

La política social cubana: principales esferas y grupos específicos

María Isabel Domínguez

Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS).

Entender el desarrollo social obliga a considerar las transformaciones sociales a través de la interpenetración de factores en planos diversos, entre los que resulta imprescindible considerar, al menos, dos niveles: las transformaciones materiales y espirituales en las condiciones de vida de la población, en la estructura social y en las dimensiones de la equidad; y las transformaciones en la conciencia y la cultura, las formas de actividad y las relaciones sociales. Esto significa que el desarrollo social tiene un estrecho condicionamiento en las esferas económica y política. La primera no solo por ser el sustento material de los planes concebidos, sino también por el tipo de estructura y de relaciones que sostiene; la segunda, porque del sistema político vigente dependerá la naturaleza de la política social que se desarrolle, los que la impulsen, la voluntad política del Estado para garantizarla y el tipo de actividad social.

Hablar del desarrollo social implica, en última instancia, hablar de la transformación de la sociedad como un todo, aun cuando en el plano político y académico sea común —para entender mejor los procesos— referirse a ello como el conjunto de

objetivos y acciones dirigidos a esferas diferenciadas de las económicas y políticas, que se denominan «de lo social», en alusión a factores como empleo, educación, salud, seguridad social, vivienda, etc. Los movimientos de esta esfera impactan la actividad económica y política a partir de su incidencia en el tipo de fuerza de trabajo; en los cambios en la estructura social de la población, tanto en el orden clasista como demográfico; en los niveles de satisfacción o insatisfacción de la población con sus condiciones materiales de vida y con la política del Estado; todo lo cual incide en su actividad política, entre otros factores.

La toma de posición sobre la relación entre el desarrollo económico y el social ha estado en el mismo centro de la teoría económica desde hace más de dos siglos, e igualmente constituye un punto esencial en la definición del modelo de sociedad que se desea y una guía para las acciones políticas.

Con sus matices y grados, el asunto se divide entre quienes consideran que si se potencia el desarrollo económico, ello será la base para que, automáticamente, existan las condiciones materiales para el social y para el logro de la equidad —en este caso, el papel del Estado

y la política es reducido—, y entre quienes apuestan al desarrollo social y al logro de la equidad, al menos en sus componentes básicos, como condición necesaria para un verdadero desenvolvimiento económico que luego pueda revertirse en lo social, y para lo cual resulta importante el papel del Estado y la voluntad política. Esta contradicción ha atravesado la concepción de desarrollo de los sistemas políticos y se ha hecho sentir tanto dentro del modelo capitalista como del socialista, aunque con correlaciones diferentes.

La lógica que ha guiado el modelo desarrollista de la Revolución cubana ha privilegiado siempre, desde su concepción misma, el desarrollo social a cuenta incluso de su desajuste con el económico.

En un momento preliminar, como 1953, el Programa del Moncada ya planteaba:

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 la conquista de las libertades públicas y la democracia política.¹

A lo largo de estos cincuenta años las correlaciones entre política económica y social han variado, marcando períodos de absoluta prioridad de lo social, desconectados de lo económico, como la llamada etapa de la construcción paralela del socialismo y el comunismo (años 60), hasta otros de mayor peso de los mecanismos económicos, como la etapa de aplicación del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (años 80), u otros de simple preservación de los mínimos alcanzados en materia social y búsqueda de alternativas económicas, como la etapa de crisis denominada Período especial, pero una mirada más integral permite apreciar la prioridad conferida a la esfera de lo social, lo cual distingue al socialismo cubano y quizás en lo que radique una de sus principales fortalezas para enfrentar amenazas y problemas críticos de diversa naturaleza.

Lo alcanzado no significa, sin embargo, una planificación social de carácter integral que haya considerado «lo social» como un sistema, y sus vínculos con lo económico; de ahí que los resultados muestren algunos desequilibrios importantes en diferentes áreas. De igual manera, resulta interesante analizar la relación existente entre políticas sociales universales, dirigidas al conjunto de la población, y aquellas diferenciadas, orientadas a grupos específicos.

Este trabajo intentará profundizar en las políticas dirigidas a algunos componentes importantes de la estructura social, desde la perspectiva sociodemográfica, en particular la niñez y la juventud, así como la mujer y las personas de la tercera edad. Estos constituyen grupos privilegiados de esta política, en distintas dimensiones.

El desarrollo social en Cuba. Principales esferas

Aunque el desarrollo social en Cuba, los modelos de política social diseñados, su gestión y sus resultados han sido objeto de análisis de las ciencias sociales en diferentes momentos, no han contado con la sistematicidad y la integralidad requeridas, dado el significativo peso que tienen en el modelo socialista cubano.

Después de cierto auge a fines de los años 80 e inicios de los 90, los estudios sobre el tema perdieron presencia, pero volvieron a emerger en los últimos años, condicionados por la necesidad de acompañar, entender e impulsar los nuevos procesos en curso, a la luz de un conjunto de programas sociales y, a la vez, por la de documentar científicamente el caso cubano para insertarlo comparativamente en el contexto latinoamericano e internacional de las políticas de desarrollo social y sus impactos en el mundo de hoy.

Según algunos estudiosos, en los análisis recientes sobre la política social cubana se reitera la idea de la existencia de un modelo o submodelo cubano, como forma particular y propia de intervenir sobre esta esfera. Entre sus rasgos principales se consideran la identificación de justicia social con igualdad social; la sustentación en un cambio de la matriz de propiedad sobre los medios de producción y la eliminación de las posiciones socioestructurales que permitan la apropiación excluyente del bienestar; el carácter universal y de cobertura total, planificado y unitario; el Estado como principal y casi absoluto coordinador y gestor de la política social y el desarrollo; la consideración de las necesidades básicas como derecho de la ciudadanía —educación, salud y amparo gratuitos, y derecho al trabajo—, y las prioridades macroeconómicas que priorizan el gasto en inversión social. Se aclara que si bien muchos de estos rasgos son típicos del modelo general del socialismo, lo particular aquí es «la celeridad, radicalidad y extensión del proceso de implantación de la propiedad social (y la cuasi absolutización de esta como forma de propiedad socialista), y la estructuración de coberturas unitarias y universalistas de servicios sociales».²

