

Desarrollo Y SOCIEDAD cubana

PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARES



Compiladores | Reynaldo Miguel Jiménez Guethón
Anette María Jiménez Marata



Desarrollo Y SOCIEDAD cubana

PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARES

Desarrollo Y SOCIEDAD cubana

PERSPECTIVAS INTERDISCIPLINARES

Compiladores | Reynaldo Miguel Jiménez Guethón
Anette María Jiménez Marata



Índice

Edición y corrección:

Anette María Jiménez Marata

Diseño interior, de cubierta y maquetación:

Otane González Martínez

Imagen de cubierta:

Abel Rojas Barallobre

© Centro Félix Varela, 2020

© Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

(FLACSO-Cuba), 2020

ISBN 978-959-7226-59-8

A manera de prólogo/ 7

I PARTE

El proyecto político de una sociedad más justa: sus avatares ante desigualdades persistentes y emergentes/ 15

La educación cubana desde un prisma renovador/ 31

Adolescencia y lectura en Cuba: dinámicas, retos y factores condicionantes/47

Propuesta de un sistema de indicadores para evaluar el impacto social de los Centros Universitarios Municipales (CUM) en los municipios Marianao y La Lisa/ 65

Educación artística en la enseñanza primaria: un acercamiento desde las políticas educativas y culturales/ 79

La protección jurídica para el adulto mayor/ 93

Las mujeres cubanas: entre avances y desafíos/ 105

II PARTE

¿Cómo y quiénes valoran el desarrollo territorial?/ 119

Diálogo entre la academia y la política para un desarrollo sostenible y equitativo/ 135

Aproximación a un análisis comparativo de las leyes PYMES en América Latina: ¿Qué puede apre(he)nder Cuba?/ 153

Hacia una comprensión multidimensional y dinámica de la pobreza: aproximaciones en Cuba/ 175

Propuesta metodológica para la determinación de beneficiarios en proyectos con enfoque de adaptación al cambio climático/ 193

Datos de los autores/ 213

A manera de prólogo

Tener la responsabilidad de hacer las palabras introductorias de un texto es algo muy comprometedor y deseo agradecerles por ello a mis colegas, amigas y amigos de FLACSO-Cuba. Años en la impartición de la docencia universitaria y en la investigación de variados temas, pero sobre todo prestando atención al movimiento de las ciencias sociales en el país, y en especial de la Sociología, hacen que cada nuevo libro que llega a mis manos me llene de interrogantes y lo desee relacionar con producciones anteriores, e incorporarlo a esa historia de las ciencias sociales cubanas a la que nos acercamos aún de manera inacabada.

¿Qué posibilidad entonces nos brinda un libro además de la de tener un nuevo conocimiento? Nos permite enriquecernos en el ejercicio crítico de las ciencias sociales acompañados de su función autocrítica y de toda la carga propositiva posible, según el caso. Nos plantea la necesidad de comportarnos como sujetos activos ante ese hecho cultural, lo que no se ejerce siempre por la mayoría. Aquellos que nos movemos por los inagotables caminos de la construcción o la socialización del conocimiento debemos tener presente que “la verdad es como la hoja de una espada sin empuñadura, corta por todos lados a quien quiera sostenerla, y más a quien quiera forcejear con ella” (Galeano, 2009)*.

Cuando hablo de ciencias sociales cubanas lo primero que me asalta a la mente es que estas, desde sus orígenes (finales del siglo XVIII e inicios del XIX), tuvieron como centro de su reflexión la realidad del país. Independientemente de las escuelas de pensamiento que se tomaran como referencia, lo recurrente ha sido hasta hoy “pensar en Cuba”. Epistemológicamente hablando, este es un recurso al que tenemos el compromiso de contribuir todos aquellos que formamos el gremio de los científicos sociales.

*Galeano, E. (2009). *Las venas abiertas de América Latina*, La Habana, Casa de las Américas.

La pretensión nunca debe ser brindar recetas únicas en la conformación del entramado social, pero sí aportar a formar una mirada de nuestro entorno social, a entenderlo mejor; asumir una manera de pensar, de conducirse, de captar la mágica impresión de que formamos parte de algo, que podemos ayudar a construir, a mejorar, sobre la base del respeto a la diversidad; así como que estamos en posibilidades para crear condiciones en el sentido de realizar autognosis de la ciencia, valiéndonos de los propios instrumentos teóricos y metodológicos que estas nos brindan para producir relecturas de nuestros discursos y prácticas.

Lo anterior nos puede conducir a favorecer de la manera más eficiente posible la formación y consolidación de una mirada crítica y propositiva acerca del desenvolvimiento de los procesos sociales en Cuba y en el extranjero, con vocación transversalizadora, desde una óptica electiva y con vistas a la emancipación social. Así mismo nos lleva a apostar a la génesis de un pensamiento crítico comprometido con un proyecto político de igualdad de oportunidades de corte socialista.

El texto que presenta el Programa FLACSO-Cuba de la Universidad de La Habana, coordinado por el doctor Reynaldo Miguel Jiménez Gueithón (FLACSO-Cuba) y la máster Anette María Jiménez Marata (Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello), es un pretexto para lo anterior. Este reúne un grupo significativo de contribuciones de experimentados investigadores y otros más noveles que se constituyen en un excelente resultado, el cual acompaña los esfuerzos anteriores de la institución para mostrar parte de su producción científica. Su pertinencia se deriva de los temas que relaciona y la centralidad de estos, cuando de la agenda de desarrollo en Cuba se trata.

La comprensión de la naturaleza y el alcance del desarrollo y su relación con las políticas sociales como factor determinante en los caminos que toman las naciones y sobre todo nuestro país, resulta hoy uno de los más importantes retos que tienen las ciencias sociales ante las complejidades del mundo contemporáneo. Desarrollo y sociedad son dos conceptos de gran recurrencia en nuestros discursos y de un carácter multidimensional. En la experiencia de construcción socialista en Cuba, ha sido central la premisa de dar prioridad a lo social en relación con lo económico, cuestión de la que han emanado grandes tensiones en el proceso de transformación de la sociedad y en el debate científico. Sin embargo, se ha ido consensuando una idea, que asumen muchos especialistas en ciencias sociales, referida a que el enfoque teórico y metodológico que debe primar en los análisis del desarrollo es el sisté-

mico, donde se articulen los aspectos económicos, sociales, culturales, ambientales y éticos para su mejor entendimiento y concreción en la práctica. De ahí, que sean inagotables las posibilidades del estudio de los temas que contiene.

Desarrollo y sociedad cubana. Perspectivas interdisciplinarias que, sin dudas, devendrá producto cultural próximamente, cuando pueda estar en manos de todos los interesados, pone a la disposición de los lectores temas de gran relevancia para los espacios en que sitúa su lupa: Cuba y las distintas esferas de la sociedad. En su primera parte, presenta tres artículos que abordan la educación desde un prisma innovador, los impactos de la organización de la educación superior en los municipios, la educación artística en la escuela primaria y la problemática de la lectura en los adolescentes. Otro artículo se refiere a las desigualdades en vínculo con las políticas sociales y el modelo de desarrollo socialista en su relación con el bienestar. A la vez llama la atención acerca de que el análisis de las desigualdades requiere de eficaces instrumentos de intervención política en permanente innovación. Cierra esta parte, mostrando los avances y desafíos de las mujeres cubanas en la actualidad y la necesidad de la protección jurídica a los adultos mayores.

Se nos acerca al amplio debate que, en el contexto cubano actual, ha habido en torno a un modelo de desarrollo socialista, más ajustado a las condiciones reales del país y su histórica posición de desventaja en las condiciones del capitalismo internacional y globalizado. Se analiza el alcance del proyecto político de una sociedad más justa en Cuba, desde una visión macrosocial y se presta atención a lo azaroso y complejo que ha resultado el proceso de construcción del socialismo en el país, sus retos y los éxitos alcanzados.

Se destaca el recambio conceptual producido en el análisis del tema, pues si bien en el comienzo de esta etapa se ponía énfasis en variar las formas de atender las desigualdades para un desarrollo más eficiente económicamente, en los últimos tres años el discurso ha ido girando hacia una concepción que toma el desarrollo humano, la equidad y la justicia social como eje estratégicos, cuestión que resulta de primera importancia para la academia y para el ejercicio de la política.

En este proyecto político más actualizado se incluyen la transformación estructural de la economía, su inserción en el mercado internacional, el desarrollo de capacidades productivas, tecnológicas y científicas con apropiación creativa de la cultura universal, crecimiento económico alto, estable, socialmente inclusivo y en armonía con la naturaleza, entre otros.

Sin embargo, se llama la atención sobre un flagelo que ha resistido las más diversas intervenciones políticas. A pesar de que el sistema político se haya planteado por seis décadas alcanzar la plena justicia social, viejas desigualdades persisten tal cual, unas se reconfiguran y otras emergen.

En su segunda parte, el libro concentra una mirada más metodológica y poco ortodoxa hacia algunos problemas que tienen que ver con el desarrollo, destaca la importancia del desarrollo territorial pero desde el prisma de quiénes lo valoran y cómo lo hacen, se escuchan a los sujetos del cambio; compara las leyes PYMES en América Latina con su posibilidad de aplicación en Cuba; profundiza en la comprensión multidimensional de la pobreza en nuestro contexto y realiza una propuesta metodológica para la determinación de beneficiarios en proyectos con enfoque de adaptación al cambio climático, para detenerse en presentar el estado del diálogo entre academia y política en el contexto actual del país. Personalmente aplaudo el alcance de este último artículo que se direcciona a realizar balances de lo producido por la ciencia para ganar en profesionalidad y seguridad de hacia dónde se debe continuar, tanto en las agendas de investigación como en las prácticas de transformación social.

Los temas que se presentan en general muestran gran riqueza, no solo por los análisis aportados, sino además, por las evidencias empíricas y las recomendaciones que se ofrecen, tanto si se trata del modelo de desarrollo integral como de algunas de sus problemáticas centrales.

Sobresale el análisis profundo con enfoques plurales en el orden teórico y metodológico. Se destaca el valor práctico de los resultados que se presentan para la potenciación del diálogo entre académicos y decisores, a partir del carácter propositivo de los artículos que se recogen. Todo ello le ofrece a la política instrumentos de gran valor y pertinencia en el proceso de actualización de nuestro modelo económico y social.

Uno de los más importantes retos que tienen las ciencias sociales en el país, ante las complejidades del mundo contemporáneo, es la comprensión de las rutas más adecuadas para, en las condiciones de Cuba, conservar los logros alcanzados en el desarrollo social. A la vez hay que ser capaces de producir información para comprender las contradicciones de estos procesos, e innovar en el sentido de lo posible, para alcanzar una sociabilidad superior. Esta obra nos sitúa ante el modelo de desarrollo, las políticas sociales como factor determinante en el camino del desarrollo de las naciones, lo alcanzado y aquello a lo que podemos aspirar; los procesos educativos, tanto en el sentido estrecho

como amplio, pensando en la formación de ciudadanos cultos; el papel de las mujeres; la situación de los adultos mayores, entre otros ejes de gran visibilidad y necesidad.

Todas son problemáticas que aparecen transversalizadas por la necesidad de ampliación de la participación entre los diversos actores del cambio en el diseño, implementación, evaluación y comunicación de las políticas en el modelo de desarrollo y la producción de conocimientos en este campo, así como la recepción por los decisores y el consiguiente incremento de la capacidad propositiva de las ciencias sociales.

Lo que ustedes encontrarán en la lectura de esta obra es el reflejo de la madurez de un pensamiento que se ha ido construyendo en el país acerca de la conformación de nuestro modelo de desarrollo en las condiciones de la construcción del socialismo en Cuba, desde varias instituciones nacionales y regionales, y que FLACSO ha sabido impulsar y recoger en varias de sus publicaciones y especialmente en esta.

El análisis del desarrollo tiene como brújula al socialismo y está conectado con los intereses de los actores sociales diversos y con las posibilidades o no que la sociedad brinda de movilidad social, superando los efectos de esas visiones homogeneizadoras y macrosociales, que durante mucho tiempo predominaron y que lograron importantes resultados sociales, pero que invisibilizaron muchas de las desigualdades subyacentes, las cuales afloraron de forma significativa en la década de los noventa. Razón por la que ya hoy, aunque haya determinados grupos que se resistan, las ciencias sociales se enfocan de manera resuelta hacia la disminución de las desigualdades y las condiciones de pobreza de determinados grupos.

Para ser consecuentes con la continuidad de construcción del pensamiento crítico de la nación cubana, resulta necesario entonces, repensar nuestras ciencias sociales y debatir sobre ellas. Pero, sobre todo, es imprescindible socializar los resultados, que estos lleguen a públicos amplios y diversos. En este sentido las ciencias sociales y especialmente las que trabajan los temas que el texto presenta no gozan siempre de aceptación, cuando de casas editoriales se habla.

Ninguna sociedad puede ver la amplitud de la realidad desde todos sus ángulos a la vez. Cada una toma una visión particular de la sociedad y ello depende de las relaciones humanas que tienen lugar en ella, de la manera en que se cristaliza y concreta el conocimiento en esa realidad específica. Cada libro como producto cultural de su momento histórico ofrece aproximaciones a la realidad que pretende comprender y, aunque las verdades como resultados de la actividad humana pueden ponerse en duda, la sumatoria de

aproximaciones contribuye a fertilizar el camino de la construcción de los conocimientos y los libros se erigen como instrumentos valiosos en ese empeño.

No es posible repensar y someter a análisis crítico las producciones de nuestras ciencias sociales, los métodos utilizados, nuestras cosmovisiones, el estado de fragmentación, los criterios de cientificidad, abriendo espacio a nuevos códigos, formas de conocimiento, a la ruptura de la separación entre conocimiento científico y cotidiano y a las incertidumbres, si no hay una circulación de las producciones científicas acumuladas. Ello facilita el contacto con el contexto socio-cultural más amplio; permite alinear y perfeccionar nuestras agendas investigativas, sin abandonar ninguna temática pero revalorizando temas sustantivos: el trabajo, la política, la educación, el desarrollo, las políticas sociales, entre otros, y posibilita revalorizar la relación entre la política y la economía y perfeccionar las redes de comunicación entre los científicos y la sociedad.

En la actualidad está en curso “una nueva producción e integración del saber humano donde confluyen el hacer, el querer, el sentir de los grupos, las comunidades y las personas situados en realidades y modos de vida diversos” (Delgado, 2007, 20-21)**. En ese sentido resulta esencial un flujo de publicaciones que visibilicen nuestros resultados científicos y los pongan a disposición de la sociedad.

Estamos frente a un libro que, me atrevo a afirmar, favorece la formación de consenso entre los que nos dedicamos a la investigación social y a la enseñanza, pero también entre los decisores y el público en general.

La idea que prevalece y que me gustaría resaltar es que debemos aplaudir todos esos esfuerzos que, con rigor científico y compromiso, nos llenan de nuevos conocimientos para continuar pensando en Cuba, porque así estamos pensando en los “pobres de la tierra”, en la emancipación y en la posibilidad de una sociedad más justa.

Teresa del Pilar Muñoz Gutiérrez
Dra. en Ciencias Filosóficas
Profesora Titular del Departamento de Sociología,
Universidad de La Habana

I PARTE

**Delgado, C. (2007). *Hacia un nuevo saber. La bioética en la revolución contemporánea del saber*, La Habana, Publicaciones Acuario, Centro Félix Varela.

El proyecto político de una sociedad más justa: sus avatares ante desigualdades persistentes y emergentes

Geydis Elena Fundora Nevot

Introducción

En el contexto cubano actual ha habido un amplio debate en torno a un modelo de desarrollo socialista, más ajustado a las condiciones reales del país y su histórica posición de desventaja en el sistema-mundo imperante. En este proyecto político más actualizado se incluyen la transformación estructural de la economía, la inserción en el mercado internacional, el desarrollo de capacidades productivas, tecnológicas y científicas con apropiación creativa de la cultura universal, el crecimiento económico alto, estable, socialmente inclusivo y en armonía con la naturaleza, entre otros. Pero hay elementos claves a destacar, según los intereses del presente trabajo.

Si bien en el comienzo de esta etapa se ponía énfasis en cambiar las formas de atender las desigualdades para un desarrollo más eficiente económicamente, en los últimos tres años el discurso ha ido girando hacia una concepción que toma el desarrollo humano, la equidad y la justicia social como eje estratégico.

De esta forma, se llama la atención sobre un flagelo que ha resistido las más variadas intervenciones políticas. A pesar de que el sistema político se haya planteado por seis décadas alcanzar la plena justicia social, viejas desigualdades persisten tal cual, otras se reconfiguran, y otras emergen. Desde estas páginas, se pretenden compartir algunas reflexiones para un debate aún inconcluso: ¿Cuáles son algunas de estas desigualdades y cómo se han (re)producido?

Aproximaciones a la sociedad soñada

Cada sociedad instituye normas o reglas (explícitas o implícitas) de distribución de recursos socialmente significativos como los derechos, la propiedad de la tierra y otros medios, el trabajo, el estatus, el poder político, etc., que operan a diferentes escalas: relaciones de pareja, hogar, comunidad, municipio, centro de trabajo, país, etc.

Estas normas o reglas de distribución se circunscriben en el modelo de desarrollo al que aspiran los grupos dominantes o el que se va definiendo según las relaciones conflictuales con los grupos alternativos. El saldo

de la aplicación de dichas reglas en cualquier modelo de desarrollo en su expresión histórico-concreta son algunas relaciones simétricas y otras asimétricas que estructuran distancias sociales entre posiciones y los individuos que las ocupan, a partir de esta distribución. Estas normas o reglas se expresan en construcciones simbólico-culturales, arquitectura institucional y legislaciones.

La norma socialista cubana tiene entre sus rasgos la ausencia de desigualdades asociadas a relaciones de explotación o dominación; la garantía del acceso a la satisfacción de las necesidades básicas para todos los grupos sociales; el resguardo de espacios de igualdad para los bienes que no pueden ser objeto de distribución mercantil; el reconocimiento a la legitimidad de las desigualdades asociadas al trabajo, la legitimidad de expresión de las diferencias que no ponen en desventaja o afectan el derecho a la igualdad de otros individuos y grupos; y el derecho y el deber de contribuir individualmente al bien común en dependencia de la magnitud de los ingresos personales, entre otros rasgos (Espina, 2009).

El reto está en que esta norma se ha intentado aplicar en una sociedad heredera de una estructura compleja, propia de un capitalismo periférico que, a su vez, heredara componentes estructurales del sistema colonial. Esta estructura se reflejaba en el hecho de que, en 1959, Cuba era una sociedad altamente estratificada. El 20% de la población más rica recibía el 58% de los ingresos, en tanto que el 20% más pobre percibía el 2%. El 78,5% de los campesinos eran propietarios del 15% de la tierra. La tasa de desempleo llegaba hasta el 25%, y en el caso de las mujeres solo trabajaba el 12%.¹ Con la Revolución cubana se abre la posibilidad de superar desigualdades estructuradas, tanto por el modo de producción capitalista, como por el patriarcado, el sistema esclavista, etc.

La intervención pública se orientó a la garantía de derechos universales básicos y una estructura de oportunidades sin exclusión; la atención diferenciada a las desventajas y necesidades especiales de grupos sociales particulares; y la aceptación de desigualdades legítimas, asociadas a la cantidad, calidad y complejidad del trabajo. Entre sus fundamentos se encontraban la promoción de la igualdad, basada en el cambio de la propiedad sobre los medios de producción, y la eliminación de posiciones estructurales que permiten la apropiación excluyente del bienestar por algunos grupos.

1 Ver http://www.cubagob.cu/des_soc/car_gral.htm; López, D. (s.a) *Cuba: subdesarrollo, socialismo y estrategias de desarrollo; Cuba antes de 1959*. Consultado en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2010/01/01/la-cuba-de-antes-de-1959-duele/#.WtNytpfbIU>.

Como resultado se produjo una gran movilidad estructural ascendente para los grupos de menor estatus socioeconómico, a partir de su incorporación masiva al sector estatal de la economía² con salarios estables y de suficiente capacidad adquisitiva. Se plantea que el dinamismo y la radicalidad en el desmontaje de la estructura socioclasista capitalista precedente es incluso mayor que los sucedidos en Europa (Espina, 1994). Por otra parte, un estudio de Brundenius (1984) refleja un coeficiente de Gini que ya había descendido hasta 0,24.

Según Espina, “se verifica una tendencia al aumento de las ocupaciones de gastos no físicos y de las exigencias calificacionales, como resultante del crecimiento de los empleos de perfil técnico y del decrecimiento de las ocupaciones obreras de menor calificación (...), un cambio radical de las constricciones estructurales, por una alta fluidez, intensidad y por su largo alcance en el plano intrageneracional e intergeneracional como correlato de un proceso de desestratificación social” (Espina, 2007: 8).

Pero este proceso transformador no estuvo exento de contradicciones. Entre ellas:

- Distorsiones socioestructurales, asociadas al estatismo: crecimiento excesivo de los empleados administrativos, los dirigentes y especialistas dedicados a la planificación y el control; burocratización; deterioro de la proporción entre grupos directamente vinculados a la producción y no productivos; relación inversa entre el crecimiento del empleo estatal y la productividad del trabajo; disminución del peso relativo de la clase obrera.

- Debilitamiento de los núcleos centrales de los componentes socioclasistas fundamentales: disminución acelerada de los obreros y trabajadores agropecuarios en general; débil presencia de la intelectualidad técnico-ingenieril; baja eficiencia del campesinado cooperativista; baja productividad de los obreros industriales.

- Intensificación de los ritmos de reproducción de una estructura social paralela asociada a la economía sumergida que genera una redistribución de roles y bienes (o “contradistribución”) que niega el esquema socioestructural socialista y ensancha informalmente las desigualdades (Núñez, Espina, Martín y Ángel, 1999: 8).

2 En un estudio de Espina (2007) se analiza que, basado en los datos del Censo de Población y Vivienda de 1981, entre 1953 y 1970 se modifica la estructura ocupacional. Los trabajadores estatales ascendieron de un 9% a un 88%, y los asalariados privados descendieron de un 53% a un 1%.

Entre la estructura soñada y la estructura real: los cambios de contexto

Con la crisis de la década del noventa,³ a raíz de la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, se producen cambios tanto por las nuevas políticas públicas, como por las estrategias familiares de sobrevivencia.

A partir de 1993 se realizan reformas como la apertura al capital extranjero, el desarrollo del turismo, la ampliación del sector mixto y del pequeño sector privado de la economía, la conversión de empresas estatales en cooperativas agropecuarias y de servicios, la entrega de tierras en usufructo, las operaciones en divisas, la creación de zonas francas, la creación de mercados agropecuarios y de productos artesanales e industriales a precios de oferta y demanda, la despenalización de tenencia de divisas y la legalización de remesas familiares, la descentralización del comercio exterior, el saneamiento económico y financiero (incrementos de precios y tarifas, revisión y eliminación de gratuidades y la aprobación de una Ley Tributaria), la reducción de plantilla laboral en el sector público, la introducción del peso convertible en la circulación monetaria (CUC), la apertura de casas de cambio (CADECA), la apertura de nuevas ONG cubanas para el trabajo con el fondo de agencias de cooperación internacional en áreas priorizadas para el desarrollo, entre otras medidas.

Desde el punto de vista económico, esta reforma tuvo resultados significativos como la detención de la tendencia decreciente de la economía con un crecimiento de 0,4 del PIB en 1994 y 2,5% en 1995, los compromisos de inversiones superiores a los 2 100 millones de dólares, a partir de las más de 230 asociaciones que ya existían en 1996, el crecimiento del sector cooperativo agropecuario, con 52,3% de la tierra y el impulso de programas alimentarios y del complejo de las industrias biotecnológica, farmacéutica y de producción de equipos médicos de alta tecnología. Se logró mantener la educación y la salud gratuita, bajas tasas de desempleo (aunque aparece una franja de 7%) y alta esperanza de vida al nacer (Ferrer, P., 1996; Marquetti, H., 1996; Espina, M., 2008, citados por Fundora, 2019).

3 Entre 1989 y 1993 las exportaciones cubanas de bienes habían caído en 76,5%, y las importaciones en 77%; se había perdido el 85% de los mercados y más del 50% del abastecimiento de combustible; más del 50% de las empresas no era rentable; el PIB disminuyó más de 40%; la capacidad productiva de la industria se redujo en 30%, y la productividad media del trabajo descendió en más de 39%. Entre 1985 y 1991 hubo un decrecimiento del consumo social de 980 millones de pesos cubanos, y entre 1989 y 1990 el consumo personal decreció en 15% (concentrado en la reducción de alimentos, transporte, bienes industriales y combustible doméstico) (Ferrer, P., 1996; Marquetti, H., 1996; Espina, M., 2008).

No obstante, también tuvo efectos negativos en las desigualdades. En el año 2000 el presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, en una intervención pública enfatizó: “El Período Especial, además, trajo desigualdades, muchas desigualdades, cosas tristes, cosas dolorosas, a las que fuimos obligados por las circunstancias. No había otra alternativa, tuvimos que acudir a una serie de medidas. Ese fue el dolor moral adicional que tuvimos que sufrir (...)”.

Desde este contexto de crisis y reformas, la estructura socioclasista cubana cambia sustancialmente. Uno de los enfoques para abordar este fenómeno fue desarrollado y popularizado por los economistas (Guzmán, 1995, citado por Núñez *et al.*, 1999): la pirámide invertida. El mismo supone la existencia de una estructura precedente, donde las posiciones sociales estaban definidas por la relación directamente proporcional entre capital cultural y capital económico.

Con el desarrollo de nuevos espacios económicos (empresas mixtas, ampliación del sector privado y cooperativo) se dan procesos de movilidad. La pérdida del rol del salario nominal en los ingresos para satisfacer necesidades introduce distorsiones en la relación ocupación-ingresos. La posición social vinculada a la calificación se desvaloriza:

“las vías de desplazamiento hacia los espacios superiores tienen en su centro la obtención de altos ingresos, independientemente de sus fuentes, dentro de las que incluso pueden estar la informalidad, la ilegalidad, los ingresos no provenientes del trabajo. Una buena proporción de los que antes ocupaban los segmentos superiores se ha visto desplazada hacia estratos medios y bajos, sin haberse movido ellos mismos de su situación socio-ocupacional, sino en virtud de la desvalorización económica de esa situación por la caída de sus ingresos reales y de las opciones de satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales a las que pueden acceder” (Núñez, Espina, Martín y Ángel, 1999: 11).

Un enfoque más completo es desarrollado por el Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas,⁴ equipo de trabajo que no pone el énfasis

4 Desde finales de la década del ochenta, el grupo de investigación de estructura socioclasista del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas; la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Cuba); el Departamento de Sociología de la Universidad de La Habana; el Centro de Estudio de Salud y Bienestar Humano, el Instituto Cubano de Antropología, las Cátedras de la Mujer, entre otros, concentraron una importante producción científica para la comprensión de los procesos de heterogenización social, así como la configuración de desigualdades y sus implicaciones para el desarrollo en clave socialista.

solo en ese entramado de posiciones sociales jerarquizadas por ingresos y calificación, sino en la heterogenización. Ello, en función de captar la complejidad de la reestratificación social.

En la década del noventa se perfila un cuadro donde, en los tradicionales segmentos de la clase obrera, la intelectualidad y los directivos, se abren brechas según su vínculo con la propiedad mixta y el capital extranjero, la propiedad estatal en sectores emergentes, la propiedad estatal en sectores tradicionales, la pequeña propiedad privada urbana y rural, y el autoempleo. Incluso, dentro de estos espacios socio-económicos, se identifican grupos de estatus económico alto, medio y bajo. En el campesinado se distinguen los cooperativistas, pequeños agricultores privados, parceleros y ayudantes familiares no remunerados. También se da cuenta de la redefinición de un sector informal, donde se diferencian los propietarios empleadores, los autoempleados independientes, los asalariados y los ayudantes familiares no remunerados. Por último, se develan los segmentos sociales con ingresos no provenientes del trabajo como los estratos que reciben remesas y los estratos vinculados a actividades económicas ilícitas, dentro de los cuales también hay diferencias en sus activos. (Núñez, Espina, Martín y Ángel, 1999: 15)

En la primera década del siglo XXI se introducen nuevos cambios en las políticas públicas, con el fin de paliar las desigualdades. Algunas de ellas son la creación del Programa de Trabajadores Sociales, la ampliación de las transferencias monetarias y de bienes destinados a la asistencia social, la municipalización de la Educación Superior, la creación de Programas de Maestros Emergentes y Enfermeros Emergentes para revitalizar estos sectores de servicios que flaquearon con la movilidad laboral y cumplir con las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, etc.

A pesar de la inspiración en la justicia social de estas políticas, no tuvieron un efecto sustantivo en la estructura socio-clasista. Los estudios realizados en este período develan tendencias muy similares a la década precedente. (Ver Espina, M., Núñez, Martín, Togores, Espina, R., Rodríguez, Ángel, 2007 y 2008).

Con la asunción del gobierno por Raúl Castro en el año 2007 y el comienzo de la VII Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular en el 2008, comienza un proceso de reformas conocido como actualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista.

Sus móviles fundamentales han sido la continuidad del modelo socialista, con rutas que garanticen mayor sostenibilidad y prosperidad, en un escenario internacional adverso. Entre los años 2009 y 2010 se introducen medidas

puntuales como la entrega de tierras en usufructo y la ampliación del sector privado. Estas constituyen el antecedente de la consulta popular, y posterior aprobación de los Lineamientos de la política económica y social.

Las contradicciones sistémicas que traen los cambios en el trabajo, la propiedad, el patrimonio, etc., y su reflejo en los valores y principios de la sociedad, promueven nuevos debates (Fundora, 2017: 25 y 26). A raíz de estos, entre el año 2015 y 2017, se aprueben dos documentos oficiales:

1) la conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista; 2) el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030.

Los cambios son de amplio espectro. Abordan desde la ampliación en los márgenes de descentralización empresarial y administrativa hasta la separación de funciones entre partido, gobierno y administración; transformaciones en la estructura ministerial e institucional; la diversificación de formas de propiedad;⁵ el cambio en la estructura de empleo y los sistemas salariales; el incremento de espacios de mercado (laboral, inmobiliario, agropecuario, servicios); la construcción progresiva de un sistema tributario universal; y la extensión de derechos individuales (acceso a Internet, telefonía móvil, emigración externa, etc.) (Fundora 2015: 96 y 97; Fundora 2017: 27 y 28; Espina, 2015: 240 y 241; Fundora y Echevarría, 2017).

Entre las rupturas con las tendencias anteriores, se destacan la problematización del igualitarismo, las formas de focalización y la eficiencia económica. Esta ruptura se ha concretado en varias políticas como la reorganización, compactación y regionalización de los servicios de salud,⁶ el reordenamiento de los servicios de educación,⁷ a partir de un criterio de eficiencia en el uso de recursos; la eliminación de prestaciones que pueden ser asumidas por las personas o sus familiares; la elevación del consumo por ingresos provenientes del trabajo y disminución del asociado a fondos sociales (por ejemplo: libreta para el abastecimiento de la canasta básica) y la disminución de la participación relativa del presupuesto del Estado en el financiamiento de la seguridad social, a partir de la extensión de la contribución de

5 Prevalece la propiedad socio-estatal y se abre un mayor espacio a la micro, pequeña y mediana propiedad privada, la propiedad cooperativa, la propiedad mixta y la extranjera.

6 Ver MINSAP (2010). *Transformaciones necesarias en el Sistema de Salud Pública*, La Habana.

7 Ver Quintana, D. *Los cambios en la Educación Superior cubana o la "invisibilidad" de lo público. Apuntes para un debate*. Consultado en: <http://cubapossible.net/articulos/los-cambios-en-la-educacion-superior-cubana-o-la-invisibilidad-de-lo-publico-apuntes-para-un-debate-2-aa6-4-aa-3-4>.

los trabajadores del sector estatal y de la aplicación de regímenes especiales de contribución en el sector no estatal (Espina, 2015: 245 y 246).

Todas estas transformaciones han supuesto nuevos retos para el sueño de la igualdad social. El panorama de la estructura socio-clasista ha cambiado, dadas las contradicciones entre un proyecto de justicia socialista y el incremento de la privatización y el mercado. A finales de 2010 una sistematización de investigaciones arrojaba diversas expresiones de desigualdad de género, raza, urbano-rural, etaria, generacional, etc. (CIPS, 2010). Con los últimos cambios en el modelo cubano, este panorama se ha agudizado.

Los efectos sobre la equidad tienen dos lecturas. A favor está la ampliación de la estructura de oportunidades, en respuesta a demandas acumuladas de una sociedad cada vez más heterogénea. Por otra parte, estos mismos cambios han contribuido al refuerzo, reconfiguración y producción de nuevas desigualdades. Un ejemplo son las brechas de ingresos en el sector estatal, con salarios diez veces superiores al salario medio nacional; y en el sector privado, con propietarios de PYMES cuyos ingresos son 631 veces mayor que el salario medio (Galtés, 2018).

A estas tendencias se une la profundización de brechas históricas como la subrepresentación de mujeres, jóvenes y personas de pigmentación oscura de la piel en las actividades y sectores económicos mejor remunerados: empresarial público, mixto, extranjero y privado (ONEI, 2016: 11-15; Espina, 2014; y CEPDE, 2016: 46).

Debido a los criterios de eficiencia económica en el período 2010-2016 descendieron los núcleos protegidos (de 251 102 a 111 801). Ello se refleja en la disminución de beneficiarios de asistencia social: adultos mayores (de 118 732 a 53 635); personas con discapacidad (de 71 137 a 38 690); y madres de hijos con discapacidad severa (de 7 599 a 3931) (ONEI, 2016: 12, 18 y 19). De este panorama se concluye que, a pesar de los avances tangibles en integración social que distinguen a Cuba de otras sociedades con historias y economías similares, esta también experimenta procesos de ampliación de la desigualdad.

Las visiones locales en el entramado nacional

Una variable importante en la magnitud de las brechas de equidad es el espacio. Las experiencias en el proyecto *Gestión innovadora del desarrollo local para el fortalecimiento de la equidad social 2015-2018*, perteneciente al Programa Nacional de Ciencia y Técnica “Desarrollo local”, fueron un aporte clave para el presente trabajo. El intercambio con actores diversos (gobiernos, redes, líderes comunitarios, ONG, CUM, universidades) de

diez provincias del país, facilitó la aproximación a expresiones territorializadas de las desigualdades.

Las percepciones de las desigualdades de los actores locales develan otras complejidades de estos procesos reestratificadores.

Los ingresos y el patrimonio en primer lugar, y posteriormente la formación profesional, el capital social y el reconocimiento (capital simbólico) se vislumbran como ejes estructuradores de diferencias.

Percepciones de posiciones ventajosas y desventajosas. Caso 1

- 1- Personas con acceso a divisas y contratos internacionales.
- 2- Artistas, deportistas, dirigentes y empresarios (capital mixto).
- 3- Sector turístico/cuentapropistas-cooperativistas campesinos.
- 4- Personas con familia en el extranjero.
- 5- Médicos, intelectuales, científicos, académicos.
- 5- Oficiales de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y el Ministerio del Interior.
- 7- Maestros.
- 8- Jubilados.
- 9- Obreros.
- 10- Estudiantes.
- 11- Amas de casa.

Percepciones de posiciones ventajosas y desventajosas

- 1- Artistas estrellas y altos oficiales.
- 2- Sector mixto (dirigentes, gerentes).
- 3- Artistas y militares de nivel medio.
- 4- Deportistas de alto rendimiento.
- 5- Sector privado según categorías (dueños de negocios).
- 6- Trabajadores estatales con estimulación salarial (por ejemplo: grupos empresariales).
- 7- Trabajadores estatales del sector presupuestado (servicios educativos, culturales, deportivos, de medio ambiente).
- 8- Grupos vulnerables asistenciados (mujeres divorciadas jefas de hogar, niños en hogares pobres, ancianos solos, jubilados).

Percepciones de posiciones ventajosas y desventajosas

- 1- Campesinos de altos ingresos, dirigentes, artistas consolidados, nuevos ricos.
- 2- Trabajadores de empresas de capital extranjero, otros artistas, deportistas.
- 3- Dirigentes intermedios.
- Militares y funcionarios de empresas en perfeccionamiento.
- 4- Trabajadores de la educación superior, centros de investigación, ONG.
- 5- Trabajadores de los servicios, de la administración pública y el sector informal.
- 6- Pensionados, mujeres jefas de hogar con bajos ingresos.

Fuente: Relatoría del curso *Desarrollo social y equidad*. Fundora, 2019.

