultou na formação de estruturas verticalizadas e na instauração de uma burocracia hierarquizada. Assim, a participação não vem sendo, muitas vezes, entendida como necessária na definição das estratégias e na tomada de decisões, prevalecendo apenas uma concepção que a considera como mobilização de apoio aos objetivos centralmente definidos ou, ainda, como consulta sobre decisões já tomadas:

[...] com isso, os espaços públicos locais vêm sendo confinado ao localismo na identificação dos problemas e soluções, ao imediato direto, tendendo a deixar de fora do debate nestes espaços a análise do projeto socioeconômico em sua totalidade, suas metas e viabilidade prática em médio e longo prazo (ESPINA, s/a, p. 144, tradução nossa).

Essas e outras contradições, algumas já apresentadas no Capítulo 2, foram criticadas ao longo do processo de transição, até mesmo pela direção política do país, o que tem produzido tentativas de descentralização, com o objetivo de redistribuir poderes, competências, atribuições e recursos entre as esferas de poder. O processo de atualização do modelo em

curso em Cuba tem possibilitado o debate acerca desse tema, visando fortalecer a institucionalidade no país e tornar mais eficiente e participativa as administrações locais.

Segundo Paz (1997), a descentralização de atribuições e recursos nos governos locais e o fortalecimento das instâncias comunitárias permitiriam maior capacidade de direção dos processos territoriais e um desenvolvimento mais democrático ao dotar a população de um espaço efetivo de representação e participação. Além disso, de acordo com o autor, a descentralização de funções nas instâncias locais – provinciais e municipais – não afeta a capacidade decisória do governo central ou a unidade política do Estado. Ao contrário, elevaria a eficiência e a legitimidade mediante a constituição de um poder local como base do sistema e espaço privilegiado da participação cidadã (PAZ, 1997).

Em oposição à lógica de descentralização dos países neoliberais, que em síntese representam meramente transferência de responsabilidades do Estado para outras instituições, “[...] esta descentralização se autodefine e se projeta como uma democratização radical do sistema em seu conjunto, como um fortalecimento da capacidade e eficiência do Estado e pela constituição de um verdadeiro poder local” (PAZ, 1997, p. 287, tradução nossa).

Dessa forma, é possível afirmar que esses mecanismos de controle democráticos foram decisivos para a socialização da política e a obtenção dos resultados satisfatórios nas diferentes esferas das políticas sociais, mesmo em condições adversas, como evidenciado.

3.5 SÍNTESE CONCLUSIVA

Iniciamos o presente capítulo situando a pluralidade de definições e estatutos epistemológicos na compreensão da política social, ao passo que afirmamos a importância da Crítica da Economia Política para uma análise além da aparência. A partir da compreensão de projetos societários antagônicos, apresentamos os principais traços das políticas sociais no capitalismo e na transição socialista e inferimos que os seus fundamentos são representativos dos modos de sociedade aos quais se vinculam. Ou seja, perspectivas de sociedade opostas resultam em características diferentes no que se refere aos fundamentos das políticas sociais.

Na sociedade fundada sob a lógica do capital, conforme demonstramos, a política social é processo e resultado das relações complexas e contraditórias entre Estado e classes sociais, compondo, ao mesmo tempo, a pauta da classe trabalhadora, tendo em vista sua reprodução, e

as estratégias econômicas e políticas do capital, como um componente central na garantia das condições gerais da produção e reprodução social. Ainda que a política social integre parte das reivindicações de trabalhadores e trabalhadoras, a partir de pautas como a realização do direito à saúde, à educação, à cultura, à habitação, ao transporte e etc., demarcamos a impossibilidade da emancipação humana via reformas, programas ou ações sociais.

Não obstante os estudos sobre os fundamentos das políticas sociais em sociedades em transição ao socialismo sejam escassos, buscamos, a partir da realidade cubana, sistematizar alguns traços que exprimem o contraponto de paradigmas. Em Cuba, a política social é parte das estratégias de desenvolvimento, da articulação entre produção, distribuição e redistribuição da riqueza socialmente produzida. Assim, diferentemente do capitalismo, o econômico e o social são dimensões interdependentes, o que possibilita a apropriação conjunta da produção, direcionando-a para a melhoria contínua das condições de vida e de satisfação das necessidades de toda a sociedade.

Outra característica do modelo cubano é a constância dos pressupostos estratégicos da política social ao longo do processo histórico da Revolução, assegurando sua continuidade e centralidade. A equidade e a justiça social orientaram estrategicamente as políticas nesse período, conformando, para além da renda monetária na escala individual e familiar, a implementação de espaços de igualdade através dos fundos sociais de consumo. Caracterizados pela universalidade, esses espaços abarcam a população em seu conjunto, sem distinção de nenhuma natureza, a partir do reconhecimento do direito à satisfação das necessidades sociais nas esferas da educação, saúde, alimentação, habitação, água e saneamento, emprego, seguridade e assistência social.

Como detalhado nos tópicos dois e três deste capítulo, a construção de um sistema político e institucional amplo e a priorização dos gastos sociais foram determinantes para a materialização desses pressupostos estratégicos e para a conformação de uma extensa rede pública de serviços com cobertura universal. Ainda, cabe ressaltar a importância das organizações políticas, de massas e profissionais na mobilização social e na construção das estratégias de desenvolvimento do país.

Com a grave crise dos anos 1990 e a conseqüente reconfiguração da estrutura social em Cuba, conforme demonstrado, a política social foi severamente impactada, o que evidenciou alguns dos seus limites, sintetizados por Espina (2017) em três grandes déficits: déficit de sustentabilidade econômica, déficit de diversidade e déficit de participação. Essas limitações,

somadas às contradições econômicas e sociais, compõem o cenário do processo de atualização do modelo econômico e social, tema que analisamos mais detidamente no Capítulo 5.

CAPÍTULO 4

A CONFORMAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NA REVOLUÇÃO

Na Cuba pré-revolução, nos anos de 1950, não existia uma política social estruturada, mas sim ações sociais empreendidas pelo Estado e pelas instituições religiosas, em especial a Igreja Católica, com forte traço assistencialista. Como característica geral desse período, é possível confirmar a ausência de políticas com ampla cobertura e de um sistema integrado de instituições sociais, além de reduzido orçamento para os investimentos na área (ESPINA, 2008).

A conformação de uma estratégia social, como um componente prioritário de um projeto de nação, foi consubstancial às transformações revolucionárias. O Programa de Moncada, a partir do diagnóstico socioeconômico da Ilha, representou um programa mínimo inicial que colocou as demandas dos setores populares no centro das mudanças. A radicalização da luta no país buscou então responder às demandas dos “humildes” por meio de medidas que construíram, paulatinamente, outro conceito de economia, posto em função dos interesses da vida humana e não da reprodução do capital (GUANCHE, 2012).

A elevação do bem-estar e da qualidade de vida da população foi objetivo prioritário da Revolução, a partir de uma concepção de desenvolvimento que vinculou o econômico e o social como inseparáveis e interdependentes, conforme demonstrado no capítulo anterior. A política social, nessa concepção, não foi vista como um apêndice da política econômica, mas como seu objetivo principal, o que possibilitou sua continuidade e centralidade ao longo do processo de transição.

Considerando a amplitude das políticas sociais implementadas em Cuba, descrevemos neste capítulo o processo histórico, características principais, bem como alguns resultados nas áreas que constituíram os alicerces do modelo de desenvolvimento cubano. Desse modo, detalhamos em cada tópico a seguir o preeminente das políticas de saúde, educação e seguridade (previdência e assistência social), que se destacam pela alta prioridade orçamentária e institucional, bem como as políticas de emprego, cultura, esporte, alimentação e habitação.

4.1 O NOVO SISTEMA NACIONAL DE SAÚDE: UNIVERSAL, GRATUITO E INTEGRAL

O quadro social existente em Cuba em 1959 impôs a urgência de promover transformações radicais em diferentes dimensões da vida social. Na área da saúde, as primeiras ações tiveram o objetivo de estabelecer as bases para um novo sistema nacional de saúde, universal, gratuito e integral. A saúde da população se converteu, desde o triunfo da Revolução, em um objetivo em si e não em um meio de lucro (CEPAL, 1984).

Em um curto período foram superadas as barreiras econômicas e geográficas que impossibilitavam o acesso de grande parte da população, especialmente as camadas mais pauperizadas, à assistência médica qualificada, aos medicamentos e a outros meios para assegurar a saúde (CEPAL, 1984).

Em 1961 foi criado o Ministério da Saúde Pública (MINSAP); e em 1969, o Sistema Nacional de Saúde, ao qual foram incorporadas progressivamente as instituições privadas, mutualistas e paraestatais que foram nacionalizadas.⁷¹ Já nos primeiros anos foram construídos hospitais e postos médicos urbanos e rurais, com enfoque preventivo e epidemiológico. Também foram criadas brigadas sanitárias que realizavam trabalhos de saneamento ambiental, vacinação e educação sanitária (CESÁR, 2005). Essas mudanças resultaram em um crescimento considerável da estrutura e dos recursos materiais do serviço de saúde, conforme a Tabela 6:

Tabela 6 – Recursos materiais disponíveis na esfera da saúde pública

	1958	1981
Hospitais	97	267
Policlínicas	-	388
Postos médicos rurais	-	167
Hospitais rurais	1	52
Clínicas odontológicas	-	136
Casas de idosos	20	74
Casas para deficientes físicos e mentais	2	16
Bancos de sangue	1	21
Camas para assistência médica	28.336	46.244
Camas de assistência social	3.965	10.277

Fonte: Cepal (1984).

Nota: Tradução nossa.

⁷¹ De acordo com a Cepal (1984), em 1958 existiam 239 instituições mutualistas e privadas, em 1963 estas foram reduzidas para 118, em 1968 para 22 e em 1969 desapareceram totalmente, integrando-se ao sistema único de saúde pública do país.

Além do crescimento absoluto da assistência em saúde, houve também uma distribuição mais equitativa dos serviços. Segundo dados da Cepal (1984), em 1958 Havana possuía 61,7% dos leitos hospitalares e o restante do país apenas 38,3%, sendo que em 1980 essa proporção era de 42,3% e 57,7%, respectivamente.

Outro grande desafio da população na área da saúde era o acesso aos medicamentos. Até 1959 a indústria farmacêutica cubana cobria somente 30% do mercado. O resto da produção era controlada por laboratórios estrangeiros, o que resultava na circulação de aproximadamente 40 mil produtos sem nenhum controle estatal (CEPAL, 1984). Para solucionar essa questão, em 1961 foi criado o Conselho do Formulário Nacional que eliminou a multiplicidade de marcas e suprimiu os produtos sem base científica adequada. Posteriormente, toda a indústria farmacêutica foi estatizada, o que elevou notavelmente a produção de medicamentos, conforme a Tabela 7 (CEPAL, 1984).

Tabela 7 – Valor da Produção da Indústria da Medicina (Em milhões de pesos cubanos)

	1957	1981	1985a
Medicamentos e outras produções farmacêuticas	7.0	49,3	76,3
Instrumentos e equipamentos médicos para a saúde	-	3	4

Fonte: Cepal (1984).

Nota: Tradução nossa.

a: Valor planejado

Paralelamente, foram realizadas grandes campanhas de vacinação em todo o país e ações com foco na educação sanitária promovidas pelos trabalhadores da saúde com apoio das organizações de massas, como FMC, ANAP, CTC, FEU, CDR etc. (CEPAL, 1984). Outro avanço importante foram as políticas para o desenvolvimento científico, com a criação de institutos que articulavam atendimento médico, pesquisas e produção de vacinas, bem como instrumentos, medicamentos e tecnologia para diagnósticos e tratamentos de doenças (CESÁR, 2005).

Toda essa expansão da saúde pública demandava, naturalmente, recursos humanos qualificado em diferentes especialidades. Para tanto, criou-se um sistema próprio de educação para formação em saúde (CEPAL, 1984). Vale ressaltar que durante os primeiros anos da Revolução ocorreu um êxodo de aproximadamente 3 mil médicos, o que representava cerca de 50% do total existente no país em 1958.

Desse modo, em 1965, ocorreu a formação da primeira graduação de médicos formados durante a Revolução, os quais renunciaram ao exercício privado da profissão, assentando as bases para a desapareição paulatina dessa forma de atenção (CEPAL, 1984). Gradualmente, ampliou-se o número de médicos, odontólogos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem e outros técnicos, além do crescimento substancial das unidades de ensino na área, como é possível verificar na Tabela 8:

Tabela 8 – Profissionais da saúde graduados entre 1959 e 1980

Área	Total
Médicos	15.081
Odontólogos	3.182
Técnicos médios	78.130
Enfermeiras	15.962
Auxiliares de enfermagem	28.337

Fonte: Cepal (1984)

Nota: tradução nossa.

Diante da prioridade concedida à saúde no processo da Revolução, foi necessário ampliar substancialmente os investimentos do Estado. De acordo com a Cepal (1984), antes de 1959 o orçamento destinado à saúde equivalia a 3,5 pesos por habitante. Com o triunfo da Revolução, o orçamento foi incrementado até chegar a 55 pesos por habitante em 1981, o que equivalia a 15% do orçamento do Estado para esse ano.

Esse alto grau de investimento resultou em indicadores exitosos, como a eliminação de doenças, a redução da mortalidade por doenças infectocontagiosas e a mudança radical nas causas de mortes. A poliomielite foi erradicada em 1965, a malária em 1967 e a difteria em 1971 (CEPAL, 1984). A gastroenterite e a tuberculose, que estavam entre as dez primeiras causas de mortes em 1958, já não configuravam entre as principais em 1976 (CEPAL, 1984). Ao analisar a evolução das causas de morte, é significativo o registro de desaparecimento das enterites e outras doenças diarreicas, o que se assemelha com a estrutura de países desenvolvidos em que prevalecem como principais causas de mortes as doenças do coração e cerebrovasculares, tumores malignos e acidentes (CEPAL, 1984).

Em face da grave crise dos anos 90, buscou-se manter as conquistas em termos de cobertura e qualidade do sistema de saúde a partir de um conjunto de estratégias que privilegiaram a promoção da saúde, o fortalecimento do nível local, a intersectorialidade, a participação comunitária e formas de direção mais ágeis e operativas em todos os níveis do Sistema Nacional de Saúde (CEPAL, 2004). É possível identificar, de acordo com a Cepal (2004),

cinco linhas estratégicas fundamentais de atuação para o período: 1ª) a reorientação do sistema de saúde para a atenção primária com a promoção de ações preventivas a partir da interação entre médicos e enfermeiras da família e pacientes; 2ª) a revitalização da atividade hospitalar, que desde o início dos anos 90 sofreu um processo de deterioramento com a falta de materiais, instrumentos e divisas⁷²; 3ª) a reanimação dos programas de tecnologia de ponta e do trabalho em institutos de investigação, principalmente da biotecnologia e a elaboração de vacinas e *software*⁷³; 4ª) o desenvolvimento do programa de medicamentos com o objetivo de reverter o quadro de estancamento da produção e distribuição, identificadas nos primeiros anos do Período Especial⁷⁴; 5ª) a atenção priorizada a partir de programas específicos, como odontologia, materno infantil⁷⁵, doenças crônicas não transmissíveis⁷⁶ e de atenção ao idoso⁷⁷ (CEPAL, 2004).

Ainda sobre as linhas estratégicas após o Período Especial, a partir dos anos 2000 consolidou-se a descentralização dos serviços de saúde com o reordenamento da atenção primária e secundária. Com isso, serviços antes ofertados em hospitais, como eletrocardiogramas,

⁷² Com a recuperação econômica do país, incrementou-se o total de operações cirúrgicas, o que possibilitou a maior cifra histórica de intervenções, 975.000 em 2002, ou seja, 104.200 a mais que em 1997. Além disso, logrou-se colocar em funcionamento mais de 100 salas de operações que estavam fechadas por falta de material (CEPAL, 2004).

⁷³ Aumentou-se o número de transplantes de córneas, de rins e as cirurgias cardiovasculares (CEPAL, 2004).

⁷⁴ Cuba tem a vantagem de a produção nacional de medicamentos genéricos abarcar mais de mil produtos, 86% dos quais se consomem no país (CEPAL, 2004). Além disso, logrou uma distribuição balanceada dos diferentes grupos farmacológicos através de programas especiais (CEPAL, 2004).

⁷⁵ “Os elementos básicos deste programa são a promoção da saúde, a participação comunitária e a responsabilidade do Estado e sociedade na proteção da saúde da criança. Agrega-se a isso a oferta equitativa de ações curativas e reabilitadoras, assim como o monitoramento físico e dietético do processo de gravidez da gestante. A gestante recebe uma média de 16 consultas durante seu período de gestação e uma consulta mensal durante o primeiro ano de vida de seu filho. [...] A todas as gestantes se aplicam exames de diagnóstico que permitem determinar se existe malformação congênita, em cujo caso se abre a possibilidade de interromper a gravidez com a solicitação da mãe. Como parte do programa, a gestante recebe uma dieta alimentícia adicional e complemento vitamínico de ferro e potássio [...]” (CEPAL, 2004, p. 158-159, tradução nossa).

⁷⁶ “[...] O programa leva em conta cinco aspectos básicos: promover estilos de vida saudáveis com participação comunitária e uma maior intersectorialidade; privilegiar a participação da atenção primária no manejo e controle da hipertensão arterial; avaliar sistematicamente a qualidade da atenção médica que se brinda ao paciente hipertenso; estabelecer prioridades na investigação em hipertensão arterial e lograr um maior treinamento do pessoal da saúde com o objetivo de maior prevenção e controle” (CEPAL, 2004, p. 160, tradução nossa).

⁷⁷ “Este programa busca atender à prevalência de doenças crônicas e deficiências entre as pessoas idosas, já que ambas têm consequências para o trabalho, a aposentadoria e as necessidades de atenção a longo prazo. A criação de serviços básicos de apoio ao idoso, a atividade física e a saúde mental são aspectos essenciais ao ter em conta na atenção a este grupo populacional, o que implica a realização de maiores investigações e a implementação dos resultados que se obtenham. [...] Outro aspecto importante do programa consiste em contribuir para que as pessoas idosas se mantenham no seio de sua família e em sua comunidade, se integrem as instituições de suporte social e neste nível se mantenham úteis e ativas. Para tal efeito, se promovem as atividades esportivas e recreativas com o apoio da família” (CEPAL, 2004, p. 161, tradução nossa). Também se incrementou a participação de idosos nos chamados “*círculos de abuelos*”, nas “*casas de abuelos*” e nas casas de idosos (CEPAL, 2004).

ultrassom com equipamentos de alta resolução, endoscopia, serviços de traumatologia e reabilitação, passaram a ser ofertados na atenção primária, ou seja, ainda mais próximo das comunidades, o que possibilitou maior rapidez em diagnósticos e tratamentos (MURUAGA, 2012). Os hospitais, por sua vez, concentraram-se nos atendimentos aos problemas de saúde mais graves que demandavam o emprego de recursos, instalações e meios técnicos adequados (MURUAGA, 2012).

Um traço distintivo da atenção primária em Cuba é o Programa do Médico da Família que consiste na atenção de um médico e uma enfermeira a aproximadamente 500 pessoas, assim como às instituições infantis, às escolas, aos centros de trabalho e tem como base de apoio e controle de suas ações a policlínica (GARCIA, 2012).

Do ponto de vista da organização, o Sistema Nacional de Saúde de Cuba é único, integral, regionalizado e com uma estrutura descentralizada a partir dos três níveis administrativos: o central ou nacional, o provincial e o municipal (CEPAL, 2004). O Ministério da Saúde Pública é o órgão dirigente que cumpre as funções metodológicas, normativas, de coordenação e controle. A ele estão subordinados os centros universitários, as instituições de investigação e assistência médica altamente especializada (CEPAL, 2004).

No âmbito provincial, as Direções Provinciais de Saúde Pública estão subordinadas às assembleias provinciais do Poder Popular. Neste nível estão organizados os hospitais provinciais e intermunicipais, os bancos de sangue, os centros provinciais de higiene e epidemiologia e os centros de formação de técnicos de nível médio (CEPAL, 2004). Já na esfera municipal, as Direções Municipais de Saúde Pública, subordinadas às assembleias municipais do Poder Popular, são as responsáveis pela gestão das policlínicas, consultórios e postos médicos, hospitais municipais locais e rurais, unidades e centros municipais de higiene e epidemiologia, clínicas odontológicas e as instâncias de assistência social aos idosos e pessoas com deficiência, as casas maternas, entre outros (CEPAL, 2004). Ademais, as denominadas áreas de saúde, zonas geográficas institucionalizadas das direções municipais de saúde, são geridas pela policlínica como unidade básica. Incluem, ainda, um determinado número de consultórios do médico e da enfermeira da família (CEPAL, 2004).

A partir dessa organização, o Sistema Nacional de Saúde conta com uma ampla rede de serviços em todo o território nacional. Segundo a Oficina Nacional de Estatística e

Informação (ONEI, 2019), em 2018 Cuba possuía 118 habitantes por médico e 595 por odontólogos⁷⁸, e uma rede com 12.527 instituições na área da saúde, conforme a Tabela 9:

Tabela 9 – Unidades de serviço do Ministério de Saúde Pública

Unidades	2018
Total	12.527
Assistência médica	12.049
Hospitais	150
Gerais	54
Clínico cirúrgico	27
Ginecobiátrico	13
Materno-infantil	4
Pediátrico	22
Especializados	30
Institutos de pesquisa	12
Outras unidades de assistência médica	11.887
Policlínicas	449
Consultórios médicos da família	10.869
Casas maternas	131
Clínicas odontológicas	111
Bancos de sangue	29
Outras unidades de assistência médica	295
Assistência Social	478
Casas de idosos	155
Casa de avós	293
Centros médicos psicopedagógicos ^(a)	30

Fonte: adaptada de ONEI (2019)

Nota: tradução nossa.

(a) Centros médicos psicopedagógicos são aqueles que antes eram chamados casas de pessoas com deficiência.

Além dessa ampla rede nacional de equipamentos na área da saúde, na perspectiva de cooperação e solidariedade internacional, Cuba envia recursos humanos para contribuir na resolução de graves problemas sanitários em 21 países, entre os quais se destacam: Guatemala, Haiti, Venezuela, Paraguai, Nicarágua, Gâmbia, Honduras, Gana, Guiné Equatorial, Namíbia, Zimbábue, Cambodja, Guiné-Bissau e Burundi (GARCIA, 2012). Ademais, em 2000, foi criada a Escola Latino-americana de Medicina (ELAM), com o

⁷⁸ Em 2018, segundo ONEI (2019), o país possuía um total de 95.487 médicos (sendo que desses, 13.070 eram médicos de família), 18.910 odontólogos, 3.025 farmacêuticos, 85.732 enfermeiros e auxiliares, 58.793 técnicos e auxiliares.

objetivo de formar profissionais da saúde de diversos países da região (GUITART *et al.*, 2019).

Esse processo histórico de priorização da saúde e da vida pela Revolução faz com que Cuba tenha os melhores indicadores da América Latina e um quadro epidemiológico similar ao de países desenvolvidos (CEPAL, 2004), mesmo em condições de subdesenvolvimento, dificuldades econômicas e bloqueio norte-americano.

4.2 A ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO E A UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

A educação ganhou centralidade após o triunfo da Revolução e cumpriu um papel fundamental no desenvolvimento de um novo projeto de sociedade. Para enfrentar o grave cenário existente em Cuba nessa área, várias medidas foram adotadas pelo Governo Revolucionário. Já em 1959 foram aprovadas as primeiras transformações no Sistema Nacional de Educação que redefiniram, entre outros aspectos, os objetivos gerais e específicos para cada nível de ensino (CEPAL, 1984). O Ministério da Educação (MINED) foi reorganizado, os serviços educacionais foram estendidos em todo o território nacional, dezenas de quartéis foram convertidos em escolas e a formação acelerada de professores foi intensificada (CEPAL, 1984).⁷⁹

Entre as grandes tarefas empreendidas pela Revolução nesta área estão a Campanha Nacional de Alfabetização⁸⁰, de 1959 a 1960, e a Lei de Nacionalização do Ensino de 1961, que definiu a educação como um dever do Estado, e a gratuidade em todos os níveis como um direito do cidadão (CEPAL, 1984). A gratuidade incluiu a supressão do pagamento de matrículas e mensalidades nos centros educacionais de todo o país, a oferta de livros e materiais de ensino sem custos para os alunos e um vasto plano de bolsas aliado a um sistema de internato e semi-internato (CEPAL, 1984).

⁷⁹Um total de 69 quartéis foram transformados em escolas.

⁸⁰A Campanha de Alfabetização fez parte da meta do Governo Revolucionário em eliminar o analfabetismo em um ano. Para tanto, criou-se brigadas de alfabetização, compostas em grande parte por jovens e adolescentes, que se deslocaram para várias áreas do país para ensinar a população a ler e a escrever. Em 1961 havia 979.207 analfabetos. Foram alfabetizados com a campanha 707.000 pessoas, permanecendo apenas 3,9% de analfabetos. Esse índice estava composto por 25.000 jamaicanos e haitianos que, em virtude do idioma, não foram alfabetizados, além de pessoas com deficiência mental e idade avançada. Participaram como alfabetizadores mais de 300.000 pessoas. Em 22 de dezembro de 1961, Cuba é declarada como “território livre de analfabetismo” (BELL; LÓPEZ; CARAM, 2008).

Em 1962 foi aprovada a Reforma Universitária que reorganizou a estrutura do ensino superior, criou um número maior de especialidades e institutos pedagógicos e fundou um sistema de bolsas de assistência universitária (CEPAL, 1984).

Toda essa expansão da política de educação representou um aumento considerável do orçamento do Estado cubano em um ritmo anual médio de 13,1% entre 1958 e 1981, alcançando neste último ano o equivalente a 36,5% do total de gastos do Estado (CEPAL, 1984). Segundo dados da Cepal (1984), os gastos com a educação por habitante foram elevados de 12 pesos em 1959/1960 para 145 pesos em 1982. Esse investimento resultou na erradicação do analfabetismo, na universalização do ensino primário, na expansão das matrículas no secundário e na educação superior, bem como na redução das disparidades entre campo e cidade. A Tabela 10 ilustra a evolução na área educacional.

Tabela 10 – Alguns dados gerais da educação

Índice	1958- 1959	1975-1976
Orçamento da educação	\$74.000.000	\$874.000.000
Números de escolas	12 633 ¹	18 947
Alunos matriculados		
Ensino Primário	717 417	1 922 317
Ensino Médio	88 135	578 870
Ensino Técnico e Profissional	15 586	82 038
Educação Especial	964 ¹	12 483
Educação de Adultos	72 912 ²	436 411 ⁴
Educação Superior	15 000 ³	82 237
Bolsistas	-	382 153
Graduados de Educação Superior	1331	11 566 ⁴

Fonte: Navarro e León (2009).

Nota: tradução nossa.

¹ Curso 1960-1961

² Curso 1959-1960

³Curso 1956-1957

⁴Curso 1974-1975

Durante a década de 80 foram adotadas novas diretrizes com o objetivo de incrementar a formação dos recursos humanos e a infraestrutura necessária para manter a cobertura

universal da educação. Para tanto, buscou-se o aperfeiçoamento contínuo e sistemático para adequar a formação às demandas da sociedade (CEPAL, 2004).

Nos anos 90, com o Período Especial, o setor sofreu os efeitos da falta de recursos materiais e financeiros, assim como as demais políticas sociais. Entretanto, mantiveram-se os princípios, como: o caráter massivo da educação, a gratuidade, a combinação de estudo com trabalho com fins de aprendizagem e a participação de toda a sociedade nas tarefas da educação (CEPAL, 2004).

A partir de 1997, de acordo com a Cepal (2004), as transformações na área buscaram solucionar os problemas de qualidade, sem renunciar o princípio da universalidade; melhorar a relação entre a unidade do sistema educacional e a diversidade em que este se manifesta; articular adequadamente a centralização e a descentralização administrativa; criar no magistério um modo científico (objetivo, criativo e participativo, baseado em investigações) de solucionar os problemas educacionais. Desse modo, tratou-se não apenas de manter as conquistas na área, mas de avançar qualitativamente apesar das limitações financeiras (CEPAL, 2004).

Três linhas de ações foram concretizadas nesse período: fazer da escola o centro mais importante da Comunidade; aperfeiçoar o trabalho de professores e das estruturas de direção e promover a integração entre os institutos superiores pedagógicos e as direções provinciais de educação (CEPAL, 2004).

No ano 2000 foi estabelecido como objetivo principal da educação a elevação do desenvolvimento humano de todos os cubanos, a partir de uma cultura geral e integral desde a infância (CEPAL, 2004). Para tanto, foram implementados programas educativos e sociais de curto e longo prazo, buscando ampliar as oportunidades de crianças, adolescentes, jovens e adultos para o acesso à educação, ao emprego e à cultura. Além disso, foram desenvolvidas várias ações em todos os níveis de ensino visando reparar a infraestrutura das instituições de educação, aperfeiçoar a formação do corpo docente e criar as bases para a informatização de toda a sociedade (CEPAL, 2004).

Ademais, foram criados o Canal Educativo e o programa televisivo Universidade para Todos em que são transmitidos cursos sobre ciência e tecnologia, meio ambiente, arte e literatura, história universal, idiomas e geografia, entre outros. Isso permite ampliar e atualizar os conhecimentos dos diferentes segmentos populacionais (CEPAL, 2004).

Do ponto de vista da organização do Sistema Nacional de Educação, há três níveis educativos: o nível primário que agrupa a educação pré-escolar e primária; o nível secundário que inclui a secundária básica, a educação pré-universitária e o ensino técnico e profissional; e o nível terciário que se inscreve a educação superior (CEPAL, 2004).

O Ministério da Educação é o responsável pelo nível primário e médio de ensino e o Ministério da Educação Superior pelo nível terciário (GUITART, 2018). O país contava, em 2018, com 10.598 instituições de ensino nas distintas modalidades (primária, média, adulta, especial e instituições de ensino superior) e com 284.885 professores nos diferentes níveis (ONEI, 2019).

Esse histórico de priorização da educação como parte do novo projeto de sociedade colocou Cuba em posições destacáveis na área, como: entre 2008 e 2009, o gasto social em educação era o mais alto da América Latina e Caribe (MESA-LAO, 2012); a taxa de analfabetismo era de 2,7% em 2010, a segunda mais baixa da região (MESA-LAGO, 2012); o índice de escolarização do país aponta que 99,5% da população de 6 a 11 anos de idade recebem serviços educacionais (CEPAL, 2004). Em 2010, Cuba possuía a força de trabalho mais titulada da América Latina e Caribe com 54% de pessoas com qualificação técnica e 16% com título universitário (MESA-LAGO, 2012).

4.3 A REESTRUTURAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL

Um dos maiores desafios da Revolução Cubana foi a conformação de um novo sistema de Seguridade Social, completamente distinto do então vigente, no que se refere aos princípios, à organização e à cobertura⁸¹. Assim, já em 1959, são aplicadas as primeiras medidas com o objetivo de agrupar as 54 caixas de aposentadorias existentes dos trabalhadores do setor privado. Para tanto, foram criados o Banco de Seguros Sociais (BASESCU) e a Direção de Seguros Sociais do Setor Público do Ministério da Fazenda (CEPAL, 1984). Como produto dessas medidas, em um curto espaço de tempo, os beneficiários do sistema foram ampliados de 700 mil para 2 milhões e 400 mil (CEPAL, 1984).

⁸¹ De acordo com Guitart *et al.* (2019 p. 266, tradução nossa), “[...] de maneira geral, o sistema de pensões em Cuba antes do triunfo revolucionário se caracterizava pela anarquia institucional, a presença de multiplicidade de atores e uma cobertura incompleta e desigual”.

Como continuidade desse processo, em 1963 foi aprovada a Lei nº 1100, que estabeleceu o primeiro sistema integral de Seguridade Social em Cuba, sustentado nos princípios da solidariedade, universalidade, abrangência e integridade (CEPAL, 2004).

A universalidade implica a cobertura de 100% da força de trabalho assalariada, de seus familiares e de outras pessoas protegidas pela lei. A solidariedade se expressa entre gerações e dentro de uma mesma geração. O princípio da solidariedade entre gerações significa que os trabalhadores ativos financiam o pagamento das pensões das gerações anteriores; e a solidariedade dentro de uma mesma geração expressa que, ao incluir trabalhadores com distintas percepções salariais, se garante um nível de proteção social relativamente maior aos trabalhadores com salários baixos. A abrangência protege os trabalhadores de doenças e acidentes de origem comum ou profissional, maternidade, invalidez (total ou parcial) e velhice. Ademais, no caso de morte do trabalhador, protege a sua família. A integridade indica que o montante das prestações é proporcional ao aporte laboral dos trabalhadores, quantificado por tempo de serviços e o nível de salários acumulados (CEPAL, 2004, p. 219, tradução nossa).

Além desses princípios, a referida lei ampliou a cobertura do sistema e fixou a idade de aposentadoria em 55 anos para mulheres e 60 para homens (HERNANDÉZ, 2017).

Como continuidade desse conjunto de transformações, em 1979 foi promulgada a Lei nº 24 (CEPAL, 2004). Esta reconhece a proteção ao trabalhador e a sua família e incorpora aquela parte da população impossibilitada de satisfazer a suas necessidades essenciais, seja por suas condições de vida ou de saúde (CEPAL, 2004). “[...] Dessa forma, o sistema de Seguridade Social cubano proporcionou um nível de proteção social a toda a população, com o Estado como máximo responsável em sua organização, gestão e financiamento” (CEPAL, 2004, p. 219, tradução nossa).⁸²

Assim, por meio de um conjunto de instituições, o Estado garantiu a proteção a todos os indivíduos por meio de prestações monetárias, em espécie e em serviços (CEPAL, 2004). Mesmo em momentos de crise, como o Período Especial, a Seguridade Social foi ampliada em Cuba. Entre 1989 e 1994, aumentaram, por exemplo, os gastos da seguridade, assistência social e por subsídios ao consumo em 42% (CEPAL, 2004).

Conforme a Cepal (2004), para garantir o bem-estar à população de acordo com as características do contexto econômico e social, em 1998 foram introduzidas modificações na concepção metodológica dos estudos socioeconômicos para avaliar as necessidades das pessoas, com o objetivo de focalizar os recursos e oferecer uma atenção personalizada e

⁸²Segundo a Cepal (1984), até o triunfo da Revolução, a assistência social era limitada e baseada na caridade. Para reverter esse quadro, em 1959 foi criado o Ministério do Bem-estar Social com as funções de assistência social. “Durante seus quatro anos de existência, esse Ministério aplicou medidas para eliminar a mendicância e garantir proteção às famílias carentes de recursos. Depois de superados os problemas mais importantes, suas funções passaram aos órgãos locais de governo, sob a direção do Ministério do Trabalho e posteriormente do Comitê Estadual de Trabalho e Seguridade Social” (CEPAL, 1984, p. 72, tradução nossa).

sistemática (CEPAL, 2004). Para tanto, o Governo desenhou planos nacionais e programas específicos mais flexíveis com o propósito de transferir recursos aos grupos mais necessitados.⁸³ Neste marco, o trabalhador social desempenhou um papel fundamental na identificação dos problemas e necessidades dos beneficiários (CEPAL, 2004).