Esta concepción de apostar al desarrollo social, aun en las peores condiciones, posibilitó que al finalizar la década de los años 90, la más difícil para la Revolución en el plano económico como resultado de la pérdida de sus vínculos con el campo socialista de Europa oriental y el recrudecimiento del bloqueo de los Estados Unidos,³ pudo exhibir un Índice de Desarrollo Humano (IDH) mediano que lo colocó en el lugar 58 a nivel mundial, y en el 15 dentro de 32 países de América Latina.⁴ Estos datos evidencian la atención concedida

a la esfera social, más allá de las posibilidades económicas que la han acompañado. Ese desbalance se expresa también en las vías de acceso de la población al bienestar social, constituidas por tres elementos fundamentales: el salario, la seguridad social y los fondos sociales de consumo, que garantizan servicios universales y gratuitos. Estos últimos han representado, a lo largo de muchos años, el principal mecanismo para el acceso a bienes y servicios, concentrados básicamente en las esferas de educación, salud, y seguridad social. Por ejemplo, en 2003 estas tres actividades representaron 42,2% de la ejecución total de gastos del presupuesto estatal.⁵ Tales esfuerzos se han revertido en significativos logros en estas esferas.

En educación se han alcanzado elevados índices que hacen de la fuerza de trabajo calificada el principal recurso del país para su desarrollo, acompañado de la masividad de la enseñanza primaria y media básica, el amplio acceso al nivel medio superior y universitario, y a enseñanzas especializadas para el arte, el deporte y para niños y jóvenes con necesidades especiales de aprendizaje. En el momento actual, casi la cuarta parte del total de la población está matriculada en algún nivel de enseñanza (27,4%). La tasa de escolarización primaria es de 98% y la secundaria de 92%. La matrícula en la enseñanza superior ha crecido 4,6 veces en los últimos siete años como resultado de los nuevos programas aplicados a la educación. 62,6% de la fuerza de trabajo ocupada tiene nivel educativo medio superior o universitario.⁶

En el plano de la salud, se ha alcanzado la cobertura total de atención a la población. Se han ido reduciendo aceleradamente los índices de mortalidad infantil y materna, y por enfermedades infecto-contagiosas a niveles mínimos; el cuadro de morbi-mortalidad es similar al de países de alto desarrollo económico y se ha ido ampliando la esperanza de vida. Datos recientes muestran que la mortalidad infantil se ha reducido a 5,8 por cada mil nacidos vivos y la de niños entre 1 y 5 años a 8, lo cual coloca a Cuba en la posición 34 entre 194 naciones.⁷ La mortalidad materna es de 0,4, la más baja de América Latina de acuerdo con el *Informe de Desarrollo Humano* de 2004.⁸ Las tres primeras causas de muerte son las enfermedades del corazón y los tumores malignos, mientras que en los niños de 1 a 5 años son los accidentes.⁹ La esperanza de vida se ha elevado a 77 años, con dos más para la mujer¹⁰ y se trabaja por alcanzar los 80 años, meta ya sobrepasada en algunos territorios como la provincia de Villa Clara, que ya exhibe una esperanza de vida de 86 años.¹¹

La base para alcanzar tales índices de educación y salud ha radicado en la atención priorizada a estas dos esferas, lo cual determina que, de los seis objetivos planteados por Naciones Unidas entre las Metas del

Milenio,¹² Cuba pueda declarar tres logrados y otros tres en avanzado estado de cumplimiento.¹³ Esto contribuye al valor alcanzado en el Índice de Desarrollo Humano antes comentado.

La tercera dimensión importante de la política social cubana ha sido la seguridad social como mecanismo complementario y compensatorio, que ha ido ganando relevancia, sobre todo para algunos grupos, aun cuando una buena parte de los servicios ha seguido a cargo de los fondos sociales, que han recibido mayor atención que los ingresos personales.

En el período entre 1997 y 2003 el salario medio creció 32,5%¹⁴ y los gastos del sistema de seguridad social¹⁵ 26,7%,¹⁶ es decir, casi en igual proporción. En el primer semestre de 2008, como parte de los nuevos programas sociales, se produjo un aumento del salario mínimo en 125%, medida que benefició a 54% del total de trabajadores estatales (quienes representan 76% de todos los ocupados).¹⁷ La medida elevó el salario medio en 23%. A ello se añadió una reforma salarial específica en beneficio de los trabajadores de los sectores de educación y salud, lo cual refuerza la prioridad otorgada a estas áreas. Paralelamente, se elevaron las pensiones y otras prestaciones de la seguridad social con un alcance general de 97% de las personas beneficiadas por ese sistema.¹⁸

La alimentación ha formado parte de las áreas atendidas por la política social, para lo cual se han instrumentado, mantenido y reforzado las garantías alimentarias básicas mediante un sistema de racionamiento por cuotas, con atención particular a la niñez, y a escuelas, hospitales, comedores laborales, etc. En los últimos años se ha incrementado en más de 20% el consumo diario de calorías; las personas con riesgo de malnutrición, incluyendo a los niños, se calculan solo en alrededor de 2%.¹⁹

Sin embargo, no se logran satisfacer las necesidades de la población más allá de los mínimos básicos y es complejo mantener la estabilidad en la distribución porque la producción agrícola resulta insuficiente, lo que eleva los precios en el mercado no subsidiado y son deficitarios algunos productos esenciales, como carnes y lácteos. En el propio informe de análisis del cumplimiento de las metas del milenio, se reconoce que la distribución controlada de alimentos a precios subsidiados satisface solo alrededor de la mitad del consumo diario de calorías recomendadas.²⁰ Otros datos muestran que entre 2000 y 2003, el valor de la circulación mercantil por la venta de productos alimenticios en la red minorista se redujo en 7%.²¹ Si se analiza el mismo período en unidades físicas, de 41 productos, 27 redujeron sus volúmenes, algunos de forma significativa como la papa (57%), huevos (38%) y leche en polvo (20%).²²

Para compensar estos déficits, se buscan soluciones alternativas o, en algunos casos, al menos paliativas, entre las que se destacan el impulso a la agricultura urbana, sobre todo en las capitales, con producciones de ciclos cortos, fundamentalmente vegetales y hortalizas; la producción de alimentos industriales a los que se les enriquece su valor nutricional (con aditivos de soya, por ejemplo) o se añaden suplementos vitamínicos y minerales —sal, alimentos para niños, etc.— y dietas suplementarias para grupos sociales vulnerables (niños con bajo peso, mujeres embarazadas, personas de la tercera edad, residentes en territorios afectados por contingencias naturales, etc.).

