

La cuestión social y las políticas sociales en Cuba¹

Rita CASTIÑEIRAS GARCÍA*

I La Cuestión Social

La Política Social surge como respuesta a la denominada cuestión social, es decir, aquellos asuntos que fueron surgiendo como preocupaciones sociales a las que se les debía brindar una respuesta colectiva.

Ese devenir de temas emergió en distintas circunstancias históricas concretas en dependencia del país. Aunque existen historias nacionales que relatan cada caso, es insuficiente la historiografía mundial que integra estos acontecimientos.

Así, por ejemplo, la cuestión social surgió en Europa, en forma de pregunta que se hacían las clases dominantes y sus intelectuales en el segundo tercio del siglo XIX: ¿Qué hacer con el proletariado industrial organizado políticamente que constituía una seria amenaza contra la propiedad y la jerarquía del estatus existente?

La Política Social fue la respuesta a esa pregunta. A partir de 1883, el gobierno

alemán lanzó una serie de proyectos de seguridad social que consistían en tres seguros públicos obligatorios para los trabajadores de la industria: seguros de enfermedad, de accidentes del trabajo y de vejez e invalidez, que se subvencionaban paritariamente a través de contribuciones de empleadores y obreros. Este tipo de legislación constituye hasta el presente, el núcleo de la seguridad social.

Por otra parte, la Cuestión Social y la Política Social son aspectos ampliamente estudiados e incorporados a la experiencia de funcionamiento de las sociedades latinoamericanas. Quizás lo más significativo que aporta la región a estos temas, es la consideración de la Política Social en el marco de otro objetivo mayor y acuciante, que ha sido el propósito explícito de alcanzar el desarrollo. Esta característica, no se observó en el viejo continente ni en ningún país desarrollado.

La creación de la CEPAL, en 1948, fue un hecho significativo en el devenir histórico en la cuestión social latinoamericana. La CEPAL se propuso estudiar las medidas necesarias para facilitar una acción conjunta, destinada a favorecer el progreso económico de los países de América Latina.

Sin embargo, esto no significa que la cuestión social haya estado ausente del quehacer latinoamericano previo a esa fecha. En épocas tan tempranas como 1919, en Uruguay, y en 1920, en Cuba, habían surgido fondos de pensiones de seguridad social para grupos de presión

¹ Trabalho apresentado no III Encontro Nacional de Política Social, realizado na cidade de Vitória/ES.

* Pesquisadora do Instituto Nacional de Investigação Econômica de Cuba (INIE). E.mail: rita@inie.cu

política, los que se fueron extendiendo a un número importante de países de la región luego de la crisis de los años treinta.

Tabla 1: América Latina y el Caribe: año de creación del primer programa social

Países Seleccionados	Seguridad Social	Educación Popular
Argentina	1930	1850
Bolivia	1956	
Brasil		1823
Chile	1924	
Colombia	1945	
Costa Rica	1943	
Cuba	1920	1875
El Salvador	1953	
México	1941	1848
Perú	1936	
Uruguay	1919	1876
Venezuela		1870

Fuente: Weiberg, G. (1984); ILAS (2003).

El triunfo de la Revolución cubana con su programa de medidas sociales iniciales de amplio alcance popular como las de reforma agraria, alfabetización, eliminación del desahucio en vivienda, entre otras, tuvo también el efecto de situar los temas sociales en el foco de atención y brindarle a la cuestión social una amplitud poco frecuente hasta ese momento.

La acepción de lo social, en Cuba considera todo lo pertinente a la sociedad, es multifacético en sus objetivos e incluye las esferas de educación, salud, alimentación, vivienda, agua y saneamiento, empleo, seguridad y asistencia sociales. También, al ser integral, se tiene en cuenta su importante efecto de comple-

mentariedad que potencia las acciones en etapas de crecimiento económico y avances sociales sostenidos y ayuda a paliar los efectos de los déficit de recursos en el período de crisis económica.

La Constitución de la República de Cuba define el Estado cubano como un Estado socialista de trabajadores para el disfrute del bienestar individual y colectivo, basado en la justicia social y la solidaridad humana.

Contexto histórico y político

La experiencia cubana es *sui generis* en el continente americano producto de varias

circunstancias históricas y políticas. Sin pretender brindar un análisis exhaustivo de los acontecimientos externos e internos que determinaron que Cuba se propusiera construir el socialismo ni exponer en detalles los orígenes y transformaciones acaecidas en la concepción y las formas concretas de implementación del modelo socioeconómico y de las políticas económica y social, hay algunos hitos que por su relevancia en la comprensión de las características de la política social cubana a inicios del siglo XXI conviene esbozar.

En primer lugar las características económicas y la precariedad social existente en 1959 determinaron las primeras medidas adoptadas por el gobierno revolucionario al tomar el poder político.

Otro elemento esencial ha sido el dife-rendo histórico con los EEUU vigente hasta la actualidad. El bloqueo económico impuesto por más de cuarenta y cinco años y recrudecido en la década de los noventa explica en alguna medida la dinámica económica y algunas peculiaridades del modelo social, como son el papel central que ocupa la política y la formación de valores antiimperialistas, de soberanía nacional y de solidaridad internacional, entre otros.

En tercer lugar fue definitoria la ruptura de las relaciones entre los países latinoamericanos –excepto México- y la Isla en la etapa inicial del proyecto social, luego de la expulsión de Cuba de la OEA. El intento de aislar al país promovió el rápido e intenso acercamiento de Cuba a los países socialistas en todas las esferas. En esas circunstancias el modelo socialista aplicado en esos países tuvo una repercusión importante en la manera

concreta de aplicar el socialismo y de diseñar sus mecanismos en el caso cubano.

El cuarto hito de significación ha sido la desaparición del campo socialista ocurrida a finales de los años ochenta, la crisis económica experimentada en el país a inicios de los años noventa y las importantes transformaciones que han incorporado la reforma económica desplegada, para reinsertar a Cuba en la arena internacional y en una senda de crecimiento y desarrollo. Todo ello ha impactado con fuerza la sociedad cubana y en particular a la política social.

Desde sus orígenes, la Revolución Cubana previó la estrecha relación entre la base económica y los efectos sociales. Se concibió el proceso de desarrollo a partir del tratamiento simultáneo de los problemas económicos y sociales.

La atención a los aspectos sociales se correspondía con el hecho de que toda revolución social alcanza su realización, precisamente, a través de las soluciones que ofrezca a los problemas sociales existentes.

El histórico alegato de Fidel Castro conocido como “La Historia me absolverá” y pronunciado durante el juicio a los asaltantes del cuartel Moncada en 1953, resumía los problemas fundamentales que debían resolverse en el país:

“El problema de la tierra, el problema de la industrialización, el problema de la vivienda, el problema del desempleo, el problema de la educación y el problema de la salud del pueblo, he ahí concretados los seis puntos a cuya solución se hubieran encaminado resueltamente nuestros esfuerzos, junto con las con-

quistas de las libertades públicas y la democracia política”

Sin dudas, la erradicación de problemas seculares del subdesarrollo como la pobreza crítica, el monocultivo y el latifundio, el alto nivel de desempleo y el atraso industrial demandaban, a su vez, la solución de fenómenos estructurales, tales como la existencia de un sector económico deformado y de relaciones de dependencia con respecto a Estados Unidos de América²

En 1959, Cuba ofrecía un panorama socio-económico característico de un país neocolonial, cuyos rasgos fundamentales eran:

- Alta dependencia de los Estados Unidos, los que: dominaban la primera industria nacional, la producción de azúcar; disponían de 1,2 millones de hectáreas; incluyendo el 25 % de las mejores tierras agrícolas; controlaban la generación y comercialización de la energía eléctrica; parte de la industria lechera; las importaciones de combustibles y los créditos financieros.
- La tenencia de la tierra se caracterizaba por enormes latifundios. El 8 % de los propietarios controlaban el 75 % de las tierras.
- La estructura económica era predominantemente agrícola.
- La economía era totalmente abierta, por cada peso de producción material, se registraban entre 25 y 28 centavos de importaciones.

- El comercio se concentraba en los Estados Unidos, que importaba el 60 % de nuestras exportaciones y proveía 75 –80 % de las importaciones de Cuba.
- Una elevada polarización del ingreso: el 20 % de la población más rica recibía el 58 % de los ingresos, mientras el 20 % más pobre percibía sólo el 2 %.

La situación económica descrita se reflejaba en los escasos avances de sectores claves, como la educación y la salud.

En efecto, en 1958 cerca del 45 % de los niños de 6 a 14 años no asistía a las escuelas; 23,6 % de la población mayor de 10 años era analfabeta; la población mayor de 15 años presentaba un nivel educativo promedio inferior a tres años. No existía un sistema nacional de salud; los niveles de desempleo y subempleo eran muy elevados. La situación de la vivienda era sumamente crítica.

Al triunfo de la Revolución en 1959, con el progresivo y acelerado agravamiento de las relaciones con los Estados Unidos y la hostilidad y agresiones sistemáticas por parte de ese país, que da inicio en 1960 a un bloqueo económico, político y social que dura ya más de 45 años, Cuba inicia un proceso de confiscación y privatización primero de los bienes malversados por los personeros del régimen de Batista y después de las propiedades de los latifundistas y magnates industriales norteamericanos, declarando en 1961, en el prelude de la invasión de Playa Girón, a la Revolución, como una Revolución socialista de los humildes, para los humildes y por los humildes.

² CASTRO, Fidel. *La historia me absolverá*. La Habana: Ed. Política, 1973.

Desde 1959, tiene lugar, también, el rompimiento de las relaciones diplomáticas con Cuba de los países Latinoamericanos, excepto México.

Al mismo tiempo se inician relaciones fraternales y de estrecha cooperación con el campo socialista, o sea con los países de Europa del Este y la CEI actuales, que marcan el inicio en Cuba de la transición del capitalismo neocolonial y explotador al socialismo, al pasar los medios de producción privados a propiedad de todo el pueblo. Además, tiene lugar una profunda transformación de la organización institucional, dando paso a la implementación de la planificación socialista como instrumento de dirección económica y social.

A partir de entonces Cuba asume el modelo de planificación centralizada que tuvo una etapa de flexibilización con la implantación del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía junto con la creación de los Órganos del Poder Popular. La realidad muestra como durante los primeros 30 años, la política económica conoció indudables avances y, también, deficiencias y errores, propios de todo proceso de desarrollo, pero que, en el caso cubano, se ven acrecentadas por las condiciones derivadas del bloqueo norteamericano.

Sin embargo, y a pesar de las deficiencias señaladas, no se pueden negar los avances económicos y sociales logrados por Cuba entre el 1959 y 1989. Estos logros respondieron a los objetivos estratégicos trazados: eliminar las causas generadoras de la pobreza y ubicar la evolución del ser humano en su condición de sujeto social activo y como objetivo supremo del modelo de desarrollo. Entre 1959 y

1989 la economía nacional mostró un crecimiento promedio anual del 4,3% y del producto por habitante de 2,8%, con un incremento estimado de la productividad del trabajo del 2 %³.

Desde el triunfo de la revolución, comienza el proceso de inserción del país en el campo socialista, con un intenso programa de negociación con la URSS y el resto de los países socialistas, los cuales se convierten en la principal fuente de recursos del país. De esta forma se da paso a la coordinación de los Planes de Desarrollo Económico y Social primero en forma bilateral y posteriormente con la incorporación al CAME⁴ en forma multilateral.

Es evidente que tanto el desarrollo económico, como las posibilidades que ofrecía el intercambio comercial con la URSS y otros países socialistas, así como la relativa estabilidad en las condiciones financieras, contribuyeron a garantizar un nivel de desarrollo significativo.