Essas modificações implicaram em uma descentralização do sistema para aproximar os serviços sociais das pessoas necessitadas. O Estado permaneceu com o papel de direção central da Seguridade Social, porém com um protagonismo maior na gestão das direções provinciais e municipais de trabalho e de saúde (CEPAL, 2004). Como parte dessa descentralização, em 2001 foi criado o Instituto Nacional de Seguridade Social (INASS) com filiais provinciais e municipais. Este teve o propósito de garantir a qualidade dos serviços ofertados aos beneficiários e controlar os recursos financeiros, humanos e materiais destinados à Seguridade Social (CEPAL, 2004).

Desse modo, todas essas transformações ao longo do processo revolucionário contribuíram para que Cuba tenha um dos sistemas de Seguridade Social mais abrangentes da América Latina e do Caribe. De acordo com Mesa-Lago (2012), em 2008 Cuba possuía a maior cobertura da região: a idade de aposentadoria entre as mais baixas (55 mulheres e 60 homens); a segunda esperança de vida mais alta e o tempo médio de aposentadoria mais amplo; cinco anos menos de trabalho que a média para obter a pensão; taxas de substituição mínima e máxima sobre o salário base superiores às médias regionais; grande parte dos trabalhadores não cotizavam e as empresas pagavam uma contribuição baixa sobre a folha de pagamento; uma rede de proteção social complementar com a saúde e serviços públicos gratuitos (MESA-LAGO, 2012).

Devido a essas condições, somado ao envelhecimento populacional – estima-se que em 2035 um em cada três cubanos será idoso, proporção até hoje não alcançada por nenhum país (GUANCHE, 2012) –, e ao financiamento insuficiente, os custos das pensões aumentaram em 65% entre 1989 e 2009, passando de 5,8% a 7,6% do PIB (MESA-LAGO, 2012). Em 2008 foi promulgada a Lei nº 105 que reformou o sistema de Seguridade Social e promoveu as seguintes modificações: a) elevou a idade mínima para a aposentadoria de 55 para 60 anos

⁸³ “[...] Em 2002 foi aprovado o novo Plano de ação nacional para a atenção das pessoas com deficiência durante o período 2001-2005, dirigido em cinco áreas: saúde, nutrição, atividade física, integração na vida econômica, comunitária e comunicacional. Estas áreas incluíram 50 programas. Para enfrentar os efeitos do progressivo envelhecimento população, o governo aprovou no primeiro trimestre de 2003 o Plano nacional de atenção ao idoso, sustentado em quatro pilares: saúde e nutrição; atividade física; desenvolvimento individual e participação social. De acordo com o plano, se organizam vários programas que garantem uma atenção personalizada aos aposentados, pensionistas e idosos” (CEPAL, 2004, p. 223, tradução nossa).

para as mulheres e de 60 para 65 anos para os homens; b) estendeu de 5 anos para 15 anos o período de seleção com o melhor nível salarial; c) reconheceu o direito dos viúvos (em condições de incapacidade laboral ou dependência econômica) de receber a pensão da cônjuge falecida; d) modificou as fórmulas para o cálculo da pensões (MARTÍNEZ, 2020). Mesmo com essas alterações, Hernández (2017) evidencia que os problemas que ameaçam a estabilidade do sistema de pensões em Cuba prevalecem, com a evolução do envelhecimento populacional e as consequentes tensões na esfera laboral.

Além do regime de pensões⁸⁴, a Lei nº 105 de 2008 estabeleceu, de maneira complementar ao Regime Geral da Seguridade Social, o Regime de Assistência Social, com objetivo de proteger qualquer pessoa não apta para o trabalho e que necessite de ajuda familiar. Segundo a lei, “[...] Art. 105: a assistência social protege aos idosos sem recursos e nem amparo, a qualquer pessoa não apta para trabalhar que necessite de familiares em condições de prestar ajuda, ou outros que assim requeiram” (CUBA, 2008, tradução nossa).

A referida lei prevê, ainda, no Art. 108, o público-alvo da assistência social:

- a) A família do trabalhador assalariado ou pensionista falecido que não esteja incluída no direito à pensão por morte e que estivessem sobre seu resguardo e proteção;
- b) Os trabalhadores que recebem subsídio por doença ou acidente que requerem de uma maior proteção econômica por estarem sujeitos a tratamentos de longa duração e resultar insuficiente sua renda;
- c) Os trabalhadores que tenham a idade para a pensão por idade e não cumpram o requisito de tempo mínimo de serviços prestados exigidos para obtê-la;
- d) As mães trabalhadoras no período que disfrutaram de licença não retribuída para o cuidado e atenção dos filhos e que por tal situação careçam de ingressos econômicos;
- e) A família de jovens convocados ao serviço militar ativo que constituam o único ou parte do sustento familiar;
- f) Os órfãos de um pai só, pensionistas pela seguridade social que ao completar os 17 anos de idade se encontrem estudando, segundo o procedimento que se estabelece no regramento da presente Lei;
- g) Os pensionistas que a renda resulte insuficiente, segundo o número de parentes que dependam diretamente deles; e
- h) Outras pessoas que, sem estar compreendidas nos incisos anteriores, requeiram a assistência social (CUBA, 2008, tradução nossa).

A proteção da assistência é garantida mediante prestações monetárias⁸⁵, em espécie⁸⁶ ou em serviços⁸⁷. Sistematizamos no Quadro 6 as principais características da Seguridade Social cubana.

⁸⁴De acordo com Mesa-Lago (2012), as forças armadas e de segurança interna possuem programas separados de pensões.

⁸⁵As prestações monetárias, segundo a Lei, são concedidas por um prazo de um ano, prorrogáveis segundo condições excepcionais.

⁸⁶As prestações em espécie podem ser constituídas de medicamentos, alimentos, utilidades da casa, entre outros.

Quadro 6 – Principais características da Seguridade Social em Cuba

Política	Gestão	Financiamento	Benefícios	Características
Regime Geral da Seguridade Social (Lei nº 105 de 2008)	Ministério do Trabalho e da Seguridade Social (MTSS) Instituto Nacional de Seguridade Social (INASS)	Estado e contribuição das instituições e dos trabalhadores	Prestações em serviços, em espécies ou monetária	<p>Prestações em serviços: a) assistência médica e odontológica, preventiva e curativa, hospitalar em geral e especializada; b) reabilitação física, psíquica e laboral.</p> <p>Prestações em espécie: a) medicamentos e alimentação enquanto o paciente se encontrar hospitalizado; b) medicamentos fornecidos para as mulheres grávidas; c) aparatos de ortopedia e próteses necessárias nos casos de acidente de trabalho e doenças profissionais que não requerem a hospitalização.</p> <p>Prestações monetárias: pensão por idade, invalidez total ou parcial, por morte, por maternidade e subsídio por doença ou acidente.</p>
Regime de Assistência da Seguridade Social (Lei nº 105 de 2008)	Ministério do Trabalho e Seguridade Social Instituto Nacional de Seguridade Social (INASS)	Estado	Prestações em serviços, em espécies ou monetária*	<p>Prestações em serviços: há de diversos tipos, como: casas de “ancianos”, casas de “abuelos”, “casas de impedidos”, assistência social em domicílio, serviços de reparação de moradia, transporte, jurídico, barbeiro e cabelereiro, lavagem de roupas, limpeza e higiene de casa e pessoal etc.</p> <p>Prestações em espécie: também são diversas, como: medicamentos, alimentação, vestuário, material de higiene e limpeza etc.</p> <p>Prestações monetárias: são classificadas em i) <i>temporais</i>, concedidas pelo tempo de até um ano, quando a situação do núcleo familiar, que demandou sua concepção, tiver comprovado seu caráter prolongado; ii) <i>eventuais</i>, concedidas à pessoa ou ao núcleo familiar, por motivos excepcionais e</p>

⁸⁷Os serviços sociais respondem a programas e ações dirigidos aos idosos, pessoas com deficiência ou doenças crônicas, grávidas, crianças, egressos de estabelecimentos penitenciários e outros grupos populacionais. Esses são organizados territorialmente, segundo complexidade e especificidade. Estão definidos, segundo o Art. 112 da Lei, em: a) Serviços sociais comunitários, aqueles que constituem em nível mais próximo à população, assim como ao entorno familiar e social; e b) Serviços sociais institucionais, os dirigidos a grupos da população com problemáticas específicas que requerem atenção especializada (CUBA, 2008, tradução nossa).

				justificados, que apresentem uma situação emergente, como carência de apoio familiar e ausência de rendimentos para assumir os gastos básicos para a manutenção de crianças, idosos, pessoas com deficiência ou em estado de enfermidades graves ou para o custeio de outros gastos considerados inevitáveis (CUBA, 2009).
--	--	--	--	--

Fonte: Elaboração própria.

* A Lei estabelece que os trabalhadores sociais participem na aplicação dos programas sociais que o Estado desenvolve, contribuindo para a prevenção, identificação, orientação e na solução das causas dos problemas sociais.

Um dos grandes desafios do Sistema de Seguridade é o valor das prestações pagas aos beneficiários. De acordo com Mesa-Lago (2012), Cuba não ajusta suas pensões anualmente como a maioria dos países da América Latina e Caribe, o que faz com que o valor pago seja insuficiente para satisfazer às necessidades básicas. “[...] Segundo pesquisa realizada em Havana em 2000, 78% dos idosos consideravam sua renda insuficiente para cobrir os gastos de vida e a pensão média tinha que ser suplementada com outras fontes [...]” (MESA-LAGO, 2012, p. 23, tradução nossa).

4.4 A EXTENSÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS EM CUBA: CARACTERÍSTICAS DE DIMENSÕES FUNDAMENTAIS

Além das políticas na área da saúde, educação e seguridade social, a Revolução Cubana também assegurou a atenção ao emprego, à cultura, ao esporte, à alimentação e à habitação. A fim de evidenciar a extensão das políticas sociais na transição socialista cubana, apresentamos brevemente aqui os principais traços dessas áreas.

4.4.1 A eliminação do desemprego

A eliminação do desemprego, que afetava um terço da população economicamente ativa antes do triunfo da Revolução, foi objetivo de primeira ordem da política laboral cubana. Desde o princípio, buscou-se redistribuir a força de trabalho disponível entre setores, ramos, empresas e territórios, garantindo igualmente a qualificação e requalificação dos trabalhadores (CEPAL, 1984). E, também, não estabelecer diferenças salariais por gênero ou territórios;

incrementar a participação feminina no emprego total; e garantir emprego aos egressos de nível superior e técnicos médios (GARCIA, 2012).

Assim, logo nos primeiros quatro anos de Governo, produziu-se um crescimento de empregos de 38% (CEPAL, 1984). Os setores que experimentaram um maior crescimento da oferta, segundo a Cepal (1984), foram o agropecuário (53%), a construção (17,9%), assim como a indústria, a mineração e o transporte (29%). Dados do Censo de 1981 evidenciaram que o nível de desemprego em Cuba estava abaixo de 3,4% (CEPAL, 1984).

Outro aspecto da política de emprego da Revolução que merece destaque é o incremento das oportunidades para as mulheres. Enquanto em 1958 havia somente 194 mil mulheres ocupadas – e 70% delas em trabalho doméstico – em 1975 esta cifra passou para 674 mil, o que correspondia a 28% da população total ocupada, sendo que em 1983 esse percentual já representava 35,7% (CEPAL, 1984).

Em 1989 foi aprovado o Código do Trabalho que legalizou os componentes estruturados ao longo dos anos. Em geral, tal política buscou conciliar oferta e demanda de mão de obra por atividade econômica e territórios, utilizando a planificação para regular a eficiência do uso da força de trabalho (CEPAL, 1984). Desse modo,

[...] Mediante a planificação se projeta a força de trabalho qualificada por níveis de ensino e especialidades que se requiere segundo os programas de desenvolvimento econômico previstos, o qual é utilizado para definir a oferta de educação especializada. Ao concluir seus estudos, se garante aos jovens sua localização laboral automática em empregos de acordo com a qualificação adquirida (CEPAL, 2004, p. 189, tradução nossa).

A política de emprego aprovada também garantiu a segurança no trabalho contra demissões arbitrárias, além de descanso e a adoção de medidas de proteção de acidentes e higiene laboral (CEPAL, 2004).

No âmbito salarial também foram produzidas mudanças com o objetivo de alcançar a equidade. Para tanto,

[...] se estabeleceu um sistema salarial centralizado e uniforme, com escalas e tarifas únicas, fixadas segundo a complexidade do trabalho e a qualificação requerida para seu desempenho e com um uma lista de cargos em que se especifica o conteúdo do trabalho e os requisitos para ocupação (CEPAL, 2004, p. 190, tradução nossa).

A grave crise dos anos 90 impactou a área laboral, o que resultou em perdas de postos de trabalho. Com isso, foi realizado um ajuste gradual, buscando preservar o emprego e a renda nominal dos trabalhadores (CEPAL, 2004). Ainda que tais decisões tenham produzido uma subutilização da força de trabalho e um deterioramento dos salários reais, por outro lado,

contribuíram para repartir o custo social da crise, evitando, assim, o incremento do desemprego (CEPAL, 2004).

No período de 1995 a 2000, a política de empregos e salários foi adaptada às transformações contidas na reforma econômica. Nesses marcos, permitiu-se maior espaço para a atividade por conta própria, medida que foi aprofundada pela diversificação das atividades e a extensão das licenças (CEPAL, 2004). Com isso, “[...] se ampliou o espaço para a atividade não estatal na área laboral, processo que já havia iniciado com a abertura ao investimento estrangeiro” (CEPAL, 2004, p. 191, tradução nossa).

A partir de 1998 se iniciou o denominado “aperfeiçoamento empresarial” que conferiu maior autonomia às empresas estatais visando o aumento da produtividade e da eficiência. Adicionalmente, foi desenvolvido um programa territorial de criação de postos de trabalhos nas regiões com maior taxa de desocupação (CEPAL, 2004). De acordo com dados da Cepal (2004), entre 1998 e 2002, foram criados aproximadamente 435 mil novos empregos no país, principalmente na agricultura urbana, no turismo, além daqueles relacionados com os novos programas sociais implementados no período, como instrutores de computação, professores e trabalhadores sociais.

Para a inserção laboral dos recém-graduados nas universidades, foi estabelecido um período de treinamento de dois anos em postos de trabalhos em diferentes setores e territórios. Durante esse período, os graduados recebiam um salário fixo e possuíam os mesmos direitos e deveres dos demais trabalhadores. Os egressos das universidades, que por motivos diversos não tenham sido incorporados ao treinamento laboral, eram incluídos na denominada Reserva Qualificada⁸⁸ e encaminhados para as Direções Provinciais de Trabalho do Poder Popular (DTPP) a fim de buscar uma colocação (CEPAL, 2004).

De acordo com a Cepal (2004), uma transformação importante desse período foi a aplicação de formas especiais de pagamento e de estímulos materiais aos trabalhadores como complemento ao salário:

Esses pagamentos adicionais estavam vinculados no fundamental com produções geradoras de divisas e/ou com o cumprimento ou sobre cumprimento dos planos de produção. A remuneração adicional pode ser em divisa, em moeda nacional ou em espécie (CEPAL, 2004, p. 190, tradução nossa).⁸⁹

⁸⁸De acordo com a Cepal (2004), a Reserva Laboral abarca aqueles trabalhadores com qualificação que perderam seu emprego e se dirigiram aos escritórios provinciais de trabalho em busca de outra colocação.

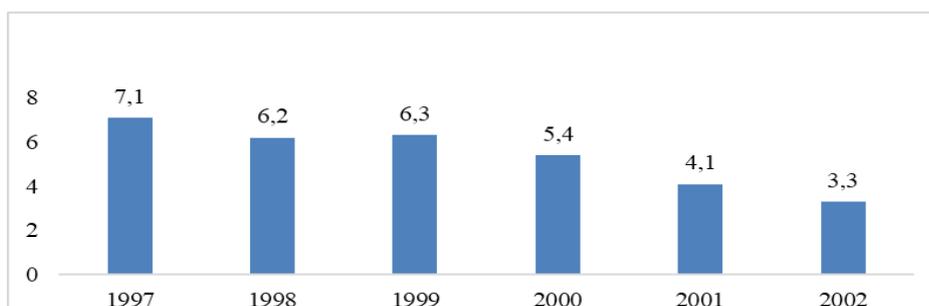
⁸⁹O estímulo em espécie se refere à entrega aos trabalhadores de vestuário, calçado, artigo de higiene e limpeza e/ou produtos pessoais (CEPAL, 2004).

A partir de 2001, com o propósito de ampliar ainda mais postos de trabalho, o Governo elaborou um conjunto de programas baseados na requalificação ou na elevação da escolaridade da população desocupada, ao mesmo tempo em que criou empregos associados ao acesso à política social e promoveu postos de trabalho para grupos específicos, como as mulheres ou pessoas com deficiência (CEPAL, 2004).

Os principais programas em execução entre 2001 e 2003, de acordo com a Cepal (2004), foram: curso de superação integral para jovens⁹⁰; programa de formação de trabalhadores sociais⁹¹; o “estudo como emprego” na reestruturação da indústria açucareira cubana⁹²; a agricultura urbana como uma opção de emprego sustentável⁹³ e a inserção laboral de pessoas com deficiência⁹⁴.

Todo esse esforço empreendido, mesmo em condições econômicas desfavoráveis, resultou na redução do desemprego, que em 2002 era de 3,3%, conforme o Gráfico 3. O nível de ocupação em 2002 ascendeu a 4,5 milhões de trabalhadores, sendo que destes a ocupação feminina representava 44,5% (CEPAL, 2004).

Gráfico 3– Taxa nacional de desemprego em Cuba (1997-2002)



Fonte: Cepal (2004).

4.4.2 A expansão da cultura e do esporte

⁹⁰Dirigido aos jovens de 17 a 30 anos que se encontravam desvinculados da escola ou trabalho. Consiste na oferta de estudos com uma duração anual e uma frequência de quatro vezes por semana (noturno).

⁹¹Concebido para formar trabalhadores sociais que desempenham funções de atenção às famílias. Os cursos oferecidos de formação na área duram 10 meses e ao final os alunos têm emprego garantido além da possibilidade de ingressar na universidade (CEPAL, 2004).

⁹²Com o processo de reestruturação da indústria açucareira, dezenas destas foram fechadas, o que resultou na perda de emprego para os trabalhadores. Os trabalhadores agrícolas cujas centrais fecharam receberam um tratamento laboral e salarial para proteção até a recolocação em outras empresas ou a incorporação aos estudos (CEPAL, 2004).

⁹³O desenvolvimento da agricultura urbana constituiu uma estratégia para incrementar as áreas cultiváveis e produzir alimentos para a população. Em maio de 2002 havia aproximadamente 326 mil pessoas incorporadas nesse programa (CEPAL, 2004).

⁹⁴Este programa tem por objetivo de garantir vagas de trabalho a pessoas com deficiência, que assim solicitem (CEPAL, 2004).

A área cultural experimentou uma ampliação de grande importância após 1959, o que contribuiu para elevar o nível cultural geral da população. Entre os inúmeros avanços na área, vale destacar: a participação das massas na atividade cultural com a incorporação ativa dos trabalhadores, camponeses e estudantes; a revalorização de obras importantes de arte e de literatura nacional; o estudo e a valorização das raízes culturais; a fundação de organismos, instituições e agrupamentos culturais; a organização do sistema de ensino de arte e a criação de escolas de formação de instrutores; a criação de uma cinematografia nacional e a extensão dos serviços cinematográficos nas zonas rurais; um crescente movimento editorial que deu à população a possibilidade de conhecer a variedade e riqueza da cultura cubana e universal; o incremento de bibliotecas, galerias e museus; o resgate dos meios de difusão de massa e sua gradual transformação e o desenvolvimento da Escola Cubana de Balé (CEPAL, 1984).

Toda essa expansão na área cultural implicou a criação de instituições e a reanimação e reestruturação de outras já existentes. Vale mencionar a criação do Conselho Nacional de Cultura da Escola Nacional de Arte, do Instituto Cubano de Arte e Indústria Cinematográfica (ICAIC), da Imprensa Nacional de Cuba, da Editora Nacional de Cuba, do Conjunto de Dança Nacional, do Conjunto Folclórico Nacional, da Orquestra Sinfônica Nacional, do Coro Nacional, da União de Escritores e Artistas de Cuba. Todas as emissoras de rádio e televisão foram estatizadas e em 1962 fundou-se o Instituto Cubano de Radiodifusão, posteriormente denominado de Instituto de Rádio e Televisão. Através deste, a programação das emissoras foi reorganizada com o objetivo de garantir programas didáticos, informativos e políticos.

Logo nos primeiros anos, foram criadas as redes nacionais de museus, galerias de arte, bibliotecas, cinemas, livrarias e outras instalações de caráter cultural. Tudo isso representou um aumento vertiginoso dos espaços culturais, conforme as Tabelas 11 e 12 (CEPAL, 1984).⁹⁵:

Tabela 11 – Atividades de bibliotecas, galerias de arte e museus

Conceito	UM	1958	1970	1975	1981
Museus	U	7	23	36	91
Visitantes	M	-	594,2	1.460,5	2.803,4
Bibliotecas	U	129	51	121	223
Volumes de livros	M	-	1.078,4	1.744,3	3.070,0
Galerias de arte	U	-	19	24	45
Exposições	U	-	251	720	1.008

Fonte: Cepal (1984).

⁹⁵ Como resultado dessas políticas, em 1975, calculou-se cerca de 600 mil pessoas vinculadas às atividades artísticas, por meio da música, do teatro, da dança, da poesia, do desenho etc. (PCC, 1976).

Tabela 12 – Indicadores selecionados de atividades artísticas

Conceito	1975	1980	1981
Teatros	14	20	21
Assistentes (M)	1.198,9	1.481,2	1.704,6
Salas de Teatro	49	28	31
Casas de Cultura	72	132	158
Tendas de Circo	2	6	10
Assistentes (M)	2.827,8	2.516,1	2.373,7

Fonte: Cepal (1984).

Entre 1976 e 1980, dentro do processo de institucionalização da Revolução, criou-se o Ministério da Cultura, que surgiu da integração do antigo Conselho Nacional de Cultura, criado em 1961, do Instituto Cubano do Livro, fundado em 1967 e do Instituto Cubano da Arte e da Indústria Cinematográfica (ICAIC) que iniciou seus trabalhos em 1959 (CEPAL, 1984). Outra experiência significativa desse período foi a criação das Casas de Cultura em 1978, que se constituíram como centros de atividades de educação e apreciação artística.

Merece destaque, também, o desenvolvimento do setor editorial, com a ampliação substancial de publicações, e do setor cinematográfico, o que abriu uma nova era para a cinematografia em Cuba. As tabelas a seguir retratam o crescimento das publicações e a evolução do cine cubano:

Tabela 13 – Livros publicados em geral

Conceito	1968	1975
Livro em geral	13 199 500	35 207 900
Literatura em geral	1 879 900	15 107 400
Literatura Infantil	877 400	5 110 000
Literatura Juvenil	144 400	3 038 100

Fonte: Navarro e León (2009).

Nota: tradução nossa.

Tabela 14– Evolução do cinema em Cuba

	1963	1970	1975	1980	1981
Produção cinematográfica					
Total	105	73	119	117	122
Longas-metragens	4	1	8	6	6

Curtas-metragens	46	29	41	45	49
Desenhos Animados	3	5	15	15	15
Noticiários	52	38	55	51	52
Exibições de filmes					
Cinemas 35mm	484	432	450	513	514
Espectadores (MM)	54,1	107,5	63,6	47,4	49,5
Cines de 16 mm	-	325	599	692	804
Espectadores (MM)	-	12,9	33,8	33,6	38,5

Fonte: Cepal (1984).

Além da cultura, outra área potencializada pela Revolução foi a prática de esportes. Antes de 1959, a atividade esportiva constituía fonte de lucro e não atividade necessária ao desenvolvimento humano integral (CEPAL, 1984). A população, de maneira geral, não possuía acesso aos campos esportivos dos clubes exclusivos e discriminatórios, nem dispunham de instalações necessárias para a prática do esporte (CEPAL, 1984).

Com a vitória da Revolução, o profissionalismo foi eliminado e a prática massiva do esporte e da educação física, estimulada (CEPAL, 1984). Ao mesmo tempo, tornou-se gratuito o acesso a todo tipo de espetáculo esportivo (CEPAL, 1984).

Em 1961 foi criado o Instituto Nacional do Esporte, Educação Física e Recreação, órgão responsável por planejar, dirigir e orientar as atividades nesta área. Desde o princípio, o Instituto buscou diversificar as práticas – até então concentradas no beisebol e no boxe – e possibilitar usos múltiplos das instalações esportivas (CEPAL, 1978). O maior impulsionamento das atividades ocorreu através dos conselhos voluntários esportivos, criados nos centros de trabalho, nas escolas e unidades militares, onde se reuniam diversos ativistas do esporte (CEPAL, 1978).

A Educação Física, por sua vez, foi incorporada ao Sistema Nacional de Educação, com caráter obrigatório do nível primário até os três primeiros anos de todos os cursos universitários. Para tanto, entre 1959 e 1962, foi necessário capacitar aceleradamente treinadores e técnicos para tal função. Em 1964, criou-se a Escola Superior de Educação Física “Comandante Manuel Fajado” de nível médio, onde se graduaram milhares de profissionais. A partir de 1969 foram criadas as Escolas Provinciais de Educação Física e em 1973 a Escola Superior de Educação Física foi incorporada ao nível universitário (CEPAL, 1978).

Todas essas transformações foram acompanhadas de um crescente investimento na área. De acordo com a Cepal (1984), o orçamento do Estado destinado ao Instituto Nacional do Esporte, Educação Física e Recreação foi ampliado, passando de 5,3 milhões de pesos em 1961 para 43,6 em 1975, com um ritmo de crescimento anual de 16,2% nesse período (CEPAL, 1984). Como resultado desse investimento, a participação da população nas atividades esportivas foi ampliada em um ritmo de crescimento médio anual de 25,5% entre 1962 e 1981 (CEPAL, 1984).

4.4.3 Segurança alimentar e habitação como direitos

Embora menos conhecida que outras áreas da política social, a alimentação foi assumida como um dos eixos centrais após o triunfo da Revolução e, desde então, se constitui um direito de todos os cubanos. A partir de um enfoque multidimensional dos fatores que determinam a nutrição humana, a política de alimentação em Cuba possui um caráter integral ao incorporar o conceito de segurança alimentar⁹⁶ (CEPAL, 2004).

Nessa acepção, são aspectos fundamentais a produção, a importação, a comercialização, a atenção à segurança dos alimentos, além da redistribuição de renda, a proteção ao meio ambiente e o monitoramento do estado nutricional da população (CEPAL, 2004). Essa prioridade outorgada à área ao longo do processo revolucionário contribuiu para a promoção de um conjunto de medidas com o objetivo de garantir o acesso à alimentação adequada.

As transformações econômicas e sociais promovidas a partir de 1959 propiciaram a elevação da renda da população, a redução dos custos de vida e o conseqüente aumento da demanda de bens e serviços (CEPAL, 1984). Por outro lado, o nível de desenvolvimento da economia cubana não estava preparado para fazer frente a tal crescimento da demanda, situação que foi agravada pela crescente hostilidade dos Estados Unidos (CEPAL, 1984). Como resultante desses fatores, em 1961 começam-se a manifestar pressões inflacionárias e escassez de alguns produtos, o que afetava principalmente as camadas mais pauperizadas da população. Nessas condições, a partir de 1962, foram adotadas as medidas de racionamento, com o objetivo de garantir a distribuição equitativa dos alimentos e demais bens fundamentais (CEPAL, 1984). De forma complementar,

⁹⁶De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), segurança alimentar significa que as pessoas podem produzir suficientes alimentos, ou comprá-los, para satisfazer a suas necessidades diárias a fim de levar uma vida ativa e saudável (FAO, 2012).

[...] foram estabelecidas normas de consumo superiores para mulheres grávidas, crianças, idosos, pessoas doentes que por prescrição facultativa requeressem o aumento da alimentação, dieta especial, assim como para os habitantes de zonas onde eram realizados trabalhos nocivos para a saúde (CEPAL, 1984, p. 59, tradução nossa).

Posteriormente, devido aos desníveis entre a oferta e a demanda, as medidas de racionamento passaram a cobrir praticamente todos os alimentos, a roupa, o calçado e os bens de consumo duráveis (CEPAL, 1984, p. 60)⁹⁷. Essa situação só começou a ser revertida nos anos 70 com o incremento da produção e da importação. Com isso, vários produtos saíram do mercado racionado para um mercado com preços acessíveis para toda a população, de modo que o sistema de racionamento foi gradualmente se restringindo (CEPAL, 1984).

Nos anos 80, em virtude das peculiaridades do desenvolvimento econômico cubano, coexistiam vários sistemas de distribuição. Mantinham-se a venda racionada de alguns produtos alimentícios fundamentais e produtos industriais essenciais cuja demanda superava amplamente a oferta, como carne, leite, grãos, açúcar, sal e outros produtos alimentícios, assim como artigos industriais, como calçado, roupa, certos artigos de perfumaria e determinados utensílios domésticos (CEPAL, 1984). O resto dos produtos era vendido no mercado, a partir de duas modalidades: por um lado, era ofertada uma série de produtos não racionados a preços baixos e acessíveis a toda a população, e, por outro, existia uma oferta paralela de produtos que formam parte de uma cesta de artigos racionados que eram comercializados a preços superiores ao do mercado racionado (CEPAL, 1984).

A partir dessa estrutura de distribuição, de acordo com a Cepal (1984), entre 1963 e 1980, houve um incremento do consumo per capita de vários alimentos fundamentais, entre eles a carne de frango e porco, que experimentaram um crescimento médio anual de 4,2% e 14,8%, respectivamente. Também foi significativo o incremento do consumo médio anual de ovo 4,2%, feijão 1,6%, batata 2,1%, peixe 6,7%, leite 7,5%, iogurte 24,3% e queijo 5,9% (CEPAL, 1984).

Mesmo diante das dificultosas condições econômicas, Cuba conseguiu elevar o nível nutricional da população, conforme a Tabela 15, e praticamente eliminou o fenômeno da desnutrição que reduziu drasticamente de 40% em 1959 para 5% em 1984 (CEPAL, 1984).

⁹⁷ “[...] Isso ocorreu por diversas razões. Por um lado, o próprio desenvolvimento econômico do país demandava recursos para a acumulação, que não podia dedicar-se a incrementos substanciais do consumo através do aumento da produção nacional nem das importações. Por outro lado, o bruto crescimento da renda da população havia gerado uma demanda no mercado impossível de cobrir em curto prazo” (CEPAL, 1984, p. 60, tradução nossa).

Tabela 15– Consumo diário per capita de calorias e proteínas

Anos	Calorias (U)	Proteínas (g)
1965	2.552	66,4
1970	2.565	68,8
1975	2.622	71,4
1980	2.867	75,0
1981	2.885	78,0

Fonte: Cepal (1984).

Contudo, a grave crise econômica e social que Cuba experimentou nos anos 90, repercutiu severamente na disponibilidade dos alimentos.⁹⁸ De acordo com a Cepal (2004):

A manifestação mais palpável da crise foi a aparição de uma neuropatia epidêmica que atingiu seu ponto máximo no primeiro trimestre de 1993 com uma taxa de incidência de 462,3 casos por 100 mil habitantes, que afetou predominantemente a população adulta de 25 a 64 anos. Os estudos realizados puseram em evidência que o principal fato causal foi tóxico-nutricional, associado à dieta deficiente e desequilibrada. Alguns indicadores do estado nutricional de mães e dos bebês também mostraram certo deterioro (CEPAL, 2004, p. 138, tradução nossa).

Depois de 1994, o estado nutricional da população melhorou. Entre 1998 e 2002, o volume total dos alimentos disponíveis para o consumo se recuperou, sem alcançar, ainda, o equivalente aos níveis recomendados de aporte nutricional (CEPAL, 2004).

Em 1992, por ocasião da Conferência Internacional sobre Alimentação, Cuba elaborou o Plano Nacional de Ação para Nutrição. Tal plano, revisado periodicamente, estabeleceu objetivos, metas e programas para obter a segurança alimentar (CEPAL, 2004). Os objetivos gerais do Plano eram aumentar a produção de alimentos por todas as vias possíveis e alcançar a distribuição equitativa, garantindo atenção especial aos grupos mais vulneráveis da população (CEPAL, 2004).

Como resposta às condições econômicas que o país enfrentava, três estratégias básicas foram estabelecidas:

[...] trabalhar para obter a autossuficiência alimentar e obter alimentos com adequado aporte nutricional por meios mais econômicos; importar os suprimentos necessários para garantir uma distribuição mínima a todos os cidadãos; e incorporar a população como protagonista ativa do Plano fomentando a produção para o autoconsumo. Mais tarde se acrescentou a estratégia de utilizar amplamente a focalização e brindar uma atenção mais personalizada na distribuição de alimentos (CEPAL, 2004, p. 130, tradução nossa).

Desse modo, para aumentar a disponibilidade de alimentos, as políticas agrária⁹⁹ e de desenvolvimento industrial¹⁰⁰ foram alteradas; a proteção ao meio ambiente foi ampliada,

⁹⁸Há dois fatores diretos que determinam a escassez de alimentos para o consumo em Cuba: primeiro, a limitada e desigual recuperação das produções agropecuárias e industriais; segundo, o déficit de divisas da economia que limita a capacidade importadora (CEPAL, 2004).

principalmente no que se refere aos recursos hídricos¹⁰¹ e ao solo¹⁰²; e o desenvolvimento rural foi aperfeiçoado a partir da investigação agrícola, assessoria aos produtores, entre outros (CEPAL, 2004).

Para garantir o acesso aos alimentos, a política de segurança alimentar prevê a distribuição racionada a toda a população cubana, a partir de preços subsidiados de uma cesta de alimentos essenciais, como arroz, feijão, óleo, açúcar, derivados de carne e leite (CEPAL, 2004). Crianças de até 6 anos, gestantes, idosos e pessoas com doenças crônicas recebem cotas diferenciadas e alimentos suplementares (CEPAL, 2004).

Ademais, a política de alimentação abastece, em geral, os estabelecimentos de educação, saúde, assistência social, como escolas internas e semi-internatos, creches, hospitais, casas maternas e de idosos, assim como restaurantes de trabalhadores e estudantes bolsistas do ensino superior. Em todos os casos, os beneficiários obtêm alimentação gratuita ou com preços subsidiados pelo Estado (CEPAL, 2004).

Outro componente importante da política de alimentação cubana é a avaliação sistemática das condições nutricionais, a partir de um Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), que monitora sistematicamente as doenças transmitidas pelos alimentos, os contaminantes químicos e biológicos, a dieta ofertada nas escolas e nos restaurantes de trabalhadores e ainda controla o estado de nutrição materno-infantil (CEPAL, 2004).