Investigaciones realizadas por Pañellas (2012) en La Habana y Santiago de Cuba, y por Mederos (2012) en Villa Clara, develan resultados similares. En el caso de la segunda, distingue las percepciones de varios tipos de actores que logran integrar enfoques de género, territorio, etc. En el caso de las posiciones más desfavorecidas hubo una alta coincidencia en los individuos y familias de menores ingresos, con énfasis en los grupos de personas que no reciben remesas, los pensionados y los trabajadores estatales de sectores no reanimados de la economía, las mujeres que son cabezas de familia o jefas de núcleo familiar con bajos ingresos económicos, la mujer campesina, los niños, los ancianos y los no profesionales.

Por otro lado, la universidad coloca en posiciones altas y medias a cuentapropistas y trabajadores del turismo, trabajadores de la cultura y el deporte, y los que residen en ciudades capitales de provincias y otras ciudades grandes que son polos de desarrollo y/o ofrecen posibilidades sociales de diferente naturaleza. La población identifica a los altos cuadros del gobierno (que incluye a los miembros del Comité Central y Ministros), los que viajan al extranjero con frecuencia, los campesinos ricos, los jefes militares, las personas con doble ciudadanía, el personal con permiso de residencia en el exterior, entre otros. Las ONG refieren los hombres, profesionales y adultos; y el gobierno subraya los sujetos que reciben remesas y los trabajadores por cuenta propia.

Respecto a este último sector, otro estudio realizado en Villa Clara (García, 2014) y La Habana (Fundora, 2012) indagó en la reestratifica-

ción dentro del sector privado, espacio económico que se ha ampliado con los cambios en el modelo cubano. La relación con la propiedad y el trabajo definen dos grandes bloques con estratificaciones en su interior, según nivel de ingresos. Por una parte, se encuentran los propietarios empleadores, que a la vez se estratifican según su vínculo con actividades de producción de bienes materiales mayores, actividades de producción de bienes materiales menores, actividades de servicios de valor agregado, actividades de servicios de nivel tecnológico, actividades de servicios gastronómicos y actividades de servicios domésticos y personales) (García, 2014; Fundora, 2012).

Por otra parte, se ubican los autoempleados (actividades como profesor de música y arte, repasadores e instructores de prácticas deportivas, servicios domésticos y personales, negocios familiares o actividades de subsistencia, servicios gastronómicos y gestores de servicios); los asalariados privados (trabajadores profesionales y de administración en sus modalidades de contadores en paladares y cafeterías, reparadores de equipos eléctricos y electrónicos y modistas o sastres; los cuentapropistas en la modalidad de contratados por arrendatarios de viviendas; los trabajadores productores (vendedores de figuras de yeso, artículos de cumpleaños, artículos de joyería y los trabajadores de servicios como mozas, ayudantes de cocina y limpieza, etc.) (García, 2014)

En una investigación reciente (Fundora, 2018) se develan perfiles territoriales de desventaja con rasgos similares a la pirámide invertida de los noventa como los bajos ingresos de sectores tradicionales estatales de alta calificación. Pero, a la vez, se captan otras complejidades que trascienden la visión homogénea del sector privado como un espacio socio-económico ventajoso. Entre estos perfiles se encuentran: mujeres contratadas como trabajadoras domésticas informales, mujeres jóvenes que interrumpen sus estudios para autoemplearse; trabajadores contratados en el sector privado en condiciones laborales de explotación e inmigrantes que se insertan de forma limitada en los espacios laborales.

Además de analizar las reformas económicas y sociales — anteriormente referidas— como factores que producen y reproducen desigualdades, hay otros elementos que se pueden añadir al debate. Para atender la desigualdad, primero hay que identificarla. En esta última investigación se reconocieron aciertos y limitaciones en las capacidades de los actores para percibir las, lo cual influye en cómo se abordan o no desde las políticas públicas, y, por tanto, si hay reproducción o ruptura de las mismas.

Como tendencia general, hay mayor disposición a percibir desigualdades territoriales, etario-generacionales, por discapacidad y por morbilidad;

una disposición intermedia a percibir la desventaja de las mujeres, y menor disposición a percibir desigualdades asociadas al racismo, a la heteronormatividad y a la estructura socio-clasista.

Pocos actores identifican desigualdades por color de la piel. Los esquemas de pensamiento que más impiden percibir el racismo o subvalorarlo son: 1) asociar el racismo con los territorios donde viven más personas negras 2) percibirlo como un problema del pasado que se eliminó con la Revolución cubana 3) subvalorar la cultura popular con la reproducción de frases de contenido racista 4) justificar su superación, destacando la existencia de relaciones interraciales en grupos de amigos, e invisibilizando las tendencias en relaciones de pareja y espacios laborales 5) minimizar el racismo antinegro, destacando que también hay racismo contra personas blancas.

Otro sesgo que impide reconocer desigualdades es la tendencia a contraponer los conflictos de género y raza a la unidad nacional, lo cual deriva en clasificar el tema como “políticamente incorrecto” y posponer su debate público.

Algunos actores tienen capacidad de relacionar el racismo y la migración. Los inmigrantes habitan en las comunidades periféricas con menos servicios e infraestructura. Muchos están en condiciones de ilegalidad respecto a la vivienda y atraviesan procesos de adaptación cultural que suprimen parte de su identidad, sin el acompañamiento de especialistas.

Las percepciones sobre la división de clases y estratos son limitadas. Se concentran en la calidad de la vivienda, el consumo y los ingresos. Apenas se menciona el patrimonio, los medios de producción y la división del trabajo. Excepcionalmente se profundiza en las variables de estatus y capital cultural.

La capacidad de analizar un problema desde su causalidad múltiple repercute en la profundidad de la agenda y la radicalidad de las decisiones que se toman para solucionarlo. En general, esta capacidad es deficiente (tendencia a la monocausalidad o a la invisibilidad de causas). Apenas se aborda la relación entre posiciones sociales (subordinación, inferiorización, explotación, apropiación, expropiación), lo que obstaculiza actuar sobre causas relacionales.

Cuando se realizan análisis colectivos, los actores logran ampliar la percepción de causas estructurales de las desigualdades. Según los perfiles territorializados de la desventaja, se identificaron como los ejes estructurantes que más influyen en la reproducción y emergencia de situaciones de pobreza, riesgo y vulnerabilidad:

1) la desigualdad entre espacios geográficos principalmente asociada al modelo de urbanización, el desigual desarrollo campo-ciudad e interterritorial, deficientes políticas en el manejo de la migración interna, y al déficit de las políticas de vivienda.

2) la estructura de empleo con su expresión más grave en la pirámide invertida y en la informalización.

3) la estructura de ingresos y capacidad de consumo, vinculado a lo anterior, pero que también incluye otras diferenciaciones por el peso que tienen las remesas, las herencias y otras fuentes no provenientes del trabajo formal, en el poder adquisitivo de los hogares.

4) la división sexual del trabajo y otras dinámicas familiares que afectan la condición económica de las mujeres amas de casa principalmente.

5) el diseño de los espacios de participación, la estructura de oportunidades para acceder a servicios y la estructura simbólica del estatus, el prestigio y determinados cánones estéticos.

Para continuar el debate...

Las desigualdades sociales, en sus múltiples dimensiones e intersecciones, son un fenómeno altamente complejo que, en un sistema de desarrollo socialista con condiciones económicas precarias, requiere de eficaces instrumentos de intervención política en permanente innovación.

Se destaca la actualización de la filosofía social que suscribe el modelo cubano en torno a la justicia (norma de igualdad/desigualdad). En la definición de desarrollo socialista que establece el Estado cubano se destacan diversos elementos: prioridad al aseguramiento y promoción de una mejor calidad de vida material y espiritual para todas las personas; distribución más justa, equitativa y diferenciada según el aporte de cada uno; no dejar a nadie desprotegido; trabajos dignos que permitan satisfacer necesidades y prosperar, y la participación activa de todos los miembros de la sociedad en planes, programas de desarrollo, políticas, métodos e instrumentos, que permitan su propia transformación y el despliegue de sus potencialidades.⁸

Este es un período de cambio con amplias posibilidades que no debe dejarse a la espontaneidad. En este sentido, es importante trabajar en torno a las contradicciones, inconsistencias, ambivalencias, vacíos cognitivos, conflictos axiológicos, para que no contrarresten la emergencia de prácticas políticas que permitan superar tanto las desigualdades persistentes como las emergentes.

⁸ Documento del VII Congreso del PCC. Tabloide II., 2017.

Bibliografía

- Brundenius, C. (1984). *Crecimiento con equidad. Cuba 1959-1984*, Managua, Cuadernos de Pensamiento Propio INIES-CRIES.
- Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista* (2017). Documento del VII Congreso del PCC. Tabloide II.
- Espina, M. et al. (2007). *El plano macro de la movilidad social: Dinámica socioestructural de la reforma*. Informe de investigación, La Habana, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- Espina, M. (2007). *Política social en Cuba. Equidad y movilidad*. Seminario Internacional: Equity and Social Mobility: Theory and Methodology with Applications to Bolivia, Brazil, Cuba, and South Africa. Coauspicado por el PNUD/IPC y el David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS) de Harvard University, Brasilia.
- (2008). *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinando el rol del Estado en la experiencia cubana*, Buenos Aires, CLACSO.
- (2009). *Desarrollo, desigualdad, y políticas sociales. Acercamientos desde una perspectiva compleja*, La Habana, Publicaciones Acuario.
- (2014). *Políticas de equidad*. Ponencia presentada en Seminario Científico por el XXX aniversario de FLACSO
- Espina, M. et al. (2010). *Desigualdad, equidad y política social. Integración de estudios recientes en Cuba*. Informe de investigación, La Habana, CIPS.
- Espina, M. y D. Echevarría (2015). *Los correlatos socioculturales del cambio económico*, La Habana, Ruth Casa Editorial.
- Espina, M. et al. (2008). *Equidad y movilidad social en Cuba. Impactos del reajuste estructural*. Informe de investigación, La Habana, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- (2009). *El análisis de la movilidad social. Propuesta de una perspectiva metodológica integrada y caracterización del caso cubano*. Informe de investigación, La Habana, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- Ferrer, P. (1996). “Crisis, derrumbe y desmontaje del modelo eurosoviético y la experiencia cubana. Reflexiones y aportes de Fidel Castro”, en *El derrumbe del modelo eurosoviético. Visión desde Cuba*, La Habana, Editorial Félix Varela, pp. 166-206.
- Fundora, G. (2012). *El cuentapropismo en el proyecto socialista cubano: ¿solo cuestión del desarrollo económico?* Tesis de maestría en Desarrollo Social, La Habana, FLACSO-Cuba.
- (2015). “El proceso de actualización del modelo económico y social cubano. En diálogo con nuevos y viejos paradigmas de desarrollo”, en *Crítica y Emancipación* no. 13, primer semestre de 2015, pp. 85-110.
- (2017). “Alternative Development and Alternatives to Development: The Decentralization Process in Contemporary Cuba”, en *Social Policies and Decentralization in Cuba*, Cambridge, Harvard University Press.
- (2019). *¿Más, menos o igual?*, La Habana, Editorial Sensemayá.
- Fundora, G. y D. Echevarría (2017). “Equidad y desarrollo en el proceso cubano de actualización económica y social: reflexiones clave para un debate impostergable”, en *Equidad y desarrollo sostenible. Oportunidades y desafíos*, Xalapa, Códice Servicios Editoriales.
- Galtés, I. (2018). *Retos de la política salarial en la actualización del modelo cubano*. Presentación en el Seminario de Política Social, La Habana, FLACSO-Cuba.
- García, R. (2014). *Las desigualdades socioestructurales y el cuentapropismo en Santa Clara: una aproximación sociológica*. Tesis de Licenciatura en Sociología, Universidad Central Marta Abreu de La Villas.
- Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución. 2016-2021*
- Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución. 2011-2015.*
- López, D. (s.a.) *Cuba: subdesarrollo, socialismo y estrategias de desarrollo*. Material de trabajo inédito. Maestría en Desarrollo Social. Conferencia Estado y Sociedad.
- Marquetti, H. (1996). “La crisis del socialismo en la URSS y Europa Occidental: Implicaciones para Cuba”, en *El derrumbe del modelo eurosoviético. Visión desde Cuba*, La Habana, Editorial Félix Varela, pp. 215-245.
- Mederos, A. (2012). *Las percepciones de las desigualdades sociales de los actores locales del desarrollo*. Tesis de maestría en Desarrollo Social. FLACSO-Cuba.
- MINSAP (2010). *Transformaciones necesarias en el sistema de salud pública*, La Habana.
- Núñez, L. et al. (1999). *Base de datos sobre estructura socioclasista cubana*. Informe de investigación, La Habana, Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- ONEI/CEPDE (2016). *El color de la piel según el Censo de Población y Vivienda 2012*.

Pañellas, D. (2012). *Grupos e identidades en la estructura social cubana*. Tesis de doctorado en Ciencias Psicológicas, Universidad de La Habana.

Quintana, D. (2016). *Los cambios en la Educación Superior cubana o la “invisibilidad” de lo público. Apuntes para un debate*. Consultado en: <http://cubaposible.net/articulos/los-cambios-en-la-educacion-superior-cubana-o-la-invisibilidad-de-lo-publico-apuntes-para-un-debate-2-aa6-4-aa-3-4>, el 8 de agosto de 2016

Sitios *web* consultados:

http://www.cubagob.cu/des_soc/car_gral.htm

<http://www.cubadebate.cu/especiales>

La educación cubana desde un prisma renovador⁹

Reynaldo Miguel Jiménez Guethón

Enrique Verdecia Carballo

Un recuento necesario

La educación, como proceso indisolublemente ligado al desarrollo social del contexto cubano, siempre ha estado en la mesa de debate, no solo desde los ámbitos académicos sino también desde los más cotidianos, lo que acredita su nivel de relevancia para el Estado y el gobierno desde el triunfo de la propia Revolución.

La situación política, económica y social antes de 1959 era sumamente compleja por cuanto dejaba al descubierto un país donde las diferencias de clases marcaban el acceso a servicios básicos como la educación, de la que se encontraban excluidas más de un millón de personas, “o sea, que el 23,6 por ciento de la población adulta era analfabeta, correspondiendo el 11 por ciento al sector urbano y el 41,7 por ciento al sector rural” (MINED, 2002: 9). Entonces, alfabetizar no era solo una necesidad, sino al mismo tiempo el punto de partida para poder acometer las transformaciones que la sociedad reclamaba.

Desde el triunfo de la Revolución en enero de 1959, se creó “un Sistema Nacional de la Educación, con acceso universal y gratuito a todos los ciudadanos, sin discriminación por color de la piel, sexo o estrato social” (ONEI, 2008: 6) y se promulgó la primera Reforma Integral de la Enseñanza, “la cual dispuso adoptar una nueva organización y determinó el objetivo fundamental de la educación de acuerdo con los intereses de la Revolución: el pleno desarrollo del ser humano” (MINED, 2002: 7).

El gobierno cubano incorporó como una de las primeras prioridades en el desarrollo de políticas y programas, la superación de los obstáculos estructurales e institucionales al pleno disfrute de este derecho en el país. Una de las primeras medidas revolucionarias fue la erradicación del analfabetismo

⁹ Este artículo, en una versión más extensa, fue publicado en la *Revista Paraguaya de Sociología*, año 55, no. 153/154, en.-dic., 2018, bajo el título *La educación cubana se transforma*. Asimismo, forma parte del capítulo “La educación Secundaria Básica en Cuba. Nuevas perspectivas curriculares”, incluido en un libro coordinado por FLACSO-Argentina, donde se aborda el tema en algunos países de América Latina y que será publicado este año.

y la creación de las condiciones para garantizar la educación universal y gratuita en todos los niveles de enseñanza, lo cual hoy es una realidad.

En 1961, con la Campaña de Alfabetización¹⁰, comenzaba un proceso que permitió revertir en poco tiempo un panorama social muy desigual para las mayorías y trajo consigo profundas transformaciones en las concepciones de la enseñanza y el aprendizaje que hasta el momento imperaban en el país.

Pedagogos cubanos han establecido períodos históricos que permiten comprender el desarrollo del sistema educativo cubano desde que se inició el proceso revolucionario (Chávez y Deler, 2013: 3):

- Primer período (1959-1962). Primeras transformaciones revolucionarias de la educación y la escuela. Medidas y leyes que inciden en el sector.
- Segundo período (1962-1975). Tránsito hacia una educación, escuela y pedagogía socialistas.
 - Subperíodo (1962-1970). Continuidad de las transformaciones revolucionarias de la educación y la escuela.
 - Subperíodo (1971-1975). Reestructuración y mejoramiento del sistema Nacional de Educación.

En el año 1975 se celebró el Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba, y se estableció la Tesis de Política Educacional con un marco regulatorio que declaraba a la pedagogía socialista, marxista-leninista, como la que se aplicaría en el país, y sus vínculos con el pensamiento martiano.

Por tanto, fue necesario precisar el fin de la educación dentro de la política educacional:

“Formar las nuevas generaciones y a todo el pueblo en la concepción científica del mundo, es decir, la del materialismo dialéctico e histórico; desarrollar en toda su plenitud humana las capacidades intelectuales, físicas y espirituales del individuo y fomentar en él, elevados sentimientos y gustos estéticos; convertir los principios ideopolíticos y morales comunistas en convicciones personales y hábitos de conducta diaria” (PCC, 1975: 2-3).

10 El año 1961 se proclamó *Año de la Educación* y se trazó como tarea fundamental realizar la Campaña de Alfabetización. En la concepción de esta epopeya popular educacional se tuvo presente, como fuente motivacional por excelencia, el propio desarrollo y la aplicación de las leyes y medidas revolucionarias que iban transformando social y económicamente a la nación. Ello permitía, además, elevar el grado de participación del pueblo de una forma más consciente en el proceso revolucionario.

Con la Revolución en el poder, “la construcción de la sociedad socialista plantea como exigencia de primer orden, la formación de un hombre de profundas convicciones, con nueva moral, que participe activamente en la edificación del comunismo” (Labarrere y Valdivia, 2001: 5).

El perfeccionamiento del sistema de educación cubano

En 1976 comenzó una etapa conocida como el Primer Perfeccionamiento del Sistema Nacional de Educación y que se extendió hasta 1985. Esto significó un cambio en la estructura de los subsistemas que conformaban el sistema nacional de educación, “y de los contenidos de los planes y programas de estudio, así como la elaboración de los libros y demás materiales escolares” (Chávez y Deler, 2013: 7). En este mismo período se aprobó la Constitución de la República, en la que se precisó el tipo de hombre que se deseaba formar y el papel que debía jugar la educación en la sociedad cubana. Asimismo, se reafirmaron los principios de la Tesis de Política Educacional en el Segundo Congreso del Partido.”

La ideología marxista iba configurando el día a día de la sociedad cubana y sus relaciones económicas comerciales con el campo socialista. Habían transcurrido casi 20 años de un proyecto social construido con mucho esfuerzo que generaba un contexto dinámico, en constante transformación; por tanto, su plataforma educativa no podía ser estática en ningún momento puesto que desde el plano político también se trabajaba por alcanzar la formación de un hombre nuevo.

Desde 1986 a 1990 se plantea un Segundo Perfeccionamiento del Sistema Nacional de Educación:

“en el que se proyectaron los cambios necesarios para modernizar y flexibilizar los planes y programas de estudio. Se celebró el primer Congreso Internacional, Pedagogía 86, que se convirtió en un laboratorio muy importante para conocer la situación educacional de América Latina y para discutir en un ambiente de comprensión y de fraternidad las problemáticas educacionales y las soluciones que cada país le daba” (Chávez y Deler, 2013: 7).

Cuba, a la par de mantener importantes vínculos científicos y de investigación con el campo socialista, comenzó a propiciar un espacio de intercambio de experiencias y aprendizajes entre los países de la región, partiendo de que en su propia área geográfica se estaban proponiendo nuevas miradas a interesantes fenómenos educativos.

La década de los noventa del pasado siglo cambió los acentos de una geografía mundial que parecía estar destinada a debatirse entre comunistas y capitalistas; los partidarios de esta última resultaron mayoría y se im-

pusieron; con ellos toda una serie de política económicas que permitieron expandir por todo el mundo ciertos experimentos generados desde las grandes universidades norteamericanas y algunos de ellos puestos en prácticas en países latinoamericanos cual verdaderos laboratorios de ensayo. El neoliberalismo propuso despojar al Estado de todo aquello que realmente no era importante para la sociedad y dentro de ello consideraron a la educación como una inversión pública que generaba más gastos que dividendos; luego, privatizarla fue un modelo que también cobró mayor fuerza por aquellos tiempos.

El mercado de bienes, el desarrollo de una sociedad de consumo y los grandes avances tecnológicos en materia de información y comunicaciones que desde finales de los años ochenta se avizoraban, comenzaron a transfigurar el imaginario de las personas y sus comportamientos sociales. Era evidente, el siglo XXI sería el comienzo de una era diferente en todos los sentidos.

La sociedad cubana no estuvo exenta de todas esas transformaciones y su primer impacto se pudo apreciar justamente en la ralentización de los procesos sociales y productivos que pudieran mantener el rumbo hacia una sociedad desarrollada. El llamado Período Especial¹¹ no era más que una profunda crisis económica y social que prácticamente detenía al país y obligaba a su dirección política a sortear obstáculos internos y externos para mantener la vitalidad de las conquistas alcanzadas. Mientras el mundo, con indudable e incalculable costo para las mayorías desfavorecidas, avanzaba vertiginosamente en una ruta sin retorno signada por el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, Cuba, a casi cinco años de las puertas del milenio, comenzaba a encontrar espacios de mercados internacionales donde posicionar sus nuevos atributos comerciales, que necesariamente debían desplazar a la azúcar como principal rubro de exportación.

Los servicios médicos y educacionales, las remesas familiares, la biotecnología, el tabaco, el ron y el turismo se fueron convirtiendo en las principales fuentes de inyección de capital para un país cuyas industrias, en su gran mayoría, se encontraban descapitalizadas. El sistema educativo cubano, aun cuando logró mantener su acceso libre, abierto y gratuito en todos sus niveles, fue ampliamente afectado en cuanto a la adquisición de insumos para el trabajo escolar en cualquiera de sus niveles.

¹¹ Visión estratégica de la Revolución, el Partido y el Estado Cubano, en la cual se crearon las reservas imprescindibles para afrontar diferentes contingencias (EcuRed, 2011: 1).

En 1992, desde su concepción, se retoma el fin de la educación para superar el planteado en 1976:

“La formación de las nuevas generaciones de revolucionarios educados en el trabajo y para el trabajo, con capacidad técnica y cultura adecuada y con profundas convicciones patrióticas y políticas” (ISPEJV, 2001: 4)

Durante veinticuatro años los procesos formativos primarios, secundarios y preuniversitarios se mantuvieron utilizando los mismos libros de textos, planes y programas de estudios, muchos de ellos haciendo referencia a sucesos tan lejanos en el tiempo que, aun cuando constituían hechos históricos cruciales para comprender la historia de la humanidad, los estudiantes los encontraban desconectados de sus dinámicas cotidianas.

A partir del año 2014 se comienza el Tercer perfeccionamiento del Sistema Nacional de Educación. El propio contexto nacional estaba planteando un escenario de cambios profundos.

Desde lo social se podían advertir:

- Indicadores económicos diferentes desde 1990
- Crecimiento acelerado del conocimiento
- Mayor índice de envejecimiento poblacional
- Sostenida emigración de jóvenes
- Bajo ingreso a las carreras de educación superior

Al interior del sistema de educación existía:

- Sobrecarga en los programas de las asignaturas
- Insuficiente tiempo de consolidación y sistematización de los contenidos
- Rigidez en el horario docente
- Insuficiente protagonismo de los estudiantes, la familia y la comunidad en los procesos escolares
- Insuficiente tiempo destinado a la preparación del profesional de la educación
- Obsolescencia de los planes y programas de estudio, así como sus libros de textos
- Insuficiente autonomía escolar

A partir del año 2010 hasta el 2013 “el Instituto Central de Ciencias Pedagógicas hizo un diagnóstico de la realidad del Sistema Educativo que sirvió para saber cómo se trabajaría el tercer perfeccionamiento” (Redonda, 2017: 1), cuyo contenido se sustenta en los resultados obtenidos

durante los dos perfeccionamientos anteriores y “tiene como soporte los Lineamientos del Sexto y Séptimo Congreso del Partido, los objetivos de la Primera Conferencia y la Resolución Ministerial sobre las adecuaciones a la organización escolar presentada cursos atrás” (Redonda, 2017: 1).

La propuesta de un tercer perfeccionamiento es el resultado, no solo desde las posiciones de diversos investigadores de las ciencias pedagógicas en Cuba, sino también desde el reclamo de los propios profesionales de la educación que se encontraban frente a las aulas. La optimización de los procesos educativos “surge por la necesidad de actualizar libros, planes, programas y orientaciones metodológicas a partir del propio desarrollo de la ciencia, las exigencias sociales, los cambios operados en la sociedad, la necesidad de poner a la escuela a la altura de los tiempos” (Redonda, 2017: 1).

Era imposible negar que el desarrollo social que se estaba produciendo a nivel internacional y el que se proponía alcanzar Cuba, obligaban a replantear cuestiones teóricas y metodológicas de la educación cubana sin renunciar a la formación de un hombre “más pleno, más libre, más autorrealizado y autodeterminado; contribuyendo a que el pueblo, como parte de la sociedad, se sienta más implicado en sus necesarias transformaciones” (ICCP (a), 2016: 3).

Una vez más se reformula el fin esencial de la educación cubana para acercar la formación del ser humano a los tiempos que vive:

“El logro del desarrollo y la formación integral de la personalidad del educando en correspondencia con los ideales patrióticos y humanistas de la sociedad socialista cubana en su desarrollo próspero y sostenible, expresados en las formas de sentir, pensar, actuar, de acuerdo con sus particularidades individuales, intereses y necesidades sociales que le permita asumir una concepción científica del mundo y prepararse para la vida” (ICCP (a), 2016: 5).

Los principales cambios que caracterizan al Tercer Perfeccionamiento del sistema nacional de educación son los siguientes:

El trabajo en los centros con el proyecto educativo institucional y los proyectos de grupo que posibilitan un estilo de dirección más flexible y contextualizada que permite la participación en la conformación de la vida de la escuela (ICCP (a), 2016: 4):

La práctica educativa en las escuelas no puede resultar un proceso arbitrario, improvisado, todo lo contrario, debe partir de un currículo que sea integral, flexible, contextualizado y participativo, y donde los objetivos de

trabajo estén correctamente definidos y establecidos en correspondencia con el proyecto educativo institucional.

“El proyecto educativo institucional es la estrategia general que traza la institución educativa para dar cumplimiento al fin y los objetivos generales del nivel, y concretados en una secuencia gradual y coherente por grados y años, para desarrollar la función que le encarga la sociedad. Se concreta en el sistema de documentos establecidos para la planificación y ejecución del trabajo de la institución. Modela los procedimientos a utilizar por la institución educativa; integra todas sus aspiraciones en cuanto a la educación de los educandos y las actividades para lograrlas. Posibilita en su consecución un clima democrático, por su carácter participativo y articulador de todas las potencialidades de las redes de las instituciones para la organización y ejecución de la labor educativa en la comunidad. Se elabora por el colectivo de docentes y no docentes, educandos, familia y otros factores de la comunidad, bajo la convocatoria y el estímulo del Consejo de dirección, de los Consejos de Escuela y de círculos infantiles, así como de las organizaciones pioneras y estudiantiles” (ICCP (b), 2016: 5).

Este proyecto constituye una brújula de trabajo importante para la institución escolar donde todos y todas se deben sentir incluidos. Es un espacio de participación de los agentes educativos que orienta y articula todas las direcciones de trabajo que se propone la escuela y quienes necesitan de ella; en él “se declaran acciones, que, respondiendo al diagnóstico, permiten resolver los problemas principales en función de concretar el currículo institucional” (ICCP (b), 2016: 5).

El proyecto educativo de grupo es una expresión particularizada del proyecto educativo institucional, ambos se conciben de conjunto aprovechando las mejores experiencias ya establecidas en la propia institución educativa.

Los cambios en la concepción curricular que se asume, la que se caracteriza por ser flexible, integral, contextualizada y participativa, compuesta por un currículo general que garantiza la unidad del sistema y un currículo institucional que construye el centro docente (ICCP (a), 2016: 4).

Flexible, porque el currículo debe ser capaz de reflejar la dinámica social, económica, cultural y política en la que se desenvuelven sus actores. Es crucial no darles la espalda a los resultados de investigación que tienen lugar en la práctica educativa, en tanto estos pueden ser promotores de transformaciones sustanciales en los métodos y estilos de enseñanza, los que deben favorecer la interdisciplinariedad e intersectorialidad.

“Para lograr la flexibilización y atención a la diversidad se hace necesario entonces: cambios en la organización escolar de las instituciones y modalidades educativas, crear nuevos espacios curriculares, la reorganización de los horarios docentes y el régimen del día para la atención diferenciada a los educandos y educadores, la implementación de agrupamientos flexibles, programas complementarios, y las adaptaciones curriculares. Además de la atención diferenciada e individual y otras actividades educativas, académicas, culturales, deportivas y recreativas que enriquecen el currículo” (ICCP (b), 2016: 1).

Integral, porque alude al ser humano en todas sus dimensiones de realización personal y social de acuerdo a las particularidades de su personalidad, teniendo en cuenta también la diversidad de cada educando por sus experiencias y vivencias, aspiraciones y motivaciones, lo que debe considerarse en la selección y organización del contenido en las diferentes formas de organización de la educación. “Los contenidos habrán de incluir aspectos conceptuales, procedimentales y actitudinales desde esta óptica desarrolladora” (ICCP (b), 2016: 1).

Contextualizado, porque la práctica educativa colegiada de los diferentes actores que intervienen en los procesos formativos no puede pretender desconocer el contexto donde tiene lugar. La propia diversidad cultural que existe en las diferentes localidades del país debe ser aprovechada en función de enriquecer el currículo escolar, sus metas y aspiraciones.

“Visto así, la principal característica de un currículo contextualizado es el vínculo con la vida, con la comunidad y la sociedad en general, consideradas también como factores vivos, con los cuales alumnos y maestros, desde sus individualidades continuamente interactúan, y donde el propio contenido a aprender por los estudiantes adquiere su mayor riqueza en la conformación de sus valores, normas, sentimientos, desarrollo del pensamiento, actitudes y otras cualidades de la personalidad, a través de la inclusión de lo local en cada contenido, los círculos de interés, los proyectos sociales y técnicos y otras actividades socio-educativas” (ICCP (c), 2016: 3).

Participativo, porque la construcción del hombre nuevo al que sigue aspirando la sociedad cubana no depende solo de una persona o una institución. La educación en cualquiera de sus expresiones es un proceso en el que influyen diversos actores de forma consciente o inconsciente, de ahí que sea sumamente importante que aquellos que lo hacen de forma intencionada se sientan incluidos, en igualdad de responsabilidades, de realizar propuestas, de emitir criterios y opiniones, de discrepar o aceptar, de reflexionar

y participar tanto en la concepción, como en el desarrollo y evaluación del currículo.

“Esto permitirá recoger las necesidades y demandas sociales a nivel general y local de sectores tradicionalmente poco involucrados en el quehacer educativo, haciendo que asuman un compromiso con la transformación curricular en correspondencia con esas demandas” (ICCP (b), 2016: 2).

Estas características del nuevo currículo que se propone le otorgan a las instituciones la capacidad de construir un proyecto educativo institucional y de grupo a la medida de cada una de las instituciones, respetando sus diversidades, condiciones y experiencias. De esta forma resulta más armónico concebir un verdadero sistema que contribuya a la formación de un ser humano que, al mismo tiempo de crecer espiritualmente, siente que crece profesionalmente porque son tomadas en cuentas sus necesidades, aspiraciones e intereses, que pudieran tener un vínculo estrecho con su origen social y sus pretensiones futuras de aportar al desarrollo de su localidad como expresión de arraigo, identidad y sentido de pertenencia.

Las interrelaciones entre el currículo general, el institucional y el proyecto educativo, la determinación de los problemas generales y locales, la consideración de todos los agentes y agencias que intervienen en el acto educativo en la determinación de los problemas generales y locales (docentes, directivos, educandos, familia y comunidad, constituyen elementos distintivos del proceso de construcción del currículo institucional) (ICCP (d), 2016: 32).

“El currículo institucional, contiene el sistema de actividades y de relaciones consideradas por las instituciones y modalidades educativas para contribuir a la formación integral básica que debe tener un egresado de cada nivel. Concreta y contextualiza el currículo general, atendiendo a las condiciones educativas particulares y las potencialidades de la comunidad. Es conformado por la institución educativa a partir de la consulta con todos los factores que influyen en la formación de los educandos” (ICCP (b), 2016: 2).

De esta forma resulta más armónico concebir un verdadero sistema que contribuya a la formación de un ser humano que, al mismo tiempo de crecer espiritualmente, siente que crece profesionalmente porque son tomadas en cuentas sus necesidades, aspiraciones e intereses, que pudieran tener un vínculo estrecho con su origen social y sus pretensiones futuras de aportar al desarrollo de su localidad como expresión de arraigo, identidad y sentido de pertenencia.

El trabajo en red que tiene como elemento esencial la determinación de los recursos humanos y materiales que permitan racionalizar el trabajo metodológico y otros tipos de actividades en grupos de centros que estén relativamente cerca (ICCP (a), 2016: 4).

Este enfoque de trabajo es un elemento que le aporta operatividad al sistema de educación cubano y que pudiera ser entendido también como aquellos niveles de autonomía que necesita un centro escolar para tomar determinadas decisiones vitales para su funcionamiento.

“El trabajo en redes deberá favorecer que las instituciones educativas se conviertan en el centro cultural más importante de la comunidad; la consolidación de la continuidad y la articulación entre los niveles educativos; la coordinación intraeducacional, intereducacional, interinstitucional, intersectorial y comunitaria para la labor educativa” (ICCP (c), 2016: 6).

El trabajo en red a su vez permitiría mantener un constante flujo de información valiosa para las instituciones y sus recursos humanos: intercambio de conocimientos, encuentros de experiencias en las prácticas educativas y la resolución de conflictos pedagógicos, minimización de limitaciones en los recursos, entre otros.

Los cambios en el trabajo metodológico para permitir una mejor formación continua de los profesores, asumiendo los resultados de las visitas a clases y los resultados en la formación de los educandos como guía para proyectar el mismo (ICCP (a), 2016: 4).

Todo proceso de cambios y transformaciones es al mismo tiempo un impulso a la superación del capital humano, siempre y cuando las condiciones para ello sean creadas.

“La introducción y ejecución de los resultados de las investigaciones, experiencias de avanzadas y buenas prácticas en la labor educativa, se proyecta en la preparación de las asignaturas desde la perspectiva de red, a partir de la implementación de cursos, la capacitación a docentes para realizar de forma efectiva el proceso de tránsito, continuidad, articulación y el proceso de entrega pedagógica” (ICCP (b), 2016: 13).

El principal espacio de realización profesional de un docente es su aula, son sus estudiantes, por tanto, es allí donde deben analizarse y valorarse sus principales debilidades y fortalezas para conocer en primera instancia cuáles son sus necesidades de superación. Pero esto debe ser visto de igual forma por evaluadores y evaluados. Ambos deben perseguir un objetivo común: el perfeccionamiento profesional del claustro y con ello la elevación

de los índices de aprendizaje de sus estudiantes y la calidad del proceso pedagógico. La nueva visión del trabajo metodológico también debe centrarse en el intercambio de experiencias profesionales.

La inclusión al interior de los objetivos y contenidos de los planes y programas de estudio de aquellos vinculados con los componentes de la formación integral y programas directores (ICCP (a), 2016: 4).

Partir de reconocer el carácter integral, multidisciplinar y transdisciplinar de diversos resultados que hoy exhibe la ciencia a nivel nacional e internacional conduce a un análisis más certero y profundo de los diferentes fenómenos que hoy tienen lugar en el desarrollo social de cualquier país.

Desde la escuela cubana siempre se ha trabajado en función de la formación de especialidades sin dejar de tener en cuenta el carácter integral inherente a la formación de la personalidad del ser humano. No es el resultado de partes dispersas del conocimiento, sino que la formación y la expresión son el resultado de un todo armónico que se entremezcla en las diferentes direcciones y estrategias que se plantean desde los programas de las asignaturas o materias que integran el currículo escolar.

Jiménez considera que no basta con reconocer a la educación como la vía posible por la cual se contribuirá al bienestar, la equidad y la justicia social, es imprescindible el compromiso de los educadores y de todos los implicados en el proceso educativo por llevar adelante una educación con altos niveles de eficiencia, donde se destaque la formación de los recursos humanos (Jiménez, 2015: 4).

Es por ello que la formación del capital humano en la escuela cubana sigue siendo altamente valorada a nivel internacional, precisamente por esa potencialidad de articular la ciencia, la cultura, el deporte, la educación, la economía, etc., como parte de una visión integral del mundo en que vivimos.

