

# **SOCIEDAD CIVIL Y SISTEMA DE SALUD EN CUBA**

**A case study commissioned by the Health Systems Knowledge Network**

Francisco Rojas Ochoa\*  
Leticia Artiles Visbal\*

**March 2007**

---

\* Del Capítulo Cubano de ALAMES.

### ***Background to the Health Systems Knowledge Network***

The Health Systems Knowledge Network was appointed by the WHO Commission on the Social Determinants of Health from September 2005 to March 2007. It was made up of 14 policy-makers, academics and members of civil society from all around the world, each with his or her own area of expertise. The network engaged with other components of the Commission (see [http://www.who.int/social\\_determinants/map/en](http://www.who.int/social_determinants/map/en)) and also commissioned a number of systematic reviews and case studies (see [www.wits.ac.za/chp/](http://www.wits.ac.za/chp/)).

The Centre for Health Policy led the consortium appointed as the organisational hub of the network. The other consortium partners were EQUINET, a Southern and Eastern African network devoted to promoting health equity ([www.equinetafrica.org](http://www.equinetafrica.org)), and the Health Policy Unit of the London School of Hygiene in the United Kingdom ([www.lshtm.ac.uk/hpu](http://www.lshtm.ac.uk/hpu)). The Commission itself is a global strategic mechanism to improve equity in health and health care through action on the social of determinants of health at global, regional and country level.

### ***Acknowledgments***

This paper was reviewed by at least one reviewer from within the Health Systems Knowledge Network and one external reviewer. Thanks are due to these reviewers for their advice on additional sources of information, different analytical perspectives and assistance in clarifying key messages.

***This work was carried out with the aid of a grant from the International Development Research Centre, Ottawa, Canada, and undertaken as work for the Health Systems Knowledge Network established as part of the WHO Commission on the Social Determinants of Health. The views presented in this paper are those of the authors and do not necessarily represent the decisions, policy or views of IRDC, WHO, Commissioners, the Health Systems Knowledge Network or the reviewers.***

## **Propósitos**

El propósito de este trabajo es proveer información acerca de la experiencia cubana en relación con la participación social en la construcción del sistema nacional de salud y, su perfeccionamiento y su control.

## **Método**

El método utilizado es el de "caso único" que refiere la necesidad de conocer todo lo que implica el caso, de descubrir sus temas, y de rastrear sus modelos de complejidad (1).

El caso es un sistema integrado que se describe a profundidad para mostrar evidencia de sus relaciones e interpretaciones.

La selección de Cuba, responde a las particularidades de su sistema de salud, único de naturaleza socialista surgido de una revolución.

Se utilizó información documental, aplicando análisis de contenido con el propósito de identificar y caracterizar las relaciones en la construcción perfeccionamiento y control del sistema de salud (2).

## **Contexto**

En el quehacer político de la Cuba contemporánea el hecho más significativo lo constituye el triunfo del movimiento popular revolucionario encabezado por Fidel Castro en 1959. Hoy Cuba es un estado independiente, soberano, socialista, estructurado con todos, y para beneficio de todos, como una república unida y democrática, donde se disfruta de libertad política, justicia social, bienestar individual y colectivo y solidaridad humana (3).

En lo económico el país se ha caracterizado por hallarse sometido a continuas agresiones, incluidas las terroristas, y a un bloqueo económico, comercial y financiero que dura ya casi medio siglo; por la adopción de un modelo sustentado en una economía centralizada; por la existencia de una política de búsqueda de la justicia y la equidad social, por una alta dependencia del exterior con una elevada concentración de las importaciones; por una alta dependencia de la generación de recursos en un número limitado de sectores; y por un marco de relaciones económicas y comerciales limitadas que han debido adoptar nuevas formas descentralizadas de cooperación. Las agresiones y el bloqueo organizado, dirigido y financiado por el gobierno de los Estados Unidos de América tienen como objetivo la desaparición de la Revolución cubana. El daño económico directo causado al pueblo cubano por el bloqueo, se ha estimado en 86 108 millones de dólares, más de 1800 por año (4).

El contexto económico enunciado ha influido negativamente en aspectos vitales, como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el transporte, el empleo y la recreación.

Todo el proceso revolucionario se desarrolla caracterizado por la justicia y la equidad social, tomando cuidado el Gobierno de no afectar los grandes grupos de población cuando se toma una medida económica. La sociedad cubana ha sido internacionalmente reconocida como una de las de menos desigualdad en cuanto a distribución de la riqueza (5). También como el único país del mundo con desarrollo sostenible, según el informe bianual presentado recientemente por la organización World Wide Fund for Nature (WWF) (6).