Las diferentes políticas encaminadas a distribuir de forma equitativa la riqueza, provocaron una sustancial reducción de los desequilibrios y disparidades sociales- Si en 1953, el 20 % más pobre sólo disponía del 6,5 % del total de ingresos y el 20 % más rico percibía el 57,9 %, para la década de los 80, los resultados eran

³ RODRÍGUEZ, J. L. "La economía cubana: algunos problemas actuales y perspectivas." Ponencia presentada en el XVII Congreso de LASA, Los Ángeles, Septiembre 1992.

⁴ Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), organización internacional fundada en 1949 y actuante según los principios de plena equidad de sus participantes, tenía como función fundamental la coordinación del desarrollo económico y social de los países socialistas.

del 11,3 % y el 33,8 %, respectivamente, según estimaciones académicas.

Las relaciones de cooperación mutua con los países socialistas tuvieron lugar hasta 1989, año en que se produce la desaparición del campo socialista.

II La Política Social: objetivos, estrategias e institucionalidad.

La Política Social es un conjunto de objetivos y medidas dirigidas a mejorar la calidad de vida o el bienestar de la población. Se ocupa también de evaluar resultados sociales tales como nivel de vida, pobreza desigualdad, seguridad social, entre otros. Además, comprende el estudio de las instituciones sociales y sus funciones. Su contenido concreto y su diferencia con otro tipo de políticas varían mucho entre países y en el tiempo, toda vez que las distintas definiciones tienen raíces históricas y un significado social y político propio.

El modelo de política social de Cuba es uno de los más abarcadores en una óptica comparativa internacional. En la Constitución se reconoce el derecho a recibir atención de salud por medio de servicios médicos gratuitos, el derecho a la educación -también gratuita- en todos los niveles de enseñanza, el derecho y a la vez el deber al trabajo con su correspondiente descanso, protección, seguridad e higiene, y la garantía a ser protegido contra el desamparo. Asimismo, se apunta que todos los ciudadanos gozan de iguales derechos sin discriminación de sexo, color de la piel, origen nacional o creencia religiosa.

También, se ha enfatizado en la aspiración de construir una sociedad sin males tales como la drogadicción, el crimen organizado, la corrupción, la prostitución, y el abuso a la infancia, entre otros; y se ha pretendido alcanzar una escala de relaciones humanas basadas en el predominio de valores solidarios en el funcionamiento social.

La política social se ha concebido, por tanto, diversa en sus objetivos al incorporar el mejoramiento de las condiciones de vida y de bienestar material, el incremento de la equidad y la transformación de los valores, los comportamientos y las relaciones sociales.

Garantizar la educación, la salud y el empleo han sido tres objetivos priorizados por cuarenta y cinco años en la política; en particular, se aplicó la estrategia de utilizar a la educación como pivote para el avance en el resto de las esferas sociales, pues los conocimientos adquiridos posibilitan la incorporación de la población como agentes activos de los restantes proyectos sociales.

A ello se añade el efecto que tiene la elevación de la escolaridad y la calificación en la disminución del nivel de fecundidad y consecuentemente sobre la dinámica de la población y su composición por edades; su influencia en términos de una mayor incorporación de las mujeres al empleo y en la situación económica de los hogares; así como el impacto de la educación sobre el modo de vida que se elige. Adicionalmente, la política social de Cuba incorpora las esferas de alimentación, la vivienda, el agua y el saneamiento, así como la seguridad y la asistencia social.

Equidad

También, debe resaltarse el rol estratégico otorgado a la equidad en la política social cubana, entendida no sólo como que la totalidad de la población tenga iguales oportunidades de acceso a la satisfacción de necesidades, sino también en el sentido de brindar mayores oportunidades a grupos sociales que por su situación históricamente condicionada puedan encontrarse en posición desventajosa que les imposibilite aprovechar las oportunidades existentes. Más aún, el propósito de alcanzar homogeneidad en la sociedad fue un objetivo central hasta la década de los años ochenta del siglo pasado.

La creación de posibilidades para la incorporación de la mujer a la vida económica activa y su promoción a cargos relevantes en la sociedad; la intención de acercar las condiciones de vida del campo a las de la ciudad, humanizar los trabajos más rudos, y mantener en un marco estrecho las diferencias salariales fueron propósitos que se implementaron concretamente en regulaciones y acciones específicas para homogeneizar las condiciones de vida de la población. A partir de la crisis de los noventa, se posponen algunos de esos propósitos.

La relevancia otorgada a la equidad se tradujo en un modelo social en que se adjudicó un papel relativamente menor a los ingresos monetarios en el acceso al bienestar; y consecuentemente un rol mayor al acceso incondicional y gratuito a los servicios de salud, educación y seguridad social; para lo cual la universalidad de esos servicios fue aplicada como una condición necesaria.

También, el modelo incorporó medidas de política, dirigidas a que la principal vía de movilidad social ascendente fuera el empleo, especialmente la calificación adquirida y los resultados laborales. En materia laboral se consideró equitativo, recibir en correspondencia con el aporte realizado dentro del marco de una escala de salarios preestablecida en la que las mayores retribuciones de los asalariados no excedían a 4,5 veces las menores.

Junto a ello se incluyeron medidas de redistribución del ingreso con un tratamiento preferencial hacia la mujer, los niños, ancianos y la población de zonas rurales, en el propósito de que la desigualdad social resultante se mantuviera dentro de límites considerados admisibles para la sociedad.

Adicionalmente, la equidad en Cuba trasciende el ámbito de lo nacional, y se incorporan proyectos de política social dirigidos a ayudar a otros países en desarrollo, en las esferas de la salud y la educación, entre otros. Esa solidaridad no se deja a la espontaneidad caritativa de la población sino que el gobierno crea los mecanismos institucionales que encauzan esas acciones por la vía de convenios de colaboración intergubernamentales o a través de organismos de Naciones Unidas.

Carácter universal, gratuito y planificado

Han sido características generalizadas de la política social su carácter universal, gratuito y planificado. En especial, la planificación ha posibilitado la compatibilización del complejo entramado de

acciones que componen la política social, tomar en consideración lo territorial y dirigir los recursos financieros hacia los objetivos priorizados en cada etapa. Además, la voluntad política y la permanencia en los objetivos del gobierno posibilitaron una continuidad de dicha política, su coherencia en el largo plazo en cuanto a sus objetivos y un tratamiento sistemático de sus programas.

Política social y política económica

Otra característica de la política social cubana que en una perspectiva histórica no se puede obviar, es que ésta se ha manejado integrada con la política económica. A partir de 1959, se dio la particularidad de que las decisiones de política económica y social correspondían enteramente al gobierno. Por consiguiente, se concibió el proceso de desarrollo con un tratamiento simultáneo de los problemas económicos y sociales, lo que llevó a la necesidad de conciliar objetivos y metas en las distintas etapas del desarrollo a partir de 1959 y hasta la actualidad. Ese tratamiento integrado posibilitó una aplicación más consciente y coherente de las relaciones positivas conocidas entre educación-empleo-crecimiento económico, salud-alimentación-productividad del trabajo, entre otras.

A la vez, esa posición no ha estado exenta de disyuntivas. Cuestiones como evitar el *trade off* entre productividad y empleo, o accionar para favorecer a territorios atrasados con la localización geográfica de nuevas inversiones, son ejemplos de aspectos en los cuales se trabajó con énfasis. La importancia que se ha

conferido a lo social se manifiesta en que no han sido pocas las ocasiones en que las decisiones han privilegiado objetivos sociales por encima de otros exclusivamente económicos.

En relación con el tema acerca de si el crecimiento debe anteceder al desarrollo social, la política cubana ha apostado por adelantar éste último como condición necesaria al desarrollo. Uno de los ejemplos más claros se encuentra en la educación. Se brindan oportunidades crecientes para el acceso a la enseñanza superior, aún cuando la coyuntura determine que el retorno económico a escala social e individual de la educación pueda no corresponderse de forma inmediata con la calificación adquirida. La política en este caso se ha sustentado en una óptica más estratégica acerca del potencial que representa poseer recursos humanos calificados para elevar la competitividad, la innovación científica y la inversión extranjera directa.

También, la decisión de priorizar el desarrollo social respecto al económico se asume como un elemental acto de justicia ciudadana. En Cuba se promovió que todo ciudadano tiene el derecho a una vida digna en correspondencia con el nivel de desarrollo alcanzado por la sociedad, y debe disfrutar de todos los derechos económicos y sociales en un entorno de equidad, para desarrollar al máximo las capacidades que se poseen, incrementar su autoestima y acceder a niveles superiores de bienestar. Por consiguiente la política cubana incorpora la promoción de la solidaridad como un rasgo central de la sociedad en especial en coyunturas económicas difíciles.

Institucionalidad

Uno de los aspectos que es necesario conocer sobre la política social de Cuba es su institucionalidad, la que explica en buena medida los resultados que se han obtenido. El Estado cubano se define como un estado socialista de trabajadores para el disfrute del bienestar individual y colectivo, basado en la justicia social y la solidaridad humana. Esta orientación le confiere un alto contenido político a cuestiones relacionadas con la política social.

La Asamblea Nacional del Poder Popular (Parlamento) es el órgano máximo de poder; y es el único órgano constituyente y legislativo en la República. Tiene entre sus competencias elegir al Consejo de Estado para que lleve a cabo sus funciones entre períodos de sesiones, y designar al Consejo de Ministros que es el máximo órgano ejecutivo y administrativo y constituye el Gobierno de la República.

Los Ministerios de Salud Pública, de Educación, de Educación Superior, de Economía y Planificación, de Finanzas y Precios, de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos forman parte de dicha estructura de Gobierno del país. Existen también el Instituto Nacional de la Vivienda que es adscrito al Ministerio de la Construcción y el Instituto Nacional de la Seguridad Social adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En el caso de la salud, de la educación, el empleo, la vivienda, la seguridad y la asistencia social, los ministerios e institutos correspondientes son los rectores

normativos y técnicos de la actividad y para cumplir sus funciones se apoyan en instancias provinciales y municipales de salud, educación, vivienda y de trabajo y seguridad social. En el caso de los servicios de agua y saneamiento, el Instituto de Recursos Hidráulicos no sólo cumple funciones de rectoría sino también es el encargado de la prestación de los servicios a través de empresas especializadas.

En general, existen actividades que se subordinan directamente a los organismos nacionales y otras descentralizadas. El territorio nacional se divide en 14 provincias y 169 municipios con personalidad jurídica que ejercen las atribuciones administrativas de su competencia, así como implementan las políticas nacionales. Para ello se constituyen Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular las que gobiernan y realizan las funciones estatales en sus demarcaciones. Estas Asambleas provinciales y municipales tienen un órgano ejecutivo denominado Consejo de Administración, que dirige las actividades económicas de producción y servicios que se le subordinan en el territorio y contribuyen al mejor desempeño de otras actividades no subordinadas a ellos.

Como parte de los Consejos de Administración se crean Direcciones de Salud, de Trabajo y Seguridad social, de Vivienda y de Educación. La gran mayoría de las instituciones que prestan directamente los servicios básicos de salud y educación son de subordinación local. De tal manera, todas esas instituciones, desde las Direcciones Provinciales hasta aquellas que proveen los servicios directamente, tienen una doble subordinación, la administrativa de carácter local y

la normativa al ministerio correspondiente⁵.