La posibilidad de realizar los cambios de forma asincrónica de acuerdo a los tiempos, necesidades y recursos disponibles (ICCP (a), 2016: 4).

Este último elemento que caracteriza el tercer perfeccionamiento del sistema de educación cubano redundará en la autonomía de las instituciones escolares para manejar sus tiempos sin que esto afecte el cumplimiento de su proyecto educativo.

Cada centro escolar pertenece a un contexto singular, con determinadas características y al mismo tiempo durante el desarrollo del curso escolar puede verse afectado por diferentes situaciones que influirán necesariamente en la marcha del proceso pedagógico. Esto hace que exista cierta asincronía entre las instituciones y sus procesos que, en esencia, persiguen un mismo fin.

Consideraciones finales

El Tercer Perfeccionamiento del sistema de educación cubano, sin duda alguna, le plantean a la escuela, la familia y la comunidad nuevos desafíos que mantienen el centro de atención en la formación de las nuevas generaciones, haciendo énfasis en un concepto de educación para la vida desde una perspectiva dialéctica de lo global y lo particular. Pero este no es el único, la Dra. C. Lesvia Cánovas invita a reflexionar en torno a otras problemáticas interesantes (Rivero, 2018: 5):

- Contradicción entre la masividad expresada en la amplitud y extensión de los servicios brindados, la calidad de los resultados del aprendizaje y la formación propuesta a alcanzar en todos y cada uno de los educandos.

- La diversidad donde transcurre el proceso de dirección educativa en todos los ámbitos.

- Necesidad de una estrategia que vincule dialécticamente la centralización y descentralización en la dirección del sistema educativo para todos sus niveles y estructuras, y facilite, por una parte, preservar la unidad del sistema en la búsqueda de la elevación de su calidad, y, por otra, la adecuación de la dirección educacional, el currículo y el proceso educativo en general a las necesidades de cada contexto social, grupal e individual.

La expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y su impacto en los valores morales de la sociedad, también despiertan el interés de la comunidad académica que no cesa de reconocer al educando en su diversidad, con sus potencialidades y formando parte activa de un proceso pedagógico integrador que necesita impulsar el desarrollo social de cualquier nación.

Se necesita de una escuela con métodos renovados, realmente desarrolladores, donde los protagonistas, todos y todas, se sientan incluidos y participando en igualdad de condiciones. Se necesita de una escuela diferente, una escuela donde el estudiante aprenda a aprender, a pensar, a crear, a reflexionar, a debatir, a discernir, a apropiarse y a construir un nuevo conocimiento, cercano a su tiempo y a sus intereses, sin dejar de lado los colectivos.

Bibliografía

Bell, J., T. Caram, D. Krujit, y D. L. López (2017). *Cuba: Período Especial*, La Habana, UH.

Caram, T. (2014). "Oportunidades y posibilidades para el empoderamiento", en *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 2(3).

Castro, M. (2011). "La educación sexual como política de Estado en Cuba, desde 1959", en *Revista Sexología y Sociedad* (45), La Habana.

Chávez, J., y G. Deler (2013). *Antología del pensamiento educacional de la Revolución cubana*, La Habana, Educación Cubana.

Cobo, C., y J. W. Moravec (2001). *Aprendizaje invisible. Hacia una nueva ecología*, Barcelona, Universitat de Barcelona.

Cubadebate (13 de julio de 2019). *¿Qué destino tuvo el presupuesto estatal en Cuba durante 2018?* Consultado en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/07/13/que-destino-tuvo-el-presupuesto-estatal-de-2018-en-cuba-infografias/#.XcJnN9V7nIU>

Granma (11 de marzo de 2014). *El derecho a la educación*. Consultado en: <http://www.granma.cu/granmad/secciones/cdh61/educac/a01.html>

EcuRed (10 de mayo de 2010). *Organización de Pioneros José Martí*. Consultado en: https://www.ecured.cu/Organización_de_Pioneros_José_Martí

—— (10 de febrero de 2010). *Programa editorial Libertad*. Consultado en: https://www.ecured.cu/Programa_Editorial_Libertad

—— (26 de enero de 2011). *Período Especial*. Consultado en: http://www.ecured.cu/Período_especial

Fuentes, O., I. Salcedo y L. Basaco (3 de febrero de 2005). *Organización escolar y supervisión educativa; necesidades de la dirección educacional*. Consultado en: <http://www.cubaeduca.cu/medias/pdf/4752.pdf>

Gran, M. A. (2003). "El descenso de la natalidad en Cuba", en *Revista Cubana de Salud Pública*, 29(2), pp. 132-138. Consultado en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-34662003000200008

ICCP (a). (2016). *Fin y objetivos de la educación y de los niveles educativos. Perfiles de egreso*, La Habana, MINED.

ICCP (b). (2016). *Ideas preliminares para la construcción del currículo institucional en el marco del perfeccionamiento de los niveles educativos del Ministerio de Educación*, La Habana, MINED.

ICCP (c). (2016). *Propuesta de concepción curricular para la educación general, politécnica y laboral*, La Habana, MINED.

ICCP (d). (2016). *Plan de estudio de la Educación Secundaria Básica*, La Habana, MINED.

Infante, L. (2 de septiembre de 2019). *Se inició en toda Cuba curso escolar 2019-2020*. Consultado en: <http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2019->

09-02/inicio-en-toda-cuba-curso-escolar-2019-2020-post-tuits-fotos-y-video

ISPEJV (2001). *La política educacional cubana y su materialización en la práctica educacional*, La Habana, ISPEJV.

Jiménez, R. (2015). “Educación y participación social: vías para el desarrollo y la transformación del ser humano”, en *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 3(1).

Labarrere, G., y G. Valdivia (2001). *Pedagogía*, La Habana, Pueblo y Educación.

Leyva, L. G. (3 de febrero de 2005). *La formación de Profesores Generales Integrales: un reto para la educación cubana*. Consultado en: <http://www.cubaeduca.cu/media/www.cubaeduca.cu/medias/pdf/5150.pdf>

Lezcano, M. (4 de enero de 2019). *Nueva carta magna refrenda el derecho a una educación de calidad*. Consultado en: <http://www.juventudrebeldes.cu/cuba/2019-01-03/nueva-carta-magna-refrenda-el-derecho-a-una-educacion-de-calidad>

Martínez, G. (2013). “Inter(des)conexiones del Estado y la sociedad civil en las políticas y estrategias de superación de la pobreza en Cuba”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, Acuario, pp. 33-59.

MINED (2002). *Educación en Cuba*, La Habana, Ministerio de Educación.

MINED (12 de septiembre de 2017). *Secundaria básica*. Consultado en: <https://www.mined.gob.cu/secundaria-basica/secundaria-basica/>

Ministerio de Justicia. (2019). *Constitución de la República de Cuba*, La Habana.

ONEI (2008). *Educación en la Revolución*, La Habana, Oficina Nacional de Estadísticas e Información.

——— (2010). *Educación: resumen del curso escolar 2009/2010 e inicio del curso escolar 2010/2011*, La Habana, Oficina Nacional de Estadísticas e Información.

——— (2016). *Anuario Estadístico de Cuba 2015*, La Habana, Oficina Nacional de Información y Estadísticas.

——— (2016). *Educación: resumen del curso escolar 2014/2015 e inicio del curso escolar 2015/2016*, La Habana, Oficina Nacional de Información y Estadísticas.

——— (2019). *Anuario estadístico de Cuba 2018*, La Habana, Oficina Nacional de Estadísticas e Información.

ONU (2011). *Informes periódicos séptimo y octavo combinados de los Estados partes*, La Habana.

PCC (22 de diciembre de 1975). *Tesis y resoluciones sobre política educacional*. Consultado en: <http://www.granma.cu/file/pdf/PCC/1congreso/Tesis-y-Resoluciones/I-Congreso-del-PCC.Tesis-y-Resoluciones-sobre-politica-educacional.pdf>

Redonda, M. (7 de septiembre de 2017). *Detalles del tercer proceso de perfeccionamiento del sistema educativo*. Consultado en: <http://mesaredonda.cubadebate.cu/mesa-redonda/2017/09/07/detalles-del-tercer-proceso-de-perfeccionamiento-del-sistema-educativo/>

Rivero, Y. (2018). *Miradas sociológicas de la educación en Cuba*, La Habana, ICIC Juan Marinello.

Rodríguez, F. (27 de junio de 2018). “Cuba perfecciona educación integral de la sexualidad en programas escolares”. Consultado en: <http://www.trabajadores.cu/20180627/cuba-perfecciona-educacion-integral-de-la-sexualidad-en-programas-escolares/>

Verdecia, E. (octubre de 2003). “La educación en valores y el proceso de enseñanza-aprendizaje de la Matemática: dos aristas de un mismo problema”, en *Pedagogía Profesional* (1).

Adolescencia y lectura en Cuba: dinámicas, retos y factores condicionantes

Anette María Jiménez Marata

Coordenadas sobre consumo cultural y adolescencia

El consumo cultural no ha estado entre los temas más estudiados en la agenda de las ciencias sociales cubanas. Sin embargo, se observa un creciente interés, desde diferentes disciplinas, por ahondar en el uso, apropiación y representaciones de la cultura¹² por parte de los adolescentes.

Desde hace muchos años el Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello viene liderando este tipo de estudios. La Encuesta Nacional de Consumo Cultural que realiza el centro periódicamente ha permitido identificar distintos segmentos poblacionales y caracterizar sus gustos, hábitos, motivaciones y comportamientos más frecuentes.

En este sentido el equipo de investigación dirigido por Pedro Moras y Yisel Rivero han podido develar una serie de actitudes y preferencias que tipifican la relación que establecen los adolescentes con la cultura cubana. Entre ellas pueden mencionarse: ver televisión (que constituye la actividad más frecuente en la población de 12 a 14 años), jugar o conversar con amigos, escuchar música, usar videojuegos, ir a fiestas, ver videos o DVD, hacer ejercicios o ir a las tiendas.

Aunque muchos de ellos declaran asistir a librerías o bibliotecas, se observa una carencia de resortes emotivos en las acciones promocionales en torno al libro y la literatura dirigida a este segmento, lo cual entorpece en gran medida el impacto de un gran número de instituciones dedicadas a este fin (el Instituto Cubano del Libro, los Centros Provinciales del Libro, las Casas de Cultura, la red de bibliotecas escolares y públicas, entre otras).

El consumo de literatura y los adolescentes desde un enfoque local

Las particularidades del consumo de literatura en un grupo de adolescentes de 12 años, así como el papel desempeñado por la familia y la escuela

¹² Este polisémico término es entendido como “un ámbito de producción, circulación y consumo de significaciones, que se expresa en prácticas concretas, acciones directas y conscientemente actuadas, condicionadas por estructuras mentales determinadas, que también organizan el lenguaje, el juicio y los gustos” (Linares, Cecilia: *En torno a la participación: el consumo cultural cubano*).

la, en tanto agentes mediadores, es el tema de una investigación realizada por la autora en el Consejo Popular de Cayo Hueso, Centro Habana.

El proceso de diagnóstico arrojó, en sentido general, que los adolescentes valoran la lectura como algo importante y necesario en sus vidas y la asocian a ideas y calificativos como los siguientes: interesante, linda, esencial, instructiva, refrescante, medio de aprendizaje, enseñanza, entre otros.

Sobre la posesión de medios literarios la investigación arrojó, como resultado, que todos aseguraban tener abundantes libros en sus casas, aun cuando el criterio de sus familias, algunas veces, desmintiera este aserto. Ello responde a la buena valoración social que ostenta la lectura como práctica cultural en la sociedad, de lo cual los adolescentes son también copartícipes.

En cuanto a la posesión de computadoras, la mayoría de los alumnos declararon carecer de ella, lo cual era revertido con las visitas frecuentes a casa de amigos que sí tenían y la asistencia reiterada al Joven Club.

Referido a los hábitos, los lugares y/o horarios en los cuales reconocieron leer con frecuencia pueden citarse: la casa, la escuela, la litera, la biblioteca, el tiempo libre, las vacaciones y los fines de semana.

No obstante, la inmensa mayoría de los encuestados demostraron pobreza de lecturas desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo. *La Edad de Oro* constituyó el texto más citado, amén de que fueron mencionados, como libros, diversos relatos o poemas de la propia revista, por ejemplo: “Bebé y el señor don Pomposo”, “Los zapaticos de rosa” y “Meñique”. Minoritarios fueron los casos que citaron otros volúmenes como *Cartas desde la selva*, *Alicia en el país de las maravillas* y *El principito*.

En cuanto a las motivaciones, ante la consigna de “Mi divertí mucho cuando”, que debía ser completada por los alumnos de sexto grado, no se observó ningún caso en el que fuera identificada la función lúdica del libro. El esparcimiento se asociaba, en la mayoría de los criterios, a acciones y actividades propias de espacios exteriores, como salir a pasear, ir al parque Lenin, a la playa o algún museo, conocer nuevos amigos, ir a una piscina o jugar a las bolas y a la pelota en la calle.

Por el contrario, las valoraciones acerca de la computadora sí mostraron un especial énfasis en las posibilidades de recreo y esparcimiento de este medio tecnológico. Según la mayoría de las respuestas, con su uso quedan satisfechas la necesidad del juego y la diversión; por su parte solo dos entrevistados la describieron como “un aparato especial para documentarnos” o “una máquina que guarda muchas informaciones”.

La gran influencia de los medios audiovisuales se vio reflejada, de modo muy marcado, en las distintas respuestas ante la incógnita de decir cuál era

su personaje y su libro favoritos. En cuanto a los textos reiteraron algunos de los pertenecientes a *La Edad de Oro* y que son estudiados y mencionados frecuentemente en las clases, como “El camarón encantado”, “La muñeca negra” o “Meñique”, además de otros títulos que eran citados constantemente en los talleres, a saber, *Corazón*, *El principito*, *Alicia en el país de las maravillas*, *Mujercitas* o *Elpidio Valdés*.

Entre sus personajes predilectos fueron escasísimos los pertenecientes a la literatura cubana o internacional (en este rubro solo mencionaron cuatro: el Principito, Alicia en el país de las maravillas, Bebé y el camarón encantado), por el contrario, notablemente frecuentes fueron los extraídos del universo audiovisual, cinematográfico o televisivo. La generalidad de las figuras citadas fueron Pocahontas, Charles Chaplin, Mikey Mouse, Antonio Banderas, Las Brats, Mente Pollo, La sirenita Ariel, Spiderman, El rey León, entre otras.

El acto de leer representa una práctica aceptada y bien valorada socialmente. Los alumnos de sexto grado atribuyeron siempre sentidos psico-sociales muy positivos a los libros, los cuales, en sus respectivas casas, según sus propios criterios: “son las cosas más importantes”, “son los mejores amigos”, “resultan muy interesantes”, “se guardan con mucho cariño”, “están siempre a la mano” y “son un gran tesoro”. Ninguno describió una experiencia negativa o poco agradable, a pesar de que, como se verá más adelante, algunas de las entrevistas a las familias proyectaron aristas opuestas de este fenómeno.

Las motivaciones por las cuales confesaron leer se ubican en el ámbito del gusto y la necesidad de aprendizaje. En la mayoría de los argumentos refirieron un gran gusto por los libros pues mediante ellos podían recrear su mente, aprender cosas nuevas e interactuar con fenómenos de su propia vida.

La influencia del grupo (que se observa de manera muy marcada en estas edades) incide, de forma significativa, en los títulos, temas y formatos preferidos para leer. Así se observó que, por ejemplo, un libro destinado al lector joven o adulto, como *Lil, de los ojos color del tiempo*, gozaba de gran popularidad entre las niñas del aula, a partir de las recomendaciones de algunas de ellas que ya lo habían leído y se lo recomendaban, con mucha insistencia, a sus amigas. De forma análoga otro volumen pasaba de mano en mano, sin que fueran necesarias las reiterativas orientaciones de la maestra. El texto que despertaba el interés en todos los estudiantes, sin excepción de ninguno, era sobre los cambios propios de la pubertad y su relación con la sexualidad, de lo que se infiere la relevancia que posee esta temática en la elección de libros por parte de los encuestados.

El deleite por los libros se vio proyectado en las diferentes metáforas que los adolescentes emplearon para definirlo: si tuvieran un rostro fuera el de

José Martí, el Che, sus hermanos o de su personaje favorito; si poseyeran un sabor este sería de chocolate, vainilla, fresa o el de la enseñanza y el conocimiento; y si presentaran un olor característico sería el de chocolate, pollo frito, cerdo o el olor de la fantasía. En estas técnicas de libre expresión no hubo ninguna comparación con olores o sabores desagradables.

La aceptación y la regularidad en el hábito de lectura mostrada en las primeras técnicas de trabajo en grupo difieren de los resultados arrojados por los registros de actividades desarrolladas durante los fines de semana, en los cuales fueron muy aislados los ejemplos de acciones cotidianas vinculadas con el libro o la literatura. Entre las disímiles formas de ocupar el tiempo libre predominaron: las visitas familiares o a casa de los amigos, las salidas al Coppel, al cine, al circo, a una piscina, al parque Lenin, al malecón, a una fiesta, a la playa, al barrio chino, la permanencia en la casa para ayudar en las tareas domésticas, escuchar música, ver películas o poder jugar en la computadora. Numéricamente menor son otro tipo de actividades como realizar las tareas de la escuela, asistir a clases de pintura, guitarra o piano o ir a la Feria del Libro, pese a que una parte de la investigación coincidió con las fechas de desarrollo de este importante evento cultural.

Entre las actividades deseadas o soñadas para los próximos fines de semana ocuparon un lugar preponderante aquellas referidas a salidas o paseos a espacios exteriores al ámbito hogareño, como ir a la piscina del hotel Riviera, al barrio chino, a un parque de diversiones, a la playa, a la calle Paula, al Coppel, montar bicicleta y patines, viajar a una isla donde nadie obligue a estudiar y donde poder jugar con la computadora, asistir a la casa de los abuelos y primos, comer con la familia fuera de la casa o quedarse a descansar en ella.

En mucha menor cuantía estuvieron los anhelos individuales de ir a la Feria del Libro, permanecer leyendo en casa, comprar libros de historietas que los divirtieran o textos interesantes que incrementaran la inteligencia de sus lectores, deseos aparecidos solo en seis de las respuestas del grupo.

Dentro de sus preferencias e intereses literarios los sujetos analizados también evaluaron los formatos, géneros y temas. A partir de sus criterios, el medio favorito por el cual quisieran que les relataran las historias es la computadora, mientras que los menos gustados son el teatro, las revistas y los periódicos. Aquí es necesario precisar que los entrevistados, en su mayoría, demostraron desconocer las publicaciones periódicas destinadas al nivel primario, tales como *Zunzún* y *Pionero*, lo cual puede deberse a la lamentable escasez de fondos de la biblioteca (aspecto que será abordado más adelante) de la escuela que debería paliar la ausencia que sufren estas

publicaciones en los estancillos y librerías de la ciudad. Los libros, por su parte, recibieron, en esta escala de preferencias, una evaluación de regular, es decir, ni de absoluto gusto ni de total rechazo. Este resultado diverge, en cierta medida, de la atracción expresada en técnicas grupales anteriores, pero puede explicarse a partir de la comparación lamentablemente desventajosa con la computadora: al ser evaluado él solo, el libro ocupa altos niveles de predilección que se ven disminuidos, en la generalidad de los casos, al competir con la experiencia audiovisual que ofrece una computadora.

En cuanto a los géneros literarios la novela fue la preferida por la mayoría de las adolescentes, que argumentaron elegir las de amor “por todas las cosas que pasa la muchacha hasta que, al final, se casa con el muchacho”. Ello subraya la formación de un gusto estético marcado por los condicionamientos socio-culturales que giran, en este caso, en torno al género femenino.

Por el contrario, los varones prefirieron, casi unánimemente, la poesía, mientras que un grupo menor de ellos expresó inclinarse más por el cuento. La predilección por el género poético estuvo basada, según los propios entrevistados, no en las temáticas sino en su gusto por la música y la rima. El teatro, en este sentido, quedó desierto. Llama la atención que en el apartado “Otros géneros” fue mencionado, en reiteradas ocasiones, *El padrino*, referido tanto al libro, como a la película y al juego electrónico.

Las temáticas de mayor interés para ellos fueron las siguientes: aventura, romántico, naturaleza, detectives, historietas, fantasía y científico-técnica. Al pedirles que apuntaran otras no señaladas, refirieron temas que hablan, por sí solos, del alto impacto que tienen en ellos los medios audiovisuales, a saber, mafia, ciencia ficción, terror, acción, historia universal, Segunda Guerra Mundial, informático, películas, *shows* y nintendos y, en menor medida, apuntaron el teatro.

De todos los temas aludidos, los que recibieron más aprobación fueron la historieta, la fantasía y la aventura. Por su parte, los textos científicos, en su gran mayoría, fueron preferidos por los varones, lo cual apunta quizás el estereotipo socio-cultural existente que traza una línea imaginaria entre el sexo masculino, tradicionalmente inclinado a las llamadas “ciencias duras”, y el sexo femenino, habitualmente ubicado en el terreno de las Humanidades o las Letras.

Entre los elementos que más le llaman la atención en un libro la mayoría señaló el tamaño del volumen (tanto los libros muy grandes como los pequeñísimos que venden las editoriales extranjeras durante la Feria del Libro) y las ilustraciones de la cubierta y del interior del texto.

La cantidad de páginas, el tipo de papel, la calidad de la encuadernación, el nombre del autor, la temática o la editorial responsable de la publicación constituyeron índices frente a los cuales los encuestados no mostraron curiosidad ni interés.

Por su parte, el componente menos importante para ellos, a la hora de elegir un libro, fue el precio, lo cual responde obviamente a la dependencia económica de los adolescentes frente a los adultos quienes sí emitieron, como se verá más adelante, diversos criterios sobre el asunto. No obstante, con frecuencia los estudiantes se quejaban del precio de los textos en las ferias internacionales del libro, fundamentalmente aquellos expendidos en moneda libremente convertible. Ello puede deberse a una reproducción mimética de la opinión de los padres y el resto de los familiares sobre este aspecto.

El papel de la escuela: ¿motivar o imponer?

El papel de la escuela como mediadora en este proceso es muy relevante en tanto es una institución formadora y orientadora, desde el punto de vista cognoscitivo, axiológico y afectivo-motivacional, de gustos, preferencias, patrones y significados. En ella los adolescentes pasan la mayor parte del día (lo cual acentúa su influencia) y constituye una de los espacios sociales más calificados para democratizar la cultura y el saber. De acuerdo con Duarte: “en la formación de las jóvenes generaciones, les caben mayores o menores márgenes de responsabilidad a otras instituciones, pero aquí tratamos del lector y de la necesidad de prepararlo para ejercer actos de interpretación significativos que les permitan comprender el mundo. Esos saberes y competencias deben estar garantizados por la escuela. Es ella quien alfabetiza y, por lo tanto, la responsable legítima de enseñar a leer, lo cual es mucho más que decodificar”.¹³

La biblioteca escolar representa un eslabón esencial en la creación y consolidación del hábito de lectura que debe recibir, en este espacio escolar, el impulso y desarrollo que quizás no puede infundirle el hogar.

En este sentido el estado de la biblioteca de la escuela donde se desarrolló el estudio es lamentablemente deplorable. Entre la cantidad de títulos existentes constituyen una minoría los destinados a niños y adolescentes que se resumen concretamente a los siguientes títulos: *El nuevo Gulliver*, *Los hijos del capitán Grant*, *La isla del tesoro*, *El príncipe y el mendigo*, *Los tres mosqueteros*, *Cuentos del bosque frondoso*, *Aventuras de Tom Sawyer*, *La marca del zorro*, *Los piratas de la Malasia*, *La isla misteriosa*, *Alicia en el país de las maravillas*, *Aventuras de Cecilín y Coti y Robin Hood*.

¹³ Duarte, M. D. (2006). “Promoción de la lectura o formación de lectores”, p. 92.

Por el contrario, la inmensa cantidad de libros restantes no solo están dirigidos al lector adulto sino que, por si fuera poco, están destinados a un lector especializado, tal y como lo demuestran los siguientes títulos: *Obras escogidas*, de Vladimir I. Lenin, *Introducción al marxismo*, *Como lo pienso, lo digo*, de Eduardo Robreño, *Fundamentos del materialismo dialéctico*, *Prosas en ajiaco*, de Héctor Zumbado, *Física y Química*, *Problemas de la estética*, *Metalografía y tratamiento térmico de los metales*, *La familia de León Roch*, de Benito Pérez Galdós, *Cecilia Valdés*, *Mi tío el empleado*, de Ramón Meza, *La vorágine*, *El idiota*, de Dostoievski, *Los tanques avanzan en rombo*, de Ananiev, *Conspiración de Yara*, *Cuatro jinetes del Apocalipsis*, de Vicente Blasco Ibáñez, *Historia de las formaciones precapitalistas*, *Pablo de la Torriente Brau*, *Humor y pólvora*, *Guiteras: la época, el hombre*, *Angela Davis*, *Autobiografía*, *Cercanía de Lezama Lima*, *¿Cómo realizar el tratamiento del cálculo mental?*, *El diario del Che en Bolivia*, *Manual gráfico de economía política*, *Letra con filo*, de Carlos Rafael Rodríguez y *Geopolítica de la religión*, entre otros muchos.

La mayoría de estos textos, según declaró la bibliotecaria, son utilizados solo por los maestros y ni siquiera ella puede emplearlos en las labores de promoción de lectura. Esta situación se agrava con el hecho de que los escasos textos infantiles y juveniles que ocupan áreas muy poco visibles del estante, con lo cual los alumnos apenas pueden tener contacto con ellos. Esto se reflejó de manera muy marcada en los títulos señalados por ellos como de su preferencia que incluían solo uno de los existentes en la biblioteca, a saber, *Alicia en el país de las maravillas*.

En el caso específico de Cayo Hueso, existen determinadas condicionantes que dificultan el proceso de promoción de la lectura en la comunidad. Amén de la crítica situación del fondo bibliográfico perteneciente a la biblioteca escolar, no existe una biblioteca pública que pueda suplir las funciones del recinto escolar.

La biblioteca pública de Cayo Hueso se encuentra cerrada, por el deterioro de la edificación, desde 1997 y a partir del año 2001 cuenta con una pequeña sala de lectura, enclavada en la Dirección Municipal de Cultura, ubicada en Sitios entre Rayo y Ángeles, Centro Habana.

En opinión de las bibliotecarias de este lugar: “desde 1997 nuestra biblioteca estuvo radicando en varios sitios de Cayo Hueso: en un local que ahora se ha convertido en un gimnasio, en el Taller de Transformación Integral del Barrio, en la Casa del Niño y la Niña, hasta que en el 2001 nos ubicaron en la calle Sitios, pero aquí no tenemos condiciones para trabajar. En la salita de lectura contamos solo con una mesa y seis sillas donde

apenas podemos trabajar, sin contar que ha disminuido mucho la visita de alumnos de Cayo Hueso debido fundamentalmente a la lejanía de su zona de estudio y vivienda. Al estar enclavada la biblioteca pública fuera de Cayo Hueso, dependemos de que los maestros o las bibliotecarias traigan a los alumnos aquí, y eso, por el propio horario de las sesiones escolares, casi nunca sucede. Sin contar que, si lográramos tener aquí un grupo de veinte alumnos, tampoco cabría en esta salita que cuenta solo con seis sillas. Frente a esta situación, realizamos, una vez a la semana, visitas a las escuelas más cercanas y a las restantes (entre las que se encuentran las de Cayo Hueso) vamos una vez al mes”.¹⁴

A juicio de estas especialistas, uno de los factores que atentan contra la calidad de los servicios de bibliotecas escolares son los horarios, en tanto las bibliotecas cierran a la misma hora que cierran las escuelas y la propia dinámica de las actividades diarias solo le deja a los adolescentes el tiempo del fin de semana para investigar o realizar los trabajos prácticos.

Además de la carencia de mecanismos institucionales que garanticen la renovación del fondo bibliográfico, se padece la inestabilidad y poca motivación del personal que labora en las bibliotecas escolares que, en su mayoría, son estudiantes de Bibliotecología o recién graduados que, a los pocos años, abandonan su plaza para fungir como maestros o laborar en otros ministerios.

Esta “sobresaturación” de la obra martiana a la que están expuestos los adolescentes, ajenos a su verdadera riqueza formal y textual, se ve acentuada no solo por el trabajo de la bibliotecaria sino también por el de la maestra quien mencionó el cuaderno martiano como uno de los volúmenes más trabajados en clase. En este sentido la profesora expresó: “a ellos les gusta la biblioteca porque allí pueden leer. A veces tienen actividades dirigidas, pero a veces escogen el libro que les gusta y leen. Ellos se sienten bien en la biblioteca, por lo menos vienen contentos. Además utilizan ese espacio para los mismos trabajos investigativos para los cuales se apoyan en los libros que allí encuentran”.¹⁵

Es evidente la desinformación existente entre los distintos ámbitos y departamentos de la escuela en tanto es prácticamente imposible que los alumnos puedan aprovechar y disfrutar libros que no están destinados a su edad y que, tal y como demostró la investigación, no son utilizados, ni siquiera, por la bibliotecaria.

¹⁴ Entrevista realizada por la autora a las bibliotecarias que laboran en la Dirección Municipal de Cultura de Centro Habana.

¹⁵ Entrevista realizada por la autora a la maestra.

Llama la atención que en las orientaciones metodológicas de la asignatura Lengua Española, dirigidas a los maestros de sexto grado, se vinculan los diferentes contenidos de la materia con distintos textos literarios. Así, por ejemplo, se recomienda que: “en la clase donde se presenta el imperativo, resultaría conveniente realizar la lectura dramatizada del poema *La muralla* para extraer las formas verbales que allí aparecen”.¹⁶

En la explicación de muchos contenidos, entre ellos el resumen, la ortografía, la descripción, entre otros, se recomienda la orientación de lecturas extraclase, responsabilidad que cae fundamentalmente en la biblioteca escolar y la familia.

Entre las lecturas extraclase y las contenidas estrictamente en el libro de texto de Lengua Española de sexto grado, aparece una diversidad de obras, títulos y autores que, para sorpresa de la investigadora, apenas aparecen reflejados en las respuestas de los adolescentes durante el diagnóstico. Como ejemplo pueden citarse: *Isapí*, *El hilo de Ariadna*, *Caupolicán*, *Los chichiricú del charco de la Jicara*, de Julia Calzadilla, fábulas de Esopo, *Ronda cubana*, de Gabriela Mistral, leyendas de Japón, *Romance viejo*, de Mirta Aguirre, *el amor a la Patria y a la música*, de Mercedes Santos Moray, entre otros.

Este desconocimiento resulta más sorpresivo cuando se constata, a través de estas orientaciones metodológicas, que una de las actividades más recomendadas es el trabajo con la ficha de lectura, la cual “contribuye al logro de habilidades docentes. Los alumnos se familiarizan con la estructura de diferentes libros y aprenden a extraer las ideas fundamentales”.¹⁷ Entre los requisitos para su confección están: título del libro, editorial, año, autor, datos del autor, personajes, características de los personajes y resumen del contenido.

Especial énfasis se le presta, en las orientaciones metodológicas, al programa curricular y los planes de clases, a *La Edad de Oro*, el *Cuaderno Martiano* de Primaria, *Oros Viejos y Corazón*, lo cual entra en consonancia con la sobresaturación que han provocado estas obras, citadas una y otra vez por la generalidad del grupo.

Los criterios en torno al laboratorio de computación fueron, por el contrario, positivos. Las computadoras se identificaban con los juegos y la diversión y, en contadas ocasiones, con el aprendizaje. Las motivaciones no estaban dadas por los *softwares* con los cuales se imparten las clases sino por otros más atractivos, de factura extranjera traídos por el profesor de inglés.

¹⁶ Véase *Orientaciones metodológicas. Sexto grado. Humanidades*, p. 9.

¹⁷ *Ibidem*, p. 70.

A partir del análisis de contenido de los diferentes *softwares* de la escuela vinculados con la lectura (por ejemplo, *El secreto de la lectura y Jugando con las palabras*) se pudo comprobar, una vez más, la escasa diversidad de los textos de Martí seleccionados para el trabajo en clase, a partir de los cuales vuelven a aparecer las manidas figuras de Meñique, Bebé, Nené, Pilar, el camarón encantado, entre otras. Aunque también se incluyen obras de otros destacados autores nacionales y foráneos (por ejemplo, Dulce María Loynaz, Federico García Lorca, Excilia Saldaña, Nicolás Guillén), el diseño del juego es aún demasiado didáctico, lo cual lo hace poco atractivo a los ojos de los adolescentes.

Las sesiones de biblioteca dirigidas a los estudiantes de sexto grado poseen dos frecuencias semanales de cuarenta y cinco minutos cada una. Sin embargo, la bibliotecaria debe multiplicar estas sesiones no precisamente para promocionar hábitos de lectura: “sexto grado, al igual que quinto, tiene dos frecuencias semanales: martes y jueves, de cuarenta y cinco minutos cada turno, pero además de eso, como en la escuela hay tan pocas auxiliares pedagógicas, cada vez que falta un maestro o hay algún problema, mandan a los grupos para la biblioteca. La biblioteca rellena los vacíos del horario y en ninguna parte está escrito que yo, como bibliotecaria, debo tener esa función”.¹⁸

Ciertamente durante el proceso de investigación se observó cómo, cada vez que se ausentaba un maestro o sucedía algo inesperado, se trasladaban a los adolescentes a la biblioteca, lo cual generaba descontento tanto en los alumnos que veían en la biblioteca un “rellenahuecos” como en la bibliotecaria que llegaba a identificar esos turnos como una carga muy pesada de llevar.

Una de las dinámicas grupales más interesantes desarrolladas con los adolescentes fue, sin dudas, la referida al estado actual de la biblioteca de su escuela. En el ejercicio participativo ellos debían imaginar que eran magos con poderes infinitos para quitar o agregar lo que consideraran necesario en la biblioteca. Sus sabias sugerencias van desde las soluciones más prácticas hasta las más fantasiosas:

- quitarían a la bibliotecaria
- pondrían libros nuevos
- quitarían los libros viejos que nadie lee
- pondrían libros de poesía
- pintarían las paredes con colores alegres
- cambiarían la pizarra por una nueva

¹⁸ Entrevista realizada por la autora a la bibliotecaria.

- pondrían un televisor
- llenarían de magia la biblioteca
- traerían una bibliotecaria joven y otra mayor que le transmitiera experiencias
- pondrían música
- cambiarían las ventanas
- pondrían aire acondicionado
- repartirían merienda
- harían juegos con los libros
- construirían una piscina
- darían helado a medida que van leyendo

Mediaciones familiares: de las palabras a los hechos

En el logro de esta meta la familia, como agente mediador, desempeña un rol esencial, a partir de la insoslayable función educativa que ella tiene. A través de sus normas y valores se potencia el desarrollo de la personalidad de sus miembros, actúa como agente creador, mediador y transmisor de intereses culturales e interviene, de modo preponderante, en la atribución de valores culturales y espirituales.

Las entrevistas a las distintas familias de los alumnos de sexto grado develaron a los padres y abuelos como los agentes de mayor influencia en los hábitos de lectura de los adolescentes.

La mayoría de los interrogados (dieciocho de las veinte familias) expresaron su gusto por la lectura, aunque una parte de ellos admitió que no lo hacía con mucha frecuencia por falta de tiempo. Entre las temáticas más buscadas por ellos estuvieron: policiaco, amor, psicología, educación, ciencia ficción, historia, libros sobre sus profesiones, o “cualquier cosa que les caiga en las manos”. Los géneros preferidos fueron la novela, en primer término, el cuento y la poesía, en menor grado.

Muy pocos padres pudieron citar alguno de sus autores predilectos y fueron escasos también los que aludieron a sus lecturas durante la infancia (entre los que lo hicieron citaron a Julio Verne, Emilio Salgari y las novelas de amor, como los más recordados).

El desarrollo de las entrevistas evidenció que las familias con un nivel educacional alto (universitarios) defendían, con argumentos más sólidos, la importancia y necesidad de la lectura y ejemplificaban, con mayor fluidez, sus temáticas predilectas.

Estas mismas familias mostraron mayor disposición para invertir recursos económicos en la compra de libros y para educar a sus hijos en la participación de la vida cultural de la ciudad. Sin embargo, sobresalió el caso de una madre universitaria quien fue la única entrevistada que reconoció que adquiriría siempre los libros más baratos y que nunca había llevado a su única hija a la Feria del Libro.

El patrimonio material de las familias no representó un índice revelador de la posesión o no de libros: se visitaron hogares con buenas condiciones económicas y carentes de libros, mientras otros, con situaciones pecuniarías más desventajosas mostraron una amplia posesión de obras literarias y científicas.

