

La reforma constitucional en Cuba en el marco de la aplicación provisional del Acuerdo UE-Cuba del 2016 (The Constitutional Reform in Cuba in the Context of the Provisional Implementation of the 2016 EU-Cuba Agreement)

ALEXIS BERG-RODRÍGUEZ*

Berg-Rodríguez, A., 2019. La reforma constitucional en Cuba en el marco de la aplicación provisional del Acuerdo UE-Cuba del 2016. Received 17 September 2019, Accepted 11 December 2019, Last Revised 14 January 2020. *Oñati Socio-Legal Series* [online], 9(6), 924-950. Available from: <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1109>



Resumen

El artículo analiza, desde el enfoque institucional, por qué era necesario hacer la reforma de la Constitución cubana, y los retos que debía tener presentes para garantizar la protección de los derechos de toda la sociedad, así como la implementación de las principales transformaciones socioeconómicas realizadas por el Gobierno para garantizar la permanencia del sistema socialista cubano y seguir reforzando las relaciones bilaterales con la UE. De hecho, con la firma y puesta en funcionamiento del primer Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación UE-Cuba del 2016, se puso en marcha un nuevo modelo político de relación UE-Cuba. Por esta razón, en los tres apartados del artículo se demuestra cómo la reforma constitucional cubana respalda y brinda continuidad al proceso de modernización realizado en la estructura social, económica y política en Cuba, para garantizar la aplicación provisional del Acuerdo con la UE desde 2017 hasta 2019.

Palabras clave

Bloqueo económico; Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación Unión Europea-Cuba; reforma constitucional cubana; transformación socioeconómica y política

Abstract

From an institutional approach, the paper analyzes why it was necessary to reform the Constitution of Cuba, and the challenges that had to be taken into account to ensure the protection of rights of the Cuban people, as well as the implementation by the Government of the main socio-economic transformations to guarantee the continuation of the Cuban socialist system and to reinforce the bilateral rapport with the European Union (EU). In fact, the signature and implementation of the first EU-Cuba Political Dialogue and Cooperation Agreement, in 2016, prompted a new political model in the relationship between the EU and Cuba. For this reason, in the

Este artículo es resultado de la Estancia de Investigación realizada desde el mes de marzo a junio del año 2019 en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati. Igualmente es el resultado del apoyo, de la ayuda y del asesoramiento de la Lda. Leire Kortabarría y del Director del Instituto, Dr. Noé Cornago. El artículo también es fruto de la amistad, del afecto y de la cálida acogida que he recibido de todas las integrantes del equipo de trabajo de Instituto de Oñati. Muchas gracias.

* Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Colaborador Máster en Derechos Humanos, Democracia y Globalización. Universitat Oberta de Catalunya, España. Correo electrónico: aberg@uoc.edu ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8374-2568>



three sections of the paper, we prove how the reform of the Constitution of Cuba offers support and continuity to the process of modernization of the social, economic and political structure of Cuba, in order to ensure the provisional implementation of the Agreement with the EU from 2017 to 2019.

Key words

Economic blockade; EU-Cuba Political Dialogue and Cooperation Agreement; Cuban Constitutional reform; social, economic and political transformation

Índice / Table of contents

1. Introducción.....	927
2. Un paso hacia adelante en la transformación económica de Cuba.....	929
2.1. Pérdida económica de Cuba por la aplicación del bloqueo entre 2011 y 2019.....	932
2.2. Efecto de las prerrogativas ejecutivas del presidente Obama, frente a los cambios realizados por el Gobierno cubano.....	933
3. Los retos de la reforma constitucional en Cuba: ante las reformas económicas y la aplicación del Acuerdo UE–Cuba.....	935
3.1. La inversión extranjera en el proceso de apertura de la economía cubana.....	936
3.2. La Reforma Estructural del Gobierno cubano en la Constitución de 2019.....	939
3.3. Las nuevas tendencias de la sociedad cubana recogidas en las transformaciones sociales y en la reforma constitucional.....	939
3.4. La UE y Cuba ante el efecto extraterritorial del bloqueo de los Estados Unidos.....	941
4. Conclusiones.....	943
Referencias.....	946
Fuentes normativas.....	949
Documentos políticos.....	949
Apéndice: Entrevista.....	951

1. Introducción

El artículo analiza, desde el enfoque institucional, por qué era necesario hacer la reforma de la Constitución cubana, y los retos que debe tener presentes para garantizar la protección de los derechos de toda la sociedad cubana y reforzar el nuevo modelo político de relación Unión Europea-Cuba.

Para desarrollar el análisis, el artículo se estructura en tres apartados: en el primero, se hace un acercamiento a las causas que estimularon el inicio de las principales transformaciones socioeconómicas realizadas por el Gobierno cubano para garantizar la supervivencia y modificación del sistema socialista cubano en el siglo XXI, frente al bloqueo norteamericano; en el segundo apartado, el artículo analiza los desafíos que ha tenido presente la reforma de la Constitución cubana para garantizar el bienestar de la sociedad y la aplicación provisional efectiva del Acuerdo UE-Cuba; mientras que, previo a las conclusiones del artículo, en el tercer apartado, analizamos cómo la reforma constitucional respalda y brinda continuidad al proceso de acercamiento con la Unión Europea (UE), y cómo ambas partes están trabajando para garantizar la aplicación provisional del Acuerdo con la UE, con el objetivo de hacer frente al carácter extraterritorial del bloqueo de los Estados Unidos (EE. UU.) contra Cuba.

De hecho, el bloqueo de los EE. UU. contra Cuba se reforzó con la desintegración del campo socialista, la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y la extinción del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). Estos acontecimientos hicieron que Cuba, en 1989, se quedara sin ningún tipo de respaldo económico y político en la escena internacional.

En menos de dos años desaparecieron todas las ayudas procedentes del CAME y la relación con el campo socialista, que había permitido al Gobierno cubano consolidar la revolución de 1959 a través del modelo socialista y tener un desarrollo económico-social que permitía garantizar el bienestar y la redistribución de los recursos en la sociedad cubana. A pesar de estos avances, el Gobierno cubano no alcanzó la independencia industrial y comercial que necesitaba para fomentar un desarrollo económico-social ajustado a las necesidades y características de la sociedad y que le permitiera competir en el mercado internacional.

En opinión de Ortega (2019, p. 2), con los antecedentes del Proceso de Rectificación de Errores y Conductas Negativas (1986) como antesala, y el contexto internacional signado por el fin de la URSS y, con ésta, del campo socialista (CAME), Cuba comenzó a vivir un proceso de rupturas políticas y en su ordenamiento institucional. A este contexto se suma la deuda externa que tenía el Gobierno con algunos antiguos países socialistas del Este, hoy Estados miembros de la Unión Europea (UE): República Checa, Rumanía y Polonia.

De hecho, la desaparición del CAME no significó que también desaparecieran las deudas que había contraído el Gobierno cubano con los miembros del CAME, aunque tampoco se cumplieron todos los planes de cooperación que se habían firmado con el Gobierno cubano con el objetivo de modernizar la industria pesada y alcanzar la independencia energética.

Una de las principales consecuencias de este proceso fue la paralización, en 1993, de la construcción de la central nucleoelectrónica Juraguá (Castro 1990), ubicada en la provincia Cienfuegos, justo cuando la construcción del primer reactor se encontraba a un 73% y después de haber invertido el Gobierno más de 1.100 millones de USD (Redacción BBC News Mundo 2019).

En opinión de Bayo (2010, p. 9), tras la desaparición del aliado soviético y de la estructura de conexión internacional que propiciaba el campo socialista, el Gobierno cubano desarrolló una estrategia exterior para conseguir la reinserción internacional manteniendo la continuidad del sistema político en sus dimensiones esenciales.

Por esta razón, el Gobierno cubano comenzó a realizar un proceso de cambio en el sistema económico-productivo y social que diera paso a la apertura de su economía a la inversión extranjera y al mercado internacional, para garantizar la supervivencia del sistema socialista cubano y el bienestar de la sociedad. Estos cambios tenían que ir acompañados de un cambio constitucional y de las instituciones gubernamentales ajustadas al contexto histórico, y a las necesidades de la sociedad, para facilitar la actualización del sistema socialista cubano al siglo XXI.

En este escenario, la reforma constitucional se convirtió en la herramienta que permitiría consolidar el discurso institucional del Gobierno en la escena internacional y certificar los cambios sociales, económicos y políticos realizados por el Gobierno para consolidar el sistema socialista cubano y garantizar el bienestar de la sociedad. Al mismo tiempo, se contribuyó a reforzar la aplicación provisional del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación Unión Europea–Cuba (ADPC UE-Cuba) para minimizar los efectos del bloqueo de los Estados Unidos en la transformación que viene realizando el Gobierno cubano desde el 2011 en su modelo socioeconómico.

Por esta razón, en nuestro análisis partimos del enfoque institucionalista, ya que este enfoque teórico nos permite entender el cambio realizado por las instituciones cubanas y de la Unión Europea en su relación bilateral, para alcanzar la firma y aplicación provisional del ADPC entre las partes y poner en el centro de la relación el bienestar de la sociedad cubana.

Ayala (1999; citado en Godínez 2003, p. 82) expone las características principales de la teoría histórica, dentro de la cual explica la evolución de las instituciones como resultado de los cambios en la historia. Estos cambios están dotados por recursos, tecnología, capital y fuerza de trabajo, pero lo más importante son las reglas y las convenciones diseñadas por los individuos para convivir en una sociedad determinada. La historia muestra la evolución de las instituciones en el largo plazo, es decir, el impacto de las instituciones en el tránsito de sociedades poco complejas a muy complejas, de reglas informales y formales; mientras que Reynares (2017, pp. 203-204) considera que las instituciones formales, en contextos nacionales concretos y situados en escenarios de larga duración, determinan distintos resultados en la manera en que los actores son capaces de actuar, negociar y llegar a acuerdos. En esta línea, los cambios suelen plantearse a partir de transformaciones en los conflictos de intereses, provocando trayectorias de modificaciones progresivas, básicamente, de aprendizaje, de retroalimentación y de experimentación.

Por esta razón, a través del enfoque teórico institucionalista, se puede observar cómo el juego político de las instituciones de la UE hasta 2008 respondía a los intereses de los Estados Unidos en su relación con Cuba, y cómo esta dinámica cambia con la puesta en marcha de un diálogo político y de cooperación institucional en igualdad de condiciones entre la UE y el Gobierno cubano, a partir del mismo año.

En opinión de Ayuso, Gratius y Pellón (2017, p. 1), la presidencia de Raúl Castro, a partir de 2008, flexibilizó el marco de negociación con la UE y se caracterizó por una posición más pragmática, al aceptar negociar con la Posición Común todavía en vigor. Es importante señalar que el restablecimiento de las relaciones hizo que la UE suspendiera la aplicación de la Posición Común contra Cuba.