Otras áreas esenciales para el desarrollo social y el bienestar de la población, como la vivienda, no han contado con un fuerte impulso y no han estado entre las prioridades como las anteriores —incluida la alimentación, a pesar de las dificultades que enfrenta. El ritmo de construcción de nuevas viviendas no se ha correspondido con el crecimiento de nuevos núcleos familiares; no se le ha dado la suficiente prioridad al mantenimiento constructivo de las ya existentes, y no se garantiza el suministro de materiales de construcción para repararlas y mantenerlas por esfuerzo propio. Como resultado, se ha ido acumulando e incrementando un elevado déficit de viviendas y el estado técnico de las existentes presenta dificultades. Solo en la capital, se estima que 35% de las casas tiene un estado constructivo de regular a malo y en algunos municipios —como La Habana Vieja— esa cifra llega casi a la mitad.²³

La insuficiencia y el deterioro de la vivienda vienen aparejados con el hecho de que otras áreas del desarrollo social, como el entorno ambiental-comunitario, tampoco han contado con los recursos suficientes para acompañar los avances en la educación y la salud. Según varios análisis recientes sobre el medio ambiente urbano en La Habana, aún son muy limitados los programas integrales para conservar y rehabilitar el fondo edificado, los espacios públicos y la infraestructura técnica; y muy reducidos los volúmenes de construcción de nuevas obras y concentración de espacios, lo cual podría conducir a una segregación espacial del desarrollo.²⁴ En La Habana, en los últimos años solo se había incrementado el fondo construido en 0,5% bianual; y las nuevas construcciones no han resuelto los problemas más acuciantes, ya que han sido ejecutadas por instituciones que cuentan con recursos propios para satisfacer sus necesidades; existe la tendencia a construir las nuevas viviendas sociales en zonas de la periferia de la ciudad, con baja calidad constructiva y de diseño, y escasas facilidades en el entorno.²⁵

A fines del año 2004 se evaluó que las actuales políticas y planes de desarrollo, sobre todo en la capital, se encaminaran a resolver algunos de los problemas

más importantes como la rehabilitación y la ampliación de las redes de acueducto y alcantarillado; mayor cobertura de tratamiento del agua para el consumo de la población; servicio de comunicaciones y combustible doméstico, y servicio eléctrico. Sin embargo, la reparación y articulación de la red vial, el transporte colectivo y la construcción y reparación de viviendas han marchado con lentitud.

Se anunció el interés de construir cien mil viviendas por año,²⁶ lo que significaría comenzar a atender una de las áreas más desfavorecidas dentro de la política social cubana, y constantemente afectada por los impactos de los huracanes.

Si bien los recursos económicos disponibles están por debajo de las aspiraciones de avance social, e incluso de sus logros —por tanto, no son suficientes para dar igual prioridad a todas las áreas—, el desarrollo social no se ha concebido sistémica e integralmente, sino parcelado por esferas, con lo cual los avances en algunas se ven afectados o neutralizados por la falta de acompañamiento de otros. Los logros educativos están siempre en tensión con las opciones laborales disponibles y con el sistema salarial, que durante la crisis económica de los años 90 dejó de ser un estímulo para alcanzar mayores niveles de instrucción y calificación y que hoy está siendo objeto de revisión. La esfera de la salud requiere de una mayor integración con otras, como las de alimentación y condiciones higiénico-sanitarias comunitarias y de vivienda, cuyas debilidades limitan el alcance de la prioridad dada a la actividad de atención a la salud.

Estos desbalances en el avance de la esfera de lo social tienen, además, su reflejo en lo que ha ocurrido con las ciencias sociales. El hecho de que las políticas se establezcan de forma fragmentada, que no haya un análisis integral de su funcionamiento, se corresponde también con esa ausencia de visión integradora y sistémica por parte de las ciencias sociales.

La visión disciplinaria y no problémica de los procesos contribuye a ello, pues en muchas ocasiones cada asunto se analiza por diferentes instituciones e investigaciones, de forma aislada. Por ejemplo, los problemas que se expresan en la esfera de la educación están vinculados, muchas veces, a procesos ubicados fuera de ella y que no se resuelven con políticas educacionales, sino en otros campos. Lo mismo sucede con la salud y el resto de las esferas. Por lo tanto, parece haber un elemento común, una especie de convergencia, no positiva, entre las ciencias y políticas sociales: la falta de visión integradora, la parcelación y fragmentación.

Uno de los principales retos de la política social en Cuba para potenciar lo hasta ahora logrado, es ganar en integralidad.

Universalización y diferenciación de la política social. Atención a grupos sociales específicos

Otra importante arista en la política social cubana y sus efectos sobre el desarrollo, es la dinámica entre su carácter universal y su diferenciación hacia algunos sectores de la población, en particular componentes sociodemográficos de la estructura social.

Muchas de las acciones de políticas han sido formuladas con carácter universal, en el sentido de abarcar la población en su conjunto, sin distinguir clases, ubicación territorial, color de la piel, posición política o creencia religiosa. Esta concepción ha sido coherente con los principios de igualdad y justicia del proyecto social de la Revolución; pero también consecuencia de una intención homogeneizadora (presente en el socialismo de Europa oriental).

Este carácter universal, que ha constituido una de sus principales virtudes, en ocasiones se convierte en una desventaja al tratar de forma homogénea a grupos sociales diversos, con situaciones fuertemente diferenciadas. En este sentido, a lo largo de décadas la política social no tomó suficientemente en cuenta las particularidades territoriales entre regiones y provincias del país, e incluso entre municipios y localidades de una misma provincia. Sobre esto se ha venido trabajando más recientemente, al otorgar tratamiento especial a las zonas montañosas o distinguir problemáticas especiales en algunos territorios, bien sea por sus potencialidades económicas, como los polos turísticos, o por dificultades históricas o coyunturales.