⁹⁹Em 1993 criaram-se as condições para que o Estado abandonasse progressivamente suas funções administrativas e ampliasse as de regulação, de preservação dos recursos naturais e de apoio às transferências de tecnologias e serviços técnicos aos agentes econômicos. Transformaram-se as relações de propriedade e de produção no setor agropecuário com o objetivo de reverter a situação de estancamento das forças produtivas e reanimar a produção. A política agrária promoveu o desenvolvimento de uma agricultura sustentável ou alternativa com o uso adequado de técnicas tradicionais e a aplicação do potencial genético disponível, o manejo biológico de tratamento das pragas e a adaptação de rotações dos cultivos, entre outras práticas. Ademais, foram traçados programas específicos para a produção de alguns alimentos que têm mais demanda da população ou que contribuem na melhoria da dieta dos cubanos, como arroz, feijão, hortaliças, carnes etc. (CEPAL, 2004).

¹⁰⁰“[...] Os objetivos principais se dirigiram a frear o deterioramento da indústria alimentar do país – fortemente impactado com a crise econômica – e criar as condições para sua revitalização na etapa de recuperação; criar novos alimentos de baixo custo e maior valor nutricional; agregar um suplemento de vitaminas e minerais a um grupo de produtos para aumentar o suporte nutricional na dieta e corrigir déficit conhecido como micronutrientes” (CEPAL, 2004, p. 132). “Desde o ano 2000 se aplica uma política industrial que tem o propósito de elevar a qualidade dos alimentos e sua inocuidade, com um programa consistente em melhorar a composição nutricional dos produtos e a qualidade de seu envase” (CEPAL, 2004, p. 132).

¹⁰¹“[...] Assim, o Instituto Nacional de Recursos Hídricos maneja um sistema que monitora, controla e vigia a qualidade da água, com 2.165 estações distribuídas por todo o país” (CEPAL, 2004, p. 133). “[...] Junto ao anterior, se ampliou o marco legal para a segurança biológica e para a proteção das fontes de água” (CEPAL, 2004, p. 134).

¹⁰²“[...] Foram aprovados programas para o melhoramento e conservação dos solos, dos quais o mais importante é o Programa Nacional de Luta contra a Desertificação e a Seca aprovado em 1998” (CEPAL, 2004, p. 134). “[...] Também se aplica um programa para o desenvolvimento sustentável da montanha, no qual se analisam, avaliam e desenvolvem sistemas de abastecimento de água e saneamento” (CEPAL, 2004, p. 134).

Como resultado dessa política, destaca-se a garantia de acesso de todos e todas às condições alimentares básicas. De acordo com dados da ONEI de 2001, 75% do acesso à disponibilidade de calorias das famílias cubanas foram obtidos por canais subsidiados pelo Estado (CEPAL, 2004). Essas vias distribuíram, também, 71% das proteínas e 67% das gorduras (CEPAL, 2004).

Outra dimensão fundamental da Revolução Cubana foi o reconhecimento da habitação adequada como um direito e como um dos objetivos da política social do país. Nesta área, de imediato, foram adotadas medidas para reduzir o valor dos aluguéis, eliminar os processos de despejos contra inquilinos em débito, impulsionar a construção de casas populares nas áreas urbanas e rurais e erradicar os bairros marginais nas cidades.

Em 1960 um importante marco foi a aprovação da Lei de Reforma Urbana que dispôs, entre outros aspectos, sobre a entrega das casas alugadas a seus legítimos ocupantes e a indenização dos proprietários, além da construção de casas pelo Estado que outorgou em usufruto por uma mensalidade inferior a 10% da renda familiar (CEPAL, 2004). Ainda, proibiu a compra, venda e hipoteca de imóveis (MESA-LAGO, 2012). De 1959 a 1981, foi construída pelo Estado uma média de 13.996 casas por ano (CEPAL, 1984).

Além da construção de casas pelo Estado, entre 1959 e 1960 foi ensaiado o sistema de esforço próprio e ajuda mútua, em que as famílias interessadas receberam recursos para a construção de suas casas (CEPAL, 1984). Segundo dados da Cepal (1984), foram construídas 3.400 casas em todo o país por este meio.

Nos anos 70, diante do déficit de força de trabalho para a construção de habitações, criou-se o sistema de microbrigadas com o objetivo de construir casas de forma própria a partir de coletivos por centros de trabalhos. Estes coletivos eram constituídos em média por 33 homens e, entre 1971 e 1978, construíram aproximadamente 75 mil casas (CEPAL, 1984).

Ainda que os esforços empreendidos na área habitacional tenham possibilitado maior equilíbrio entre o quantitativo de casas e populações residentes nas áreas urbanas e rurais, conforme Tabela 16, além de uma melhoria notável nas condições de habitabilidade, estes não foram suficientes para suprir o déficit acumulado antes do processo revolucionário de 700 mil casas e a demanda anual média calculada nos anos 60 de 32 mil casas (CEPAL, 1984).

Tabela 16– População e habitações em zonas urbanas e rurais (em % total)

	1953	1981
População Urbana	54,0	69,0
Habitações Urbanas	63,1	70,1
População Rural	46,0	31,0
Habitações Rurais	36,9	29,9

Fonte: Cepal (1984).

Também, como resultado do investimento na área, ocorreram avanços consideráveis na oferta de eletricidade e de água, consoante à Tabela 17.

Tabela 17– Condições de habitação (em % total)

	1953	1980
Casas com fornecimento de água corrente	50.5	74.1
Casas com fornecimento de energia elétrica	55.5	82.9

Fonte: Cepal (1984).

Em 1984 foi aprovada a Primeira Lei Geral de Habitação que criou o Instituto Nacional da Habitação e, em 1988, uma nova Lei Geral foi aprovada (CEPAL, 2004):

Essas leis ratificaram a política essencial estabelecida até então e ampliaram as possibilidades de transferência de habitação a seus usufrutuários, regularam a construção, remodelação e manutenção de imóveis por esforço próprio, assim como as condições para o assentamento de pessoal dos centros de trabalho ou militares que residiam em zonas afastadas. Também foi autorizado o aluguel de habitações (CEPAL, 2004, p. 246, tradução nossa).

Com a crise econômica dos anos 90, o setor habitacional foi profundamente afetado, o que resultou na redução dos níveis de construção de casas em quase pela metade dos alcançados nos anos precedentes (CEPAL, 2004). Diante dessa situação, foram mantidas as principais diretrizes estratégicas para solucionar de maneira paulatina o déficit acumulado de habitações, bem como a contenção no deterioramento dos imóveis (CEPAL, 2004).

Nesse sentido, em 1992 novas estratégias foram lançadas, como: o emprego de técnicas de baixo consumo; o desenvolvimento e aproveitamento de materiais e matérias-primas locais; e a reparação, reabilitação e incremento da participação da população nas soluções (CEPAL, 2004). Diante dessas novas estratégias, foram constituídos programas específicos para a construção de novas casas¹⁰³ e para a conservação e reabilitação de imóveis, como o

¹⁰³Foram baseadas em técnicas alternativas de baixo consumo material e energético, máximo aproveitamento de recursos locais, materiais humanos e fortalecimento da participação comunitária, o que impediu o colapso do

Programa de ações emergentes¹⁰⁴, o Programa de erradicação das condições precárias¹⁰⁵, o Programa de impermeabilização de coberturas¹⁰⁶ e o Programa de erradicação de pisos de chão¹⁰⁷ (CEPAL, 2004).

Vale ressaltar também que, entre 1998 e 2002, a área habitacional foi profundamente afetada por cinco furacões tropicais (George, Irene, Michelle, Isidore e Lili), que obrigaram concentrar os recursos disponíveis na recuperação das zonas impactadas. Calcula-se que mais de 320 mil casas foram afetadas pelos ciclones, das quais 34 mil foram totalmente destruídas (CEPAL, 2004).

Um balanço geral da situação do setor mostra que a política empreendida após a vitória da Revolução teve um impacto social positivo, considerando que, entre 1959 e 2002, enquanto a população crescia em 60%, o fundo da habitação crescia em mais de 80% (GARCIA, 2012). Já as habitações em mau estado diminuíram de 47% para 13% nas zonas urbanas e de 75% para 30% nas zonas rurais (GARCIA, 2004). Segundo Mesa-Lago (2012), 87% da população é proprietária de sua casa, o que significa a porcentagem mais alta da América Latina e Caribe.

Porém, faltam materiais de construção para reparação e manutenção dos imóveis. Como exemplo, estima-se que 60% das casas de Havana se encontravam em mau estado em 2009 (MESA-LAGO, 2012). Ainda “[...] é usual que duas ou três gerações convivam na mesma casa e que um casal divorciado a divida em dois; muitas casas têm uma ‘barbacoa’ (mezanino) onde reside outra família” (MESA-LAGO, 2012, p. 34, tradução nossa). Ou seja, embora Cuba tenha obtido logros importantes ao incorporar a habitação adequada como um direito do cidadão, há desafios históricos ainda não superados, como o persistente déficit habitacional, a precariedade e deterioração de imóveis e as desigualdades entre campo e cidade.

setor no início dos anos 90 e permitiu continuar o processo de desenvolvimento apesar das limitações financeiras e materiais (CEPAL, 2004).

¹⁰⁴ “[...] cujo objetivo central era atuar de forma prioritária sobre os problemas mais graves das edificações (infiltrações, fugas de água e esgoto, deterioro das estruturas) até lograr sua completa reabilitação [...]” (CEPAL, 2004, p. 250, tradução nossa).

¹⁰⁵ Dirigido a eliminar paulatinamente a precariedade habitacional, em especial aquelas em bairros insalubres (CEPAL, 2004).

¹⁰⁶ Encaminhado para solucionar problemas de deterioro de coberturas, principalmente em edifícios de várias famílias (CEPAL, 2004).

¹⁰⁷ Destinado à melhoria das condições higiênicas e sanitárias das casas que possuíam pisos de madeira e de terra (CEPAL, 2004).

4.5 SÍNTESE CONCLUSIVA

A satisfação das necessidades sociais e a melhoria contínua das condições de vida constituíram a meta principal da Revolução Cubana. Desde a tomada do poder, um conjunto amplo de políticas sociais foram engendradas, como uma dimensão intrínseca ao processo revolucionário e às estratégias adotadas na Ilha para romper com as desigualdades geradas pela exploração capitalista.

Entre as políticas prioritárias da Revolução, destacamos a saúde, a educação e a seguridade social em virtude da amplitude orçamentária e institucional. As primeiras ações nessas áreas, conforme apresentado, consistiram na estatização, reestruturação e ampliação dos serviços sociais. Logo nos primeiros anos, os indicadores nacionais e internacionais registraram o êxito de tais transformações. Mesmo em condições de subdesenvolvimento, dificuldades econômicas e bloqueio norte-americano, Cuba possui um quadro epidemiológico similar ao de países desenvolvidos; o gasto social em educação mais alto e a segunda taxa de analfabetismo mais baixa da América Latina, além do sistema de Seguridade Social mais abrangente da região.

Ademais, apresentamos alguns traços das políticas de emprego, cultura, esporte, alimentação e habitação. Como principais resultados nessas áreas, destacam-se: o crescimento da oferta de empregos e a eliminação do desemprego; a ampliação do acesso à cultura e a elevação do nível cultural geral da população; o incentivo à prática massiva do esporte e da educação física, tornando gratuito o acesso a todo tipo de espetáculo esportivo; o aumento do nível nutricional da população e a erradicação da desnutrição; o reconhecimento da habitação adequada como um direito, o que transformou 87% da população proprietária de sua casa, configurando a porcentagem mais alta da América Latina.

Não obstante esses avanços, com a grave crise do denominado Período Especial, a Ilha enfrentou desafios para manter essas conquistas nas diferentes áreas das políticas sociais. Ao contrário dos demais países latino-americanos, sob a avalanche neoliberal, Cuba não reduziu direitos ou privatizou e mercantilizou serviços. As alterações promovidas no país nesse âmbito objetivaram conservar a universalidade e a cobertura, com estratégias de descentralização e reordenamento de algumas políticas.

Na última décadas, o país vem experimentando um processo gradual de transformações no modelo econômico e social com o objetivo de obter maiores incrementos nos níveis de

eficiência e produtividade. A partir dessa premissa, as políticas sociais vêm sendo reconfiguradas com o fim de racionalizar os recursos, eliminando gastos sociais desnecessários, gratuidades e subsídios excessivos (GUITART *et al.*, 2018). No próximo capítulo, caracterizamos as principais medidas contidas na atualização e analisamos as alterações nas políticas sociais, explicitando as continuidades, modificações e desafios desse processo atual.

CAPÍTULO 5

A POLÍTICA SOCIAL NO PROCESSO DE ATUALIZAÇÃO DO MODELO ECONÔMICO E SOCIAL CUBANO

A “atualização do modelo econômico e social” abarca um conjunto complexo de medidas que impactam em todos os âmbitos do país, o que inclui alterações nas políticas sociais. Conforme demonstrado nos capítulos anteriores, as políticas sociais implementadas ao longo do processo de transição se ancoraram em uma lógica de desenvolvimento que vinculou o econômico e o social como dimensões inseparáveis e interdependentes, o que resultou em amplo conjunto de direitos de caráter universal, com a exclusividade do Estado na gestão, na oferta e no financiamento da proteção social, além de um alto grau de participação política da sociedade nos processos.

Na última década, Cuba vem experimentando um processo gradual de transformações no modelo econômico e social com o objetivo de melhorar o desempenho econômico do país. A partir dessa realidade, importantes mudanças vêm sendo implementadas na Ilha. Analisamos aqui esse processo, explicitando as principais continuidades, as mudanças e os desafios das políticas sociais na atualização.

Desse modo, este capítulo se estrutura em quatro tópicos. No primeiro, situamos o contexto que antecede a reforma, a fim de evidenciar os determinantes econômicos e sociais e as principais concepções em disputa no país acerca do tema. Baseamo-nos no trabalho da economista Camila Harnecker para distinguir as posições ou visões sobre o socialismo em Cuba que influem no processo. No segundo tópico, identificamos as principais etapas e medidas da atualização, destacando as diretrizes para as políticas sociais contidas nos *Lineamientos* da Política Econômica e Social do Partido e da Revolução, na *Conceptualización* do Modelo Econômico e Social, no Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030 e na nova Constituição da República. A partir disso, no terceiro tópico analisamos as principais continuidades e mudanças na política social, e, no quarto, os efeitos e desafios já identificados neste percurso. Para tanto, utilizamos os aportes de autores cubanos que fazem parte do debate interno no país acerca do tema.

5.1 PRECEDENTES E CONCEPÇÕES EM DISPUTA NO PROCESSO DE ATUALIZAÇÃO

A crise dos anos 90, nomeada de “Período especial em tempo de paz”, e as reformas subsequentes afetaram profundamente a sociedade cubana nos aspectos econômicos e sociais, como já evidenciado nos capítulos anteriores. Há um consenso em Cuba entre diferentes setores da sociedade que isso se deve a fatores externos, como a desarticulação do campo socialista, a intensificação do bloqueio dos Estados Unidos e a crise financeira internacional que se iniciou em 2008, bem como a fatores internos, basicamente as dificuldades de aproveitamento do potencial humano e material existentes no país (VILLANUEVA, 2009).

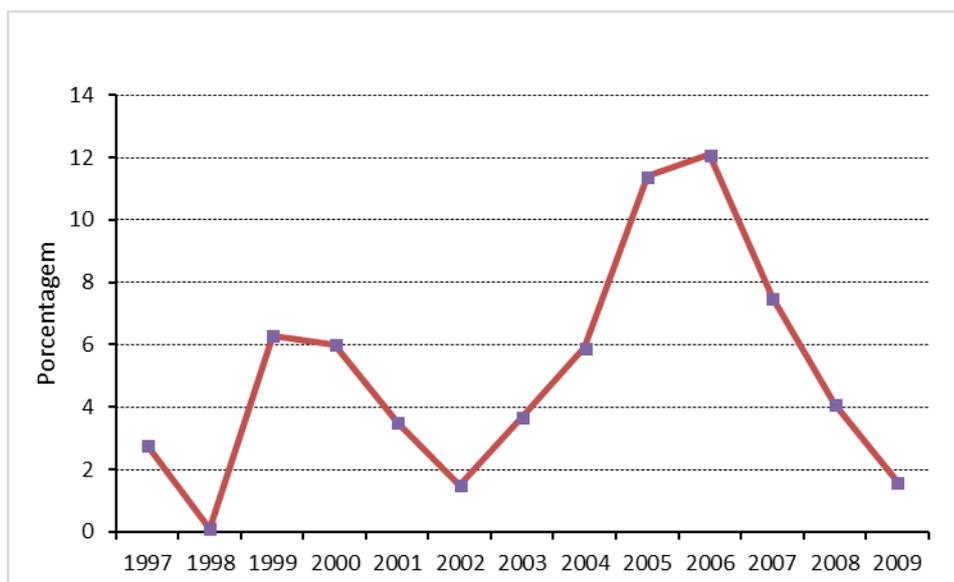
Desse modo, no contexto precedente ao processo de atualização, a situação de Cuba resultava crítica em vários âmbitos. Segundo Triana (2016), havia sido produzido um processo de destruição “não criativa” do sistema industrial cubano, com uma perda substancial do emprego; os fluxos de investimento estrangeiros direto estavam praticamente detidos; o déficit da balança de mercadorias quase duplicava os ingressos por exportações; mantinham-se fortes distorções, em especial cambial e monetária; as taxas de formação bruta de capital e investimento como parte do PIB permaneciam baixas e a geração de empregos no setor estatal resultava insuficiente (TRIANA, 2016). Soma-se a isso a escassez de divisas, as distorções do sistema de preços relativos, a dualidade monetária, os mercados segmentados, o baixo desempenho da indústria açucareira, os problemas da agricultura e a baixa eficiência das empresas públicas (VILLANUEVA, 2009).

Do ponto de vista do Produto Interno Bruto (PIB), de acordo com Villanueva (2009), entre 2000 e 2009 foi registrado um crescimento médio de 5,5%, conforme exposto no Gráfico 4. Isso foi influenciado positivamente pela nova metodologia de cálculo do PIB¹⁰⁸, pelo aumento favorável das exportações de serviços profissionais, especialmente de médicos, e pela recuperação da construção, da produção energética, entre outras atividades (VILLANUEVA, 2009).

No entanto, a carência de divisas e os cortes drásticos das importações em 2009 resultaram na menor taxa de crescimento dos últimos 10 anos. É possível acrescer, ainda, a grave crise econômica internacional e suas consequências no turismo, nas remessas, no crédito, assim como na elevação dos preços dos alimentos importados por Cuba (VILLANUEVA, 2009).

¹⁰⁸ A partir de 2004 foi alterada a metodologia para o cálculo do PIB. A nova metodologia implementada no país incorporou uma nova forma de estimar os serviços ofertados, especialmente os de saúde e educação.

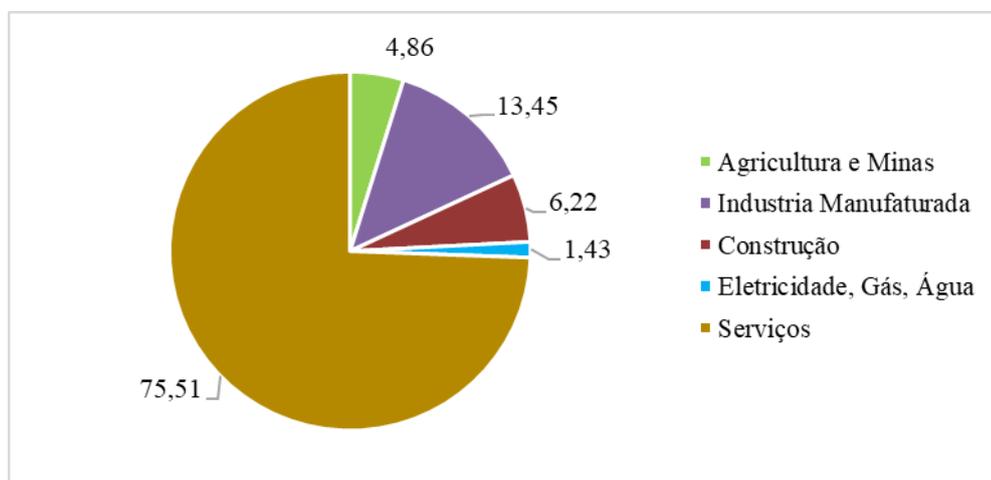
Gráfico 4– Taxa de Crescimento do PIB



Fonte: Villanueva (2009).

Ao analisar a estrutura do PIB, Villanueva (2009) destaca uma redução do peso relativo na composição dos setores da agricultura, indústria, construção e do transporte, e um crescimento importante dos serviços, com quase 75,5%, como apresentado no Gráfico 5. Segundo o autor, isso reflete a prioridade que o Estado outorgou aos programas sociais em sua estratégia de desenvolvimento.

Gráfico 5– Estrutura do PIB em 2009 em Porcentagem



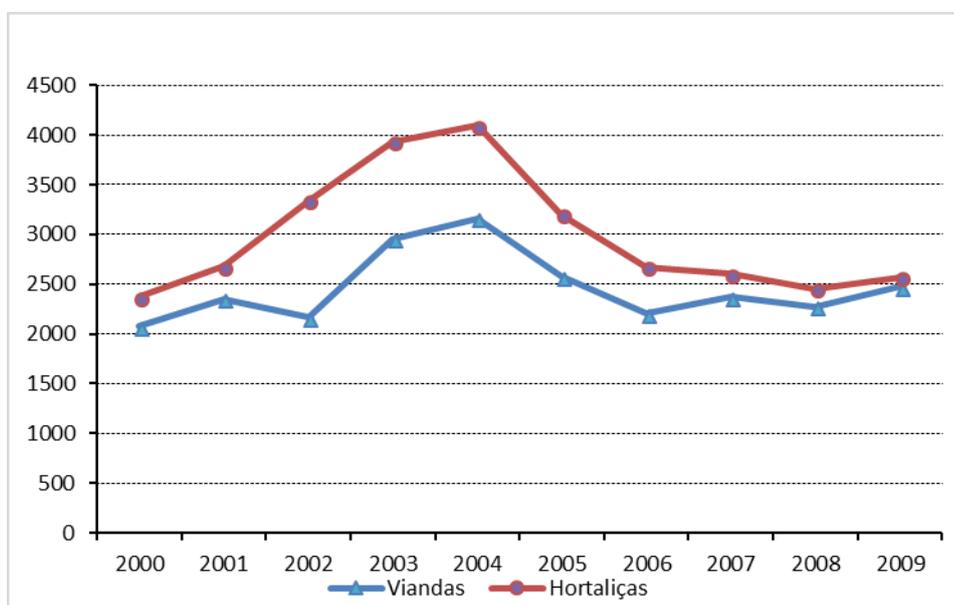
Fonte: Villanueva (2009).

Do ponto de vista setorial, de acordo Villanueva (2009), em 2009 foi registrado resultados positivos em algumas áreas, como extração de petróleo e gás, o que

permitiu uma redução no volume de petróleo importado. A produção de manufatura, por sua vez, diminuiu de maneira sistemática, a tal ponto que em 2009 sua participação no PIB foi de apenas 13,4%. Ademais, observou-se uma diferenciação importante por produtos: o níquel, as bebidas e a elaboração de tabaco aumentaram, ao passo que a atividade açucareira sofreu uma forte queda (VILLANUEVA, 2009)¹⁰⁹.

Além do açúcar, o setor agropecuário obteve quedas importantes, o que obrigou a importação crescente de grandes volumes de alimentos para alcançar o nível de consumo diário. Conforme Villanueva (2009), os problemas organizativos e institucionais, além da falta de recursos, impactaram na evolução dessas áreas. No Gráfico 6 é possível verificar, por exemplo, o decréscimo na produção de *viandas* (batata, mandioca, banana etc.) e de hortaliças (tomate, repolho, alface, cebola etc.), parte fundamental da dieta dos cubanos.

Gráfico 6– Produção agrícola por mil toneladas



Fonte: Villanueva (2009).

Ainda que Cuba tenha superado a grave situação dos anos 90, os anos de 2008 a 2010 foram caracterizados por um déficit de disponibilidade total de alimentos para o consumo (VILLANUEVA, 2009). Desse modo, os baixos níveis na produção agrícola e o consequente

¹⁰⁹ Segundo Villanueva (2009, p. 4), “[...] Isso é resultado da falta de recursos para cobrir as necessidades básicas da agroindústria açucareira, da falta de estímulos aos produtores e da baixa prioridade outorgada nos 90. Durante os últimos anos, este setor viveu um processo de descapitalização que teve repercussões desfavoráveis no rendimento e na produção, o qual derivou uma baixa das exportações e, por fim, em uma diminuição dos ingressos e dos fluxos de financiamento que se obtém pela via do açúcar. A isso se soma a decisão de fechar a metade das fábricas de açúcar do país”.

incremento das importações de alimentos resultaram em um redirecionamento da política e da estratégia agrícola na Ilha. A partir de 2008 foram realizadas modificações no componente da política agrícola, dando maior força às empresas municipais, criando um mercado de insumos agrícolas e entregando terras ociosas aos produtores privados (VILLANUEVA, 2009).

Além do setor agropecuário, também perdeu peso dentro da estrutura do PIB a construção e o transporte. De acordo com Villanueva (2009), a partir de 2007 a construção decresceu 9% devido à concentração de recursos em outras prioridades e ações de emergência, como a recuperação de habitações danificadas pela incidência de furacões. Ainda que em 2006 o Estado tenha lançado um programa para a construção de 100 mil casas, com ênfase na construção individual (não estatal), Cuba possui uma defasagem habitacional histórica, aprofundada pela crise dos anos 90 (VILLANUEVA, 2009).

O transporte, por sua vez, possui uma situação bastante negativa no país, o que influencia no bem-estar da população. O deterioramento é consequência da insuficiente formação de capital no setor automotor. Em 2008 foi anunciado um programa de investimentos que mostrou resultados favoráveis a partir da importação de mais de 3 mil ônibus e outros meios de transporte da China (VILLANUEVA, 2009).

O comércio exterior cubano se constitui como uma das áreas da economia que mais experimentou transformações após 1990, em virtude da necessidade de readaptação da economia ao entorno internacional. Mesmo assim, alguns problemas persistiram ao longo dos anos, como o saldo deficitário da balança comercial, a falta de competitividade das exportações e as restrições financeiras históricas que não favoreceram alterações no perfil exportador da Ilha, apesar de algumas melhorias no setor farmacêutico e de biotecnologia (VILLANUEVA, 2009).

Ainda que Cuba tenha registrado uma deflação no triênio 1999-2001, a partir de 2003 se produziu uma forte inflação (VILLANUEVA, 2009). Este aumento da inflação foi explicado, principalmente, pela subida dos preços de alguns produtos do mercado regulado e do mercado agropecuário, o incremento das tarifas elétricas, de gasolina e de certos produtos, como eletrodomésticos (VILLANUEVA, 2009). Vale destacar, ainda, que a dualidade monetária existente até 2021 fazia com que boa parte do consumo das famílias ocorresse em peso convertível e não em peso nacional, portanto, em um tipo de câmbio elevado – eram necessários aproximadamente 25 pesos cubanos para comprar um peso convertível, o que

contribuiu para ampliar as desigualdades já que o salário da maioria dos trabalhadores é pago em pesos cubanos (VILLANUEVA, 2008).

Quanto ao salário – que constitui a principal fonte de renda dos cubanos –, Villanueva (2009) evidencia que se manteve um crescimento sustentável alcançando em 2009 a média de 427 pesos, o que representa o dobro de 1989. Em 2005 foi realizada uma reforma salarial para ajustar os salários de acordo com a qualificação, os títulos e os conhecimentos dos trabalhadores que dependem do orçamento do Estado, principalmente nos setores da saúde e da educação (VILLANUEVA, 2009). Pouco depois foi estabelecido também um incremento nas pensões e no salário-mínimo¹¹⁰. Essas medidas contribuíram para aliviar a situação econômica de trabalhadores, aposentados e pensionistas, mas, com o aumento das importações de bens de consumo, ocorreu um novo incremento nos preços, o que tornou a renda insuficiente para cobrir os gastos das famílias cubanas (VILLANUEVA, 2009).

Sobre as insuficiências salariais, Cervera (s/a) destaca que é notório em Cuba a existência de outras formas de renda individuais, para além do salário nominal e das subvenções estatais, sendo que uma parte dessas é reconhecida e autorizada pelo Estado e outra funciona à margem das disposições legais, a partir de uma espécie de mercado paralelo ou *por la izquierda*, como denominam os cubanos. Nesse campo entram as remessas, seja de familiares que vivem fora do país ou de residentes que realizam trabalhos no estrangeiro de maneira permanente ou eventual; o trabalho por conta própria; as atividades comerciais e prestações de serviços particulares; as gorjetas recebidas em alguns setores, como o turismo; os pagamentos adicionais para os que trabalham em empresas estrangeiras; os ingressos resultantes de cobranças não autorizadas por serviços estatais; o incremento arbitrário dos preços; assim como o desvio de insumos e produções para o mercado ilegal (CERVERA, s/a).

No que se refere às taxas de ocupação em Cuba, o índice de desemprego se manteve baixo, e em 2009 era de 1,7% frente a 7,9% em 1995. Porém, segundo Villanueva

[...] é necessário destacar que o incremento dos postos de trabalho nos últimos anos se relaciona com a criação de empregos, sobretudo no setor terciário, como parte dos novos programas sociais lançados no marco da Batalha de Ideias. Porém, se analisa, por exemplo, a indústria, é sintomático observar a redução do número de ocupados, o que revela a paralisação de muitas atividades, a diminuição do investimento industrial e a falta de recursos em divisas para a compra dos insumos necessários para melhorar a capacidade instalada (VILLANUEVA, 2009, p. 18, tradução nossa).

¹¹⁰ O salário-mínimo em Cuba era de 100 pesos cubanos. A partir de 2005, o valor foi reajustado para 225 pesos.

Para o autor, a política de emprego tem levado, em muitos casos, ao subemprego e à desmotivação laboral. Isso reflete na vida cotidiana e no fato de que muitos profissionais que desempenham postos de acordo com sua qualificação necessitam de uma atividade extra que garanta renda adicional para suprir os baixos salários (VILLANUEVA, 2008). Por vezes, profissionais qualificados migram para outros setores que oferecem maiores possibilidades de salários, ainda que não exerçam seus conhecimentos; e, no pior dos cenários, buscam alternativas de empregos no exterior.

A emigração em Cuba incide fortemente na composição demográfica do país. De acordo com Villanueva (2009), em 2008, havia, por um lado, a retração da migração interna, e, por outro, o incremento da migração externa de aproximadamente 35 mil pessoas por ano, o que representa a perda de 200 mil pessoas nesse lustro.¹¹¹ Ainda referente aos aspectos demográficos, uma das preocupações atuais da Ilha consiste no gradativo processo de envelhecimento populacional que, aliado à baixa taxa de natalidade e à alta expectativa de vida, tem ocasionado a inversão da pirâmide demográfica. Em 2008, mais de 17% da população estava acima dos 60 anos (VILLANUEVA, 2009). Projeta-se que em 2030 a população com mais de 60 anos representará 30% da população total (GOMEZ; ESPIÑEIRA, 2015).

Além desses aspectos, nesse contexto de prelúdio do processo de atualização, permaneciam em Cuba as graves consequências do Período Especial, entre elas, a denominada *desestratificação social* que se manifesta, conforme evidenciado por Espina (2008), nas tendências de recomposição da pequena burguesia urbana; na segmentação da classe trabalhadora, resultado da heterogeneização nas formas de propriedade e níveis de renda; na heterogeneização dos atores da produção agropecuária; na diferenciação da renda e a segmentação do acesso ao consumo; na reemergência de situações de pobreza,

¹¹¹ Sobre a emigração para os Estados Unidos – onde radica a maioria de cubanos que vivem no exterior – algumas informações interessantes: o censo de 2010, dos EUA, encontrou 50,5 milhões de hispânicos no país (16% da população total). Dentre esses, os três grupos mais representados são os de ascendência mexicana (63%), porto-riquenha (9,2%) e cubana (3,5%). Calcula-se que residem no país aproximadamente 1.785.547 cubanos e descendentes, sendo que a maior parte vive na Flórida. Segundo dados levantados pela FIU (2011), os cubanos americanos possuem um nível educacional superior e uma média salarial acima do restante da comunidade hispânica. Além disso, estão absolutamente mais representados que outros grupos de imigrantes nas esferas políticas, nos governos locais, estaduais e no federal. Na legislatura de 2010 da Flórida, de 13 representantes hispanos, apenas 2 não eram de ascendência cubana. No Congresso Federal, havia 6 cubanos americanos. A presença dos cubanos nesses espaços, conjugada com a eficácia do *lobby* político de grupos organizados no exterior, vem sendo um fator de muita influência na promoção de leis e a adoção de posturas contra Cuba por parte de diferentes governos estadunidenses, tanto democratas como republicanos (FIU, 2011).

vulnerabilidade social e marginalidade; no aprofundamento das lacunas de equidade relacionadas ao gênero e à raça; no fortalecimento dos vínculos entre espacialidade e desigualdade; na multiplicação de estratégias familiares de sobrevivência e elevação da renda a partir de um repertório amplo de ações.

Ainda que durante a crise dos anos de 1990 tenham se mantido os gastos sociais e a equidade como um princípio das políticas sociais, originaram-se esses efeitos sociais indesejados, o que impactou consideravelmente as condições de vida da população. É nesse quadro permeado por contradições e desafios que se inicia o processo reformador denominado “atualização do modelo econômico e social”, o qual apresentamos a seguir.

5.1.2 Principais concepções em disputa na atualização

Antes de aprofundarmos as principais transformações promovidas no processo de atualização, consideramos importante enunciar algumas concepções em disputa nesse debate, a fim de demonstrar a diversidade de opiniões e perspectivas existentes na sociedade cubana. Para tanto, baseamo-nos no trabalho da economista Camila Harnecker (2012) que identificou e caracterizou três principais posições ou visões sobre o socialismo em Cuba que influem no processo reformador. A autora denomina essas concepções de estatista, economicista e autogestionária, associadas a posições que defendem, respectivamente, o socialismo de Estado, o socialismo de mercado e o socialismo participativo e democrático.