Al mismo tiempo, “la Unión Europea ha financiado con unos EUR 300 millones más de doscientos proyectos de cooperación en la isla caribeña. En la actualidad hay en curso 40 proyectos por un valor de EUR 57 millones. Durante 2019 se contratarán más de 20 proyectos por valor de EUR 48,6 millones, subiendo el valor de proyectos en implementación a EUR 131 millones, más del doble de la media de los últimos cinco años y cuatro veces la media de los últimos 30 años” (Delegación de la Unión Europea 2017, p. 4). Esa financiación se hizo sin que existiera ningún tipo de condicionalidad.

En el proceso de cambio institucional, ambos actores están utilizando las instituciones para identificar sus intereses comunes, acercar sus posiciones y reforzar su

cooperación bilateral y multilateral, a través del diálogo político, la cooperación y el comercio, en beneficio de ambas sociedades.

“La puesta en marcha del ADPC UE–Cuba en el 2018 en igualdad de condiciones, sin injerencia en los asuntos internos del gobierno y de la sociedad cubana es una muestra del cambio institucional que han realizado las instituciones europeas y cubanas en su relación. Este cambio ha permitido configurar un espacio de respeto mutuo y de cooperación en igualdad de condiciones en lo que he denominado el Nuevo Modelo Político de relación Unión Europea–Cuba (NMP UE-Cuba)” Berg-Rodríguez (2019, pp. 586).

Al mismo tiempo, el cambio institucional ha facilitado la construcción de un NMP basado en el diálogo político en igualdad de condiciones, sin ningún tipo de injerencia y desde el respeto mutuo, para garantizar el bienestar de la sociedad cubana y de la europea, a través de la derogación de la PC y posterior firma, en el 2016 del primer Acuerdo Unión Europea–Cuba.

De hecho, con la derogación de la Posición Común, se marcó un antes y un después en la relación de la UE con Cuba y, de manera directa, en la relación de la UE con los Estados Unidos, ya que la UE se apartó de la política injerencista y condicionada que mantienen los EE. UU. contra la sociedad cubana hasta el siglo XXI.

En opinión de Ayuso, Gratius y Pellón (2017, p. 1), a partir de ahora, ambos comparten una relación dialogante que busca construir puentes, incrementar la presencia mutua y facilitar los intercambios sin requisitos previos. Este vuelco político se ha producido tras veinte años de profundas transformaciones globales y regionales que incidieron en las relaciones bilaterales.

Estos factores transfirieron un alto valor político al inicio de las negociaciones del Acuerdo en La Habana en la escena internacional, y provocaron que ambos socios tuvieran una mayor visibilidad a nivel regional y en el Eje Atlántico. Este proceso quedó marcado por la firma y posterior aplicación provisional del Acuerdo UE-Cuba; sin embargo, para lograr una eficaz aplicación, se hace necesaria la implementación de contramedidas para frenar el efecto extraterritorial del bloqueo en el comercio exterior de Cuba y, al mismo tiempo, facilitar que la aplicación del ADPC UE-Cuba se convierta en un factor importante en la modernización del modelo económico-social que están realizando el Gobierno y la sociedad cubana, acompañados por las instituciones europeas.

2. Un paso hacia adelante en la transformación económica de Cuba

Los cambios estructurados por el Gobierno cubano en su modelo económico, productivo y social a partir de 2011 hasta 2019 constituyen un proceso de cambio y continuidad que se viene realizando como respuesta a la crisis política que provocó en la Isla la desaparición del campo socialista en 1990. Esta etapa se conoce como el “período especial”, y comenzó tras la desaparición de su principal mercado internacional, CAME, con el que el Gobierno cubano mantenía un intenso intercambio económico, tecnológico y comercial antes de la desaparición de la URSS.

Por esta razón, la implementación de transformaciones económicas en el modelo económico, social y político fue la estrategia seguida por el Gobierno cubano para afrontar el nuevo escenario internacional, y hacer frente al reforzamiento del bloqueo contra la Isla tras la caída del campo socialista. En este punto, Ortega (2019, p. 16) considera que las reformas ocurridas en Cuba posteriormente a 1990 buscan, según el discurso de la clase dirigente, el objetivo de hacer posible la continuidad de la Revolución. La continuidad es el fin; las rupturas, su medio.

En este proceso de continuidad y de rupturas realizadas por el Gobierno cubano, destaca la apertura económica, el uso de la doble moneda y la llegada de inversión extranjera. Estos elementos, junto con la reforma interna a favor de la propiedad

privada, permitieron la captación de fondos en el exterior y la generación de cambios internos, adaptando el sistema socialista cubano al nuevo escenario internacional.

Estas medidas son una muestra de la capacidad que ha tenido el Gobierno cubano para entender el contexto internacional y reajustar sus políticas para garantizar su soberanía e independencia, jugando con el contexto internacional y el interno. Para alcanzar este objetivo, el Gobierno brindó una respuesta desde la economía política, en lo que se llamó el “proceso de rectificación de errores”, y comenzó, en 2007, a gestionar un conjunto de medidas económicas dirigidas a garantizar un lento proceso de apertura de la economía cubana al comercio exterior.

Dichas medidas permitieron al Gobierno cubano salir levemente adelante, pero se hizo necesario darles una mayor coherencia para mejorar los resultados obtenidos. Por esta causa, se hacía necesario crear una estrategia global para determinar las áreas más importantes a las que tenía que ir la inversión extranjera, determinar los productos a exportar y elevar la preparación de los cuadros encargados de negociar en base a una visión de futuro, de identidad y de compromiso con el gobierno y con la sociedad cubana.

Por estos elementos, las nuevas medidas sociales y económicas implementadas por el Gobierno cubano a partir de 2011 han permitido la supervivencia del sistema socialista y del bienestar alcanzado para la sociedad. Igualmente, trataron de sentar las bases para eliminar la doble moneda que se implementó como un mecanismo para frenar la dolarización de la economía cubana y una posible dependencia monetaria de los EE. UU.

Alonso (2017, p. 42) considera que las medidas más decisivas y traumáticas –entre ellas, la disolución de la dualidad monetaria o la reforma del mercado de trabajo– están todavía por tomar. Se puede opinar acerca del enfoque y del ritmo más adecuado para abordar esos procesos, pero pocos dudan de que su impacto social, al menos a corto plazo, puede ser elevado.

Para alcanzar este objetivo, es necesario que el Gobierno cubano logre implementar progresivamente los cambios jurídicos y procesales que brinden una mayor seguridad a los inversores nacionales e internacionales, además de brindar un total reconocimiento de las condiciones laborales que tienen los nuevos actores dentro del modelo económico cubano.

De hecho, estas medidas solo tendrían una mayor garantía y peso institucional para la sociedad cubana y para los actores internacionales si llegaban respaldadas por una reforma de la Constitución.

Por otra parte, la reforma constitucional se ha convertido en una oportunidad para que el Gobierno pueda brindar un respaldo legal ajustado al mercado internacional, pero velando por las garantías sociales y políticas de la sociedad en el marco del comercio exterior, y frente al alcance extraterritorial del bloqueo norteamericano en el siglo XXI, el cual sigue teniendo como eje central lograr la desaparición del modelo socialista y de redistribución equitativa de los recursos en la sociedad cubana y que sirva de ejemplo a nivel regional e internacional.

En opinión de Vásquez,

existe una mayoría que sostiene que, en cuestiones de asuntos internacionales, el Estado tiene la obligación de defender sus intereses, sin sentirse impedido por la rigidez ética. Frecuentemente, esta posición se denomina *raison d'etat*, o razón de Estado. El dilucidar si una razón de Estado debe tener prioridad sobre las reglas de la moral ha sido tema de discusión desde la época de la Antigua Grecia hasta nuestros días (...) es el que trata de definir si es posible que una nación se apegue a las reglas de la moral en su comportamiento hacia el mundo exterior. (Vásquez 2000, p. 19)

En este punto podemos preguntarnos lo siguiente: ¿El bloqueo económico de los Estados Unidos contra el gobierno y la sociedad cubana es ético y moral? En esta investigación, consideramos que el bloqueo no es ético ni moral, ya que trata de

provocar una explosión social por la falta de alimentos, medicamentos y de un mejor bienestar en Cuba.

Esta situación se ve agudizada con el reforzamiento de éste con la puesta en marcha del Título III de la Ley Helms-Burton de 1996, en abril de 2019 (Cuba vs bloqueo 2019), porque desde el 2019 la política exterior implementada por los EE. UU. contra el Gobierno y la sociedad cubana ha autorizado a los ciudadanos norteamericanos y cubano-americanos a demandar a las empresas extranjeras que están comercializando con el Gobierno cubano y al propio Estado cubano, por la no indemnización de las empresas que fueron nacionalizadas a partir de 1960.

De hecho, la puesta en marcha del Título III de la Ley Helms-Burton aumenta los daños y las pérdidas económicas en el sistema comercial, incidiendo negativamente en el bienestar de la sociedad cubana. Esta medida también alcanza a las empresas europeas y canadienses, por el vínculo comercial que tienen con la Isla. Además, pone en riesgo la efectividad de la inversión europea que se realice en el marco del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación UE-Cuba del 2016.

Por esta razón, el recrudecimiento del bloqueo es una política inmoral, ya que se sigue dificultando el normal desarrollo del comercio exterior de Cuba con el resto del mundo, y también se incide negativamente en el proceso de transformación del modelo productivo y social de Cuba.

De hecho, el bloqueo norteamericano continúa siendo el principal elemento externo que frena los cambios sociales, económicos y políticos en Cuba, por el alto grado de injerencia que tiene el bloqueo de los EE. UU. en la política interna de la Isla.

En este escenario, podríamos preguntarnos: ¿Existe la voluntad del Gobierno de los EE. UU. y de los "disidentes y/o los opositores"¹ cubanos de que se realice en Cuba una transición política y económica pacífica? Con las medidas que han aplicado los diferentes presidentes norteamericanos, salvo Barack Obama, se demuestra una clara intención de no querer que se realice una transición política y económica en Cuba, y mucho menos de manera pacífica.

De hecho, el bloqueo ha constituido una de las justificaciones utilizadas para mantener por parte de ambos gobiernos una relación antagónica en el plano político y en el económico, convirtiendo el bloqueo en un muro invisible y en un negocio que beneficia a varios sectores de poder político y económico tanto en los EE. UU. como en Cuba. Por esta razón, los sectores más beneficiados por el bloqueo se mostraron contrarios al restablecimiento de las relaciones entre los dos vecinos en el 2014; por una parte, porque este acercamiento sería el fin del monopolio de los empresarios radicados en la Isla (especialmente del sector turístico), por abrirse la economía cubana a nuevos inversores que no serían sancionados por los EE. UU.; y, por la otra, porque sería el fin para las organizaciones norteamericanas y cubano-americanas contrarias al Gobierno cubano, por desaparecer la justificación para seguir recibiendo las ayudas económicas (Ravsberg 2011) del gobierno de los EE. UU. con el objetivo de seguir implementando campañas contra Cuba.