Desigualdades sociales como las raciales no siempre han sido abordadas con criterios diferenciadores en las políticas, de manera que a grupos con desventajas acumuladas durante siglos —como la población negra, apenas liberada de la condición de esclavitud hace poco más de cien años— les han sido facilitadas las mismas oportunidades que a otros con más posibilidades de aprovecharlas. Esto no ha favorecido un mayor ritmo de superación de esas desigualdades.²⁷

Uno de los programas sociales que se están llevando a cabo desde 2000, la formación y utilización de trabajadores sociales, puede contribuir a revertir el hecho, pues permite evaluar las particularidades familiares e individuales para aplicarles un tratamiento específico y darles un seguimiento en el tiempo. Sin dudas, esto representa un cambio significativo en la concepción de la política social, en el sentido de favorecer la diferenciación de las acciones a partir de las formulaciones universales; pero se trata de un proceso reciente que requiere perfeccionar sus mecanismos y no excluye la necesidad de evaluar los alcances de las políticas para potenciar sus efectos, particularizar, en muchos casos, los grupos sociales a

La política social cubana: principales esferas y grupos específicos

los cuales estas se dirigen, y ampliar los criterios diferenciadores para formularlas.

A pesar del predominio del enfoque universal, muchas de las políticas, por su naturaleza y prioridades, han diferenciado sus acciones hacia grupos sociales específicos teniendo en cuenta, sobre todo, criterios sociodemográficos que han beneficiado a distintos grupos de edades y a la mujer. Para entender esas prioridades, hay que tener en cuenta el entrecruzamiento entre la naturaleza y la prioridad de las políticas en función de los objetivos del modelo y la propia dinámica de los grupos sociales, la que no siempre ha evolucionado bajo los más convenientes patrones. Podemos considerar, en síntesis, que los grupos que han sido objeto, en mayor medida, de políticas sociales específicas son la niñez y la juventud, la mujer y, más recientemente, las personas de la tercera edad.

Desde el mismo inicio de la Revolución, dos grupos sociales han sido objeto central de las políticas sociales: la mujer y la niñez, con estrecha relación entre ambos, por el vínculo directo que los une. En el año 1960 se fundó la Federación de Mujeres Cubanas (FMC) como organización que representaba los intereses de la mujer y, a la vez, velaba por el buen desarrollo de la infancia, junto al esfuerzo de otros organismos estatales e instituciones sociales. Se trabajó por el derecho de la mujer a incorporarse al estudio y al trabajo y se crearon planes especiales de superación y empleo para sectores específicos como las jóvenes de las áreas rurales, las amas de casa y las prostitutas.²⁸ Como resultado, se logró un acelerado crecimiento de su nivel educacional. En las dos primeras décadas, mientras el número de graduados del sexo masculino creció en 4,76 veces, el femenino lo hizo en 12,76 veces, es decir, triplicó el de los hombres. Si antes de 1959 de cada diez universitarios solo dos eran mujeres, en 1980 ya eran cuatro, y en los años 90 llegaron casi a siete.²⁹

Ello impactó también de forma significativa el ámbito laboral. Antes del triunfo de la Revolución, la proporción de mujeres incorporadas al empleo era de alrededor de 11% de la población femenina en edad laboral y apenas 7% de la ocupación. Ya para 1975, al celebrarse el Año Internacional de la Mujer, estatuido por Naciones Unidas, la cifra se había cuadruplicado para representar 27%. Esa proporción continuó creciendo y al iniciarse el decenio de los 90 ya se había elevado a 40%.³⁰

Durante esa década, debido a la crisis económica, tuvo lugar cierto decrecimiento de la ocupación, con mayor peso en la femenina; proceso que se ha venido revirtiendo, de manera que hoy se ha producido una recuperación que vuelve a colocar ese índice en 38%.³¹

Las oportunidades para el acceso a la educación y al empleo fueron acompañadas de otras acciones. Se

destacan las realizadas en el marco del ordenamiento jurídico, que implicaron la promulgación de leyes que favorecieran la incorporación de la mujer al trabajo, incluida la revisión del Código del Trabajo a fin de eliminar restricciones y prohibiciones; se crearon Comisiones de empleo femenino; la nueva Constitución, aprobada en 1976 y modificada en 1992, postuló, entre otros derechos, el acceso de la mujer «a todos los cargos y empleos del Estado, la Administración pública y la producción y prestación de servicios»; la creación dentro de la Asamblea Nacional (Parlamento) de la Comisión permanente de atención a la infancia, la juventud y la igualdad de derechos de la mujer; la promulgación del Código de la familia, que expresa la igualdad de derechos y deberes de la mujer y el hombre en ese ámbito, y la aprobación y puesta en vigor del Plan de acción nacional de seguimiento de la IV Conferencia de la ONU sobre la Mujer, y la creación de comisiones gubernamentales para su cumplimiento.³² En ese marco se inscriben también las políticas de beneficio a la maternidad que apoyaran dicha inserción social. Leyes y resoluciones conceden licencia retribuida por maternidad, con garantías salariales y conservación del puesto de trabajo por períodos que se han ido ampliando.³²

Paralelamente, desde el inicio de la década de los 60 se crearon los círculos infantiles y jardines de la infancia, para beneficio de la madre trabajadora, los cuales atendían a la población infantil desde los 45 días de nacidos hasta los cinco años, cuando inician la enseñanza primaria.³³ Aunque no han llegado nunca a cubrir las necesidades de todas las madres trabajadoras, sí alcanzan una amplia cobertura. Ese apoyo se complementa con el sistema de seminternados en la enseñanza primaria y secundaria para los hijos de madres trabajadoras, y con el sistema de becas en la enseñanza media, sobre todo en la media superior.