En la más reciente actualidad política y económica se destaca el recrudecimiento de las agresiones a Cuba. Ejemplo claro de la intensión imperialista declarada públicamente a mediados del año pasado en un voluminoso documento donde se expone qué hará el gobierno de los Estados Unidos durante un supuesto período de transición que esperan ocurra en fecha cercana. Para este propósito ya han designado un "coordinador de la Transición en Cuba".

Se trata en este caso, entre otras cosas, de fabricar una sociedad civil según la interpretación capitalista del término, que reemplace la actual cubana, que no obedece a sus órdenes de revelarse contra el Gobierno Revolucionario, del que es parte activa.

La atmósfera enrarecida que generan estos hechos define la situación concreta a partir de la que debemos examinar la sociedad civil cubana y su relación con el Sistema Nacional de Salud. Este examen excluye el recuento del largo y complejo camino recorrido para llegar al momento actual en que ya se puede identificar y discutir acerca de la sociedad civil en Cuba, lo que no fue así en décadas precedentes y sobre lo que todavía queda por hacer.

## **Sociedad Civil**

La concepción del trabajo desde la sociedad civil en relación con la construcción y control social del sistema de salud debe ser comprendida en

Cuba en su contexto. El país no es capitalista, no se ha sometido al neoliberalismo, ejerce su soberanía y es socialista.

Recordemos que "En el discurso político de la derecha internacional, *sociedad civil* es un término asociado a las políticas neoliberales, a la negación de las funciones económicas y redistributivas del Estado, y a la lucha contra el socialismo. La retórica política del gobierno norteamericano y los círculos más reaccionarios de los Estados Unidos sobre Cuba insistió (e insiste), en la inexistencia de una sociedad civil en nuestro país, debido a la presencia de un estado totalitario que, supuestamente impide la existencia de asociaciones libres, y coloca como elemento clave, para la derrota de la Revolución, la creación de una sociedad civil cubana que identifica con la proliferación de organizaciones no sólo *no gubernamentales*, sino sobre todo antigubernamentales, que a la larga -siguiendo el ejemplo de Polonia y el Sindicato Solidaridad- darían al traste con el socialismo cubano" (7).

La discusión entorno a la sociedad civil se da en Cuba partiendo de esta concepción contrarrevolucionaria, ya que a pesar de ser un término conocido desde el siglo XVII, no es si no en los 70 del Siglo XX que se debate entre nosotros. Esta concepción ha sido rebasada. El debate ha llevado a la aceptación por muchos de la sociedad civil como espacio en el cual se producen y difunden las representaciones ideológicas (8).

"La sociedad civil es el escenario legítimo de confrontación de aspiraciones, deseos, objetivos, imágenes, creencias, identidades, proyectos, que expresan la diversidad constituyente de lo social. La habilidad del grupo detentador del poder no radica en intentar impedir las manifestaciones de esta diversidad, sino en cooptar todas dentro de su proyecto de construcción global del entramado social" (9).

La sociedad civil en Cuba deviene en espacio de consolidación de la hegemonía política del proyecto revolucionario socialista que se opone al mercado y se identifica con la justicia social y la igualdad" (10).

"La sociedad civil cubana representa un grupo humano coherente que ha establecido y desarrollado relaciones formales e informales caracterizadas por intereses comunes en oposición a la concepción burguesa que promueve *la balcanización* de la sociedad, la exacerbación del individualismo (11).

La expresión organizada de la sociedad civil en Cuba se realiza al amparo de la Constitución de la República, que en su artículo 54 establece "los derechos de reunión, manifestación y asociación son ejercidos por los trabajadores, manuales e intelectuales, los campesinos, las mujeres los estudiantes y demás sectores del pueblo trabajador, para lo cual disponen de todas las facilidades para el desenvolvimiento de dichas actividades en las que sus miembros gozan de la más amplia libertad de palabra y opinión, basadas en el derecho irrestricto a la iniciativa y a la crítica".

Las numerosas organizaciones que hoy existen datan algunas de la época prerrevolucionaria, como la Federación de Estudiantes Universitarios (FEU), la Central (antes Confederación) de Trabajadores de Cuba (CTC), las Logias Masónicas, otras han surgido después como la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP), las Sociedades Científicas de la Salud agrupadas en un Consejo Nacional y organizados por especialidades profesionales, la Fundación Fernando Ortiz, la Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano, la Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, la Fundación Nicolás Guillén, la Fundación Alejo Carpentier, el Centro Memorial Dr. Martin Luther King Jr., el Centro de Bioética Juan Pablo II, la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC), la Unión de periodistas de Cuba (UPEC), la Unión de Juristas de Cuba y otras.