Como parte de los textos que habitualmente les recomiendan a sus hijos se destacan: *Corazón, Simbad, el marino*, el libro de texto de español, ciencias naturales o historia, y aventuras. Reducidos fueron los casos de familias que les sugerían a sus hijos poesías o textos a partir de los cuales pudieran contrastar las historias vistas a través de películas o programas televisivos.

Entre los espacios donde frecuentemente los padres compran libros para sus hijos sobresalieron: la Feria del Libro en primer término, las librerías cercanas a la casa, como, por ejemplo, la Lezama Lima en la calle Zanja y Hospital o la de 25 y O, en el Vedado. Hubo familias que admitieron no tener un espacio habitual para la adquisición de libros que eran comprados de manera casual, durante alguna salida o paseo. Algunos padres, cuyas profesiones están vinculadas con el ámbito del libro y la literatura, reconocieron, como una de las principales fuentes de acceso al libro, los regalos hechos por las amistades y fueron excepcionales los casos que refirieron no comprar nunca libros.

Con respecto al precio de los volúmenes hubo muchos criterios, aunque la generalidad (dieciséis de las veinte familias) aludió a la imposibilidad de adquirir los atractivos libros en moneda libremente convertible. En este sentido argumentaron que gran parte de los títulos más llamativos, desde el punto de vista visual y temático, se vendían a un precio inalcanzable para los trabajadores que solo viven de su salario, situación que se agudiza si se tiene más de un hijo.

Solo una pequeña parte (dos de los entrevistados) reconoció su disposición de comprar textos caros, tanto en moneda nacional como en divisa, si el tema lo ameritaba, conducta que se refleja en el siguiente criterio: “yo realmente en la feria de este año compré varios libros caros (18, 20 y 25 pesos) pero eran lecturas necesarias que nos interesaban. Cuando la lectura interesa, no me importa dar 18 o 20 pesos por el libro. Lo más importante es

el conocimiento que uno adquiere en el libro, no el precio que tenga. Pero hay libros que son realmente caros...y te estoy hablando solo de los que se venden en moneda nacional: los de divisa ¡ni hablar! porque es terrible la divisa. En todas las ferias es eso: tengo que comprar libros en moneda nacional y en divisa porque ¿qué voy a hacer?”¹⁹

Curiosamente la única madre que se mostró satisfecha con los precios de los libros y que, según sus palabras, “no siente todavía sobre su bolsillo el peso del encarecimiento de los textos”, es también la única que confesó no haber tenido nunca tiempo para llevar a su hija a la Feria Internacional del Libro.

En cuanto a los hábitos, los espacios en los que, al decir de sus padres, los adolescentes prefieren leer cuando están en casa fueron principalmente la habitación donde duermen y en los horarios de las tardes, las noches y los fines de semana.

Entre el libro, la computadora, el cine y la televisión un grupo importante de padres refirió que sus hijos preferían jugar en la computadora (aunque la mayoría no tiene máquinas en sus casas, pero utilizan las de los amigos o asisten al Joven Club). El resto de las familias señaló que sus hijos no tienen una preferencia determinada sobre alguno de estos medios, sino que los van alternando según tengan más o menos interés. Así leen, juegan en la computadora, van al cine de la localidad y ven televisión.

De todos modos, cabría preguntarse si aquellos adolescentes que solo emplean su tiempo libre frente a una computadora han tenido alguna vez un libro que realmente capte su atención. En este sentido se observó el caso de uno de ellos con una pasión desenfrenada por la computadora y que, al recibir como regalo un libro para adolescentes titulado *Todo sobre la sexualidad en la adolescencia*, se lo leyó en una semana, en la cual, para asombro de su familia, no quiso saber de la Encarta ni de juegos electrónicos. Esta experiencia subraya la necesaria labor de familiares, promotores, maestros, editores y animadores de lectura en el arduo camino de conocer los verdaderos intereses y motivaciones de los lectores.

Durante las entrevistas se apreció un consenso general con respecto a un elemento: el de saber, pese a la información que aportaba la realidad de cada hogar, qué les recomendarían los padres a sus hijos entre conocer una historia determinada a través de un libro, de un programa televisivo o de la computadora. Todos, absolutamente todos, apostaron por el libro en tanto a través de él “sus hijos pueden crear su propia imagen de lo que están leyendo”, “desarrollan la creatividad, mejoran la ortografía y la dicción”, “am-

¹⁹ Entrevista realizada por la autora a una madre.

plían el vocabulario”, “se les abren las puertas de la comunicación”, “existe mayor variedad de temas y obras con respecto a la diversidad de películas o juegos electrónicos que existe” y “adquieren más conocimientos y recursos para enfrentarse a la vida”.

El hábito de lectura constituye una práctica muy bien valorada socialmente y estimulada con gran frecuencia a través de los medios de comunicación masiva. Esto representa la causa esencial por la cual todas las familias entrevistadas, independientemente de leer o no leer o de tener hijos lectores o carecer de ellos, defendieron el libro como medio de educación y esparcimiento, por encima de la computadora o la televisión.

A modo de conclusiones

Los resultados de la investigación señalan que una parte importante de los adolescentes de la muestra, aunque saben leer y escribir, no son lectores en el sentido de poseer ya un hábito de lectura creado.

Ellos, en su gran mayoría, desconocen a los autores cubanos, a excepción de José Martí que, al estar presente en los libros de textos, en las orientaciones metodológicas, en los programas y planes de clases, en las actividades de la biblioteca, en los *softwares* empleados en las clases de computación y en los concursos literarios, entre otros espacios, genera resistencia por parte de los alumnos y un profundo desconocimiento sobre otras voces cumbres de la literatura infantil cubana. Esta situación se agudiza a partir de la ignorancia del propio personal de la escuela acerca de la obra martiana, lo cual provoca que se estudien siempre los mismos textos que, al ser rechazados, impiden el descubrimiento de los restantes textos de la obra martiana destinada a estas edades.

Se observan sinergias entre las motivaciones y los sentidos psico-sociales atribuidos al acto de leer. En ambos casos la lectura es vista como una práctica interesante y útil para el aprendizaje, pero rara vez como una fuente de diversión.

De ahí que, al compararse con la computadora, el libro ocupe una posición muy desventajosa en los intereses y preferencias de los adolescentes, para quienes, en la inmensa mayoría de los casos, los medios audiovisuales representan una fuente segura de recreación y esparcimiento.

La escuela estudiada presenta deplorables circunstancias para la efectiva promoción de la lectura que se ven agudizadas no solo por la carencia de un renovado fondo bibliográfico en la biblioteca sino también por la falta de motivación y estabilidad del personal que labora en ella, por el poco reconocimiento social que este ostenta en el plantel y por el pobre diseño y el extremo didactismo de los *softwares* empleados, así como por el desinterés

del maestro de computación y la ausencia de una biblioteca pública que coadyuve a potenciar el rol de la escuela.

Un factor que afecta notablemente el óptimo desarrollo de las prácticas promocionales es el desconocimiento y/o divorcio existente entre cada una de las instancias dedicadas a ello, tanto en el plano de la escuela como en el de la localidad, lo cual les resta fuerza, cohesión y eficacia a sus acciones.

Entre las familias, los padres y abuelos representaron las personas más implicadas en la creación y orientación de hábitos de lectura. Ellos, en su mayoría, se declararon lectores, a pesar de que pocos pudieron precisar sus títulos favoritos durante la infancia o qué estaban leyendo en el momento de la entrevista.

Aunque reconocieron el gran gusto de sus hijos por la computadora, señalaron que sería el libro lo que primero les sugerirían para el conocimiento y disfrute de una historia, por potenciar el desarrollo del vocabulario, el intelecto, la imaginación creadora, la comunicación y el nivel cultural, etc.

La familia demostró desempeñar un rol esencial en tanto agente creador, mediador y transmisor de sentidos y valores socio-culturales y espirituales. Fuera del horario docente, es ella quien encauza y condiciona intereses y motivaciones en sus hijos y nietos. En este sentido la Feria del Libro sobresalió como el espacio más utilizado por las familias para la adquisición de libros, y también como el más criticado por los altos precios de las producciones editoriales extranjeras las cuales, por su alta calidad visual, sitúan en desventaja a las nacionales.

Entre las posibles acciones que pueden implementarse para hacer frente a la situación descrita pueden mencionarse:

En el área de la cultura

- Perfeccionar, fundamentalmente desde el punto de vista de los colores, las ilustraciones, el diseño interior y de cubierta, los libros destinados a los adolescentes en tanto estos constituyen elementos atractivos en el momento de seleccionar un texto y uno de los índices de mayor desventaja en comparación con las publicaciones de las editoriales extranjeras.
- Implementar estrategias promocionales cuyo alcance llegue hasta las familias, quienes también necesitan orientaciones en tanto agentes mediadores de poderosa influencia entre el receptor y la obra literaria. En este sentido resultaría útil que las editoriales dirigidas a estos lectores incluyeran en la cubierta de los libros, además de su logotipo, una información sobre las edades aproximadas para las

cuales está pensado el volumen, lo que sería muy provechoso no solo para el adolescente sino también para el adulto encargado de comprar el texto.

En el área de la educación

- Capacitar, con metodologías adecuadas, al personal de la escuela responsable de la promoción y animación de lectura, así como implementar acciones que incentiven la motivación y el sentido de pertenencia de las bibliotecarias para con el ámbito escolar.

- Integrar y sistematizar, tanto dentro de la escuela como en la comunidad, cada uno de los espacios dedicados a la promoción y animación de la lectura, de modo tal que se mitiguen sus debilidades, se potencien sus fortalezas y se eviten reiteraciones que ocasionen el rechazo y el aburrimiento.

En el área de la investigación

- Desarrollar estudios que aborden, de un modo multicausal, los altos índices de venta de literatura infanto-juvenil durante las Ferias Internacionales del Libro y su relación con los hábitos de lectura de los niños y adolescentes, receptores y beneficiarios de tan vasto número de títulos.

- Llevar a cabo investigaciones en torno a las particularidades del consumo de literatura de los adolescentes en otras zonas de la capital e, incluso, del país, lo cual puede traducirse en un mejor conocimiento de sus necesidades e intereses que retroalimente al sistema de políticas educativas, sociales y culturales del país.

Bibliografía

Barthelemy, L. (2014). "Consumo cultural y estratificación social. Visión de un grupo de adolescentes", en *Participación cultural de la adolescencia en Cuba. Expresiones y claves para su comprensión*, La Habana, ICIC Juan Marinello-UNICEF, pp. 191-210.

Colectivo de autores (2001). *Orientaciones metodológicas. Sexto grado. Humanidades*, La Habana, Ed. Pueblo y Educación.

Duarte, M.D. (2006). "Promoción de la lectura o formación de lectores", en *El sueño y la luz*, Sancti Spiritus, Ed. Luminaria, p. 92.

Linares, C. (2008). *En torno a la participación: el consumo cultural cubano*, La Habana, CIDCC Juan Marinello.

Moras, P. E. (2014). "Adolescencia y participación cultural en ámbitos comunitarios", en *Participación cultural de la adolescencia en Cuba. Ex-*

presiones y claves para su comprensión, La Habana, ICIC Juan Marinello-UNICEF, pp. 36-60.

Rivero, Y. (2017). "Procesos de participación cultural en la Cuba actual. El consumidor como gestor de bienes y servicios culturales", en *Cultura. Debate y reflexión*, La Habana, ICIC Juan Marinello, pp. 271- 285.

Propuesta de un sistema de indicadores para evaluar el impacto social de los Centros Universitarios Municipales (CUM) en los municipios Marianao y La Lisa

Marcelino Roberto Almaguer Guerrero

El impacto social de la puesta en funcionamiento de los Centros Universitarios Municipales (CUM), en general, es positivo: han democratizado el ingreso a la Educación Superior, han proporcionado mayores niveles de equidad y justicia social en el seno de la sociedad cubana y han ejercido efectos positivos en la cultura general integral de los estudiantes.

No obstante, existen efectos no deseados como, por ejemplo, el referido a que el índice de eficiencia del modelo, hasta el momento, es bajo.

El principal resultado que aborda este texto es el diseño de un sistema de variables e indicadores que sientan las bases para la realización de estudios similares de los CUM en otros municipios del país. Aquí se tratan aspectos tales como: su contribución a la solución de problemas de su entorno y la influencia de los conocimientos que adquieren los estudiantes en la vida laboral y social y en su cultura general integral.

Uno de los principales exponentes del desarrollo social alcanzado por una sociedad, es sin dudas, el nivel educativo y cultural de su población. Se puede inferir, entonces, que una de las más importantes políticas que se puedan instrumentar en la actualidad, dentro de la política social, es la educativa. Para el caso cubano, esta es considerada impulsora de las demás: la salud, la alimentación, la vivienda, etc.

Desde los mismos inicios de la Revolución cubana su dirección se planteó, para lograr el desarrollo, una nueva estrategia que implicaba, ante todo, abandonar la senda capitalista que había mantenido al país en el subdesarrollo. El camino socialista elegido, a todas luces, constituía la única vía posible y exigía que el sistema de educación se pusiera en función de lograr este objetivo.

Datos que corresponden al año 1953 reflejan que solo el 56,4% de los niños asistían a la escuela primaria, únicamente el 28% de los niños y jóvenes entre los 13 y 19 años de edad lograba continuar sus estudios en la

enseñanza media. Para ese año, con una población de 6,5 millones de habitantes, existían más de medio millón de niños sin escuelas y más de un millón de semianalfabetos.²⁰

Junto a la necesidad de que todo el pueblo elevara su nivel de escolaridad, el dominio de la ciencia y la técnica, y el logro de una cultura general, se empezaron a buscar mecanismos, tanto en el plano teórico como en su implementación práctica, para la formación de un hombre integralmente mejor preparado y que portara mejores valores humanos: la modestia, la combatividad, el espíritu de sacrificio, la fraternidad y la solidaridad, rasgos esenciales de lo que el Che Guevara llamó “el hombre nuevo”.²¹

Las universidades cubanas, como parte del Sistema Nacional de Educación, acataron este objetivo y dieron respuesta a un pedido formulado por el Che Guevara en fecha tan temprana como el 28 de diciembre de 1959 en la Universidad Central de Las Villas:

“Y el pueblo que ha triunfado, que está hasta malcriado en el triunfo, que conoce su fuerza y se sabe arrollador, está hoy a las puertas de la universidad, y la universidad debe ser flexible, pintarse de negro, de mulato, de obrero, de campesino, o quedarse sin fuerzas, y el pueblo las romperá y él pintará la universidad con los colores que le parezca”.²²

La Campaña Nacional de Alfabetización,²³ la expansión de la educación a todos los niveles del país, junto a la construcción de nuevas aulas, llegó a hacer sentir sus efectos en las universidades, en las que aumentó la matrícula de 15 mil estudiantes en el curso 1958-1959 a 223 mil en el curso 83-84.

Esto constituyó el primer gran paso de avance en ese empeño de universalizar los conocimientos y el punto de despeje para todas las

futuras transformaciones que han tenido lugar en el sistema nacional de educación en Cuba.

Uno de los rasgos fundamentales que distinguieron esta campaña fue la masiva participación popular en la que se basó para su feliz término.

Según Bell (2000: 43): “El desarrollo no es solo un proceso económico, aunque la economía esté en primer plano; es un proceso social, en sentido holístico, en que a partir de una relación de poder se persigue un reordenamiento de la sociedad en interés de las clases populares y que pretende proporcionar al conjunto de la población una elevada calidad de vida, de satisfacción de necesidades vitales, materiales y espirituales”.²⁴

Independientemente del debate que pueda existir sobre el tema, la relación entre educación y desarrollo se ha llegado a considerar, desde antes de la mitad del siglo pasado, como positiva. Tanto es así que los gobiernos, en su mayoría, llegaron a aceptar esta premisa y esto trajo como consecuencia un auge en la atención a los sistemas educativos en las décadas de los cincuenta y los sesenta. La educación durante estas dos décadas pasó a ser la actividad a la que se le dedicó mayor por ciento de los presupuestos nacionales, debido a ello fue el crecimiento de las tasas de alfabetización y el aumento de los niveles de educación en general.

Aunque hoy día se sigue reconociendo la beneficiosa relación entre educación y desarrollo, esta se ha visto seriamente afectada a partir de los años ochenta del pasado siglo. La mayoría de los autores consideran que ha sido impactada por múltiples factores que tienen que ver con la estructura social de cada país y la calificación de su fuerza de trabajo, el nivel de desarrollo económico, la ideología, la organización del sistema educativo y los recursos que son asignados para cubrir las demandas, tanto en cantidad como en calidad.

La educación ha sido definida, en un sentido amplio, como “el proceso de formación y desarrollo del sujeto para insertarse en una sociedad determinada, que no fue seleccionada por él”, o sea, como formación para la vida en sociedad. Y en un sentido estrecho, como “el proceso de enseñanza-aprendizaje que se realiza en determinadas instituciones docentes, sujeto a normas preestablecidas y evaluaciones periódicas, que conduce a la obtención de una forma concreta de reconocimiento (título, grado, nivel)”.²⁵

20 Conferencia Interamericana de Seguridad Social (2007). Consultado en: http://www.google.com.cu/search?hl=es&q=Conferencia+Interamericana+de+Seguridad+Social.+Cuba+en+el+a%C3%B1o+1953&meta=1r%3Dlang_es

21 Guevara, E. (1965). *El socialismo y el hombre en Cuba*. Consultado en: [http://www.eumed.net/cursecon/economistas/textos/Che%20Guevara%20\(1965\)%20El%20socialismo%20y%20el%20hombre.htm](http://www.eumed.net/cursecon/economistas/textos/Che%20Guevara%20(1965)%20El%20socialismo%20y%20el%20hombre.htm)

22 Guevara, E. (1959). “Discurso pronunciado en el auditorium de la Universidad Central de las Villas al recibir el Doctorado Honoris Causa en el año 1959”, en *Obras 1957-1967*, La Habana, Casa de las Américas.

23 La Campaña Nacional de Alfabetización (1961) tuvo alcance nacional y fue impulsada por el gobierno cubano para reducir el analfabetismo e incrementar el porcentaje de población escolarizada. Comenzó a prepararse en 1960 y finalizó oficialmente el 22 de diciembre de 1961, cuando el gobierno declaró a Cuba, en la Plaza de la Revolución José Martí, como Territorio Libre de Analfabetismo.

24 Bell, J. (2000). *Cuba: perspectivas de desarrollo en la globalización*. Tesis en opción del grado de Doctor en Ciencias Filosóficas, Universidad de La Habana, La Habana, p. 43.

25 Martínez, M. et al. (2004). “Presupuestos teóricos acerca de la educación”, en *Reflexiones teórico-prácticas desde las ciencias de la educación*, La Habana.

De acuerdo con James Midgley²⁶ el desarrollo social es “un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico”. El desarrollo social es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.

La puesta en funcionamiento de los CUM en los municipios cubanos da continuidad al proceso de universalización de la educación en Cuba. Estos fueron creados el 26 de noviembre del 2010 por el Acuerdo no. 6935 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.

Estas instituciones se muestran hoy como integradoras de los procesos universitarios que se desarrollan en los territorios, mediante mecanismos de coordinación, asesoramiento y control, propios de la dirección metodológica, para el incremento de la calidad y la pertenencia en materia de Educación Superior a nivel municipal, de acuerdo con los requerimientos de los procesos universitarios y en correspondencia con el desarrollo socioeconómico de cada territorio.²⁷

Se subordinan a los centros de educación superior del MES en las provincias y ejercen la función integradora sobre las filiales universitarias municipales, subordinadas a los centros de educación superior de los ministerios de Educación Superior (MES), Educación (MINED), Salud Pública (MINSAP) y del Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación (INDER).

Según Núñez Jover,²⁸ hoy se constata que los CUM, por ejemplo, seleccionan mejor sus agendas de formación, articulándolas al desarrollo local; realizan vigilancia tecnológica y participan de la transferencia de tecnologías (energía, vivienda, producción de alimentos, métodos para mejorar la administración pública); sirven de puente entre universidades, entidades de ciencia y tecnología y las necesidades del territorio; colaboran con los

gobiernos en la elaboración y evaluación de las estrategias; desarrollan capacidades en el sector productivo, cooperativas, campesinos, etc.; generan conectividad y sinergias entre actores para impulsar proyectos de desarrollo local; asesoran en la implementación de proyectos, incluidos los de la cooperación internacional; realizan la capacitación de directivos, tanto de la administración pública como del sector productivo.

Los Centros Universitarios Municipales se conciben como instituciones con potencialidades para contribuir con el proyecto de desarrollo integral que en cada municipio cubano se ejecuta. Sin embargo, el análisis de las propuestas encontradas corroboró que la mayoría de estas carecen de una adecuada gestión estratégica, lo que limita el aprovechamiento de sus potencialidades con énfasis en el capital humano y, por consiguiente, dificulta su responsabilidad social.²⁹

Distribución por provincias de los CUM

Provincias	Cantidad de CUM
Pinar del Río	10
Artemisa	11
Mayabeque	11
Matanzas	4
Villa Clara	12
Cienfuegos	7

26 Midgley, J. (2020). Consultado en: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_dsocial.htm.

27 EcuRed (2019). *Centro Universitario Municipal Guane*. Consultado en: [https://www.ecured.cu/Centro_Universitario_Municipal_\(Guane\)](https://www.ecured.cu/Centro_Universitario_Municipal_(Guane)).

28 Núñez, J. (2019). *Conocimiento, desarrollo y centros universitarios municipales*. Consultado en: <https://www.mes.gob.cu/es/noticias/conocimiento-desarrollo-y-centros-universitarios-municipales>.

29 Chacón-Cruz, A. *et al.* (2017). “Gestión estratégica de los centros universitarios municipales orientada al desarrollo local”, en *EduSol*, vol. 17, no. 61. Consultado en: <http://edusol.cug.co.cu>.

Sancti Spiritus	7
Ciego de Ávila	4
Camagüey	12
Las Tunas	7
Holguín	9
Granma	11
Santiago de Cuba	8
Guantánamo	9

Fuente: Elaboración del autor.

La evaluación del impacto es un tema ampliamente tratado a escala nacional e internacional. Por ejemplo, la evaluación del impacto ambiental comienza a realizarse a finales de la década de los sesenta. Más tarde se incorpora la evaluación del impacto social de los proyectos como un concepto más amplio, que incluía no solo el medio ambiente, sino también a la comunidad y a la educación.

Sobre el impacto social de la educación y sus indicadores

En la bibliografía consultada el impacto como concepto es más amplio que la definición de eficacia, porque va más allá del estudio del alcance de los efectos previstos y del análisis de los efectos deseados, así como del examen de los efectos sobre la población beneficiaria.

Los impactos y resultados se refieren a las consecuencias planeadas o no previstas de un determinado proyecto o programa. Es la consecuencia de los resultados de un proyecto y está relacionado con el fin del programa, mientras que los resultados generalmente se relacionan con el propósito para el cual se diseñó el programa.

El significado del impacto social que origina un programa o una política determinada está estrechamente vinculado con su definición, objetivos, estrategia y factores que influyen en su desarrollo.³⁰

La evaluación de impacto debe medir los cambios en el bienestar de los individuos (o en sentido contrario) que pueden ser atribuidos a un programa o a una política específica y sus objetivos son proveer información y ayudar a mejorar su eficacia.

La evaluación de impacto de un programa determinado ayuda a mejorar su eficacia en la medida en que debe dar respuesta a las siguientes preguntas:

1. ¿Logra el programa los objetivos propuestos?
2. ¿Son los cambios ocurridos un resultado directo del programa o son consecuencia de otras acciones simultáneas?
3. ¿Tuvo el programa efectos no esperados, positivos o negativos?

La pregunta más general a la que debe responder una evaluación de impacto es la referida a qué hubiera sucedido si no se llega a implementar el programa. El impacto social de un programa puede ser abordado en tres niveles: microsocioal, mesosocioal y macrosocioal.

El nivel microsocioal o individual permite explicar los cambios y modificaciones que se llevan a cabo en las personas como consecuencia de la participación en el programa que se estudia.

El nivel mesosocioal (estudia los ámbitos institucionales y comunitarios) se refiere al funcionamiento y a las prácticas de las instituciones en la comunidad, entendida esta como el conjunto de personas afectadas por la puesta en funcionamiento del programa.

El más amplio de todos los niveles es el macrosocioal y se refiere al espacio donde es posible valorar la incidencia del programa a escala nacional o global.

El análisis que se presenta en este artículo se inserta en los niveles microsocioal (ámbitos individual y familiar) y mesosocioal (ámbito municipal).

Los diferentes aspectos referidos al estudio de impacto social de la educación deben ser analizados en sistema y no de forma independiente, en tanto existen aspectos que pueden mediar entre la educación y los efectos sociales, económicos, culturales, políticos, etc., que se le pueden atribuir a la misma. Por ejemplo, el impacto social de la educación en el acceso al

30 Cohen, E. y R. Martínez (2002). *Manual de formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*. Consultado en: http://www.eclac.cl/dds/noticias/paginas/8/15448/Manual_dds_200408.pdf 53

empleo y la distribución del ingreso depende, en determinada medida, del sistema de estratificación social vigente en una sociedad dada, de las características de los diferentes sistemas productivos, etc.

La categoría impacto social de la educación ofrece una gran oportunidad para el análisis de la relación entre la educación y la sociedad, ya que puede incluir indicadores que tienen que ver con el impacto más allá del sistema educativo; por ejemplo, en el mercado laboral, en la equidad social y económica y en el comportamiento cívico, entre otros. A pesar de su utilidad para la toma de decisiones, el desarrollo de indicadores en esta categoría es incipiente en la región en muchos de sus aspectos conceptuales y metodológicos.

La revisión de la literatura especializada sobre indicadores de impacto permitió constatar que los más utilizados para medir el impacto de la educación están referidos a:

- Eficacia interna o externa del sistema educativo: acceso, permanencia, egreso, logros del aprendizaje, etc.
- Desempeño: resultado de pruebas estandarizadas de aprendizaje, tasa de eficiencia terminal de los estudios, etc.
- Suficiencia de los recursos humanos y materiales disponibles: cantidad de docentes, de instituciones, de financiamiento, etc.
- Factores del contexto: formación de los docentes, tamaño promedio de los cursos, relación alumno/docente, etc.

La necesidad de diseñar un nuevo sistema de variables e indicadores, específico para el estudio del tema propuesto, se percibió por parte del autor luego de una primera aproximación a la literatura especializada sobre el tema de indicadores de impacto y la comprobación de que los existentes no eran apropiados para dar cumplimiento al objetivo propuesto. Al analizar el sistema de variable e indicadores utilizados en la realización de este análisis es necesario tener en cuenta que el tema de las CUM es de reciente emergencia en la sociedad cubana y que ello implica un determinado grado de dificultades para su estudio, tanto en el orden teórico como metodológico y práctico.

Para el diseño del sistema de variables e indicadores utilizados en la realización del estudio se siguieron los siguientes pasos:

- a) Aproximación a la construcción de dimensiones e indicadores basada en los objetivos propuestos y en la experiencia y conocimientos del autor sobre el tema.
- b) Estudio exploratorio. Durante este estudio se entrevistaron, con la ayuda de la entrevista semiestructurada, actores pertenecientes a los tres

ámbitos que comprende el estudio. El mencionado estudio permitió identificar, según la opinión de los entrevistados, los aspectos generales, tanto positivos como negativos, que mayor efecto han tenido, relacionados con la puesta en funcionamiento de los CUM, así como los cambios de mayor relevancia que estos visualizan.

Luego de procesada la información obtenida durante el estudio exploratorio, se realizó una decantación de las dimensiones e indicadores que se habían construido en la primera versión. Algunos fueron desechados y otros fueron reelaborados.

c) Revisión en profundidad de la bibliografía especializada sobre el tema de impacto. Se tuvo en cuenta el análisis de documentos emitidos por el MES relacionados con los CUM y de discursos de dirigentes de la Revolución y tomadores de decisiones sobre el tema en cuestión.

Como resultado se hizo una segunda decantación (incorporación de nuevas dimensiones e indicadores y sustitución de algunos de los existentes hasta ese momento).

d) Consulta del sistema de variables, dimensiones e indicadores diseñado con los directores de los CUM, para conocer sus criterios y valoraciones.

A continuación, se presenta el sistema definitivo de dimensiones e indicadores para la realización del estudio de impacto social de los CUM diseñado por el autor.

Variable 1: Consecuencias de los nexos de los CUM con otras entidades del municipio

Indicadores:

- a) Relación de los CUM con las Asambleas Municipales del Poder popular (AMPP).
- b) Relación de los CUM con los Consejos de la Administración Municipal (CAM).
- c) Relación de los CUM con funcionarios y directivos de diferentes direcciones municipales.

Variable 2: Aportes de los CUM como universidad a la Educación Superior

Indicadores:

- a) Acceso a la Universidad.
- b) Composición de la matrícula.
- c) Sentido de pertenencia de los egresados a sus territorios.

- d) Impacto de los CUM en funcionarios y directivos.
- e) Impacto de los CUM en familiares.
- f) Impacto de los CUM en estudiantes.

Variable 3: Contribución de los CUM a la solución de problemas del municipio

Indicadores:

- a) Contribución de los proyectos de investigación a la solución de problemas del municipio.
- b) Contribución a la formación y superación profesional de los cuadros y dirigentes municipales.

Variable 4: Influencia en el empleo

Indicadores:

- a) Vinculación de los estudiantes de los CUM a diferentes empleos.
- b) Contribución a cubrir plazas vacantes en el territorio, incluidas algunas de funcionarios y directivos a nivel municipal.

Variable 5: Relación de los CUM con las políticas sociales

Indicadores:

- a) Vinculación entre el aumento de los conocimientos y la solución de los problemas sociales.
- b) Formación de personal calificado para implementar políticas sociales.
- c) Satisfacción de aspiraciones culturales de la población del municipio.
- d) Tratamiento a la población penal en el territorio.

Variable 6: Significación de los CUM en el municipio de residencia

Indicadores:

- a) Distancia desde sus domicilios a los CUM.
- b) Economía de recursos y tiempo.
- c) Control sobre las actividades de los jóvenes como estudiantes.
- d) Posibilidad de contacto con compañeros de estudio y profesores.
- e) Facilidades de acceso a las carreras de su preferencia.

Variable 7: Repercusión de convertirse en estudiante universitario

Indicadores:

- a) Significación de haberse convertido en estudiante universitario para los estudiantes y sus familiares.

- b) Intentos anteriores de ingreso a la Educación Superior.
- c) Sentido de pertenencia a los CUM.

Variable 8: Impacto de los conocimientos en su cultura general integral, vida social y familiar

Indicadores:

- a) Influencia del medio universitario en la vida social y familiar.
- b) Repercusión en la cultura general integral de los estudiantes.

Variable 9: Expectativas al graduarse de la Educación Superior

Indicadores:

- a) Motivaciones para ocupar diferentes empleos con mayor reconocimiento y mejor remuneración luego de concluir estudios superiores.
- b) Continuar estudios de posgrado.

Posteriormente se construyeron los diferentes instrumentos que se aplicaron a los funcionarios municipales, a los directivos y profesores de los CUM y a los estudiantes y a sus familias. Para su construcción se tomó como base el sistema de variables e indicadores diseñado por el autor de esta investigación.

Conclusiones

El estudio realizado permite arribar a las siguientes consideraciones:

- El impacto social de un programa está relacionado con los cambios producidos en una esfera (medio ambiente, cultura, tecnologías, educación, etc.) donde esté, de alguna manera, involucrado el hombre.
- Los indicadores de impacto son factibles de utilizar en diversos fenómenos donde estén involucrados personas o grupos sociales, ya que sirven para analizar o medir el grado en que estos los afectan.
- La etapa actual de la universalización de la Educación Superior en Cuba es diferente a las anteriores en el orden cualitativo y en el cuantitativo, tanto por los objetivos para los que se crearon los CUM y el número de estudiantes y profesores involucrados, como por la cantidad de recursos que asigna el Estado para su funcionamiento.
- La universalización de la Educación Superior en Cuba ha ejercido, de manera general, un impacto social positivo tanto en el ámbito municipal, como en el ámbito social e individual, en los CUM estudiados.
- El estudio realizado permite considerar que la puesta en funcionamiento de los CUM ha tenido impactos esperados y no esperados, positivos y negativos, entre los esperados, según lo declarado por los entrevistados

y la opinión del autor, se encuentran: democratización del ingreso a la Educación Superior; mayores niveles de equidad social en el seno de la sociedad cubana; efectos positivos en la cultura general integral de los estudiantes; contribución de las CUM a la solución de problemas municipales mediante la investigación científica y el desarrollo de proyectos comunitarios vinculados al banco de problemas de los municipios; positivo impacto en las familias de los estudiantes de los CUM, etc.

Aun cuando, en sentido general, el estudio arroja un positivo impacto social, existen también efectos no deseados, por ejemplo, el índice de eficiencia del modelo es bajo y su costo económico es alto. En la actualidad hay barreras que impiden un mayor impacto social de los CUM: bajo nivel de preparación del claustro de profesores, poca disponibilidad de tiempo para investigar y poca preparación en materia de investigación científica de los estudiantes de los CUM, no existencia de locales necesarios para el mejor funcionamiento de estos centros, y poco acceso a tecnologías necesarias, incluido el acceso a Internet, etc.

Bibliografía

- Bell, J. (2000). *Cuba: perspectivas de desarrollo en la globalización*. Tesis en opción al grado de Doctor en Ciencias Filosóficas, Universidad de La Habana.
- Chacón-Cruz, A. *et al.* (2017). “Gestión estratégica de los centros universitarios municipales orientada al desarrollo local”, en *EduSol*, vol. 17, no.61. Consultado en: <http://edusol.cug.co.cu>.
- Cohen, E. y R. Martínez (2002). *Manual de formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*. Consultado en: http://www.eclac.cl/dda/noticias/paginas/8/15448/Manual_dds_200408.pdf 53
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social (2007). Consultado en: http://www.google.com.cu/search?hl=es&q=Conferencia+Interamericana+de+Seguridad+Social.+Cuba+en+el+a%C3%+B1o+1953&meta=lr%3Dlang_es
- Dopico, I. (2010). *Glosario de términos y siglas útiles para la actividad de evaluación y acreditación en la Educación Superior cubana*, La Habana, Editorial Universitaria.
- Guevara, E. (1965). *El socialismo y el hombre en Cuba*. Consultado en: [http://www.eumed.net/cursecon/economistas/textos/Che%20Guevara%20\(1965\)%20El%20socialismo%20y%20el%20hombre.htm](http://www.eumed.net/cursecon/economistas/textos/Che%20Guevara%20(1965)%20El%20socialismo%20y%20el%20hombre.htm)

——— (1959). “Discurso pronunciado en el auditorium de la Universidad Central de Las Villas al recibir el Doctorado Honoris Causa en el año 1959”, en *Obras 1957-1967*, La Habana, Casa de las Américas.

EcuRed (2019). Centro Universitario Municipal Guane. Consultado en: [https://www.ecured.cu/Centro_Universitario_Municipal_\(Guane\)](https://www.ecured.cu/Centro_Universitario_Municipal_(Guane)).

Martínez, M. *et al.* (2004). “Presupuestos teóricos acerca de la educación”, en *Reflexiones teórico-prácticas desde las ciencias de la educación*, La Habana.

Núñez, J. (2019). *Conocimiento, desarrollo y centros universitarios municipales*. Consultado en: <https://www.mes.gob.cu/es/noticias/conocimiento-desarrollo-y-centros-universitarios-municipales>.

Educación artística en la enseñanza primaria: un acercamiento desde las políticas educativas y culturales³¹

Antonio Herrada Hidalgo
Luisa Íñiguez Rojas

Introducción

La trayectoria de la educación artística en nuestro país evidencia la importancia que desde las instituciones educativas y culturales se le ha otorgado desde el triunfo de la Revolución, y un relativamente reciente interés por la investigación, en especial la necesidad de impulsar estudios sobre la educación artística en la enseñanza primaria, ya que la misma constituye la base de todo el sistema educativo. La formación general de públicos y la formación integral del individuo desde la infancia ha ganado más interés en nuestra sociedad en los últimos años, y su complejidad como proceso requiere abordarlo no solo desde la institución educativa, sino desde la institución familiar y el contexto barrial o comunitario. Además, es necesario enfatizarlo desde diversos temas como la formación y preparación de los docentes y las relaciones entre escuelas e instituciones culturales, entre instituciones del sistema de la cultura en los territorios y las escuelas, entre otros.

El objetivo de este artículo es caracterizar los principales cambios que han ocurrido en los últimos años en la educación artística en la enseñanza primaria en Cuba, y analizar las visiones sobre esta desde documentos de políticas de instituciones educativas y culturales en La Habana.

Se utilizó el análisis bibliográfico y el análisis de documentos, el cual tuvo en cuenta varias dimensiones fundamentales: las referencias a la infancia y a la participación en la educación artística de los contextos educativo, familiar y territorial o comunitario.