Junto a las atenciones en las esferas de la educación y el empleo estuvieron las de la salud, que favorecieron prioritariamente a la mujer con distintos programas de prevención temprana (por ejemplo, contra el cáncer de mama o el cérvico-uterino), y especialmente de atención a las embarazadas, tanto para la detección precoz de malformaciones o trastornos en la descendencia, como para prevenir complicaciones de la madre durante el embarazo y el parto. La casi totalidad de las mujeres tienen sus hijos bajo atención hospitalaria.³⁵

Estos cuidados, inscritos en el programa denominado Materno-infantil —una de las prioridades de la salud pública cubana que comprende catorce acciones de salud sexual y reproductiva—, se complementan con el programa de vacunación para la niñez, con el suministro gratuito de diez vacunas que protegen contra trece enfermedades transmisibles:

poliomielitis, difteria, tétanos, gripe, sarampión, rubeola, parotiditis, tuberculosis infantil, fiebre tifoidea, influenza, meningococcis B y C y hepatitis B.³⁶

A su vez, la atención a la salud reproductiva de la mujer se ha acompañado de acciones de educación sexual, garantía de métodos anticonceptivos y consulta especializada (clínica y psicológica) para la práctica del aborto, de manera que la maternidad sea una decisión responsable. Esto se completa con la protección legal que garantiza los derechos de la mujer al divorcio, al reconocimiento y manutención de los hijos por parte del padre, aun cuando sean concebidos fuera del matrimonio, y al reconocimiento de las uniones de hecho, incluso para pensiones de viudez.³⁷

Como complemento —y también como resultado de ellas— se ha trabajado por la plena integración de la mujer a la vida social y política. Esto se ha expresado en los índices de incorporación a la fuerza de trabajo más calificada del país (67,3% del total de técnicos), a la dirección de procesos laborales y políticos (33,2% del total de dirigentes), incluida una considerable representación en el Parlamento (36% del total de diputados), cifra que coloca a Cuba entre los tres primeros países de la región latinoamericana, y entre los primeros en el mundo.³⁸

Todos estos logros se han acompañado de otros efectos no planificados, como el comportamiento de la fecundidad. Después del brusco crecimiento ocurrido inmediatamente después del triunfo de la Revolución —que tuvo su punto máximo entre los años 1964 y 1965, y dio lugar a una especie de *baby boom*, pero que mantuvo altas tasas de fecundidad hasta 1972—, se produjo un decrecimiento sostenido, por lo que la población cubana no logra reemplazarse desde los años 80. Ese comportamiento ha significado una interesante dinámica demográfica en términos de la estructura de edades, que ha condicionado las principales presiones a la política social en cada momento.

En los años 60 y la primera mitad de los 70, el peso se concentraba en los niños, lo que obligó a la política social a atender de forma acelerada las necesidades de este grupo social. En esa etapa, la demanda de círculos infantiles, maestros primarios, vacunas, etc., obligó a planes emergentes para poder satisfacerla. Ya a partir de los años 70 y los 80, las mayores acciones se trasladaron a satisfacer las necesidades de la población adolescente y juvenil. Fue el momento del arribo masivo de escolares a la enseñanza secundaria y media superior, lo cual originó planes emergentes de formación de profesores para esos niveles³⁹ y a la masiva construcción de planteles educativos del modelo de Escuelas en el campo. En la segunda mitad de los años 80 se produjo el crecimiento de la demanda de empleos por la llegada a la edad laboral de la amplia cohorte de los nacidos durante el *baby boom*. Ello puso en situación crítica el

tema del empleo. En 1987, punto máximo de ese proceso, se acumuló un numeroso contingente de jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo.⁴⁰

En aquel momento, las investigaciones sociales caracterizaron la situación como una especie de «efecto tapón» de las generaciones mayores para las más jóvenes, debido a la débil recirculación de la fuerza de trabajo ya ocupada, en momentos cuando la economía no crecía a ritmos que permitieran ampliar el empleo disponible.⁴¹ Estas condiciones obligaron a realizar particulares esfuerzos para revertir el problema, buscando soluciones que permitieran una mayor adecuación entre las demandas laborales de los jóvenes y las ofertas disponibles.⁴² Para 1989, se había logrado reducir el número de jóvenes ociosos.⁴³ Hablamos de un momento en que la población joven (entre 14 y 30 años) llegó a representar 33% del total, y sumando la población infantil (de 0 a 13 años), constituía 52% del total, es decir, más de la mitad.⁴⁴

La política social se vio enfrentada al reto de satisfacer la amplia demanda de educación básica y superior, empleo, recreación juvenil, viviendas para las nuevas parejas, y círculos infantiles y educación primaria para los hijos de estas, todo al mismo tiempo. Como se vio en el análisis por esferas, no todas las demandas lograron cubrirse en igual medida.

Las bajas tasas de fecundidad de forma sostenida durante tanto tiempo y la elevación de la esperanza de vida han ido provocando un envejecimiento poblacional, que hace que hoy la población de 60 años y más represente 15% del total.⁴⁵ Se estima que para el año 2015 este grupo llegue a 19% y para el 2030, a 30%.⁴⁶

Semejante cambio en la estructura demográfica está obligando a la política social a redefinir algunas de sus prioridades, pues acostumbrada a tener en el centro de la atención las necesidades de la niñez y la juventud, el Estado se ha visto retado por las necesidades de la tercera edad, no siempre identificadas o tenidas en cuenta.

Aunque desde hace años se viene trabajando con los requerimientos de este grupo social, sobre todo en el área de la salud, con programas priorizados y la creación de Círculos de Abuelos —pensados como espacios de interacción entre ellos, para recibir orientaciones sobre estilos de vida, practicar ejercicios físicos y realizar actividades recreativas—, en sentido general, la situación enfrenta dificultades de diverso tipo.

Según estudios realizados, el número de geriatras resulta insuficiente para atender la demanda de este grupo poblacional (uno por cada 9 600).⁴⁷ Se considera que la situación más crítica es la de los ancianos que viven solos, un estimado de 9%,⁴⁸ pues las instituciones no bastan (a pesar de su incremento), y apenas incluyen a 15% de los adultos mayores.⁴⁹

Como se ha comentado, la reciente reforma al régimen de pensiones mediante la seguridad social ha

beneficiado significativamente a este sector, entre los más vulnerables en sentido económico, a la vez que se amplían otros servicios, como el de la alimentación mediante cantinas. Algunos, como el de cuidadores-acompañantes, limpieza del hogar, etc., aun son muy reducidos.