## **El Sistema Nacional de Salud**

Un sistema de salud es el conjunto de todas las organizaciones, instituciones y recursos cuyo objetivo principal consiste en mejorar la salud humana, por tanto abarca todas las actividades cuya finalidad principal es promover, restablecer o mantener la salud (12).

En 1961 comenzó en Cuba la creación de un sistema de salud para toda la población, bajo la conducción del Estado, organizado, dirigido y financiado por este. La salud pasó a ser un derecho del pueblo y se estableció su gratuidad para toda la población (13).

Este sistema nacional es único, integral y descentralizado, su cobertura alcanza a toda la población. La coordinación intersectorial entre el gobierno, los diversos organismos de la economía y las organizaciones sociales y populares

para la formulación de las políticas y la ejecución de acciones encaminadas a mejorar y mantener la mejor salud de la población, se expresa en los programas de desarrollo económico y social de todas las dependencias del Estado y el Gobierno.

Este sistema se fundamenta en los siguientes principios rectores de las actividades de salud:

- ✓ El carácter estatal y social de la medicina
- ✓ La accesibilidad y gratuidad de los servicios
- ✓ La orientación profiláctica
- ✓ La aplicación adecuada de los adelantos científicos y técnicos
- ✓ La participación de la población
- ✓ La colaboración internacional

Todo lo anterior explica las realizaciones de gran impacto sobre la salud de la población, como son la erradicación de algunas enfermedades (entre ellas poliomielitis, sarampión y malaria), el control de otras (como tuberculosis, tétanos y SIDA), la alta cobertura de los servicios con profesionales (159 hab. por médico), o la tasa de mortalidad infantil de 5.3 por 1000 n.v. (en 2006) y otras (14).

Dos aspectos de alta relevancia del sistema son la participación popular y la colaboración internacional. Lo primero es parte de la integración de las organizaciones de la sociedad civil con el sistema de salud. Un ejemplo los 524 351 donantes voluntarios de sangre (2005), en su gran mayoría convocados por los Comités de Defensa de la Revolución y los Sindicatos (15).

Otro ejemplo es la eficacia de nuestra lucha contra las epidemias, donde 40 años de experiencia nos enseñan los tres principios de esta lucha:

1. las bases científicas que fundamentan las acciones contra la epidemia
2. la voluntad política (de gobierno) que sostiene las acciones, y 3. la participación popular (las masas, la población) en la batalla antiepidémica. Esto último es participación de la sociedad civil organizada (16).

La colaboración internacional en salud es parte de los programas de solidaridad del Gobierno Revolucionario. Ejemplos: los 10 661 estudiantes becarios de pregrado, que estudian en Cuba. La colaboración cubana alcanzaba en el 2005 a 68 países. Más de 30 mil trabajadores de la salud laboran de modo estable en ellos, a los que se añaden por períodos cortos los que concurren en situaciones de desastre como terremotos y tormentas tropicales. La cifra de trabajadores del Sistema Nacional de Salud desde 447, 023, el 6.9% de la población en edad laboral, de ellos 70.2% mujeres (15). Nuestros trabajadores internacionalistas son voluntarios, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un importante papel en su movilización.

### **Sociedad y Sistema**

La relación sociedad civil-sistema de salud podrá ser de enfrentamiento, indiferente o pasiva y de cooperación o integración. Esto dependerá del sistema político de la sociedad donde se establezcan estas relaciones. En el caso de Cuba sostenemos que son relaciones de cooperación e integración. Evidencias de ello, entre otras, los ejemplos que describimos.

En 1962, una de nuestras formas organizadas de la sociedad civil, la Federación de Mujeres Cubanas, convoca a un grupo de especialistas (médicos, educadores, comunicadores...) con los que inicia las tareas que darían origen a los programas de educación sexual, planificación familiar y salud reproductiva, que incluyeron acciones en la comunidad, con el propósito de eliminar estereotipos y tabúes así como a incrementar la información y orientación sobre los aspectos de salud mencionados con un enfoque científico integral.

Desde los inicios se previó un programa cubano de educación sexual que debía ser aplicado no sólo por la Federación de Mujeres Cubanas y el Ministerio de Salud Pública, sino también por el Ministerio de Educación y las organizaciones juveniles.

En 1972 se organizó el Grupo Nacional de Trabajo de Educación Sexual (GNTES) con un enfoque multidisciplinario e intersectorial. Este grupo integrado por profesionales de los Ministerios de Salud Pública, Educación, la Federación de Mujeres Cubanas y las organizaciones juveniles tuvo como misión crear e instrumentar la política y el Programa Nacional de Educación Sexual a desarrollar en el país, al tiempo que deberían prepararse para capacitar a los

que trabajarían en la orientación, investigación, educación sexual y terapia sexual.