Actualidad de la educación artística en la enseñanza primaria en Cuba

La concepción actual de la educación artística en la enseñanza primaria está contenida entre los objetivos recogidos en el *Modelo de la Educación Primaria en Cuba* (Colectivo de autores, 2008) que destaca que al terminar

31 Este texto fue publicado en el libro digital *Pensar en las infancias cubanas. Coordinadas socioculturales*, La Habana, ICIC Juan Marinello-FLACSO-Cuba, 2019.

este nivel se debe haber cumplido con: “asegurar a todos los niños y niñas el acceso a la cultura y potenciar al máximo el desarrollo de sus potencialidades individuales”. Entre los objetivos generales al culminar el sexto grado se destaca que los estudiantes deben “manifestar emoción y orgullo ante los elementos de la cultura que caracterizan la cubanía” y “apreciar la belleza en la naturaleza, en las relaciones humanas, en las manifestaciones artísticas y en la idiosincrasia del cubano”.

Ya en este documento se hacía referencia a la necesidad de que “la escuela se convierta en el centro cultural más importante de su entorno, a partir de un concepto de cultura no solo limitado a lo artístico y a lo deportivo”, y que para lograr este objetivo se debían organizar actividades “de diferente naturaleza, con la participación de los alumnos y los docentes, con el concurso de los familiares y otros miembros de la comunidad y que no solo se desarrollen en la escuela, sino en otros lugares fuera de ella, para propiciar la participación de un mayor número de personas” (Colectivo de autores, 2008).

Además, se orienta aprovechar espacios como el recibimiento matutino, la conversación inicial, despedida de los alumnos, recreos y el horario de almuerzo, a través de actividades lúdicas o de ampliación de conocimientos, basados en juegos de mesa, de roles, tradicionales, deportivos, videos, lectura, bailes y exposiciones, siempre teniendo en cuenta los contextos culturales donde se desarrollan los niños (Colectivo de autores, 2008).

En el 2014 se formalizó en el documento del Ministerio de Educación (MINED) *Consideraciones acerca de la escuela como centro cultural más importante de la comunidad*, tanto la necesidad de lograr este propósito dadas las dificultades actuales del sistema educativo cubano, como la exigencia de un mayor involucramiento de las escuelas en la dinámica social de las comunidades, de las potencialidades y acciones necesarias para lograrlo, los aspectos a tener en cuenta en la evaluación de las escuelas que aspiran a esa condición, y actividades a realizar para proyectar los resultados de la escuela hacia la comunidad (Carvajal y McPherson, 2014).

En el curso 2013-2014 el Departamento de Educación Artística del Ministerio de Educación elaboró una guía de indicadores que sirve para evaluar todas las escuelas y declarar un diez por ciento, en un inicio, como Centro Cultural más importante de la Comunidad. En esto sería muy importante la relación con la comunidad y con las instituciones del Ministerio de Cultura (Báez, 2013).

Ese propio curso comenzó como parte del Tercer Perfeccionamiento de la educación en Cuba, un grupo de cambios en la educación primaria. En

el caso de la Educación Artística se previó la visualización de las clases televisadas (Música y Plástica) en la tarde. En las escuelas rurales intrincadas se eliminó la doble sesión, y se verían las clases televisadas en la mañana. Se abrió una sesión televisiva opcional los viernes a las 3:00 p.m. dedicada a la literatura infantil (Cubadebate, 2014).

En el curso escolar 2014-2015, mediante la Resolución 186/2014 del MINED, se profundizó en el papel de la educación estética y artística en la educación cubana, a partir del señalamiento de que no siempre la escuela evoluciona como institución social insertada en la comunidad, y se proyecta sin la imprescindible conexión con su entorno comunitario. Esta resolución previó una mayor flexibilización en la organización de las actividades académicas, educativas y escolares y un mayor aprovechamiento del horario extraescolar. Al mismo tiempo señaló las potencialidades de las instituciones educativas para convertirse en el principal centro cultural de la comunidad, sugirió acciones para lograr este propósito y convocó al trabajo en red desde cada Consejo Popular para garantizar la atención en las cuatro manifestaciones artísticas básicas (danza, música, teatro y artes plásticas) en todos los centros, con apoyo de las instituciones culturales y los artistas y promotores de cada comunidad (MINED, 2014).

La Resolución no. 238 del 15 de septiembre de 2014, en su Anexo no.3, dedicado a las Indicaciones Metodológicas de la Educación Primaria, estableció los procedimientos para la evaluación de las asignaturas Educación Plástica y Educación Musical (MINED, 2014). A partir de ese propio curso comenzaron a crearse las condiciones para declarar instituciones educativas como centro cultural más importante de la comunidad. Para ello, se tuvieron en cuenta los indicadores elaborados por el Departamento de Educación Artística del MINED un curso antes, y se realizaron acciones metodológicas para explicar e implementar el proceso.

Se creó además una comisión integrada por Educación, Cultura, Deporte y las organizaciones estudiantiles para visitar los centros y declararlos, y se establecieron tres etapas al año para las declaraciones, en los meses de abril, julio y octubre. En las escuelas se trabajó en la sensibilización con los líderes formales e informales y se actualizaron los diagnósticos. Para otorgar la condición, la escuela debe solicitarlo si consideran que cumplen los indicadores, y si es aprobado se informa en acto público para declarar la escuela como centro cultural más importante de la comunidad (DPELH, 2013).

Otro de los aspectos fundamentales de los últimos años ha sido la adecuación de los programas de estudio de las asignaturas Educación Musical y Educación Plástica que se imparten en los seis grados de la primaria, y

que han sufrido modificaciones desde el curso 2013-2014. En el caso de la Educación Plástica se consideró la combinación de actividades de creación y apreciación, y el carácter eminentemente práctico. Además, desde primer grado se promueven las relaciones con otras asignaturas como El mundo en que vivimos, Lengua Española, Educación Musical, Historia, Ciencias Naturales, Matemática, Educación Cívica, entre otras. A partir de quinto grado se profundizan los contenidos, se introducen obras de apreciación relacionadas con la historia, y se orienta la creación de objetos funcionales para la escuela o el hogar tales como tapices y alfombras, almanaques, abanicos, postales, historietas etc. además del trabajo para embellecer la escuela, las casas y la comunidad (MINED, 2013).

En el caso de la asignatura Educación Musical, los planes resaltan la importancia de la música en la formación cultural sobre todo en nuestro país, además de exponer objetivos de la asignatura por grados, plan temático, objetivo y contenido por tema y evaluación.³² Se reconoce que más allá de lo cognitivo, la educación artística va encaminada a desarrollar sensibilidad, sentimientos y emociones que compensan la carga intelectual con actividades emotivas, alegres y espontáneas. (MINED, 2013).

El perfeccionamiento de la educación artística

En el curso escolar 2015-2016, se introducen nuevas orientaciones para el perfeccionamiento de la educación artística. En el caso de la Educación Primaria, se orientó la participación más activa de los instructores de arte en la impartición de los programas del currículo obligatorio y el deber de garantizar el aprendizaje del sistema de conocimientos y la formación de valores propios para estas edades desde la música y la plástica; el programa de las dos asignaturas a impartir sería de 40 horas, 20 con apoyo audiovisual y 20 impartidas por el instructor, maestro o artistas de la comunidad, concentrando los talleres en el horario de la tarde preferentemente. Los talleres, serían optativos, pudiendo los estudiantes seleccionar en los seis grados de primaria al menos 4 talleres, en Música, Danza, Teatro y Artes Plásticas. Se orientó además que habría talleres de creación extracurriculares con apoyo de los instructores. Las asignaturas se impartirían con apoyo audiovisual cada 15 días, es decir una semana clase televisada y la otra clase impartida por el profesor. En las instituciones educativas, los instructores trabajarían 44 horas semanales distribuidas en: 20 horas clase de docencia directa, diez de actividades extraescolares para talleres de creación, y el resto para atención a unidades artísticas y aficionados, preparación técnico-metodológica,

³² Se trabajan seis componentes esenciales: canto, rítmica, percepción auditiva, creación-improvisación, expresión corporal y lectoescritura convencional y no convencional.

trabajo comunitario, mejoramiento del entorno visual y sonoro del centro escolar, superación técnico-artística y participación en eventos y reuniones (MINED, 2015).

En el Informe a la Asamblea Nacional del Poder Popular sobre el trabajo cultural comunitario, realizado por la Comisión Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente en diciembre de 2017, se señalaron entre los principales problemas las dificultades en el tratamiento del tema de la sostenibilidad del trabajo cultural comunitario (proyectos, experiencias y otras modalidades) en el nuevo escenario socioeconómico debido al éxodo creciente de instructores de arte de las instituciones culturales y educativas. Como resultado de ello, se orientó trabajar con mayor intencionalidad la dimensión del trabajo comunitario en la formación de maestros y profesores, así como la consolidación de la escuela como centro cultural más importante de la comunidad, mediante la implementación de los principios planteados para el Perfeccionamiento Educacional relacionados con la contextualización de los procesos educativos, el currículo escolar y el proyecto educativo, privilegiando los vínculos de la comunidad con la escuela, desde donde se articulen acciones sistemáticas que enriquezcan espiritualmente la vida de los habitantes del entorno de estas instituciones (ANPP, 2017).

En paralelo, se trabaja en la elaboración de libros de texto y cuadernos de trabajo de Educación Musical y Educación Plástica para los estudiantes, una de las principales deficiencias que han tenido los programas en los últimos años (Carbonell, 2018).

Educación artística y formación de instructores de arte

Uno de los pilares fundamentales de la educación artística son los instructores de arte, los cuales desde su surgimiento han tenido un vínculo estrecho con las Casas de Cultura. Ambos, se reconocen como eslabones fundamentales para la educación artística en las primeras edades y han sido instituciones claves en el trabajo en escuelas y comunidades. Esta vinculación tiene definiciones formales en cuanto a la ubicación y planes de trabajo de instructores de arte en las escuelas, mientras otros vínculos, en general espontáneos, se crean en la medida que puedan ofertarse otras actividades para niños, también incluidas en su formación cultural de estos, que no poseen carácter normativo, y dependen de condiciones materiales y de iniciativas de los propios instructores u otros activistas de las casas.

Según las *Indicaciones Metodológicas para el Sistema de Casas de Cultura*, vigentes desde 2010, el objetivo estratégico de este sistema es “contribuir al crecimiento espiritual y a la elevación de la calidad de vida de la

población cubana mediante la atención a los aficionados al arte y a la literatura, la formación de públicos, la atención al movimiento de artistas aficionados y la salvaguarda de la cultura popular tradicional” (CNCC, 2010), y cuenta además con 30 funciones fundamentales. Los instructores de arte pueden trabajar en escuelas y Casas de Cultura, pero todos son atendidos metodológicamente desde estas últimas. En los últimos años el éxodo de ellos ha generado importantes medidas desde los Ministerios de Cultura y Educación para contrarrestar este proceso, entre ellas la reapertura de las Escuelas de Instructores de Arte, cerradas en 2014.

En septiembre de 2015 varias universidades pedagógicas reabrieron las carreras de Licenciatura en Educación: Educación Artística, con perfil en Música, Artes Plásticas, Danza y Teatro, por curso diurno, cerradas en 2008, dada la determinación de que los Profesores Generales Integrales (PGI) asumieran todas las asignaturas, y la propia creación de las Escuelas de Instructores de Arte. Estos se formarían para trabajar en la enseñanza media y media superior, manteniendo la modalidad de cursos por encuentros la especialidad de Licenciado en Educación: Instructor de Arte (Alma Mater, 2016).

Más recientemente, en el curso escolar 2018-2019 comenzaron desde el Ministerio de Educación nuevas ofertas para estudiantes de noveno grado que se formarán como profesores de Educación Artística en las especialidades de Educación Musical y Plástica para primaria; y Educación Musical y Danzaria, y Visual teatral para secundaria, para lo cual se ofertaron 800 plazas en todas las provincias del país. Dentro del Tercer Perfeccionamiento del sistema educacional en Cuba, se confiere a estas asignaturas gran relevancia, por su importancia en la formación integral de los niños (Barrios, 2018).

No obstante, la gravedad de la situación requiere mayores esfuerzos. Al respecto se ha considerado un cambio de estilo en el trabajo desde las Casas de Cultura para volcarse más hacia los problemas de las comunidades, sobre todo para resaltar los valores de la cultura cubana, así como una modificación en la forma de pensar y mirar al barrio, por parte de los instructores de arte. En referencia a la formación de estos a partir del programa iniciado durante la Batalla de Ideas, se ha destacado que en varios aspectos los resultados no han sido los esperados, y uno de los problemas principales es la falta de instructores. De los 28 000 con que contó el país en años anteriores, hoy solo laboran 12 371, apenas el 44%³³.

33 Entrevista en mayo de 2018 a la vicepresidenta del Consejo Nacional de Casas de Cultura (CNCC), Margarita Mejuto Fornos. En (Alonso, 2018).

Ante esta realidad se ha apostado por la doble contratación de los propios instructores de arte y la contratación de artistas profesionales en las manifestaciones de música, teatro, danza, artes visuales y literatura, esta última la más deprimida de todas. Algunas de las causas de esta pérdida de capital humano radican en el mal estado físico constructivo de las Casas de Cultura, dificultades con la base técnica material para desarrollar su trabajo (audios, materiales de artes plásticas, maquillaje, escenografía e instrumentos musicales, entre otros) y salarios insuficientes, hecho que también influye en la migración de estos profesionales de las Casas de Cultura a las escuelas por la diferencia salarial. Según la propia entrevista a la vicepresidenta del CNCC, de las 337 Casas de Cultura que hoy funcionan en el país, hay más de cien que solo cuentan con dos o tres instructores, y donde ocurre eso, “está desprotegida la comunidad, lo que provoca que los procesos culturales no se desarrollen cabalmente con la eficiencia y calidad necesarias” (Alonso, 2018).

La educación artística en la enseñanza primaria en la provincia La Habana desde las políticas educativas y culturales

La Habana, como capital del país, posee una alta concentración de valores, actores, instituciones e iniciativas culturales que caracterizan su complejidad como territorio. Su población, considerada totalmente urbana (2 129 553 habitantes, ONEI, 2017), es muy heterogénea, al igual que el territorio donde se asienta, que ha vivido múltiples procesos urbanos y conserva espacios y edificaciones de distintos modelos económico-sociales por los que ha atravesado el país en su historia, por lo cual su configuración espacial es base de múltiples desigualdades.

Entre los principales logros de la provincia a partir las nuevas indicaciones del MINED respecto a la educación artística, se destacan: la atención en al menos dos manifestaciones en los centros desfavorecidos, la incorporación de los instructores de Casas de Cultura a centros educativos, la cobertura en todos los Consejos Populares de proyectos comunitarios formados por instructores de arte, la integración de los padres y la actualización sistemática de la cobertura en los centros docentes y las Casas de Cultura. Entre las deficiencias señaladas están la falta de efectividad en el reordenamiento de los instructores de las Casas de Cultura afectando el proceso docente educativo, poca incorporación al trabajo comunitario, y falta de exigencia de los directores de escuelas en el cumplimiento del reordenamiento de los instructores de arte (DPELH, 2015).

Por otra parte, al analizar el Programa de Desarrollo Cultural 2015-2020 en La Habana, documento elaborado por la Dirección Provin-

cial de Cultura (DPCLH, 2015), desde los objetivos propuestos en este artículo, se muestran los siguientes resultados:

— Referencias a la educación artística en la infancia.

- Solo se mencionan dos manifestaciones artísticas, la literatura y el teatro, sin referir la incidencia de otras manifestaciones de gran aceptación entre los niños y la población en general, como la música y el cine.

- Uno de los principales problemas que se plantea es la falta de recursos humanos para asumir la educación artística, tanto desde el sector de Educación como en el sector de Cultura, para lo cual se han tomado recientes medidas como la reapertura de las Escuelas de Instructores de Arte y las nuevas ofertas de la Enseñanza Técnico-Profesional de maestros de educación artística.

- Se hace referencia en el Sistema de Acciones a la necesidad de dirigir la atención a los graduados de la enseñanza artística durante su servicio social como potencial básico para el desarrollo de la Cultura de la capital, sin hacer alusión directa al trabajo en las comunidades, su vinculación con las escuelas y con la educación de públicos, en especial de niños.

- En esta misma sección se hace referencia a la vinculación de los estudiantes de la enseñanza artística con el público, las instituciones culturales y los artistas a través de la programación cultural, los eventos, festivales y concursos, sin especificar la relación con las escuelas y en específico con los niños.

- No se hace referencia explícita a la responsabilidad de los artistas y los estudiantes de la enseñanza artística con la formación cultural de los niños.

— Referencias a escuela, familia y territorio (o comunidad, o barrio).

- No hay referencias al propósito de convertir a la escuela en el centro cultural más importante de la comunidad, lo que denota una desconexión entre los propósitos de los Ministerios de Cultura y de Educación.

- En cuanto a las relaciones escuela-comunidad se hace referencia solo a las escuelas de arte mediante escuelas abiertas con acciones hacia la comunidad, sin poner hincapié en las relaciones con escuelas de la enseñanza general, mediante la interacción de estudiantes de las mismas edades, unos que se forman como artistas y otros que resultarían en futuros espectadores.

- No se insiste en la importancia de las relaciones entre las instituciones culturales con las escuelas de la enseñanza general, en particular las Casas de Cultura y los museos, como centros imprescindibles para la educación artística en la infancia.

- Aunque se hace referencia al no ejercicio protagónico de la familia en la educación de niños, no se hace hincapié en la importancia de los incenti-

vos familiares en la educación artística en la infancia, no solo como futuros artistas sino como espectadores y consumidores de productos y servicios culturales.

- No hay un abordaje profundo sobre los problemas familiares y su incidencia en el estado actual de la sociedad, en particular en relación a problemáticas culturales.

- En las referencias a los estudios sobre consumo cultural en la capital, aunque se señala como una de las opciones pasar tiempo con la familia o amigos, no hay una categoría que una esta opción con otras como ir al cine o visitar museos, lo cual brindaría una información relevante, sobre todo en el caso de los niños.

- No se argumenta la complejidad del territorio de La Habana, no solo como capital del país, sino como un territorio con grandes diferencias en su configuración espacial, lo que es la base de una heterogeneidad social que influye en todos los procesos que se desarrollan en ella.

- No se hace hincapié en las particularidades de La Habana no solo vista desde sus municipios, sino como ciudad, donde los límites territoriales se difuminan, existe una alta movilidad poblacional inter-territorial, y donde confluyen poblaciones muy diversas tanto de otras regiones del país como de otros lugares del mundo.

- En la promoción de las obras de realizadores audiovisuales en cines y salas de video no se toma en cuenta el alto deterioro de los cines de la capital, lo que en la actualidad provoca la concentración de la oferta cinematográfica en circuitos territoriales específicos.

- No se ahonda en la vida cultural de los territorios desde la diversidad de actores que producen hechos y servicios culturales, no solo desde la institucionalidad, y en el peso que tienen los mismos en las ofertas culturales alternativas que hoy existen en los territorios.

- En la prioridad que deben otorgar los territorios a la reparación de las Casas de Cultura debe partirse del reconocimiento de las mismas como centro cultural, pero no solo desde un pensamiento institucional sino a partir del criterio de la comunidad.

- La heterogeneidad de los públicos solo se reconoce como una potencialidad de la capital para la diversificación de la oferta cultural, cuando es además una complejidad en el diseño de la programación.

- No se tiene en cuenta la heterogeneidad de los territorios en cuanto a la dotación de instituciones culturales, por las diferencias que se establecen entre los mismos.

- No hay referencias a las potencialidades que pueden desplegarse desde los ámbitos culturales para el desarrollo económico y social de los territorios.

En otro documento elaborado en noviembre de 2015 por la Dirección Provincial de Cultura, llamado *Principales preocupaciones con la política cultural en espacios públicos*, se señalan problemas de la capital, tales como: insuficiente empleo del diagnóstico sociocultural existente para la elaboración de la programación; deterioro de la imagen institucional del sistema de la cultura por la identidad gráfica, la calidad de los servicios que se ofertan y por el estado técnico-constructivo de las instalaciones culturales; déficit de profesores-instructores de arte en escuelas y Casas de Cultura; insuficiente vinculación con las instituciones docentes y de investigación; deficiente trabajo con el Movimiento de Artistas Aficionados de centros laborales y escuelas, así como el desbalance existente entre la programación cultural de los consejos populares más céntricos y aquellos más distantes (DPCLH, 2015).

En el caso de la Dirección Provincial de Educación, en el *Balance de la Educación Artística en La Habana* elaborado a inicios del curso 2018-2019, se señalan los municipios en los que no se ha logrado situar instructores de arte como metodólogos. En cuanto al funcionamiento de los grupos municipales Cultura-Educación, no ha sido sistemático su trabajo en varios municipios por déficit de cobertura en las Direcciones Municipales de Cultura, mientras la estructura de dirección de la Brigada de Instructores de Arte José Martí no ha sido estable en otros. Además, se ha trabajado en las orientaciones de los cambios a introducir en las asignaturas de Educación Artística por el Tercer Perfeccionamiento de la Educación y en la socialización y consideraciones sobre los nuevos programas. Se señalaron como deficiencias que la disponibilidad técnica no permitió que en todas las escuelas el proceso docente partiera de la teleclase, no siempre se planificó la evaluación sistemática en correspondencia con el diagnóstico de los estudiantes y la comunidad, y no siempre las vías y los temas de las Preparaciones Metodológicas de los instructores de arte estaban en correspondencia con los intereses de la Comisión Provincial y el diagnóstico de necesidades e intereses de los propios instructores (DPELH, 2018).

En el acercamiento al tema desde las prácticas culturales comunitarias, se analizó la información acerca de los 58 proyectos socioculturales registrados en la Dirección Provincial de Cultura para 2018, de los cuales 23 hacen referencia directa al trabajo con niños. Además, fueron analizados otros proyectos (ocho) expuestos en el VIII Taller Regional de intercambios de experiencias de CIERIC realizado en 2017. En los debates de este Taller fueron diagnosticados vacíos en cuanto a la formación cultural, entre los que se destacan: la limitada articulación entre actores; limitaciones en la ca-

pacitación de los gobiernos y autoridades locales; inexistencia de una base de datos sobre gestión comunitaria para prácticas y actores culturales, falta de conciencia del lugar de la cultura en el desarrollo comunitario o barrial por parte de los gobiernos locales, entre otros (CIERIC 2018).

Por último, es de común conocimiento que existe una estratificación social en la provincia, y por ende en los ingresos familiares, y de forma similar se conoce de la existencia de opciones alternativas en la educación artística de niños. Ello supone que al margen del interés familiar o de los niños, o de las posibilidades de acceso físico a determinadas instituciones estatales o no estatales, la dimensión económica puede estar mediando en la educación artística que de forma complementaria están recibiendo los niños, sobre todo en compañías infantiles, iglesias y en casas de profesores particulares, entre otras.

En cuanto a los instructores de arte y las causas de su éxodo, es de común conocimiento la atracción que ejerce en estos profesionales las formas emergentes de empleo en actividades afines a su formación y con remuneraciones muy superiores a las que devengaban como instructores de arte, como las asociadas a la multiplicación de opciones laborales en centros turísticos, y en lugares de celebración de aniversarios de niños en sus casas, casa de cuidadores de ellos y otros.

Reflexiones finales

Una de las principales características del contexto actual de la educación artística en la enseñanza primaria está referida a la intensa actividad normativa que desde el Ministerio de Educación se despliega en aras de perfeccionar estos procesos en las escuelas, no solo en los programas de estudio sino en general desde la concepción de todas las actividades.

En el caso de La Habana, se constataron vacíos en los documentos analizados donde se desarrolla la concepción de la educación artística como la falta de integralidad y de prioridad a la infancia, al menos, no expuestas de forma explícita, poca relevancia al papel de la familia y a los territorios donde se desenvuelven los infantes, quizás el tema menos tratado en los documentos. Ello evidencia la necesidad de un abordaje que asuma la complejidad que en la actualidad se constata en cuanto a las múltiples fuentes de un consumo cultural de niños que puede estar ajeno a la educación artística que requiere la sociedad.

Teniendo en cuenta que la infancia es una etapa clave en la formación de la personalidad, y los procesos de educación artística contribuyen probadamente al aumento no solo del conocimiento sino de la creatividad y emotividad de los infantes, resulta evidente la necesidad de incrementar las

investigaciones sobre estos temas desde múltiples enfoques metodológicos, tanto cualitativos como cuantitativos. La profundidad con que se involucran todos los implicados en estas tareas, es clave para la formación cultural de los niños, nuestros adultos del mañana.

Bibliografía

- Alma Mater (diciembre de 2016). “Educación artística: reapertura por la espiritualidad”, en *Alma Mater*. Consultado en: <http://www.almamater.cu/revista/educacion-artistica-reapertura-por-la-espiritualidad>
- Alonso, R. (18 de mayo de 2018). “Las Casas de Cultura se tienen que volcar más hacia las comunidades”, en *Granma*. Consultado en: [www.granma.cu/Las Casas de Cultura se tienen que volcar más hacia las comunidades.htm](http://www.granma.cu/Las-Casas-de-Cultura-se-tienen-que-volcar-mas-hacia-las-comunidades.htm)
- ANPP (Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba) (2017). *Informe sobre control y fiscalización al trabajo cultural comunitario. Impacto de la labor conjunta de actores sociales en el propósito de convertir a la escuela en el centro cultural más importante de la comunidad*. Documento de trabajo, Comisión Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, La Habana.
- Báez, I. (18 de septiembre de 2013). *Radio Musical Nacional*. Consultado en: <http://www.cmbfradio.cu/articulo.php?art=1354>
- Barrios, M. (26 de agosto de 2018). “Septiembre abre las puertas del saber”, en *Juventud Rebelde*. Consultado en: <http://juventudrebelde.cu>
- Carbonell, R. (18 de diciembre de 2018). Comunicación personal del Metodólogo Provincial de Educación Artística. (A. Herrada, entrevistador)
- Carvajal, K., y M. McPherson (2014). *Consideraciones acerca de la institución educativa como el centro cultural más importante de la comunidad*, La Habana.
- CIERIC (2018). *Memorias del VIII Taller Regional de intercambio de experiencias. Prácticas culturales, equidad y ciudadanía responsable*, La Habana, Editorial CIERIC.
- CNCC (Consejo Nacional de Casas de Cultura) (2010). *Indicaciones Metodológicas para el Sistema de Casas de Cultura*. Documento de trabajo, La Habana.
- Colectivo de autores (2008). *El modelo de escuela primaria cubana: Una propuesta*, La Habana, Pueblo y Educación. Consultado en: <http://www.mined.gob.cu/educaciones/primaria/modelo>

- Cubadebate (28 de agosto de 2014). *Flexibilidades y exigencias en el nuevo curso escolar*. Consultado en: <http://www.cubadebate.cu/especiales/2014/08/28/flexibilidades-y-exigencias-en-el-nuevo-curso-escolar/>
- DPCLH (Dirección Provincial de Cultura de La Habana) (2015). *Principales preocupaciones con la política cultural en espacios públicos*, La Habana.
- DPCLH (Dirección Provincial de Cultura de La Habana) (2015). *Programa de Desarrollo Cultural 2015-2020*. Documento de trabajo, La Habana.
- DPELH (Dirección Provincial de Educación La Habana) (2013). *Acciones a tener presentes en la declaración de escuelas como centro cultural más importante de la comunidad*. Documento de trabajo.
- DPELH (Dirección Provincial de Educación La Habana) (2015). *Papel de la educación estética y artística en la implementación de las adecuaciones*. Documento de trabajo, La Habana.
- DPELH (Dirección Provincial de Educación La Habana) (2018). *Balance de la educación artística*. Documento de trabajo, La Habana.
- MINED (Ministerio de Educación de la República de Cuba) (2013). *Programas de Estudio Educación Plástica y Educación Musical por grados. Educación Primaria*, La Habana, CubaEduca. Consultado en: <http://www.mined.gob.cu/educaciones/primaria/programas>
- MINED (Ministerio de Educación de la República de Cuba) (2014). *Indicaciones metodológicas. Evaluación escolar*. Resolución Ministerial, Ministerio de Educación de la República de Cuba, La Habana. Consultado en: <http://www.mined.gob.cu/educaciones/primaria/plan>
- MINED (Ministerio de Educación de la República de Cuba) (2015). *Carta metodológica sobre el perfeccionamiento de la asignatura Educación Artística en la Enseñanza Primaria, Secundaria y Preuniversitario*. Documento de trabajo, Departamento de Educación Artística, Camagüey
- ONEI (Oficina Nacional de Estadísticas e Información). (2017). Población al cierre de 2017.

La protección jurídica para el adulto mayor

Sofía Porro Mendoza
Idalvis Vázquez Rivero

Introducción

El siglo XXI ha sido denominado el siglo del envejecimiento demográfico, por lo que es hoy este un fenómeno universal, que rebasa las fronteras de cualquier nación. El aumento del envejecimiento de la población es un logro de la humanidad, las personas de edad avanzada pueden y deben convertirse en una fuerza para el desarrollo de las sociedades, por lo cual se necesita de intervenciones específicas que garanticen su protección, dirigidas especialmente a aquellas personas más vulnerables, para asegurarles una vida digna y segura.

Del mismo modo debemos contribuir a la protección jurídica de la población senescente, ya que se conocen los problemas que las sociedades, en un acelerado proceso de envejecimiento, deben afrontar. Estos se refieren principalmente al incremento de la demanda para los servicios y cuidados de salud asociados con el crecimiento de una población con predominio más alto de limitaciones funcionales, y mayores responsabilidades para las familias, entre otros aspectos.

Por tal razón, Cuba debe concientizar que los adultos mayores son sujetos de derechos universales y específicos, además de ser un grupo etario con características especiales; es por ello que el derecho cubano no ha de estar ausente y debe velar por la necesaria consagración de esos derechos en los ordenamientos jurídicos y su consecuente e imprescindible protección, en pos de la búsqueda de una mejor calidad de vida para los adultos mayores.

La vida es una sucesión inagotable de situaciones que demandan normalizarse; el ser humano está en una lucha constante para que dicha regulación jurídica sea lo más provechosa posible, que le rinda de acuerdo a su razón y a sus ansias de felicidad, por lo que son cuestiones para reflexionar, analizar y quizás tomar partido ante conflictos de carácter profundamente humano que matizan nuestra realidad social.

Consideraciones esenciales del envejecimiento

El envejecimiento de la población es uno de los fenómenos demográficos más importantes del siglo XXI, definido como un proceso donde se

realizan cambios, que se dan con el tiempo en el organismo, los cuales pueden verse desde diferentes puntos de vistas, por ejemplo: morfológico, psicológico, social y bioquímico, todo lo cual se caracteriza por una pérdida progresiva de la capacidad de adaptación y reserva del organismo, lo cual va a producir una mayor vulnerabilidad de los adultos mayores ante las situaciones externas.

La vejez es la última etapa de la vida de una persona. Este ciclo llega luego del período de la madurez y es llamada de diversas formas, por ejemplo: ancianos, viejos, personas de la tercera edad, longevos y centenarios; el término más utilizado en la actualidad es el de adultos mayores. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), esta etapa comienza a los 60 años de edad en los países en vía de desarrollo y a los 65 años o más para quienes viven en naciones desarrolladas.

Se han formulado diversos supuestos sociológicos sobre el proceso del envejecimiento que tratan de explicar este fenómeno. En las teorías de la gerontología social (referidas a la ciencia que estudia la vejez y los fenómenos que la caracterizan) podemos encontrar:

a) La teoría de la actividad: basada en los roles. Al adulto mayor se le priva de desempeñar roles que antes tenía, generándole cierta confusión. Por tanto, debe otorgársele nuevos roles o de lo contrario, se convierte en un inadaptado, sin propósito, lo cual lo afecta en el plano psicológico y social. (Lemon *et al.*, como se cita en Vera, 2016). El adulto mayor necesita de nuevas actividades, con el paso de los años se origina una pérdida progresiva de los roles sociales que las personas van adquirieron a lo largo de su vida y de esta manera se va ocasionando una reducción del papel de las personas mayores en la familia y en la sociedad.

b) La teoría de la continuidad: declara que la vejez es una prolongación de las etapas evolutivas anteriores y el comportamiento de una persona en ese momento estaría condicionado por las habilidades desarrolladas. Una persona mayor puede encontrarse en situaciones sociales diferentes a las ya experimentadas; sin embargo, la capacidad de respuesta, la adaptación a procesos nuevos, así como el estilo de vida en esta etapa de envejecimiento están determinados, entre otros factores, por los hábitos, estilos de vida y la manera de ser y comportarse que ha seguido a lo largo de su vida en el pasado (Robert Atchley, como se cita en Merchán y Cifuentes, 2010). Según se ha percibido, el proceso de adaptación en la vejez adquiere garantías de éxito cuando el individuo ha continuado en actividad, de esta forma sabe cómo afrontar las situaciones que se le van presentando cada día.

c) La teoría del envejecimiento exitoso: define la existencia de un enriquecimiento del adulto mayor relativo a una mejora en su calidad de vida, además intenta describir los caminos que deben seguir las personas mayores para cumplir con las exigencias de su edad y llegar a un alto grado de satisfacción en su vida. (Havighurst y Taba, citado en Izquierdo, 2015). Como podemos observar, esta teoría se pone en práctica de forma satisfactoria cuando estas personas encuentran actividades diversas y, al mismo tiempo, tienen relaciones sociales, familiares y económicas que le den sentido a la vejez.

d) La teoría de la estratificación etaria: categoriza a los grupos sociales de acuerdo con su edad, determinando su identidad social y provisión de recursos. El paradigma de envejecimiento y sociedad afirma que la vida y las estructuras son interdependientes, y a la vez se encuentran relacionadas. (Riley y Riley, citado en Vera, 2016). Según lo establecido, en la sociedad cada persona forma grupos diversos de acuerdo con su edad y afinidad; se unen para compartir los mismos intereses e inquietudes, pues entre ellos se comprenden mejor y se dan apoyo emocional.

e) La teoría del ciclo vital: establece que el comportamiento que tiene el adulto mayor depende de condiciones biológicas y sociales que hay en su contexto, así como de los recursos que posea. Su actividad depende de la salud que tenga, sus recursos económicos y apoyos sociales. (Binstock, citado en Vera, 2016). Consideramos que este ciclo vital es satisfactorio cuando este adulto mayor, en el transcurso de su vida, fue capaz de brindar amor y ayuda en todos los sentidos a cada uno de los miembros de su familia.

Existen también otras teorías que explican el proceso del envejecimiento, por ejemplo: las teorías biológicas (Goldstein, citado en Duarte, 2010), pues a medida que envejecemos ocurren dos fenómenos paralelos, una declinación fisiológica normal y un aumento en la prevalencia de ciertas enfermedades. Aunque estos procesos se influyen entre sí, existe una declinación fisiológica que es independiente del desarrollo de enfermedad.

Como hemos podido observar, existen diversas teorías, pero todas nos demuestran que debemos percibir la vejez como una etapa más del ciclo evolutivo. Nuestra misión es potenciar las vivencias positivas y fomentar las habilidades y capacidades del anciano, dentro de sus limitaciones. Es cierto que en esta etapa de la vida se producen muchas pérdidas a nivel físico o psíquico, pero debemos evitar estigmatizar la vejez. Debemos verla como una etapa que requiere intervenciones más específicas.

Cambios significativos del adulto mayor

La población de adulto mayor no es un grupo homogéneo. Cada persona en función de las experiencias vitales desarrolla procesos cognitivos,

destrezas o sensibilidades específicas. Por tanto, no todos los individuos envejecen de la misma manera. Además, la etapa de la vejez supone actualmente una tercera parte de la vida de una persona, por tanto, es lógico que sus necesidades vayan variando.

Los cambios más visibles en esta etapa son los fisiológicos. Las células del cuerpo se regeneran más lentamente, haciendo que la piel se vea arrugada por pérdida de elasticidad e hidratación, el cabello toma una tonalidad gris o blanco. A raíz de la falta de actividad física, los neurotransmisores se lentifican haciendo que la información se procese de forma más lenta que en etapas anteriores. De este modo, las funciones como el análisis, síntesis, ingenio, imaginación, razonamiento aritmético, memoria y percepción, pueden verse alteradas o disminuidas. No obstante, la capacidad de aprendizaje se mantiene en esta edad.

“Para una persona joven”, escribió Jung (1969), “es casi un pecado o al menos un peligro preocuparse por ella misma; pero para la persona que está envejeciendo, es un deber y una necesidad dedicar seria atención a sí misma”. (Santisteban *et al.*, 2008). Debido a la influencia que el entorno tiene sobre todas las personas, habrá rasgos de personalidad que se mantengan iguales y otros que se atemperen; cambios están directamente influenciados por el deterioro físico y el grado de dependencia que el adulto mayor haya o no adquirido.