É importante registrar, conforme ressalva Harnecker (2012), que essas nomenclaturas são apenas ferramentas de análise para caracterizar os principais traços dos enfoques existentes na Ilha. Na realidade, as pessoas ou grupos não se autoidentificam com essas nomenclaturas e a disputa sobre o socialismo em Cuba também não se reduz a três posições. Ademais, essas visões dificilmente aparecem de forma “pura” no pensamento dos diferentes autores e sujeitos políticos:

O único propósito de seu uso é sinalizar as ideias que mais os identificam, pois na realidade as pessoas que podem caracterizar-se mais claramente por uma das posições compartilham alguns pontos das outras. Os contrastes das três correntes do pensamento podem ser observados quando se analisam os objetivos que perseguem suas visões de socialismo. Isso reflete nos problemas fundamentais que identificam na sociedade cubana de hoje e nas soluções que propõem, ao evidenciar seus dissimiles estratégias para a construção socialista (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

Feitas essas ressalvas, apresentamos, de acordo com Harnecker (2012), os principais traços das três posições. Para a primeira, denominada de estatista, o principal objetivo do socialismo

é conformar um Estado forte, centralizado e bem administrado, que assegure o cumprimento das tarefas designadas e proporcione bens e serviços necessários para a satisfação das necessidades de todos os cidadãos. Para eles, a coordenação horizontal de atores autônomos, individuais ou coletivos gera o caos, pois os cidadãos não estão preparados para administrar seus próprios assuntos por conta dos interesses individuais, o que resultaria em ineficiência econômica e desintegração social (HARNECKER, 2012).

Segundo os estatistas, os principais problemas da sociedade cubana são a indisciplina e a falta de exigência por parte dos administradores, funcionários dos ministérios e membros do Partido. Nesse sentido, no centro das transformações propostas está elevar o controle e a disciplina da sociedade cubana e em particular da economia:

Essa corrente do pensamento não considera necessário fazer mudanças profundas: com maior controle e exigência pelos diretivos e pelo Partido, junto com certa descentralização e consulta com as massas, as instituições atuais podem funcionar adequadamente, sobretudo se o Estado se desobriga da gestão de pequenas e médias empresas e os governos locais têm seus próprios recursos para resolver problemas em seus territórios. Em sua opinião, se os salários estatais pudessem satisfazer às necessidades básicas, a maioria dos problemas estariam resolvidos (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

Harnecker (2012) ressalta que as três vertentes coincidem sobre o dano que representa o descontrole nas instituições estatais, mas diferem sobre as causas de fundo, bem como naquilo que consideram eficaz e justo para a resolução da questão. Os estatistas insistem no caráter cultural do problema, que poderia ser resolvido com educação por meios tradicionais diretos ou indiretos. Já os economicistas sinalizam como causa dos problemas os baixos salários e propõem instaurar incentivos materiais adequados. E, para os autogestionários, trata-se da forma com que as instituições cubanas estão organizadas e que propõe estabelecer modelos de gestão com relações sociais menos alienantes que permitam o sentido de pertencimento e liberam as capacidades criativas das pessoas (HARNECKER, 2012).

Do ponto de vista da representatividade na sociedade cubana, segundo Harnecker (2012), a perspectiva estatista tem uma boa representação entre os administradores e funcionários estatais de nível médio, que temem perder seus postos de trabalho, entre os cubanos cansados de burocratas incompetentes e que querem o retorno à ordem e entre aqueles preocupados com o descontrole social das últimas décadas. Soma-se a esses argumentos: alguns, que por medo de perder as conquistas sociais da Revolução, não concordam com mudanças mais substanciais; e os intelectuais educados no marxismo de tipo soviético que se opõem a qualquer tipo de descentralização e abertura a organizações que não estão diretamente controladas pelo Estado (HARNECKER, 2012).

A segunda vertente caracterizada por Harnecker (2012), a economicista, compreende que o objetivo principal do socialismo deve ser o desenvolvimento das forças produtivas, entendidas como a capacidade tecnológica para criar mais riqueza material, ou seja, o crescimento econômico. Dessa forma,

[...] o socialismo é entendido como redistribuição da riqueza, portanto, os representantes da corrente economicista sustentam que a construção deste não é possível até que as forças de produção tenham se desenvolvido o suficiente: se não há riqueza, não há nada que distribuir (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

Como principais causas do baixo rendimento da economia cubana, os economicistas identificam a centralização, o monopólio estatal do comércio e a produção de bens e serviços, as restrições brandas do orçamento e a ausência de incentivos materiais resultantes da iniciativa privada e das relações de mercado (HARNECKER, 2012). Ademais, compreendem que os produtores e os consumidores devem sofrer as consequências de suas ações na forma de maiores ou menores ingressos, além de serem contrários às relações ditas paternalistas entre os cubanos e as instituições do Estado (HARNECKER, 2012).

As transformações em Cuba, para essa perspectiva, devem, sobretudo, buscar um melhor desempenho da economia cubana com a finalidade de desenvolver o país e satisfazer às necessidades materiais crescentes da população. Argumentam, ainda, que a privatização e mercantilização são essenciais e imprescindíveis para o desenvolvimento econômico de qualquer sociedade, socialista ou não:

Buscando a maneira de obter um crescimento econômico acelerado, defendem a necessidade de inserir Cuba no mercado internacional e atrair o investimento estrangeiro. Insistem em um eixo inegável de que Cuba não pode prescindir de financiamento externo, e apontam para o êxito de China e Vietnã em promover o crescimento mediante a atração de investimento estrangeiro direto. Porém não mencionam os efeitos negativos das reformas nesses países: a crescente desigualdade, o abuso de empresários e governos locais, o descontentamento social, a degradação ambiental e o vazio espiritual (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

Ainda que essas transformações resultem no aumento das desigualdades, na marginalização de grupos sociais, na exploração dos trabalhadores assalariados e no deterioramento do meio ambiente, essas são consequências naturais e devem ser adotadas medidas para reduzi-las. Ademais, fazem um chamado de que haverá “ganhadores” e “perdedores” em função de suas capacidades de lidar com as novas regras do mercado (HARNECKER, 2012). Embora a injustiça social pareça ser uma expressão incômoda, os economicistas consideram que os objetivos sociais são muito abstratos, sendo suficientes medidas como um sistema de impostos que controle as diferenças de renda e legislações que protejam clientes, trabalhadores assalariados e meio ambiente (HARNECKER, 2012).

Entre os economicistas mais fervorosos, de acordo com Harnecker (2012), estão os administradores das empresas estatais, que esperam poder geri-las segundo seus interesses, os economicistas, os tecnocratas, os diretivos estatais e os cubanos que veem nessas propostas a única solução possível para as deficiências da economia cubana.

A terceira e última vertente evidenciada pela autora é a autogestionária. Para esta, não é possível haver socialismo verdadeiro sem solidariedade, igualdade e participação substantiva das pessoas na tomada de decisões em todos os âmbitos. O socialismo é compreendido, por essa concepção, como controle social da sociedade sobre o Estado, a economia, o sistema político e todas as instituições sociais (HARNECKER, 2012).

Inspirados pela noção do socialismo do século XXI, os autogestionários reafirmam os ideais humanistas, emancipadores e igualitários que marcaram a Revolução Cubana desde seu início, sustentando que o objetivo do socialismo deve ser o desenvolvimento humano integral de todas as pessoas:

[...] construir o socialismo é, portanto, democratizar ou socializar os poderes; é liberar os indivíduos de toda forma de opressão, subordinação, discriminação e exclusão que interfira na satisfação de suas necessidades materiais e espirituais. Os autogestionários buscam a emancipação tanto de um Estado opressivo, como de instituições econômicas não democráticas que não satisfazem às necessidades das maiorias, como as empresas privadas e estatais convencionais, e os mercados ou mecanismos de distribuição verticais (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

No que tange aos problemas do socialismo cubano, os autogestionários argumentam que as decisões a nível central do Estado, nos governos locais e nas empresas são frequentemente tomadas sem uma verdadeira participação popular, o que resulta na falta de motivação para o trabalho, nas decisões gerenciais equivocadas e na corrupção em todos os níveis do Estado (HARNECKER, 2012). Ou seja, o mau desempenho das instituições do Estado é, principalmente, consequência do pouco sentimento de pertencimento dos trabalhadores e até mesmo dos diretivos.

Como resolução para essas questões, os autogestionários destacam a necessidade de que, além de distribuir a riqueza e transformar a produção, as instituições estejam organizadas de modo a permitir o exercício de verdadeiras relações socialistas, o que desenvolveria a produtividade e criatividade das pessoas, e a riqueza seria gerada desde o princípio de maneira mais equitativa e justa:

[...] estão convencidos de que a participação – ainda que não seja fácil de se obter – constitui um meio indispensável para alcançar maiores níveis de desenvolvimento das capacidades tanto dos trabalhadores (manuais, intelectuais, espirituais) como das forças produtivas em geral, já que o controle social assegura o uso efetivo dos recursos e oferece incentivos positivos para a produtividade não disponível de outro

modo. Rechaçam a falsa dicotomia proposta pelos economicistas: é preciso eleger entre a eficiência com inevitáveis desigualdades e a justiça social com carências materiais (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

Sobre a representatividade da perspectiva autogestionária na sociedade cubana, segundo Harnecker (2012), é difícil definir que setores se identificam, uma vez que houve poucas experiências de empresas e governos locais geridos democraticamente em Cuba, antes e depois de 1959. Os defensores mais convencidos dessa visão são intelectuais e profissionais que leram sobre formas “alternativas” de pensar e construir o socialismo (HARNECKER, 2012).

A partir desses principais traços que caracterizam as vertentes em disputa no processo de atualização do modelo, de acordo com Harnecker (2012), a economicista é, sem dúvida, a que predomina no âmbito do Estado e entre a maioria dos cubanos:

Ao apresentar a empresa privada e o mercado como os mais eficientes, diante do fracasso das empresas estatais convencionais e a planificação autoritária, e diante do desconhecimento da factibilidade de outras formas de socialização da economia, muitos não creem que existam melhores alternativas (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

O estatismo, por sua vez, é abertamente reconhecido como a corrente de pensamento que conduziu Cuba à situação atual. Ainda que por um instinto de conservação de alguns, goza de importante apoio dentro do Estado e entre aqueles que temem perder os logros sociais da Revolução (HARNECKER, 2012).

Segundo Harnecker (2012), a versão final dos *Lineamientos de la política económica y social del Partido y de la Revolución* é menos economicista e mais estatista que a inicial. Da visão autogestionária, há muito pouco no documento e no processo de transformação:

A única proximidade com a posição autogestionária está no reconhecimento das cooperativas como uma forma socialista de empresa, ainda que não se declare a intenção de dar-lhes prioridade sobre as empresas privadas. A decisão de outorgar uma maior autonomia às empresas estatais e aos governos municipais é um passo positivo, porém ainda não se reconhece o imperativo de democratizá-los (HARNECKER, 2012, tradução nossa).

Para Harnecker (2012), as três posições analisadas aqui não podem ser reduzidas à “boas” ou “más”, pois todas apresentam preocupações legítimas que devem ser consideradas em qualquer decisão estratégica. Por outro lado, a autora ressalta sobre a estratégia centrada somente em sustentar um crescimento econômico e melhorar o desempenho do Estado, o que pode até resultar em uma melhoria nas condições de vida de uma parte da população, mas, na medida em que esse crescimento vem fundamentalmente da privatização e da mercantilização, ao invés da democratização ou socialização da economia, os interesses dos novos empresários se distanciarão dos interesses sociais. Por isso, Harnecker (2012) se

posiciona na defesa de que o processo de transformação experimentado em Cuba deveria abrir mais espaço às ideias autogestionárias a fim de alcançar uma sociedade mais justa.

5.2 A POLÍTICA SOCIAL NOS DOCUMENTOS ORIENTADORES DA ATUALIZAÇÃO

A “atualização do modelo econômico e social” abarca um conjunto complexo de medidas que impactam em todos os âmbitos de Cuba. Conforme demonstrado no Capítulo 1, ao longo do processo histórico da transição, várias transformações ocorreram a fim de garantir a continuidade da Revolução.

Nesse sentido, de acordo com Triana (2012), a atualização do modelo tem seus precedentes nas mudanças que o país promoveu em virtude da crise dos anos de 1990. É, desse modo, uma continuidade e uma ruptura desse processo, uma terceira etapa de transformações na Ilha:

[...] A primeira etapa, iniciada em 1990, abarca até a entrada da primeira década do século XXI; a segunda está associada ao início da Batalha de Ideias e o reforçamento dos vínculos econômicos com Venezuela; enquanto a terceira fase – a atual – está diretamente associada ao período da presidência de Raúl Castro. Trata-se, em todo o caso, de um processo não linear (TRIANA, 2012, p. 82, tradução nossa).

Para fins epistemológicos, Triana (2016) afirma que essa etapa atual pode ser distinguida em quatro fases. A primeira, entre 2007 e 2010, as medidas se concentraram na busca do consenso político e em uma crítica profunda ao modelo econômico e suas ineficiências. Foram lançadas então disposições que eliminavam proibições geradas no período soviético, como a proibição de cubanos entrarem em hotéis de turismo internacional ou comprar e usar telefones celulares. Ao mesmo tempo, se iniciou algumas reformas estruturais, como a ampliação do trabalho por conta própria e a distribuição de terras ociosas às cooperativas e aos privados (TRIANA, 2016).

Em seguida, entre 2010 e 2012, foi lançado publicamente o programa de transformações denominado *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. A partir deste, adota-se uma visão de país definida como “socialista, sustentável e próspera”, alinhada com uma lógica de desenvolvimento e crescimento econômico (TRIANA, 2016).

Entre 2012 e 2014, foi anunciado um conjunto de medidas que deveriam ter um forte impacto estrutural, tais como: a aprovação de uma nova política para investimento estrangeiro direto, o anúncio do início da unificação monetária e cambial, a transformação da empresa estatal, a expansão de cooperativas em setores de serviços, como gastronomia, restaurantes e algumas

pequenas produções, além de medidas contra a corrupção (TRIANA, 2016). E de 17 de dezembro de 2014 em diante, com o anúncio do acordo entre o governo de Cuba e Estados Unidos para iniciar o reestabelecimento de relações diplomáticas (TRIANA, 2016).¹¹²

O VI Congresso do Partido Comunista de Cuba (PCC), realizado entre os dias 8 e 10 de abril de 2011, foi um marco nesse processo de reforma, afirmando a atualização do modelo como uma necessidade para garantir a continuidade e irreversibilidade do socialismo, assim como o desenvolvimento econômico do país e a elevação do nível de vida¹¹³. Entre as críticas feitas ao modelo até então vigente em Cuba, destaca-se a excessiva centralização da economia, que deverá, a partir da atualização, transitar para um sistema descentralizado:

O modelo excessivamente centralizado que caracteriza atualmente nossa economia deverá transitar, com ordem e disciplina e com a participação dos trabalhadores, para um sistema descentralizado, em que primará a planificação, como traço socialista de direção, porém não ignorará as tendências presentes no mercado, o que contribuirá para flexibilidade e permanente atualização do plano (PCC, 2011, p. 15, tradução nossa).

Ou seja, afirma-se que o modelo socialista não será transformado substancialmente, apenas “atualizado” para enfrentar os problemas existentes, permanecendo a planificação central como via fundamental para dirigir a economia, mas levando em consideração, a partir de então, o mercado e a gestão “não estatal”.

Segundo Triana (2012), é possível identificar três linhas principais de transformações nesse processo: as mudanças na estrutura de propriedade e na gestão que conduzem à redução da

¹¹² Alterações na relação Cuba e EUA a partir desse momento: restabelecimento das relações diplomáticas (que estavam suspensas desde 1960); abertura de embaixadas em ambos os países (o que funcionava em Cuba era uma Oficina de Interesses dos EUA que não tinha status de embaixada); retirada de Cuba da lista de países patrocinadores do terrorismo; colaboração mútua em temas de operações antidrogas, tráfico de pessoas e outros temas; facilitação para envio de remessas a Cuba e incremento no valor das remessas de 500 dólares para até 2000 dólares por trimestre; flexibilização das condições de viagens; permissão para vendas e exportações comerciais de determinados bens e serviços, como materiais de construção, equipamentos agrícola etc. Vale mencionar também o que não foi modificado com esse reestabelecimento diplomático: manteve-se a ocupação ilegal de mais de um século da base Militar em Guantánamo; manteve-se em toda sua extensão o bloqueio comercial, financeiro, tecnológico etc., imposto de forma unilateral e ilegal pelos EUA desde 1962; mantiveram-se a Lei Torricelli e Helms-Burton; mantiveram-se as sanções econômicas a Cuba e a terceiros (bancos, empresas etc.).

¹¹³ O VI Congresso do PCC foi realizado entre os dias 16 e 19 de abril de 2011 na cidade de Havana e contou com a participação de mil delegados. O Congresso aprovou três resoluções políticas (Resolução sobre o aperfeiçoamento dos órgãos do Poder Popular, do Sistema Eleitoral e da Divisão Político Administrativa; Resolução sobre o Informe Central; e Resolução sobre os *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*) e elegeu a nova direção do Partido. Na eleição da nova direção, chama a atenção a baixa participação de mulheres: de 22 membros que integram o *Buró e o Secretariado* do Partido, apenas 2 são mulheres, o que equivale a 9% do total. O Congresso aprovou, também, como parte do processo de Atualização do Modelo, a realização da I Conferência Nacional do Partido com o objetivo de avaliar e atualizar os métodos, a estrutura e a política de quadros do Partido Comunista. A Conferência foi realizada nos dias 28 e 29 de janeiro de 2012.

presença do Estado na economia¹¹⁴, a reestruturação e modernização do aparato estatal¹¹⁵ e a erradicação de proibições que “limitavam as oportunidades da população”¹¹⁶.

Já Alejandro e Villanueva (2012) destacam como conteúdos mais visíveis dos *Lineamientos* as seguintes mudanças: a) a nova abertura ao trabalho por conta própria e a microempresa, a partir da emissão de novas licenças e maior flexibilização ao setor (agora os *cuentapropistas* podem vender bens e serviços às entidades estatais, ter acesso ao crédito bancário, locar espaços e contratar força de trabalho)¹¹⁷; b) a expansão das cooperativas, agora também dedicadas aos serviços e comércio; c) a maior autonomia à empresa estatal; d) a ampliação e modificação do sistema tributário (espera-se um aumento na arrecadação de impostos, sobretudo associado à expansão das formas não estatais de produção); e) a unificação das moedas, eliminando assim a dualidade monetária; f) as reformas na agricultura a partir da entrega de terras ociosas a produtores individuais e cooperativas; g) a eliminação de proibições no mercado interno, como a abertura para compra e venda de casas e carros usados para os cubanos residentes; h) maior poder aos governos locais (provinciais e municipais) que poderão administrar recursos de forma descentralizada, arrecadar uma porcentagem de impostos, além de autonomia para tomar decisões sobre empresas e agricultura local; i) as mudanças no sistema de subsídios, sendo uma das principais a eliminação da *libreta* de racionamento e o trânsito de um sistema de subsídios universais para uma atuação focalizada em famílias de baixa renda (ALEJANDRO; VILLANUEVA, 2012).

¹¹⁴ Triana exemplifica: “[...] entrega de terras estatais a usufruto privado de forma gratuita por dez anos [...] e a ampliação do setor de trabalho por conta própria em um primeiro momento, e o fomento de cooperativas no setor agrícola e o possível arrendamento a privados de instalações e locais que prestam diferentes tipos de serviços, desde cafeterias até barbearias, constituem parte dessas transformações. Ainda com a concessão de maior liberdade de decisão, as empresas estatais contemplariam esse primeiro propósito; no entanto, este último aspecto resulta até agora o mais demorado de todos” (TRIANA, 2012, p. 22-23, tradução nossa).

¹¹⁵ “[...] o qual inclui, reestruturação de ministérios e erradicação de outros, criação de instituições e normas que permitam manusear a economia através de instrumentos de regulação indireta e com ele poder dar as empresas estatais que permaneçam como tal, maior independência econômica” (TRIANA, 2012, p. 23, tradução nossa).

¹¹⁶ “[...] Aprovou-se recentemente uma lei que cria um mercado privado de automóveis e um mercado privado de casas, a possibilidade de que as cooperativas possam vender diretamente a hotéis e à gastronomia sem depender de intermediários estatais, o que junto a transformações nas normas migratórias devem contribuir para a melhora da situação da população e de uma ou outra forma permitiriam também uma certa expansão da economia por via de investimento privado” (TRIANA, 2012, p. 23, tradução nossa).

¹¹⁷ Os *cuentapropistas* são aqueles trabalhadores que sendo ou não proprietários dos meios e objetos de trabalho não estão sujeitos a um contrato laboral com entidades jurídicas e não recebem remuneração salarial. Este tipo de trabalho foi previsto na Resolução 32/2010 do Ministério de Trabalho e Seguridad Social e são autorizados e registrados na Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), onde pagam seus impostos. De acordo com Santana e González (2014), ainda que as atividades por conta própria tenham sido autorizadas em Cuba desde a década de 90, como resposta a crise, até 2007 ainda não haviam adquirido muita força na estratégia econômica e no discurso político. Para os autores, “[...] *Cuentapropista* é, assim, uma categoria difusa, que integra os trabalhadores de um setor privado ‘emergente’, que são provenientes de espaços sociais muito diferentes – donas de casa, profissionais, técnicos, estudantes, aposentados dos setores militantes, etc. – e é nele que, ademais, estão ocorrendo evidentes processos de estratificação” (SANTANA; GONZÁLEZ, 2014, p. 63, tradução nossa).

De acordo com Espina (2015), essa plataforma de transformações da reforma subjaz uma concepção distinta de socialismo em Cuba direcionada para um modelo de organização da economia e da sociedade *multiactorial* (com múltiplos atores), em oposição ao modelo até então prevalecente qualificado pela autora como excessivamente centralizado e verticalizado na gestão estatal. Assim, na avaliação de Espina (2015) a reforma tem potencialidades para ampliar o acesso ao bem-estar de diferentes setores sociais e fortalecer a equidade, especialmente a partir da criação de oportunidades, ao mesmo tempo que pode possibilitar a ampliação das desigualdades, tema que discutiremos mais detalhadamente nos próximos tópicos.

Decerto, todas essas transformações aprovadas, ainda que reafirmem a continuidade e irreversibilidade do socialismo, tocam em questões centrais, como as formas de propriedade, os mecanismos de gestão da economia e as formas de distribuição da riqueza social. Para justificar essas alterações, sustenta-se a ideia de que o incremento do setor não estatal da economia em Cuba, longe de significar a privatização da propriedade social, como afirmado durante os debates dos *Lineamientos*, se converterá em um facilitador para a construção do socialismo, já que permitirá ao Estado concentrar-se na elevação da eficiência das atividades estratégicas para o país (PCC, 2011).

Para além dos debates e diretrizes da atualização sintetizadas nos *Lineamientos*, como continuidade desse processo, em 2016 foi realizado o VII Congresso do PCC que aprovou mais dois documentos orientadores, o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030 e a *Conceptualización* do Modelo Econômico e Social Cubano de Desenvolvimento Socialista. Ainda, em 2019, na perspectiva de que a institucionalidade do país também expressasse as alterações promovidas nos últimos anos, foi aprovada por referendo popular a nova Constituição da República de Cuba. Considerando a importâncias desses processos, apresentamos nos itens subsequentes os conteúdos principais dos documentos orientadores da Atualização, com ênfase nas transformações das políticas sociais na Ilha.¹¹⁸

¹¹⁸ Em abril de 2021, período que finalizamos o presente estudo, foi promovido o VIII Congresso do Partido Comunista em Havana. Em virtude do marco temporal do nosso objeto de estudo, não analisamos aqui os documentos e resoluções políticas aprovadas neste último Congresso.

5.2.1 *Lineamientos* da Política Econômica e Social do Partido e da Revolução

O processo de construção do denominado *Lineamientos*, documento que sintetiza as transformações que abrangem a atualização, mobilizou amplamente a sociedade cubana a partir de três momentos de debates: o primeiro que envolveu toda a população e contou com a participação de 8.913.838 pessoas em 163.079 reuniões entre dezembro de 2010 e fevereiro de 2011; o segundo contou com os 978 delegados e 216 convidados ao VI Congresso do PCC de cada província; e o terceiro durante o VI Congresso promovido entre os dias 16 e 19 de abril de 2011 (PCC, 2011).

Segundo o Informe Central ao VI Congresso (PCC, 2011), em um amplo exercício democrático, o povo manifestou livremente suas opiniões, dúvidas e proposições sobre o conteúdo dos *Lineamientos*. Ainda que tenha existido uma compreensão e apoio geral às diretrizes, estas não foram unânimes:

Não houve unanimidade e precisamente não era isso o que necessitávamos se de verdade pretendíamos uma consulta democrática e séria com o povo. Por isso, podemos qualificar com total segurança os *Lineamientos* como a expressão da vontade do povo contida na política do Partido, do Governo e do Estado, de atualizar o modelo econômico e social com o objetivo de garantir a continuidade e irreversibilidade do socialismo, assim como o desenvolvimento econômico do país e a elevação do nível de vida, conjugados com a necessária formação de valores éticos e políticos de nossos cidadãos (PCC, 2011, p. 8, tradução nossa).

A partir dessa perspectiva de incorporar contribuições, o projeto original dos *Lineamientos* teve 68% das 291 diretrizes reformuladas após o debate com a sociedade (PCC, 2011). O maior quantitativo de proposições se concentrou no Capítulo 6 “Política Social” e Capítulo 2 “Políticas Macroeconômicas”, totalizando 50,9% das propostas (PCC, 2011). O tema que mais gerou intervenções dos participantes foi a proposta de eliminação da *libreta* de abastecimento, seguida de outras proposições para a política de preços, o transporte de passageiros, a educação, a unificação monetária e a qualidade dos serviços de saúde.

Sobre o tema da *libreta*, de acordo com o Informe ao Congresso, nos anos de 1960 esse instrumento de distribuição foi criado para proteger todos os cubanos de forma igualitária, mas, no decurso dos anos, converteu-se em uma “carga insuportável para a economia” e um “desestímulo ao trabalho”:

A *libreta* de abastecimento e sua eliminação foi, sem dúvida, o assunto que provou mais intervenções dos participantes no debate, e é lógico que seria assim; duas gerações de cubanos passaram sua vida sob esse sistema de racionamento que, apesar de seu nocivo caráter igualitarista, ofereceu durante décadas a todos os cidadãos o acesso a alimentos básicos a preços irrisórios, altamente subsidiados (PCC, 2011, p. 10, tradução nossa).

Diante desse tema polêmico, foram inúmeras as opiniões debatidas, desde aqueles que sugeriram a sua supressão imediata, até os que defenderam a inclusão de outros artigos no mercado subsidiado, como exemplo os industrializados. Mediante as divergências, com o objetivo de buscar consenso sobre o assunto, o Informe ao Congresso asseverou:

Ninguém em seu pleno juízo na direção deste país pode ocorrer decretar de golpe a eliminação desse sistema, sem previamente criar as condições para isso, o que se traduz em realizar outras transformações do Modelo Econômico para incrementar a eficiência e a produtividade do trabalho, de modo que se possa garantir com estabilidade níveis de produção e oferta dos produtos e serviços básicos a preços não subsidiados e por sua vez acessíveis aos cidadãos (PCC, 2011, p. 11, tradução nossa).

Assim, após a tentativa de conciliação desse e outros temas controversos, o documento dos *Lineamientos* foi republicado com a versão original e a revisada, explicitando os motivos das alterações. A versão final resultou em 313 diretrizes, distribuídas em 12 capítulos, conforme o Quadro 7:

Quadro 7– Estrutura dos Lineamientos

Capítulos	Quant. de <i>Lineamientos</i>
I Modelo de Gestão Econômica	37
II Políticas Macroeconômicas	33
III Política Econômica Externa	43
IV Política de Investimento	12
V Política de Ciência, Tecnologia, Inovação e Meio Ambiente	10
VI Política Social	36
VII Política Agroindustrial	37
VIII Política Industrial e Energética	39
IX Política para o Turismo	14
X Política para o Transporte	17
XI Política para as Construções, Habitações e Recursos Hidráulicos	16
XII Política para o Comércio	9

Fonte: Adaptação própria (PCC, 2011).

Como é possível verificar, após as diretrizes relacionadas à política econômica – externa, industrial, energética, agroindustrial e o modelo de gestão econômica –, a Política Social é a que concentra o maior número de *Lineamientos* (36), o que indica a sua centralidade no modelo cubano de desenvolvimento e como um dos eixos fundamentais das transformações da reforma atual.

De acordo com o documento final aprovado, o socialismo significa igualdade de direitos e oportunidades para todos os cidadãos e não igualitarismo, resguardando que ninguém ficará desamparado na sociedade cubana:

A Revolução não deixará nenhum cubano desamparado e o sistema de atenção social será reorganizado para assegurar o sustento diferenciado e racional daqueles que realmente requerem. No lugar de subsidiar massivamente produtos, como

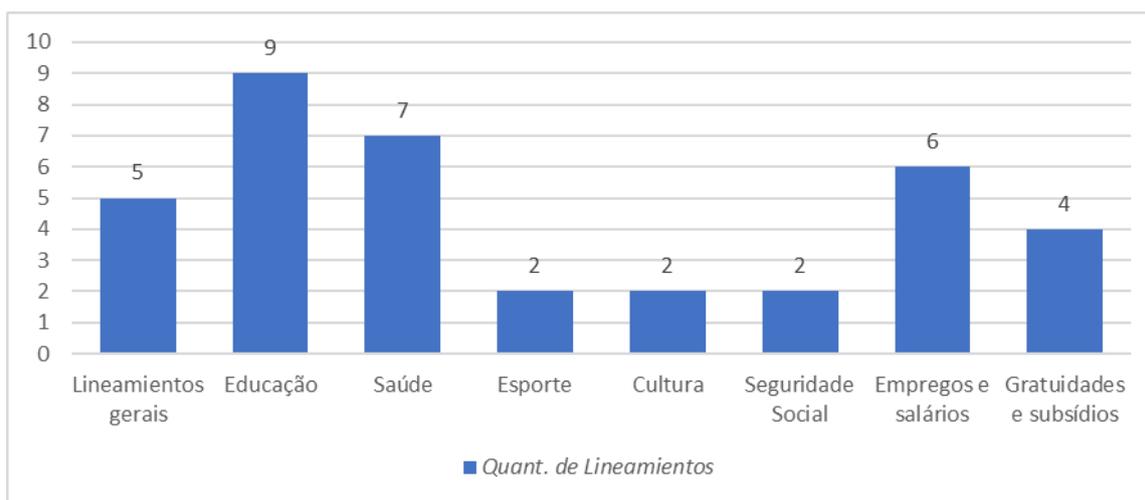
fazemos agora, se passará progressivamente ao apoio de pessoas sem outro suporte (PCC, 2011, p. 12, tradução nossa).

Embora não seja possível identificar nos documentos a definição de igualitarismo, ou ainda quais medidas específicas serão utilizadas para o seu enfrentamento, acreditamos que tal formulação esteja relacionada à *Libreta de Abastecimiento*, reconhecida historicamente como maior símbolo do denominado “igualitarismo da Revolução”.

Observa-se, portanto, a afirmação de alterações no sistema de distribuição social, enfatizando a passagem, para algumas áreas, do modelo universal para o focalizado em determinados grupos, evidenciando o fortalecimento de políticas diferenciadas e seletivas. Por outro lado, afirma-se que o sistema econômico continuará baseado na “propriedade socialista de todo o povo” sobre os meios fundamentais de produção, em que prevalecerá o princípio de distribuição “[...] de cada qual segundo sua capacidade, a cada qual segundo seu trabalho” (PCC, 2011, p. 5, tradução nossa).

No que se refere especificamente às políticas sociais, foram estabelecidos trinta e seis *Lineamientos* divididos por áreas, conforme o Gráfico 7:

Gráfico 7– Lineamientos para as políticas sociais



Fonte: Adaptação própria (PCC, 2011).

A educação e a saúde, que historicamente consistiram nas prioridades da Revolução, concentram o maior quantitativo de diretrizes, 9 e 7 respectivamente, o que representa, por um lado, a permanência da centralidade na estratégia de desenvolvimento e, por outro, mais demandas por transformações.

Como diretrizes gerais para as políticas sociais, afirma-se a preservação das conquistas da transição, ratificando os princípios do projeto social cubano, como o acesso aos serviços sociais básicos e a proteção às pessoas necessitadas:

Lineamiento 140: continuar preservando as conquistas da Revolução, tais como o acesso à atenção médica, à educação, à cultura, ao esporte, à recreação, à tranquilidade cidadã, à seguridade social e à proteção mediante a assistência social às pessoas necessitadas (PCC, 2011, p. 23, tradução nossa).

Ao mesmo tempo, destaca-se o papel do trabalho e da renda para a satisfação das necessidades pessoais e familiares e o aperfeiçoamento das políticas de educação, saúde, cultura e esporte, além da redução e eliminação de “gastos excessivos” na esfera social. Embora esta última compareça em vários lineamentos, não é explícito no documento o que são esses gastos excessivos ou quais ações serão implementadas para inibi-lo:

Lineamiento 141: resgatar o papel do trabalho e da renda que por ele se obtém como meio fundamental para contribuir com o desenvolvimento da sociedade e a satisfação das necessidades pessoais e familiares (PCC, 2011, p. 23, tradução nossa).

Lineamiento 143: dar continuidade ao aperfeiçoamento da educação, da saúde, da cultura e do esporte, para o qual resulta imprescindível reduzir ou eliminar gastos excessivos na esfera social, assim como gerar novas fontes de ingresso e avaliar todas as atividades que podem passar do orçamento do Estado para o sistema empresarial (PCC, 2011, p. 23, tradução nossa).

Não obstante, afirma-se o aperfeiçoamento dessas políticas e chama a atenção a ênfase na racionalidade dos recursos na esfera social, evidenciando uma mudança no direcionamento do orçamento.

Nas diretrizes para as políticas específicas, na área da educação, entre as formulações, destaca-se a necessidade de reordenação da rede escolar, mantendo no ensino médio e superior o mínimo indispensável de estudantes internos para reduzir os gastos com transporte e alimentação; a importância de avançar na elevação da qualidade e rigor do processo educativo; de melhorar a utilização e aproveitamento da força de trabalho; de incorporar de forma complementar os recursos audiovisuais no processo educativo; de lograr que as matrículas nas diferentes especialidades e carreiras estejam em correspondência com as demandas de desenvolvimento da economia e da sociedade (PCC, 2011).

Na saúde, os *Lineamientos* reforçam a meta de elevar a qualidade dos serviços oferecidos à população, assim como as condições de trabalho e a atenção aos trabalhadores da saúde; de reorganizar, compactar e regionalizar, a partir das necessidades locais, os serviços de saúde; de fortalecer as ações de saúde na promoção e prevenção; de consolidar o ensino e o emprego

do método clínico e epidemiológico e estudo da dimensão social na abordagem dos problemas de saúde da população; de fortalecer os espaços de educação para evitar a automedicação da população, reforçar o uso racional dos medicamentos e desenvolver a medicina natural e tradicional (PCC, 2011).

No que se refere ao esporte e à cultura, as proposições ressaltam a necessidade de priorizar o fomento e a promoção da cultura física e do esporte em todas as suas manifestações como meio para elevar a qualidade de vida; aumentar o rigor na formação de atletas e docentes; de continuar fomentando a defesa da identidade, a conservação do patrimônio cultural, a criação artística e literária e a capacidade para apreciar a arte; ampliar qualitativamente o ensino artístico profissional (PCC, 2011).