En la sociedad cubana, los principales beneficiados con el bloqueo son los arrendadores de habitaciones para el turismo extranjero, las cooperativas vinculadas al sector del turismo y los disidentes cubanos (Ravsberg 2011). En el caso de los EE. UU., el sector más beneficiado son los empresarios del sector agrícola, así como

¹ N. del A.: En este artículo se utiliza la palabra "disidente(s)" como la denominación utilizada por el Gobierno cubano para clasificar al sector de la población cubana, residente en Cuba y fuera de ella, contraria al sistema socialista cubano. Mientras que la palabra "opositor(es)" es la denominación utilizada por los países occidentales para clasificar al sector de la población cubana, residente en Cuba y fuera de ella, contraria al sistema socialista cubano. Ambas denominaciones dejan fuera a los migrantes cubanos que han salido de Cuba por motivos económicos o por otros motivos ajenos a la política y que son invisibles en los debates académicos y políticos.

aquellos empresarios con licencia para exportar a Cuba sus productos recibiendo el pago por adelantado.

Este contexto hace imposible que el Gobierno cubano pueda realizar actividades de comercio exterior con normalidad y ajustado a las normas de pago de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

De hecho, "los daños acumulados por el bloqueo durante casi seis décadas de aplicación alcanzan la cifra de 138.000.843,4 millones de dólares. Mientras que los perjuicios cuantificables son más de 922.000.630 millones de dólares, valor que representa un decrecimiento del 1,2 por ciento con respecto al período anterior, debido a la disminución del precio del oro en 1,6 por ciento" (Cuba vs bloqueo 2019, p. 51). Estos resultados han incidido negativamente en el proceso de apertura y de modernización del modelo económico y social emprendido por el Gobierno cubano desde 2011 hasta 2019.

2.1. Pérdida económica de Cuba por la aplicación del bloqueo entre 2011 y 2019

La Guerra Fría llegó con el recrudecimiento del bloqueo. Dificultó el normal desarrollo del comercio exterior de Cuba con el resto del mundo, y retrasó el proceso de transformación de su modelo productivo y social. En este escenario han de entenderse las pérdidas económicas que ha provocado el bloqueo norteamericano a Cuba durante las últimas seis décadas de su aplicación.

El daño económico sufrido por Cuba hasta 2019 por la aplicación de esta política en la salud pública ha sido de "104.148.178 dólares, cifra que supera en 6.123.498 dólares a la del año anterior" (Cuba vs bloqueo 2019, p. 17). Este daño se ve incrementado por la imposibilidad que tiene Cuba de importar directamente desde los EE. UU. medicamentos, reactivos, piezas de repuesto para equipos de diagnóstico y tratamiento, instrumental médico y otros insumos, teniendo que importarlos desde el continente europeo y el asiático, lo que encarece el precio de estos insumos.

En la esfera social, los daños son imposibles de calcular o cuantificar, ya que el nivel de escasez de los productos médicos y de los tratamientos ha estimulado el surgimiento de un mercado ilegal de medicinas de dudosas procedencias y efectos. Al mismo tiempo, el malestar en la población cubana ha aumentado ante la falta de recursos médicos, lo que ha afectado al no tener el acceso garantizado a una sanidad digna y gratuita, un derecho que se pensaba consolidado en el proceso revolucionario.

Por su parte, los daños ocasionados en el sector de la industria alimentaria y de la agricultura se calculan en torno a "412.230.614 dólares" (Cuba vs bloqueo 2019, p. 17). Mientras que las pérdidas ocasionadas en el sector del deporte, en opinión del Gobierno cubano, están dadas "por el pago de abultadas tarifas por concepto de flete para la transportación de los productos adquiridos en mercados lejanos" (*ibid.*, p. 20). Este factor influye directamente en el precio final de los productos que se comercializan en el mercado interno cubano, especialmente en las tiendas de recaudación de divisas, lugar en que los productos importados alcanzan precios muy elevados y que están por encima de "los 584.00 pesos, moneda nacional cubana, que es el salario medio mensual de la mayoría de los cubanos, que al cambio con el euro son 23,36 euros" (Banco Central de Cuba 2000, p. 63).

Otros sectores que han sido afectados por el bloqueo son el "sector de la educación, [con pérdidas que] alcanza[n] 2.832.830 dólares, y 322.993.600 dólares en la esfera de la biotecnología" (Cuba vs bloqueo 2018, p. 20). A este monto hay que sumarle la limitación del acceso, por parte de ciudadanos norteamericanos y europeos, a los productos, medicamentos, equipos y servicios de alta tecnología desarrollados por este sector, por la prohibición existente de realizar la importación de estos productos.

Esta situación limita el acceso a piezas de repuestos y materias primas para brindar un mejor servicio tanto a los ciudadanos cubanos como a los extranjeros que se

puedan beneficiar de estos adelantos científicos. La industria turística cubana y de transporte se han visto seriamente afectadas, dejando de ingresar un aproximadamente “unos mil 383 millones de dólares y 170 millones de dólares, lo que representa un aumento de más de 69 millones con respecto al período anterior en el sector del transporte” (Cuba vs bloqueo 2019, p. 25 y 27), si se toma en cuenta el número potencial de turistas que no viajan a Cuba, por el temor que existe de ser multados y de no poder ingresar nuevamente a los EE. UU. Mientras que, en el sector de las comunicaciones, los daños aproximados han sido calculados, en 2019, en torno a los 55 millones de dólares, sin tener posibilidad de establecer relaciones comerciales en este campo por las sanciones fijadas por el bloqueo.

El sector de la energía y minas en Cuba tampoco ha escapado a los efectos del bloqueo, sufriendo daños por un valor de “78.336.424 dólares, para un incremento de más de 18 millones con respecto al año precedente” (Cuba vs bloqueo 2019, p. 28), al estar prohibida la compra de productos y de materias primas de origen cubano para todas las empresas estadounidenses y sus correspondientes sucursales. La violación de esta normativa ha llevado a que varias empresas de la UE y de los EE. UU., incluidas sucursales, hayan sido multadas por la OFAC.

Hay que destacar que las sanciones y presiones que realiza la OFAC a las empresas que comercializan con Cuba inciden negativamente y de manera directa en el desarrollo de los sectores estratégicos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030. En los sectores de la producción y los servicios “se cuantificaron en 79 millones de dólares, lo que representa un incremento del 28% en relación con la etapa anterior” (Cuba vs bloqueo 2019, p. 23), mientras que el comercio interior cubano sufrió pérdidas estimadas en 867.500.000 dólares.

A estas pérdidas se suman las que ha tenido el Gobierno en el comercio exterior hasta 2019 en concepto de utilización de intermediarios y el consecuente encarecimiento de las mercancías, por un importe que alcanzó los “173.210.916 dólares, reflejando un incremento del 189% con respecto al período anterior” (*ibid.*, p. 31). Esta situación sufrió un ligero cambio gracias a la aplicación de las prerrogativas ejecutivas implementadas por el presidente Barack Obama a partir de 2016.

Este cambio fue el resultado del acercamiento institucional entre los Estados Unidos y Cuba, a través del cual ambos vecinos lograron establecer un diálogo político en igualdad de condiciones y desde el respeto mutuo. La creación de este espacio ha permitido a los vecinos analizar sus diferencias y sus puntos afines en beneficio de sus sociedades.

2.2. Efecto de las prerrogativas ejecutivas del presidente Obama, frente a los cambios realizados por el Gobierno cubano

El acercamiento diplomático EE. UU.-Cuba estuvo marcado por la reapertura de las embajadas de ambos países en sus correspondientes territorios. A este acontecimiento histórico debemos sumarle la visita realizada por el presidente de los EE. UU. Barack Obama a la Isla el 21 y 22 de marzo de 2016, y la implementación de algunas prerrogativas ejecutivas del presidente Obama realizadas con el objetivo de flexibilizar el bloqueo contra Cuba. Merece especial mención el efecto que podrían tener las prerrogativas ejecutivas presidenciales anunciadas e implementadas por Obama entre 2015 y diciembre de 2016, en su esfuerzo por construir un nuevo escenario en la relación de los EE. UU. con Cuba.

La implementación de dichas prerrogativas no eliminó el bloqueo, solo logró flexibilizarlo a través de la concesión de licencias administrativas a las empresas norteamericanas y la autorización del comercio con algunas empresas cubanas, especialmente en el sector privado en la Isla. De haberse superado este punto, se hubiera alcanzado una mayor normalización en las relaciones entre ambos vecinos;

incluso habría sido un catalizador para impulsar la modernización del modelo económico-social cubano.

De acuerdo con Pellón (2017, p. 83), durante el gobierno de Obama se impusieron 56 multas a entidades estadounidenses y extranjeras. El valor acumulado de estas penalizaciones asciende a 14.272.982.610,13 dólares, cifra sin precedentes en la historia de la aplicación del bloqueo contra Cuba. Asimismo, después de los anuncios del 17 de diciembre de 2014, fueron multadas 11 entidades por un valor acumulado de 2.842.429.064 dólares, con un marcado carácter extraterritorial y su correspondiente efecto intimidatorio en el sector bancario y empresarial.

El impacto que han tenido las prerrogativas implementadas en la economía cubana ha sido bajo, por las propias prohibiciones que establece el bloqueo. Aunque se brindan mayores facilidades para realizar el intercambio comercial entre los empresarios norteamericanos y los empresarios cubanos que no trabajen para el Gobierno cubano, no se aprobaron las prerrogativas ejecutivas que garantizaran el financiamiento y la realización del comercio a los empresarios cubanos particulares. No obstante, se logró una cierta flexibilización del bloqueo, al eliminar algunos de los obstáculos que impedían el normal desarrollo de la economía y del comercio exterior cubanos.

Las prerrogativas ejecutivas antes mencionadas fueron acogidas positivamente por la comunidad internacional y regional, mientras que los dirigentes y la sociedad cubana recibieron la noticia con expectativas, pero con mucha cautela.

Esta cautela, en opinión Fidel Castro (2016), estaba justificada por la ausencia de la eliminación del bloqueo norteamericano y porque faltaban prerrogativas ejecutivas que favorecieran el desarrollo del nuevo modelo económico estatal recogido en el Plan Nacional de desarrollo Económico y Social de Cuba.

Si bien las prerrogativas contribuyeron a mejorar la relación de los EE. UU. con Cuba durante la administración de Barack Obama desde el 17 de diciembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016, han resultado insuficientes para mitigar los efectos del bloqueo en la economía cubana y alterar el complejo entramado de leyes, regulaciones y disposiciones que conforman el bloqueo norteamericano.

El mejoramiento de las relaciones entre ambos países contribuyó a la exclusión de Cuba de la lista de Estados patrocinadores del terrorismo internacional el 29 de mayo de 2015, además de la reapertura de las embajadas de ambos países el 20 de julio de 2015. A estas medidas debemos sumarle la Directiva Presidencial de Política del 14 de octubre de 2016, en la que se establece la normalización de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba, en lo que podría ser el inicio de un largo camino en la restauración de las relaciones entre ambos países.