El grado de descentralización de estos servicios sociales está expresado en la capacidad de decisión otorgada a los diferentes niveles de dirección, en especial a partir de 1995 en la gestión del presupuesto. Estas instancias provinciales y municipales, por ejemplo en el caso de la salud y la educación, tienen a su cargo el nombramiento del personal docente y de salud, incluyendo dirigentes y funcionarios.

En educación adecuan a sus condiciones territoriales los planes de estudio y programas docentes a partir de diagnósticos locales. En el caso de la salud adecuan las reglamentaciones para los programas básicos de salud, las áreas de salud y la atención médica integral, entre otras. También toman decisiones en materia de financiamiento, de acuerdo a objetivos y principios generales acordados. Esta descentralización se manifiesta como un proceso gradual y continuo.

Integralidad

Un rasgo significativo en relación con la política social es que se involucra en su cumplimiento no sólo a los ministerios rectores y otras instancias de la administración pública sino también a las organizaciones políticas, sociales y las familias, lo que crea un entramado de actores

⁵ Las Asambleas Locales del Poder Popular también constituyen los llamados Consejos populares en ciudades, pueblos, barrios, poblados y zonas rurales, los que la representan, tienen la autoridad para el desempeño de sus funciones y a la vez representan a la demarcación donde actúan.

que potencia la efectividad de las acciones.

Esa conjunción de diferentes actores – gobierno, organizaciones sociales, organizaciones políticas y las familias– en la obtención de metas en la esfera social alcanza resultados en gran escala cuando se logra unir esfuerzos en torno a objetivos comunes, aportando cada cual sus fortalezas a través de su participación en el diseño de las políticas, en su aplicación y en su evaluación. Los ejemplos más exitosos han ocurrido en la salud y la educación.

Participación de la población

Las políticas sociales en sus aspectos más generales se determinan por la más alta dirección política del país. Los ministerios correspondientes elaboran y adoptan aspectos específicos y, en dependencia de su significación, son sometidos a consultas previas a los distintos agentes proveedores de los servicios, incluyendo a las organizaciones sociales, políticas, y a las familias. También tienen en cuenta los resultados de controles periódicos realizados en los diferentes niveles,

Las relaciones entre los diseñadores de las políticas sociales y los proveedores directos de los servicios son de compromisos muy fuertes. Dichos compromisos se materializan al fijarse las metas específicas de bienestar de la población que se pretende obtener, y se concretan con planes de financiamiento. Se materializan también a través de la responsabilidad de los diseñadores con la formación y la atención al personal profesional y técnico necesario, por la vía del trabajo

normativo y metodológico sistemático, y por un trabajo metódico de monitoreo, control y evaluación, que se propicia por la existencia de sistemas de estadísticas económicas y sociales desarrollados, al punto que permiten la corrección rápida de problemas⁶.

Los ciudadanos disponen de canales para hacer llegar sus insatisfacciones y sugerencias con los servicios. A esos fines pueden emplear los canales políticos, que comienzan con sus planteamientos al Delegado del Poder Popular de su localidad, y su curso hacia las instancias municipal, provincial y nacional de ser necesario. Pueden también utilizar vías directas a través de quejas ante proveedores y directivos de las instalaciones que prestan los servicios; o dirigiéndose al personal encargado de recoger esos criterios en los municipios, provincias y ministerios.

Financiamiento estatal

El Presupuesto del Estado es, en general, la principal fuente de financiamiento corriente de la política social. En moneda nacional se estructura de forma descentralizada y en la actualidad el destino de los gastos se determina de acuerdo a las necesidades consideradas por cada territorio. El componente en divisas del Presupuesto, tiene una gestión más centralizada, atendiendo a la escasez del recurso. También, una parte importante del financiamiento para inversiones y modernizaciones de infraestructura pro-

viene del Presupuesto del Estado y en alguna medida de donaciones de instituciones internacionales.

Políticas sectoriales

Un acercamiento a las políticas sectoriales resulta muy ilustrativo. La política de Educación, se fundamenta en su papel como vía para la liberación y desarrollo máximo de los individuos. Esa perspectiva se concretó como un programa del movimiento revolucionario iniciado en 1953, para la búsqueda de la elevación constante de los niveles de educación para todas las capas y sectores de la población y llega hasta la actualidad. Una vez triunfada la Revolución en 1959, se pronuncia por crear un sistema único de calidad, por garantizar con su gratuidad el derecho de todos los ciudadanos a recibir educación sin distinciones y privilegios, declarándose desde 1961 el carácter público de la enseñanza, el deber del Estado de garantizar esos principios y de ser responsable de forma intransferible de la función de la enseñanza.

Esa política educacional se trazó metas progresivas a partir de 1959, de acuerdo con las condiciones históricas sociales y económicas concretas: alfabetización de toda la población en un año; elevación de la escolaridad de los ciudadanos mediante la Educación de Adultos, que todos cursaran estudios hasta el sexto y el noveno grados; garantizar continuidad de estudios a todos los ciudadanos hasta el duodécimo grado; y asegurar la extensión de los servicios universitarios hasta la actual meta de municipalización de la enseñanza terciaria.

⁶ Para ampliar sobre las estadísticas en Cuba puede consultarse ONE-ASDI-CEPAL (2003): *Inventario de los servicios estadísticos en Cuba*. Proyecto BT-SWE-2002.

La política de Salud posterior a 1959 también comienza a gestarse desde 1953. Se sitúan como principios el carácter estatal y social de la medicina, la accesibilidad, universalidad y gratuidad de los servicios, su orientación profiláctica, la aplicación adecuada de los adelantos de la ciencia y la técnica, la participación de la comunidad y su responsabilidad social.

Se definen grandes objetivos estratégicos y metas ascendentes en el tiempo: la lucha contra las enfermedades infectocontagiosas, las campañas sistemáticas de vacunación, el desarrollo de los programas materno-infantil y de atención al adulto así como programas de atención estomatológica, de nutrición y de higiene y epidemiología; metas de disminución de la incidencia en enfermedades crónicas y su mortalidad, el desarrollo de las especialidades médicas, la introducción creciente de las tecnologías de avanzada en los servicios y en los diagnósticos médicos por especialidades, y la promoción priorizada de la prevención y de los mejores hábitos de vida para la salud.

En la esfera del Agua y el Saneamiento el objetivo de extender crecientemente a toda la población estos servicios se ha mantenido desde los años sesenta y hasta la fecha, comenzando con metas para incorporar las grandes ciudades y las cabeceras municipales y provinciales⁷. Se puso especial énfasis en la construcción de acueductos y alcantarillados y se implementó al mismo tiempo un

amplio plan de rehabilitación de los sistemas existentes y de instalación de sistemas y equipos de cloración y registro.

A partir de 1980 se enfatiza en los programas para la población rural hasta 300 habitantes, y para los habitantes rurales en asentamientos menores o dispersos se conciben metas de atención por instituciones agrícolas o por programas propios. En 1985 se adiciona como objetivo prioritario el aumento de la eficiencia en la utilización del agua. Los logros alcanzados hasta los años noventa permitieron incorporar objetivos más específicos como el de mejorar los servicios de agua y saneamiento de los sectores más vulnerables de las áreas rurales y de aquellos sometidos a condiciones de extrema sequía.

En materia de vivienda desde 1959 se establecieron las bases legales de desarrollo habitacional y se comenzó por una serie de medidas de amplio alcance popular como fueron la eliminación del desalojo y la rebaja en un 50% de los alquileres. La Ley de Reforma Urbana de 1960 dispuso la entrega en propiedad de las viviendas arrendadas y la indemnización a los antiguos propietarios.

Posteriormente la política de vivienda ha incorporado aspectos como la transferencia de viviendas, la construcción, remodelación y mantenimiento por esfuerzo propio y el arrendamiento de habitaciones.

Además del sustento institucional y legal la política habitacional cuenta con una base material y técnico-constructiva desarrollada por más de cuarenta y cinco años que ha ido variando desde formas artesanales, hacia la utilización del pre-

⁷ Las referencias de acceso adecuado al agua potable y al saneamiento que se toman de referencia son compatibles con las de la Oficina Sanitaria Panamericana de la OMS.

fabricado y posteriormente hacia el uso de técnicas de bajo consumo con aprovechamiento de materias primas locales.

La estrategia actual resalta la importancia de identificar y promover acciones que permitan aprovechar mejor el suelo, mejorar los diseños y la ejecución, fomentar la industrialización de la construcción de viviendas y urbanizaciones, priorizar acciones emergentes de mantenimiento y rehabilitación e incrementar la participación de la población en las soluciones.

Empleo

En empleo desde los años sesenta se sitúa como objetivo básico el pleno empleo y el Estado se adjudica la misión de crear los empleos necesarios. Se incluye en la política de empleo conciliar la oferta de mano de obra con su demanda por actividades económicas y territorios, utilizando la planificación para regular la eficiencia del uso de la fuerza de trabajo.

En esta dirección, un especial tratamiento ha tenido la formación y utilización de la demanda de personal calificado. Mediante la planificación se proyecta la fuerza de trabajo calificada por niveles de enseñanza y especialidades que se requiere según los programas de desarrollo económico previstos, lo que es utilizado para definir las ofertas de continuidad de estudios de los jóvenes hacia la educación especializada. Al concluir sus estudios se les garantiza su ubicación laboral automática en empleos acordes a la calificación adquirida.

La política de empleo también incorporó el objetivo de brindar seguridad en el

trabajo, protegiendo a los trabajadores contra el despido arbitrario, garantizando el descanso, con la aplicación de medidas de protección contra accidentes y de higiene laboral y con las disposiciones de seguridad social.

Asimismo, se propuso lograr equidad. Ello incluyó la creación de mecanismos para garantizar salarios iguales por igual trabajo, para mantener las diferencias salariales en un intervalo preestablecido y para evitar discriminación de género. Así, se estableció un sistema salarial centralizado y uniforme, con escala y tarifas únicas fijadas según la complejidad del trabajo y la calificación requerida para su desempeño y con un listado de cargos en los que se precisaba el contenido del trabajo y los requisitos para ocuparlo.

En el desarrollo de estos aspectos, durante los años ochenta se comenzó a descentralizar la política de empleo a los territorios. Las Direcciones Municipales de Trabajo del Poder Popular asumen el control de los recursos laborales, y se puso en vigor el sistema de contratación directa de la fuerza de trabajo. También se contempló una cierta revitalización de la actividad por cuenta propia, entre otras medidas⁸. Una característica de la política de empleo ha sido priorizar alternativas de protección de los trabajadores en etapas de contracción económica. Tal fue el caso a inicios de los años noventa.

⁸ Ver Los Derechos Laborales y la disciplina ante el trabajo. Ediciones Jurídicas. Editorial Ciencias Sociales. La Habana, 1984.

Política social en el período 1990- 2000⁹

A partir de 1989, debido a la desaparición del campo socialista, el modelo social cubano estuvo sometido a los mayores retos desde su implantación. En primer lugar, el déficit de recursos impactó severamente, en un inicio por limitaciones en los insumos para la prestación de los servicios y posteriormente el síntoma más claro de las dificultades fue el gradual deterioro de la infraestructura.

En segundo lugar, se implementó una reforma económica y algunas de las medidas macroeconómicas y otras de política económica, como la aplicación de una dualidad monetaria y el mayor espacio otorgado al mercado en la distribución tuvieron repercusiones directas en el funcionamiento de la sociedad, incluyendo la ruptura del canal de movilidad social anterior. A ello se adiciona que la crisis económica agudizó algunas dificultades del modelo social antes descrito que fueron detectadas en la segunda mitad de los años ochenta, tales como limitaciones del sistema salarial como estímulo laboral y cierto grado de igualitarismo en el acceso al consumo.