Na esfera da seguridade social, os *Lineamientos* preveem a diminuição da participação relativa do orçamento do Estado no financiamento da seguridade social e o incremento da contribuição dos trabalhadores do setor estatal e não estatal; a garantia de que a proteção da assistência social deve ser destinada para as pessoas que realmente necessitem, por estarem impedidas de trabalhar e não contarem com a ajuda de familiares (PCC, 2011).

Sobre o emprego e salários, as orientações salientam que as políticas em Cuba devem favorecer a incorporação ao emprego das pessoas em condições de trabalhar; ampliar o trabalho no setor não estatal, como uma alternativa de mais emprego; desenvolver um processo de reordenamento laboral no país, que contribua para eliminar as *plantillas* infladas e o tratamento paternalista; incrementar os salários de maneira gradual e assegurar que estes garantam que cada qual receberá, segundo seu trabalho, o qual gerará produtos e serviços com qualidade e incremento da produtividade (PCC, 2011).

Na área das gratuidades e subsídios, os *Lineamientos* estabelecem a eliminação de “gratuidades indevidas” e “subsídios excessivos”, sob o princípio de compensar as pessoas necessitadas e não subsidiar produtos; a eliminação ordenada e gradual da *libreta* de abastecimento, como forma de distribuição regulada, igualitária e a preços subsidiados; a manutenção da alimentação oferecida nos serviços sociais, priorizando as instituições de saúde e centros educacionais, além dos *comedores obreros* onde se resultam imprescindíveis (PCC, 2011).

Após cinco anos da aprovação dos *Lineamientos*, na ocasião do VII Congresso do PCC realizado em 2016, foi apresentado um balanço sobre a implementação das diretrizes até aquele momento. Segundo o informe, 21% dos *Lineamientos* aprovados foram totalmente

executados, 77% estavam em execução, o que implicava na aprovação de políticas e normas jurídicas, e 2% permaneciam sem efetivação (RODRIGUEZ, 2016). Dessa forma, para o período 2016-2021, os *Lineamientos* foram atualizados com a incorporação de 50 novas diretrizes. No que se refere às políticas sociais, em linhas gerais, mantiveram-se as mesmas, com a inclusão de uma proposição sobre a “dinâmica demográfica”, que prevê a implantação gradual de política para atender aos elevados níveis de envelhecimento da população.

5.2.2 *Conceptualización* do Modelo e o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030

O VII Congresso do Partido Comunista de Cuba, realizado entre os dias 16 e 19 de abril de 2016, em Havana, debateu e aprovou mais dois documentos orientadores do processo de atualização do modelo: o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030 e a *Conceptualización* do Modelo Econômico e Social Cubano de Desenvolvimento Socialista (RODRIGUEZ, 2016).¹¹⁹

Esses documentos, além de expressarem o acúmulo produzido a partir da implementação dos *Lineamientos*, ratificam a necessidade de atualizar o modelo para dar continuidade à Revolução Cubana:

Os objetivos estratégicos da atualização do Modelo são: garantir a irreversibilidade e continuidade de nosso socialismo, aprofundando os princípios que o sustentam, o desenvolvimento econômico e a elevação do nível e qualidade de vida com equidade. Tudo isso, conjugado com a necessária formação dos valores éticos e políticos, em contraposição ao egoísmo, ao individualismo e ao consumismo alienante e depredador (PCC, 2017, s/p, tradução nossa).

Desse modo, a *Conceptualización* é o documento que caracteriza conceitualmente o modelo econômico e social a partir de quatro capítulos que descrevem os princípios, as formas de propriedade sobre os meios de produção, a planificação e as características principais das políticas sociais (PCC, 2016). E o Plano Nacional de Desenvolvimento estabelece os eixos

¹¹⁹ O VII Congresso do PCC foi realizado entre os dias 16 e 19 de abril de 2016 na cidade de Havana e contou com a participação de mil e duzentos delegados e convidados. O Congresso aprovou cinco resoluções políticas (Resolução sobre o Informe Central ao VII Congresso; Resolução sobre o Projeto de Conceitualização do Modelo Econômico e Social Cubano de Desenvolvimento Socialista; Resolução sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030; Resolução sobre os resultados da implementação dos *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*; Resolução sobre o cumprimento dos objetivos de trabalho aprovados na primeira Conferência Nacional) e elegeu a nova direção do Partido. Na eleição da direção permanece a baixa participação de mulheres ainda que a proporção tenha sido ampliada em relação ao VI Congresso. Dos 23 membros que integram o *Buró* e o Secretariado do Partido, 5 são mulheres, o que equivale a 22% do total.

estratégicos¹²⁰, objetivos gerais (vinte e dois objetivos gerais) e específicos (cento e seis objetivos específicos) com o propósito de consolidar uma “nação soberana, independente, socialista, democrática, próspera e sustentável” (CUBA, 2016).

Segundo Rodriguez (2016), os elementos mais destacáveis na *Conceptualización* se referem ao reconhecimento do papel do mercado; a preponderância da propriedade estatal, mas com a possibilidade de separar propriedade e gestão, sem que com isso se opere a privatização ou alienação dos direitos do proprietário; o reconhecimento da cooperativa como uma forma de propriedade social; a admissão da propriedade privada de pessoas naturais e jurídicas nacionais e estrangeiras, bem como seu papel complementar no modelo; a delimitação da pequena propriedade pessoal familiar das pequenas e médias empresas e a vedação de concentração de propriedade no setor não estatal, assunto que deverá ser resolvido mediante a regulação do excedente.

No âmbito das políticas sociais, a *Conceptualización* estabelece que essas são essenciais e inerentes ao modelo que tem como objetivo fundamental o ser humano e seu desenvolvimento integral: “[...] Mais que gastos, os recursos destinados a esses fins constituem investimento no desenvolvimento econômico e social” (PCC, 2016, p. 42, tradução nossa). O documento afirma também que todas as políticas contribuem para o bem-estar e a prosperidade dos cidadãos, sendo que esses conceitos estão relacionados, principalmente, com a condição de proprietários comuns, a garantia de direitos constitucionais e a renda proveniente do trabalho (PCC, 2016).

No rol de direitos e deveres elencados na *Conceptualización*, o Estado garante o direito ao trabalho, principalmente mediante a promoção de novas e diversas fontes de emprego e de políticas públicas que favoreçam sua geração, e o acesso gratuito aos serviços de educação e saúde, assim como serviços complementares em caso de demanda para as necessidades básicas ou fundamentais (PCC, 2016). É garantido, também, o acesso à produção nacional e internacional de tipo cultural, educativa, científica e tecnológica, através dos meios de comunicação e tecnologias de informação e o direito universal à prática massiva do esporte, promovendo a cultura física e a recreação, levando em consideração as necessidades e interesses dos diferentes territórios e segmentos da população (PCC, 2016).

¹²⁰ Os seis eixos são: 1. Governo socialista, eficaz, eficiente e de integração social; 2. Transformação produtiva e inserção internacional; 3. Infraestrutura; 4. Potencial humano, ciência, tecnologia e inovação; 5. Recursos naturais e meio ambiente; e 6. Desenvolvimento humano, equidade e justiça social (CUBA, 2016).

O Plano Nacional de Desenvolvimento apresenta, a partir dos eixos estratégicos e objetivos, a direção do Sistema Nacional de Planificação orientando as metas a médio e longo prazo com o objetivo de orientar a condução do desenvolvimento e resolver os desequilíbrios estruturais da economia cubana (PCC, 2016). No eixo estratégico “Desenvolvimento humano, equidade e justiça social”, a elevação do bem-estar e a qualidade de vida da população figuram como objetivos prioritários da sociedade socialista cubana (PCC, 2016).

Os objetivos gerais elencados nesse eixo são: 1. Promover o desenvolvimento integral e pleno dos seres humanos; 2. Consolidar as conquistas da Revolução na política social e garantir o crescimento progressivo e sustentável do nível e qualidade de vida da população; 3. Garantir a vigência e o respeito aos direitos e o cumprimento dos deveres estabelecidos na Constituição da República; 4. Reduzir progressivamente a desigualdade econômica e social entre os territórios do país e segmentos da população (PCC, 2016). Esses objetivos gerais são desdobrados em 26 objetivos específicos que direcionam as diretrizes para as políticas sociais até 2030. Entre esses, vale mencionar a preservação das políticas universais de acesso à saúde, à educação, à seguridade e à assistência social, à cultura, ao esporte, à recreação, à alimentação, à segurança e proteção do cidadão; a elevação da qualidade nos sistemas de ensino e saúde do país; o fortalecimento do poder aquisitivo dos salários provenientes do trabalho; a garantia de um crescimento sustentável do consumo da população, sua diversificação e elevação da qualidade; o fortalecimento do papel da comunidade e da família como célula fundamental da sociedade, entre outras.

Dessa forma, de maneira geral, é possível afirmar uma presença sistemática da política social nos documentos bases da atualização, o que confirma sua importância na estratégia de desenvolvimento do país. Por outro lado, constata-se um redirecionamento em algumas concepções e ações até então prevaletentes, tema que abordamos mais detidamente nos próximos tópicos.

5.2.3 A Reforma Constitucional de 2019

Como continuidade do processo de atualização, na perspectiva de que a institucionalidade expresse as alterações promovidas nos últimos anos, em 24 de fevereiro de 2019 foi aprovada por referendo popular a nova Constituição da República de Cuba. Segundo informações oficiais, participaram do referendo de votação da Constituição 7,8 milhões de eleitores, sendo

que 86,85% destes votaram favoráveis ao novo texto, 9% votaram contrários, 2,53% em branco e 1,62% dos votos foram considerados nulos (GRANMA, 2019).

O referendo foi precedido de amplo debate sobre o anteprojeto a partir das seguintes etapas: 1ª) de 20 a 22 de julho de 2018 a Assembleia Nacional do Poder Popular iniciou o trâmite de discussão e aprovação do anteprojeto de Constituição elaborado pelo grupo de trabalho do PCC e uma comissão parlamentar; 2ª) o anteprojeto foi submetido a uma fase de consulta cidadã, entre agosto e novembro de 2018, destinada à discussão e recolhimento de propostas¹²¹; 3ª) depois da incorporação das propostas cidadãs, em dezembro de 2018, a ANPP aprovou o projeto definitivo; e 4ª) em fevereiro de 2019 se celebrou o referendo popular que ratificou a Constituição (FERNANDÉZ, 2019).

O texto aprovado é composto por preâmbulo, 229 artigos, divididos em 11 títulos, 24 capítulos e 18 seções, disposições transitórias em 13 artigos e disposições finais em 2 dispositivos. Do texto constitucional de 1976, foram mantidos 11 artigos, modificados 113 e eliminados 13 (CUBA, 2019).

A nova Constituição reafirma o caráter socialista do sistema político, econômico e social, assim como o papel dirigente do Partido Comunista de Cuba; incorpora o conceito de Estado socialista de direito, a fim de reforçar a institucionalidade e a supremacia da Constituição; mantém como princípios essenciais a propriedade socialista de todo o povo sobre os meios fundamentais e a planificação, mas reconhece o papel do mercado e de novas formas de propriedade não estatais; incorpora um conjunto de direitos previstos em instrumentos internacionais, como o direito à defesa, ao devido processo e à participação popular (CUBA, 2019).

No que se refere aos fundamentos econômicos, a nova Constituição estabelece que a forma principal de propriedade no país é a “propriedade socialista de todo o povo sobre os meios fundamentais de produção”. Ao mesmo tempo, reconhece a forma privada de propriedade, estabelecendo os seguintes tipos na Ilha: a socialista de todo o povo em que o Estado atua como representante; a cooperativa sustentada pelo trabalho coletivo de seus sócios e proprietários; a mista formada pela combinação de duas ou mais formas de propriedade; das organizações políticas, de massas e sociais que exercem os direitos sobre seus bens; a privada

¹²¹ Segundo informe do grupo de trabalho responsável pela elaboração do anteprojeto, foram realizadas 133.681 reuniões com a participação de 79.947 pessoas em geral, 45.452 de pessoas organizadas em coletivos de trabalhadores, 3.441 de camponeses, 1.585 de estudantes universitários, 3.256 de estudantes de ensino médio. Pela primeira vez participaram cidadãos cubanos residentes no exterior. Foram registradas 2.125 propostas recebidas de cidadãos cubanos residentes no exterior (FERNANDÉZ, 2019).

que exerce sobre determinados meios de produção; e a pessoal que exerce sobre os bens sem se constituir meios de produção (CUBA, 2019).

Designa, ainda, como propriedade socialista de todo o povo, com caráter inalienável, imprescritível e não embargável, as terras que não pertencem aos particulares ou cooperativas, o solo, as minas, os recursos naturais vivos e não vivos, os bosques, as águas e os meios de comunicação. O texto constitucional retira dessa lista os centros açucareiros, as fábricas, os meios de transportes, as empresas, os bancos, as instalações e os bens nacionalizados e expropriados, assim como fazendas do povo, fábricas e instalações econômicas, sociais, culturais e esportivas construídas, o que pode possibilitar a transmissão de direitos para usufruto e gestão de outros atores.

Outra inovação da Constituição corresponde à autonomia na administração e gestão das empresas estatais, assim como a atribuição do Estado como dirigente, regulador e controlador da atividade econômica nacional, bem como garantidor para o investimento estrangeiro (CUBA, 2019).

Em matéria de direitos e garantias, a nova Constituição incorpora as principais noções de direitos humanos em nível internacional, estabelecendo os princípios de universalidade, indivisibilidade, indisponibilidade, interdependência, progressividade, com fundamento na dignidade, e transversalidade nos princípios de igualdade e não discriminação relacionados a todos os direitos (MATAMOROS, 2019).

No que se refere aos conteúdos, estão previstos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, além da proteção específica de grupos vulneráveis, como crianças, idosos e deficientes (MATAMOROS, 2019).

Em matéria dos direitos sociais, propôs-se no anteprojeto constitucional a limitação dos direitos relacionados à saúde e à educação, mas, diante da impugnação do tema durante o processo de consulta cidadã, as proposições foram eliminadas do projeto final da Constituição:

[...] No projeto se propôs limitar esses dois direitos, ou seja, garantir a educação em todos os níveis até o nível universitário de graduação e em saúde todos os serviços, exceto alguns que leis complementares regulariam, explicando que se referiam à possibilidade de que não fossem gratuitos alguns serviços, como cirurgia estética por interesse pessoal, não por acidente, característica física de nascimento etc. (MATAMOROS, 2019, p. 30).

Assim, manteve-se a gratuidade da educação desde a primeira infância até o ensino universitário e o acesso gratuito aos serviços de atenção, proteção e recuperação em saúde

como um direito de todos e um dever do Estado, conforme os artigos 72 e 73 do texto constitucional:

Artigo 72. A saúde pública é um direito de toda pessoa e é responsabilidade do Estado garantir o acesso, a gratuidade e a qualidade dos serviços de atenção, proteção e recuperação [...].

Artigo 73. A educação é um direito de todas as pessoas e responsabilidade do Estado, que garante serviços de educação gratuitos, acessíveis e de qualidade para a formação integral, desde a primeira infância até o ensino universitário de pós-graduação [...] (CUBA, 2019, tradução nossa).

A Constituição prevê, ainda, o direito ao trabalho, à seguridade social, à assistência social para as pessoas sem recursos e amparo, não aptas para o trabalho, à habitação adequada, à educação física, ao esporte e à recreação, ao meio ambiente saudável e equilibrado, à água, a participar da vida cultural e artística da nação.

Segundo Matamoros (2019), entre as principais polêmicas do processo de consulta constitucional, as regulamentações sobre gênero constituíram, em algum sentido, “a maçã da discórdia” pela tentativa de se estabelecer o casamento igualitário.¹²² Após longos debates em diferentes espaços da sociedade, o tema não foi regulado como havia sido proposto no projeto, como união de duas pessoas sem se especificar sexo ou gênero. Permaneceu então uma regulação inclusiva e plural, na qual é reconhecido o direito de todos e todas a fundar uma família em qualquer das formas de organização, garantindo seus vínculos de fato e de direito (MATAMOROS, 2019). Também ficou estabelecido o casamento como uma das formas de organização das famílias, fundado no livre consentimento e na igualdade de direitos, obrigações e capacidade legal dos cônjuges, mas sua regulamentação será levada à consulta popular e referendo, conforme a décima primeira disposição transitória da Constituição:¹²³

¹²² A questão da sexualidade ainda é um grande tabu em Cuba. De acordo com Barreto, Moreira e Andrade (2017), os lugares frequentados por LGBTs são estigmatizados; homens com roupas consideradas femininas são impedidos de entrar em diversos estabelecimentos; recomenda-se aos estrangeiros homossexuais que não caminhem de mãos dadas nem expressem afeto nas ruas e demais espaços públicos, dado o rechaço da população. Por outro lado, o cenário cubano é significativamente distante dos níveis da violência homofóbica, por exemplo, do Brasil, que lidera os rankings de homicídios da comunidade LGBT.

¹²³ Para Matamoros (2019), a polêmica sobre o assunto demonstrou que os setores conservadores estão muito organizados ideologicamente e potentes economicamente, ao contrário da fragmentada e desorganizada comunidade LGTBIQ+ que se expressou na sociedade civil cubana, ou quem apoiava o reconhecimento desses direitos humanos. “O Estado cubano não impôs limites a tais manifestações do setor religioso, embora reconheça seu caráter laico e tenha propiciado a exposição das diferentes posições nos meios de comunicação públicos oficiais. Assumiu o papel de que expressara a pluralidade, e seus principais dirigentes se manifestaram sempre a favor do casamento igualitário, embora de maneira cautelosa. Ao final do processo, embora a regulação seja ampla e plural, a comunidade LGTBIQ+, em sua maioria, considerou que a entidade estatal cedeu à eliminação da regulação explícita e rechaçou, sobretudo considerando que se prevê levar a plebiscito matéria de direitos humanos, questão que os viola por serem da esfera do *indecidível*” (MATAMOROS, 2019, p. 30).

Décima Primeira: Atendendo aos resultados da Consulta Popular realizada, a Assembleia Nacional do Poder Popular disporá, no prazo de dois anos de vigência da Constituição, sobre o processo de consulta popular e referendo do projeto de Código de Família, em que deve figurar a forma de constituir o matrimônio (CUBA, 2019, tradução nossa).

Ainda sobre os temas relacionados às questões de gênero, embora a Constituição estabeleça a igualdade de direitos e deveres para homens e mulheres e a proteção dos direitos sexuais e reprodutivos, para Matamoros (2019), o texto constitucional poderia ter especificado o aborto legal que já é política pública praticada na Ilha desde o início do século XX, mas ainda não legalizada e constitucionalizada. E sobre a especificação da proibição de feminicídios, ainda que Cuba não tenha os números existentes em outros países da América Latina e do mundo, foi reconhecido pelo Estado cubano 0,99 feminicídios a cada 100 mil mulheres durante o ano de 2016 (MATAMOROS, 2019).

5.3 CONTINUIDADES E MUDANÇAS NAS POLÍTICAS SOCIAIS

A política social comparece de forma destacada nos documentos orientadores do processo de atualização, conforme apresentado no tópico anterior. Como essas diretrizes não detalham de forma explícita todas as continuidades e mudanças nesse percurso, apoiamo-nos ademais em referências cubanas que analisam as transformações dessa etapa atual e que fazem parte do debate interno no país acerca da política social e temas correlatos.

Desse modo, analisando o conteúdo da atualização e os seus impactos para a equidade que se constituiu historicamente um dos princípios das políticas sociais em Cuba, Espina (2015) agrupa as transformações nessa área em quatro eixos principais: as *mudanças relacionadas à política de emprego-renda*, que incluem as medidas que visam estimular as empresas de capital misto, as cooperativas, os usufrutuários de terras, os arrendadores, o trabalho por conta própria e outras formas de gestão econômica não estatal e a redução do emprego estatal; as *mudanças no orçamento estatal e nos gastos sociais* com a limitação destes às possibilidades reais de recursos financeiros gerados na economia do país, além da elevação do consumo das famílias por meio da renda proveniente do trabalho e a diminuição do consumo associado aos fundos sociais e eliminação de gratuidades e subsídios excessivos; as *mudanças relacionadas à seguridade social e à focalização para as vulnerabilidades*, representadas na diminuição da participação relativa do Orçamento do Estado no financiamento da seguridade social, a partir da extensão da contribuição dos trabalhadores do setor estatal e a aplicação de regimes especiais de contribuição no setor não estatal, e na eliminação de prestações que podem ser

assumidas por pessoas ou suas famílias; e, por fim, a *municipalização e descentralização territorial*, a partir da implementação de ferramentas de gestão municipal descentralizada¹²⁴.

Esse conjunto de transformações, segundo Espina (2015), diminuiu a capacidade da política social para atuar sobre as desvantagens existentes em Cuba, o que configura grande desafio para o processo:

[...] Impelida pelo imperativo de dotar de sustentabilidade econômica o projeto social, a agenda atual da reforma cubana concede à política social um papel subordinado a essa tarefa econômica, desaproveita seu perfil de fator de desenvolvimento e não aborda com a intensidade necessária a problemática da desigualdade e as desvantagens e exclusões sociais pré-existentes (ESPINA, 2015, p. 204, tradução nossa).

Na mesma direção, Arguelles (2013) ressalta que se, por um lado, os documentos orientadores do processo de atualização ratificam os princípios do projeto social, como a garantia universal de serviços sociais básicos e a proteção dos setores em condições de desvantagem social, por outro, também preveem a redução dos gastos do Estado com as políticas sociais, a partir do redimensionamento dos montantes e prioridades, da redefinição dos beneficiários de alguns serviços, bem como da utilização “mais eficiente” dos recursos disponíveis.

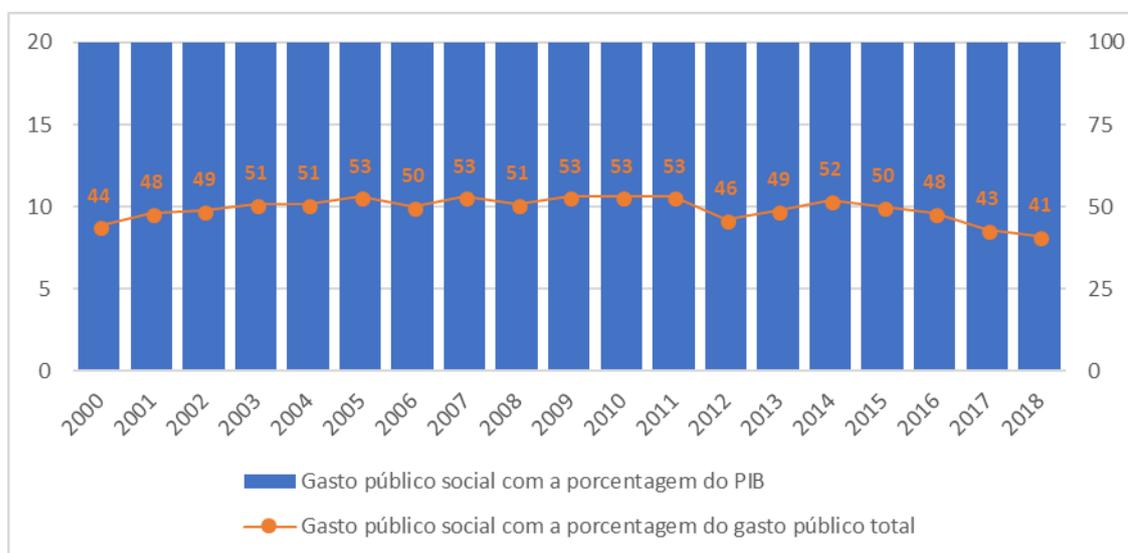
Assim, é possível afirmar como continuidade da política social na atualização a conservação do princípio da universalidade, baseado no reconhecimento da equidade e igualdade de direitos e oportunidades entre todos os cidadãos. A equidade, entendida historicamente em Cuba não apenas como igualdade de oportunidades, mas como a garantia de maiores oportunidades para grupos sociais em desvantagem, também permanece como um princípio e se concretiza em várias diretrizes gerais e específicas dos *Lineamientos*, por exemplo, na não concentração da propriedade nas formas de gestão não estatais; na contribuição do sistema tributário para a redistribuição da renda e a atenuação das desigualdades entre os cidadãos; na estabilidade dos preços das ofertas não estatais – em especial nas atividades vinculadas com

¹²⁴ Sobre a implementação de ferramentas de gestão municipal descentralizada, Espina (2015) evidencia as Estratégias de Desenvolvimento Municipal e tributo territorial, o desenvolvimento de projetos, a partir de iniciativas locais, a chamada Iniciativa Municipal de Desenvolvimento Local (IMDL), a criação de Zonas Especiais de Desenvolvimento em territórios selecionados, que permitem incrementar o desenvolvimento local; a flexibilização do modelo de gestão da indústria local, dando maior espaço à decisão dos governos locais para expandir e diversificar segundo seus recursos próprios; a possibilidade de implementar ofertas turísticas locais como parte da iniciativa municipal dos territórios, para incrementar suas fontes de renda em divisas; a municipalização da gestão dos programas de habitação, a partir da descentralização de decisões neste âmbito (por exemplo, a outorga pelos governos municipais de subsídios a pessoas com baixos recursos para a construção e consertos de casa) e o estímulo ao uso de materiais existentes em cada lugar e tecnologias disponíveis (ESPINA, 2015, p. 2002, tradução nossa).

as necessidades básicas da população; no aperfeiçoamento da educação, da saúde, da cultura e do esporte, como uma das metas da atualização (ARGUELLES, 2015).

Não obstante, a redução dos gastos sociais impacta diretamente nas políticas e na equidade social, o que demanda, segundo Arguelles (2015), não apenas avaliar os possíveis efeitos a médio e longo prazo das medidas implementadas, mas também analisar as consequências para diferentes grupos sociais e territórios do país. Ainda que a política social se mantenha com uma alta prioridade macroeconômica e institucional, comparativamente aos demais países, verifica-se no período da atualização uma ligeira tendência de decréscimo no gasto social em relação ao PIB e ao gasto público total, especialmente a partir da aprovação dos *Lineamientos* em 2011, o que representou uma redução de 7,3% do gasto público social em relação ao PIB para o ano seguinte, conforme é possível aferir no Gráfico 8.

Gráfico 8 – Gasto social do setor público em Cuba 2010-2015 (Porcentagem do PIB e do gasto público total)



Fonte: Observatório CEPAL (2021).

Como é possível observar, em 2012 houve redução significativa nos gastos sociais, o que resultou em valores próximos aos aplicados nos anos 2000. Em 2014, registra-se uma breve recuperação, mas já interrompida a partir de 2015. Mesmo com essa tendência de decréscimo, o protagonismo do Estado no financiamento, no desenho e na implementação das políticas sociais, sobre a base da planificação como mecanismo regulador, persiste como um traço fundamental do modelo de desenvolvimento social. Esse elemento constitui um traço histórico essencial para a manutenção da ampla cobertura e o acesso gratuito da população aos serviços necessários para a satisfação das necessidades sociais e bem-estar.

Segundo Guitart *et al.* (2018), as limitações de recursos na economia cubana demandaram a reconfiguração e otimização dos recursos que se destinam para a esfera social, visando articulá-los com as possibilidades objetivas do país e o emprego com maior eficiência e eficácia. Nesse sentido, para a autora,

[...] se avança na necessidade de obter uma melhor articulação entre o âmbito econômico e o social, sobre a base de, por um lado, obter que os resultados econômicos respaldem material e financeiramente uma política social com alta efetividade e metas superiores em cada período; e, por outro, que os resultados alcançados na esfera social não constituam somente um fim em si mesmo, se não também um meio para seu acrescentamento, a partir de converter em ativos potenciais para o desenvolvimento (GUITART *et al.*, 2018).

Além dessas alterações mais visíveis nas políticas sociais, Nevot, López-Chávez e Pérez (2017) contribuem para ampliar o nosso objeto de análise ao agrupar as transformações em dois grandes campos: o primeiro, vinculado às mudanças na política social em si; e o segundo, às mudanças nos processos de planificação, gestão, implementação e execução dessa. Desse modo, de acordo com as autoras, no primeiro campo subjaz um debate mais profundo que as próprias mudanças na política social, relacionado com as visões, concepções e princípios sobre o desenvolvimento que sustentam o processo de transformação. A partir disso, é possível identificar um redirecionamento na definição do que tradicionalmente se compreendeu no contexto cubano sobre a igualdade na produção, distribuição e redistribuição, e, também, o lugar da política social em relação às demais esferas do desenvolvimento, principalmente no que se refere à economia que ganha um lugar de maior importância entre as prioridades nacionais (NEVOT; LÓPEZ-CHÁVEZ; PÉREZ, 2017).

A partir dessa compreensão, são introduzidas algumas transformações no objeto da política social e nos recursos para garanti-la, que podem ser sintetizadas, de acordo com as autoras, nos seguintes aspectos: 1º) a política social deve garantir direitos sociais a partir da concepção das necessidades elementares satisfeitas para todos os cidadãos (que se concretiza na gratuidade da educação e saúde, além do subsídio de uma parte da alimentação, transporte, cultura e esporte); 2º) deve passar de uma concepção de subsidiar produtos para subsidiar pessoas necessitadas (focalização através de mecanismos de assistência social); 3º) deve atentar-se para um maior equilíbrio orçamentário entre aportes e despesas. Para isso, deve desenvolver-se em Cuba um sistema tributário que garanta melhor gestão dos fundos da Seguridade Social e, ao mesmo tempo, amplie a participação familiar na cobertura de necessidades; 4º) deve atender aos fatores estruturais que afetam a qualidade (objetiva e perceptiva) dos serviços e prestações, como salários de baixa capacidade aquisitiva nos trabalhos que garantem o funcionamento dos serviços gratuitos e subsidiados, assim como

fatores simbólicos e políticos, como o reconhecimento social de professores e profissionais da saúde; 5º) deve ser sustentável, mediante um uso mais eficiente dos recursos e a redução de gastos desnecessários, sem afetar a cobertura e a qualidade (NEVOT; LÓPEZ-CHÁVEZ; PÉREZ, 2017).

Além desses eixos, Nevot, López-Chávez e Pérez (2017) identificam, ainda, no que se refere à planificação, a gestão, a implementação e a execução da política social, o incremento da sistemática de diálogo com atores acadêmicos em equipes multidisciplinares e outras instituições científicas, entidades empresariais estratégicas e organizações sociais e políticas; uma maior articulação de atores para a planificação, a implementação e a gestão da política social, por meio de comissões de trabalho; e o aprofundamento da descentralização territorial, em que se outorgam novas atribuições aos espaços locais para fomentar o desenvolvimento, incluindo aí a dimensão social.

Para além desses aspectos mais gerais de continuidades e mudanças nas políticas sociais, a partir de uma análise setorial, é possível identificarmos elementos significativos que se redefinem e transformam. Na área da saúde, mantêm-se a universalidade, a gratuidade e a integralidade do Sistema Nacional de Saúde, mas a partir do final de 2010 inicia-se um processo de reorganização, compactação e regionalização dos serviços de saúde, segundo as necessidades de cada território. Para tanto, foi aprovado pelo Ministério da Saúde Pública o documento “Transformações Necessárias no Sistema de Saúde Pública”, que objetiva maior eficiência e racionalidade no uso dos recursos e melhor aproveitamento dos serviços existentes nos territórios (GONZÁLEZ; ARGUELLES, 2018).¹²⁵

Nesse contexto, com o propósito de continuar elevando a saúde da população, incrementar a qualidade dos serviços, obter um uso mais eficiente e racional dos recursos disponíveis e garantir a sustentabilidade da política, o sistema de Atenção Primária de Saúde (APS)¹²⁶ foi modificado a partir das seguintes diretrizes: racionalização de recursos humanos; reordenamento das estruturas de direção e das áreas de saúde; retomada dos conceitos fundamentais do Programa do Médico e Enfermeiro de Família; reorganização da higiene, da

¹²⁵ Ministerio de Salud Pública. Transformaciones necesarias en el Sistema de Salud Pública. La Habana: MINSAP; 2010.

¹²⁶ A Atenção Primária de Saúde (APS) se constitui como estratégia fundamental do Sistema Nacional de Saúde Pública de Cuba. É um meio imprescindível para obter a total cobertura da população com os serviços de saúde e se constitui o primeiro nível de contato da população com o sistema, devendo, desse modo, dar respostas imediatas aos problemas ou fazer a transferências para os níveis de maior complexidade (GONZÁLEZ; ARGUELLES, 2018)

epidemiologia e da microbiologia; reordenamento dos Programas de Cooperação Médica e aperfeiçoamento e reorganização dos programas de formação de recursos humanos (GONZÁLEZ; ARGUELLES, 2018).

Paralelamente, foram reabilitados consultórios, policlínicas e serviços especializados para a população e modificada a distribuição das ambulâncias, visando maior racionalidade no serviço. Sobre esta, Rojas (2012) alerta:

[...] Essas medidas que de forma imediata reduzem gastos e incrementam os controles requerem uma cuidadosa vigilância de sua efetividade, dado que no geral se trata de urgências, e a demora em receber o serviço é decisiva para a solução do problema de saúde em questão (ROJAS, 2012, p. 120, tradução nossa)

Ainda que essas mudanças sejam avaliadas satisfatoriamente pelo Ministério da Saúde, alguns estudos apresentam preocupações e percepções distintas sobre esses resultados. Por exemplo, Rojas (2012) alerta sobre as implicações para o acesso equitativo aos serviços de saúde em locais distantes, como regiões montanhosas ou com dificuldades nos serviços de transporte.

Ainda, de acordo com González e Arguelles (2018), em um estudo sobre as opiniões da população no que se refere à qualidade dos serviços de saúde, no município de Plaza de la Revolución, em Havana, é possível identificar as seguintes avaliações¹²⁷:

As opiniões da população sobre a qualidade dos serviços de saúde e atenção que oferecem o pessoal de saúde destacam o regular estado construtivo das unidades de serviços – com exceção das policlínicas que foram bem avaliadas; avaliam de boa qualidade os serviços nos consultórios médicos – com exceção o de atenção aos idosos, avaliado como regular; a atenção oferecida pelos profissionais de saúde nas distintas instituições ou unidades de saúde foram avaliadas como regular; as opiniões mais negativas se concentram nos serviços *estomatológicos* – com alto de insatisfação na especialidade de prótese, os Serviços Intensivos de Urgências Médicas (SIUM). Os problemas que mais incidem na população foram as reparações e remodelações da estrutura física, a venda de medicamentos, a estabilidade de pessoal e o serviço de farmácia (GONZÁLEZ; ARGUELLES, 2018, p.127, tradução nossa).

Zabala e León (2019) evidenciam, também, que algumas investigações realizadas no país revelam desigualdades de bem-estar e inequidades em saúde relacionadas com determinantes sociais, desigualdades espaciais e territoriais, situação econômica, condições de vida, gênero e raça.