A pesar del esfuerzo del presidente Barack Obama y de su posición contraria al bloqueo, no se logró solucionar las diferencias más importantes entre ambos países, como son el levantamiento del bloqueo, la devolución de la base naval de Guantánamo, ni que el Gobierno cubano implementara la concepción que tienen los EE. UU. sobre los Derechos Humanos; aunque sí aportó una visión diferente sobre la relación que pueden mantener los EE. UU. con Cuba en el ámbito económico y político.

En opinión de Ayuso y Gratius (2017, p. 95), "el acercamiento se selló, en julio de 2015, con la primera visita de un presidente estadounidense en activo a Cuba desde los años veinte del siglo XX, e impulsó un proceso de progresivo desmantelamiento de las prohibiciones de intercambios económicos y sociales".

Este cambio institucional solo duró dos años, ya que desapareció con la llegada a la presidencia de los Estados Unidos de Donald Trump en enero del 2017, echando por tierra lo que pudo ser la antesala del nacimiento de una nueva etapa en las relaciones entre los EE. UU. y Cuba, además de incidir negativamente en el desarrollo del modelo económico-social cubano y en la aplicación del Acuerdo UE-Cuba.

El cambio presidencial en la Casa Blanca significó un cambio en la política exterior de los EE. UU. hacia América Latina y el Caribe (ALC), y, particularmente, hacia Cuba. En el caso de ALC, la nueva administración de EE. UU. estimuló la construcción de un muro en la frontera con México, rompiendo con la política exterior de diálogo y buena vecindad que venía realizando su antecesor Barack Obama. El cambio de política afectó a la relación que se venía construyendo entre los EE. UU. y Cuba desde la llegada de Obama a la presidencia de los EE. UU. en 2008, y que cristalizó oficialmente el 17 de diciembre de 2014, para desaparecer dos años después.

En menos de seis meses de la llegada de Trump a la presidencia de los EE. UU., todas las dudas se despejaron, siendo el presidente Donald Trump quien dio el primer paso para alejarse de Cuba y reforzar el muro invisible alrededor de la sociedad cubana (Berg-Rodríguez 2018, p. 53), y que desde su aplicación ha contribuido a seguir limitando el bienestar de la sociedad cubana en la esfera económica y social.

3. Los retos de la reforma constitucional en Cuba: ante las reformas económicas y la aplicación del Acuerdo UE-Cuba

En el período 2011-2019, el Gobierno cubano realiza una transformación económica en la que aborda una mayor apertura, junto con el reconocimiento de la propiedad privada y de los nuevos actores económicos. Para seguir trabajando en ese objetivo, el Gobierno reestructuró una gran parte de las medidas que forman parte de la agenda de transformación y de apertura de la economía.

En opinión de Alzugaray (2019), en el futuro no podrá hablarse de un balance político positivo de este período, no importa cuánto se logre en ese terreno, si el devenir económico del país no se encamina firme e irrevocablemente hacia las metas trazadas en los documentos principales conocidos abreviadamente como Lineamientos, Conceptualización y Visión 2030.

El proceso de actualización de las líneas de trabajo para el período 2016-2021 ha quedado de la siguiente manera: "El 87,5% de los 313 Lineamientos aprobados en el 6.º Congreso se mantienen, modifican o se integran entre sí; lo que, unido a la incorporación de 50 nuevos Lineamientos, totalizan 274, estructurados en 13 capítulos para el período 2016-2021" (Congreso PCC 2016c, p. 1).

En el 7.º Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) se presentó la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, junto con el Plan Nacional de Desarrollo hasta 2030, con la propuesta de la Visión de la Nación y los Ejes estratégicos. Se logró identificar los sectores y los seis ejes estratégicos (Congreso PCC 2016b, p. 18), que, en opinión del Gobierno cubano, "expone las bases del referido Plan, cuyo cumplimiento contribuirá a alcanzar, en el largo plazo, dicho modelo" (*ibid.*, p. 2), ya que ambos documentos responden a las líneas de trabajo que fueron aprobadas por el PCC.

Hemos visto que la economía de Cuba tiene algunos activos que la impulsan, pero también graves pasivos que frenan su crecimiento. Estos pasivos pueden corregirse con reformas legales a lo largo de unos pocos años, siempre que exista un clima social y político que permita su aplicación. Junto a esto, lo más valioso que posee Cuba son sus activos sociales, cuya creación ha requerido un par de generaciones (Alonso Zaldívar 2016, p. 14)

En este marco, nos podemos preguntar: ¿El proceso que está haciendo Cuba en su economía es de apertura o de liberalización? Entendemos que el Gobierno cubano está realizando un proceso de apertura de su economía, en el que ha estructurado un conjunto de políticas económicas y sociales orientadas a realizar la apertura de su modelo económico a los mercados internacionales y a la inversión extranjera, en un proceso liderado por las exportaciones, teniendo presentes las limitaciones que impone el bloqueo.

En este proceso, el Gobierno cubano sigue trabajando por evitar el desmantelamiento del bienestar y la protección social, sin ceder el control gubernamental y tratando de minimizar la dependencia del comercio y de la economía cubana de las importaciones. Recordemos que “[p]ara que una reforma comercial sea exitosa es preciso que el valor agregado por la creación de nuevas actividades sea mayor que el ‘desagregado’ por la destrucción de ellas, lo que implica que el aumento de las exportaciones sea más significativo que la baja en la sustitución de importaciones” (Agosin y Ffrench-Davis 1993, p. 43)

De hecho, el plan de desarrollo y modernización del proceso económico cubano hasta el 2000, tiene como objetivo fundamental el desarrollo adecuado de la especialización, la cooperación y la integración económica, tanto interna como externa, que coadyuve al fortalecimiento de la base productiva, a la ampliación de los fondos exportables y a la sustitución racional de importaciones (Álvarez González 1995, p. 12).

Mientras que Triana considera que

el proceso de transformaciones económicas y sociales experimentadas por Cuba en los últimos diez años ha tenido una dinámica variada (...), la decisión de no sacrificar claves políticas decisivas para la legitimidad del mismo (el socialismo, la independencia nacional, etc.), la necesidad de mantener un equilibrio político que haga manejable el proceso de las transformaciones, y la capacidad económica para impulsar y sostener ese proceso de reformas. (Triana 2017, p. 11)

El proceso de apertura de la economía se ha ido ajustando a las diferentes coyunturas internas y externas por las que ha pasado la economía cubana. Por esta razón, el proceso de apertura se ha realizado lenta y progresivamente, aunque ha sido discontinuo en el tiempo. Esta situación ha impedido que se puedan acentuar los cambios realizados en la economía y en la sociedad.

El alto nivel de interdependencia existente entre los lineamientos aprobados con los principios, los ejes estratégicos y los sectores estratégicos ha permitido que se rescaten los sectores productivos con un mayor peso y eficiencia dentro de la economía cubana. El Gobierno mantiene la inversión extranjera y la diversificación de las exportaciones dentro de los principales objetivos para modernizar la economía y el sistema de bienestar social.

Por esta razón, los principios, los ejes estratégicos y los sectores estratégicos forman parte de la cartera de oportunidades que ofrece el Ministerio de Comercio Exterior de Cuba para la inversión extranjera (Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera 2018, 2019). Esta estrategia es una gran novedad, aunque, si no se aplica en profundidad y de manera continuada en el tiempo, no se alcanzarán los resultados esperados en el proceso modernizador.

3.1. La inversión extranjera en el proceso de apertura de la economía cubana

El proceso de inversión extranjera constituye un eje central en los lineamientos aprobados en el 6.º y 7.º Congreso del PCC para fomentar la apertura económica y seguir minimizando la dependencia del mercado exterior. Por una parte, en 1995 se aprobó la Ley N.º 77 sobre Inversión Extranjera, del 5 de septiembre, para “ofrecer mayores incentivos para estimular la atracción del capital extranjero” y así garantizar la supervivencia económica del país y la recuperación de la economía. Este objetivo es el reflejo de la necesidad que tenía la economía cubana de salir de la crisis económica por la que atravesaba la Isla.

Por su parte, la nueva Ley de la Inversión Extranjera N.º 118, del 29 de marzo de 2014, ha tenido como objetivo brindar estímulos y seguridad legal a los inversionistas extranjeros, estableciendo “el marco legal de la inversión extranjera en el territorio nacional sobre la base del respeto a la ley”, con el fin de que pueda contribuir al desarrollo económico de la sociedad. Ambas leyes son un reflejo del momento histórico y de la evolución que ha vivido la economía cubana y, al tener un respaldo

constitucional, pueden brindar una mayor garantía a los inversores extranjeros que inviertan en Cuba en el marco del Acuerdo UE-Cuba.

De hecho, como parte del proceso de apertura y de la inversión extranjera, se ha fomentado el desarrollo de la Zona Especial de Desarrollo del Mariel (ZEDM), con ventajas adicionales para la atracción de inversionistas extranjeros y de las empresas mixtas que deseen obtener beneficios fiscales, siempre que decidan exportar sus productos a la Isla desde la ZEDM.

Ambas medidas han incidido en que se produzca un aumento de las inversiones en la esfera productiva y las infraestructuras, gracias a la inversión realizada por los Gobiernos de China y Brasil en las diferentes ZEDM, que se encuentran en los principales puertos² y centros de producción de Cuba. Este incremento ha proporcionado las infraestructuras necesarias para generar un sistema productivo que facilite la promoción de Cuba como una base de logística internacional de referencia regional.

En este sentido, la inversión extranjera recibida en las ZEDM desde la apertura a la inversión extranjera directa "registró compromisos de inversión por unos 6.000 millones de dólares desde el 2014, un promedio lineal de unos 1.200 millones comprometidos anualmente, promedio que fue mayor en el 2018, cuando se reportaron intenciones inversionistas de 40 negocios por unos 1.500 millones. De entre ellos destaca la Zona Especial de Desarrollo del Mariel ZEDM, con una inversión captada desde el 2013 por 2.130 millones en 43 proyectos, de ellos 17 ya en ejecución" (Rodríguez 2019, p. 2).

Podemos decir que la nueva Ley de inversiones y los lineamientos aprobados han contribuido a un mantenimiento de la economía cubana, aunque, de haberse implementado eficazmente y de manera dinámica, habría ayudado a modernizar el nuevo modelo de producción propuesto por el Gobierno cubano basado en una economía mixta. Mientras que, en opinión de Mesa-Lago (2011, p. 9), las reformas podrían alcanzar mejoras modestas, pero, mientras no se resuelva el disenso en la dirigencia para expandir y profundizar estas reformas, no se conseguirá resolver los problemas económicos y sociales fundamentales de Cuba.

Este escenario económico y de reforma fue recibido por el nuevo presidente cubano, Miguel Díaz-Canel, el pasado mes de abril de 2018, sumado al debate realizado por la Asamblea Nacional del proyecto de reforma de la Constitución en julio de 2018 (Figueredo *et al.* 2018), hechos que marcan el cambio de la política interna y externa que viene realizando el Gobierno desde 2011 hasta 2019.