Las primeras medidas de política social adoptadas en 1990, fueron la referida a mantener a los trabajadores en sus empleos y conservarles al menos sus ingresos nominales aún en la etapa de contracción abrupta de la economía e ir realizando un ajuste gradual del empleo

enmarcado en un proceso de redimensionamiento empresarial; garantizar los ingresos nominales a todos los pensionados por el sistema de seguridad y asistencia social; la decisión de trasladar la casi totalidad de los bienes de consumo disponibles al sistema de racionamiento para tratar de que la distribución fuera lo más equitativa posible; y la voluntad de preservar al máximo los programas sociales de salud y educación.

Como se puede colegir de las medidas apuntadas, éstas tuvieron el propósito de proteger de la exclusión a los distintos grupos de la población y tratar de repartir entre todos el costo social del shock externo y del ajuste que previsiblemente tendría que realizarse. Así, por ejemplo, aunque los salarios reales se deterioraron como era previsible, el impacto del shock no se concentró en un grupo de trabajadores que pudiera haber quedado desempleado.

Posteriormente, las medidas sociales mostraron una tendencia, más profunda, de adaptación hacia la búsqueda de una política social más eficiente¹⁰. Pueden distinguirse dos etapas. Una a partir de 1993 y hasta el año 2000, en que dicha búsqueda de eficiencia, expresada explícitamente en el propósito de mantener los logros sociales a pesar de la contracción de los recursos para el desarrollo social, abarcó algunas variaciones y posiciones en los objetivos de la política

⁹ Este período caracterizado por grandes privaciones ha sido denominado como "Período Especial".

¹⁰ Un análisis de este tema puede consultarse en: Colectivo de autores INIE: "Política social en el ajuste y su adecuación a las nuevas condiciones". *Revista Cuba: Investigación Económica* n. 1, La Habana, INIE, 1999.

social, transformaciones en el diseño de los sistemas de prestación de servicios, descentralización, modernización y fortalecimiento de las instancias locales y nuevos matices respecto a la participación de instituciones sin fines de lucro en la gestión y financiamiento de la política social.

En ese período, los objetivos de la política social en general se trataron de conservar, no obstante el elemento más revelador de que se transitaba por una nueva etapa, fue quizás observable en la política de empleo. Ésta, concebida literalmente como de pleno empleo y con financiamiento sólo estatal, fue variando hacia otra más flexible en que el empleo privado contó con un espacio mayor, se admitía la existencia de un cierto nivel de desempleo y se reforzaba el papel del Estado en la protección del desocupado.

El campo del empleo también es ilustrativo de las transformaciones en el diseño e institucionalización de la política. Tómese como ejemplo la aplicación de sistemas especiales de remuneración laboral en adición al sistema salarial vigente, como fórmula para dirigir el pago por resultados hacia las actividades generadoras de divisas. Así mismo, la creación de la llamada empresa empleadora encargada de negociar las condiciones de empleo, salario y seguridad social entre el trabajador cubano y el empleador extranjero, lo que evitó, en condiciones de un mercado distorsionado, que los trabajadores no recibieran una remuneración justa a la par que propició que los beneficios de la inversión extranjera pudieran tener un mayor despliegue social.

En materia de descentralización y diversificación de los agentes que hacían la política social, se aplicaron mecanismos de gestión en que la escuela y el hospital adquirieron un papel más protagónico en el control de los recursos, se iniciaron y desarrollaron programas de autoabastecimiento alimentario municipal, se descentralizó hacia las comunidades las acciones en vivienda, entre otras transformaciones. Las organizaciones sociales en la comunidad y las familias incrementan su iniciativa y participación en la revitalización y recuperación de los proyectos sociales.

Además, comenzaron a aplicarse nuevos instrumentos de financiamiento como fueron la prestación de servicios médicos a ciudadanos extranjeros, la docencia internacional de postgrado, entre otros. En sentido general se promovió el autofinanciamiento con recursos propios. Esta etapa de adecuación de la política social puede caracterizarse, en general, por la búsqueda de eficiencia y de nuevas fuentes de financiamiento.

En la segunda etapa, a partir del año 2000, la política social enfatiza, por un lado, en la incorporación de nuevos objetivos estratégicos de desarrollo social – a pesar de las dificultades económicas aún existentes- al entenderse que sin trabajar en esas líneas la sociedad quedaría irremisiblemente apartada de la posibilidad de desarrollarse acorde a las características tecnológicas del mundo globalizado y no lograría los objetivos del tipo de sociedad que se ha propuesto.

Informatización

Surgen así metas de largo alcance como los de "informatización" de la sociedad y elevación de la cultura general de la población. Lo significativo es que, a pesar de las limitaciones de recursos de la economía, los nuevos programas se proponen brindarles oportunidades a todos sobre la base de aminorar los costos.

Así, por ejemplo, el programa de informatización tiene el objetivo de extender el uso de la computación desde edades tempranas y crear el potencial para que la informática pueda llegar a ser una herramienta imprescindible de la eficiencia económica, la calidad y el desarrollo. En ese propósito el Estado se responsabiliza con garantizar la enseñanza de la computación en el nivel primario de educación¹¹, y de ampliar la red comunitaria de los llamados Joven Club para propiciar la utilización generalizada de la computación¹². Es de resaltar que con esa estrategia el Estado propicia que la población tenga acceso a los medios informáticos con independencia de sus ingresos, con el consecuente impacto positivo sobre la equidad.

¹¹ En el 2002 el 100% de las escuelas primarias estaba incorporado al Programa de Computación educativa, con una relación de 45 alumnos por computadora como promedio.

¹² Son instalaciones para acceder a medios de computación. Existen unos 300 centros con presencia en todos los municipios del país, tienen unas 10 máquinas como promedio y una parte de ellos tiene enlace a Internet.

El trabajador social

Por otro lado, la política social adopta un carácter más personalizado. Sin renunciar a su universalidad, se inician una serie de acciones para evaluar mejor la situación del beneficiario potencial, seleccionarlo por esa vía y conocer su situación particular o su estado de necesidad, con vistas a atenderlo más adecuada y eficientemente.

Un elemento central de la nueva concepción lo constituye la institucionalización del trabajador social, cuya función es detectar y evaluar los problemas de las familias en su comunidad de trabajo. Ya se aplicó esta organización en la esfera de la alimentación para localizar a los niños hasta los 15 años con bajo peso, y en la asistencia social para adecuar la atención a los ancianos.

Surgen así un número significativo de programas que, en tendencia, irán creando las condiciones para que la política social resulte ser más focalizada, sin transiciones traumáticas y de elevado costo social. Al mismo tiempo, es de esperar que ello contribuya a aumentar la eficiencia y eficacia de la política social.

En otro orden de cosas, hay aspectos del modelo y la política económica más reciente que han impactado a la sociedad cubana en diversas esferas, pero en especial en cuanto a la equidad. Los más importantes son la dualidad monetaria y la segmentación de mercados de bienes y servicios de consumo¹³.

¹³ Se ha denominado mercado segmentado a aquel, en que se forman estratos donde rigen distintas formas de acceso para los compradores y vendedores, distintas reglas de formación de

Una aproximación a esos aspectos y los canales de transmisión de sus efectos a las familias se obtiene con el análisis del llamado modelo de ingreso-consumo, que denomina la caracterización del mecanismo de formación de los ingresos de las familias según fuentes de procedencia -laborales y no laborales-, y de las vías de acceso al consumo disponible –a cuenta del trabajo y por redistribuciones del Estado-. Ello resulta vital para comprender la eficiencia económica que puede estar asociada a la retribución por el trabajo, el grado de satisfacción de las necesidades que alcanzan los distintos grupos sociales y la equidad resultante.

La batalla de ideas: los nuevos programas sociales

Con el objetivo de elevar la Calidad de Vida de la población cubana a planos superiores, desde fines de 1999, está teniendo lugar en el país, la denominada “Batalla de Ideas”, consistente en un conjunto de programas que abarcan todos los aspectos que integran el Nivel y el Modo de Vida de la población.

Desde el punto de vista de su proyección e implementación, estos programas pueden considerarse una revolución conceptual en la formulación y aplicación de las políticas sociales, pues los mismos son proyectados y dirigidos por la más alta dirección del país, pero en su organización y desarrollo son fundamentales las organizaciones juveniles y muy especialmente la Unión de Jóvenes Comu-

nistas llamada a jugar un papel protagónico en su ejecución.

Asimismo, los Programas dan una solución de continuidad a los logros de la política social del país, así como introducen nuevas ideas con vista al enriquecimiento y perfeccionamiento de las vías y métodos utilizados hasta el presente e incorporan nuevas vertientes que contribuirán a elevar a planos superiores lo ya alcanzado.

Las principales direcciones son:

- Continuar promoviendo el logro de una educación y cultura general integral a fin de preservar los valores éticos, así como defender la identidad y la soberanía nacional.
- Alcanzar una esperanza de vida saludable a niveles equivalentes o superiores a los de los países más desarrollados del mundo.
- Lograr el incremento progresivo del nivel de vida, con cada vez mayor equidad y plena igualdad de oportunidades.
- Perfeccionar el modelo social, así como el modo y estilo de vida.
- Continuar elevando la cooperación a verdaderos planos de solidaridad internacional.

Las acciones encaminadas al logro de este objetivo abarcan las esferas de la educación, la cultura y el arte, la salud, los hábitos sanos de vida, la higiene, la alimentación y el empleo, los cuales se expresan en forma de Programas Especiales de Desarrollo Social.

los precios, se utilizan diferentes monedas para las transacciones y, en general, difieren los mecanismos para captar los márgenes que se generan.

Cooperación con la comunidad internacional¹⁴

Cuba siendo un país en desarrollo, desde hace más de 45 años realiza numerosas acciones de colaboración internacional, extendiéndose la misma a más de 155 países, para ello se ha instrumentado mecanismos que permiten su control periódico, por lo que se puede aseverar que en estas colaboraciones han participado más de 230,0 mil cooperantes desde 1963 hasta el 2006.

De estas acciones internacionales se pueden destacar algunas de las más importantes como son:

- Se mantiene el apoyo a la seguridad alimentaria de países pobres con entregas de azúcar y prestaciones técnicas. Desde 1996 se han donado miles de toneladas que han sido distribuidas por el PMA a países como República Dominicana, Jamaica, Honduras, Haití, entre otros.
- Servicios de Salud, basado en el envío gratuito de colaboradores, hasta el año 2006 se realizaron en 71 países y 2 territorios de ultramar, con 37 500 colaboradores, de ellos: el 48% son mujeres.
- Ofrecer becas para realizar estudios en Cuba, al cierre del 2006 existían 49700 becarios procedentes de 91 países, de ellos 10047 estudian en la Escuela Latinoamericana de medicina (ELAM) y 2745 están matriculados en el nuevo

programa de formación del médico de la familia. Además hay 8245 jóvenes de Venezuela, Timor Lester, Guinea Bissau y Tanzania que se forman junto a las brigadas médicas cubanas que laboran en esos países.