Mesmo com essas contradições, Cuba mantém destacados indicadores na área da saúde, como a taxa de mortalidade infantil abaixo de 5 mil para nascidos vivos nos últimos anos,

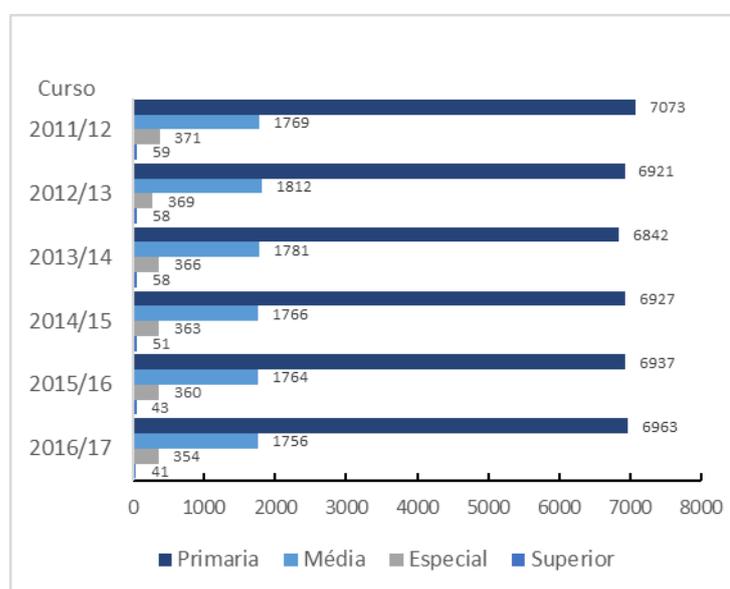
¹²⁷ O referido estudo foi realizado no município de Plaza de la Revolución por solicitação da direção política do território, a partir das inquietações e opiniões existentes na população. Ademais, o município é destacado por sua centralidade, com a presença de numerosos organismos da administração central do estado, centros de estudo e grande quantidade de centro de saúde dos três níveis de atenção, constituindo a mais importante rede hospital do país (GONZÁLEZ; ARGUELLES, 2018).

diminuindo de 4,6% por cada mil nascidos vivos em 2011 para 4,3 em 2016; o índice de baixo peso ao nascer foi reduzido de 5,3% em 2011 para 5,2% em 2016; a sobrevivência de nascidos com peso inferior a mil e quinhentas gramas se manteve acima de 80%; foi reduzida a mortalidade materna direta de 30,6 por cada 100 mil nascidos vivos no ano de 2011 para 27,4 em 2016; diminuiu a mortalidade em menores de cinco anos de uma taxa de 6 para 5,5 por 1000 nascidos vivos, além do crescimento da expectativa de vida para 78,5 anos (GUITART *et al.*, 2018).

Para sustentar e melhorar ainda mais esses indicadores de resultados alcançados em saúde no país, faz-se necessário, segundo Rojas (2012), reforçar o componente intersetorial, em particular de acesso à água potável e saneamento básico, alimentação saudável, habitação adequada, educação e participação social.

No âmbito da educação, preserva-se o acesso universal e gratuito em todos os níveis de ensino, ao mesmo tempo em que se busca tornar os gastos na área mais eficientes. Para tanto, os serviços educativos foram reordenados segundo a demanda territorial, o que resultou na diminuição de centros de educação, principalmente na educação superior, devido em parte ao processo de fusão de centros e a diminuição sustentável da matrícula (ZABALA; LEÓN, 2019). No Gráfico 9, é possível verificar o resultado desse processo com a redução geral das instituições de ensino, com destaque para o ensino superior, que de 59 instituições em 2011 e 2012 passou para 41 em 2016.

Gráfico 9 – Número de instituições segundo nível educacional



Fonte: Zabala e León (2019)

Aliado a esse reordenamento, também se desenvolve o processo de “aperfeiçoamento da educação”, pautado na promoção de uma concepção curricular que combina currículo geral, comum e obrigatório, e currículo institucional que promova atividades entre a família, os alunos e a comunidade, visando potencializar tradições comunitárias. Ainda, orienta-se o ensino técnico e profissional como alternativa fundamental ao concluir o ensino secundário (ZABALA; LEÓN, 2019):

Na educação superior, as mudanças foram orientadas visando aumentar a qualidade do ensino para os egressos:

[...] Entre os mais significativos do período se encontram a obrigatoriedade de ser aprovado nos exames de ingressos independentemente da modalidade de acesso (curso regular diurno, por encontro e a distância). A transformação das sedes universitárias municipais (SUM) em centros universitários municipais (CUM) concentrados em determinados territórios foi outra das medidas que respondeu à aspiração de incrementar o nível profissional dos docentes e a relação com o território (ZABALA; LEÓN, p. 6, 2019, tradução nossa).¹²⁸

Segundo Martínez, Fernández e Ojalvo (2015), em estudo sobre a composição dos estudantes que participaram do processo para o ingresso na educação superior em Cuba entre 2013 e 2014, é possível afirmar que as mudanças implementadas estão impactando o princípio da equidade e justiça social que deve caracterizar o acesso à educação em Cuba. Os autores demonstram que os estudantes que ascenderam ao curso superior nesse período no país são principalmente pessoas brancas (66,3%), mulheres (58,8%), cujos pais são universitários, profissionais de ponta e dirigentes.

Em 2015, foram adotadas novas medidas para ampliar o acesso à universidade e promover a conclusão da graduação em menor tempo e articulada com as ofertas de emprego existentes no país. Desse modo, estabeleceram-se: a diversificação dos cursos e ampliação do número de vagas; a criação de um novo nível de ensino de ciclo curto ou educação superior não universitária – entre dois ou três anos de duração – com o objetivo de formar pessoas em função das demandas de emprego; a revisão nos planos de carreiras para reduzir as disciplinas básicas e assim encurtar o tempo de duração para quatro anos (ZABALA; LEÓN, 2019).

¹²⁸ De acordo com León e Martínez (2015, p. 62, tradução nossa), “as modalidades de estudo da educação superior cubana na atualidade são curso regular diurno, curso por encontros e educação a distância. Os meios de ingresso mais importantes são: o ensino pré-universitário, os exames de concurso, trabalhadores que optam por cursos por encontros, a Ordem 18 (meio desenho para jovens com nível de pré-universitário que, concluído o serviço militar, ganham o direito de acessar a educação superior e graduados de pré-universitário que, de forma livre, optam por acessar a educação a distância. Existem também outros meios associados ao esporte, arte e cadetes”.

Sobre os resultados dessas medidas, Guitart *et al.* (2018) destaca que em 2016, na perspectiva de responder à necessidade de articulação entre formação e emprego, 60% das vagas disponibilizadas para continuar os estudos após o nível secundário foram preenchidas nas áreas de agropecuárias, pedagógicas, tecnologias e ciências básicas, e o restante de 40% foi destinado para o nível pré-universitário. Além disso, em 2018, o país graduou mais de quarenta mil técnicos médios e trabalhadores qualificados e manteve a vinculação entre estudo e trabalho a partir da oferta de aulas nas entidades trabalhistas (GUITART *et al.*, 2018).

No âmbito da seguridade social, observam-se importantes continuidades no que se refere aos princípios que orientam o sistema, como a solidariedade, a universalidade, a abrangência e a integridade, além da manutenção da cobertura e benefícios, mesmo diante da complexa situação econômica enfrentada pelo país, condição que vem suscitando muitos debates acerca da sustentabilidade do regime de seguridade¹²⁹.

Entre as alterações no contexto atual, destacam-se a diminuição relativa do Orçamento do Estado no financiamento da seguridade e a consequente extensão da contribuição dos trabalhadores do setor estatal e a aplicação dos regimes especiais de contribuição para o não estatal, assegurando, dessa forma, o amparo para todos os trabalhadores, independentemente da forma de propriedade ou gestão (ZABALA; LEÓN, 2019).

Segundo Zabala e León (2019), desde 2012 os gastos com a seguridade social foram incrementados conforme o crescimento da população de 60 anos e mais. As pensões por idade, invalidez total ou morte representam o principal componente do regime, com 95% do total de gastos. Além disso, observa-se um incremento no quantitativo de beneficiários entre 2010 e 2014 e uma tendência de redução entre 2015 e 2017 (ZABALA; LEÓN, 2019).

Embora os benefícios tenham sido incrementados nos últimos anos, os valores aferidos ainda são insuficientes para custear os gastos básicos no país, em virtude, principalmente, do incremento dos preços¹³⁰. De acordo com Cruz e Álvarez (2018), os gastos básicos totais em

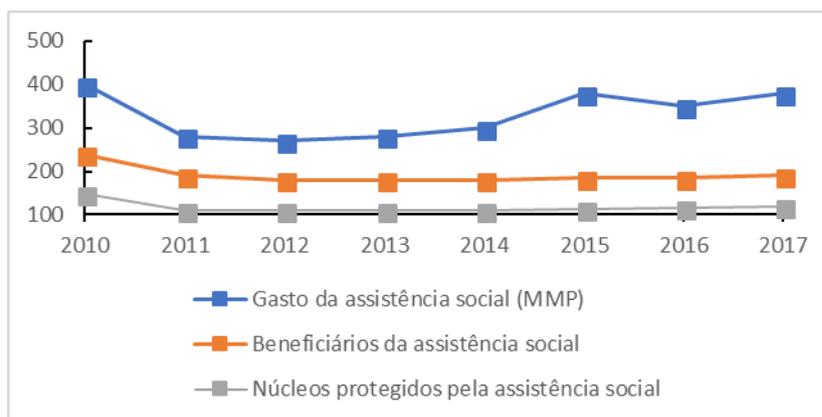
¹²⁹ Segundo Hernández (2017, p. 118, tradução nossa) “[...] existem elementos que ameaçam a estabilidade do sistema de pensões em Cuba. Esses têm duas fontes principais associadas ao envelhecimento populacional e a situação da esfera de trabalho, por um lado; e por outro, as geradas pela sustentabilidade econômica financeira que relacionam o atual esquema deficitário de prestações com a perda do poder aquisitivo das pensões que ainda não se recuperam do impacto sofrido durante a crise dos anos de 1990. Isso se complementa com brechas de gênero, territoriais, entre outras, que determinam por desenhar um quadro de atual complexo para a Seguridade Social no país”.

¹³⁰ Cruz e Álvarez (2018) consideram como gastos básicos por casa aqueles que possibilitam acessar às condições essenciais de vida: alimentação, roupa e calçado, produtos de higiene e asseio, medicamentos e serviços de energia elétrica, transporte, água e gás. Não se incluem nesses gastos os serviços de educação e saúde

uma casa equivale a 699 a 748 CUP per capita para uma primeira variante de consumo básica de alimentos (que equivale ao consumo aproximado de 3.524 calorias ao dia por habitante) e 604 CUP per capita para a segunda variante de consumo (que equivale ao consumo aproximado de 2.400 calorias ao dia por habitante). Vale ressaltar que essas estimativas não consideram os gastos destinados, por exemplo, para a compra de eletrodomésticos, equipamentos e outros utensílios domésticos, o pagamento de serviços de reparação e consertos, os gastos com o cuidado de crianças, doentes e idosos e outros. Assim, para as autoras, a insuficiência de ingressos das famílias dependentes de salários e pensões para assumir os gastos imprescindíveis é um dos grandes desafios do processo de atualização.

No que se refere especificamente à assistência social, política complementar da seguridade social, mantiveram-se os tipos de prestações e público-alvo, mas foram reduzidos drasticamente os gastos sociais e, conseqüentemente, o número de beneficiários dessa política. Segundo Martínez (2020), entre 2008 e 2019 os gastos em relação ao PIB teve uma redução de 49%, constituindo uma das áreas mais afetadas do processo de atualização. O Gráfico 10 é ilustrativo dessa minoração dos gastos, beneficiários e núcleos protegidos.

Gráfico 10– Indicadores selecionados da assistência social (2010-2017)



Fonte: Zabala e León (2019)

Quanto aos beneficiários, houve uma redução significativa, com destaque para:

Durante esse período de 2008-2012, o período de maior contração dos beneficiários, a assistência social em domicílio foi o programa mais afetado pelo choque, perdendo 75% de seus beneficiários. Seguido de idosos, cifra que diminuiu em 62,75%. Cessaram as transferências para 61,83% das pessoas com deficiência; e o setor que se viu menos afetado foi das mães com filhos com deficiência severa, que somente experimentou uma redução de 43% (MARTÍNEZ, 2020, p. 87, tradução nossa).

que são ofertados de forma universal e gratuita pelo Estado, e nem aluguel de casa, pois a maioria da população habita em residências próprias.

Atualmente, os programas da assistência social com maior alcance são os dirigidos ao bem-estar dos idosos, à atenção às pessoas com deficiência e a mães com filhos com deficiência severa, além da assistência social em domicílio (MARTÍNEZ, 2020). Para Martínez (2020), a universalização e o financiamento da assistência constituem o desafio mais importante que enfrenta o país no contexto da atualização:

[...] as brechas na cobertura do Regime de Assistência Social com respeito à quantidade de beneficiários, e as diminuições que vêm ocorrendo nas últimas décadas, demonstram que o esquema está longe de cobrir a maioria das pessoas propensas a serem vulneráveis socialmente (MARTÍNEZ, 2020, p. 91, tradução nossa).

Na área do emprego, a principal transformação se refere a sua ampliação no setor não estatal, assim como a reestruturação do estatal. Como base dessa mudança, foi aprovado em 2014 um novo Código do Trabalho que legitima a diversidade de formas de propriedade e gestão e as disposições para regular as relações de trabalho nas formas não estatais (ZABALA; LEÓN, 2019). Contudo, de acordo com Leon, Fernández e Almodóvar (2015), a diversificação do emprego no setor não estatal, uma das principais mudanças na política de emprego do país, ainda não resultou em um marco legal coerente que responda às novas demandas, em especial aquelas relacionadas com as garantias dos trabalhadores contratados por *cuentapropistas*.

Ainda, na perspectiva dos autores, as transformações da atualização representam o abandono do princípio do pleno emprego, que regeu essa política por décadas, e o processo de disponibilidade laboral a ele associado evidencia também a diluição de responsabilidades até então assumidas pelo Estado e que agora passam a ser, em última instância, responsabilidade individual:

[...] A diminuição das garantias salariais para os disponíveis em respeito ao período anterior assim como a escassez de oferta efetiva de emprego caracterizam o novo cenário, em que a gestão do emprego se encontra como nunca antes a nível individual em função da tendência de ativos fixos ou das redes sociais que as pessoas podem ativar para facilitar sua inserção em espaços estatais e não estatais, economicamente mais atrativos, com altos riscos para aquelas pessoas com pouco capital ou acesso a redes de informação, como poderiam ser mulheres, não brancos, não heterossexuais e jovens (LEÓN; FERNÁNDEZ; ALMODÓVAR, 2015, p. 291, tradução nossa).

O que os autores evidenciam é que a política de emprego atual pode aprofundar ainda mais as brechas de equidades preexistentes, já que nem todos terão acesso às mesmas oportunidades em virtude dessas condições. O *cuentapropismo*, a entrega de terras para usufruto e o fomento de cooperativas, por exemplo, podem representar importantes alternativas de emprego e de obtenção de renda para as famílias, mas requerem em muitos casos dispor de recursos

materiais e financeiros, o que pode incrementar ainda mais as diferenciações socioeconômicas.

Como resultado dessas mudanças, Zabala e León (2019, p. 12, tradução nossa) demonstram algumas tendências:

[...] a estrutura de ocupação segundo forma de propriedade mudou. Observa-se uma lenta, porém sustentável diminuição dos ocupados, que passaram de próximo de 5 milhões em 2010 para 4,4 milhões em 2017, em que as mulheres mantêm taxas de ocupação inferiores a seus pares homens. Observa-se ademais um decréscimo da taxa de atividade econômica, que em 2017 alcançou a cifra mais baixa dos últimos 10 anos com 63,4% inferiores para as mulheres (49,4%).

Ainda, por forma de propriedade se mantém a predominância dos ocupados no setor estatal (69% do total de ocupados em 2017), o setor não estatal tem maior dinamismo, especialmente entre os trabalhadores privados que representavam 86,8% deste grupo em 2017 (ZABALA; LEÓN, 2019). As autoras ressaltam que essa distribuição não favorece por igual homens e mulheres:

Em 2017 por cada 100 ocupados no setor estatal se encontravam ao redor de 46 mulheres (45,6%); e, por cada 100 homens no setor não estatal, somente existiam ao redor de 19 mulheres (18,6%). No trabalho por conta própria, as mulheres somente representam 33,2% (ZABALA; LEÓN, p. 14, 2019, tradução nossa).

Referente aos grupos etários, predominam entre os ocupados aqueles entre 40 e 59 anos com 50,9% em 2017, seguidos por aqueles entre 20 e 39 anos com 20,8% (ZABALA; LEÓN, 2019). Observa-se, ainda, um crescimento sustentável dos ocupados no grupo de 60 anos e mais, como resultado, segundo Zabala e León (2019), das mudanças promovidas pela Lei de Seguridade e Assistência Social que alterou a idade da aposentadoria em cinco anos e a recontração após aposentadoria, estratégia utilizada como forma de complementar os ingressos.

De acordo Zabala e León (2019), segundo pesquisas realizadas em Cuba sobre o efeito das mudanças nas políticas de emprego, entre as mais relevantes se encontra a condição de gênero, pois as mulheres têm menos probabilidade de participar do emprego com relação aos homens; a condição sociodemográfica de residências, pois casas com crianças, pessoas com deficiência ou que se dediquem ao trabalho doméstico possuem menos probabilidades de participar do emprego; ao mesmo tempo, a dimensão territorial do país também é um aspecto determinante, pois as pessoas que se encontram na região oriental da Ilha têm menores chances do que as que vivem em outras áreas (ZABALA; LEÓN, 2019).

Assim, a partir das análises aqui desenvolvidas que buscaram identificar as continuidades e mudanças nas políticas sociais nesse contexto da atualização, tanto nos aspectos mais gerais

como setoriais, sintetizamos no Quadro 8 os principais traços evidenciados ao longo deste tópico.

Quadro 8 – Síntese de continuidades e mudanças nas políticas sociais

	Continuidades	Mudanças
Aspectos gerais	<p>Universalidade das políticas sociais.</p> <p>Equidade como um princípio que possibilita não apenas a igualdade de oportunidades, mas também a garantia de maiores oportunidades para grupos sociais em condições históricas de desvantagem.</p> <p>O protagonismo do Estado no financiamento, no desenho e na implementação das políticas sociais, sobre a base da planificação como mecanismo regulador.</p>	<p>Maior espaço à focalização para “população vulnerável ou de risco”.</p> <p>Redução dos gastos do Estado com as políticas sociais, a partir do redimensionamento dos montantes e prioridades, da redefinição dos beneficiários de alguns serviços, bem como da utilização “mais eficiente” dos recursos disponíveis.</p>
Saúde	A universalidade, gratuidade e integralidade do Sistema Nacional de Saúde.	Processo de reorganização, compactação e regionalização dos serviços de saúde.
Educação	O acesso universal e gratuito em todos os níveis de ensino da educação.	Reordenamento dos serviços educativos e processo de “aperfeiçoamento da educação”.
Seguridade Social	A manutenção dos princípios que orientam o sistema de Seguridade Social, como a solidariedade, a universalidade, a abrangência e a integridade, além da continuidade da cobertura e benefícios.	Diminuição relativa do Orçamento do Estado no financiamento da seguridade e a consequente extensão da contribuição dos trabalhadores do setor estatal e a aplicação dos regimes especiais de contribuição para o não estatal.
Emprego	Predominância dos ocupados no setor estatal.	Ampliação do emprego no setor não estatal, assim como a reestruturação do estatal.

Fonte: Adaptação própria.

5.4 DESAFIOS NO CONTEXTO DA ATUALIZAÇÃO

Após a exposição das principais continuidades e mudanças nas políticas sociais na atualização, a partir da análise dos documentos que orientam o processo e o estudo de referências cubanas acerca do tema, sistematizamos neste tópico alguns dos efeitos e desafios já identificados no país desde uma década de transformações. Considerando que a atualização do modelo é processual, portanto, ainda estão em curso alterações relativas na Ilha, as

reflexões aqui apresentadas se configuram parciais ou até contingenciais, uma vez que expressam interpretações sobre medidas ainda não concluídas.

Não obstante enunciativamente se declara que as mudanças propõem um novo cenário para a sustentabilidade do projeto socialista, elas significam, também, conforme demonstrado, um (re) direcionamento desses pilares do processo revolucionário. Nesse sentido, ainda que haja proximidades entre as medidas aplicadas na atualização e as respostas à crise dos anos de 1990, por exemplo, no que se refere à diversificação de sujeitos econômicos, a reforma atual é mais radical no espaço que concede ao setor não estatal (estima-se que entre 40% e 60% de toda a ocupação deverá ser não estatal), o que tem possíveis impactos sociais (ESPINA, 2015).

Ademais, de acordo com Espina (2015), o cenário da atualização é mais complexo por diversas razões, dentre elas, vale mencionar:

a) as novas medidas atuam sobre um cenário com um grau de desigualdade precedente muito maior comparativamente e com uma franja de pobreza que se fez resistente ao longo dos anos:

[...] Entre as medidas, diferente da reforma dos anos noventa, se prevê a retirada do Estado de um conjunto de prestações (saída de grupo de assistidos de uma quantidade considerável de pessoas, elevação das fórmulas contributivas para a seguridade social, diminuição do peso do programa de municipalização da educação superior, readequação dos serviços de saúde, eliminação da *libreta* de abastecimento, diminuição do peso dos fundos sociais do consumo, diminuição do tempo de amparo para os trabalhadores desempregados) (ESPINA, 2015, p. 208, tradução nossa).

b) o espaço concedido à propriedade produtiva não estatal prevista no cooperativismo e na atividade privada é maior que na reforma anterior. Com isso, é provável que sejam incrementadas as distâncias sociais por meio do montante da propriedade, da renda e do consumo (ESPINA, 2015).

Assim, a autora enuncia que é possível inferir uma diferença substantiva entre os dois momentos de mudanças, a reforma dos anos de 1990 e a atualização do modelo, sendo que esta possui um impacto ainda maior sobre a equidade social. Nas palavras da autora:

[...] o processo atual tem uma potência de modificação do perfil da estratificação social maior e poderia fazer tender a sociedade cubana, em si é exitoso, para uma espécie de “socialismo de camadas médias”, assim como para gerar maiores possibilidades de mobilidade ascendente e para empreendimentos produtivos, individuais, coletivos ou locais. Porém, também é maior sua capacidade para ampliar as diferenças de renda e seu grau de concentração, por ascenso e descenso de diversos grupos sociais, isso devido ao fato de que nem todos os grupos possuem o mesmo ponto de partida em termos de ativos tangíveis e intangíveis que lhes permitam aproveitar as novas oportunidades de vida emergentes, que por sua vez

diminui a presença redistributiva do Estado e o mercado se alarga (ESPINA, 2015, p. 209, tradução nossa).¹³¹

Considerando essa conjuntura precedente e os efeitos e desafios desse processo, evidenciamos nos itens subsequentes alguns aspectos que vêm sendo debatidos em Cuba no que se refere às políticas sociais.

5.4.1 A possibilidade do aprofundamento das inequidades

As chamadas brechas de equidade ou inequidades existentes em Cuba, segundo Espina (2015) e Aguelles (2013), se manifestam entre grupos e territórios específicos da sociedade, assim como em áreas diversas, conjugando processos históricos e conjunturais, conforme já demonstrado. Um dos grandes desafios identificados no processo de atualização é, desse modo, a superação dessas inequidades preexistentes que são ainda mais aprofundadas em virtude das medidas aplicadas atualmente.

De acordo com as autoras, desperta a atenção o fato de os *Lineamientos* não fazerem menção à situação de desigualdade e pobreza identificadas no país e o não comprometimento de atuar sobre elas¹³². Os documentos orientadores só reconhecem explicitamente apenas três situações de desvantagem que devem ser atendidas por meio das políticas sociais: idosos que necessitam de apoio (atender ao processo de envelhecimento); pessoas impedidas para o trabalho que não possuem suporte familiar (atender aos incapazes); e pessoas em geral em situação de vulnerabilidade ou insegurança alimentar (atenção às vulnerabilidades) (ESPINA, 2015).

Segundo Arguelles (2013), embora seja explícito o reconhecimento da existência de pobreza em Cuba em vários discursos da alta direção política do país, nos *Lineamientos* não há

¹³¹ A autora utiliza a noção de “camadas médias” sem pretensão de um conceito definido, mas para denotar uma mudança significativa no tipo de estrutura social modelo que caracterizou a experiência cubana até os anos de 1980, centrada na classe trabalhadora e intelectualidade vinculada à propriedade estatal e aos campesinatos em trânsito para o cooperativismo, como núcleo principal e desejável da dita estrutura social e expressão da solução do antagonismo e conflitos de classe: “[...] Também quero fazer notar com essa noção o modelo de bem-estar implícito na reforma baseado na renda e consumo de padrão médio, com forte peso de sujeitos econômicos não estatais (que, segundo o marco jurídico vigente, não substituiriam o nível de micro, pequena e média empresa e cooperativas) como opção para a geração de trabalho e renda” (ESPINA, 2015, p. 210, tradução nossa).

¹³² Sobre a não aparição do termo pobreza nos documentos oficiais, Espina (2015) afirma que o uso do próprio termo vem sendo debatido no campo das Ciências Sociais no país. Segundo a autora, os estudos quantitativos, embora reconheçam a magnitude do problema, tendem a diminuir sua gravidade utilizando a nomenclatura “população em risco”. Outra terminologia que vem sendo utilizada é a “pobreza com amparo” que aponta uma peculiaridade da pobreza em Cuba (ESPINA, 2015). “[...] Ainda que comparto da noção de amparo, creio que não utilizar o termo *pobreza* pode obstaculizar a compreensão da gravidade da situação de insuficiência de ingressos e de condições para viver uma vida familiar adequada e segura, e pode induzir a erros de política sobre que mecanismos acionar para enfrentar as desvantagens sociais” (ESPINA, 2015, p. 207, tradução nossa).

nenhuma referência a este fenômeno e opta-se pelos termos “população vulnerável” ou “de risco”. Ademais, não se identificam alguns grupos da população, cuja desvantagem tenha sido constatada em diferentes pesquisas e, ao mesmo tempo, não se formulam ações específicas para atender a esses setores na conjuntura de transformações (ARGUELLES, 2013).

Assim, para Espina (2015), a dificuldade de visualizar e explicitar todas as matizes e intensidades das situações de desvantagem social realmente existentes no país se configura como uma grande limitação da atual reforma para responder um dos mais importantes desafios da política social, que é desenhar e implementar mecanismos que assegurem oportunidades para todos e instrumentos afirmativos os quais permitam que os cidadãos e cidadãs que estão em condições de partida inferiores possam acessar novas oportunidades.

Vale mencionar que o modelo de desenvolvimento social cubano possui uma exitosa experiência no desenho e implementação de políticas específicas e de tratamento diferenciado para determinados grupos, como crianças, mulheres e população rural (ARGUELLES, 2013). No atual contexto, as autoras avaliam a necessidade de diversificar ainda mais as ações estratégicas para a atenção a essas inequidades.

5.4.2 A preservação da equidade como princípio das políticas sociais

A manutenção do princípio da universalidade das políticas sociais aliada à seletividade é um dos redirecionamentos destacados da atualização. Conforme evidenciado, os documentos orientadores preveem alterações no sistema de distribuição social com o estabelecimento de políticas diferenciadas e seletivas, sob o princípio de “compensar as pessoas necessitadas e não subsidiar produtos”, o que constitui um dos grandes desafios desse processo.

De acordo com Espina (2015), compensar as pessoas necessitadas significa identificar os diferentes grupos que comporiam este segmento populacional, além de caracterizar suas carências e desenhar ações correspondentes. Assim, a focalização requer, ademais, a reorganização e o aperfeiçoamento do *Trabajo Social* nas comunidades para a identificação e atenção às carências (ESPINA, 2015).

Os *Lineamientos* se referem explicitamente aos “elevados níveis de envelhecimento da população” e à proteção da “população vulnerável ou de risco na alimentação”. Contudo, a autora ressalta a necessidade de incorporar também a discriminação positiva nas políticas sociais em razão das brechas de equidade preexistentes:

Essas ferramentas se denominam “de reparação histórica”, “de discriminação positiva”, “afirmativa” ou “focalizadas” e se caracterizam por combinar programas de acesso universal geral para o melhoramento de todos os grupos sociais com aqueles que criam condições favoráveis e prioritárias para grupos particular, neste caso, as pessoas não brancas, que permitam mitigar e progressivamente eliminar as barreiras que obstaculizam seu acesso a benefícios gerados pelas políticas públicas, o que acelera sua mobilidade social ascendente para equiparar sua localização socioestrutural a de grupos em condições de desvantagem (ESPINA *et al.*, 2020, p. 274, tradução nossa).¹³³

Desse modo, para a autora, o desafio de preservar a equidade e justiça social como pilar do projeto social cubano supõe garantir bem-estar, igualdade de oportunidades, acesso e distribuição de riqueza para toda a população – dando continuidade às políticas universais, redistributivas e preventivas implementadas ao longo do processo revolucionário, além de oferecer um tratamento diferencial àqueles grupos em posição de desvantagem. A concepção defendida por Espina, portanto, não situa a focalização em um campo oposto à universalização, mas sim como estratégia complementar na satisfação das necessidades sociais.

Não obstante o debate sobre a universalidade e focalização na política social em Cuba não ser abstrato, ou seja, possuir uma conotação e um sentido político vinculado aos processos histórico-sociais concretos do país, consideramos importante problematizar aqui alguns aportes acerca desse tema.

Segundo Pereira e Stein (2010), “focalização” é a tradução dos vocábulos ingleses *targetin ou target-oriented*, usado nos Estados Unidos e países conservadores europeus que encaravam a pobreza como fenômeno absoluto, o que resultava em uma intervenção baseada na restrição do papel do Estado na proteção social, no apelo à generosidade dos ricos e afortunados para o alívio do sofrimento dos mais pobres, e ênfase na família e no mercado como principais agentes de provisão social.

Já a adoção do princípio da universalidade, conforme as autoras, tem relação direta com o objetivo democrático de não discriminar cidadãos no seu acesso a bens e serviços. Ou seja,

[...] não discriminar, por esta perspectiva, significa não estabelecer critérios desiguais de elegibilidade que humilhem, envergonhem, estigmatizem e corrompam o *status* de cidadania de quem precisa de proteção social pública. Significa também não encarar a política pública (especialmente a assistência social) como fardo

¹³³ De acordo com Espina *et al.* (2020), em 2019, o Conselho de Ministros aprovou o Programa nacional contra o racismo e a discriminação racial e marcou com isso uma mudança na forma tradicional de abordar, a partir das políticas públicas, a problemática da equidade racial. “[...] O programa se estrutura a partir de um enfoque setorial de estilo universal homogêneo, com desenho de implementação de ações institucionais, de alcance corretivo e de reconhecimento, orientadas a melhorar a visibilidade dos problemas específicos que afetam aos grupos não brancos, reconhecer a existência de preconceitos na sociedade cubana e apreciar os aportes culturais históricos e contemporâneos destes grupos para a formação nacional” (ESPINA *et al.*, 2020, p. 273, tradução nossa).

governamental ou desperdício a ser cortado a todo custo (PEIREIRA; STEIN, 2010, p. 111).

Contudo, devido à complexidade de garantir esse princípio em sociedades de classe e a prevalência da concepção da política social como mera compensação de “dívidas” sociais, a ideia de seletividade foi se sobrepondo à de universalidade, principalmente a partir da expansão do pensamento neoliberal (PEIREIRA; STEIN, 2010). Com os organismos internacionais, com destaque para o Banco Mundial, difundiu-se então a ideia de que a forma mais eficiente e eficaz de alocar os escassos recursos é através da “focalização na pobreza”. Assim,

[...] na visão dos adeptos da focalização ou de um universalismo segmentado, considera-se que a atuação pública deva ser seletiva pelas seguintes principais razões: aplicam-se com mais eficácia e moralidade critérios redistributivos e igualitaristas; enfrentam-se situações de pobreza e de exclusão de forma mais orientada (sem perder o foco) e efetiva; gasta-se menos; e, tecnicamente, atua-se de forma mais eficaz na gerência de programas e projetos a serem desenvolvidos (PEIREIRA; STEIN, 2010, p. 113).

Mas, para Pereira e Stein (2010), a seletividade prevalecente nas políticas sociais do capitalismo não é aquela que visa identificar as necessidades mais agudas para melhor atendê-las, com o objetivo de “calibrar a balança da justiça”, mas sim uma seletividade perversa centrada na defesa dos gastos sociais com o objetivo de reduzir as necessidades humanas a sua mísera expressão animal. Ou, nas palavras das autoras, “[...] a seletividade, que poderia manter relações dinâmicas com a universalidade, transformou-se em focalização e, portanto, em um princípio antagônico a esta” (PEIREIRA; STEIN, 2010, p. 115).

Considerando os aspectos operacionais da focalização, uma informação interessante fornecida por Pereira e Stein (2010) é que em alguns países a substituição de programas universais por seletivos tem reduzido a eficácia das políticas contra a pobreza. Entre os aspectos que resultam nisso, as autoras destacam:

a) o problema da identificação correta das necessidades de cada grupo e a hierarquização das situações, de acordo com os objetivos estabelecidos; b) o aumento considerável dos custos administrativos que supõe a necessária coleta de informações para identificar os destinatários potenciais dos programas, o que pode supor uma clara desvantagem em relação aos programas universais à medida que, quanto mais se quer diferenciar (e controlar) os beneficiários, maiores são os custos; c) a possível geração de efeitos de segunda ordem, como o assistencialismo, que pode reforçar as cadeias de dependência em relação ao Estado ou as chamadas “armadilhas da pobreza” (PEIREIRA; STEIN, 2010, p. 116).

Desse modo, a despeito da enunciação da focalização como forma mais racional e democrática do que a universalidade sua operacionalização se revela problemática, conforme demonstrado. Mesmo no caso de Cuba, em que a focalização tem sido defendida como estratégia complementar considerando as inequidades, selecionar “pessoas necessitadas”

significará o estabelecimento de critérios, de mecanismos e a ampliação de recursos humanos para tal.

5.4.3 A descentralização como estratégia para ampliar a participação local

Um dos eixos das transformações do processo de atualização é a descentralização de algumas políticas e serviços. Os *Lineamientos* é explícito ao outorgar maiores atribuições aos municípios para impulsionar o desenvolvimento econômico e social a partir da base territorial. Contudo, a estrutura política, administrativa e financeira altamente centralizada dificulta a atuação no âmbito local.

De acordo com Espina (2015), a municipalização de alguns serviços pode ser de grande importância para ampliar a participação local, configurar o comunitário e o território como cenário para o desenho e a implementação de políticas sociais e, com isso, estabelecer políticas mais próximas às necessidades das populações. Ainda, as demandas cidadãos se diversificaram e são dirigidas às instâncias locais mais próximas, reclamando soluções visíveis e concretas, o que representa para os territórios um enorme desafio.