Estos cambios son una muestra del cambio institucional y político que está realizando el Gobierno cubano y que da muestra de la fortaleza interna e institucional que tiene la dirección del Gobierno y sus instituciones.

Sin embargo, esta fortaleza se diluye en la gestión para implementar los lineamientos que debe realizar el nuevo Gobierno para alcanzar la modernización del modelo económico, y construir su liderazgo en la sociedad cubana e internacional. Para alcanzar este objetivo se deberían incluir los nuevos conceptos y aspectos propuestos por la sociedad y las instituciones cubanas en el proyecto de reforma de la Constitución.

El proceso de cambio que está realizando el Gobierno tiene como principal prioridad cambiar su imagen en la esfera internacional, mostrando su voluntad de cumplir con todos los compromisos ajustados al derecho internacional. En este sentido, destaca el pago de la deuda cubana en los nuevos plazos acordados con el Club de París en 2015, junto con los pagos que debe efectuar el Gobierno para realizar la compra de

² Principales puertos de Cuba: La Habana, Santiago de Cuba, Mariel, Matanzas, Cienfuegos, Baracoa, Felton, Antilla, Nuevitas, Nueva Gerona (Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera 2018).

los productos en el mercado exterior y la necesidad de mejorar los ciclos de pagos a los inversionistas extranjeros radicados en el país.

En consideración de Chofre (2017), proceder a una nueva reforma de la Constitución que responda a las transformaciones económicas, sociales e institucionales que el país demanda es una necesidad inexcusable e imperativa impuesta por la propia realidad, la cual ha de encontrar el marco jurídico constitucional adecuado para su propio desarrollo.

Ante este escenario, se hace imprescindible cambiar todo lo que se tenga que cambiar en la Constitución para proteger los derechos y el bienestar de la sociedad y poder cumplir con todos los compromisos que han sido asumidos por el Gobierno en la esfera nacional e internacional. No es un secreto que los factores antes mencionados pueden provocar un cambio en las prioridades económicas del Gobierno que limiten el bienestar y el equilibrio social del pueblo.

Por esta razón, se hace necesario regular constitucionalmente el orden de pago de los compromisos financieros asumidos por el Gobierno, exigencia que también se incluye dentro de los lineamientos del 6.º y del 7.º Congreso, estableciendo la revisión de las políticas existentes para garantizar el cumplimiento del pago. En este proceso, el pago de alimentos, de pensiones y de los recursos básicos para el bienestar de la sociedad cubana debe tener una especial protección, pero, aunque se recoge en los lineamientos esta voluntad, no se encuentra dentro de la Constitución.

Las principales transformaciones que se han abordado en la Constitución cubana (Acosta, citado en Cubadebate 2018) se consideran en correspondencia con la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista (Congreso PCC 2016a), y se mantiene la expropiación forzosa. Por esta razón, se acordó que el Proyecto de Constitución de la República de Cuba fuera sometido a consulta popular entre el 13 de agosto hasta el 15 de noviembre de 2018, y sometido a referéndum nacional en abril del 2019.

El análisis del nuevo texto y de los nuevos temas que han sido incluidos en la Constitución cubana nos permitirán observar el alcance y el compromiso que tiene el nuevo Gobierno con los cambios implementados por Raúl Castro durante su presidencia. También nos permiten observar que el proceso de reforma constitucional es una continuidad de las transformaciones iniciadas durante el gobierno de Raúl Castro y que ahora está supervisando la dirección del PCC.

En este contexto, nos preguntamos: ¿Cuáles serían las transformaciones que en un futuro pretende realizar el Gobierno cubano, y que necesita que estén respaldadas constitucionalmente?, ¿dejará de ser el Partido Comunista el órgano rector del Gobierno?, ¿se abriría la posibilidad para el reconocimiento de otro partido?

Las principales transformaciones estarían centradas en regular la limitación a dos períodos consecutivos de mandatos de cinco años para el ejercicio de cargos políticos y estatales. Al mismo tiempo, se deberá regular la edad para desempeñar cargos de dirección en el Partido y en el Gobierno, ya que dicha edad no debe ser superior a los 60 años, salvo algunas excepciones que deberán estar reconocidas, bien sea en la Constitución o en la nueva Ley electoral.

Esta incertidumbre surge ante la propuesta de Raúl Castro de limitar a 60 años la edad para ocupar los cargos de dirección, lo cual abre la posibilidad de dejar fuera a los ciudadanos cubanos que participaron en la lucha armada del proceso revolucionario que fue liderado por Fidel Castro y que triunfó el 1 de enero de 1959, salvo que se demuestre su necesidad.

A estos aspectos, hay que sumarle los requisitos que debe tener cualquier ciudadano cubano para ser elegido presidente del Gobierno, así como la sustitución de este.

De hecho, estos elementos pondrán a prueba la eficacia y el cambio de mentalidad del nuevo presidente cubano y del propio sistema gubernamental para continuar la

modernización del modelo económico, ante la aplicación provisional del ADPC con la UE y frente a la paralización de las relaciones con los EE. UU.

En segundo lugar, no se realiza el reconocimiento de otro partido en el sistema electoral, como tampoco se prevé realizar un cambio de sistema político; ambas posturas quedaron reflejadas en los artículos 1 al 5 de la Constitución de 2019. Se plantea, en el artículo 4, el carácter irrevocable del sistema socialista, mientras que, en el artículo 5, se recoge al Partido Comunista Cubano como el único actor capaz de dirigir a la sociedad y al Estado de manera centralizada, y no se abre la puerta a la presencia en la sociedad de nuevos partidos políticos.

3.2. La Reforma Estructural del Gobierno cubano en la Constitución de 2019

El aplazamiento de las elecciones por las graves afectaciones provocadas por el huracán Irma en el país hizo saltar todas las alarmas en el escenario interno e internacional, ante el cambio de fecha efectuado por el Parlamento para realizar la elección de los nuevos delegados a las Asambleas Provinciales del Poder Popular y los diputados a la Asamblea Nacional. A este escenario se sumó la elección de Manuel Díaz-Canel como nuevo presidente del Gobierno, el pasado 19 de abril de 2018, mientras que Raúl Castro continúa al frente del PCC hasta 2021.

Por esta razón, es la primera vez que el presidente de la República de Cuba, del Consejo de Estado y de Ministros no es el presidente del Partido Comunista Cubano, ni proviene de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, aunque se prevé que asuma la dirección del PCC a partir de 2021.

En este punto, nos podemos preguntar: ¿Se promoverá una descentralización del modelo de toma de decisiones? Y, finalmente, ¿se establecerán menos poderes para el nuevo presidente del Gobierno?

En los lineamientos del 6.º y del 7.º Congreso del PCC, se recoge la voluntad de descentralizar la gestión empresarial estatal y no estatal, incluyendo la gestión del comercio exterior. Sin embargo, este objetivo no se ha podido alcanzar, por las propias resistencias al cambio en el interior del Gobierno.

En segundo lugar, la reforma de la Constitución recoge los cambios que han ocurrido en la estructura del Estado, distribuyendo las funciones del actual presidente en tres cargos –un presidente, un vicepresidente y un primer ministro–, tal como se recoge en el artículo 134 de la Constitución de 2019. Por otra parte, en el artículo 22, se reconoce la propiedad socialista junto con la cooperativa, la mixta y la privada, incluyendo la personal. Al mismo tiempo, se reconoce la propiedad institucional, relacionada con los artículos 220 y 221 de la Constitución, ya que puede ser un reconocimiento de las propiedades y los medios de producción que tienen las instituciones de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y del Ministerio del Interior con el objetivo de preservar la independencia y la seguridad nacional en esta nueva etapa.

El artículo 22 de la Constitución también abre la puerta a las diferentes organizaciones sociales que han sido creadas por las nuevas diásporas extranjeras que han llegado a la Isla, como consecuencia del proceso de apertura que se viene realizando en la economía al comercio exterior y la inversión extranjera en Cuba.

3.3. Las nuevas tendencias de la sociedad cubana recogidas en las transformaciones sociales y en la reforma constitucional

Dentro de las transformaciones realizadas por el Gobierno, destacan las realizadas en la esfera social, ya que se ha facilitado la libertad de movimiento con la implementación de la reforma migratoria a través del Decreto-Ley 306, del 11 de octubre del 2012, que modifica la Ley de migración N.º 1312, del 20 de septiembre de 1976.

El Decreto-Ley fue respaldado a través del artículo 52 de la reforma constitucional, en el que se establece que todas las personas tienen la libertad de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional. A través del nuevo Decreto-Ley, el Gobierno eliminó el permiso de salida que tenían que comprar y solicitar todos los ciudadanos cubanos para viajar fuera del territorio nacional, aunque aumentó el valor de la solicitud del pasaporte.

También se derogó la Ley N.º 989, de fecha 5 de diciembre de 1961, por la que se establecía la nacionalización de los bienes, derechos y acciones de todos los cubanos que salieran con carácter definitivo del país, a través de la confiscación de sus bienes a favor del Estado.

Con el primer paso, el Gobierno transfirió el control migratorio a los países occidentales, ya que son los encargados de dar o no el visado a los ciudadanos cubanos que soliciten viajar a su país; mientras que, con el segundo caso, el Gobierno intenta no romper el vínculo con los migrantes cubanos y no fomentar en el exterior una cantera de opositores o de demandas por la nacionalización de sus bienes. Sin embargo, no es el objetivo de este artículo realizar una evaluación sobre la concepción de los visados a los ciudadanos cubanos a partir del 2012, sino realizar una aproximación a las reformas sociales, económicas y políticas realizadas por el Gobierno.

En ambos casos, la aplicación de la nueva normativa se retrasó más de lo planificado, demostrando la necesidad de implementar medidas que terminen con la burocracia en los trámites administrativos que deben realizar los cubanos y los extranjeros residentes en la Isla. Sobre este aspecto, Castro (2008) considera que los cambios realizados son necesarios e irreversibles, y que ayudarán a eliminar la burocracia y mejorar el bienestar del pueblo. Estas medidas pueden constituir una declaración de intenciones para que la sociedad cubana no rompa los vínculos con la Isla.

En este escenario, la reforma constitucional garantiza la continuidad del sistema socialista y la adaptación del Gobierno cubano y la Constitución a los cambios generados en el proceso de apertura de la economía y de la sociedad.

La nueva Constitución cubana trata de consolidar y dar continuidad a un sistema socialista, democrático, próspero y sostenible. Consta de un Preámbulo y 229 artículos, divididos en 12 títulos, 24 capítulos y 16 secciones. Los fundamentos políticos del Estado socialista y revolucionario permanecen invariables, y se incorporan dentro de sus fines esenciales; entre otros, la promoción de un desarrollo sostenible que asegure la prosperidad individual y colectiva y trabajar por alcanzar mayores niveles de equidad y justicia social, así como preservar y multiplicar los logros de la Revolución.