- Se continúa con los Programas de Alfabetización Universal, en la que se aportan tecnología y recursos humanos especializados, ya este programa ha tenido su implementación y resultados en Venezuela, Haití, Bolivia, Nicaragua y otros países.
- Operación Milagro, desde que comenzó en el 2004 este programa de rehabilitación visual a diferentes afecciones y enfermedades oftalmológicas, ha permitido realizar más de un millón de operaciones (incluyendo Cuba) en 32 países.
- Proyectos de Colaboración para la producción de alimentos bajo los Convenios Integrales Cuba / Venezuela para llevar a cabo de forma conjunta investigaciones y transferencia de tecnologías en la rama agropecuaria.
- Otras acciones de colaboración es la creación en el 2005 del Destacamento Henry Reeve, surgido para apoyar a las víctimas del huracán Katrina en Estados Unidos y que el Gobierno de Bush desestimó, integrado por miles de médicos, técnicos y especialistas que tienen como misión asistir en caso de graves desastres naturales o epidemias a otros pueblos, el que ya cumplió misiones en Guatemala, Pakistán y Bolivia entre otros. El total de cooperantes cubanos en esta misión es de unos 3990.

¹⁴ Seguimiento de la Aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Informe Nacional para FAO, MEP (2008). La Habana.

- Se mantiene en la actualidad la colaboración con Venezuela, entre otros la colaboración en los programas especiales bolivarianos: Barrio Adentro, Misión Robinsón, Misión Ribas, Misión Sucre, Misión Vuelvan Caras; la Operación Milagros, con 100000 casos anuales; y, la inauguración de varios centros de salud en Venezuela, de diagnóstico, rehabilitación y alta tecnología, que prestaran servicios gratuitos.

Protección del medio ambiente

Finalmente, el desarrollo económico y social no puede verse desligado de la protección del medio ambiente y de la conservación de los recursos naturales. Entre estos existe una interacción mutua, por una parte, la explotación de los recursos naturales se convierte en un requisito indispensable para el crecimiento económico y para el mejoramiento de los niveles de vida de la población, y por la otra, los procesos productivos degradan la calidad del medio ambiente.

El acelerado y creciente deterioro del medio ambiente es, hoy en día, el peligro más grave que afecta a la humanidad y es éste uno de los factores que agrava las deterioradas condiciones de vida de muchos países.

Cuba reconoce en el artículo 27 de la Constitución de la República su política consecuente en relación al uso y preservación de los recursos naturales y el medio ambiente al expresar que: "El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico

y social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras..."

El país cuenta con un Plan de Acción Nacional en cumplimiento de la Agenda 21 adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), que le permite de forma racional y coherente propiciar un desarrollo económico y social sostenido y ambientalmente sustentable.

Las acciones específicas encaminadas a la protección del medio ambiente y a la conservación de los recursos naturales con vista a garantizar un desarrollo sostenible, son entre otras:

- Conservación de la energía y el uso de las fuentes renovables.
- Protección de las aguas terrestres.
- Conservación de la diversidad biológica.
- Protección de los recursos marinos y las áreas costeras.
- Desarrollo sostenible de la montaña.
- Lucha contra la deforestación.

III Logros de la Política Social: algunas características de la población.

La población cubana residente en el país al 30 de diciembre del 2006 era de alrededor de 11 millones 239 mil habitantes¹⁵. El incremento promedio

¹⁵ ONE (2006). En septiembre del 2002 se realizó un Censo de Población y Viviendas luego de transcurridos 21 años de realizado el anterior. La información que se presenta no esta ajustada con

anual en el decenio de los noventa fue muy bajo, de un 11.1 por 1000 habitantes y entre los años 2000 - 2006 la población prácticamente no crece¹⁶, con la particularidad de que ese comportamiento, por territorios, mostró una relativa homogeneidad en torno al valor promedio nacional, excepto en el caso de Ciudad de La Habana que en los últimos seis años ha reportado descensos del número de habitantes.

La tendencia a la contracción de la fecundidad iniciada hace más de dos décadas¹⁷, y la propia estructura por edad de la población ha incidido en que la tasa de natalidad sea el componente del crecimiento que más haya influido sobre la dinámica.

La población se distribuye heterogéneamente por el país. En Ciudad de La Habana reside el 19,3 % del total (2168,3 miles de habitantes).

La principal característica demográfica actual de Cuba es su avanzado proceso de envejecimiento¹⁸. En diciembre del 2006 la población de 0 a 14 años sólo representa el 18,4 % del total, mientras la de 60 años y más se elevó al 15,9 %. Además, se pronostica que para el 2025 casi uno de cada cuatro cubanos tendrá 60 años o más de edad. Cinco provincias resultan las más envejecidas, entre ellas la Capital con 18 % de la población con 60 años y más de edad.

Desarrollo Humano

El Informe sobre Desarrollo Humano del 2007 - 2008 sitúa a Cuba en el lugar 51 de un total de 177 países, con lo cual queda clasificada como de Alto Desarrollo Humano, desde el 2001.

Tabla 2: Índice de Desarrollo Humano 2007-2008.

	Índice desarrollo humano	Esperanza de vida al nacer	Tasa de alfabetización de adultos	Tasa bruta de matriculación combinada	PIB per cápita (PPA en USD)
Total mundial	0.743	68.1	78.6	67.8	9,543
Países en desarrollo	0.691	66.1	76.7	64.1	5,282
De ello América Latina y Caribe	0.803	72.8	90.3	81.2	8,417
OECD	0.916	78.3	...	88.6	29,197
Europa Central y Oriental y CEI	0.808	68.6	99.0	83.5	9,527

las cifras definitivas derivadas del Censo de Población y Viviendas de 2002.

¹⁶ ONE (2006)

¹⁷ ALFONSO J. C. (2003).

¹⁸ Estudio y datos de la Población Cubana 2006 (ONE, 2007b). Las cinco provincias son: Villa Clara (19,3 %), Ciudad Habana (18 %), Sancti Spiritus (17.6 %), Matanzas (16.4 %) y Cienfuegos (16.1%).

Ingresos altos	0.936	79.2	...	92.3	33,082
Ingresos medios	0.776	70.9	89.9	73.3	7,416
Ingresos bajos	0.570	60.0	60.2	56.3	2,531
CUBA	0.838	77.7	99.8	87.6	6,000

Fuente: PNUD, IDH 2007-2008.

Como se puede observar en cada uno de los componentes del índice Cuba muestra un desarrollo superior al de América Latina y el Caribe excepto en el nivel de ingresos per cápita, lo que indica la elevada prioridad otorgada a lo social dentro de las políticas.

Se sitúa también en mejor posición que el promedio de la región de Europa Central y Oriental y la CEI, en buena medida por su alto nivel en la esperanza de vida al nacer.

Las mayores diferencias con la OECD se producen por el bajo nivel de ingreso per cápita de Cuba respecto a esos países, lo que debe manifestarse principalmente en el mayor grado de confort, calidad de los servicios y en la mejor calidad de vida promedio de esas sociedades.

Pobreza

En una aproximación a la pobreza por los conceptos y métodos de medición más tradicionales, el tema resurge en Cuba con la crisis en la década de los años noventa. El favorable desempeño económico del período 1975-1985, la integralidad y universalidad de los programas sociales que lograron niveles muy elevados de cobertura; los

resultados de desarrollo social que se fueron acumulando, observables en el nivel de los indicadores sociales; y el proceso de acercamiento de las condiciones de vida de las familias a lo largo de la Isla, sustentaron la tesis a mediados de los años ochenta de que la pobreza como problema social se había erradicado en el país¹⁹.

Sin embargo, la crisis económica de los años noventa y la reforma económica han sido procesos con impactos diferenciados sobre los grupos sociales. Durante la crisis tomaron auge actividades vinculadas a la economía sumergida; en tanto en la recuperación han sido las familias que se han logrado insertar en actividades generadoras de divisas las que han contado con mayores oportunidades. En general, las unidades familiares desplegaron diversas estrategias para contrarrestar la caída en su nivel de vida y para lograr una reinserción social, con más o menos éxito en dependencia de sus activos.

Los estudios sobre pobreza en Cuba son relativamente escasos y se reporta para los años noventa una franja de población con ingresos insuficientes. Sin embargo,

¹⁹ RODRÍGUEZ J. L.; CARRIAZO G. La erradicación de la pobreza en Cuba. *Editorial de Ciencias Sociales*, [S. l.], La Habana, 1983.

esa población pobre de ingresos disfruta de una garantía de acceso a los servicios de educación, de salud y de seguridad y asistencia social que es muy elevada²⁰.

Por consiguiente, es necesario complementar las estimaciones de pobreza de ingresos con un enfoque de necesidades básicas insatisfechas para poder arribar a valoraciones comparables con el entorno internacional.

Las necesidades básicas que se garantizan a toda la población incluida la de ingresos insuficientes son las siguientes:

- La adquisición de alimentos que cubren como mínimo el 50% de los requerimientos nutricionales, a precios subsidiados. Acceso a otras vías subsidiadas de alimentación por su estado de vulnerabilidad o necesidad.
- La atención permanente de un médico en la comunidad con funciones preventivas y curativas -servicios primarios- y la opción de ser remitido para recibir servicios especializados de alta tecnología disponibles en el país, todo ello gratuito.
- La atención médica mensual de la gestante y del menor de un año, incluido cualquier tipo de servicio que requiera.
- La educación básica de 9 años de estudios y la garantía de poder continuar su formación a fin de prepararse mejor para obtener un empleo, también gratuita.

- Estudios de nivel superior totalmente gratuitos.
- Adquirir la propiedad de su vivienda, a través de un sistema de pago ventajoso.

Los beneficios apuntados son superiores a los niveles considerados como críticos en la región latinoamericana para valorar un hogar en condiciones de tener necesidades básicas insatisfechas²¹. Incluso, en la región en ningún caso es considerada como una necesidad básica a satisfacer los estudios superiores, los tratamientos médicos complejos, ni poseer la propiedad de una vivienda.

Por ello se señala que en Cuba existe una pobreza con protección y garantías, pues si bien existen familias con ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de bienes alimenticios y no alimenticios, al mismo tiempo disfrutaban de una protección cualitativamente superior a la que reciben los pobres latinoamericanos, a través de la garantía de acceso a servicios gratuitos y subsidiados que no son clasificables como mínimos. Las transformaciones que representan los nuevos programas sociales en la dirección de brindar servicios más personalizados y enfocados hacia los que más lo necesitan permiten suponer que esa distinción se acentuará.

²⁰ Una reseña sobre pobreza en Cuba puede consultarse en Ramos M. (2003): Contribución al estudio de la pobreza. Reseña analítica para Cuba. Informe de Investigación, INIE.

²¹ Un estudio completo sobre la utilidad y las aplicaciones del método de las necesidades básicas insatisfechas en América Latina para los estudios de pobreza puede consultarse en Feres, J. C.; Mancero, X. (2001).

Desigualdad

La desigualdad de ingresos es también para la sociedad cubana un tema emergente en los noventa. Aún así, la población cubana sigue siendo la de menor

desigualdad en América Latina y el Caribe.

Los estimados disponibles de la desigualdad de ingresos monetarios, medida por el coeficiente Gini la situaron en 0,38 para la zona urbana en el período 1996-1998.

Tabla 3: Coeficiente de Gini para los ingresos monetarios. Zona urbana.

Bolivia	Colombia	Cuba	Ecuador	Panamá	Uruguay
0,51	0,56	0,38	0,52	0,54	0,44

Fuente: Panorama social de América Latina 2002-2003 CEPAL, Ferriol (2001).

El principal factor asociado a la mayor desigualdad de ingresos monetarios es poseer una fuente estable de ingresos en divisas. Ello responde a que algunos bienes de consumo esenciales –como los artículos de higiene y limpieza personal, entre otros-, sólo se ofertan en el mercado racionado –en cantidades insuficientes- o en el mercado en divisas, por lo que aquellas familias sin ingresos frescos en esta moneda deben asimilar el incremento de precios que supone la adquisición de la divisa en el mercado monetario.