La comprobación y concientización de los cambios operados en la estructura social cubana, sobre todo en la sociodemográfica, acompañados del crecimiento de las desigualdades sociales como consecuencia de los efectos que ha generado más de una década de crisis económica y reajustes en el modelo socioeconómico, indican nuevos retos a la política social, que se ha planteado resolverlos mediante «programas» orientados a objetivos y grupos sociales específicos, de los cuales existen en la actualidad más de cien. Forman parte de lo que se ha dado en llamar la «batalla de ideas», por la formación de una cultura general integral y un mejoramiento de la calidad de vida.

Los nuevos programas sociales dirigidos a la niñez, la juventud, la mujer y la tercera edad

A partir de 2000, la sociedad cubana se ha planteado potenciar el desarrollo humano, para lo cual ha definido nuevas metas a pesar de las dificultades económicas, lo cual ha implicado la formulación de objetivos estratégicos y políticas sociales concretas y medibles, para elevar la calidad de vida de la población. Se hace necesario elevar la calidad de los servicios, que estos sean más personalizados e incrementar su eficiencia.⁵⁰

En la actualidad, las principales prioridades quedan recogidas en un conjunto de programas que tienen como principales destinatarios a los grupos antes mencionados. Entre ellas se encuentran:

- Los principales programas de salud:
 - a) El Programa materno-infantil, encaminado a continuar reduciendo las tasas de mortalidad infantil y materna; bajar la morbilidad y elevar la calidad de vida de ambos.
 - b) El Programa de prevención y detección temprana del cáncer de mama.
 - c) El Programa de prevención y detección temprana del cáncer cérvico-uterino.
 - d) El Programa de salud del adulto mayor, encaminado a elevar la esperanza de vida hasta los 80 años. Este se basa en ampliar los Grupos multidisciplinarios de atención geriátrica, el incremento en la formación de especialistas en Geriátrica y el reforzamiento de la atención primaria para priorizar la prevención de enfermedades y la rehabilitación de los pacientes, así como continuar trabajando en el fortalecimiento de los Círculos de

Abuelos y su coordinación con las acciones de prevención de salud.

- e) El Programa de prevención, detección temprana y atención del VIH/SIDA, que combina la prevención a través de estrategias educativas y suministro de condones, con el monitoreo epidemiológico y el tratamiento a las personas infectadas. Los resultados pueden evaluarse de manera satisfactoria, al mantener bajas tasas de incidencia entre la población e incluso entre los grupos más vulnerables.⁴⁹
- Integración de trabajadores sociales a la evaluación y atención de las necesidades de las familias en las comunidades, con carácter personalizado.
 - Programa de apoyo a la madre soltera con hijos menores. Se incrementaron sus ayudas económicas y recibieron atención particular por parte de los trabajadores sociales.
 - Programas de atención a los discapacitados (incluye el apoyo económico a las madres con hijos menores con discapacidad).
 - Atención particular a los niños con desventajas sociales, con suplementos alimentarios en los casos de malnutrición.
 - Programas para elevar la atención a los niños en edades preescolares, complementando los servicios institucionalizados a través de los Círculos infantiles con el Programa «Educa a tu hijo».⁵²
 - Atención a los niños y adolescentes en educación primaria y secundaria mediante la reducción a 20 y 15 alumnos por aula, respectivamente.
 - Formación masiva de maestros emergentes de enseñanza primaria y profesores integrales de secundaria básica. Cambio en la concepción docente de la secundaria básica con el paso de profesores por asignaturas a profesores integrales.
 - Reparación, ampliación y construcción de escuelas.
 - Cambios en los programas de estudio con la introducción de la computación y programas audiovisuales en todos los niveles de enseñanza y garantía de su soporte tecnológico a través de la dotación a todas las escuelas de televisores, videos y computadoras.
 - Creación de dos nuevos canales televisivos de corte educativo e introducción de programas como «Universidad para Todos» para impartir cursos especializados de diferentes materias, incluyendo lenguas extranjeras.
 - Ampliación del programa de los Joven Club de Computación y Electrónica a todas las localidades para contribuir a la cultura informática de la comunidad, con prioridad para niños y jóvenes. Se han graduado ya más de ochocientos mil personas.⁵³
 - Pleno empleo. A partir de 2002 se comenzaron a crear nuevos empleos en actividades vinculadas a la

agricultura urbana, servicios básicos, maestros primarios, profesores de computación, operadores de salas de video, trabajadores sociales y enfermeros —entre las de mayor amplitud— que permitieron reducir la tasa de desocupación a la mitad (3,3% en esa fecha).⁵⁴ Se ha continuado reduciendo por debajo de 3%.

- El estudio como empleo. En 2001 se crearon los cursos de superación integral para jóvenes entre 18 y 29 años desvinculados del estudio y el trabajo, con remuneración y posibilidades de continuar estudios en la educación superior. En los dos primeros cursos ya habían egresado más de cien mil jóvenes; de ellos, la tercera parte había ingresado en la educación superior.⁵⁵
- Ampliación de la enseñanza superior a todas las localidades del país, con el surgimiento de sedes universitarias municipales. Este programa ha permitido que en solo cinco años la matrícula de nivel superior haya crecido dos veces y media, la mayor cifra alcanzada en la historia del país,⁵⁶ y que todos los bachilleres puedan acceder al nivel terciario de educación.⁵⁷ Esto, además de ampliar la matrícula, ha contribuido a modificar la composición social del estudiantado universitario, extendiendo las oportunidades educativas a sectores más amplios de la sociedad, en particular a jóvenes procedentes de grupos sociales con menores ventajas, y evita el peligro de elitización de los profesionales.⁵⁸
- Potenciación del protagonismo juvenil en la dirección de procesos sociales, lo que se expresa en el papel de la organización política juvenil (Unión de Jóvenes Comunistas) en la conducción de gran parte de estos programas sociales, y el crecimiento del número de jóvenes como representantes de los gobiernos locales en los resultados electorales.⁵⁹
- Potenciación del liderazgo femenino, expresado en el incremento de su presencia como representantes de base del gobierno, aunque su crecimiento no fue tan relevante como en el caso de la juventud (de 22,81% en 2002 a 26,03% en la actualidad).⁶⁰

Comentarios finales

Cuba ha entrado al nuevo siglo otorgándole una prioridad mayor a la esfera de «lo social», aun cuando esta ha estado en el foco de todo el período revolucionario, al dar continuidad a las líneas estratégicas desarrolladas históricamente, como las de educación, salud y seguridad social, los grupos sociales priorizados han sido la niñez y la juventud, la mujer y los adultos mayores, aunque se está ampliando el alcance de las acciones a otras esferas y grupos, y se buscan nuevos métodos para elevar la calidad y la eficiencia de las

políticas y potenciar sus impactos a partir de la concepción de los programas sociales.