El Grupo Nacional creó sus estructuras similares en provincias y municipios. Estos han tenido como encargo social, la coordinación, implementación y desarrollo del Programa Cubano de Educación Sexual, que como abanico de opciones para el enriquecimiento del ser humano, contempla la educación de la sexualidad desde los primeros momentos de la vida y compromete a toda la sociedad en su ejecución.

En este relato se evidencia como surgió de una organización de la sociedad civil una iniciativa que llegó a convertirse en un programa nacional de salud, donde concurren organismos estatales y otros sociales a trabajar cada uno en su esfera de acción sobre un problema de salud de la población.

Otra acción concertada entre organizaciones sociales y organismos estatales dirigida a preservar la salud de la población se pone de manifiesto en la participación de los Comités de Defensa de la Revolución y las autoridades de salud, orientados y coordinados por la Defensa Civil en caso de desastres naturales. Esto es una constante en ocasión de ser azotados por tormentas tropicales, donde notable experiencia se acumula ya, muy exitosa, en la preservación de vidas y control de morbilidad por enfermedades o accidentes.

Otra expresión diferente de la relación sociedad civil-sistema de salud se da de modo directo, no mediante organizaciones como las mencionadas en las Asambleas de Rendición de Cuenta, de los Delegados de Circunscripción Electoral (consejales, ediles o síndicos). Son asambleas de vecinos o pobladores con sus representantes electos, que periódicamente deben rendir cuenta de su misión y recibir nuevo mandatos de sus electores. Es muy frecuente que la asamblea discuta y proponga soluciones a problemas de salud, involucrándose en la solución cuando procede. Los temas más frecuentes son: saneamiento ambiental y calidad de los servicios de atención primaria. Esta es una forma de democracia directa, altamente participativa, donde la población dispone de acceso abierto a una autoridad municipal. Es una realidad de integración sociedad civil-sistema de salud.

Agradecimientos: a los profesores Dr. Miguel Márquez (Universidad de La Habana), DrCs. Ernesto de la Torre (Instituto Superior de Ciencias Médicas de La Habana) y

DrC. Cándido López Pardo (Universidad de La Habana), por su lectura crítica del borrador y sugerencias.

#### Referencias bibliográficas

1. Stake, RE. Investigación con estudio de casos. Segunda Edición. Morata, SL. Madrid, 1998.
2. Colectivo de Autores. Academia de Ciencias de la URSS. Libro de Trabajo del Sociólogo. Editorial Ciencias Sociales y Editorial Progreso. La Habana-Moscú, 1988.
3. Cuba. Cuba National Report. World Summit for Social Development. Copenhagen. 1995.
4. Cuba. Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos de América contra Cuba. Informe de Cuba sobre la Resolución 60/12 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. DOR. La Habana, 2006.
5. Ferriol, A. Situación social en el ajuste económico. Instituto Nacional de Investigaciones Económicas. La Habana, 1995.
6. EFE. Pekín, octubre 24 (cable). En: Panorama Mundial. La Habana, p. 7.
7. Acanda, JL. Sociedad Civil y Hegemonía. Ed. Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello. La Habana, 2002.
8. Ob. Cit. (10). Citando a Gramsci.
9. Ob. Cit. (7).
10. Friedman, D. La sociedad civil en la Cuba contemporánea: la política estadounidense y la realidad cubana. Temas. No. 46, abril-junio de 2006: 64-75.
11. Fajardo Delgado, M. Citado en Ob. Cit. 10, tomado de "Perspectivas of Cuban Community Development for the Next Century Withim the Context of the Caribbean".
12. Organización Mundial de la Salud. Informe sobre la salud en el mundo 2000. Mejorar el desempeño de los sistemas de salud OMS, Ginebra 2000.
13. Torre, E de la; Márquez, M; Gutiérrez, JA; López Pardo, C y Rojas Ochoa, F. Salud para Todos Sí es Posible. 1era. Edición. Sociedad Cubana de Salud Pública. Sección de Medicina Social. La Habana, 2005.
14. Granma. Desciende la mortalidad infantil a 5.3. Miércoles 3 de enero de 2007, pág. 3, cols 1-4.
15. Ministerio de Salud Pública. Anuario Estadístico de Salud 2005. MINSAP. La Habana, 2006.
16. Revista Cubana de Salud Pública (Editorial). Modelo de lucha antiepidémica. 2003. Vol. 29 (1): 7.