Sin embargo, la consideración de las transferencias del gobierno en alimentación, educación, salud, seguridad y asistencia social, así como otras – también de

alimentos – provenientes de familiares y amigos, contrarrestan la desigualdad de ingresos monetarios primarios.

Empleo

La eliminación del desempleo como ya se ha explicado es un objetivo de primer orden dentro de la política laboral cubana y se logró en el 2006 una tasa de desocupación de sólo un 1,9 %. Ese nivel de desocupación es bajo si se compara internacionalmente. En la Tabla 4 se puede observar la tasa de desocupación de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Tabla 4: Tasa de desocupación 2006. (Por ciento de la población activa)

País	Tasa	País	Tasa
OCDE	6,0	Japón	4,1
Noruega	3,5	Reino Unido	5,3
Suecia	7,0	Francia	9,4
Australia	4,9	Alemania	8,4
Estados Unidos	4,6	Italia	6,8
Canadá	6,3	España	8,5

Fuente: PNUD, IDH 2007- 2008.

En cuanto al subempleo, éste creció en los años de crisis económica al decidirse mantener en la ocupación a los trabajadores estatales al contraerse la actividad productiva, situación que ha variado en la medida que la economía se ha ido recuperando, pues las empresas estatales se reestructuran y se han creado nuevas ofertas de trabajo.

La política de pleno empleo que se despliega aún en condiciones económicas difíciles de escaso crecimiento, se ha reflejado también en cierto retardo en el incremento de la remuneración real de algunos grupos de trabajadores con consecuencias en la productividad del trabajo y la fluctuación laboral.

Se están desarrollando un grupo importante de programas de empleo. Unos consisten en la recalificación o la elevación de la escolaridad de la población desocupada o disponible por reestructuración empresarial. Se trata, en esencia, de realizar una inversión educativa cuyo retorno económico no será necesariamente en el corto plazo. Es el denominado "empleo de estudiar", que constituye una inversión en conocimiento y en la perspectiva constituirá el recurso más valioso.

Otros Programas crean nuevos empleos asociados a la propia política social. Así, todos los nuevos servicios que se despliegan en asistencia social, la extensión de la enseñanza de computación, la municipalización de la enseñanza universitaria y otros programas educativos, de salud y cultura, entre otros, han creado un número considerable de empleos en los últimos años.

El Curso de Superación Integral, es uno de los programas que mayor impacto social ha tenido en los jóvenes, la familia y la comunidad cuyo objetivo es incorporar al estudio a los jóvenes entre 18 y 29 años que no estaban trabajando ni estudiando. Con este curso se ha creado un nuevo concepto; el empleo de estudiar.

En este tipo de curso los estudiantes que al abandonar los estudios tenían 9no grado, estudian para alcanzar el 12mo y a los que alcanzan el nivel de bachilleres, se les posibilita continuar estudios en la Educación Superior. Los que desean incorporarse a trabajar están en mejores condiciones para optar por un empleo.

En otro de los programas de esta esfera, se forman trabajadores sociales, los que están llamados a brindar en la comunidad una asistencia social personalizada detectando y conociendo todos y cada uno de los problemas que pueda tener los ciudadanos que están en su radio de acción.

Estos trabajadores sociales ya han realizado importantes trabajos como la atención personalizada de la seguridad social a los jubilados que viven solos y la medición y pesaje de 2,5 MM de niños de los cuales, como resultado del diagnóstico, unos 96 mil reciben ayuda alimentaria especial.

Incorporación de la mujer

Un aspecto en que se han obtenido resultados notables en Cuba es el referido a la incorporación de las mujeres a la vida económica activa; el Informe sobre el Desarrollo Humano del 2007 - 2008 situó

a Cuba entre los países del mundo de mejor índice de participación de la mujer. Las mujeres en el 2007(ONE 2007) representan:

- El 65% del total de los graduados universitarios.
- El 67 % del total del personal docente frente al aula.
- El 56.7 % del total de los médicos del país.
- Más del 55% de los fiscales y el 49% de los jueces profesionales y alrededor de un tercio de los que laboran en la industria.
- El 38.3% del total de dirigentes.
- El 38 % del total de ocupados en la economía.
- De los 199 centros de investigación científica 48 son dirigidos por mujeres.
- El 43.32 % de los 614 diputados a la XI legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular (2007 – 2012) son mujeres.
- Decenas de miles de mujeres han cumplido misiones internacionalistas en muchos países del mundo, como la colaboración médica que llevan a cabo en África, Centroamérica y el Caribe.

Seguridad y asistencia social

En el año 2006 el sistema de seguridad y de asistencia social protegió a 2,1 millones de personas que representaban el 18,8 % de la población.. El proceso de envejecimiento de la población determina que sea la jubilación laboral el principal factor de crecimiento de los

beneficiarios de este régimen. Otros factores que han ganado peso recientemente son la maternidad –al incrementarse a un año el período de licencia pagada con que cuenta la madre para cuidar al hijo-, los estipendios a estudiantes y la recalificación de trabajadores –asociados a los nuevos programas sociales.

El régimen de asistencia social protege al núcleo familiar ante el estado de necesidad, cuando carece de parientes obligados a dar la protección, o que aún teniendo los se encuentran imposibilitados para ofrecer ayuda.

Existen programas sociales dirigidos a prestar servicios comunitarios al adulto mayor, a brindar trabajo a madres solas, a atender menores en desventaja social, a proveer una atención integral a personas discapacitadas y a atender otros grupos vulnerables.

Aunque los ingresos del sistema de seguridad social han aumentado continuamente y el gobierno ha dado prioridad a este sector, la evolución reciente de los gastos refleja ya la elevación continua de su costo como consecuencia del proceso de envejecimiento, y de los nuevos requerimientos de la política social. Esta política, que tiene como objetivo el aumento de la protección social, demandará nuevos recursos financieros, por lo que la sustentabilidad económica del sistema es el principal reto a enfrentar.

Alimentación

La crisis económica por la que transitó el país a inicios de la década de los años noventa, repercutió negativamente y en magnitud muy aguda en la disponibilidad

de alimentos, producto del abrupto descenso de la capacidad importadora y la vulnerabilidad derivada de la elevada

dependencia externa de dicha disponibilidad²².

La manifestación más palpable de la crisis la constituyó la aparición de una neuropatía epidémica, que tuvo su punto

máximo en el primer trimestre de 1993, que afectó predominantemente a la población adulta de 25 a 64 años.

En la etapa 2000-2006 el volumen global de alimentos disponibles para el consumo se recuperó, alcanzando en el 2006 el equivalente a los niveles de aporte nutricional promedio recomendados²³ a la población cubana. El aporte energético en ese año excedió la normativa en casi un 37 %, el aporte de proteínas un 16.8 %, pero en grasas la disponibilidad sólo representó el 66 % de la recomendación. En este último caso, debe precisarse que las recomendaciones se encuentran en un

²² En el esquema de integración de Cuba con los países exsocialistas, prevaleciente antes de la crisis económica de los años noventa, el país exportaba principalmente azúcar y obtenía la capacidad de compra de los otros alimentos.

²³ Las recomendaciones nutricionales promedio son las cantidades de macronutrientes y micronutrientes que deben ingerirse según criterios médicos, para satisfacer los requerimientos fisiológicos, realizar una actividad normal y conservar la salud la totalidad de una población. Incluye un margen de seguridad para compensar la diversidad de hábitos alimenticios.

proceso de actualización, teniendo en cuenta la situación de sobrepeso y obesidad que se presenta en la población.

Tabla 5: Aporte nutricional de la disponibilidad de alimentos

Evaluación nutricional	U.M.	Recomendación	2000	2003	2006
Energía	Kcal.	2400	3007	3241	3290
Proteínas	gr.	72	70.2	81.8	84.1
Grasas	gr.	75	55.9	44.8	49.8

Fuente: Recomendación (INHA): En el presente se encuentran en proceso de actualización e Informe Cumbre de Alimentos 2008: los años 2000, 2003 y 2006, según Hojas de Balance FAO.

Son dos los factores directos que determinaron la escasez de alimentos para el consumo. El primero, la limitada y desigual

recuperación de las producciones agropecuarias e industriales. El segundo factor es el déficit crónico de divisas con el que funciona la economía que limita la capacidad importadora.

El resultado más destacable en la seguridad alimentaria cubana es la garantía de acceso que posibilita, al distribuirse una parte importante de las disponibilidades de alimentos por criterios sociales. En el 2006 se estima un acceso a la disponibilidad, mediante los canales subsidiados por el Estado de un 64,1 % de energía calórica y el 62.7 % de las proteínas.

Estos canales de distribución aún son necesarios ya que hasta la fecha han existido factores que han hecho inestables los suministros de alimentos tales como: las limitaciones en las fuentes de ingresos en divisas y materiales para la producción agropecuaria e industrial, las posibilidades para el mantenimiento y desarrollo de estos sectores y el logro de una oferta estable y sostenida en los restantes mercados de acceso de la población.

La alimentación ha sido y sigue siendo un tema priorizado en Cuba. La política aplicada y los mecanismos utilizados para su implementación evidencian que el gobierno se ha hecho efectivamente responsable de garantizar a todos los cubanos un nivel de alimentación, aún en las condiciones económicas más difíciles.

Hay éxitos que mostrar. En especial puede catalogarse de sorprendente el hecho de que se lograra evitar la exclusión de grupos de la población de menores ingresos, en circunstancias en que la disponibilidad global de alimentos era crítica, repartiendo de esa manera el ajuste económico entre todos los ciudadanos.

Con el propósito de incorporar, progresivamente, mejoras desde el punto de vista nutricional a la dieta de la población en su conjunto, territorios seleccionados y segmentos de la población que así lo requieren se ha implementado un programa que asegura el incremento de las entregas normadas y el enriquecimiento nutricional de determinados productos, que comprende las vertientes y acciones siguientes:

- Reforzamiento alimentario a grupos específicos de población. Comprende niños con bajo peso, enfermos de fibrosis quísticas, embarazadas a partir de la semana 14 y madres lactantes hasta 6 semanas.
- Fortificación y mejoramiento de la calidad de los alimentos para toda la población. El objetivo de este conjunto de acciones está dirigido al mejoramiento progresivo de la calidad de la alimentación de la población, al adicionarle a los mismos determinados

elementos necesarios a la dieta, como son: la yodación de la sal; el enriquecimiento de las compotas con hierro y vitamina C; el enriquecimiento de la harina de trigo con hierro y complejo B; incrementar el contenido de carne en el picadillo de soya del 30 al 40% y envasar en bolsa de polietileno; y, mejorar la fórmula para el pan incrementando la grasa al 2%, incorporando el mejorado, así como reduciendo el azúcar a un 2%; fortificación del yogurt de soya con calcio.

- Acciones destinadas a niños y jóvenes del Sistema Educativo. Considera el reforzamiento alimentario de los alumnos del Sistema de enseñanza general e incluye suplemento alimentario para estudiantes internos y seminternos; merienda para estudiantes de secundaria, con vista a implantar la doble sesión; mejoramiento de la dieta del estudiante mediante el suministro de hortalizas; refresco instantáneo con calcio para alumnos internos; entre otras.

Salud

El estado de salud de la población cubana compara favorablemente con el de la región y en diversos indicadores se encuentra al nivel de país desarrollado. Aún en los años noventa los resultados en salud se lograron mantener, gracias a la alta prioridad que dentro de la política social tuvo el sector. El Informe sobre desarrollo humano del PNUD muestra el elevado compromiso con la salud que existe en Cuba al comparar un grupo de indicadores.