Descentralizar significa, também, segundo Espina (2015), ampliar e redesenhar a participação popular em Cuba, no que se refere a uma planificação participativa no âmbito laboral e comunitário, em formas de organização e direção autogestionadas na economia estatal e não estatal, em espaços de participação direta e de representação social e política mais próximas às diversidades sociais emergentes. Na mesma direção, Arguelles (2013) ressalta que o setor estatal deve incorporar progressivamente os princípios da economia solidária, como o caráter cooperativo e comunitário das práticas, a promoção da solidariedade e o impulsionamento de formas democráticas de gestão da produção e do público, como vias de garantir a equidade.

Além disso, vale ressaltar o papel importante que os Conselhos Populares podem cumprir como um canal permanente de diálogo e instrumento para manifestação quanto aos serviços ofertados. Conforme demonstrado no Capítulo 3, em 2020 existiam 1.401 Conselhos Populares em diversas localidades em todo o país.

Por fim, é necessário evidenciar, conforme apresenta Espina (2015), os desafios que esse processo de descentralização deve enfrentar no país em virtude do contexto histórico e conjuntural: a insuficiente capacitação dos dirigentes e das sociedades locais para traçar de forma autônoma estratégias participativas de desenvolvimento e ajustadas as suas

necessidades, uma vez que estão acostumadas com as políticas centralizadas, setoriais e verticais; com as escassas bases informativas territoriais acerca das vulnerabilidades, da pobreza e das brechas de equidade existentes; e com as acentuadas diferenças territoriais no que se refere à estrutura econômica traduzida em fortes assimetrias na arrecadação dos tributos territoriais e na criação de orçamentos municipais descentralizados.

5.4.4 A manutenção da interdependência entre política econômica e política social

Os documentos orientadores do processo de atualização ratificam os direitos de acesso universal e gratuito às políticas sociais, porém com “maior racionalidade no uso dos recursos”, com o “redesenho das políticas vigentes, segundo as possibilidades da economia” e a “eliminação de gastos excessivos na esfera social” (ARGUELLES, 2013).

Desse modo, um desafio evidenciado por Arguelles (2013) e Espina (2015) é a preservação da interdependência entre a política social e a política econômica, que fundamentou historicamente a concepção de desenvolvimento em Cuba, promovendo o crescimento econômico articulado a uma distribuição mais equitativa da riqueza, o acesso universal aos serviços sociais básicos e a atenção aos problemas sociais existentes:

[...] Se em décadas anteriores se estabelecia a prioridade do desenvolvimento social sobre o econômico, os *Lineamientos* introduzem elementos de eficiência e sustentabilidade econômica na gestão da política social; o desafio é, neste caso, sustentar a integralidade dessas esferas (ARGUELLES, 2013, p. 170, tradução nossa).

Na mesma direção, Espina (2015) é afirmativa sobre a importância da reforma no que se refere à recuperação da sustentabilidade econômica do projeto socialista nas circunstâncias da economia global atual, pois sem sustentabilidade econômica não existe projeto social; contudo, destaca que

[...] de tal urgência não parece conveniente inferir que se pode violentar o caráter sistêmico do social e assumir uma lógica de intervenção-transformação por etapas fragmentadas, onde primeiro se atua sobre o econômico e depois sobre os demais, como se desprende dos documentos programáticos da reforma e de sua prática de implementação até hoje, em que o social fica como preservação de conquistas e o político mais bem parece que não está urgindo de mudanças (ESPINA, 2015, p. 219, tradução nossa).

Assim, a percepção das autoras é que um dos desafios do processo atual é garantir um equilíbrio entre eficiência econômica e equidade social, entre a sustentabilidade da economia e da política social. Esses são legados do projeto revolucionário que estabeleceu uma lógica de desenvolvimento que vinculou o econômico e o social como dimensões inseparáveis e interdependentes, resultando, historicamente, em um amplo conjunto de direitos de caráter

universal, com a exclusividade do Estado na gestão, na oferta e no financiamento da proteção social.

A posição singular ocupada por Cuba na América Latina, no que se refere às políticas sociais, possui relação direta com essa estratégia que colocou as necessidades humanas no centro das prioridades, estabelecendo uma política social díspar da experiência capitalista, não considerada como um apêndice da política econômica, mas sim o seu objetivo principal. O desafio do processo de atualização é, desse modo, solucionar essa tensão entre economia e política social sem alterar esses fundamentos do projeto revolucionário.

5.5 SÍNTESE CONCLUSIVA

As políticas sociais constituíram, conforme demonstrado ao longo dessa pesquisa, uma dimensão intrínseca ao projeto de transição ao socialismo em Cuba que privilegiou um modelo de desenvolvimento que tem como objetivo principal a satisfação das necessidades sociais e a melhoria contínua das condições de vida. Durante todo o percurso histórico da Revolução, a política social foi entendida como parte do processo de construção de novas relações sociais de produção, de distribuição e redistribuição da riqueza criada, resultando em uma alta prioridade orçamentária dos gastos sociais e na construção de um sistema político institucional amplo com uma participação popular ativa nas ações e no cumprimento das metas estabelecidas para cada área.

Com o processo de atualização do modelo, Cuba vem experimentando um conjunto de alterações no modelo econômico e social, o que inclui alterações nas políticas sociais. Conforme demonstrado, nos documentos orientadores desse processo, como *Lineamientos*, *Conceptualización*, Plano Nacional de Desenvolvimento e também na nova Constituição de 2019, a política social comparece de forma destacada, o que indica a sua centralidade no modelo cubano de desenvolvimento e como um dos eixos fundamentais das transformações contemporâneas.

Ainda que em processo, já é possível verificarmos algumas continuidades, mudanças e tendências. A política social preserva sua condição e compromisso político com a justiça social que guiou historicamente o projeto revolucionário, evidenciando em suas projeções e eixos estratégicos a vontade de garantir o bem-estar e a prosperidade da população. Esse compromisso se concretiza na manutenção da universalidade e equidade como princípios das políticas sociais e no protagonismo do Estado no financiamento, no desenho e na

implementação das ações, sobre a base da planificação como mecanismo regulador. Assim, a Constituição da República de Cuba de 2019 estabeleceu como direitos o trabalho, a seguridade social, a assistência social para as pessoas sem recursos e amparo, não aptas para o trabalho, a habitação adequada, a educação física, o esporte e a recreação, o meio ambiente saudável e equilibrado, a água, a participação na vida cultural e artística da nação.

Do ponto de vista das políticas setoriais, mantém-se o acesso universal e gratuito nas políticas de saúde e educação e também os princípios que orientam o sistema de Seguridade Social. Embora se projete uma redução do emprego estatal, ainda há uma predominância dos ocupados neste setor.

Entre as principais alterações, é possível identificarmos as mudanças no orçamento estatal e nos gastos sociais através da limitação destes às possibilidades reais de recursos financeiros gerados na economia do país. Isso representou uma diminuição da participação relativa do Orçamento do Estado no financiamento da Seguridade Social e a extensão da contribuição dos trabalhadores do setor estatal, além da aplicação de regimes especiais de contribuição no setor não estatal. A assistência social, política complementar da Seguridade, foi drasticamente impactada com a minoração dos gastos, beneficiários e núcleos protegidos. Nas políticas de saúde e educação, as transformações consistem em um reordenamento dos serviços segundo as necessidades e demandas territoriais, o que significou a “compactação e regionalização dos serviços de saúde” e a “fusão de centros educação”. Na área do emprego, a principal transformação se refere a sua ampliação no setor não estatal, assim como a reestruturação do estatal.

Considerando o grau de desigualdade já existente em Cuba no contexto precedente ao processo de atualização, as transformações atuais representam desafios para a sustentabilidade do projeto socialista. Destacamos alguns desses desafios em quatro eixos principais: **1. a possibilidade do aprofundamento das inequidades** - o fato dos documentos orientadores não reconhecerem alguns grupos em situação de desvantagem, como por exemplo a população negra, não são formuladas ações específicas para superá-las, o que pode aprofundar ainda mais as inequidades; **2. a preservação da equidade como princípio das políticas sociais** - uma vez que são previstas alterações no sistema de distribuição social, com o estabelecimento de políticas diferenciadas e seletivas, sob o princípio de “compensar as pessoas necessitadas e não subsidiar produtos”. Assim, um grande desafio é a permanência da focalização como estratégia complementar considerando as inequidades e não a sua oposição à universalização; **3. a descentralização como estratégia para ampliar a participação local**

- é explícito nos documentos orientadores a perspectiva de outorgar maiores atribuições aos municípios para impulsionar o desenvolvimento econômico e social a partir da base territorial. Com isso, busca-se ampliar a participação local, configurar o comunitário e o território como cenário para o desenho e a implementação de políticas sociais e, com isso, estabelecer políticas mais próximas às necessidades das populações; **4. a manutenção da interdependência entre política econômica e política social** que fundamentou historicamente a concepção de desenvolvimento em Cuba, promovendo o crescimento econômico articulado a uma distribuição mais equitativa da riqueza, o acesso universal aos serviços sociais básicos e a atenção aos problemas sociais existentes.

Desse modo, ainda que o processo de atualização represente desafios e alterações significativas para as políticas sociais em Cuba, é importante registrar que essas são distintas das medidas de ajuste neoliberal que varreu a América Latina e o Caribe a partir dos anos de 1980 e 1990, provocando reestruturação dos estados, desregulamentação das relações econômicas e sociais e contrarreformas baseadas no desmonte dos sistemas de proteção social, a partir das estratégias de substituição dos sistemas públicos e universais por seguros privados, ligados ao capital financeiro, e alterações constitucionais que reduziram ou eliminaram direitos constituídos ao longo de décadas (SOARES, 2010).

Portanto, nos países de orientação neoliberal, verifica-se um redirecionamento nas funções do Estado, visando regular e normatizar políticas sociais que são potencialmente capazes de constituir nichos de acumulação por meio de sua privatização e redução, como é o caso da saúde, previdência, educação, habitação, transporte, etc. Em Cuba, ao contrário dessa lógica, o Estado continua como protagonista no desenho, implementação e financiamento das políticas sociais, tendo o mercado um papel secundário e subordinado. Não existe no país, por exemplo, educação, saúde e seguridade social privada. As alterações promovidas, até então, visam garantir a sustentabilidade do projeto social cubano, conservando a equidade e a justiça social como pilares. Mesmo assim, o momento experimentado no país exige a crítica permanente sobre os seus efeitos para a sociedade e para o compromisso estratégico de construção de outro mundo de igualdade e de solidariedade.

6 PÓS-FACIO

Concluimos a presente tese em um dos momentos mais desafiadores do nosso tempo. Medidas restritivas, distanciamento social, uso de máscara, trabalho remoto, números diários de contaminados e óbitos integram hoje o nosso cotidiano, afetando profundamente a vida em todas as suas dimensões. Como afirma Zizek (2020, s/p), “é de se esperar que teremos impactos nas nossas interações mais elementares com outras pessoas, com os objetos à nossa volta e inclusive com nossos próprios corpos”.

É diante dessa quadra da história que nos sentimos impelidos a registrar aqui alguns aspectos importantes dessa conjuntura, ainda que extemporâneos ao período de análise desta tese, como o enfrentamento da Covid-19 em Cuba, as novas medidas econômicas e sociais implementadas no país no início de 2021 com a denominada *Tarea de Ordenamiento* e as manifestações ocorridas em 11 de julho deste ano que se configuram as maiores já registradas na Ilha nas últimas décadas. Assim, este espaço representa mais um “posfácio” do que rigorosamente uma conclusão, mas, dada a relevância de tais processos para o presente e futuro da Revolução Cubana, consideramos substancial tal elaboração.

Desde 2018, indicadores do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) mostravam nuvens no horizonte da economia global, indicando uma nova desaceleração que poderia levar o capitalismo desenvolvido a uma recessão (ALVES, 2020). A pandemia da Covid-19, a partir de março de 2020, além de acelerar de modo inaudito o *crash* da economia global, como afirma Alves (2020), expôs e constituiu, ao mesmo tempo, fragilidades estruturais e novas contradições sistêmicas do capital. Com o coronavírus, a nova crise do capitalismo global adquiriu, portanto, uma dimensão *catastrófica*¹³⁴, pois, segundo Alves (2020), a economia global deu uma “virada para baixo”. A “catástrofe” do capitalismo global em sua etapa de crise estrutural representou, desse modo, uma mudança de perspectiva e ruptura nas expectativas de desenvolvimento histórico do sistema (ALVES, 2020).

Assim, a partir de meados de março de 2020, o vírus foi devastando, pouco a pouco, a Itália, a Espanha, o Reino Unido e depois os EUA, com alto número de mortos. A expansão da pandemia foi desigual, mas persistente, atingindo todas as regiões do mundo (ALVES, 2020).

¹³⁴ Alves (2020) utiliza a palavra “catástrofe” para caracterizar o nosso tempo histórico. “‘Catástrofe’ significa em grego, *katastrophe*, ‘fim súbito, virada de expectativas’: *kata-*, ‘para baixo’, mais *strophein*, ‘virar’. Esta palavra teve a sua origem no teatro, no antigo drama grego. *Katastrophe* era o momento em que os acontecimentos se voltavam contra o personagem principal, num movimento ensaiado pelo coro inteiro no teatro” (ALVES, 2020, s/p).

As medidas restritivas paralisaram a circulação de mercadorias com impactos no comércio e na produção do capital, o que representou o aumento explosivo do desemprego, a queda da renda das pessoas e a fome, não apenas nos países “pobres” do mundo capitalista, mas também nos mais desenvolvidos (ALVES, 2020).

De acordo com Alves (2020), o novo coronavírus explicitou, de modo contundente, as profundas fragilidades das sociedades capitalistas mais desenvolvidas na proteção social: “[...] países como os EUA, o Reino Unido, a Espanha e a Itália, entre muitos outros (inclusive o Brasil) pagam o preço pelas políticas de austeridade neoliberal que nas últimas décadas debilitaram os sistemas públicos de saúde” (ALVES, 2020, s/p).

Além das debilidades dos serviços de saúde pública, tanto nos países desenvolvidos como nos subdesenvolvidos, a pandemia escancarou o caráter classista, racista e patriarcal da sociedade, atingindo de forma brutal as camadas mais exploradas, oprimidas e desprotegidas. Ou seja, a Covid-19 evidenciou a natureza necrófila do Estado neoliberal que opera, como destaca Alves (2020, s/p), “[...] a lógica da dessubstancialização do capital e a desvalorização generalizada do trabalho vivo”.

Ainda, a apropriação da pandemia global para matar de forma massiva negros, pobres e idosos “sem valor” (na perspectiva do capital), um verdadeiro retorno ao darwinismo social, “[...] onde apenas os mais aptos sobrevivem, enquanto os fracos, os pobres e os marginalizados morrem. Nesse caso, os mais aptos são aqueles com o status social mais alto, os mais altos na hierarquia social e reconhecidos como tais” (ALVES, 2020, s/p).

Esperamos que nesse tempo de crise e explicitação das contradições mais vis do capitalismo neoliberal outro vírus possa se alastrar e, com sorte, infectar a todos nós, como enuncia Zizek (2020): o vírus para começarmos a pensar em alternativas de sociedade com base na confiança no povo e na ciência.

Embora Cuba seja uma Ilha, literal do ponto de vista geográfico e figurado no que se refere ao modelo de desenvolvimento econômico e social na América Latina, o novo coronavírus também se espalhou no país. As primeiras ocorrências da doença foram diagnosticadas no dia 11 de março em três estrangeiros italianos que chegaram na Ilha apresentando sintomas respiratórios. Imediatamente os turistas foram testados e isolados em um instituto médico. Cinco dias depois, em 16 de março, Cuba atendeu à solicitação do Reino Unido para que um navio de cruzeiro com 682 passageiros (em sua maioria, britânicos) e 381 tripulantes, com cinco infectados e quase trinta suspeitos de ter contraído a doença, pudesse atracar para

atendimento e repatriamento de seus cidadãos (PERICÁS, 2020). Nenhum país da região até então permitira o ingresso do transatlântico em seus territórios. Cuba, em um gesto de solidariedade, prontamente concedeu a autorização e montou a operação para retirada dos tripulantes com segurança. A mensagem emitida pela direção do país sobre esse episódio já era reveladora das estratégias diferenciadas para o enfrentamento da pandemia. Uma nota oficial no diário *Granma* afirmaria que estes “são tempos de solidariedade, de entender a saúde como um direito humano, de reforçar a cooperação internacional para enfrentar nossos desafios comuns” (PERICÁS, 2020).

Ainda que esses primeiros episódios tenham ocorrido em março, desde 29 de janeiro de 2020, o Conselho de Ministros já havia aprovado o Plano para a Prevenção e Controle do Coronavírus – vale lembrar que a OMS declarou estado de emergência internacional em 30 de janeiro de 2020 – com cerca de quinhentas medidas de exigências sanitárias muito rigorosas que buscavam coordenar a participação de distintas instituições e organismos no referido processo (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021).

Em 12 de fevereiro, foi criado o Comitê de Inovação para Covid-19, composto por gestores e acadêmicos de notável prestígio em Cuba, destinado a apoiar e dar subsídios para o enfrentamento da pandemia. Vinculado a esse comitê, criou-se, também, um grupo executor com a atribuição de coordenar investigações com as universidades do país (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021).

As estratégias clínicas, epidemiológicas e de gestão passaram a ser realizadas todo o tempo “desde a comunidade e em direção à comunidade” e tem como sustentáculo um sistema de informação estatístico contínuo, transparente e permanente (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021). Para o controle da disseminação do vírus, algumas medidas foram centrais dentro da estratégia cubana: primeiro, **a busca ativa por casos:**

[...] vale lembrar que em Cuba não nos sentamos em um consultório ou em um hospital esperando que nos chegue um caso. Vamos às casas das pessoas para procurá-las, e isso é um conceito importante em nossa filosofia. Por que buscar os casos? Porque essa doença tem um alto percentual de assintomáticos, por isso é muito importante “buscar, buscar e buscar” (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021, p. 7).¹³⁵

¹³⁵ Ainda sobre a busca ativa de casos, Suárez (apud CARVALHO *et al.*, 2021, p. 8) ressalta que as ações são abrangentes, sendo uma das destacadas “[...] a pesquisa presencial realizada pelos membros da equipe de Saúde em que os médicos de família e outros médicos, enfermeiros e estudantes de Medicina fazem pesquisa ativa em cada um dos lugares onde há maior complexidade, ou em lugares que já possuem perfis epidemiológicos

Segundo, **o isolamento oportuno**¹³⁶ de todas as pessoas que tiveram contato com o vírus; terceiro, **o cuidado precoce** que se expressa em uma escala de ações baseada na seguinte filosofia:

[...] buscamos que as pessoas não adoçam; se adoecerem, que não se agravem; e, se agravarem, não morram! Esse pensamento é que nos guia, por exemplo, para o tratamento das pessoas mais vulneráveis – idosos em casas de repouso, pessoas com deficiências e portadores de sofrimento mental grave. Utilizamos muitas das medidas socio sanitárias e epidemiológicas aqui referidas, mas, também, a utilização de medicamentos inovadores que têm apresentado resultados positivos – objeto de rigorosos estudos científicos – no que se refere à prevenção das enfermidades e/ou desenvolvimento de quadros moderados, graves e críticos (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021, p.7).

E, por fim, **a participação ativa**, consciente e responsável de toda a comunidade. Em síntese, o centro da estratégia cubana para o enfrentamento da pandemia passou pela pesquisa ativa, pelo isolamento oportuno, tratamento precoce e a participação da comunidade nos processos. Sobre este último, vale ressaltar também a participação ativa das organizações de massas, sociais e profissionais que vêm se colocando na linha de frente na luta contra o Coronavírus. De acordo com Pericás (2020), uma importante iniciativa comunitária, por meio da parceria dos Comitês de Defesa da Revolução (CDR) com restaurantes, é a oferta de refeições gratuitas aos idosos.

Além dessas ações, ainda em março, Cuba fechou as fronteiras para o turismo (os voos foram suspensos e as embarcações estrangeiras, solicitadas a deixar seus portos), restringiu os deslocamentos internos, suspendeu as aulas em todos os níveis de ensino, reorganizou o trabalho para possibilitar o *home office* e ordenou o comércio para evitar aglomerações de pessoas (PERICÁS, 2020). Segundo Pericás (2020), desde o início, as autoridades têm impulsionado a campanha *Quédate en casa*, insistindo para que a população não saia à rua. De maneira geral, em sua maioria, os cubanos têm seguido à risca os protocolos sanitários, respeitando o distanciamento social e a utilização de máscaras (PERICÁS, 2020).

diferenciados, independentemente do que estiver ocorrendo. Daí vamos de casa em casa buscando pessoas sintomáticas, isolando-as imediatamente e implementando todo o protocolo, quando for o caso”.

¹³⁶ Sobre o isolamento, segundo Suárez (apud CARVALHO *et al.*, 2021), aposta-se em um rigoroso isolamento das pessoas suspeitas. “[...] Com essas pessoas fazemos estudos epidemiológicos de cada caso suspeito e de cada caso confirmado, e isolamos todos os contatos, de primeira e segunda ordem, que tiveram relacionamentos nos últimos 15 dias – o que é feito imediatamente. Nessas pessoas, em determinado momento, realiza-se o PCR para determinar se elas estão infectadas ou não. Se foram infectadas passamos ao protocolo diário dos casos confirmados; se não foram infectadas, seguem para suas comunidades, mas com um pedido de quarentena em casa; daí é realizado o ingresso no domicílio onde passam a ser acompanhadas pelos médicos de família” (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021, p. 9).

No que se refere às pessoas infectadas, Cuba tem desenvolvido estudos sobre as complicações e sequelas da Covid-19, visando diminuir os efeitos e melhorar a qualidade de vida desses sujeitos, o que inclui vigilância na comunidade, apoio psicológico, reabilitação, terapia regenerativa e o acompanhamento por diversas especialidades (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021). Nesse processo, o consultório do médico e o enfermeiro da família é a espinha dorsal de todo enfrentamento à Covid-19 e possui um papel central no cuidado dos pacientes convalescentes:

[...] quando os pacientes Covid-19 recebem alta, eles têm um acompanhamento de Atenção Primária (AP) nos 14 dias subsequentes e, em seguida, recebem um RT-PCR para obter, ou não, uma “alta epidemiológica” – e isso recai sobre policlínicas locais e sobre os médicos e enfermeiras da família. Em Cuba, conhecer o estado de saúde e a evolução dos convalescentes é uma prioridade para que sua reintegração à vida cotidiana ocorra de maneira “mais natural possível” (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021, p.10).

Ademais, as pesquisas científicas para conter a Covid-19 também avançam na Ilha, a partir de um programa de investigações e intervenções, utilizando medicamentos produzidos, na maioria das vezes, no país, e que “[...] engloba todas as etapas da doença e aquelas que antecedem a doença, como também o manejo dos convalescentes objetivando mitigar as sequelas que podem resultar da enfermidade” (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021, p. 9). Desse modo, desde muito cedo, Cuba iniciou uma intervenção preventiva com o uso de medicamento cubano chamado Biomodulina em pessoas vulneráveis, como idosos e com necessidades especiais. Além disso, foi utilizado um medicamento imunopotencializador em crianças imunossuprimidas (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021).

A Ilha conta, ainda, com cinco vacinas em estudos clínicos contra a Covid-19, denominadas Soberana 01, Soberana 02, Soberana Plus, Abdala e Mambisa, sendo o primeiro candidato da América Latina e do Caribe a ter uma vacina em estudos na fase clínica (SÚAREZ apud CARVALHO *et al.*, 2021). As vacinas Soberana 02, Soberana Plus e Abdala já estão sendo aplicadas massivamente na população desde julho de 2021. Com isso, Cuba é oficialmente o primeiro país latino-americano com vacina própria contra a Covid-19. No dia 03 de setembro de 2021, o país iniciou também a campanha de vacinação em crianças e jovens de 2 a 18 anos com as vacinas Abdala e Soberana, sendo o primeiro país do mundo a vacinar crianças amplamente. Segundo informações do Ministério da Saúde Pública de Cuba (MINSAP), até 10 de setembro de 2021, mais de 6 milhões de pessoas receberam pelo menos uma dose das vacinas cubanas, o que representa um pouco mais de 50% da população.

Os resultados obtidos por Cuba, no enfrentamento à pandemia da Covid-19, possuem relação direta com os princípios e a organização do Sistema Nacional de Saúde desde o triunfo da Revolução, em que a saúde é um direito do povo e um dever do Estado, abrangendo a totalidade da população a partir de uma cobertura universal e integral. De acordo com Carvalho *et al.* (2021), países ocidentais com sistemas de saúde reconhecidos internacionalmente não lograram a mesma eficácia ou demoraram mais para definir e consolidar as ações mais importantes:

[...] enquanto muitos países têm dificuldade de realizar uma ou duas estratégias, Cuba articulou, desde o início, o rastreamento, o isolamento, a pesquisa de tratamentos, a atenção hospitalar, a pesquisa de vacinas e o cuidado com os convalescentes. Cuba não desconsiderou nenhum recurso do sistema de saúde e não desprezou nenhuma possibilidade de desenvolvimento de ações (CARVALHO *et al.*, 2021, p. 13).

São essas estratégias que resultaram em um alto controle nas taxas de contaminação e mortes pela Covid-19 em Cuba, sendo um dos países com os menores índices da América Latina. Em 11 de março de 2021, um ano após a identificação do primeiro caso no país, Cuba registrava o total de 365 mortes.

É nesse contexto de controle sanitário da pandemia, mas sob o agravamento da crise econômica e social no país,¹³⁷ que em julho de 2020 foi anunciado pelas autoridades a aprovação de uma nova “estratégia econômica e social para o impulsionamento da recuperação”. Dois meses após o anúncio, tornou-se público o documento “Síntese da estratégia econômica-social para o impulsionamento da economia e o enfrentamento a crise mundial provocada pela Covid-19” (CRUZ, 2021). Tal documento afirma a imprescindibilidade de uma estratégia para concentrar os esforços do país no enfrentamento organizado da situação prolongada de crise mundial e estabelece nove princípios: 1. manter a planificação centralizada; 2. defender a produção nacional e acabar com a “mentalidade importadora”; 3. Regulação do mercado fundamentalmente por métodos indiretos; 4. complementariedade dos atores econômicos; 5. o papel dinamizador da demanda interna; 6.

¹³⁷ Em análise sobre os impactos econômicos e sociais da Covid-19 em Cuba, Rodríguez e Odriozola (2020), destacam: 1. *Principais impactos econômicos*: decréscimo do Produto Interno Bruto e o ingresso nacional; contração da disponibilidade de divisas em 2020-2021; efeito de contração no emprego; redução dos ingressos familiares; redução do espaço fiscal; maior pressão inflacionária e impacto diferenciado por territórios; 2. *Principais impactos sociais*: redução da disponibilidade de alimentos; afetações na produção do quadro básico de medicamentos; pressões sobre o sistema de saúde pública e assistência social/ afetações no consumo; potenciais desafios em matéria de gênero; impactos na educação e serviços culturais específicos e impacto diferenciado por grupos populacionais.

dotar o setor empresarial de maior autonomia de gestão; 7. implementar aspectos-chaves, fundamentalmente nas formas de gestão e propriedade e no redimensionamento do setor empresarial e no setor não estatal e adequar relação entre ambos; 8. incentivar a competitividade, a economia e motivação pelo trabalho; 9. política ambiental ativa e em harmonia com o ordenamento social (CRUZ, 2021)

A partir desses princípios, Cruz (2021) sintetiza a estratégia cubana nesse contexto, nos seguintes aspectos: incremento da produção nacional de alimentos para garantir as necessidades alimentares básicas da população; geração de divisas em um cenário de crise de recursos financeiros externos, queda da renda e o incremento dos gastos; e dinamização da atividade econômica nacional com a participação de todos os atores da economia (CRUZ, 2021). Na perspectiva da autora, a ampliação da produção nacional de alimentos é o tema pendente de maior envergadura da economia cubana:

O flagelo da pandemia expôs a debilidade de nossa produção doméstica, o atraso do sistema de comercialização (que trata de atualizar-se aceleradamente, porém com muitos desafios, através das compras em linha), a necessidade de repensar e modernizar nossas redes de proteção social e atualizar os registros de consumidores (vinculada à informatização da sociedade), e a insustentabilidade de um modelo de consumo baseado em importações de alimentos (CRUZ, 2021, p. 13, tradução nossa).

Entre as medidas implementadas com o propósito de ampliar a oferta de produtos de primeira necessidade, como os alimentos e produtos de limpeza, está a abertura de uma rede de *tiendas en Moneda Libremente Convertible* (MLC)¹³⁸. De acordo com o vice-primeiro-ministro da Economia e Planificação de Cuba, Alejandro Gil Fernandes, essas *tiendas* possuem três objetivos principais: garantir um nível mínimo de oferta, ainda que não para todos; captar divisas, buscando substituir os ingressos antes originados pelo itens exportáveis do país e, especialmente, o turismo; e redistribuir essas divisas para o resto da economia (GRANMA, 2020).

Conforme destaca Cruz (2021), garantir os bens de consumo básico em tempos de Covid-19 se tornou algo complexo para boa parte das famílias cubanas. Dentre as razões principais, a autora evidencia que, a partir da demanda, verificou-se um crescimento na busca por alimentos em virtude do confinamento e uma contração da renda das pessoas. Considerando a

¹³⁸ As *tiendas* de MLC pertencem a empresa estatal cubana *Tiendas Caribe* e a *Corporação Cimex*. Segundo o Granma (2020), dos 4.800 pontos de vendas das *Tiendas Caribe* existentes em Cuba, 72 ofertariam esses serviços.

oferta, constata-se um desabastecimento dos mercados dada a contração da capacidade importadora e produtiva do país, resultando, com isso, em um incremento considerável dos alimentos básicos no mercado pela “*izquierda*” (CRUZ, 2021).

Ainda sobre as prioridades da estratégia econômica-social para o impulsionamento da economia frente à crise mundial da Covid-19, Cruz (2021) ressalta a relevância do setor não estatal, e sua articulação com o estatal, como uma necessidade do país para ampliar a oferta de bens e serviços, gerar empregos a aproveitar ao máximo as potencialidades internas subutilizadas:

O setor não estatal é heterogêneo em Cuba, tanto por tipo de ator como por atividade a que se dedica, a escala em que se faz, o mercado a que se dirige, entre outros elementos mais importantes. Inclui cooperativas (agropecuárias e não agropecuárias), trabalhadores por conta própria (donos e empregados), camponeses e outros atores produtivos (CRUZ, 2021, p. 19, tradução nossa).

Diante dessa diversidade, a autora sinaliza a importância de garantir a todos, ainda que de forma diferenciada dadas as condições de partidas diferentes, políticas horizontais (fiscal, monetária, crédito) e de fomento, além de impulsionar o papel ativo dos governos locais em um contexto que se defende maior autonomia dessas instâncias.

Como continuidade do processo de atualização e das estratégias para o enfrentamento dos efeitos da crise econômica e social, o governo cubano anunciou o início de uma nova etapa denominada “*Tarea de Ordenamiento*”, que estabelece como medidas principais para o país a unificação monetária e cambial, a eliminação gradual de subsídios excessivos e uma reforma salarial e de preços. Assim, a partir de 1º de janeiro de 2021, considerado o *Dia Cero*, o *peso convertible* (CUC) foi retirado de circulação, permanecendo como única moeda oficial da Ilha o *peso cubano* (CUP), com uma taxa única oficial de conversão de 24 pesos por dólar.

Embora o *Ordenamiento* tenha sido apontado como uma reforma necessária para conter as distorções e estimular a produtividade em Cuba – a unificação monetária, por exemplo, já era uma deliberação há mais de uma década no país –, as medidas adotadas nesse contexto de crise geraram desequilíbrios e distorções que impactaram severamente o poder de compra dos cubanos com efeitos colaterais duros no cotidiano. A eliminação do CUC resultou em uma “redolarização” de setores da economia, sendo que ninguém em Cuba recebe em divisa, de modo oficial. Mesmo com o aumento substancial dos salários e pensões, houve também uma agudização dos preços em virtude do déficit de ofertas e a alteração nos valores de alguns serviços, como água, eletricidade, gás, combustível, medicamentos, transporte e cultura.

Assim, o *Ordenamiento* tem evidenciado seus custos sociais agravando ainda mais a crise econômica expressa, entre outros aspectos, na piora da escassez de produtos básicos, na gravíssima insuficiência de medicamentos, desabastecimento de anticoncepcionais, especialmente camisinhas, um aumento súbito do custo de vida (GUANCHE, 2021). Guanche (2021) complementa esses aspectos afirmando, ainda, uma crise de cuidados na Ilha, prévia à pandemia, baseada no envelhecimento demográfico, nas baixas taxas de natalidade, no aumento dos lares monoparentais principalmente de mulheres, na escassez de serviços públicos de cuidados infantis e para populações adultas maiores com necessidades especiais.

Soma-se a esse cenário complexo, o recrudescimento do bloqueio econômico dos Estados Unidos contra Cuba durante a administração de Donald Trump¹³⁹. Segundo informe da Oxfam (2021) sobre os impactos das sanções norte-americanas na população cubana, o Presidente Trump impôs mais 240 sanções para reforçar o bloqueio e sufocar ainda mais a economia do país¹⁴⁰. Na Assembleia das Nações Unidas de 2021, mais uma vez, a comunidade internacional condenou o bloqueio, cujas consequências limitam, entre outros aspectos, as possibilidades do Sistema de Saúde de Cuba responder à pandemia da Covid-19¹⁴¹.

De acordo com a Relatora Especial sobre as Repercussões Negativas das Medidas Coercitivas Unilaterais no Disfrute dos Direitos Humanos, Alena Douhan, além de pedir a suspensão das sanções unilaterais contra todos países, sobre o caso de Cuba, fez os seguintes registros: a impossibilidade de utilizar o serviço de *Zoom*, a partir de Cuba, para celebrar reuniões virtuais e seminários dirigidos à educação e capacitação de pessoal médico ou colocar em prática serviços de telemedicina; a impossibilidade de a Ilha receber produtos para combater a pandemia – por exemplo, uma companhia norte-americana contratada pelo empresário chinês Jack Ma para transportar material médico para Cuba se negou a fazer o traslado; as empresas

¹³⁹ Embora o Governo de Joe Biden, iniciado em 2021, tenha representado esperança de flexibilização das medidas de asfixia dos Estados Unidos no embargo contra Cuba, até o momento, não parece que algo do tipo ocorrerá em curto prazo. Como afirma Guanche (2021, s/p), “Cuba não é prioridade para esse governo”.

¹⁴⁰ Entre as medidas do Presidente Trump, a Oxfam (2020), destaca: se restringe as viagens, as remessas e os intercâmbios entre os países; se realizam modificações na licença para “atividades educacionais”, limitando a definição de viagens de estudantes e professores; se retira diplomatas estadunidenses de Cuba e a seção consular em Havana é fechada; se suspende a emissão de vistos estadunidenses na Ilha - quem reside em Cuba precisa viajar para outros países para obter o visto; se proíbe as viagens de barcos de passageiros, recreativos e aeronaves privadas, assim como os cruzeiros estadunidenses; se ativa pela primeira vez o Título III da Lei Helms-Burton; se cria a lista de entidades restringidas e se empreende uma campanha contra a cooperação médica internacional; são sancionados 35 navios cargueiros venezuelanos por transportar petróleo para Cuba; se inclui novamente a Cuba na lista de países patrocinadores do terrorismo (OXFAM, 2021).