Los cambios planteados también se ajustan al nuevo escenario que se abrió con el comienzo de la aplicación provisional del ADPC UE-Cuba en mayo del 2018 y con los compromisos asumidos por el Gobierno en sus relaciones internacionales.

Aunque los diputados hayan propuesto eliminar del texto constitucional la palabra "comunismo", esta palabra se recoge dentro de los preámbulos, y el Gobierno no ha renunciado al sistema y a los principios socialistas y revolucionarios.

Para alcanzar este objetivo en el proyecto, se han ratificado en la Constitución los principios que sustentan la política exterior, incorporándose otros que no están en el actual texto; entre ellos, "la promoción del respeto al derecho internacional y a la multipolaridad entre los Estados; [y] el repudio a toda forma de terrorismo, en particular el terrorismo de Estado" (Constitución de la República de Cuba, 2019, artículo 16; p. 2). En este proceso, el nuevo presidente cubano está gestionando todo el proceso de reforma de la Constitución, con la cooperación de Raúl Castro y con el visto bueno de toda la sociedad.

En la esfera de los derechos individuales, en el artículo 94 se reconoce el derecho a la asistencia jurídica para recibir la defensa desde el momento de la detención de la

persona; mientras que, en materia de igualdad, se consolida el Estado como el máximo garante de los derechos y libertades de la sociedad, garantizando, en el artículo 42 de la Constitución, “el derecho a la maternidad, la paternidad, la no discriminación por género u orientación sexual”.

La inclusión de estos elementos hace que se pueda aprobar una Constitución más moderna y dialéctica, sin que signifique renunciar a los principios del sistema socialista cubano. Además, “es el reflejo de la realidad social, al reconocer en su articulado la diversidad sexual” (Constitución de la República de Cuba, 2019, p. 5), aunque no reconoce el matrimonio homosexual.

Por otra parte, en el artículo 54 se incorpora la libertad de expresión, sustituyendo el término “libertad de palabra”, ya que así se incluye una mayor garantía para la sociedad. Sin embargo, se reconoce que la objeción de conciencia no entra dentro de las eximentes para violar la ley, en una clara referencia a los disidentes internos. Mientras que, en el artículo 55, se recoge la libertad de expresión, siempre dentro de los límites de ley, en una clara advertencia para los periodistas independientes, artistas y sociedad civil en general. En esta reflexión, se recoge uno de los grandes retos que tendrá que asumir la dirección del Gobierno, junto a la sociedad, en la que existe una parte de los dirigentes que se resisten al cambio.

De hecho, algunos de los cambios realizados en la reforma constitucional son fruto de la aplicación provisional del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación UE-Cuba y de los diálogos políticos sobre los Derechos Humanos (DD. HH.) que han realizado las partes desde el 2015. Los resultados obtenidos en el diálogo político pueden haber empezado a calar en la sociedad y en el Gobierno cubano, ya que lo que ayer era imposible hoy se comienza a tratar con total normalidad.

Esta nueva realidad no implica que se vayan a hacer grandes cambios en la esfera de los DD. HH. y en el de la libertad de organización y de partidos políticos, o que se vayan a realizar los cambios que desean la disidencia cubana y terceros países. Porque lo más importante es que se ha comenzado a dar los primeros pasos, dejando a un lado el inmovilismo gubernamental y social, en respuesta a las inquietudes y en beneficio de la propia sociedad.

Por esta razón, dentro de los objetivos del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación Unión Europea-Cuba (ADPC UE-Cuba), se recoge como eje central “acompañar el proceso de actualización de la economía y la sociedad en Cuba, proporcionando un marco global para el diálogo y la cooperación” (ADPC UE-Cuba, art. 2), en igualdad de condiciones, de modo que se permita construir un espacio de confianza mutua entre las partes, donde primen el diálogo político, el comercio y la cooperación, sin injerencia en los asuntos internos de los socios.

En el artículo 56 se recogen los sectores que van a trabajar las partes para alcanzar la *actualización del modelo económico y social cubano*, con el objetivo de “apoyar el fortalecimiento y la actualización de la administración pública y la economía cubanas. Asimismo, acuerdan apoyar el desarrollo de las empresas y las cooperativas, con especial énfasis en el desarrollo local” (ADPC UE-Cuba, art. 56, p. 26). Este proceso debería hacerse de manera continua y progresivamente, sin alterar los tiempos planificados por el Gobierno cubano para seguir realizando paulatinamente las transformaciones estructurales en su economía con el objetivo de alcanzar la modernización del modelo económico y social.

3.4. La UE y Cuba ante el efecto extraterritorial del bloqueo de los Estados Unidos

La firma del primer ADPC UE-Cuba y el posterior anuncio de la aplicación provisional del Acuerdo el mismo día en que la UE votó en la Asamblea General de Naciones Unidas contra el bloqueo que mantienen los EE. UU. contra Cuba constituyó el respaldo institucional que necesita la aplicación provisional del Acuerdo con Cuba. De hecho, es una muestra del cambio que ha tenido la relación bilateral UE-Cuba y del

aumento de la cooperación entre ambos socios en las instituciones internacionales donde se gesta la gobernanza a nivel global y regional.

En noviembre del 2017, el voto realizado por la UE contra el bloqueo norteamericano a Cuba en la Asamblea General de Naciones Unidas adquirió una doble significación: en primer lugar, porque, con la votación en contra del bloqueo, la UE sigue reiterando el apoyo a los empresarios europeos que han invertido o que desean invertir en Cuba en el marco del Acuerdo UE-Cuba; en segundo lugar, porque, el mismo día, la UE anunció el comienzo de la aplicación provisional del ADPC con Cuba, siendo un respaldo a las transformaciones políticas, sociales y económicas realizadas por el Gobierno cubano, para continuar alejándose de la política exterior que aplica los EE. UU. contra la sociedad y el Gobierno cubano.

Los informes (Cuba vs bloqueo 2017) presentados por el Gobierno cubano en las Naciones Unidas (ONU) recogen la retención de fondos cubanos en bancos extranjeros, así como el rechazo a tramitar cartas de crédito a entidades cubanas, junto con la devolución y cancelación de operaciones bancarias y de los acuerdos comerciales firmados entre entidades cubanas y empresas europeas.

Para frenar esta situación, la UE y los Estados Unidos celebraron la denominada Cumbre de Londres (Berg-Rodríguez 2018, p. 64), el 18 de mayo de 1998. En esta Cumbre, el debate tuvo como objetivo central evitar que el efecto extraterritorial del bloqueo contra Cuba alcanzara a las empresas europeas. Por esta razón, la UE y los EE. UU. acordaron eliminar las sanciones y presiones sobre las empresas europeas que decidieran invertir y mantener una relación comercial con Cuba.

Sin embargo, este acuerdo no ha tenido el impacto esperado. Según los datos aportados en los diferentes informes presentados por el Gobierno cubano ante la ONU para pedir el levantamiento del bloqueo y demostrar su carácter extraterritorial, aproximadamente "el 65% de las empresas que han sido multadas y presionadas por la OFAC son empresas europeas. A pesar de las sanciones, solo el 30% de las empresas europeas, aproximadamente, han dejado de brindar sus servicios a las entidades cubanas" (Berg-Rodríguez 2018, p. 64)

Contrariamente a lo esperado, hasta 2018 ninguna empresa europea se ha quejado ante la Comisión Europea para que active el mecanismo de reclamación acordado en la Cumbre de Londres de 1998 entre la UE y EE. UU. La falta de denuncias por parte de los empresarios y de los Estados miembros nos permite observar que, en todos los casos, los empresarios prefieren pagar la multa y ceder ante las presiones realizadas por la OFAC, decidiendo llevar esta situación de manera particular.

A este escenario se suma la falta de implementación de multas y de contramedidas comerciales contra las empresas y el Gobierno norteamericano para frenar las multas sobre las empresas europeas. Alternativamente, se podría utilizar la compensación económica como una vía para no enfrentarse directamente a los EE. UU. como parte del mecanismo establecido por la UE para que los Estados miembros puedan defender a sus empresarios de las multas y sanciones que la OFAC les imponga.

En el período comprendido entre 2011 y julio del 2019, más de 100 empresas europeas han sido multadas y presionadas por parte del Departamento del Tesoro y Comercio y la OFAC por realizar negocios con Cuba. Por esta razón, la UE continúa solicitando el cumplimiento de los acuerdos de la Cumbre de Londres a los Estados Unidos cada vez que justifica su voto a favor del levantamiento del bloqueo contra Cuba.

En opinión de Roy (2015), Europa podrá mantener su relativa ventaja si la actividad norteamericana está condicionada o limitada por las propias autoridades cubanas o por las restricciones impuestas por la supervivencia del embargo, aunque éste sea debilitado. Sin embargo, conviene insistir en que las actividades europeas en Cuba seguirán estando limitadas, tanto en el entramado institucional de la UE como en la

agenda práctica de los Estados miembros, mientras subsista el embargo norteamericano.

Esta situación es preocupante, porque puede afectar directamente a la aplicación del Acuerdo UE-Cuba. En primer lugar, el efecto extraterritorial del bloqueo puede influir negativamente en la aplicación provisional y definitiva del ADPC UE-Cuba, opinión que también comparte el especialista entrevistado por el autor del artículo (2017), si bien no se espera una reacción por parte de los Estados miembros ante las sanciones que previsiblemente imponga la OFAC a las empresas europeas que inviertan en Cuba en el marco del Acuerdo.

Por esta razón, la aplicación provisional del ADPC UE-Cuba marcará un antes y un después en la relación de la UE hacia Cuba y América Latina, al tomar una posición diferente a la política exterior que mantienen los EE. UU. hacia Cuba. Este nuevo contexto puede poner a prueba las relaciones entre la UE y los EE. UU. para evitar las sanciones a las empresas europeas que inviertan en Cuba.

A través de la postura que asuma la UE frente a la política de los EE. UU. se podrá constatar si hay un giro de la relación de la UE hacia América Latina y, en especial, hacia Cuba, incluyendo la intención de la UE de alcanzar el liderazgo en el nuevo orden internacional, al alejarse de la política exterior de los EE. UU.

Los elementos antes planteados muestran a la Unión Europea como un actor diplomático estructural, no solo por el poder normativo que caracteriza su política exterior, al incluir los diferentes temas que aborda la Diplomacia Común Europea (DCE), como son la protección de los derechos humanos, el medio ambiente, los crímenes de lesa humanidad, el terrorismo internacional, el comercio internacional, la buena gobernanza y la paz mundial; sino también porque ha logrado implementar con el Gobierno cubano cuatro diálogos políticos sobre los Derechos Humanos, y abrir un espacio de respeto mutuo donde la sociedad cubana y la europea están en el centro de la relación UE-Cuba.

Este resultado ha sido posible por la presencia y el trabajo de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (AR) Federica Mogherini, de manera constante, al frente de los Asuntos Exteriores de la Unión, logrando imprimir un mayor análisis, coordinación y coherencia a la Diplomacia Común de la UE. Esta característica ha permitido responder a las problemáticas e intereses de la UE en materia de la política exterior de la Unión, elevando la calidad del análisis, y de la respuesta de la diplomacia ejecutada por la AR en su relación con Cuba.