De esta manera los cambios sociales en este grupo etario son evidentes. Por lo general, el trabajo es una fuente conveniente de interacción social; por tanto, los que llevan mucho tiempo de jubilados tienen menos contactos sociales que los jubilados más recientes o quienes continúan trabajando. También las enfermedades, las cuales llegan con más frecuencia en esta etapa, hacen más difícil su socialización. En estudios realizados se observa que los adultos mayores pasan por altas oportunidades para aumentar el contacto social y es más probable que, a diferencia de otros grupos de personas, se sientan satisfechos con redes sociales más pequeñas.

“Debido al incremento del envejecimiento y la esperanza de vida, estas personas necesitan de una protección legal más integral; no puede olvidarse que los ancianos del futuro, que seremos todos nosotros a muy corto plazo, pertenecen a generaciones que han experimentado mejores condiciones de vida, no solo desde el punto de vista económico, sino también cultural y social. Es decir, serán ancianos mucho más instruidos, más calificados, más urbanos, más informados, y, en consecuencia, más independientes que los ancianos de ahora” (Benítez, 2015: 19).

Los derechos del adulto mayor en el ámbito internacional

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre 2010 y 2030 en América Latina y el Caribe, la cantidad de personas mayores se duplicará de 58,57 millones a 119,67 millones y en 2050 la región contará con 195,87 millones de personas. Ese incremento significa que, en 2050, el porcentaje de personas mayores llegará a alrededor de 25% de la región.

Diversos son los tratados concernientes sobre envejecimiento y derechos humanos del adulto mayor. En 1991 se aprobaron los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, contando como eje fundamental en el 2012 con la aprobación de la Carta de San José sobre los derechos de las personas adultas mayores en América Latina y el Caribe. De igual modo, en 2015 se aprobó la Convención Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, primer instrumento internacional que cubre la protección de los derechos de este grupo poblacional.

El objeto de la Convención, como el primer instrumento jurídicamente vinculante del mundo, es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, con el fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Derechos protegidos por la Convención Interamericana:

- Igualdad y no discriminación por razones de edad.
- Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte.
- Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez.
- Derecho a la independencia y a la autonomía.
- Derecho a la cultura.
- Derecho a la educación.
- Derecho a la participación e integración comunitaria.
- Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia.
- Derecho a la propiedad.
- Derecho a la vivienda.
- Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes
- Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud.

- Derecho a un medioambiente sano.
- Derechos políticos.
- Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidados a largo plazo.
- Derecho a la accesibilidad y a la movilidad personal.
- Derecho a la libertad personal.
- Derecho de reunión y de asociación.
- Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información.
- Derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley.
- Derecho al trabajo.
- Derecho al acceso a la justicia.
- Derecho a la salud.
- Derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación.
- Derecho a la privacidad y a la intimidad.
- Derecho a la seguridad social.

Fuente: Elaboración de las autoras sobre la base de la Convención Interamericana.

El adulto mayor desde la perspectiva jurídica en Cuba

El sistema de protección jurídica del adulto mayor en Cuba no está instaurado en un único cuerpo legal; están enunciados en el texto constitucional y en otras normas sustantivas y procesales vigentes, las cuales procederemos a describir.

En la Constitución de la República de Cuba (promulgada en el año 1976 y modificada en los años 1992, 2002 y 2019), se reconocen derechos a los adultos mayores desde que se establecen los fundamentos del Estado cubano. Entre ellos pueden mencionarse:

Artículo 41: Reconoce que todos los ciudadanos gozan de iguales derechos y están sujetos a iguales deberes.

Artículo 42: Este precepto fundamentalmente se refiere a la discriminación y al principio de la igualdad de todos los seres humanos.

Artículo 68: Refiere que el Estado cubano mediante el sistema de seguridad social ofrece un amparo directo al adulto mayor, pues ga-

rantiza la protección a los trabajadores que se hayan impedido por motivos de la edad.

Artículo 70: Se establece el derecho a la asistencia social que protege a las personas, sin recurso ni amparo; el derecho a la asistencia social es uno de los grandes logros del Estado cubano.

Artículo 88: Instaure que el Estado, la sociedad y las familias tienen la obligación de proteger, asistir y facilitar las condiciones para satisfacer las necesidades y elevar la calidad de vida de las personas adultas mayores.

Ley no. 1289 de 1976: "Código de Familia"

El vigente Código de Familia, en el momento de su promulgación, no hizo pronunciamientos suficientes en relación con los adultos mayores, y tuvo en cuenta en cierta medida la obligación de dar alimento y la tutela para protegerlos. En ningún momento definió qué se entendía por adulto mayor, ni los derechos que le asisten en materia de familia. Es por ello que la versión del proyecto del Código de Familia incluye entre sus normas una nueva institución: "Asistencia a las personas adultas mayores". En el proyecto de Código de Familia no se determina la edad en la que se puede considerar a una persona como adulto mayor; se estima que la causa sea que el nuevo código tenga un carácter flexible y no se centre solamente en la edad sino en características y capacidades físicas y psicológicas de estas personas.

El proyecto reconoce que la familia es primordial para el desarrollo económico y social, especialmente mediante el trabajo no remunerado en el hogar, su papel en la reproducción de la población y su contribución al desarrollo individual y comunitario y así concibe nuevas realidades, como la asistencia a la madre o al padre en circunstancias especiales y a las personas de edad, incorporándolas como nuevas instituciones en el Derecho de Familia. El título H plantea la asistencia a los adultos mayores mediante su derecho a vivir junto a su familia, la cual es la principal responsable de su protección. La sociedad y el Estado tienen, a través de las organizaciones e instituciones, el deber de contribuir a esa atención, facilitando la protección que requieran.

Ley 105 del 2008, de Seguridad Social

Gaceta Oficial no. 004 Extraordinaria de 22 de enero de 2009.

Artículo 1. Protege al adulto mayor de forma general cuando refiere que el Estado garantiza la protección adecuada al trabajador, a su familia y a la población en general mediante el Sistema de Seguridad Social, que comprende un régimen general de seguridad social, un régimen de asistencia social, así como regímenes especiales.

Artículo 3. El régimen general de seguridad social ofrece protección al trabajador en los casos de enfermedad y accidente de origen común o profesional, maternidad, invalidez y vejez.

Artículo 11. Este precepto se refiere a las prestaciones monetarias, el inciso (a) se refiere a la pensión por edad y el (f) a la pensión a la asistencia social.

El capítulo II denominado “Pensión por edad”, desde el artículo 19 hasta el artículo 25, recoge todo lo relacionado con que el trabajador tiene derecho a una pensión por edad (las mujeres 60 años o más y los hombres 65 años o más), además establece el procedimiento para el ejercicio de esta facultad.

El capítulo III, nombrado “Trabajo de los pensionados por edad”, desde el artículo 29 hasta el artículo 35, alude a la reincorporación de los pensionados por edad y establece el procedimiento que se aplica en la tramitación de estos casos.

En la sección primera denominada “Requisitos y familiares con derecho a pensión”, también se recoge la protección del adulto mayor cuando su artículo 72 inciso (c) plantea que el viudo de 65 años o más incapacitado para el trabajo tiene derecho a compensación.

El artículo 111 responde que los servicios sociales están destinados a programas y acciones dirigidos a adultos mayores.

Ley no. 65: Ley General de la Vivienda de 23 de diciembre de 1988

En la legislación inmobiliaria el adulto mayor se encuentra protegido en el artículo 65, donde se refiere que la facultad que tiene el propietario de la vivienda (determinar las personas que convivirán con él en su vivienda) no podrá ejercerse contra: ancianos que llevan tres o más años ocupando la vivienda y no tuvieron otro lugar de residencia. La autora refiere que este precepto en alguna medida le brinda al adulto mayor apoyo desde el punto de vista patrimonial. Esta ley en ningún momento determinó los derechos y deberes que tienen los convivientes y existe un vacío legislativo en relación con esta categoría, que en la práctica genera diferentes situaciones, y, al no constar pronunciamiento al respecto, pudieran vulnerarse los derechos de los adultos mayores en la esfera patrimonial.

Ley no. 59: Código Civil

El Código Civil refleja los principios sobre la intervención estatal en las relaciones entre las personas, para tutelar sus intereses en armonía con la conveniencia social, regulando relaciones patrimoniales y otras no patrimoniales vinculadas a ellas. La protección del adulto mayor está incluida en

la sección segunda denominada: “Ejercicio de la capacidad jurídica civil”, artículos 29 al 32, en cuanto a la plena capacidad, capacidad restringida y la incapacidad de las personas.

En esta ley la edad solo se tuvo en cuenta en caso de los menores de 10 años, por lo que no resulta de aplicación al adulto mayor, mientras que la enfermedad puede estar contenida en los supuestos de capacidad restringida y la ausencia de capacidad solamente depende de que, si el adulto mayor puede o no discernir totalmente, la solución a estos supuestos no pueda ser otra que acudir a la representación legal para suplir la capacidad o complementarla.

En el título II de la sucesión testamentaria, artículo 493, hace alusión a los herederos especialmente protegidos, siempre que no estén aptos para trabajar y dependan económicamente del causante. La no aptitud para trabajar y la dependencia económica del causante evidencian la gran posibilidad de que se trate de adultos mayores.

En la sucesión intestada, también se brinda una protección al esbozar en el artículo 516: “Los padres no aptos para trabajar y que dependían económicamente del fallecido”.

Código Penal Ley 62 de 1987

Artículo 17.2. También se protege al adulto mayor cuando menciona que las sanciones de privación de libertad pueden rebajarse hasta en un tercio, en el caso de personas que tengan más de 60 años en el momento en que se les juzga.

En el título VIII “Delitos contra la vida y la integridad corporal”, capítulo VIII, artículos 275 al 278, se tipifica el delito de abandono a un incapacitado o a una persona desvalida a causa de su enfermedad o de su edad.

Cuba cuenta con un Programa Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, implementado en 1997. Está previsto fundamentalmente para el área de la salud y cuenta con tres subprogramas: atención comunitaria, hospitalaria e institucional. Este programa se propone elevar el nivel de salud, el grado de satisfacción y la calidad de vida del adulto mayor, mediante acciones de prevención, promoción, asistencia y rehabilitación ejecutadas por el sistema nacional de salud pública.

El subprograma de atención comunitaria tiene, como objetivos fundamentales, promover estilos de vida, hábitos y costumbres que favorezcan la salud, prevenir la aparición de enfermedades, garantizar la atención integral, escalonada, oportuna y eficaz, estimular la participación comunitaria en la identificación y búsqueda de soluciones a los problemas del adulto

mayor, teniendo como protagonista la familia, la comunidad y al propio adulto mayor.

La atención institucional se basa específicamente en contribuir a elevar el nivel de vida y el grado de satisfacción de los ancianos institucionalizados y sus familias, mediante acciones de promoción, prevención, asistencia y rehabilitación, en estrecha relación con los niveles de atención y la colaboración activa de la comunidad.

El subprograma hospitalario tiene como propósito elevar la calidad de la asistencia médico-social a los ancianos en hospitales, mediante acciones de promoción, prevención y terapéutica, además de alcanzar una atención integral hospitalaria, sobre bases geriátricas, organizar la estructura de estos centros para priorizar la atención al adulto mayor y, de esta forma, elevar la calidad de vida del anciano en el medio hospitalario.

Lo que hasta hoy ha constituido un logro de nuestra sociedad, se convierte en una necesidad que demanda la población de la tercera edad. Se le debe brindar especial atención al estado de salud de este grupo, a la determinación de los factores de riesgo de las principales enfermedades que la afectan, a la predicción de discapacidades, a su seguridad económica y material, así como a la protección social y familiar; pero también es necesario lograr la protección jurídica del adulto mayor para contribuir al bienestar en las distintas esferas de la vida de este grupo etario.

Conclusiones

Es importante tener en cuenta las características físicas, psicológicas y culturales para analizar las necesidades del adulto mayor, con el objetivo de mejorar su calidad de vida (salud, participación, etc.) y la situación familiar y social.

Se hace necesario contar con un escenario que regule los diversos aspectos de la situación de las personas mayores, pues el diseño de leyes de protección al adulto mayor, por sí solo, no protege a este grupo etario; se necesita de la cooperación de toda la sociedad para llevar adelante y hacer efectiva estas normas.

En cuanto al ordenamiento jurídico cubano, la protección legal a los adultos mayores en Cuba no es integral, sino que se encuentra recogida en varias normas, por lo cual existe dispersión sobre el tema. Entre las deficiencias encontradas podemos mencionar que en ninguna norma se define qué entender por adulto mayor y mucho menos la edad en que se le comienzan a reconocer sus derechos, excepto en la Ley de Seguridad Social, la cual regula más mecanismos jurídicos destinados específicamente a la protección de este sector poblacional.

De igual modo, en el programa de atención integral al adulto mayor, también se recogen fundamentos dirigidos básicamente a este grupo etario, pero como hemos descrito este programa está destinado especialmente al sistema de salud. Sin embargo, en Cuba es aún inconcluso el desarrollo del ámbito de protección jurídica al adulto mayor.

En la vida de los seres humanos los cambios son difíciles, pero siempre se inician con un pequeño paso; los adultos mayores forman parte de una población que se hace visible cada día, que requieren de una atención especial, por lo que es necesario establecer propuestas y estrategias para lograr una vida más saludable. Esta población requiere sentirse respetada, considerada en su dignidad humana, atendida y protegida jurídicamente.

En una sociedad como la cubana, donde aumenta cada día el número de personas que pasan de los sesenta años, se precisa fomentar una cultura integral entre la población y profundizar el conocimiento sobre sus características.

Como bien refiere Amaro (2016: 21): “La vida y la vejez no solo tienen que tener sentido, sino también significado, o lo que es lo mismo, no solo tienen que ser valiosas para quienes las disfrutan, sino también la sociedad tiene que expresar de forma objetiva, en medidas económicas, sociales, jurídicas y políticas concretas, el valor que tiene para ella la vida de los seres humanos que la conforman”.

Bibliografía

- Aranibar, P. (2001). *Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina*. Serie Población y Desarrollo, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.
- Amaro, M. (2016). “El envejecimiento poblacional en Cuba, desde el prisma de la epidemiología social y la ética”, en *Revista Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, La Habana, vol. 6, no. 2.
- Anuario Estadístico de Cuba (2016), La Habana, ONEI.
- Benítez, P. (2015). “Envejecer en Cuba: mucho más que un indicador demográfico”, en *Novedades en población*, no. 22, La Habana, CEDEM, julio-diciembre.
- Carrera, A. M. (2014). *Consecuencias jurídicas de los trastornos neuropsicológicos en el adulto mayor: El deterioro cognitivo leve y la enfermedad de Alzheimer*, Quito.
- Centano, L. O. (2014). *Impacto psicosocial de la tercera edad en los adultos mayores de la ciudad de Estelí*, Managua.

- Censo de Población y Vivienda (2012), La Habana, ONEI.
- Céspedes, D. G. (2015). *Inclusión social y calidad de vida en la vejez*, Santiago de Chile.
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015.
- Duarte, D. (2010). *Protección jurídica al adulto mayor en el régimen de asistencia social en Cuba*, La Habana.
- Enciclopedia de características (2017). *Vejez*. Consultado en: <https://www.caracteristicas.co/vejez>
- Hernández, R. (2000). “Estudio del envejecimiento de la población”, en *Perspectivas y escenarios de la población y los recursos humanos de Cuba y sus implicaciones económicas y sociales entre el año 2000 y 2050*, La Habana, Centro de Estudios Demográficos, pp. 374-418.
- Izquierdo, A. (2007). “Psicología del desarrollo de la edad adulta: teorías y contextos”, en *Revista de Psicología*, no. 2, Madrid.
- Merchán, E. y R. Cifuentes (2010). “Teorías psicosociales del envejecimiento”, en *Revista de la Universidad Autónoma de Madrid*.
- PCC (2017). *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano*, La Habana.
- Pérez, M. E. (s.f.). “Envejecer en Cuba: mucho más que un indicador demográfico”, en *Novedades en Población*, La Habana, CEDEM, p. 10.
- ONEI (2014). *Proyecciones de la población cubana 2015-2035*, La Habana.
- Santiesteban, I. (2008). “Teorías y cambios del envejecimiento”, en *Revista de la facultad de ciencias médicas de Holguín*.
- Vera, J. (2016). “Situación actual de los derechos humanos en la normativa del adulto mayor en América Latina y México”, en *Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, México.

Las mujeres cubanas: entre avances y desafíos³⁴

Tania Caram León

Introducción

En la época de desigualdades en que vivimos, una de las más significativas son las desigualdades de género. “Las desigualdades son especialmente injustas cuando perjudican de manera sistemática a grupos específicos de personas, ya sea por motivos de género, raza o lugar de nacimiento, o cuando la brecha es tan profunda que hay un alto nivel de pobreza” (IDH, 2011: 22).

El tema de la inclusión de las mujeres en la vida social ha sido tratado por numerosos investigadores e investigadoras dentro y fuera del país. Es indiscutible que las mujeres cubanas han sabido aprovechar las oportunidades que les han brindado las políticas sociales a favor de la población. Esas políticas han logrado una igualdad social sin precedentes. Sin embargo, cuando realizamos miradas más profundas, percibimos que las mayores inequidades están relacionadas con las diferencias de género y no enfrentarlas frenaría el desarrollo de las mujeres, de los hombres y del país.

En este texto presentamos avances de las mujeres cubanas a través de indicadores de participación económica, política y social reportados en los últimos informes de la Federación de Mujeres Cubanas (FMC); reflexionamos sobre los desafíos que aún tienen hombres y mujeres por la persistencia de concepciones y estereotipos sexistas que limitan su pleno desarrollo y el logro de una sociedad más justa y equitativa, y hacemos énfasis en la importancia de los procesos educativos, formales y no formales, para revertir esa situación.

Las desigualdades de género y el empoderamiento

La gran diversidad de las experiencias, necesidades e intereses de hombres y mujeres han de ser tenidos en cuenta en el desarrollo local y regional si se quiere lograr de manera efectiva un crecimiento económico y del empleo, y una cohesión social y económica (EMAKUNDE, 1997). “Las nuevas líneas de pensamiento sobre el desarrollo reconocen que no existe una solución única, que las ventajas y los beneficios de determinadas formas normativas difieren según las circunstancias y que

³⁴ Una versión de este artículo fue publicada en la revista *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, vol. 2, no. 3, sep.-dic., 2014.

es necesario identificar y adoptar estrategias apropiadas a nivel local” (IDH, 2010: 21).

Aún persisten concepciones y estereotipos sexistas en la división del trabajo, tanto en el ámbito social como familiar, que en ocasiones limitan el desarrollo y promoción de no pocas mujeres. “Avanzar en el encuentro hombre-mujer sitúa a la pareja ante el enfrentamiento de disímiles contradicciones: conocerse, comprenderse a sí mismo y al otro, delimitar y considerar necesidades y prioridades de ambos, trascender la parcialidad en los análisis y admitir que, aunque desde acentos diferentes, ambos pasan por sobreexigencias sociales desde su identidad sexual” (Fernández, 1996: 23).

Las tradiciones culturales afectan la participación plena en el desarrollo de las personas, y especialmente de las mujeres por sus diferentes roles y responsabilidades: “los múltiples papeles de las mujeres (trabajo reproductivo, gestión doméstica, trabajo productivo formal e informal, mantenimiento comunitario) afectan su capacidad de participar en términos y condiciones similares a la de los hombres” (EMAKUNDE, 1997:19). Es particularmente difícil asumir un rol de alta jerarquía y mantener el equilibrio del hogar y de la pareja, lo que en muchas ocasiones se expresa a través de los sentimientos de culpabilidad que sienten las mujeres por no cumplir debidamente su rol materno, doméstico y de pareja, y de las diversas formas de violencia contra ellas, muy vinculadas a su protagonismo social.

Todavía el trabajo doméstico no remunerado se sigue definiendo como “no económico”, aunque sin ese trabajo reproductivo ninguna economía podría funcionar. “Aunque los seres humanos venimos al mundo básicamente en cuerpo de hombre o en cuerpo de mujer, no somos reflejo de una realidad *natural*, sino que somos el producto de una realidad *construida*. La disparidad del lugar de las mujeres y los hombres en la vida social no es producto solo de lo que somos biológicamente (por mucho que ese dato cuenta) sino principalmente del significado que nuestras actividades adquieren a través de interacciones sociales concretas” (Lamas, 2007:49). Por ello es necesario entender el trabajo reproductivo y de cuidado como una responsabilidad social y colectiva.

Esta es otra de las contradicciones con respecto a la relación desigual entre los hombres y las mujeres que se da en el ámbito doméstico. Es evidente que todavía permanecen obstáculos de orden subjetivo en mujeres y hombres, que frenan la integración real de las mujeres por el alto sacrificio que debe realizar en su doble jornada de trabajo. En casi todas las sociedades, las mujeres tienen una carga tan grande de trabajo doméstico y de subsistencia al servicio de la familia, que no tienen tiempo para invertir en su propio progreso.

Este hecho posee una significación para el análisis de la participación, expresa que a pesar de que se derriban las barreras estructurales y las subjetivas femeninas en la asimilación del empoderamiento, aún permanecen patrones tradicionales que les adjudican las responsabilidades de las tareas propias de la reproducción, cuidado y educación de los niños y las niñas, de las personas ancianas y las labores domésticas. Muchos hombres y mujeres consideran que esto es “lo justo y lo natural”, por lo que para ello el empoderamiento tiene que ser inducido por fuerzas que trabajen por cambios de conciencia y un conocimiento de que el orden social existente es injusto y no natural.

Para revertir esta situación son necesarios procesos de formación con perspectiva de género en todos los espacios de la vida social, principalmente en todos los niveles de enseñanza, con el objetivo de lograr un paulatino proceso de eliminación de las desigualdades aún vigentes y lograr el empoderamiento de las personas: “el empoderamiento es para que la gente tome control sobre sus propias vidas: lograr la habilidad para hacer cosas, sentar sus propias agendas, cambiar eventos, de una forma que previamente no existía. Pero para las feministas, el empoderamiento es más que esto: comprende la alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres como género. En otras palabras, las estrategias para el empoderamiento no pueden ser sacadas de su contexto histórico, que creó la carencia de poder en primer lugar, como tampoco pueden ser vistas aisladamente de los procesos presentes” (Young, 1998:104-105).

De ahí la necesidad de desarrollar una estrategia que incluya la potenciación de los factores educativos, con un explícito objetivo de transformación social, estructural e ideológico en beneficio de las mujeres, aunque la sensibilización y concientización de género no solo debe estar enfocada hacia las mujeres, sino también hacia los hombres. “El proceso de empoderamiento es como una espiral que modifica la conciencia, identifica áreas de cambio, permite crear estrategias, promueve el cambio y analiza las acciones y los resultados, que a la vez permiten alcanzar niveles más altos de conciencia y estrategias más acordes con las necesidades” (Caram, 2000:25).

Empoderamiento significa sensibilización con respecto a tales creencias y prácticas y su rechazo; significa reconocer que la subordinación de las mujeres no es parte del orden natural de las cosas, sino que es impuesto por un sistema de discriminación socialmente construido, el cual puede ser cambiado. Esto requiere la comprensión de las diferencias entre los roles sexuales y roles de género y de que se pueden cambiar. La creencia de la igualdad de género como una meta del desarrollo está en la base de la

conciencia de género y es el elemento ideológico crucial en el proceso de empoderamiento, que provee la base conceptual para la movilización con respecto a asuntos de desigualdad de la mujer (UNICEF, 1998).

Los procesos de socialización de las nuevas generaciones se dan a temprana edad principalmente en el seno de la familia y en los centros educativos, y si madres, padres y educadoras y educadores no tienen ellos mismos una conciencia de género siguen reproduciendo los tradicionales roles y estereotipos de género. En varios escenarios he planteado la importancia de la capacitación con perspectiva de género porque un factor deficiente son los propios maestros, comunicadores y tomadores de decisiones (como transmisores de valores y decisiones), quienes no pueden generar cambios si ellos mismos no son objeto de una recalificación sustancial en este tema.

En diferentes investigaciones se ha demostrado que el estilo de socialización empleado para inculcar los valores y las normas de conducta de género dependen de la conciencia de género que tengan las madres y los padres (López, 2012). En esta misma línea de pensamiento se puede aseverar la importancia que tienen los educadores en todos los niveles de enseñanza.

Para el logro de este propósito se necesita continuar y profundizar las políticas sociales, especialmente en la esfera de la educación, concientizando sobre el tema y eliminando elementos de inequidad, que aún persisten en la interacción entre géneros y en la proyección social de ambos. “La reproducción de este sexismo a través del lenguaje, los contenidos, las imágenes, las presencias y las omisiones se origina en la sobrevivencia de concepciones, creencias y tradiciones arraigadas y asentadas en la cultura de la desigualdad” (Moya, 2010: 29).

La situación en Cuba

En Cuba existe un compromiso para garantizar el acceso de hombres y mujeres al proceso de desarrollo. Desde el inicio de las transformaciones revolucionarias se ha llevado a cabo un modelo de desarrollo económico, político, ideológico, jurídico, educacional, cultural y social donde se ha priorizado la inclusión de todas las personas, quienes han tenido los mismos deberes y derechos, y los aspectos sociales han estado en el centro de los objetivos, estimulando la participación de las mujeres. Ya en su alegato *La historia me absolverá*,³⁵ Fidel Castro planteaba los principales problemas socio-económicos que existían en Cuba antes de 1959: “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 aquí concretados los seis puntos a cuya solución se hubieran encaminado resueltamente nuestros esfuerzos”. Estos a su vez fueron la plataforma política del movimiento revolucionario y los problemas a resolver una vez alcanzado el triunfo.

En este proceso de transformaciones las mujeres cubanas no han sido beneficiarias pasivas de las políticas sociales dirigidas a toda la población y a ellas en particular, sino que han sido protagonistas de un proceso de cambio social que identificaron como suyo, lo que se refleja en los indicadores económicos y sociales del país.

En más de sesenta años el Estado cubano ha promulgado numerosas leyes y disposiciones jurídicas que aseguran los derechos humanos de toda la ciudadanía y en particular de las mujeres, como el derecho a la vida, a la salud, a la educación, al empleo, a la superación técnica y cultural, al acceso a cargos de dirección (según sus méritos y capacidades), al voto, a elegir y ser elegida, a proteger sus derechos reproductivos y sexuales, de planificación familiar, entre otros, y ha tomado medidas específicas para elevar la condición y posición de las mujeres.

Cuba fue el primer país en firmar en Naciones Unidas, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* y el segundo en ratificarla. El Estado cubano ha presentado periódicamente los informes ante el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* en cumplimiento de sus compromisos y obligaciones internacionales y en correspondencia con la voluntad política del Partido y gobierno cubanos de garantizar el pleno ejercicio de la igualdad de la mujer en todos los ámbitos de la sociedad (CEDAW, 2011). La Federación de Mujeres Cubanas, como organismo rector en las políticas hacia las mujeres, ha sido un puntal decisivo en las iniciativas, proposiciones y materialización de importantes leyes en beneficio de las mujeres y la familia, y ha contribuido a que estas leyes tuvieran un enfoque de género, aun cuando no existía este enfoque como categoría (Álvarez *et al.*, 2000).

Con el propósito de darle cumplimiento al Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Conferencia de Beijing, aprobado y puesto en vigor por el Consejo de Estado en el año 1997, se han tomado importantes acuerdos. Uno de los más notables ejemplos es que, entre el 2003 y el 2006, se desarrollaron tres talleres nacionales sobre “Procedimiento Especial de Familia”, coordinados por la FMC y la Sociedad Cubana de Derecho Civil y de Familia de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, con la participación

35 Nombre de las palabras de autodefensa pronunciadas por Fidel Castro en el juicio a los prisioneros asaltantes a los cuarteles Moncada y Carlos Manuel de Céspedes el 26 de julio de 1953. Tomado de: Fidel Castro. *La historia me absolverá*, La Habana, Instituto Cubano del Libro, 1967, p. 61.

del Tribunal Supremo Popular, la Fiscalía General de la República, la Organización Nacional de Bufetes Colectivos y otras instituciones y centros de investigación.

El más significativo acuerdo adoptado fue el de iniciar una experiencia en dos tribunales del país que comenzó a regir en enero de 2008 en los municipios Guanabacoa (La Habana) y Placetas (Villa Clara), donde se ha dado un tratamiento diferente a los asuntos de familia con la incorporación de un equipo asesor multidisciplinario. El éxito de esta experiencia conllevó a que se extendiera a un municipio de cada provincia y en algunos casos a dos (CEDAW, 2011), aunque se reconoce que todavía es insuficiente el enfoque de género en la legislación cubana. Si analizamos las cifras de participación de las mujeres cubanas en la vida económica, política y social y en el diseño e implementación de las políticas públicas, apreciamos que han conquistado grandes avances.

Datos de la FMC dan cuenta de estos logros innegables: en el empleo, las mujeres representan el 48% en el sector estatal civil (2015) con una tasa de desempleo de 2,6% (2015). Constituyen el 81,9% de la fuerza laboral del sector de educación (2016). En el sistema de salud el 60,2% de los médicos son mujeres y el 78,5% del total de los trabajadores del sector (2016). Representan más del 78% de los jueces y fiscales (2018). En el revitalizado trabajo por cuenta propia, ellas son el 33% del total y se desempeñan fundamentalmente en labores de elaboración de alimentos, servicios de peluquería, producción artesanal, etc.

Al más alto nivel de dirección del gobierno hay ocho ministras y algunas de las actividades que dirigen se incluyen entre las no tradicionales femeninas (Ministerio de Justicia, Ministerio de Finanzas y Precios, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de la Industria Alimentaria, Ministerio de Comercio Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente y el Instituto de Recursos Hidráulicos); en casi todos los ministerios hay una viceministra (42) para un 35,6% de representatividad (2018). En el Consejo de Estado hay tres mujeres como vicepresidentas.

En unos de los sectores donde internacionalmente más se analiza la representatividad de las mujeres es en el parlamento, donde las cubanas alcanzan un 53,22% en la actualidad, cifra destacable si se compara con el promedio mundial que es de 20%. De los tres cargos máximos en el parlamento, dos son de mujeres. También son el 46% en la categoría ocupacional de dirigentes. Sin embargo, dado el carácter patriarcal de nuestra sociedad apreciamos que, en la pirámide de responsabilidades, el acceso de las mu-

jes a los más altos niveles disminuye proporcionalmente en relación a la mayor jerarquía: “la existencia del *techo de cristal* para el ascenso de las mujeres dentro de las organizaciones es una realidad, que no por ligeramente invisible se puede ignorar” (Echevarría, 2006).

Por otra parte, si realizamos una mirada cualitativa apreciamos que las mujeres representan el 66,8% de la fuerza técnica y profesional del país y que el 74,37% de las mujeres ocupadas en la economía tiene escolaridad media superior o superior, en comparación con un 55,6% de los hombres ocupados. He aquí una de las mayores contradicciones de la sociedad cubana: el alto nivel educacional que han alcanzado las mujeres y la baja representatividad al máximo nivel de dirección.

Es indiscutible el trascendental papel que para las mujeres ha representado el proceso de recalificación que se llevó a cabo en la década de los sesenta. Los diferentes cursos especializados permitieron reorientar las vidas de las mujeres e insertarlas socialmente, como una de las principales transformaciones sociales iniciadas en la nación que contribuiría además al proceso de empoderamiento de las mujeres y la progresiva eliminación de la discriminación de género. Está demostrado que “la libertad de la mujer aumenta si esta cuenta con mayor nivel de instrucción, ya que mejora su capacidad crítica, reflexión y acción para cambiar su condición y aumenta su acceso a la información. Una mujer con mayor educación tiene mayores posibilidades de disfrutar de un trabajo satisfactorio, participar en el debate público, cuidar de su salud y la de su familia y tomar otras iniciativas” (IDH, 2010:102). Baste señalar que en el año académico 1959-1960, del total de graduados universitarios las mujeres fueron el 3% (Arrechavaleta, Caram y Alomá, 2013), mientras que en la actualidad alcanza la impresionante cifra del 60,5% (FMC, 2017). Representan más de la mitad en ciencias no tradicionalmente femeninas: el 53,7% de los graduados en Ciencia Naturales y Matemáticas, el 69,7% en Ciencias Económicas y el 66,9% en Ciencias Médicas. Son el 66% del personal docente de la Educación Superior (2018).

Los datos demuestran el incremento del nivel educacional de las mujeres cubanas, lo que ha generado formas progresivas de empoderamiento. Pero la creciente participación femenina se produce en forma piramidal y la representación está parcialmente limitada en dos sentidos: por su escasa presencia al más alto nivel y por la retroalimentación con la esfera doméstica y familiar, y el patrón hegemónico masculino de dirección que exige una dedicación casi exclusiva para su ejercicio y que no toma en cuenta los horarios, ni las dificultades de la vida cotidiana, las cuales requieren invertir mucho tiempo y esfuerzos, y cuya responsabilidad no debería ser solo de las mujeres. No olvidemos que la participación forma parte del sistema

de género, por lo que las mujeres no se sitúan en la misma posición que los hombres (del Río, 2013).

En Cuba se trabaja en este proceso de modificación de conductas de hombres y mujeres con respecto a las desigualdades de género, y existen objetivos y contenidos que contribuyen a la formación de niñas y niños, adolescentes y a la familia en general.

Por ejemplo, en el Sistema Nacional de Educación se continúa trabajando desde los procesos educativos, en los libros de textos y las actividades extracurriculares para que se potencie una educación no sexista ni excluyente (CEDAW, 2011); las 175 Casas de Orientación a la Mujer y la Familia han incrementado acciones en el desarrollo de una conciencia de género; las 31 Cátedras de la Mujer de los Centros de Educación Superior de todas las provincias contribuyen a la formación de actuales y futuros profesionales en una perspectiva de género; el Centro de Estudios de la Mujer, adscrito a la Dirección Nacional de la FMC, realiza y promueve investigaciones con enfoque de género, coordina metodológicamente el quehacer de las cátedras y conjuntamente con el Ministerio de Educación Superior contribuye a la institucionalización del enfoque de género en la enseñanza universitaria; en materia de actividades docentes se han logrado avances en la inserción del enfoque de género en disciplinas y asignaturas del currículo como Educación Sexual desde la primaria, Formación Pedagógica General, Psicología, Pedagogía, Filosofía e Historia, Español-Literatura, Comunicación Social, Derecho, entre otras; el desarrollo de diplomados en género y la cuarta edición de la Maestría en Estudios de Género de la Universidad de La Habana. Se han incrementado las investigaciones en las ciencias sociales que permiten constatar los avances, insuficiencias y retos de la sociedad cubana sobre estos temas.

La FMC capacita en el tema a dirigentes y especialistas de organismos, organizaciones e instituciones, especialmente a los relacionados con la violencia contra la mujer, como jefes y policías de base, oficiales del Ministerio del Interior y de la Escuela de Prisiones, profesores, dirigentes y alumnos del Instituto Superior de ese ministerio, a grupos de médicos, enfermeras, psicólogos y trabajadores sociales del Ministerio de Salud, así como a dirigentes, trabajadoras sociales y brigadistas sanitarias voluntarias de la FMC y juristas de diferentes órganos de justicia (CEDAW, 2011).

En ese informe la FMC expone sobre el incremento de campañas y productos comunicativos dirigidos a la familia y en particular a niñas, niños y adolescentes, como la campaña *Para la vida*, el programa semanal de televisión *Cuando una mujer*, la serie de dibujos animados audiovisuales *Pubertad*, donde se abordan temas desde una perspectiva de género y se

proponen formas de relación no sexistas, incluyentes y participativas, series y telenovelas, tales como: *La cara oculta de la luna*, *Diana* o *Mucho ruido*. En alrededor de un 80% de las emisoras de radio del país existe un programa para abordar los temas sobre la condición y posición de las mujeres en Cuba; la publicación del manual no sexista *Mamá y Papá quieren saber*, la reaparición de las revistas *Mujeres*, *Muchacha*, y la revista *Sexología y sociedad* (CEDAW, 2011).

Apreciamos que en el país se llevan a cabo importantes medidas que contribuyen a eliminar estereotipos de género, pero aún son insuficientes si tenemos en cuenta que los medios masivos de difusión y los centros educativos no están en manos privadas; además, la mayoría de esas actividades se realizan para y con la presencia solo de mujeres.

Cambiar las maneras de pensar y actuar de las personas es un proceso complejo y no exento de conflictos. El mayor desarrollo de políticas específicas educativas podría contribuir a prevenir estas conductas, tanto a nivel de la educación formal, no formal y comunitario, pues cuando hemos trabajado en diferentes sectores, profesionales o no, la mayor parte no se siente consciente de la inequidad de género; incluso no están conscientes de esta inequidad en su propio hogar. Por tanto, en la medida que las mujeres y los hombres ganen más conciencia del papel importante que tienen en la transmisión de valores, podrían contribuir a cambiar las desiguales situaciones entre los géneros, porque de lo contrario reproducen, sin proponérselo, los patrones tradicionales de género, que tratamos de cambiar.