¹⁴¹ Na assembleia da ONU de 2021, mais uma vez, o embargo econômico foi condenado por 184 votos contra 2 (EUA e Israel). O Brasil, que historicamente votava contra o embargo, se absteve na votação em conjunto com Ucrânia e Colômbia.

suíças *IMT Medical y Acutronic Medical Systems* não puderam enviar equipamentos médicos para a Ilha (OXFAM, 2021). Outra denúncia feita pela Relatora Especial da ONU foi sobre o caráter extraterritorial do bloqueio que impediu entidades bancárias suíças de realizarem transferências monetárias para Cuba, impossibilitando a colaboração de associações médicas do país com a Ilha (OXFAM, 2021).

Tais denúncias reforçam o repúdio quase unânime da comunidade internacional às sanções norte-americanas que deveriam ser nomeadas, como afirma Boron (2021), de genocídio, uma vez que matam, adoecem, provocam fome e privações inomináveis na população de Cuba. São, nas palavras do autor, “um crime de lesa-humanidade”: “Com uma maldade incomensurável Washington intensificou as medidas do bloqueio quando explodiu a pandemia, gesto que é suficiente para desnudar a infâmia moral do império, sua verdadeira natureza” (BORON, 2021, s/p, tradução nossa).

Nesse contexto de recrudescimento do bloqueio e das dificuldades econômicas e sociais, a crise sanitária também se agravou na Ilha, com o aumento das taxas de contaminação e mortes pela Covid-19, a partir de janeiro de 2021. Embora Cuba tenha conseguido, até então, controlar a pandemia, nessa nova etapa de expansão das taxas de contágio – a média de novos casos confirmados no país passou para cinco mil por semana –, o sistema de saúde ficou sob pressão em todo o território nacional. Tal aumento nas taxas de infecção foi explicado pelas autoridades cubanas como resultado do não cumprimento dos protocolos sanitários, da demora no ingresso imediato de casos confirmados e suspeitos e da difusão de novas variantes mais contagiosas. Assim, medidas restritivas mais severas para contenção da pandemia foram adotadas no país (GRANMA, 2021).

Sob essa conjuntura adversa de confluência de crises – econômica, social e sanitária – que impacta de forma severa a vida da população, no dia 11 de julho de 2021, de maneira quase simultânea e com maior ou menor intensidade, Cuba viveu uma série de protestos sociais que envolveram ao menos 6 das 14 províncias do país. Os últimos protestos dessa proporção na Ilha remontam o ano de 1994, durante o Período Especial, conhecido posteriormente como *Maleconazo*, na época contido em poucas horas com a presença de Fidel Castro nas ruas dialogando com a população.

De acordo com a cubana Ailynn (2021), as redes sociais tiveram um papel fundamental, ainda que não exclusivo nesse processo, como meio de convocatória e de difusão dos atos. Ainda, segundo a autora, circulou nas redes sociais uma quantidade de informação inimaginável dentro e fora de Cuba e variados tipos de *Fakenews* (AILYNN, 2021).

Assim que iniciou o primeiro ponto de protesto, no território de *San Antonio de los Baños*, o Presidente da República, Miguel Díaz-Canel, esteve presente para escutar as demandas da população. Pouco depois, na rede nacional de televisão, conforme relata Ailynn (2021), afirmou-se, entre outros aspectos, que “as ruas são dos revolucionários”, “a ordem de combate está dada” e “estamos dispostos a tudo”, o que foi interpretado como uma autorização para a violência entre civis, o que de fato acabou ocorrendo:

Violência que realmente ocorreu e houve de tudo: civis que saíram por conta própria para enfrentar as manifestações porque viram nelas o perigo para suas ideias políticas ou a soberania de Cuba; civis que foram levados e convocados (por instituições laborais e políticas) a fazê-lo; forças da ordem vestidas de civis que atuaram como para-policimento. Houve violência e a pergunta sobre essa violência importa; sua magnitude, seus atores, seus meios, seus cenários (AILYNN, 2021, s/p, tradução nossa).

A partir desses confrontos, foram registrados danos à propriedade, especialmente a patrulhas policiais e comércios estatais, majoritariamente os que funcionam em *Moneda Libremente Convertible*, centenas de detenções¹⁴², apagão tecnológico e telefônico¹⁴³ e uma vítima fatal, de nome Diubis Laurencio Tejada. Sobre esta, Ailynn é afirmativa:

A nota oficial informou que “resultou falecido o cidadão Diubis Laurencio Tejada, de 36 anos de idade, [...] com antecedentes por desacato, furto e alteração da ordem, pelo qual cumpriu sanção”. Os antecedentes penais de Laurencio Tejada são completamente irrelevantes para os eixos, como o são a forma em que uma mulher ia vestida ou se tinha ou não condenação judicial no momento de um feminicídio. Comunicar desse modo uma morte expropria a pessoa de sua condição de vítima como se ela não merecesse luto. Não fazia falta, não faz falta (AILYNN, 2021, s/p, tradução nossa).

Diante de todos esses fatos no 11-J, brevemente aqui enunciados, há interpretações e análises diversas, dentro e fora de Cuba. *Desde Brasil*, para nós que amamos a Ilha, corremos o risco de transformá-la em uma caricatura, como uma espécie de paraíso de princípios e virtude, como afirma Iasi (2021). Por isso, não pretendemos apresentar exames definitivos sobre os fatos da conjuntura recente cubana, mas, apenas, situar um panorama, conforme aponta Ailynn (2021). Na arena internacional, segundo a autora, alguns afirmam que os protestos

¹⁴² De acordo com Guanche (2021), até 5 de agosto de 2021, segundo informes oficiais, foram julgadas por sua participação nos fatos ocorridos no 11-J, 62 pessoas, sendo a maioria sob o argumento de desordem pública, desacato, resistência, instigação a delinquir e danos. Para crimes dessa natureza, o Código Penal cubano prevê pena de três meses a um ano de prisão, multas de até 300 quotas ou ambas (GUANCHE, 2021). As fontes oficiais informam, ainda, segundo o autor, que somente 22 dos 62 processados assistiram ao juízo oral com advogados, 45 apresentaram recurso de apelação e somente 1 foi absolvido. Até 09 de agosto não existia um informe oficial sobre o total de detidos no dia dos atos e posteriores. Guanche (2021) afirma que se estima, de modo não oficial, que cerca de 700 pessoas foram detidas.

¹⁴³ Conforme destaca Guanche (2021), o apagão digital e telefônico nos dias seguintes aos protestos é qualquer coisa menos parte do caminho para as soluções.

sociais são exclusivamente um complô estadunidense, amplificado pela espetacularização dos meios de comunicação, e que o único certo dessas jornadas é que um ataque contra a Revolução Cubana está em curso. Outros celebram o “fim da ditadura” e/ou veem cumprir as suas profecias de “fim do regime”. Há também tentativas de problematização e acompanhamento crítico dos processos (AILYNN, 2021).

Desde Cuba, de acordo com Ailynn (2021), a trama é mais intensa e complexa. Para o governo, os protestos foram um instrumento de desestabilização e de contrarrevolucionários, orientados a partir dos Estados Unidos que se aproveitaram e manipularam o descontentamento das pessoas com necessidades insatisfeitas. Para uma parte da população, foi tudo um despropósito porque agudiza a crise que vive o país. Outras vozes, diversas em seu interior, muitas vezes de fora de Cuba, defendem a urgência de uma intervenção humanitária e/ou militar que resolva a crise de escassez de medicamentos e alimentos. Essas, no geral,

[...] não querem diálogo com o governo e, em seus extremos cada vez mais audíveis, advertem que o que toca é “liderança contra os comunistas”, fazem listas de “funcionários do governo”, “comunistas asquerosos” ou de qualquer pessoa que não atenda aos seus padrões políticos (AILYNN, 2021, s/p, tradução nossa).

Já para outras pessoas, atores, grupos, nenhum tipo de intervenção é admissível e sua possível enunciação é condenável. Segundo Ailynn (2021), a linha anti-intervenção tem níveis importante de consenso, porém com muitas diferenças em seu interior. Uma parte rechaça os protestos, por considerá-los um risco que poderia conduzir à restauração capitalista no país. Outra, exige escutar o povo nas ruas e abrir um processo de diálogo cívico porque não acredita que quem se manifesta seja necessariamente ventríloquos da política norte-americana:

Pelo contrário, entendem os protestos como uma expressão de cansaço de ao menos uma parte da sociedade cubana com: a impossibilidade de sustentar materialmente sua vida; o estreitamento acelerado das “zonas de igualdade” (especificamente as de serviços e insumos relacionados com a saúde pública) que antes amortizavam a crise sucessiva que vive em Cuba desde os anos 90; a ausência de garantias ou garantias insuficientes para direitos civis e políticos de associação, participação, expressão; a ausência ou inefetividade de respostas institucionais imediatas a sua crescente precarização; e a convicção de que essa situação insustentável se sustentará (AILYNN, 2021, s/p, tradução nossa).

Embora a autora sintetize esse mapa de posturas, ressalta também que este não é fixo e nem fechado, e que os setores mencionados se imbricam e mudam rapidamente (AILYNN, 2021). De toda forma, devido às possibilidades de análises apaixonadas e parciais *desde Brasil* sobre

a conjuntura recente em Cuba, esse esforço de apresentar um panorama é válido para compreensão da complexidade do processo.

Vale ressaltar, ainda, que após os primeiros dias dos protestos, houve uma mudança significativa no discurso institucional, transitando progressivamente da “ordem de combate” para uma linguagem de conciliação e um chamado à solidariedade, à unidade e à paz contra o ódio (AILYNN, 2021). Ademais, um conjunto de medidas vem sendo anunciadas no país para responder a algumas das demandas apresentadas. Não conseguiremos aqui, em virtude do tempo, abordar essas alterações.

Com todo o exposto, é inequívoco que a pandemia da Covid-19 agravou crises prévias e sucessivas, como afirma Guanche (2021a). Algumas medidas previstas no *Ordenamiento*, postergadas por muitos anos, foram implementadas em um dos momentos mais difíceis da história recente de Cuba, em meio ao agravamento da crise sanitária e do recrudescimento do Bloqueio. Soma-se a isso um fator subjetivo, porém de conteúdo material, segundo Alzugaray (2021), a crescente percepção de que as autoridades foram incapazes de resolver os problemas principais que enfrentam os cubanos para viver ou até para sobreviver, como

[...] alimentação, aquisição de produtos para a vida cotidiana, inflação, salários e pensões não adequados para o sustento, estancamento da economia. As tendas em MLC, e no fundo, o martírio das intermináveis filas o desabastecimento, figuram em qualquer documento de demandas (ALZUGARAY, 2021, s/p, tradução nossa).

Os protestos de 11 de julho só podem ser compreendidos, portanto, a partir desses condicionantes. Ademais, como salienta Hernández (2021), assumir a posição que homogeneíza ou desqualifica os participantes, além de representar uma simplificação, pode ser um enorme perigo para o futuro de Cuba. O desfecho da crise atual pode ser definidor para os caminhos da transição socialista. Segundo o autor, a direção para enfrentar os problemas vigentes no país passa pela democratização como processo contínuo, pela participação e integração de toda a cidadania na solução de suas diferentes demandas e a naturalização do dissenso (HERNÁNDEZ, 2021). E, ainda, é fundamental falar sobre as demandas reais das cubanas e cubanos que não foram para as ruas manifestar-se, assumindo que é trabalho de todas as instâncias de poder responder de forma transparente a essas inquietudes e entender as urgências de cada um e uma (HERNÁNDEZ, 2021).

Acrescentamos a essa reflexão de Hernández (2021), o necessário registro de Alzugaray (2021) sobre a importância da transparência e prestação de contas pelas ações de 11 de julho:

Há numerosas denúncias de detenções arbitrárias, de maus-tratos e supostas desapareições. A meu critério, muitas dessas denúncias podem ser exageradas, porém, não ajudam a opacidade dos órgãos oficiais, fiscais e judiciais ao não fornecer uma informação ampla e oportuna (ALZUGARAY, 2021, s/p, tradução nossa).

Não há nada mais revolucionário que intervir com política o curso que parece infalível dos eventos, como reconhece Guanche (2021a). Não há nada mais revolucionário que buscar meios de processamentos dos conflitos, que recorrer à política quando somente parece possível a guerra civil (GUANCHE, 2021a).

Desde Brasil, “nós que amamos Cuba e seu povo, esperamos que sigam na rota da emancipação e do futuro” (IASI, 2021, s/p), rumo ao sonho irredutível de outro mundo de justiça, de igualdade e de solidariedade.

REFERÊNCIAS

- AILYNN, Torres Santana. **11-J en Cuba**: sobre lo bueno y lo justo. Disponível: <<https://oncubanews.com/opinion/columnas/sin-filtro/11-j-en-cuba-sobre-lo-bueno-y-lo-justo/>>. Acesso em 01 de setembro de 2021.
- ALBELO, V. F. **Economía Política de la transición al socialismo**: experiencia cubana. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2009.
- ALEJANDRO, P. V.; VILLANUEVA, O. E. P. **Miradas a la economía cubana**: El proceso de actualización. La Habana: Editorial Caminos, 2012.
- ALVES, G. **O novo coronavírus e a catástrofe do capitalismo global**. Disponível em:<<https://blogdaboitempo.com.br/2020/05/20/o-novo-coronavirus-e-a-catastrofe-do-capitalismo-global/#prettyPhoto>>. Acesso em 01 de setembro de 2021.
- ANCONI, E. Antecedentes históricos de uma revolução anunciada. *In*: COGGIOLA, O. (org.). **Revolução cubana**: história e problemas atuais. São Paulo: Xamã, 1998. p. 9-19.
- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ARGUELLES, María del Carmen Zabala. Equidad social y cambios económicos en Cuba: retos para la atención a la pobreza y las desigualdades. . *In*: ESPINA, M. P.; ECHEVARRÍA, D. **Cuba**: los correlatos socioculturales del cambio económico. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2015.
- BANDERA, V. O debate econômico dos anos 60. *In*: COGGIOLA, O. (org.). **Revolução cubana**: história e problemas atuais. São Paulo: Xamã, 1998. p. 81-94.
- BARRETO, B.; MOREIRA, H.; ANDRADE, R. Há machismo, homofobia e racismo em Cuba. *In*: SANTOS, F. L. B do; VASCONCELOS, J. S.; DESSOTTI, F. R. **Cuba no Século XXI**: dilemas da revolução. São Paulo: Elefante Editora, 2017.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2007.
- BEHRING, E. R. Crise do capital, fundo público e valor. *In*: BOSCHETTI, I. *et al.* **Capitalismo em crise**: política social e direitos. São Paulo: Cortez, 2010. BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 2009. BELL, J.; LÓPEZ L. D.;
- BELL, J.; LÓPEZ L. D.; CARAM, T. **Documentos de la Revolución Cubana 1962**. La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2008.
- BENSAID, D. **Um socialismo para o nosso tempo**. 1995. Disponível em: <https://danielbensaid.org/Um-Socialismo-Para-Nosso-Tempo?lang=fr>. Acesso: 8 ago. 2021.
- _____. **Forças do comunismo**. 2018. Disponível em:<<https://blogdaboitempo.com.br/2018/01/12/bensaid-forcas-do-comunismo/>> Acesso: 8 de agosto de 2021.

BORON, Atílio A. Cuba, el bloqueo y la crisis. Disponível em: <<https://www.pagina12.com.ar/354370-cuba-el-bloqueo-y-la-crisis>>. Acesso: 01 de setembro de 2021.

BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

CARAM, T. **Documentos de la Revolución Cubana 1961**. La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2006.

CARVALHO, S. R. et al. Sistemas públicos universais de saúde e a experiência cubana em face da pandemia de COVID-19. In: **Interface** (Botucatu). 2021; 25: e210145 <https://doi.org/10.1590/interface.210145>.

CASTRO, F. **A história me absolverá**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

CEPAL. **Estudio acerca de la erradicacion de la pobreza en Cuba**. Cuba: [s.n.], 1984.

CEPAL. **Política Social y reformas estructurales: Cuba a principios del siglo XXI**. Cuba: [s.n.], 2004.

CERVERA, J. A. Entre luces y sombras: El debate sobre el Quinquenio Gris en Cuba. 2007. **Progreso Semanal**. Disponível em: <https://progresosemanal.us/20070301/entre-luces-y-sombras-el-debate-sobre-el-quinquenio-gris-en-cuba/>. Acesso: 24 maio 2020. CERVERA, J. A. **la naturaleza y el significado de la revolución cubana**. Cuba: [s.n.], s/a.

CESÁR, M. A. **Mulher e política social em Cuba**. Brasília: Editora Alva, 2005.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001.

CID, C. M. S.; VALLE, M. P.; GARCÍA, M. L.; Sistema Presupuestario. In: **Administración Financiera del Estado Cubano**. Centro de Estudios Contabçes, Financieros y de Seguros. La Habana: Cuba, 2003.

CUBA. **Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de desarrollo socialista**. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos. 2016a. In: VII CONGRESO DEL PARTIDO COMUNISTA DE CUBA (PCC), Cuba, 2016. Disponível em: <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Copia%20para%20el%20Sitio%20Web.pdf> Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. Constitución de la República de Cuba, 10 de abril de 2019. **Gaceta oficial de la República de Cuba**, Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana, N. 05 extraordinaria, 10 abril 2019e. Disponível em: <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/04/Constituci%C3%B3n-de-la-Rep%C3%ABlica-de-Cuba.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2019.

_____. **Constitución de la República**. Cuba: 1976.

_____. **Ley nº 105 de Seguridad Social**, de 27 de dezembro de 2008. Cuba.

_____. **Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.** CUBA: 2011.

_____. **Constitución de la República.** Cuba: 2019.

CRUZ, B. A. C. Reflexiones en torno a la nueva estrategia para el desarrollo económico y social de Cuba. In: ROSALES, H. B.; CRUZ, B. A. **Apuntes sobre economía cubana y COVID-19.** Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC). La Habana, 2021.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, n. 17, São Paulo: USP, p. 86-10, 1993.

DOMINGUEZ, M. I. **Políticas Sociales y Ciencias Sociales em Cuba.** Cuba: [s.n.], s/a.

ESPINA, M. P. **Políticas de atención a la pobreza y la desigualdade examinando el rol de Estado en la experiencia cubana.** La Habana: [s.n.], 2008.

ESTRADA, J. A. F.; GUANCHE, J. C. **Constitución, república y socialismo en Cuba.** [S.l.]: [s.n.], 2008.

FARIAS, A. P. **Desigualdad y problemas del desarrollo en Cuba.** La Habana, Cuba: Editorial UH, 2016.

FERNANDES, F. O que é Revolução. In: **Clássicos da Revolução Brasileira.** São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FERNANDES, Florestan. **Da guerrilha ao socialismo: a Revolução Cubana.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.

FERNÁNDEZ, A. N. A Constitución Cubana de 2019: un análisis crítico. **Revista de Derecho Político**, n. 105, p. 361-396, mayo-agosto, 2019.

FERRIOL, A., F.; CASTIÑERAS, R.; THERBORN, G. **Política Social: el mundo contemporáneo y las experiencias de Cuba e Suecia.** La Habana, Cuba: Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, 2004.

FIU. **La diáspora cubana em el siglo XXI.** Flórida, 2011.

GARCIA, Orlando Valdés. **La Revolución Cubana: premisas económicas y sociales.** La Habana, Cuba: Editorial de Ciencias Sociales, 2007.

GARCIA, Rita Castiñeiras. Creando una vida mejor: la dimensión humana de la economía cubana. In: GARCIA, M. L.; COUTO, B. R.; MARQUES, R. M. (org.). **Proteção Social no Brasil e em Cuba.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos e pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2010.

GÓMES, G. R.; ESPÍÑEIRA, J.C.A. La dinâmica demográfica cubana en el contexto actual. In: ESPINA, M. P.; ECHEVARRÍA, D. **Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico**. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2015.

GONZÁLES, M. M. Skeen; ARGUELLES, M. C. Z. Opiniones y valoraciones de la población sobre las transformaciones del Sistema de Atención Primaria de Salud Pública. In: **Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina**. 2018. 07. (Número 2). 104-131.

GRANMA. **Incrementan medidas para control de la COVID-19 en todo el territorio nacional**. 2021. Disponível em: <https://www.granma.cu/cuba-covid-19/2021-04-07/incrementan-medidas-para-control-de-la-covid-19-en-todo-el-territorio-nacional-07-04-2021-00-04-39>> Acesso em setembro de 2021.

GRANEMANN, S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. **Revista Em Pauta**, n. 20, p. 56-68, 2007.

GUANCHE, J. C. **El continente de lo posible**: Un examen sobre la condición revolucionaria. La Habana: Ruth Casa Editorial, 2008.

_____. **La verdad no se ensaya**. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2012.

_____. **Cuba hoy**. Protestas, cambios sociales, perspectivas políticas. Notas para una conferencia. 2021. Disponível em: < <https://jcguanche.wordpress.com/2021/08/11/cuba-hoy-protestas-cambios-sociales-perspectivas-politicas-notas-para-una-conferencia/>> Acesso em setembro de 2021.

GUERRA, Y. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

GUITART, S. O. *et al.* Política Social: la experiencia de desarrollo cubano. In: COUTO, B. R. *et al.* (org.). **Análise dos Sistemas de Proteção Social na América Latina**: Brasil, Chile e Cuba. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018.

GUITART, S. O. **Gasto social y equidade en el contexto de la actualización del modo económico y social cubano**. [S.l.]: [s.n.], 2020.

GUITART, S. O.; HERNÁNDEZ, H. C. Política social y política económica em el contexto cubano actual. In: ARGUELLES, M. (comp.). **Cuba em el contexto de América Latina y el Caribe**. Cuba: FLACSO-Cuba, 2017.

HARNECKER, C. Distintas visiones sobre el socialismo que guían los cambios actuales em Cuba. 2012. **Revista Global**. Disponível em: <http://revista.global/distintas-visiones-sobre-el-socialismo-que-guian-los-cambios-actuales-en-cuba/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

HEREDIA, F. M. **Ernesto Che Guevara**: el gran debate sobre la economía em Cuba. La Habana: Ocean, 2006.

HEREDIA, F. M. **Pensamiento social y política de la Revolución**. [S.l.]: CLACSO, 2018.

HERNÁNDEZ, H. C. **Sistemas de Pensiones de la Seguridad Social**: la experiencia internacional y Cuba. Tesis de Maestría (Facultad de Economía) – Universidad de La Habana, Cuba, 2017.

HERNÁNDEZ, H. C. **Desafíos del consenso**: economia, 2021. Disponível em: <<https://medium.com/revista-alma-mater/desaf%C3%ADos-del-consenso-econom%C3%ADa-d172eeda555a>> Acesso em: 01 de setembro. 2021.

IAMAMOTO, M. A questão social no capitalismo. *In*: **Revista Temporalis** – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2., n. 3, jan/jul. 2001. Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

IASI, Mauro. **O novo coronavírus e a catástrofe do capitalismo global**. Blog da Boitempo. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/05/20/o-novo-coronavirus-e-a-catastrofe-do-capitalismo-global/#prettyPhoto>, 2021>. Acesso em 01 de setembro de 2021.

JÚNIOR, O. A. O processo revolucionário: 1953/1959. *In*: COGGIOLA, O. (org.). **Revolução cubana**: história e problemas atuais. São Paulo: Xamã, 1998. p. 51-63.

KATZ, C. **Neoliberalismo neodesenvolvimento socialismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2016.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LAMRANI, S. **Estado de sitio**: las sanciones económicas de Estados Unidos contra cuba. Una perspectiva histórica y jurídica. La Habana, Cuba: Editorial José Martí, 2013.

LEÓN, J. E. M.; WEISS, M. B. Instructivo sobre el Presupuesto del Estado em Cuba. **Revista Cubana de Finanzas y Precios**, La Habana, Cuba, v. 1, n. 3, 2017.

LIMA, T. C. S. D.; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katálisis**, Florianópolis, n. 10, p. 37-45, 2007.. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000300004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 jul. 2021.

LOWY, M. “Michael Löwy, entrevista concedida a Ivana Jinkings e Emir Sader”. **Margem esquerda**. São Paulo, Boitempo, n. 4, p. 9-20, 2004.

_____. **O que é o ecosocialismo**. São Paulo: Editora Cortez, 2007.

_____. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **O pensamento de Che Guevara**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

MANDEL, E. **Marxismo revolucionário atual**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

_____. **Socialismo X Mercado**. São Paulo: Ensaio, 1991.

_____, E. El debate económico en Cuba durante el período 1963-1964. *In: Ernesto Che Guevara: el gran debate sobre la economía en Cuba*. La Habana: Ocean, 2006.

MARQUES, R. M. O lugar das políticas sociais no capitalismo contemporâneo. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 7, n. 2, p. 7-21, jul.\dez.2015.

MARTÍNEZ, N. V. M. **Programas de pensiones no contributivas**: Cuba en el contexto latino-americano. Tese (Facultad de Economía), La Habana (Cuba), 2020.

MARX, K. **Crítica del Programa de Gotha**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2009.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl; ENGELS, Frederick. **Manifesto Comunista**. 1ª revista. ed. São Paulo: Boitempo, 2010.

MATAMOROS, M. B. A nova constituição da República de Cuba: autogoverno republicanos, democrático e fraternal. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 16, n. 13, jan/abr. 2019.

MESA-LAGO, C. **Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe**: Cuba. Santiago de Chile: CEPAL, 2012.

MÉSZÁROS, I. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 2006.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade, São Paulo: Editora Vozes, 2012.

MIZUKAMI, E. de S; BUZETTO, M. Revolução inacabada. *In: COGGIOLA, O. (org.). **Revolução cubana**: história e problemas atuais*. São Paulo: Xamã, 1998. p. 65-78.

MOREIRA, H.; LIMA, L. R. Cuba é uma democracia? *In: SANTOS, F. L. B do; VASCONCELOS, J. S.; DESSOTTI, F. R. **Cuba no Século XXI**: dilemas da revolução*. São Paulo: Elefante Editora, 2017.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na seguridade social brasileira nos anos 2000. *In: MOTA, A. E. **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009. MOTA, A. E. Crise, desenvolvimentismo e tendências das políticas sociais no Brasil e na América Latina. **Configurações**: Revista de Sociologia, n.10, 2014.

MURUAGA, Angela Ferriol. Política social: una perspectiva comparada entre América Latina y Cuba. *In: GARCIA, M. L.; COUTO, B. R.; MARQUES, R. M (org.). **Proteção Social no Brasil e em Cuba***. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

NAKATANI, P.; CARCANHOLO, M. A planificação socialista em Cuba e o grande debate dos anos sessenta. **Revista Outubro**, n. 15, 2007.

NAVARRO, J. C. C.; LEÓN, A. S. **Historia de Cuba: 1959-1999**. La Habana: Editorial Pueblo y Educación, 2009.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. *In: Revista Temporalis – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social*, Brasília: ABEPSS, Graflin, Ano 2, n. 3, jan/jul. 2001.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

NEVOT, G. F; LÓPEZ-CHÁVEZ, V. H.; PÉREZ, D. D. P. Decir de la política social: concepciones, prácticas y proyecciones. *In: ARGUELLES, M. (comp). Cuba em el contexto de América Latina y el Caribe*. Cuba: FLACSO-Cuba, 2017.

NUNES, T. M. Cuba Livre (?). *In: COGGIOLA, O. (org.). Revolução cubana: história e problemas atuais*. São Paulo: Xamã, 1998. p. 21-28.

ONEI – Oficina Nacional de Estadísticas y Información. **Panorama Económico y Social Cuba 2016**. La Habana. 2017. Disponível em: <http://www.onei.cu/publicaciones/08informacion/panorama2016/Panorama2016.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

ONEI. **Anuario Estadístico de Cuba**, 2018.

OXFAM . **Derecho a vivir sin bloqueo**. 2021.

PANDOLFI, A. F. **Transição ao socialismo: a participação dos trabalhadores nas empresas estatais de Cuba**. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017.

PAZ, J. V. Cuba: la izquierda en el gobierno, 1959-2011. *In: CONCHEIRO, E.; MODONESI, M.; CRESPO, H. (coord.). El comunismo: otras miradas desde América Latina*. México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias e Humanidades, 2011. p. 293-308.

PAZ, J. V. Sistema político y socialismo en Cuba. *In: Política y Cultura*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México, núm. 8, primavera, p. 279-293, 1997.

PCC. **Actualización de los lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución para el período 2016-2021**, La Habana, VII Congreso del Partido Comunista de Cuba, 2016a. Disponível em: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2017/07/13/lea-los-textos-definitivos-de-la-conceptualizacion-del-modelo-cubano-y-la-actualizacion-de-los-lineamientos/#.Wt5gzC7wbIU>. Acesso em: 9 set. 2018.

_____. **Conceptualización del modelo económico y social de desarrollo**

socialista, 2017. Disponível em:

<http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Conceptualizaci%C3%B3n%20del%20modelo%20economico%20social%20Version%20Final.pdf>. Acesso em: 9 set. 2018.

_____. **Informe Central al 7mo. Congreso del Partido Comunista de**

Cuba, La Habana, VII Congreso del Partido Comunista de Cuba, 16 abr. 2016c.

Disponível em:

https://www.pcc.cu/sites/default/files/congreso/pdf/20180426/informe_central_vii_congreso_pcc.pdf. Acesso em: 9 set. 2018.

_____. **Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución**, La Habana, VI Congreso del Partido Comunista de Cuba, 2011.

Disponível em: <http://www.cuba.cu/gobierno/documentos/2011/esp/1160711i.pdf>.

Acesso em: 9 set. 2018.

_____. **Proyecto de conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. Proyecto plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030**:

propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos, La Habana, VII Congreso del Partido Comunista de Cuba, 2016b. Disponível em:

<http://www.cubadebate.cu/especiales/2017/07/13/lea-los-textos-definitivos-de-la-conceptualizacion-del-modelo-cubano-y-la-actualizacion-de-los-lineamientos/#.Wt5gzC7wbIU>. Acesso em: 9 set. 2018.

PEREIRA, C. P. **Proteção Social no Capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Editora Cortez, 2016.

PEREIRA, J. M. M. O Banco Mundial e a construção política dos programas de ajustamento nos anos de 1980. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 33, n. 65, p. 359-381, 2013.

PEREIRA, J. M. M. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do “combate à pobreza”. **Topoi**, v. 11, n. 21, p. 260-282, jul-dez. 2010.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social**: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, P.; STEIN, R. Política social: universalidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, I. *et al* (org.). **Capitalismo em Crise**: política social e direitos. São Paulo: Editora Cortez, 2010.

PÉREZ, O. Entre esencia y apariencia de la política social. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 28, n.1, p. 71-95, 2018.

PERICÁS, L.B. **Cuba e o coronavírus**. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/04/13/cuba-e-o-coronavirus/> Acesso em 01 de setembro de 2021.

PRIETO, M. P. E. Retos y cambios en la política social. In: ALEJANDRO, P.V.; VILLANUEVA, O. E. P. **Miradas a la economía cubana**: El proceso de actualización. La Habana: Editorial Caminos, 2012. p. 157-172.

ROJAS, L. I. Aproximación a la evolución de los cambios en los servicios de salud en Cuba. In: **Revista Cubana de Salud Pública**. 2012; 38(1): 109-125.

SADER, E. **A Revolução Cubana**. São Paulo: Editora Moderna, 1985.

SALVADOR, E. Financiamento tributário da política social pós-real. In: SALVADOR, E. *et al.* (org). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Editora Cortez, 2012.

SILVA, J. F. S.; CARMO, O. A. do. Notas sobre o Trabalho Social cubano. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 121, p. 143-162, jan./mar. 2015.

SOARES, L. T. Neoliberalismo e lutas sociais: perspectivas para as políticas públicas – retrocessos, recorrências e avanços. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, 2010.

SOARES, L. T. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOTO, O. P.; BORREGO, A. E. Protección y Política Social. In: COUTO, B. R. *et al.* (org.). **Análise dos Sistemas de Proteção Social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018.

STOCCO, A. F. **Distribuição, Igualdade Social e Desenvolvimento: a experiência cubana**. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2017.

STOCCO, A. F.; PANDOLFI, A. F.; LEITE, I. C. Algumas considerações sobre a proteção social no Brasil, no Chile e em Cuba. In: COUTO, B. R. *et al.* (org.). **Análise dos Sistemas de Proteção Social na América Latina: Brasil, Chile e Cuba**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2018.

SÚAREZ, Ileana Morales. In: CARVALHO, Sérgio Resende *et al.* Sistemas públicos universais de saúde e a experiência cubana em face da pandemia da Covid-19. In: **Interface: comunicação, saúde e educação**, 2021.

TEJADA, A. A. **El laberinto tras la caída del muro**. Ruth Casa Editorial: CLACSO, 2009.

TRIANA, J. Actualizando el modelo económico cubano: una perspectiva desde la teoría del desarrollo. In: **Economía y Desarrollo**, n. 1, 2016.

TRIANA, J. De la actualización del funcionamiento al desarrollo económico. In: ALEJANDRO, P.V.; VILLANUEVA, O. E. P. **Miradas a la economía cubana: El proceso de actualización**. La Habana: Editorial Caminos, 2012.

UMANSKY, C. P. I; FERNÁNDEZ, L. A. B.; SALDAÑA, N. C. **Ámbito de las finanzas públicas**. In: **Administración Financiera del Estado Cubano**. La Habana, Cuba: Centro de Estudios Contables, Financieros y de Seguros, 2003.

VIERA, E. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

VILABOY, S. G.; GALLARDO, A. M. **Breve história de la revolución cubana**. [S.l.]: [s.n.], [s/a].

VILLANUEVA, O. E. P. Aspectos globales. **Miradas a la economía cubana**. La Habana, Cuba: Editorial Caminos, 2009.

XALMA, C. **Cuba: ¿Hacia donde?**. 1 ed. Barcelona: Icaria Antrazyt, 2007.

ZABALA, M. D. C. Equidad social y cambios económicos em Cuba: retos para la atención a la pobreza y las desigualdades. *In*: ESPINA, M. P.; ECHEVARRÍA, D. **Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico**. La Habana, Cuba: Editorial de Ciencias Sociales, 2015.

ZABALA, M. D. C. **Familia y pobreza em Cuba: Estudio de casos**. La Habana: Publicaciones Acuario, 2010.

ZABALA, M. D. C; LEÓN, D. E. **Las políticas sociales para Cuba del 2030: elementos para su diseño e implementación**. [S.l.]: [s.n.], 2019.

ZIZEK, Slavoj. **Bem-vindo ao deserto viral!** Coronavírus e a reinvenção do comunismo. 2020. Disponível em:< <https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/12/zizek-bem-vindo-ao-deserto-do-viral-coronavirus-e-a-reinvencao-do-comunismo/>> Acesso em 01 de setembro de 2021.