De hecho, ha facilitado a la UE hacer frente, en la escena internacional, al posible Brexit y a las presiones del presidente de los EE. UU., Donald Trump, al poder elaborar estrategias comunes por zona geográfica. Al mismo tiempo, ha permitido a la AR Mogherini imprimir una mayor comunitarización, efectividad y coordinación entre la diplomacia de la Unión y la diplomacia de los Estados miembros. Por esta razón, la firma y aplicación provisional del ADPC UE-Cuba y la gestión del Brexit por la UE habrían sido imposibles sin el trabajo coordinado entre el Servicio Exterior de Acción Europea (SEAE) y el Gobierno cubano.

4. Conclusiones

En este artículo analizamos por qué era necesario hacer la reforma de la Constitución cubana. La reforma constitucional realizada por el Gobierno cubano en 2019 es el mejor instrumento jurídico que permite consolidar el discurso institucional del Gobierno en la escena internacional. Además, la reforma de la Constitución ha permitido al Gobierno respaldar los cambios sociales, económicos y políticos realizados para consolidar el sistema socialista cubano y garantizar el bienestar de la sociedad.

De hecho, con el reconocimiento de los diferentes tipos de propiedades en el artículo 22 de la Constitución, se incide indirectamente en que las instituciones europeas

puedan acompañar a la sociedad y al Gobierno cubano en el proceso de transformación del modelo económico y social, al garantizar constitucionalmente los derechos de los inversores en Cuba y, con ello, la aplicación provisional del Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación Unión Europea-Cuba.

A pesar de estos avances, la reforma constitucional cubana solo sienta las bases para minimizar los efectos del bloqueo económico de los Estados Unidos contra Cuba en el modelo socioeconómico cubano, aunque su eficacia depende, en un 80%, de la voluntad política de los dirigentes y de la sociedad en su aplicación y acatamiento.

Observamos que el proceso de transformación social, económica y política de 2011 a 2019 es fruto del proceso de rectificación de errores que comenzó a realizar el Gobierno cubano antes de la desaparición del campo socialista en 1986, con el objetivo de modernizar su modelo económico, alcanzar una mayor independencia económica y diversificar su comercio exterior.

La desaparición del campo socialista y de la URSS hizo que las transformaciones realizadas por el Gobierno cubano tuvieran como objetivo, en primer lugar, garantizar la supervivencia y continuidad del sistema socialista cubano, ante la desaparición de sus socios políticos y económicos; además, preservar el bienestar de la sociedad cubana, de acuerdo con sus valores, principios y conceptos sobre los derechos humanos y libertades fundamentales; y, en tercer lugar, frenar las injerencias en sus asuntos internos y en su soberanía, procedentes del bloqueo de los EE. UU. hasta 2019 y de las políticas implementadas por la UE hasta que ésta suspendió y derogó la Posición Común contra Cuba, en 2008 y 2016, respectivamente.

Las prerrogativas presidenciales implementadas por el presidente Obama resultaron insuficientes para el Gobierno y para la sociedad de Cuba, ya que no contribuyeron al levantamiento del bloqueo, pero sí ayudaron a minimizar su carácter extraterritorial. A pesar de este breve cambio en la relación de los vecinos, se mantuvieron las presiones y sanciones sobre las empresas europeas que comercializaban con Cuba, por lo que las pérdidas y daños en la economía cubana se mantuvieron por el carácter extraterritorial del bloqueo. Sin embargo, durante dos años, ambos Gobiernos demostraron que se podía implementar una relación diferente entre los dos países y entre sus sociedades.

La llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos el 20 de enero del 2017 ha significado un retroceso en las relaciones diplomáticas de ambos socios, dejando fuera de la relación el diálogo político en igualdad de condiciones y el bienestar de la sociedad cubana para contribuir a mitigar y eliminar la brecha de la desigualdad salarial que existe en la sociedad, como consecuencia de los nuevos actores económicos que forman parte del modelo económico de Cuba.

Los lineamientos aprobados por el PCC en el período 2011-2014 recogían el desarrollo del modelo económico desde 2011 al 2030, pero no cumplieron las expectativas, ya que no se logró implementar un proceso continuo en la apertura de la economía, ni se ha conseguido aumentar la exportación y disminuir la importación de mercancías para garantizar el bienestar de la sociedad.

Igualmente, de los 313 lineamientos que fueron aprobados por el PCC, solo se logró implementar el 21%, y no se alcanzaron las mejoras económicas esperadas por el Gobierno. En este período, el bloqueo interno y la resistencia al cambio han sido los elementos que han impedido la implementación eficaz de los lineamientos, minimizando los efectos positivos que los cambios podría tener en la economía y en la sociedad.

Las reformas que no fueron implementadas en el período anterior han sido recogidas en los lineamientos aprobados por el PCC en el período 2014-2019, y se tradujeron en 274 nuevos lineamientos para el período 2016-2021. Los cambios realizados provocaron un mínimo aumento de las exportaciones de Cuba y una mayor llegada de la inversión extranjera a la Isla en relación con la etapa anterior.

Las nuevas medidas son un conjunto de medidas en un conjunto mayor, porque vienen a mejorar aquellas que se habían implementado en el período 2011-2014 para introducir orden, y nuevos criterios que han permitido racionalizar la situación y generar un poco de orden en el sistema político, económico y social cubano.

De hecho, la elección de Miguel Díaz-Canel como nuevo presidente de Cuba garantiza la continuidad del proceso de cambio que viene realizando el PCC desde 2011 en el modelo económico, y que se pueda aplicar la reforma constitucional aprobada en 2019. Al mismo tiempo, se garantiza seguir realizando una apertura progresiva de la economía a la inversión extranjera, y los compromisos adquiridos en el marco de la aplicación provisional del ADPC UE-Cuba.

En todo caso, el nuevo Gobierno no debe caer en la tentación de establecer una dependencia comercial ni financiera con la UE, y debe implantar los mecanismos de pago que permitan ir pagando su deuda externa, con el objetivo de que no tenga que pagar con transformaciones políticas y financieras impuestas por los organismos financieros internacionales.

Los avances establecidos en los artículos 54 y 55 recogidos en la Constitución de 2019, sobre la libertad de expresión y de prensa en Cuba, son una muestra de la evolución institucional del Gobierno y de la sociedad en el siglo XXI. Además, son el resultado del diálogo político sobre los Derechos Humanos que viene realizando el Gobierno con la Unión Europea desde el 2015.

La creación del nuevo modelo político de relación UE-Cuba cristalizó en la firma y aplicación provisional del Primer Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación UE-Cuba desde 2017. Este resultado ha permitido a la UE exportar sus valores y su modelo político-social a la sociedad cubana, a través de los diferentes proyectos de cooperación que se han ido llevando a cabo en el territorio cubano con financiamiento de la UE, con el objetivo de acercarla al modelo europeo en cuanto a los derechos humanos, bienestar social y libertades fundamentales.

La reforma constitucional garantiza la continuidad del sistema socialista y la adaptación del Gobierno y la Constitución a los cambios generados en el proceso de apertura de la economía y la sociedad cubana. Para garantizar la novedad y eficacia de la nueva Constitución, ésta se estructuró en un Preámbulo y 229 artículos, divididos en 12 títulos, 24 capítulos y 16 secciones, para alcanzar mayores niveles de equidad y justicia social, con el objetivo de preservar y multiplicar los logros de la Revolución.

La nueva Constitución recoge los cambios que han ocurrido en la estructura del Estado, distribuyendo las funciones del actual presidente en tres cargos –un presidente, un vicepresidente y un primer ministro–, tal como se recoge en el artículo 134 de la Constitución de 2019. Por otra parte, en el artículo 22 se reconoce la propiedad socialista junto con la cooperativa, la mixta y la privada, incluyendo la personal.

La Constitución de 2019 reconoce la propiedad institucional, en relación con los artículos 220 y 221 de la Constitución, siendo un reconocimiento de las propiedades y los medios de producción de las empresas e inversionistas extranjeros que inviertan en Cuba en el marco del Acuerdo UE-Cuba. Dentro de este reconocimiento se incluyen las propiedades que tienen las instituciones de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y del Ministerio del Interior, en su labor de contribuir al desarrollo económico del país y a la seguridad nacional.

Finalmente, la reforma constitucional cubana ha permitido modernizar la estructura del Gobierno, para hacer frente al reforzamiento del bloqueo norteamericano y garantizar la aplicación provisional del Acuerdo con la UE.

Referencias

- Agosin, M., y Ffrench-Davis, R., 1993. La liberalización comercial en América Latina. *Revista de la CEPAL* [en línea], n.º 50, pp. 41–62. Disponible en: <https://doi.org/10.18356/c3a8fcf5-es> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Alonso Zaldívar, C., 2016., *Cuba: preguntas y respuestas* [en línea]. Documento de trabajo 7/2016. Madrid: Real Instituto Elcano. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GL_OBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt7-2016-alonsozaldivar-cuba-preguntas-respuestas [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Alonso, J.A., 2017., Cuba y los objetivos de desarrollo sostenible. En: A. Ayuso y S. Gratius, eds., *Nueva etapa entre Cuba y la UE: Escenarios de futuro* [en línea] Barcelona: CIDOB, pp. 42. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Álvarez González, E., 1995. La apertura externa cubana. *Cuba: Investigación Económica* [en línea], n.º 1. Disponible en: https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/economia/ealvarez_300605.pdf [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Alzugaray, C., 2019. Cuba 2018-2019: Coyuntura y perspectiva. *Sin permiso* [en línea], 11 de mayo. Disponible en: <http://www.sinpermiso.info/textos/cuba-2018-2019-coyuntura-y-perspectiva> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Ayala, J., 1999. *Instituciones y economía: Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Ayuso, A., Gratius, S., y Pellón, R., 2017. Reencuentro Cuba-UE, a la Tercera va La Vencida: Escenarios tras el acuerdo de cooperación. *Notes Internacionals, CIDOB* [en línea], n.º 177. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals/n1_177/reencuentro_cuba_ue_a_la_tercera_va_la_vencida_escenarios_tras_el_acuerdo_de_cooperacion [Con acceso el 10 de diciembre de 2019].
- Ayuso, A., y Gratius, S., 2017. ¿Nadar a contracorriente? El futuro del Acuerdo de la Unión Europea con Cuba. En: A. Ayuso y S. Gratius, eds., *Nueva etapa entre Cuba y la UE: Escenarios de futuro* [en línea]. Barcelona: CIDOB, p. 95. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro [Con acceso el 13 de noviembre de 2019].
- Banco Central de Cuba, 2000. La Economía cubana en el Período Especial. 1990 – 2000. En *Revista del Banco Central de Cuba*. pp. 63 Disponible en: http://www.bc.gob.cu/Espanol/economia_cubana.asp [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Bayo, F., 2010., Transformaciones limitadas y desafíos persistentes en Cuba. *Documentos CIDOB, serie América Latina* [en línea], n.º 33. Disponible en: https://www.cidob.org/content/download/59524/1555736/version/1/file/doc_americalatina_33.pdf [Con acceso el 10 de diciembre de 2019].
- Berg-Rodríguez, A., 2018. *El Nuevo Modelo Político de relación UE-Cuba: El paso de la Posición Común al Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación Unión Europea-Cuba y su aplicación (2014-2019)*. Tesis doctoral en Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid. pp. 53–64.