Sin embargo, esos propósitos enfrentan grandes retos:

- La siempre tensa relación entre posibilidades económicas para sustentar el desarrollo social, lo cual requiere un mayor ajuste entre los beneficios sociales derivados del trabajo y obtenidos por la vía del salario, pensiones de jubilación u otros ingresos de este tipo y los provenientes de la seguridad social y los fondos sociales de consumo.
- Integralidad de las acciones que permita su concepción en sistema para evitar desproporciones que desbalancen los resultados y los neutralicen o distorsionen, lo cual en este momento significa prioridad para otras esferas no suficientemente atendidas como la vivienda, los servicios higiénico-sanitarios comunitarios, la red de viales y el transporte colectivo, entre otros.
- Adecuada dialéctica entre universalización y diferenciación de las políticas para que lograr realmente un aprovechamiento óptimo de sus efectos a partir de aplicar políticas diferenciadoras que consideren las desigualdades de diversa naturaleza existentes en la población. Ello requiere fortalecer la aplicación de otros criterios a la planificación, como los territoriales; la consideración de otros grupos de la estructura social cubana y no solo los actualmente priorizados; y un mayor balance entre centralización y descentralización en la aplicación de las políticas, para poder dar cuenta efectiva de las particularidades de cada problema.
- La movilización de la energía y las capacidades creativas de actores diversos —institucionales, comunitarios e individuales— para acompañar al Estado en la atención a la esfera de «lo social».
- La mayor relación entre las ciencias sociales y las políticas sociales, tanto en la determinación de esas políticas como en la evaluación de sus impactos y la efectividad de su aplicación.

Notas

1. Fidel Castro, *La Historia me absolverá*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973, p. 77.

2. Mayra Espina, «Reforma económica y política social en Cuba. Perspectivas para una modernización de la gestión social», Ponencia presentada a la Conferencia Gobernabilidad y justicia social, FLACSO, México, DF, 2005.

3. Prácticamente todos los indicadores económicos sufrieron afectaciones, de manera que Cuba ocupó el lugar 108 entre 174 países en cuanto al Producto Interno Bruto (PIB).

4. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano*, Mundi-Prensa Libros, Madrid, 1999, p. 135.

La política social cubana: principales esferas y grupos específicos

5. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), *Anuario Estadístico de Cuba*, La Habana, p. 117.

6. *Ibidem*, p. 134.

7. Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE), *Millennium Development Goals. Cuba: First Report*, La Habana, 2005, p. 23.

8. *Ibidem*, p. 26.

9. ONE, *ob. cit.*, pp. 299-300.

10. *Ibidem*, pp. 79 y 82.

11. Fidel Castro, «Discurso en el Acto central por el 52 aniversario del asalto al Cuartel Moncada», *Granma*, La Habana, 27 de julio de 2005.

12. Estos objetivos son: lograr que todos los niños y niñas completen la educación primaria; disminuir la tasa de mortalidad infantil, la mortalidad de niños entre 1 y 5 años y elevar la proporción de infantes hasta un año vacunados contra el sarampión; reducir la tasa de mortalidad materna; controlar y revertir el crecimiento del VIH/SIDA; controlar y revertir el crecimiento de la malaria; y garantizar el acceso de la población a medicamentos básicos a precios razonables.

13. INIE, *ob. cit.*, p. 49.

14. ONE, *ob. cit.*, p. 131.

15. El sistema de seguridad social incluye pensiones por edad, invalidez total y parcial y muerte; subsidios por enfermedad, accidente y maternidad; prestaciones de asistencia social y otras rentas vitalicias o prestaciones complementarias.

16. ONE, *ob. cit.*, p. 136.

17. *Ibidem*, p. 128.

18. Fidel Castro, «Discurso en el Acto central por el 52 aniversario...», *ob. cit.*

19. INIE, *ob. cit.*, p. 15.

20. *Ibidem*, p. 12.

21. ONE, *ob. cit.*, p. 272.

22. *Ibidem*, p. 274.

23. Delegación de Ciudad de La Habana del Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente y Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (DCH-CITMA/PNUMA), *Perspectivas del medio ambiente urbano: Geo La Habana*, La Habana, 2004, pp. 126-7.

24. *Ibidem*, p. 128.

25. *Ibidem*, pp. 126-7.

26. Fidel Castro, «Discurso en el Acto central por el 52 aniversario...», *ob. cit.*

27. Debe mencionarse, como excepción de esta tendencia, el haber considerado explícitamente a la población negra —junto a la juventud y las mujeres— como sujetos sociales priorizados en la promoción a cargos de dirección gubernamentales y políticos; pero esta focalización con criterio racial no se aplicó en otras direcciones de la política social.

28. En 1959 se estimaba la existencia de unas cien mil prostitutas, lo que representaba 6% de la población femenina entre 15 y 64 años, 95% de las cuales eran de origen campesino. Para 1965 ya se había logrado reinsertar socialmente a su totalidad a través de cursos de superación y garantías laborales. Rosa Miriam Elizalde, *Flores*

María Isabel Domínguez

desechables. ¿Prostitución en Cuba?, Editora Abril, La Habana, 1996, p. 37; Comité Estatal de Estadísticas (CEE), *Censo de población y viviendas. 1981*, v. 16, La Habana, 1984, pp. LXIII-LXXII.

29. María Isabel Domínguez, «Higher Education in Cuba: Democratization and the Rol of Women», en M. J. Canino y S. Torres-Saillant, eds., *The Challenges of Public Higher Education in the Hispanic Caribbean*, Markus Wiener Publishers, Princeton, 2004, p. 107.