Tabla 6: Indicadores seleccionados relacionados con política de salud 2007-2008. (por ciento)

	Población con acceso a fuentes de agua mejorada	Niños de un año inmunizados contra tuberculosis	Niños de un año inmunizados contra sarampión	Partos atendidos por personal especializado
Total mundial	83	83	77	63
Países en desarrollo	79	83	74	60
De ellos América Latina y Caribe	91	96	92	87
OECD	99	92	93	95
Europa central y oriental y CEI	94	95	97	97
Ingresos altos	100	87	93	99
Ingresos medios	84	90	87	88
Ingresos bajos	76	77	65	41
Cuba	98	99	98	100

Fuente: PNUD: Informe sobre Desarrollo Humano 2007 – 2008.

La esperanza de vida al nacer es de 77.7 años en el 2005, que se desglosa por sexos en 79.8 años para los hombres y 75.8 años, para las y mujeres²⁴.

La mortalidad infantil durante el 2006 representó 5,3 por cada 1000 nacidos vivos. Este indicador en el año 1958 ascendía a 60 muertes por cada mil nacidos vivos. La tasa de mortalidad del menor de 5 años fue 7.1 por cada mil nacidos vivos en el 2006, siendo la principal causal de estas muertes los accidentes²⁵.

Otro indicador que refleja la prioridad de la salud en la política social es el índice de habitantes por médico que asciende a 158 en el 2006. Este indicador es el mayor registrado en los países de desarrollo humano alto.

Cuba muestra un cuadro epidemiológico similar al de los países desarrollados. Las principales causas de muerte se corresponden con enfermedades crónicas no transmisibles. Las cinco causas de muerte que predominan son, las enfermedades del corazón, los tumores malignos, las enfermedades cerebrovasculares, la influenza y neumonía y los acci-

²⁴ Informe sobre Desarrollo Humano 2007 – 2008

²⁵ Anuario Estadístico de Salud 2006

dentos. Estas causas explican el 73.6 % del total de defunciones en el 2006.

Hasta la fecha el país ha logrado la eliminación de 6 enfermedades prevenibles por vacunas, las cuales antes de 1959 constituían un grave problema de salud; entre ellas, la poliomielitis, el sarampión, la tos ferina, y la rubéola.

El Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), es considerado una epidemia en un estadio lento en Cuba, debido a la baja prevalencia en grupos de alto riesgo. Las personas detectadas como seropositivas al VIH, son atendidas por el Programa de Control y Prevención del VIH/SIDA y el sistema de Vigilancia Epidemiológica de las unidades hospitalarias. La incidencia de SIDA durante el año 2005 ascendió 25.1 casos por millón de habitantes.

Como ya se mencionó el país brinda una cooperación a los países del Tercer Mundo, contribuyendo con recursos humanos a paliar y resolver los graves problemas sanitarios de Centroamérica, el Caribe y África. Actualmente abarca 21 países, entre los cuales se destacan: Guatemala, Haití, Venezuela, Paraguay, Nicaragua, Gambia, Honduras, Ghana, Guinea Ecuatorial, Namibia, Zimbabwe, Cambodia, Guinea Bissau y Burundi.

Adicionalmente, una nueva idea de colaboración con América Latina, Asia y África en lo que se denominó el Programa Integral de Salud, fue la Escuela Latinoamericana de Medicina, Tiene como misión formar los futuros doctores que sustituirán a los integrantes de las brigadas médicas cubanas que brindan sus servicios en 18 naciones tercermundistas.

Educación

Con el desarrollo del capital humano, el país se ha propuesto avanzar en el plano económico y alcanzar aceleradamente un desarrollo social sin precedentes. En esta esfera se desarrolla un amplio espectro de programas, que se complementan entre sí, con los objetivos siguientes:

- lograr una mayor formación integral de los niños y los jóvenes.
- creación de alternativas para garantizar la continuidad de estudios de toda la población.
- lograr el completamiento y la estabilidad del personal docente
- crear condiciones materiales en los centros para el mejor desempeño de los servicios educacionales.

Para el logro de éstos objetivos se introducen recursos audiovisuales, y con ello se han electrificado la totalidad de los centros educacionales que carecían de estos servicios situados en los lugares más intrincados; se abrió un canal de televisión que beneficia a 7 millones de personas en todas las capitales de provincia, y ha permitido rescatar las clases de Educación Musical y Educación Plástica para la primaria; se renuevan las bibliotecas escolares y centros de documentación pertenecientes al sistema nacional de educación con el objetivo de desarrollar los hábitos de lectura y consecuentemente elevar la cultura de niños y jóvenes, así como revitalizar el Sistema de Información para la Educación.

Otro propósito es proveer a los niños de primaria, de tres veces más conocimientos de los que hoy alcanzan, llevando las aulas de ese nivel de enseñanza a 20 alumnos, posibilitando de este modo la atención a los escolares con una mayor precisión y calidad.

Otro objetivo ha sido extender el uso masivo de la computación desde edades tempranas y convertir a la informática en una herramienta imprescindible de la eficiencia económica, la calidad y el desarrollo. A partir del programa de informática, para facilitar el acceso de toda la población, se completó la red nacional de Joven Clubs llevándola a todos los municipios del país.

Se creó la Universidad de Ciencias Informáticas, con el objetivo de que progresivamente las producciones intelectuales sean un renglón importante de exportación.

La transformación más radical en el sector educacional, la constituye el programa para el perfeccionamiento del nivel de secundaria básica. En la nueva concepción, cada profesor atenderá grupos no mayores de 15 alumnos. Para ello se forman 30 mil jóvenes como profesores integrales de secundaria básica, los cuales se preparan para impartir todas las asignaturas y transitar con sus alumnos durante los tres años de este nivel de enseñanza. En estos momentos abarca una matrícula de alrededor de medio millón de alumnos.

La constitución de más de 700 Sedes Universitarias Municipales para garantizar la continuidad de estudios a los jóvenes egresados de los programas emergentes ha permitido la presencia de la

universidad en territorios y localidades, las cuales con un pequeño equipo de trabajo y sus profesores adjuntos, han tenido gran impacto en las comunidades en un corto tiempo.

El Informe sobre desarrollo humano del 2007 - 2008, brinda indicadores relativos al estado de la educación por países en adición a los resultados en alfabetización antes apuntados: tales como la Tasa de alfabetización de jóvenes de 15 a 24 años y la Tasa neta de escolarización en primaria, en los cuales Cuba muestra una situación muy favorable en materia de educación de la población.

En cuanto a la calidad de la enseñanza, Cuba fue el país que obtuvo los resultados más altos a nivel regional en un estudio internacional realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, coordinado por la UNESCO, durante 1997.

En los años más recientes, la elevación de la calidad constituye un objetivo estratégico del Sistema y se materializa en los diversos programas que se están desarrollando como parte de elevar la cultura general integral de la población.

Con respecto a la formación de profesionales de nivel superior, se promueve, que la formación de personal calificado se corresponda con el nivel previsible de crecimiento de la demanda de mano de obra de la economía. En el 2006 / 07 la matrícula inicial ascendió a 658.1 miles de estudiantes, que representa 4,6 veces la habida en el curso 2001 / 02; siendo la participación de las mujeres de un 65 % del total (ONE, 2006).

Cultura y arte

El sector cultural está inmerso en propiciar un clima favorable para la creación artística y literaria, así como para obtener un aumento de la producción, promoción y circulación de los productos y servicios culturales. De esta manera la población podrá alcanzar un mayor grado de apropiación de los valores de la cultura nacional y universal, participar activamente en la vida cultural y así lograr avances en la preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural.

Con este propósito se han realizado las acciones siguientes:

- Formación de Instructores de Arte hasta alcanzar en el 2012 unos 30 mil.
- Incrementar la producción de Dibujos Animados con vista a la formación y transmisión de valores revolucionarios y patrióticos.
- Ampliar a todas las provincias la enseñanza artística, incluyendo la de Artes Plásticas mediante la apertura de 17 escuelas y las nuevas capacidades en la Escuela Nacional de Balet.
- La extensión de la tradicional Feria del Libro a todo el país la cual ha tenido un extraordinario impacto cultural, social y político.
- La oferta a la población de la Biblioteca Familiar prevista para poner en manos de la población una muestra con lo mejor de la literatura cubana y universal.
- Las Mesas Redondas, difundidas por la televisión, que junto a las Tribu-

nas Abiertas constituyen un excepcional instrumento de lucha.

- La Universidad para Todos, constituye un programa nacional de enseñanza complementaria al sistema educacional que proporciona conocimientos indispensables para la vida.
- Las Salas comunitarias de televisión, en los lugares más intrincados del país, y los Video Clubs en los municipios, repercuten favorablemente en la formación y en la calidad de vida de la población.

Deporte

El desarrollo del deporte contribuye al bienestar y al honor de los pueblos. La Escuela Internacional de Educación Física y Deportes fue creada con el objetivo de lograr una universidad de referencia mundial en la formación de profesionales para la educación física y el deporte, cuyo valor esencial sea la solidaridad humana y los prepare para transformar esta educación en sus países. La escuela está conformada por estudiantes de África, Asia, América Latina y el Caribe, pero el grueso de la matrícula proviene del continente africano.

Otro objetivo es la creación del Polo Científico del Deporte que transita por la acreditación del Laboratorio Antidoping y la ejecución de la Clínica del Deporte, con vista a garantizar la excelencia en los servicios científico- técnicos especializados, la investigación y la docencia médica postgraduada. El Laboratorio Antidoping recientemente fue acreditado por el Comité Olímpico Internacio-

nal con lo cual se convierte en el No. 29 a nivel mundial.

Desde el 2002 se celebra la Olimpiada Nacional del Deporte cubano cada dos años. En la primera Olimpiada tuvo lugar un hecho sin precedentes que fue la Simultánea Gigante de Ajedrez en la Plaza de la Revolución con la participación de 11320 tableros, record mundial en este tipo de eventos.

Vivienda

Como otra premisa de la estrategia de desarrollo del país, en la Constitución de la República de Cuba se inscriben los principios y compromisos básicos del derecho a la vivienda, estableciéndose que el Estado trabaja para asegurar que no haya familia sin una vivienda confortable.

Con el objetivo de iniciar la solución al problema habitacional que enfrentaba el país, en 1959 se adoptan un conjunto de medidas encaminadas a iniciar un proceso de transformación de la situación existente con la vivienda.

- En 1959, se dictó la ley de Rebaja de Alquileres, la cual redujo éstos entre el 30 y 50 %.
- En octubre del 1960, se promulga la Ley de Reforma Urbana, en la cual se establece que cada familia que pagaba alquiler llegaría a obtener su propiedad, al considerarse el mismo como una amortización y fijó el monto del alquiler de las nuevas viviendas en un 10 % del ingreso familiar.

- Mediante la La Ley General de la Vivienda, de 1998, se establecen las normas y procedimientos para asegurar el acceso a la vivienda, independientemente del nivel de recursos económicos.

El balance general de la situación del sector de la vivienda muestra que la política emprendida desde 1959 tuvo un impacto social positivo. Baste mencionar, que en el período 1959 - 2002 mientras la población se incrementaba en un 60%, el fondo de viviendas crecía en más de un 80%. Las viviendas en mal estado disminuyeron de un 47% a un 13% en las zonas urbanas y de un 75% a un 30% en las zonas rurales²⁶.

En esa etapa, más de un millón de nuevas viviendas, incluidas las de reposición, se incorporaron al fondo habitacional, en un ritmo de construcciones que fue creciendo gradualmente hasta alcanzar entre 30 y 50 mil viviendas por año y que se vio severamente restringido ante el deterioro de la situación económica en los últimos años.