Es evidente que existe una estrecha relación entre sociedad y educación en la búsqueda por eliminar la inequidad de género. Se ha demostrado que a través de los cambios que genera la educación, las mujeres y los hombres pueden transitar hacia un proceso de participación social que les permite acceder a un mayor y progresivo empoderamiento.

Conclusiones

La interpretación de la feminidad y la masculinidad es una construcción social, cada sociedad tiene su propuesta de modelos para los sexos que puede variar a través del tiempo. La gran diversidad de patrones que existen o han existido en las sociedades presentes y pasadas, indica que ellos no se basan en ningún determinismo biológico. Sus orígenes se encuentran en las definiciones sociales y culturales que rigen la conducta de mujeres y hombres y se transmiten de generación a generación a través de la socialización y la educación.

Las desigualdades de género no solo se erradicarán con mayor participación de las mujeres en la vida económica, política, cultural y social del

país, sino que está muy relacionado con las actitudes y prácticas culturales de los hombres y las mujeres. No abordar las inequidades de género está frenando el desarrollo de las mujeres, y también de los hombres. Sabemos que cambiar la forma de pensar de las personas es un tema complejo, pero cuando estas están atrapadas en sus propios prejuicios, estereotipos y roles repetirán sus concepciones sexistas. De ahí la importancia de crear una conciencia de género como el instrumento ideológico fundamental para el empoderamiento de hombres y mujeres.

Una valoración general sobre este proceso de inclusión social y desafíos de las mujeres cubanas podría concluir que las cubanas han alcanzado éxitos significativos, aunque persisten limitaciones en lo personal, familiar y social. El empoderamiento femenino es una utopía, la sucesiva aproximación a esta meta es parte del proceso de transformación social, en aras de una sociedad más justa, donde predomine una nueva forma de vivir, pensar y actuar, necesariamente insertada en una cultura que debe construirse cotidianamente. Se trata, entonces, de iniciar un proceso de desconstrucción tanto del modelo masculino como prototipo del ser y del saber, como del femenino y construir un tercero sobre la base de los aportes de ambos.

Bibliografía

- Acosta, G. (1993). "Los derechos de las mujeres en las constituciones políticas", en *Sobre patriarcas, jerarcas, patrones y otros varones*, San José, ILANUD.
- Álvarez M. y P. Popowski (1999). *Mujer y poder. Las cubanas en el Gobierno Popular ¿Dónde se pierden las mujeres?*, La Habana.
- Álvarez Suárez, M. et al. (2000). *Situación de la niñez, la adolescencia, la mujer y la familia en Cuba*, La Habana, Editorial de la Mujer.
- Arrechavaleta, N., T. Caram y M. C. Alomá (2003). *Matrícula estudiantil, egresados y población ocupada de nivel superior en Cuba. Estudio de género*. Investigación solicitada por UNESCO al Centro de Estudio para el Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES) de la Universidad de La Habana (UH).
- Caram, T. (2000). *Mujer cubana y participación social: un estudio sobre el empoderamiento femenino en Cuba*. Tesis en opción al grado científico de Doctora en Ciencias de la Educación, La Habana, Centro de Estudio para el Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES).
- (2003). "Mujeres y empoderamiento: el caso cubano", en *Memorias del 51° Congreso Internacional de Americanistas*. Consultado en: www.uchile.cl/vaa/americanista; y www.interculturalidad.uchile.cl.
- (2007). "Mujer y poder en Cuba", en revista *Laboratorio europeo per la crítica sociale* (LCReur), Quaderno no. 3, Roma, Edición Media Print.
- (2009). "Objetivos de Desarrollo del Milenio: educación y empoderamiento", en Revista electrónica *Boletín do Tempo*, año 5, no. 02, Río de Janeiro.
- CEDAW (2011). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Informes periódicos séptimo y octavo combinados de los Estados partes, presentado por Cuba, Naciones Unidas.
- Del Río, A. y S. Dema (coord.) (2013). *Voces y saberes feministas. Hacia una agenda de cooperación emancipadora*, Bilbao, UPV/EHU, HEGOA.
- Echevarría, D. (2006). "Mujer, empleo y dirección en Cuba: algo más que estadísticas", en *Sociedad cubana hoy. Ensayos de sociología joven*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- EMAKUNDE (Instituto Vasco de la Mujer) (1997). *Manual para la integración de la perspectiva de género en el desarrollo local y regional*, País Vasco, Instituto Vasco de la Mujer.
- Espín, V., A. de los Santos y Y. Ferrer (2012). *Las mujeres en Cuba: Haciendo una revolución dentro de la Revolución*, Canadá, Pathfinder Press.
- Fernández, L. (1996). "¿Roles de género? ¿Feminidad vs. masculinidad?", en *Temas*, no. 5, La Habana, enero-marzo.
- FMC (2013). *Boletín resumen de la Federación de Mujeres Cubanas*, La Habana.
- Heller, L. (1999). *Las que vienen llegando. Nuevos estilos de liderazgo femenino*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- IDH (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Camino al desarrollo humano*, Nueva York, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- (2011). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*, Nueva York, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Lagarde, M. (1996): *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Editorial Horas y Horas, Madrid.
- Lamas, M. (2007). "Algunas reflexiones relativas al derecho a decidir sobre el propio cuerpo", en *Género y cohesión social*, Madrid, Fundación Carolina.
- López, L. (2012). "Lo cotidiano y la formación de los adolescentes con respecto a la distribución de roles en el hogar", en *Familia, género y violencia*

doméstica. Diversas experiencias de investigación social, La Habana, Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello.

Moya, I. (2010). *El sexo de los ángeles. Una mirada de género a los medios de comunicación*, La Habana, Centro Félix Varela.

Plan de Acción Nacional de la República de Cuba de seguimiento a la Conferencia de Beijing (2008), La Habana, Editorial de la Mujer.

Sagot, M. (1997). “Introducción. De la exclusión a la participación política de las mujeres”, en *Las mujeres y el poder*, San José, Editorial Mujeres.

UNICEF (1998). “El marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres”, en *Poder y empoderamiento de mujeres*, Santa Fe de Bogotá, T/M Editores.

II PARTE

¿Cómo y quiénes valoran el desarrollo territorial?³⁶

Luisa Íñiguez Rojas

*El territorio es el lugar en el que desembocan
todas las acciones, todas las pasiones, todos los poderes,
todas las fuerzas y todas las flaquezas.*

Milton Santos, 2002

En la actualidad, más allá de la polisemia de los conceptos y variedad de concepciones sobre el desarrollo, el territorio y lo local, se progresa, como en una segunda fase, luego de que todos o casi todos reconocen el necesario avance de la descentralización, que la verticalidad debe articularse y equilibrarse con la horizontalidad, que el sector estatal necesita del sector no estatal, que los territorios no están encerrados en sus invisibles límites y la urgencia de atender su ordenamiento y planificación, así como la necesidad de promover vías para la participación de la población en la vida territorial.

En el pródigo tratamiento del llamado desarrollo territorial, municipal o local, en este segundo momento, más que señalar obstáculos, se enfatiza en la necesidad de colaboración inter e intraterritorial, en la necesaria eliminación de las trabas en nuevas formas de financiamiento, y se mantiene la atención hacia los procesos indispensables de negociación, concertación, colaboración, participación, y tantos otros vocablos que conducen a nuevas relaciones entre actores y agentes que coexisten en una provincia o un municipio dado.

De las tantas formas de concebir el territorio, en el presente artículo se selecciona la que ancla su concepción en la problemática de las relaciones, y toma la responsabilidad y el poder de gestión como claves para trazarse como objetivo explorar a quiénes pertenece la gestión de los varios territorios que se configuran al interior de provincias y municipios del país. De este modo se aborda la delicada cuestión de la valoración del desarrollo. El contenido del artículo se organiza en tres partes, en la primera, se expone una forma convencional de debatir tipos de territorios. En la segunda, se

³⁶ Versión del artículo Íñiguez, L. (2014), “¿De quiénes son los territorios?”, en *Miradas a la economía cubana. Desde una perspectiva territorial*, La Habana, Ed. Caminos.

avanza hacia la identificación de la malla de territorios de la producción de bienes y servicios, que contienen los territorios político-administrativos, para describir las peculiaridades de la administración y gestión de instancias estatales y no estatales. Por último, se centra la atención en un tercer territorio, como espacio de vida donde se imbrica la gestión individual familiar, con la gestión de los anteriores territorios y se asientan interrogantes acerca de la evaluación del progreso territorial deseable.

De esta forma, la aproximación a las respuestas de la atrevida pregunta que da título a este artículo sortea hasta dónde es posible la propiedad y su realización, la gobernanza y la gobernabilidad, y asume los riesgos que ello implica.

El territorio nunca es uno

Desde el amplio arsenal teórico que aporta la geografía pueden distinguirse dos grandes matrices de la conceptualización del territorio: el que lo asocia al Estado y el que lo asocia a la territorialidad humana.³⁷ La primera y más familiar entiende el territorio como las áreas delimitadas por el Estado para facilitar su gestión, la fragmentación del Estado-nación en áreas subnacionales. De uso más restringido, la territorialidad alude a la construcción social de territorios, contempla las estrategias del uso del espacio, de organización de este, pero también la significación que los residentes dan al lugar donde habitan.³⁸

Los obstáculos para concertar los actores y agentes que gestionan y procuran el progreso de los territorios son muestra de la intrincada trama de relaciones que están en juego al interior de los varios territorios, y entre ellos. La pertenencia de estos a diferentes sistemas o subsistemas, como el empresarial, el socio-territorial y el político-administrativo, con lógicas bien diferentes de pensar y actuar, fundamentan las dificultades para evaluar su desarrollo.³⁹ Ello puede interpretarse como el actuar en un territorio, sin pensar en los otros.

Al respecto, Raffestin distingue el Poder en mayúscula, asociado al Estado, y el poder en minúscula que está en todas partes y es parte intrínseca a toda relación,⁴⁰ lo cual argumenta en la siguiente sentencia: “El poder, nombre común se esconde detrás del Poder”⁴¹ y por ello se necesita retomarlo

por medio de lo cotidiano, lo cual significa recuperar la malla territorial que pueda permitir su ejercicio.

Souza 1995⁴² plantea que al aceptar varios territorios y varias territorialidades, se hace evidente la necesidad de superar la limitación de la concepción clásica que lo entiende como “exclusividad de un poder”. Por tanto, como apunta Fernandes (2009) desde una visión reduccionista, se entiende el territorio como uno solo, como espacio de gobernanza, y se ignoran los otros tipos de territorios que existen en su interior.⁴³

Los territorios político-administrativos

La primera y más familiar división territorial es la político-administrativa que, con límites jurisdiccionales debidamente establecidos, fragmenta el territorio nacional en territorios subnacionales. Desde el año 2011, cuando entraron en vigor los ajustes a la división vigente,⁴⁴ la República de Cuba se divide en 15 provincias recortadas en 168 municipios.

Como es usual en ese tipo de división, la heterogeneidad en área y población no tiene relación. Entre los 24 municipios con más de 1 000 km² está el más poblado, Santiago de Cuba, y el menos poblado, Ciénaga de Zapata. Además de que pueden ser curiosidades o parte de la cultura geográfica, estos hechos condicionan en primera instancia la complejidad de la gestión de los gobiernos territoriales.

El gobierno del municipio de Santiago de Cuba atiende las necesidades de servicios básicos de una población superior a la que contienen los 25 municipios de menor cantidad de población⁴⁵ del país. La superficie del municipio de Ciénaga de Zapata supera la de otros 31 municipios, y una de las ventajas del gobierno municipal es que la casi totalidad de sus poco más de 9 000 habitantes se distribuye según un patrón lineal concentrado en los ejes viales.

Otra de las particularidades de esta malla es la edad. Existen provincias con poco más de 100 años cuyos límites casi no han variado como la de Matanzas; otras que han cedido un área considerable de su territorio como

37 Peiter, P. A. *Geografia da saúde na faixa de fronteira continental do Brasil na passagem do milênio*, p. 35.

38 Sack, R.D. (1986). *Human territoriality: its theory and history*, p. 256.

39 Arocena, J. (1996). “El desarrollo local. Condicionantes y actores involucrados”.

40 Raffestin, C. (1993). *Geografia política*, p. 185.

41 Ob. cit., p. 52.

42 Souza, J. L (1995). de. *O Território*, p. 94.

43 Fernandes, M.B (2009). “Territorio, teoría y política”, p. 203.

44 En el año 2011 entraron en vigor los ajustes de la división político-administrativa. Fueron modificados los límites de 106 de los 169 municipios existentes hasta entonces, y quedó eliminado el municipio Varadero. La provincia de La Habana se dividió en dos: la provincia de Mayabeque y la provincia de Artemisa que recibió tres municipios de la provincia de Pinar del Río.

45 Menos de 25 000 habitantes.

Pinar del Río o Camagüey; provincias con más de 100 años, con poco más de 40 como las cinco del Oriente del país, y con apenas 10 como las de Artemisa y Mayabeque. De forma similar existen municipios centenarios que mantuvieron sus límites originales en la división político-administrativa de 1976, otros que asumieron partes de varios municipios o, por el contrario, cedieron parte de sus áreas a municipios vecinos.

Es impensable que en la valoración del desarrollo local o municipal no se tenga en cuenta la heterogeneidad en tamaño, edad de constitución, cantidad de población, sistema de asentamientos y su distribución espacial.⁴⁶

Los territorios de la organización institucional

Una segunda malla de territorios continuos o discontinuos, más profusa, y con límites más variables en el tiempo, fragmenta provincias y municipios por otros recortes irregulares que diseñan sectores de la administración, la producción y los servicios estatales y no estatales para ejercer sus funciones.

Por lo general, cada uno de ellos abarca una parte del municipio, o cruza límites de este y se desborda a otros territorios contiguos o no, de diferentes escalas y con variados grados de intensidad. En esta segunda malla, coexisten territorios que cumplen funciones a nivel nacional, donde la gestión responde a políticas o directrices de este nivel, territorios cuya gestión se subordina al nivel municipal o provincial, y al nivel nacional en aspectos técnicos o metodológicos (doble subordinación) y territorios no estatales, en teoría los más autónomos.

Varias divisiones de la administración de sectores de servicios estatales que procuran mayor eficiencia y eficacia de su gestión se superponen, sin coincidencia en sus límites, lo cual perjudica el sistema de información territorial, recurso decisivo en la valoración del desarrollo territorial.

Aunque en breve se experimentarán cambios, las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular (AMPP) han tenido la más alta autoridad en sus territorios, por lo que han ejercido funciones estatales de gestión administrativa y financiera local, de gestión de servicios básicos, con limitada autonomía. El territorio de los ministerios respectivos es el nacional y son responsables por la elaboración e implementación de políticas sectoriales, controlan su implementación y el cumplimiento de sus instituciones.

En un hospital provincial o regional el equipamiento, en especial de alta tecnología o los insumos, deben ser provistos por la instancia nacional. Aunque menos evidente, múltiples servicios en el nivel local, dependen en primera instancia de la gestión y apoyo de instancias nacionales como el

abasto de agua, del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos; la posibilidad de construir un trasvase para mejorar el abastecimiento de agua para riego y para la población, es muy difícil que sea propuesta y asumida por los gobiernos municipales o provinciales, en tanto el servicio de agua potable de un municipio o de parte de sus asentamientos puede tener sus fuentes de abasto en territorios vecinos y hasta en otras distantes decenas de kilómetros.

Si un gobierno municipal tratase de calcular el presupuesto para mejorar los servicios de transporte en su territorio, tendría que comenzar por gestionar el mejoramiento de la infraestructura vial (donde se combinan las de “interés nacional”, las vías sectoriales y las locales), para luego calcular el número de vehículos necesarios para la transportación intraurbana o entre asentamientos. La mejora del transporte intraprovincial solo pudiera proponerse desde el nivel nacional, la intensidad de los flujos pendulares o regulares de la población, desde unos municipios a otros, o a partir de necesidades y prioridades de la transportación de carga según las ramas.

La energía eléctrica, por lo común generada en redes, en principio no atañe al nivel local, salvo el caso de energías alternativas en pequeños asentamientos, por lo general de difícil acceso a estas redes.

Los “territorios económicos” de esta segunda malla territorial tienen una particular complejidad en su dimensión temporal, dada la yuxtaposición de los construidos antes de 1959, establecidos durante varias décadas de planificación del desarrollo económico del país, o creados (o en creación) por los procesos recientes que acompañan la implementación de Lineamientos de la Política Económica y Social. Todos responden a la organización institucional del país, sean empresas estatales nacionales, zonas especiales de desarrollo, territorios agrícolas cooperativos o privados, entre otros, usualmente conectados en redes. Su número y sus límites son más dinámicos, y mientras “algunos mueren, otros nacen”, lo cual siempre tiene efectos sociales en el municipio o la provincia.

Hasta aquí podemos imaginar la complicada trama de relaciones, dependencias y subordinaciones con poderes diferenciados que entretejen los recortes al interior de provincias y municipios, de lo cual resulta una doble condición: el Estado representado hasta ahora por las Asambleas del Poder Popular,⁴⁷ es responsable por la gestión del desarrollo del territorio provincial y municipal, pero la malla de territorios demarcados por los sectores productivos y de servicios, superpuestos o yuxtapuestos en ellos, tienen sus propias lógicas de funcionamiento, procuran un determinado nivel de pro-

⁴⁶ Se asocia a la identidad y el sentido de pertenencia de la población.

⁴⁷ Y en algunos casos a los Consejos de la Administración.

ducción o de cobertura, deben cumplir las funciones asignadas, muchas de las cuales son establecidas por sus respectivas instancias sectoriales y lo que es más notable, sus resultados dependen de la eficiencia y la productividad *in situ* (en el lugar), pero también de que las instancias superiores logren cumplir sus responsabilidades hacia ellos.

A su vez, el gobierno municipal, dividido en consejos populares, se subdivide en circunscripciones donde las posibilidades objetivas de gestión de problemas y necesidades de la vida territorial han sido hasta ahora muy limitadas.

Más complicado aún es el caso de los territorios productivos que abarcan solo una parte de un municipio o cruzan los límites de este y se articulan mediante redes a otros territorios contiguos o no, de diferentes escalas y con variados grados de intensidad.

Una última distinción, tal vez la más importante, es la trascendencia del territorio en el desarrollo del país. Si consideramos de forma convencional “territorios de la economía nacional” a los de mayor significación en la recuperación económica del país incluiríamos sin dudas a la Zona Especial de Mariel, y áreas turísticas como Varadero, el subarchipiélago de Jardines del Rey, el noroeste de la provincia de Holguín, y en esta propia provincia el territorio minero metalúrgico de Moa, entre otros.

A ellos se integraría la producción de azúcar, también de prioridad nacional, distribuida en lugares de varias provincias y municipios del país, y de los lugares que se multiplican donde el incremento de la capacidad exportadora, en especial de producciones agropecuarias, ganan importancia nacional.⁴⁸ Así, la “inserción territorial” en la dinámica del desarrollo nacional resulta una consecuencia de la existencia de determinado tipo de recursos de “interés nacional” y la decisión de usarlos y la forma de hacerlo es definida desde los “niveles superiores” con muy poca o ninguna participación del territorio.⁴⁹

Sin dudas, estas distinciones, entre otras, diferencian las desiguales trayectorias recorridas, y condicionan las futuras trayectorias de desarrollo y prosperidad municipal. En el camino hacia nuevas formas de concebir la pertenencia y la gestión de los territorios económicos a niveles supramunicipales, podría de inicio eliminarse el incómodo término “subordinación”, por otro que contemple la necesaria innovación en las relaciones entre niveles y el equilibrio entre los poderes en el territorio.

48 Como la miel de abejas, la elaboración de carbón a partir del marabú, la producción agroindustrial de Ceballos en la provincia de Ciego de Ávila, entre otros

49 Triana, J. (2014). “Entrampados en el fuego amigo”, en *Miradas a la economía cubana*.

La concreción y el avance de la descentralización permitirán sustituir la representación de “escollos para el gobierno municipal”, por oportunidades y beneficios a la vida territorial. Una de ellas es la contribución territorial para el desarrollo local, que reduce la centralización del modelo financiero que han padecido los gobiernos provinciales y municipales, amplía sus atribuciones para decidir el empleo del financiamiento para el desarrollo, y contempla tributos por actividades económicas asignadas a su territorio desde el nivel central, con la localización de empresas nacionales subordinadas o atendidas por organismos y Organizaciones Superiores de Dirección Empresarial.

Dada la elevada diferenciación de la elevada heterogeneidad interna de los territorios político-administrativos y la diferenciación de los contenidos económicos de los territorios, la contribución debe mostrar diferencias notables en los montos obtenidos y en sus efectos desiguales en el desarrollo de los municipios del país.

Los espacios de vida. ¿Un tercer tipo de territorio?

Los lugares “apropiados” donde se organiza y transcurre la vida de la población, conforman también territorios que diseñan otra trama discontinua al interior de provincias y municipios. En ellos se expresa de forma más concreta la territorialidad humana, la historia de la vida de sus individuos, familias y de los lugares. En ellos se concentran las interacciones y se incluyen la representación y los pareceres de la población.⁵⁰

A pesar de su aparente intangibilidad y la casi imposible representación cartográfica de ellos, en especial al interior de las grandes ciudades, se considera decisivo reconocerlos tanto para identificar efectos sociales de las estrategias de actualización del modelo económico, como para comprender las estrategias que despliega la población para incorporarse a los nuevos procesos. Para un acercamiento a estos territorios, se colocan en foco el sistema de asentamientos humanos del país (SAH), delimitados por lo general de manera formal por “derroteros”, y a veces modificados por los llamados “límites psicológicos”.⁵¹

50 Se toma como antecedente un “tercer espacio” que Edward Soja, quien propone además del espacio percibido y el concebido, el espacio vivido, considera experiencial, empírico, imaginado e histórico, modelado por la política y la cultura. Ver Soja, E. *El tercer espacio. Ampliando el horizonte de la imaginación geográfica*, p. 74.

51 Se les llama así a los límites barriales que la población identifica, no siempre relacionados con los establecidos formalmente por derroteros por las instituciones estatales encargadas al efecto.

Según los datos que aporta el último Censo de Población y Viviendas⁵² realizado en el año 2012, existen cuatro millones de viviendas distribuidas en poco más de 7 000 asentamientos, el 91,6% de ellos son rurales y en él reside el 23% de la población total, lo cual evidencia la elevada concentración urbana de la población del país. La distribución provincial de asentamientos varía desde menos de 300 a más de 1 000 en la provincia de Holguín, y el municipio donde se localiza la capital de esta provincia (Holguín), registra la mayor cantidad de asentamientos totales y de asentamientos rurales del país. En los asentamientos residen menos de diez personas, cerca de 500 000 en la ciudad de Santiago de Cuba, más de dos millones en la ciudad de La Habana y cerca de 600 000 personas viven en asentamientos dispersos.

No es posible reconocer los territorios vividos o adentrarse en la territorialidad a partir de los asentamientos del país, a no ser por las discutibles y necesarias “muestras”. No obstante, algunas de sus características nos permiten avanzar en la comprensión de sus significados.

Todos pertenecen a una provincia o a un municipio, y es posible considerar que su función predominante, económica o administrativa, condiciona la reproducción social, aunque coexistan diferentes experiencias, representaciones, referenciales y heterogéneas estrategias de vida, ampliadas en las últimas décadas. La gestión estatal del funcionamiento de estos territorios se combina, con diferentes intensidades, con la gestión no estatal. La localización geográfica influye en sus dinámicas, tanto a escala regional como intraurbana.

Esta malla de territorios vividos expresa la acumulación de tiempos; el asentamiento puede haber sido creado y evolucionar desde hace más de un siglo, o haber sido creado de forma planificada desde hace varias décadas, o iniciado de forma espontánea o irregular en los últimos años.

La más importante distinción de estos territorios es que permiten hacer “la lectura sintética” sobre los éxitos o decadencias de los territorios económicos a los cuales se vinculan directa o indirectamente; los avances, o estancamientos de la gestión estatal de los servicios; las estrategias individuales o familiares para acogerse a los beneficios que promueve la implementación de los lineamientos de la política económica y social.

En este entramado, el más complejo de todos, la subjetividad tiene más peso, se proyecta en los territorios vividos la expresión de realidades económicas, sociales, culturales y ambientales, las oportunidades, motivaciones, capacidades, recursos, en fin, se dibujan los más avanzados y los rezagados. Podemos asumir que, por efecto de los nuevos procesos productivos

y sociales en el país, se han definido espacios atractivos, dinámicos, avanzados, “espacios luminosos”,⁵³ que aún sin documentación precisa se diferencian de otros espacios no atractivos, donde es posible suponer una lenta evolución, relativo retraso o pérdida de sus funciones económicas predominantes: “espacios opacos”. Otro patrón espacial sería el de puntos luminosos en espacios opacos o puntos opacos en espacios luminosos.⁵⁴

Todos han estado guiados por la opción de inserción en las múltiples formas de participación en procesos productivos, de obtención de ingresos y de posibilidades de consumo. Esfuerzos teóricos y empíricos deberán permitir la identificación de estos y responder a una interrogante esencial ¿Espacios luminosos y opacos por qué y para quiénes?⁵⁵

Las decisiones individuales y familiares también reconfiguraron la geografía de las desigualdades territoriales, mucho más difícil de constatar. No solo por restricciones de accesibilidad a informaciones municipales, o a encuestas nacionales, como por la carencia de indicadores nuevos para comprender las dinámicas de los espacios vividos. Algunos de suma importancia, como los que penetren en la subjetividad de los habitantes, disímiles por la pertenencia a un grupo etario o a los múltiples grupos sociales en que pudiera clasificarse hoy la población cubana, continuarán circunscritos a estudios de casos, a materiales literarios o filmes.

Sí resulta más claro que la proximidad o la favorable accesibilidad geográfica de individuos o varios miembros de la familia a sectores emergentes estatales promueve la incorporación a estos, y les ofrecen ventajas de ingreso y de condiciones de trabajo; otros, como los trabajadores por cuenta propia, aunque diseñan geografías pulverizadas al interior del país, con seguridad también tienen diferentes densidades territoriales, coligadas a distribuciones que van desde la dotación de recursos naturales, a la geografía de las remesas aún por diseñar.

En la actualidad las relaciones de los territorios vividos con territorios económicos dinamizados o redinamizados por la gestión del sector estatal y no estatal, o por su combinación, parece decisiva en el incremento de la densidad de interacciones, y en la evaluación favorable del desarrollo territorial.

Un ejemplo es la oferta de habitaciones del sector no estatal al turismo, que llega a superar las ofertas estatales en asentamientos como Viñales o

52 Informe final. Censo de Población y Viviendas 2012, ONEI, 2013.

53 Santos, M. y M. Arroyo (1997). *Globalização Regionalização: A proposta de Mercosul*.

54 Íñiguez, L. (2008). “El laberinto de las desigualdades espaciales en Ciudad de La Habana”.

55 Íñiguez, L. (2012). “Espacios luminosos y opacos ¿Para qué y para quiénes?”

Baracoa. La ampliación paulatina de viviendas arrendadas a turistas y de otros servicios ofertados por trabajadores por cuenta propia no tuvieron como origen algún proyecto de desarrollo local, sino que fueron impulsadas por la política de autorización de estas actividades. Los valores patrimoniales naturales e históricos ya existían, y es posible que las agencias de turismo y los *tours* operadores hayan tenido alguna influencia en estos incrementos. En contraste, iniciativas promovidas por proyectos de desarrollo local han incentivado la vinculación de los municipios a los que pertenecen otros desarrollos turísticos, como es el caso de Caibarién, Remedios, Yaguajay, entre otros.

Una preocupación particular es la reproducción del rezago en el desarrollo de territorios de más limitada conectividad, con más restricciones para articularse, con territorios dinamizados, menor densidad de entidades productivas y menos trabajadores por cuenta propia, que posiblemente obtengan menos beneficios de la contribución territorial al desarrollo local, donde serán menos créditos y más los subsidios solicitados por sus residentes. En ellos se refuerza la necesidad de incluir en la estrategia de desarrollo territorial, incluso a corto plazo, además de la prioridad al autoabastecimiento de alimentos, otras iniciativas de desarrollo económico, social y cultural y, de forma circunstancial, apoyos adicionales desde otros niveles de gobierno.

Al evaluar el desarrollo local o municipal se necesita identificar los territorios vividos, asentamientos o barrios en situación de desventaja, y las causas que lo explican. Entre estas están la pérdida de sus bases económicas tradicionales y los esfuerzos por organizar nuevas relaciones productivas, o los barrios de las grandes ciudades del país, donde la posibilidad de aprovechar las ventajas de nuevos procesos es muy limitada, y donde se expresan las más complicadas y diversas tramas de relaciones, y hasta la desarticulación con los territorios económicos que en él se inscriben.

Como ejemplo de la articulación de los tres territorios anteriormente propuestos se expone el caso de la Unidad Empresarial Abel Santamaría, de la Empresa Azucarera Villa Clara, donde se localiza el central azucarero. El territorio empresarial extendía sus plantaciones de caña hacia dos municipios vecinos (Cifuentes y Santa Clara). Si estas delimitaciones no han variado, la contribución al desarrollo local con toda probabilidad se concreta en el municipio donde se localiza el central azucarero. Al interior del territorio empresarial, se localizan tres formas cooperativas cañeras, de cultivos varios y pastos. Superpuestos o yuxtapuestos a las plantaciones de caña del territorio empresarial, entre los tres municipios, se localizan 24 asentamientos de diferentes categorías: caseríos, poblados rurales y urbanos.

La gestión de las funciones productivas pertenece a diferentes grupos de actores: unos, responsables por el cumplimiento de los planes de producción de azúcar, y otros, por la productividad y las ganancias de las cooperativas. El desarrollo del territorio empresarial depende en primera instancia de la Empresa Villa Clara del Grupo Empresarial AZCUBA,⁵⁶ la gestión de los otros territorios cooperativos agropecuarios pertenece en primera instancia a los cooperativistas, diferenciados por la tenencia de la tierra y las regulaciones de funcionamiento; por tanto, tienen diferentes grados de dependencia a actores empresariales, de la delegación municipal de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños, de las direcciones provinciales o municipales de la agricultura, a su vez todas bajo normativas elaboradas a nivel nacional.

En medio de esta trama, en los “territorios vividos”, la percepción colectiva de progreso puede estar condicionada a la satisfacción de los servicios básicos, o a los progresos de las condiciones de vida a las que aspiran, en particular en la dimensión económica individual familiar, por lo general dependiente de la vinculación a los territorios económicos.

Podríamos formularnos las siguientes preguntas: ¿Cómo y quiénes evalúan el desarrollo del territorio empresarial, del cooperativo y de los vividos?, ¿cómo se integra esta valoración al del resto de instituciones productivas o de servicios en el municipio? En fin, ¿cómo se produce una valoración integral sobre el progreso del desarrollo territorial?

Por último, en estos reacomodos territoriales hay que aprender a escuchar y entender lo que hablan los territorios y su población, los que hablan alto y los casi silenciosos, más urgidos, que necesitarán más tiempo y apoyo para generar alternativas de desarrollo económico territorial, mejoras en las condiciones de vida y elevación del bienestar.

Escuchar desde los registros estadísticos convencionales, en primer lugar, los sociodemográficos, y escuchar con preferencia a su gente, para reconocer si se logra crear o despertar la motivación por la participación en su más amplio concepto.

56 En muchos casos, el paso de asentamientos azucareros (bateyes), atendidos por el Complejo Agroindustrial, a asentamientos agropecuarios ha creado múltiples tensiones, algunas aún no resueltas, como el de la propiedad de las viviendas. El Grupo Empresarial para la producción azucarera creado en el año 2011 (AZCUBA), no contempló la pertenencia de los bateyes a la nueva estructura creada, por lo cual cesó el apoyo que la anterior forma de administración brindaba a la gestión de los servicios en los asentamientos de sus territorios.

Cumplimientos y prosperidad de los territorios

Los efectos de las acciones que promueven el desarrollo local se reconocen como un tema de elevada complejidad. A las habituales preocupaciones por quiénes evalúan o cómo se evalúa, se incorpora ¿desde dónde?, ¿desde cuál de los tipos de territorios aquí expuestos y desde cuál nivel territorial, nacional o subnacional?

Las configuraciones o reconfiguraciones de los territorios, que resultan de nuevas normativas o regulaciones de su uso, modifican las relaciones y los poderes, implican nuevas formas de pertenencia o tenencia de la gestión territorial. Si importante es estudiar los efectos de las nuevas relaciones, lo más importante es identificar dónde no hay casi efectos, dónde las relaciones no cambian: los territorios que llamamos “silenciosos”, que pueden estar, incluso, dentro de los territorios luminosos.

Manteniendo el protagonismo esencial en la gestión de los servicios básicos, y el trazado de estrategias de desarrollo local, ante los gobiernos provinciales y municipales se abren posibilidades de impulsar y coordinar nuevas funciones productivas en sus territorios y guiar las nuevas relaciones entre actores y agentes del desarrollo. En este favorable contexto, como es lógico suponer, no se eliminarán las decisiones que continuarán llegando a los territorios económicos desde el nivel nacional.

La necesidad de entender el “desarrollo territorial compartido” en los momentos actuales se vuelve esencial. Escalas y actores locales condicionan y pueden determinar el desarrollo territorial, pero también escalas extra-locales.⁵⁷ Si bien los actores municipales, capacitados y totalmente articulados, no pueden decidir ni acometer la ampliación de las capacidades de alojamiento de una empresa turística de nivel nacional, o definir la reducción de las plantaciones de caña, y una central no puede disminuir la cantidad de toneladas de azúcar a producir en su territorio empresarial, en las actuales circunstancias los actores territoriales pueden obtener más ventajas para el desarrollo de sus territorios que nunca antes.

En un intento por ilustrar los retos de la coexistencia de recortes territoriales, se expone el ejemplo de un territorio sectorial, donde territorios económicos cruzan territorios político-administrativos.

La gestión del desarrollo del territorio municipal, de la vida territorial, no es independiente de la gestión en los otros territorios que contiene, aunque sean otros los actores, y diferentes los poderes y niveles de interacción. En la evaluación de los progresos territoriales se imbrica la opinión de los sectores

productivos y de servicios, pero es decisiva la valoración de la población de los territorios vividos, siempre heterogénea, pero indispensable para continuar la elevación de las condiciones materiales y espirituales de vida.

Síntesis para continuar....

El territorio nunca es uno, y en cualquiera que aislemos, estará siempre un contenido de los demás. Los territorios político-administrativos contienen otros territorios y este hecho es fundamento de las causas de los tan mencionados conflictos entre sus multiplicados actores, que son también conflictos de pertenencia territorial.

No hay territorios vacíos por conquistar, están todos delimitados, repartidas las tenencias, las funciones, en todos se concentran interacciones con otros vecinos o lejanos, y en todos se observan dinámicas más lentas o veloces. Sea cual fuera su origen, ningún territorio es totalmente autónomo o heterónimo y en todos se expresan relaciones atravesadas por los poderes. Pero lo más importante es que se comportan como sistemas abiertos y como tal funcionan con múltiples redes de territorios o “puntos” de otros territorios contenidos o externos a él.

Las cuotas de autonomía o dependencia de la gestión económica e, incluso, de la social de los territorios político-administrativos subnacionales, está asociada en principio a la densidad y tipos de territorios económicos que son esencialmente gestionados desde el nivel nacional. Cambios ocurridos, y en proceso de aplicación en la organización y funcionamiento institucional del país, están mudando relaciones y creando nuevas, de donde se desprende una posible redistribución de las cuotas de responsabilidad y poder de actuación territorial.

Sobre el Estado recae el trazado de estrategias y la cuidadosa atención que exige, en la actualidad, la reformulación de interacciones entre lo estatal y no estatal, o entre lo estatal, lo público y lo privado, o entre las empresas y los Órganos Superiores de Dirección Empresarial y la vigilancia a la amenaza de que, al menos en un primer momento, se amplíen las desigualdades entre y al interior de sus territorios subnacionales.