- Berg-Rodríguez, A., 2019. Rol de la UE en la era de los muros: Oportunidades para la Diplomacia Común Europea con Cuba en la etapa post Obama. *En*: N. Cornago, J.L. de Castro y L. Moure, eds., *Repensar la Unión Europea: Gobernanza, Seguridad, Mercado Interior y Ciudadanía*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 586-600.
- Castro, F., 1990. La energía nuclear en Cuba: Factor imprescindible para el desarrollo. *Boletín del OIEA* [en línea], n.º 1. Disponible en: https://www.iaea.org/sites/default/files/32104794952_es.pdf [Con acceso el 26 de noviembre del 2019].
- Castro, F., 2016. El hermano Obama. *Granma* [en línea], 28 de marzo. Disponible en: <http://www.granma.cu/reflexiones-fidel/2016-03-28/el-hermano-obama-28-03-2016-01-03-16> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Castro, R., 2008. *Segundo Período de Sesiones de la 7 Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular* [en línea]. Discurso. 27 de diciembre. Disponible en: <http://www.cuba.cu/gobierno/rauldiscursos/2008/esp/r271208e.html> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Chofre Sirvent, J., 2017. El derecho y la constitución de Cuba ante los desafíos sociales y económicos del siglo XXI. *En*: A. Ayuso y S. Gratius, eds., *Nueva etapa entre Cuba y la UE: Escenarios de futuro* [en línea]. Barcelona: CIDOB, pp. 89-104. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro [Con acceso el 17 de diciembre de 2019].
- Cubadebate, 2018. Principales elementos del Proyecto de Constitución: Síntesis de la intervención del diputado Homero Acosta. *Cubadebate* [en línea], 12 de julio. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2018/07/24/principales-elementos-del-proyecto-de-constitucion-sintesis-intervencion-del-diputado-homero-acosta/#.XfEP6X97nct> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Delegación de la Unión Europea en Cuba, 2017. Relaciones entre la Unión Europea y Cuba. *Servicio Europeo de Acción Exterior* [en línea], 27 de octubre. Disponible en: https://eeas.europa.eu/delegations/cuba/650/relaciones-entre-la-uni%C3%B3n-europea-y-cuba_es [Con acceso el 10 de diciembre de 2019].
- Figueredo Reinaldo, O., et al. 2018. Minuto a minuto: Asamblea Nacional debate Proyecto de Constitución de la República de Cuba. *Cubadebate* [en línea], 21 de julio. Disponible en: <http://www.cubadebate.cu/temas/politica-temas/2018/07/21/minuto-a-minuto-asamblea-nacional-analiza-proyecto-de-constitucion-de-la-republica/#.W1c9HDGLnIU> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Godínez, G.P., 2003. *El neoinstitucionalismo en los procesos de integración latinoamericanos* [en línea]. Acta. VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Democracia y Buen Gobierno, Grupo de trabajo 29: Gobernanza local. Disponible en: [https://aecpa.es/files/congress/7/actas/area06/GT29/RIOS-GODINEZ-Giovanna-Patricia\(UniversidaddeGuadalajara\).pdf](https://aecpa.es/files/congress/7/actas/area06/GT29/RIOS-GODINEZ-Giovanna-Patricia(UniversidaddeGuadalajara).pdf) [Con acceso el 11 de diciembre del 2019].
- Mesa-Lago, C., 2011. Las reformas de Raúl Castro y el Congreso del Partido Comunista de Cuba: Avances, obstáculos y resultados. *Documentos CIDOB, serie América Latina* [en línea], n.º 35. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/series_pasadas/documentos/america_latina/las_reformas_de_raul_castro_y_el_congreso_del_partido_comunista_de_cuba_avances_obstaculos_y_resultados [Con acceso el 10 de diciembre de 2019].

- Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, 2018. *Cuba: Cartera de oportunidades de inversión extranjera 2017-2018* [en línea]. Disponible en: <http://cubaynegocios.com/wp-content/uploads/2017/11/Cartera-de-Oportunidades-de-Inversi%C3%B3n-Extranjera-2017-2018.pdf> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, 2019. *Cuba: Cartera de oportunidades de inversión extranjera 2018-2019* [en línea]. Disponible en: https://www.mincex.gob.cu/files/cartera_de_oportunidades_de_inversion_ext_ranjera_2018-2019_web_opt_0.pdf [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Ortega González, D., 2019. Las transiciones cubanas posnoventa: entre experiencias y expectativas. *Perfiles Latinoamericanos* [en línea], 27(54). Disponible en: <https://doi.org/10.18504/10.18504/pl2754-001-2019> [Con acceso el 10 de diciembre de 2019].
- Pellón, R., 2017. Retos y Oportunidades en la Implementación del nuevo Acuerdo de Diálogo y Cooperación: Una Mirada desde Cuba. En: A. Ayuso y S. Gratius, eds., *Nueva etapa entre Cuba y la UE: Escenarios de futuro* [en línea], Barcelona: CIDOB, pp. 81-88. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro [Con acceso el 13 de noviembre de 2019].
- Ravsberg, F., 2011. Los dineros y las políticas. *BBC Mundo* [en línea], 30 de junio. Artículo de blog. Disponible en: https://www.bbc.co.uk/blogs/mundo/cartas_desde_cuba/2011/06/los_dineros_y_las_politicas.html [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Redacción BBC News Mundo, 2019. La ciudad nuclear de Juraguá, el sueño atómico que Fidel Castro quiso construir en Cuba inspirado en las centrales de la URSS. *BBC News* [en línea], 12 de junio. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48618104> [Con acceso el 10 de diciembre de 2019].
- Reynares, J.M., 2017. Cambio institucional, discurso y política. Una propuesta de análisis desde el postestructuralismo. *Desafíos* [en línea], 29(2), pp. 203-204. Disponible en: <http://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.4022> [Con acceso el 11 de diciembre del 2019].
- Rodríguez, J.L., 2019. Balance económico preliminar del 2018 en Cuba y algunas perspectivas para el 2019 (Parte II). *Cubadebate* [en línea], 5 de marzo. Disponible en: www.cubadebate.cu/opinion/2019/03/05/balance-economico-preliminar-del-2018-en-cuba-y-algunas-perspectivas-para-el-2019-parte-ii/print/ [Con acceso el 17 de diciembre del 2019].
- Roy, J., 2015. *Las relaciones entre la UE y Cuba en el marco de la apertura de Barack Obama y Raúl Castro* [en línea]. 19 de febrero. Madrid: Real Instituto Elcano. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GL_OBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari10-2015-roy-relaciones-entre-ue-cuba-en-marco-de-apertura-de-barack-obama-y-raul-castro [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].
- Triana, J., 2017. Las transformaciones económicas y sociales en Cuba. En: A. Ayuso y S. Gratius, eds., *Nueva etapa entre Cuba y la UE: Escenarios de futuro* [en línea], Barcelona: CIDOB, pp. 11–22. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/nueva_etapa_entre_cuba_y_la_ue_escenarios_de_futuro [Con acceso el 13 de noviembre de 2019].

Vásquez, J., 2000. Moral y política. En: J. Vásquez, ed., *Relaciones internacionales: El pensamiento de los clásicos*. Ciudad de México: Limusa, pp. 19-26.

Fuentes normativas

Constitución de la República de Cuba. 2003 [en línea]. Disponible en: <http://www.fgr.cu/sites/default/files/Constituci%C3%B3n%20de%202002.pdf> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Constitución de la República de Cuba. 2019 [en línea]. Disponible en: <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constituci%C3%B3n%20240%20KB-1.pdf> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Decreto-Ley 306 del 11 de octubre del 2012, que modifica la Ley N.º 1312, Ley de Migración, del 20 de septiembre de 1976 [en línea]. Disponible en: http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2012/10/ley-migratoria_cuba_2012.pdf [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Ley N.º 118, de Inversión Extranjera, del 29 de marzo del 2014 [en línea]. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba/2014-04-16/asamblea-nacional-del-poder-popular> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Ley N.º 77, de la Inversión Extranjera, del 5 de septiembre de 1995 [en línea]. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba/2014-04-16/asamblea-nacional-del-poder-popular> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Documentos políticos

Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, por un lado, y la República de Cuba, por otro (Documento 22016A1213(01)). *Diario Oficial de la Unión Europea* [en línea], L1 337/3, de 13 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.LI.2016.337.01.0003.01.SPA&toc=OJ:L:2016:337I:TOC> [Con acceso el 13 de noviembre de 2019].

Congreso PCC, 2016a. *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista* [en línea]. Partido Comunista de Cuba. 7.º Congreso. 16-19 de abril. Disponible en: <https://www.cibercuba.com/sites/default/files/pdf/tabloide-sistema-economico-cuba.pdf> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Congreso PCC, 2016b. *Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030: Propuesta de visión de la nación, ejes y sectores económicos estratégicos* [en línea]. Partido Comunista de Cuba. 7.º Congreso. 16-19 de abril. Disponible en: <https://www.cibercuba.com/sites/default/files/pdf/tabloide-sistema-economico-cuba.pdf> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Congreso PCC, 2016c. *Resolución sobre resultados de la Implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución aprobados en el 6to. Congreso y su actualización para el periodo 2016–2021* [en línea]. Partido Comunista de Cuba. 7.º Congreso. 16-19 de abril. Disponible en: <http://congresopcc.cip.cu/wp-content/uploads/2016/05/Resoluci%C3%B3n-sobre-resultados-de-la-Implementaci%C3%B3n.pdf> [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Cuba vs bloqueo, 2017. *Sobre la resolución 71/5 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba"* [en línea]. Junio. Disponible en: <http://misiones.minrex.gob.cu/es/articulo/informe-de-cuba-2017-necesidad->

[de-poner-fin-al-bloqueo-economico-comercial-y-financiero](#) [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Cuba vs bloqueo, 2018. *Informe de Cuba sobre la resolución 72/4 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba"* [en línea]. Junio. Disponible en:

http://www.cubavsbloqueo.cu/sites/default/files/InformeBloqueo2018/informe_cubavsbloqueo2018interactivo.pdf [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Cuba vs bloqueo, 2019. *Informe de Cuba sobre la resolución 73/8 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba"* [en línea]. Julio. Disponible en:

http://www.cubavsbloqueo.cu/sites/default/files/InformeBloqueo-2019/cuba_vs_bloqueo.pdf [Con acceso el 13 de noviembre del 2019].

Apéndice: Entrevista

Entrevista realizada a especialista del SEAE, vía telefónica Madrid-Bruselas. 2017.