30. Federación de Mujeres Cubanas (FMC), *Las cubanas: de Beijing al 2000*, La Habana, 1996, p. 26; CEE, ob. cit., pp. LXIII-LXXII.

31. ONE, ob. cit., p. 135.

32. Mayda Álvarez, «Mujer y poder en Cuba», en Manuel Monereo, M. Riera y Juan Valdés Paz, comps., *Cuba. Construyendo futuro*, El Viejo Topo, Madrid, 2000, pp. 83-4.

33. La Ley 1263/74 concedía tres meses retribuidos (mitad antes y mitad después del parto) con opciones laborales temporales posteriores. Esta Ley se complementó con la Resolución 10/91 que aumentó el período totalmente retribuido a 4,5 meses (1,5 antes del parto y tres después) y prestación opcional ascendente a 60% del salario hasta que el niño arribe a los seis meses de nacido, o licencia no retribuida hasta que cumpla un año, si la madre no puede incorporarse a su labor (FMC, ob. cit., p. 31).

34. En la actualidad, los niños empiezan en los Círculos infantiles al cumplir el primer año, pues las madres disponen de un año de licencia.

35. Aun durante los difíciles momentos de crisis económica de la década de los años 90, los partos hospitalarios se mantuvieron con cobertura total: 99,8% en 1995 (FMC, ob. cit., p. 89).

36. INIE, ob. cit., p. 24.

37. Olga Mesa, «El derecho familiar en la sociedad cubana», en *Diversidad y complejidad familiar en Cuba*, Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) e Instituto Iberoamericano de Estudios sobre Familia (IEEF), La Habana, 1999, pp. 1-15.

38. ONE, ob. cit., pp. 135 y 364.

39. Para ello se creó el Destacamento Pedagógico Manuel Ascunce Domenech, el Movimiento de Brigadistas Pedagógicos y el de Alumnos Ayudantes. El primero consistió en formar aceleradamente profesores de secundaria básica con recién egresados de 10º grado que comenzaban a impartir docencia mientras se formaban. En los otros dos, consistió en utilizar estudiantes de años superiores para impartir clases en grados inferiores en la enseñanza pre-universitaria y superior, respectivamente.

40. María Isabel Domínguez *et al.*, «Características generacionales de los estudiantes y los desvinculados del estudio y el trabajo», Informe de investigación, Fondos del CIPS, La Habana. 1990.

41. Juan Luis Martín, «Youth and the Cuban Revolution: Notes on the Road Traversed and Its Perspectives», *Latin American Perspectives*, v. 18, n. 2, primavera de 1990, Nueva Jersey, pp. 95-100.

42. Existía la paradoja de un elevado número de jóvenes sin trabajo y, a la vez, empleo disponible, pero en áreas como construcción y agricultura que no se correspondían con las expectativas de la juventud, de acuerdo con sus niveles educativos y de calificación.

43. María Isabel Domínguez *et al.*, ob. cit.

44. María Isabel Domínguez, «La juventud en el contexto de la estructura social cubana. Datos y reflexiones», *Papers*, n. 52, Barcelona, 1997, p. 73.

45. ONE, ob. cit., p. 72.

46. ONE, *Cuba. Proyección de la población. Período 2006-2030*, La Habana, p. 110.

47. Véase Alberta Durán, «El apoyo social a la tercera edad», en *Diversidad y complejidad familiar en Cuba*, Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) e Instituto Iberoamericano de Estudios sobre Familia (IEEF), La Habana, p. 315.

48. Ídem.

49. María Elena Benítez, «Familia y envejecimiento. Un enfoque sociodemográfico», en *Diversidad y complejidad familiar en Cuba*, ob. cit., p. 309.

50. INIE, ob. cit., p. 9.

51. Por ejemplo, en los últimos años, la incidencia de VIH/SIDA en la población de 15 a 24 años se ha estimado en 0,05% y a lo largo de todo el período, desde la aparición del virus en Cuba en 1986, la incidencia entre mujeres embarazadas ha sido solo de 0,002% (INIE, ob. cit., p. 28).

52. Este programa, coordinado por el Ministerio de Educación y la FMC, se encamina a la educación preescolar por vías no formales —es decir, no institucionalizadas—, y tiene como objetivo orientar a la familia para que acompañe el desarrollo del niño con elementos científicamente fundamentados y métodos pedagógicos en correspondencia con las necesidades educativas del infante en esas edades.

53. «Más de 800 000 graduados en Joven Club de computación», *Granma*, La Habana, 1 de agosto de 2005.

54. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Cuba: Evolución Económica durante 2002 y Perspectivas para 2003*, LC/MEX/L.566, Santiago de Chile, 24 de julio de 2003.

55. Fidel Castro, «Discurso en el Acto de inauguración del curso escolar 2003-2004», *Granma*, La Habana, 9 de septiembre de 2003.

56. No es posible, con los datos disponibles, calcular con precisión la tasa de matrícula universitaria que esta cifra representa, porque las edades de los estudiantes no se corresponden necesariamente con las edades en que habitualmente se realizan tales estudios, pero debe oscilar entre 25% y 30%, lo cual coloca a Cuba entre los países de más alta tasa de América Latina y cerca del modelo de acceso universal al nivel terciario.

57. Iraida Calzadilla, «Ofrecerán 52 000 plazas para el ingreso a la educación superior», *Granma*, La Habana, 18 de marzo de 2005.

58. Por ejemplo, en el curso 2004-2005, mientras que en los cursos regulares diurnos el 79% eran hijos de profesionales y el 63% blancos, en las sedes municipales, el 77% eran hijos de obreros y el 51% negros y mestizos. Enrique Gómez Cabezas, «Trabajo social a escala local. Objetivos, vías y métodos», Ponencia presentada al Primer encuentro Cuba-China de Ciencias sociales, La Habana, 2004.

59. En el anterior período, cuyas elecciones se celebraron en 2002, 6,99% de los delegados de circunscripción eran jóvenes (hasta 30 años). En las elecciones de abril de 2005, la cifra se elevó a 18,96% («Victoria de la democracia revolucionaria», *Granma*, La Habana, 19 de abril de 2005).

60. Ídem.

© TEMAS, 2008