El crecimiento del fondo habitacional responde no sólo a la incorporación de nuevas viviendas, sino también a la creación de nuevas capacidades habitables, mediante desgloses, ampliaciones y construcciones en azoteas, realizados por la población. En el 2002 existían 3,5 millones de viviendas (CENSO, 2002).

En hacinamiento, el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI)²⁷ y otros estudios, señalan que en la mayor

²⁶ Gomila González Salvador (2003): Política y Estrategia Habitacional. La experiencia cubana, Instituto Nacional de la Vivienda.

²⁷ Féres J. C.; Mancero, X. (2001).

parte de la región de América Latina y el Caribe se asume como umbral crítico, la cifra de más de tres personas por cuarto, dejando abierta la opción “según se considere más apropiado en cada caso”, de seleccionar si se refiere sólo a los dormitorios o además a otros espacios disponibles, con excepción de la cocina, baños, pasillos y garaje.

En el caso de Cuba, el Censo de Población y Viviendas de 2002 dio como resultado que el número de personas que duerme en una misma habitación era, como promedio, de 1,34, por lo que, en términos generales, no puede hablarse de la existencia de hacinamiento.

En lo que se refiere al estado de conservación de las viviendas, los resultados son en sentido general, menos satisfactorios. La insuficiencia de intervenciones para la conservación y rehabilitación del parque habitacional provocaron su deterioro progresivo, de manera tal

que a principios de 2004, el 61% de las viviendas había clasificado en buen estado técnico, 1,93 millones de inmuebles, y el 39% en estado regular y malo.

Financiamiento de la política social: prioridad del gasto público.

El monto real de gastos de carácter social – a precios de 1997 – tuvo una dinámica ascendente de 8,6% promedio anual entre 2001 y el 2006. Este elevado crecimiento en el marco de un Producto Interno Bruto cuyo dinamismo fue de 7.0 % en 2001-2006 demuestran la prioridad concedida a la esfera social en esos años. En la Tabla se compara la magnitud relativa del gasto con los países de América Latina. Resalta que el esfuerzo para dedicar ese monto a lo social – en términos de porcentaje del PIB- es muy superior al de todos los países de la muestra²⁸.

Tabla 7: Gasto social como porcentaje del PIB. 2002-2003^a

País	% del PIB	país	% del PIB
Argentina	19.4	Colombia	13,5
Uruguay	20.9	Perú	8,0
Brasil	19.1	Bolivia	13.6
Chile	14.8	Rep. Dominicana	7,4
Panamá	17.3	Paraguay	9.0
Costa Rica	18,6	Ecuador	5.7
Cuba	29.2	Guatemala	6,5

²⁸ Ese resultado se obtiene a partir de considerar en el cálculo del PIB el gasto social y su valor agregado en condiciones mercantiles y no solo por el gasto para la provisión de los servicios sociales gratuitos, predominantes en el caso de Cuba (MEP, 2003).

México	10.5	El Salvador	7.1
Venezuela	11,7	Honduras	13.1
América Latina y el Caribe ^b	13.1	América Latina y el Caribe ^c	15.1

a) Sobre la base de información proveniente de la base de datos de la Comisión. Las cifras están actualizadas al segundo trimestre del gasto 2005.

b) Promedio simple, excepto El Salvador; c) Promedio ponderado, excepto El Salvador.

Fuente: CEPAL (2006)

No obstante, lo positivo que resulta el financiamiento creciente dedicado a la política social, éste ha tenido una dificultad derivada de la existencia de dualidad monetaria. El grado de centralización que prevalece en la circulación de la divisa acota, en la práctica, la descentralización implantada para el financiamiento corriente en moneda nacional.

IV Cuba: experiencia y realidad

La experiencia cubana se ha caracterizado por situar el desarrollo del hombre en el centro de sus propósitos, por desplegar un camino propio en ocasiones inédito, y por obtener resultados sociales que admiran los amigos del proceso socialista que se despliega, y sorprende a los enemigos que tratan de desvirtuarlo u ocultarlo.

Es contrastante, los resultados que se han alcanzado, en medio de las ingentes dificultades que la Revolución cubana ha tenido que atravesar producto de los incesantes planes por destruirla, de nueve administraciones estadounidenses y la atroz política de bloqueo²⁹ sostenida

casi desde el mismo comienzo de la Revolución, con la realidad que hoy exhibe el resto del llamado Tercer Mundo, cuyos indicadores, lejos de mejorar, se han ido degradando por la política neoliberal aplicada en las últimas dos décadas.

El hecho real es que Cuba se ha situado en la avanzada del desarrollo social de la región latinoamericana y caribeña y del mundo en desarrollo en general.

Una lección muy importante ofrece el caso cubano, y es la certeza de cuánto se puede hacer con pocos recursos, y en ese sentido constituye un ejemplo para la comunidad internacional. Ello ha sido posible en última instancia por el compromiso del Presidente Fidel Castro con el desarrollo humano de la población. El capital humano y la práctica de la solidaridad internacional se conciben como dos pilares que impulsan el desarrollo económico y social del país.

La política social cubana en los años noventa se ha visto sometida a los mayores retos y se ha ido adecuando a las nuevas condiciones económicas y sociales, no sólo para conservar los resultados satisfactorios anteriores sino con objetivos de aumentar la calidad de la atención a la población y crear condiciones que en perspectiva contribuyan al desarrollo del país.

²⁹ El costo del bloqueo hasta el 2006, se estima en 89,234.6 MMUSD. Informe de Cuba al Secretario General de Naciones Unidas sobre la Resolución del bloqueo a Cuba.

En el ámbito económico, se han mantenido limitaciones de recursos y otras afectaciones provocadas por el desempeño de la economía internacional y por dificultades internas que limitan el crecimiento. En esas condiciones la dinámica acelerada de recursos públicos dedicados a la política social evidencia que permanece la concepción de que el desarrollo social es condición necesaria al desarrollo. También se observa que la búsqueda de eficiencia en la política social se ha convertido en eje central de las transformaciones.

Por otra parte, la emergencia de problemas de vulnerabilidad, pobreza y desigualdad han obligado a que la política social tenga en cuenta en mayor medida que antes las diferenciadas situaciones de los beneficiarios potenciales y a que los beneficios lleguen en mayor medida a los más necesitados. A ello se añade el impacto del acelerado proceso de envejecimiento de la población que introduce nuevos desafíos a las acciones sociales.

Ambos elementos, déficit de financiamiento y necesidad de focalizar los beneficios sin abandonar la universalidad de la atención, han determinado que la política social haya continuado desarrollándose de modo creativo y cada vez más integral. El análisis de los nuevos programas sociales en ejecución a partir del año 2000 apunta líneas muy promisorias sobre cómo proceder para que se potencien las acciones y los resultados excedan las posibilidades financieras.

Una serie de características de la sociedad cubana coadyuvan a que sea posible la aplicación de una política social como la descrita.

En primer lugar, tal cual se apuntó se cuenta con la voluntad política del gobierno sin la cual poco se puede lograr. A ello se añade el compromiso colectivo con la realización de un proyecto social, el elevado desarrollo social alcanzado previo a la crisis económica de los noventa, y la solidaridad que caracteriza a la población, todo lo que se convirtió en una fortaleza para contrarrestar las severas dificultades.

En segundo lugar es una sociedad con un elevado grado de institucionalidad, organizada, con capacidad de controlar, evaluar los resultados con criterios científicamente fundamentados, y monitorear las situaciones locales; que cuenta con un sistema de estadísticas económicas y sociales suficientemente desarrollado.

En tercer lugar, en la aplicación de las medidas sociales participan de conjunto el gobierno, las organizaciones sociales, las organizaciones políticas y las familias.

Sin embargo, para disminuir los problemas de pobreza, desigualdad y vulnerabilidad se requiere, además de la vía social, lograr avances en las condiciones económicas pues el crecimiento también es condición necesaria para el desarrollo social. Por eso se ha apostado a que el crecimiento del capital humano y de la solidaridad permitirá obtener el crecimiento económico requerido.

La experiencia y la realidad de Cuba demuestra que es un evento único en el mundo, pues a partir de las condiciones de subdesarrollo tercermundista y bajo el acoso del país más poderoso de la tierra

ha logrado resultados sociales sólo comparables con los de países desarrollados.

Referencia

ALFONSO, J. C. Cuba: de la primera a la segunda transición demográfica: el descenso de la fecundidad. In: SEMINARIO LA FECUNDIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2003, Santiago, *Anais...* [S. l.: s. n.], 1992.

BIANCHI, A. La CEPAL en los años setenta y ochenta. In: SEMINARIO DE LOS 50 AÑOS DE CEPAL, 2001, Santiago, *Anais...* [S. l.: s. n.], 1992.

CASTIÑEIRAS, R. Calidad de vida y desarrollo social en Cuba. *Revista Cuba Socialista*, La Habana, n. 2, 2004.

CEPAL. *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. Santiago: [s.n.], 2006.

FERES, J. C.; MANCERO, X. *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Santiago: CEPAL, 2003. (Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos).

FERRIOL, A. Política social en el ajuste y su adecuación a las nuevas condiciones. *Cuba: investigación económica*, n. 1, La Habana, enero/marzo 1999.

GOMILA, S. *Política y estrategia habitacional: la experiencia cubana*. La Habana: Instituto Nacional de la Vivienda, 2003.

GONZÁLEZ, A. Modelos económicos socialistas: escenarios para Cuba en los noventa. *Cuba: investigación económica*, n. 3, La Habana, 1995.

ILAS. *Currents of Change: globalization, democratization and institutional reform in Latin American*. Stockholm: Stockholm's University, 2002.

INHA. *Evolución de la satisfacción de las necesidades nutricionales de la población cubana entre 1989 y 1997: situación actual y perspectivas en el mediano plazo*. La Habana: [s. n.], 1998.

LOS DERECHOS laborales y la disciplina ante el trabajo. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1984. (Ediciones Jurídicas).

MEP. *La medición del PIB en Cuba*. La Habana: [s. n.], 2003.

_____. *Seguimiento de la aplicación del plan de acción de la Cumbre Mundial sobre la alimentación*: La Habana: [s. n.], 2008.

MINSAP. *Anuario estadístico de salud*. La Habana, 2006.

MORALES, A. *La seguridad social en Cuba: realidades y retos*. La Habana: Ed. Política, 2004.

ONE. *Anuario estadístico de Cuba 2006*. La Habana, 2007.

_____. *Estudios y datos de la población cubana 2006*. La Habana, 2007.

_____. *Encuesta socio-económica de los hogares 2006*. La Habana, 2007.

OREAL; UNESCO. *Estudio Internacional para evaluar la calidad de la educación*. Paris, 1999.

PEÑATE, O. *Orden económico y seguridad social: el futuro de la seguridad social en América Latina*, Guatemala: Editorial Estudiantil Fénix, 2007.

PÉREZ, V. Ajuste económico e impactos sociales: los retos de la educación y la salud pública en Cuba. *Cuba: investigación económica*, n. 1, La Habana, 2000.

PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2007.

RAMOS, M. *Contribución al estudio de la pobreza: reseña analítica*. La Habana: INIE, 2003.

RODRÍGUEZ J. L.; CARRIAZO G. *La erradicación de la pobreza en Cuba*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1983.

RODRÍGUEZ, J. L. *La economía cubana: algunos problemas actuales y perspectivas*. In: CONGRESO INTERNACIONAL LASA, 17., 1992, Los Ángeles, *Anais...* [S. l.: s. n.], 1992.