No es insustancial reafirmar que, aunque el territorio se conciba desde diferentes perspectivas, su desarrollo y sus avances tienen que ser percibidos, concebidos y en especial vividos por las familias que en él habitan, o al menos por una parcela mayoritaria de ellas. Si volvemos a la cuestión central del artículo, parece evidente que el desarrollo territorial en la acepción político-administrativa (provincial, municipal) precisa ser valorado con la integración de la información cuantitativa y cualitativa procedente de diferentes lógicas mediante un “haz de actores” solidarios, integrado

57 Íñiguez, L. (2013). “Desigualdades territoriales y ajustes económicos en Cuba”.

por aquellos que desde sus territorios sectoriales organizan, gestionan y producen bienes y servicios, junto a aquellos que residen en sus múltiples asentamientos. Las mejores valoraciones serán las más integradas, las más documentadas, lo cual no quiere decir que sean las que contemplen más indicadores, o las que consideren la totalidad de los asentamientos del municipio. Tal vez la mejor de todas sea la que logre identificar los territorios rezagados al interior de los municipios, incluyendo la población en pueblos o poblados, o dispersos, e identifique la forma en que las barreras para el desarrollo pueden ser abatidas.

Bibliografía

- Arocena, J. (1996). "El desarrollo local. Condicionantes y actores involucrados", ponencia presentada en el *Seminario Regional Globalización, desarrollo local y cooperativas*, Florida, Uruguay.
- Fernandes, M.B. (2009). "Sobre la tipología de territórios", en *Territorio y territorialidades: teorías, processos, e conflitos*, São Paulo, Expressão popular, pp. 197-215.
- Íñiguez, L. (2012). "Espacios luminosos y opacos. ¿Para qué y para quiénes?", en *Boletín Compartir*, no. 2, La Habana, Grupo de Reflexión y Solidaridad Oscar Arnulfo Romero.
- (2013). "Desigualdades territoriales y ajustes económicos en Cuba", en *Miradas a la economía cubana: entre la eficiencia económica y la equidad social*, La Habana, Ed. Caminos, p. 108
- (2012). "El territorio y lo local en la política económica y social de Cuba", en *Miradas a la economía cubana*.
- (2008). "El laberinto de las desigualdades en Ciudad de La Habana", en *XXXVII Congreso Internacional LASA*, Montreal.
- ONEI (2013). Informe final. Censo de Población y Viviendas 2012. Resultados definitivos de indicadores seleccionados en Cuba, provincias y municipios. Consultado en: www.onei.cu
- Peiter, P.C. (2005). "A geografia da saúde na faixa de fronteira continental do Brasil na passagem do milênio", Tese de Doutorado, PPGG/UFRJ, 2005.
- Raffestin, C. (1993). *Por una geografía del poder*, São Paulo, Editoria Ática.
- Sack, R.D. (1986). *Human territoriality: its theory and history*, Cambridge, Cambridge University.
- Santos, M. y M. Arroyo (1997). "Globalização Regionalização: A proposta de Mercosul", en *Industria, Globalização e economia*, Brasília, Caderno Técnico.

Soja, E. (1997). "El tercer espacio. Ampliando el horizonte de la imaginación geográfica", en *Geographihós*, no. 8, Buenos Aires, p. 97.

Souza, M.J.L. de (1995). "O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento", en *Geografia: conceitos e temas*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, pp. 77-116.

Triana, J. C. (2014). "Entrampados en el fuego amigo", en *Miradas a la economía cubana desde una perspectiva territorial*, La Habana, Ed. Caminos, p.12

Diálogo entre la academia y la política para un desarrollo sostenible y equitativo

Danay Díaz Pérez
María del Carmen Zabala Argüelles
Geydis Fundora Nevot
Vilma Hidalgo López Chávez
Jagger Álvarez Cruz
Reynaldo Jiménez Guethón

Introduciendo el tema...

Los crecientes desafíos del mundo actual exigen cada vez más la construcción de conocimientos que se correspondan con un desarrollo sostenible; y una gobernabilidad que sea sensible a las continuas transformaciones científicas y tecnológicas, con el fin de usar el conocimiento en función del bienestar de las personas. En el discurso científico y político de nuestras sociedades se habla de la innovación, y generalmente es asociado a la producción de artefactos tecnológicos revolucionarios que tienen como propósito facilitar la vida del ser humano. Sin embargo, también es necesario innovar en ámbitos como la propia política, crear nuevas formas de hacer y comunicar, nuevas relaciones con los diversos actores sociales, nuevas maneras de establecer un diálogo con la academia.

El análisis que se presenta en torno al diálogo entre la academia y la política articula tres planos de análisis: primero, sus retos para la ciencia en el mundo actual; segundo, su situación en la sociedad cubana; y tercero, una experiencia específica desarrollada en el Programa Cuba de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Para el primer plano se han analizado textos de autores reconocidos de Cuba y otros países; los documentos programáticos aprobados en Cuba en 2017 y otros relativos en específico a las ciencias han constituido la base para el análisis del segundo plano; en ambos casos se incorporan las valoraciones de las y los autores del trabajo.

Con vistas al análisis del tercer plano, se analiza la experiencia del Seminario Permanente de Política Social, cuyos objetivos son: 1) Diseminar en la academia de ciencias sociales cubana, especialmente entre los jóvenes investigadores, los avances internacionales en el campo del análisis de las políticas sociales y de los nexos investigación-políticas, y 2) Contribuir a que las investigaciones sociales en diferentes áreas eleven su capacidad de proponer recomendaciones pertinentes a la política social.

Diálogo entre academia y políticas en el actual contexto cubano

El desarrollo de la sociedad del conocimiento ha retado las formas tradicionales de hacer ciencia, generando un mayor dinamismo y flexibilidad entre las conexiones academia-gobierno e industria (Etzkowitz y Leydesdorff, 2000). Ello se traduce en un nuevo valor práctico de las instancias académicas, que se vislumbra en la producción, uso del conocimiento, cada vez más articulado a demandas sociales y económicas.

Para el caso específico de la Política Social, varios han sido los autores que reconocen los aportes que puede hacer el universo académico —dígase universidades, centros de investigación— en términos de innovación, transferencia de conocimiento, búsqueda de soluciones eficaces y eficientes (Parker, 2014). Según Parker y Muñoz (2012) existen programas de intervención en el espacio público llevados a cabo por instancias académicas de elevada incidencia e impacto social, cuyos efectos trascienden los marcos de la extensión cultural o universitaria, en ámbitos como la salud, la educación, las adicciones, el desarrollo social, entre otros.

A pesar de lo anterior, no siempre se vislumbra el reconocimiento del valor de la ciencia por parte de los decisores y hacedores de políticas. Valentini y Flores (2009), muestran estudios que dan cuenta del insuficiente empleo del conocimiento generado por las ciencias sociales por estos actores. Según el estudio citado, ello se explica por la sobrevaloración de soluciones inmediatas y pragmáticas a problemáticas reales, que enfrentan en su quehacer cotidiano.

Los cruciales desafíos que enfrenta hoy la humanidad —degradación ambiental, cambio climático, crisis energética, pobreza, violencia y otros grandes problemas globales— exigen la contribución de toda la sociedad con responsabilidad y compromiso, fundamentados en una ética de la vida y la solidaridad; sin lugar a dudas, la academia y los gobiernos desempeñan un rol esencial en ese esfuerzo.

En el caso de la academia, existen retos de carácter epistemológico, teórico y metodológico por enfrentar entre sus fronteras, entre ellos, el desarrollo de teorías con mayor pertinencia y relevancia social:

(...) la necesidad de desarrollar más y mejores teorías, capaces de guiar investigaciones que enfrenten los problemas sociales más prominentes de la región; animando al uso de metodologías más prominentes que permitan probar y mejorar las teorías en contextos históricos complejos y heterogéneos (Cimadamore, 2010: 35).

Otro desafío es la necesidad de integración de conocimientos en las ciencias, para que esta tenga capacidad explicativa, interpretativa y trans-

formadora de las realidades y problemas que, según Morin (1999), son cada vez más polidisciplinarios, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales y planetarios. Ello significa transgredir la compartimentación y fragmentación disciplinar con visiones multidisciplinarias, interdisciplinarias, transdisciplinarias y un pensamiento complejo.

Pero sin lugar a dudas, uno de los retos más difíciles es el alcance de un diálogo constructivo entre la academia y las políticas, que tienda puentes permanentes entre ambas, con el interés mayor del bienestar de la población. La academia y la política tienen ante sí un desafío complejo que solo puede abordarse mediante un ejercicio sistemático de diálogo y colaboración que incluya la generación de una nueva actitud hacia el ciudadano (Morin y Delgado 2017: 93).

Este diálogo no puede ser concebido al margen del necesario y aún no logrado diálogo de saberes entre diferentes disciplinas, con otras formas de conocimiento —popular, arte, religión, creencias—, culturas diversas y actores disímiles; siempre con la aspiración de que tal intercambio esté caracterizado por la horizontalidad participativa, ciudadanía activa, simetría, reconocimiento, apertura y respeto.

Algunos elementos que dan cuenta de la complejidad de este reto son los siguientes:

- La necesaria implicación de saberes de diferente índole, y de actores diversos —academia científica y tecnológica, políticos, intelectualidad, ciudadanía— con formaciones e intereses diferentes.
- La utilización de lenguajes y códigos de comunicación disímiles, en el caso de la ciencia y la tecnología de tipo especializado y disciplinario, que se plasman en artículos y libros científicos, tesis e informes de investigación, muchos de ellos de gran extensión.
- Tiempos y ritmos caracterizados por la urgencia e inmediatez, junto a proyecciones estratégicas de trascendencia para el caso de la política; mientras que la ciencia requiere de un mayor período para la obtención de resultados de investigación, su validación y sistematización.
- Mayor acceso a información científico-técnica por las ciencias y mayor acceso a información sobre la situación económica y política de cada contexto por la política.

En la política prevalece el acercamiento a los problemas desde una visión problemática e institucional/sectorial, en las ciencias —como fue previamente señalado— subsiste la fragmentación disciplinar en convivencia con la emergencia de aproximaciones multi, inter y transdisciplinarias.

- Formas diversas de asumir el compromiso y distanciamiento, en ambas resulta esencial el compromiso social, que en las ciencias es inseparable de una perspectiva crítica.

En adición, no existen espacios sistemáticos de diálogo, consulta y producción conjunta entre académicos y decisores. Como resultado de ello, la posibilidad de integrar saberes, formas de comunicación, dinámicas, informaciones y visiones, queda limitada.

En el plano internacional una de las experiencias más sobresalientes es el Programa Intergubernamental de Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST, por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que tiene como objetivo primordial movilizar las ciencias sociales en favor del cambio social para un desarrollo sostenible. Otra experiencia relevante son los Observatorios de Políticas Públicas existentes en diferentes países; sistemas de información que recopilan, procesan, sistematizan y proveen conocimientos sobre determinadas áreas y de diferente alcance. Resultan de interés para la gestión pública, en especial aquellos relacionados con el seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos.

En el informe de la CEPAL sobre Modelado de Políticas Públicas para América Latina y el Caribe, se pondera la relación entre especialistas consultores y el ámbito del diseño de políticas. El mismo recoge una selección de documentos referidos a las principales áreas trabajadas en sendos encuentros realizados en 2007 (organizado⁵⁸ por BID⁵⁹, CEPAL⁶⁰ y CEPPI⁶¹) y 2008⁶² (organizado por INCAE,⁶³ BID y CEPAL) y se presenta el análisis del Desarrollo General Computable como metodología cuantitativa aplicable a las políticas comerciales de impactos nacionales e internacionales significativos, teniendo un uso creciente a nivel nacional, regional y mundial a pesar de las limitaciones que se le reconocen. El documento se dirige explícitamente a dotar a los modeladores y equipos técnicos de los gobiernos, de una herramienta metodológica de evaluación útil, lo cual motivaría a los primeros a la búsqueda de respuestas que los decisores de políticas

precisan y plantean a modo de preguntas de investigación o escenarios de simulación para abordar las problemáticas concretas del desarrollo en sus escenarios (De Miguel *et al.* 2010).

Por otra parte, el informe *World and European Energy and Environment Transition Outlook*, deja ver la positiva y necesaria relación entre el ámbito académico y el de la concepción de políticas sociales en temas medioambientales, lo cual implica la necesidad de una visión a muy largo plazo que alcance el final del presente siglo, así como de un alto grado de coordinación en las políticas. En él se compilan y sintetizan los principales resultados que hasta el momento de su publicación se habían obtenido en cuanto a la transición energética y medioambiental. Del mismo modo se relacionan dimensiones como la social, económica, tecnológica, política y medioambiental en el complejo fenómeno al que se dirige el documento (Château y Rossetti, 2011).

Otro escenario donde se pondera el encuentro entre academia y política social lo constituye ENGOV,⁶⁴ por sus siglas en inglés: *Environmental Governance*, el cual consiste en un proyecto colaborativo entre investigadores latinoamericanos y europeos estando financiado por la Comisión Europea. Su foco se ubica en las posibilidades y problemáticas para contar con sistemas productivos sostenibles en el orden de generar desarrollo económico, a la vez que aporta conocimientos y logra mayor equidad en la distribución de los beneficios, basándose en determinadas pautas y con la finalidad de disminuir flagelos como la pobreza, la exclusión social y la degradación ambiental en América Latina y el Caribe. Así, sus miembros mantienen un estrecho contacto entre las partes interesadas e involucradas, con el fin de intercambiar saberes y experiencias traducirlos en sugerencias para las políticas sociales a y mejorar la gobernanza en la región (ENGOV, 2019).

En recientes informes mundiales⁶⁵ se reclama la necesidad de fomentar estudios sobre dos de los problemas más acuciantes de la humanidad —crisis ambiental y desigualdades sociales—, y de establecer vínculos más estrechos entre las ciencias, las políticas y la sociedad, a fin de elaborar e implementar políticas efectivas para su solución.

58 Celebrado en Santiago de Chile, Chile.

59 Banco Interamericano de Desarrollo.

60 Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe.

61 *Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales*.

62 Celebrado en San José, Costa Rica.

63 Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.

64 "Gobernanza Ambiental en América Latina y el Caribe: Desarrollando marcos para el uso sostenible y equitativo de los recursos naturales".

65 Informe Mundial sobre Ciencias Sociales (2013). Cambios ambientales globales. CICS / UNESCO; Informe Mundial sobre Ciencias Sociales (2016). Afrontar el reto de las desigualdades y trazar vías hacia un mundo justo.

En el caso de Cuba, los documentos programáticos aprobados en 2017 establecen la necesidad de:

Continuar fomentando el desarrollo de investigaciones en el campo de las ciencias sociales y humanísticas sobre los asuntos prioritarios de la sociedad, así como perfeccionar los métodos de introducción de sus resultados en la toma de decisiones en los diferentes niveles, previendo y evaluando sistemáticamente los impactos obtenidos. (Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030, 156)

Como parte de este plan, el Eje estratégico: Potencial humano, ciencia, tecnología e innovación, destaca la necesidad de elevar el impacto del conocimiento en el desarrollo socioeconómico. En correspondencia con dicha proyección, la Política de ciencia, tecnología, innovación y medio ambiente sitúa en primer plano el papel de estas en todas las instancias. Resulta necesario resaltar que versiones preliminares de estos documentos fueron discutidas en consulta popular; en específico se destaca la participación activa de la academia en numerosas comisiones de expertos para aportar sus visiones a dichos documentos.

Además de la consulta a expertos, otro mecanismo impulsado por la dirección política del país es la visita de grupos de ministros de diversos sectores a las universidades de los territorios. En su concepción se fomenta la interacción directa, donde los funcionarios públicos plantean demandas de investigación y las comunidades científicas develan las potencialidades para la innovación, según el espacio geográfico del que se trate. Según la visión proyectiva del máximo mandatario:

Estoy convencido de que, en ocho o diez meses, vamos a tener unas dinámicas de investigación e innovación diferentes en el país. Porque se están propiciando. Ordenando, pero sin trabas ni burocracia (...). Todo esto va a contribuir a una cultura de innovación. Cada vez que haya un problema hay que acudir a donde está el conocimiento, tiene que ser la primera reacción. Y ahí tiene que estar la innovación y la investigación con todos los saberes.⁶⁶

En el contexto cubano se abren nuevas oportunidades para experimentar la articulación academia-gobierno-empresa, en tanto se consensua la orientación de los procesos de producción y gestión del conocimiento a

prioridades de las agendas públicas (nacional y locales). Entre estas prioridades se encuentran: brindar asesoría respecto a las leyes; mejorar la administración pública; resolver problemas de infraestructura; propiciar la cultura del detalle; lograr encadenamientos productivos hacia lo interno y lo externo de la economía; informatizar todos los procesos; asesorar y capacitar cuadros del Estado y el gobierno; formar integralmente la fuerza de trabajo que el país necesita, según condiciones demográficas; estimular el desarrollo local y comunitario basado en la aplicación de la ciencia, la tecnología y la innovación, entre otros.⁶⁷

En correspondencia con la relevancia concedida al desarrollo de investigaciones en el campo de las ciencias sociales, las convocatorias de los programas nacionales de investigación han colocado el énfasis en el impacto de sus resultados en la toma de decisiones. Así, por ejemplo, el Programa Nacional Sociedad Cubana⁶⁸ convoca a los investigadores e investigadoras a elevar el perfil propositivo de sus estudios mediante la formulación de pronósticos, evaluación de resultados y propuestas de acciones.

Las universidades cubanas han desempeñado un rol sustancial y activo en los procesos de desarrollo de la sociedad; sus procesos sustantivos —docencia, investigación y extensión— alcanzan alta pertinencia social, en interacción permanente con el entorno y con aportes relevantes a las prioridades del desarrollo económico y social del país mediante la formación profesional y la generación de conocimientos y resultados científicos.⁶⁹

En el marco de la Universidad de La Habana (UH), una de las experiencias que han contribuido a fortalecer el diálogo entre la academia y la política

66 Ver: Díaz-Canel en el Parlamento: *Conocimiento, participación popular y enfoque integral son claves para el desarrollo local*, publicado el 12 de abril de 2019. Consultado en: <http://www.rcm.cu/diaz-canel-en-el-parlamento-conocimiento-participacion-popular-y-enfoque-integral-son-claves-para-el-desarrollo-local/>.

67 Ver: Guerra (2019). *La Universidad, un actor decisivo en el desarrollo local*. Consultado en: <http://www.radiorebelde.cu/noticia/la-universidad-actor-decisivo-desarrollo-local-20190412/>; Díaz Canel (2019). *El desarrollo local depende del gobierno y el aporte de las universidades*. Consultado en: <http://www.escambray.cu/2019/diaz-canel-el-desarrollo-local-depende-del-gobierno-y-el-aporte-de-las-universidades/>; Puig, Y. (2019). *Díaz Canel subrayó rol de la ciencia en la solución de los problemas del país*. Consultado en: <http://www.acn.cu/cuba/42072-presidente-cubano-subrayo-rol-de-la-ciencia-en-la-solucion-de-los-problemas-del-pais-124>.

68 Programa Nacional Sociedad cubana. Retos y perspectivas en el proceso de actualización del modelo económico y social, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2016.

69 Esta valoración no desconoce las limitaciones de la educación, la enseñanza y la ciencia en el mundo actual, frente a los grandes desafíos de la humanidad. Para profundizar esta cuestión, véase: Morin, E. y C. J. Delgado (2017). *Reinventar la educación. Abrir caminos a la metamorfosis de la humanidad*, La Habana, Editorial UH.

es la creación de redes científicas,⁷⁰ todas conectadas con instituciones de gobierno a algún nivel. Entre ellas, resulta de interés para el tema abordado en este trabajo la Red de Políticas Sociales, cuyo propósito es promover la participación de la UH en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas sociales mediante la investigación, innovación y formación de capacidades en actores de diferentes escalas territoriales y sectores. Entre sus objetivos específicos contempla asesorar, desde el punto de vista científico en materia de políticas sociales, a decisores interesados.

También desde el 2015, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Programa Cuba) coordina junto a la Fundación Friedrich Eber Stiftung (FES) el Seminario Permanente de Política Social. Este espacio sesiona con una frecuencia cuatrimestral (tres seminarios en el año) y en él confluyen diversos actores (académicos y decisores de políticas en diferentes niveles) para debatir sobre un tema específico.

La experiencia del Seminario Permanente de Políticas Sociales

Desde el 2015 el Seminario Permanente de Política Social ha ganado legitimidad como espacio de intercambio entre expertos que contribuyen a la política social desde diversos ámbitos del desarrollo. Sus objetivos se orientan fundamentalmente a fortalecer el diálogo entre academia y decisores, así como la relación entre la investigación social y las políticas sociales. La discusión transcurre alrededor de un tema, seleccionado previamente por el equipo coordinador del seminario, quienes valoran su pertinencia atendiendo a ejes estratégicos para la política social, de acuerdo al debate en la agenda pública e investigativa de Cuba y América Latina.

Para cada una de las sesiones diseñadas se invita a un experto/a cubano y un experto internacional. Ello ha sido un aporte de especial interés, en tanto confluyen diversos referentes sobre las políticas, se enriquecen prácticas y metodologías, donde Cuba se erige como un referente de elevado valor en materia de políticas sociales y al mismo tiempo se puede nutrir de enfoques novedosos que se gestan en la región. La tabla 1 muestra la relación de los temas trabajados hasta el momento y los expertos invitados para cada uno de los seminarios.

Tabla 1. Temas tratados y expertos invitados en el Seminario Permanente de Política Social

Edición	Temas	Experto internacional	Experto nacional
1	Estudios de política social y desigualdades patrimoniales	André Calixtre, IPEA, Brasil	Mayra Espina, COSUDE
2	Regímenes de bienestar. Universalización y segmentación de política social	Juliana Martínez Franzoni, Universidad de Costa Rica	Ángela Peña, Departamento de Sociología, Universidad de La Habana
3	Seguridad social	Jefrey Lizardo, FLACSO-República Dominicana	Eulalia Viamontes, Facultad de Derecho, Universidad de La Habana
4	Políticas para la atención a las desigualdades sociales	Juan Pablo Pérez-Sáinz, FLACSO- Costa Rica	Silvia Odriozola, Facultad de Economía, Universidad de La Habana
5	Políticas económicas y sociales	Laura Tavares, FLACSO-Brasil	Juan Triana Cordoví, Centro de Estudios de la Economía Cubana
6	Políticas de cuidado	Juliana Martínez Franzoni, Universidad de Costa Rica	Teresa Lara Junco, CyTED
7	Políticas de vivienda y metodologías aplicadas	Jenny N. Torres, Ciudad Alternativa, República Dominicana	Blanca Munster, Centro de Investigaciones de la Economía Mundial
8	Vulnerabilidad social	Rubén Katzman, Argentina	María del Carmen Zabala, FLACSO-Cuba
9	Políticas de equidad de género	Martha Lucía Sánchez Segura, Colombia	Mayda Álvarez, Centro de Estudios de la Mujer
10	Políticas locales	María Dolores Almeida, Ecuador	Geydis Fundora, FLACSO-Cuba
11	Políticas de juventud	Sergio Balardini, FLACSO-Argentina	Teresa Viera, directora del Centro de Estudios sobre la Juventud

Fuente: Elaboración de los autores.

Hasta la actualidad, han transcurrido once ediciones del Seminario en las que ya se han consolidado pautas y procedimientos para desarrollar los

⁷⁰ Actualmente existen diez redes, entre ellas las siguientes: Estudios de Población; Desarrollo Local; Estudios Cooperativos; Medio Ambiente; Políticas Sociales; Administración Pública; de Biotecnología y Biomedicina; Fuentes Renovables de Almacenamiento de Energía; Materiales, dispositivos y medicamentos; y de Emprendimientos.

objetivos que se propone. Durante dos días de trabajo, el Seminario se subdivide en tres sesiones, la mañana del primer día cuenta con una mesa de expertos y en la tarde una conferencia pública impartida por el experto internacional invitado. El segundo día se dedica al trabajo con egresados, cursistas y profesores de la Maestría en Desarrollo Social de FLACSO-Cuba. La metodología del Seminario persigue una lógica interdisciplinaria, relacional y colaborativa, que conecta en una sola dimensión nodos esenciales para el desarrollo social, dígame academia, política social e investigación.

A continuación, se describe con mayor profundidad las pautas metodológicas con las que se diseñan algunos de estos espacios.

Mesa de expertos

La primera sesión del Seminario Permanente de Política Social está constituida por una mesa de expertos sobre el tema seleccionado previamente por la coordinación. Tiene como principal objetivo contribuir al diálogo entre académicos y decisores, para fortalecer los nexos entre ciencia y política. La metodología para el diseño se basa en los aportes de la psicología de los grupos, la educación popular y las mesas de discusión. En términos de procedimientos se identifican tres fases propias del diseño de la sesión: *selección del grupo de expertos y convocatoria; desarrollo de la mesa de trabajo; sistematización de resultados.*

El criterio fundamental para la selección de los participantes es el rol que desempeñen como investigadores, profesores de diversas universidades del país, así como funcionarios de gobiernos (de diferentes niveles). A ello se añade su trayectoria y experiencia acumulada en la temática que se trabajará en los marcos del seminario. Durante el proceso se ha construido una base de datos que incluyen personas con los perfiles descritos, la cual se ha convertido en la herramienta fundamental de selección de los expertos.

La discusión en grupo acontece tras las presentaciones iniciales de dos expertos que dialogan sobre la experiencia latinoamericana y cubana, respectivamente. El papel de los ponentes es aportar referentes teóricos y metodológicos sobre la temática, así como realizar cuestionamientos y análisis provocadores, que despierten el interés y debate posterior. La perspectiva comparada entre el escenario internacional y nacional, ha conjugado de manera integrada experiencias, aprendizajes y procedimientos entre problemáticas comunes que enfrenta la política social en Cuba y en otros países de la región latinoamericana.

Para el desarrollo de la discusión se requiere un diseño que propicie un clima de colaboración conjunta, pues el diálogo academia-decisores de política no está exento de complejidades. Como se mencionó anteriormente,

no son pocos los retos que surgen en este diálogo, los discursos predominantes entre ambos campos del desarrollo suelen mostrar antagonismos teóricos y principalmente metodológicos, que devienen en incomprendimientos, visiones críticas, que dificultan la posibilidad de desarrollar esquemas referenciales comunes. De ahí la importancia de crear un ambiente que favorezca la comunicación y las relaciones de confianza, que apueste por un formato de sesión cerrada, integrada por un grupo pequeño (de 25 expertos aproximadamente).

Existe además el rol de moderador de la mesa, cuya función es encuadrar la sesión de trabajo, dinamizar el debate, así como fomentar un clima adecuado para el diálogo, donde se privilegie la escucha activa y empática, el respeto al criterio del otro (aun cuando no exista consenso) así como la horizontalidad relacional. Este último aspecto se intenciona desde la disposición del mobiliario, organizado de manera circular, que favorezca el intercambio cara a cara, donde cada participante funge en calidad de experto, sin privilegios de autoridad por el rol que desempeñan.

Un elemento clave de estos espacios ha sido la sistematización de resultados, materializados en artículos y materiales académicos que muestran las tendencias que subyacen a las concepciones, prácticas y proyecciones de los actores que participan en el seminario. Además, se registran las lecciones aprendidas durante cada edición, que han servido de guía para un diseño mejorado de sesiones posteriores.

Como parte de los resultados de este espacio, se han mostrado algunas pistas que pueden desarrollarse como estrategias para mejorar la comunicación academia-decisores de políticas. Al concluir la octava edición del Seminario Permanente de Políticas Sociales, se reconoce como aprendizaje las limitaciones de los académicos en la comunicación de los resultados científicos. El exceso de tecnicismo en los informes de investigación y, en ocasiones, la ambigüedad de las recomendaciones, no permiten un intercambio adecuado con los decisores. Es por ello que se insiste en cada edición el continuo ejercicio para el diálogo entre académicos y decisores.

Puede ser más viable emplear un discurso breve, de fácil comprensión, que transmita las ideas esenciales y se oriente a lo propositivo. Se recomienda explorar otros procedimientos para la presentación de informes como son documentos de lectura fácil⁷¹, infografías, entre otros, que tributen a

71 La lectura fácil es una metodología que permite crear y adaptar documentos para que sean más fáciles de entender. La lectura fácil no solo abarca el texto, sino también hace referencia a sus ilustraciones, diseño y maquetación.

la solución de problemáticas reales, cuya salida práctica deposite valor a la utilidad de la ciencia al servicio del desarrollo social.

Sesión con estudiantes y egresados de la Maestría en Desarrollo Social

La Maestría en Desarrollo Social es un programa de postgrado de FLACSO-Cuba, cuyo objetivo general es formar especialistas de alto nivel con capacidades para la investigación en la problemática del desarrollo social desde una perspectiva interdisciplinaria y la promoción de proyectos y programas que contribuyan al desarrollo social. Con motivo de cumplirse 20 años del inicio de este programa, se constituyó la Red de Egresados de la maestría, cuyos objetivos son: intercambiar saberes y experiencias sobre la investigación y promoción del desarrollo social, debatir opiniones y propuestas que contribuyan al perfeccionamiento del programa de la maestría, y discutir sobre el impacto social de la maestría en territorios e instituciones.

Desde la propia coordinación de cada uno de los seminarios, se convocan los maestrantes de la edición en curso;⁷² y de especial interés son aquellos que investigan el tema que se abordará. También son invitados aquellos egresados que desarrollaron sus tesis de maestría sobre el asunto en cuestión.

El encuentro entre estudiantes, egresados y profesores con el experto internacional invitado propicia un espacio de diálogo y debate que enriquece la cuestión abordada, a la vez que se contrasta la realidad cubana con procesos sociales que tienen su expresión en la región latinoamericana. Otro de los elementos a destacar es la discusión metodológica que se produce en torno a los temas de investigación de los maestrantes, lo cual enriquece su formación como investigadores sociales.

Este espacio se considera de especial interés para las instituciones coordinadoras del Seminario (FLACSO y FES), en tanto se propone una formación y entrenamiento centrados en el diálogo propositivo. Los maestrantes y egresados son capacitados en aras de lograr una mayor articulación entre ciencia y política.

La experiencia de 11 seminarios anteriores ha sido valorada de muy positiva por coordinadores del seminario, profesores, estudiantes, egresados y expertos invitados. En especial los estudiantes ven en este espacio una oportunidad y un privilegio al poder dialogar directamente con importantes expertos de la región como Rubén Katzman, Juliana Martínez Franzoni, Juan Pablo Pérez-Sáinz, entre otros. Además, se sienten valorados y reconocidos al ser convocados a un evento de esta magnitud.

⁷² Se exige la participación de los estudiantes al Seminario Permanente de Política Social como parte del programa de la maestría.

Aprovechando las oportunidades de un nuevo escenario: la autonomía municipal

En el escenario de actualización del modelo figuran cambios que otorgan una mayor importancia a lo local, atendiendo a sus potencialidades para la búsqueda de estrategias viables que den respuesta a los problemas que enfrentan los territorios, impulsar la economía local y nacional, así como fomentar la participación de actores (Fundora, 2017).

Como uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030, dentro del eje estratégico Gobierno Eficaz y Socialista e Integración Social se propone:

65.5 Impulsar el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de atribuciones y las capacidades de planificación y gestión de los territorios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados internacionales.

Bajo este supuesto se apuesta por generar procesos de descentralización en la gestión y planificación local, valorando al territorio como dinamizador del desarrollo. Tanto en los lineamientos de la política social económica del 2011, como en la actualización aprobada en el 2016, se pretende fortalecer las competencias municipales para llevar a cabo estos procesos, con marcado énfasis en la producción de bienes y servicios (Fundora, 2019: 83).

Como parte de la evaluación del décimo Seminario Permanente de Política Social,⁷³ se diseñó y aplicó un instrumento consistente en un cuestionario de cinco preguntas. En el mismo se indagaron: los ámbitos profesionales de desempeño, principales elementos que no lo deberían faltar a una política social para ser sostenible, fortalezas percibidas para la implementación de políticas locales de desarrollo en Cuba, así como los principales retos y propuestas para la implementación de políticas locales de desarrollo en el contexto actual. Fueron encuestados un total de 17 expertos, de los cuales nueve se dedican a la investigación y/o docencia, y ocho a la toma de decisiones y prácticas sociales.

En cuanto a los elementos considerados como imprescindibles para que una política social sea sostenible sobresale, en primer lugar, el enfoque de equidad y justicia social implícita en la misma. Seguidamente se ponderaron elementos que tributan a la participación, el diálogo, la articulación y la concertación entre actores. Luego se ubicaron los elementos relativos a la pertinencia y el ajuste de las políticas a los contextos en los cuales serán

⁷³ El tema de ese seminario estuvo dedicado a las políticas locales.

implementadas, así como al proceso de concepción de la misma como los diagnósticos, preparación, seguimiento y evaluaciones. En cuarto lugar, se ubican las respuestas dirigidas a las actitudes de los decisores en tanto se concibe necesario el compromiso, la implicación, entrega y humanismos de estos. Finalmente, se ubican los elementos relacionados con la economía.

Puede destacarse la concepción del enfoque de equidad como elemento que ha ganado lugar de cara a la concepción de políticas sociales en tanto es el más expresado por los expertos, de modo que no conciben una política sostenible sin el mismo. En contraste, se puede mencionar el hecho de que la dimensión económica es la menos considerada para la sostenibilidad de una política. Tal vez en compensación o contraposición a tendencias economicistas se termine excluyendo este importante elemento.

Si se divide el grupo en función de los ámbitos de desempeño, se obtienen respuestas muy similares, no obstante, aunque desde el punto de vista estadístico no resulte significativo, resulta de interés mencionar, que en el grupo de quienes se dedican a la docencia/investigación se ponderó más la participación y el diálogo que en el de los decisores.

Entre las fortalezas que se perciben para la implementación de políticas locales de desarrollo en Cuba destacan, en primer lugar, aspectos característicos de la población cubana donde se pondera el nivel educativo e instructivo, la capacidad de resiliencia y los valores de solidaridad y humanismo. En un mismo nivel se ponderan como fortalezas aspectos relativos a características de los decisores tales como la voluntad política y el apoyo del Estado cubano. Seguidamente se mencionan aspectos relacionados con estructura del gobierno/Estado y experiencias acumuladas a lo largo de la historia. Este último aspecto es más valorado por los decisores, mientras que los expertos de la docencia/investigación valoran más los aspectos relativos a las características de la población y de los tomadores de decisiones.

Los principales retos para la implementación de políticas locales de desarrollo en Cuba se sitúan, en primer lugar, en aspectos relativos a los decisores y como tal, se concibe el cambio en la manera de entender las políticas por parte de estos, estar capacitados y preparados para un cumplimiento cabal de sus funciones. Esto fue más valorado por las personas que tenían la toma de decisiones como espacio de desempeño.

En un segundo orden se perciben retos vinculados a las características de las políticas sociales y se propone superar su carácter asistencialista, llamando a la intersectorialidad y la integración de diferentes niveles de toma de decisiones. Este aspecto fue más valorado por los docentes/investigadores. Por último, se ubican aspectos dirigidos a tener en cuenta las

peculiaridades de las comunidades en el diseño de políticas, atendiendo a la diversidad de contextos, y aspectos vinculados a la gestión económica de las acciones emprendidas.

Las principales propuestas para la implementación de políticas locales de desarrollo en el actual contexto giraron en torno a disímiles aspectos. Las respuestas más frecuentes fueron dirigidas a la construcción e implementación de aspectos metodológicos y/o herramientas para el diseño de políticas, el cual fue más ponderado por los docentes/investigadores. De este modo resulta muy sobresaliente el ajuste a las características específicas de cada localidad, dándole mucho valor a los diagnósticos acertados.

Seguidamente se hace un llamado a la participación, el debate y el diálogo entre los actores sociales implicados en el proceso. En tercer lugar, se plantean recomendaciones dirigidas a la descentralización y, por otra parte, a la implementación de procesos de capacitación y formación a los actores sociales. En último lugar se ubican las consideraciones dirigidas explícitamente a aspectos económicos.

Aunque el Seminario Permanente de Política Social constituye un espacio de encuentro y reflexión entre académicos y tomadores de decisiones, es necesario considerar también las voces de la ciudadanía. El diálogo entre academia y política no puede convertirse en un espacio cerrado, donde solo prevalezcan criterios tecnocráticos (Braun, 2010) y narrativas conceptuales ajenas a las demandas, aspiraciones, necesidades sentidas y proyectos de vida de los diferentes grupos poblacionales. Tampoco son válidos los espacios altamente formalizados que limitan la participación a la presencia, la información o la consulta de la ciudadanía. Como bien se señala en ENGOV (2013) y, los países de América Latina y el Caribe han desarrollado instituciones, normas, legislaciones y sistemas para la consulta y la evaluación; pero hay una falta de estándares e implementación de mecanismos de participación genuina.

En todos los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, es clave que la población en general, y mucho más, los grupos focalizados sean, se sientan y tomen parte, desde sus identidades, saberes, vivencias y percepciones. De lo contrario, se genera un diálogo que cobra sentido para sectores específicos y reducidos de la sociedad, y a la vez se fomenta la enajenación de los ciudadanos respecto a las intervenciones políticas que determinan su bienestar y calidad de vida.

Para ganar en calidad, eficacia, pertinencia, eficiencia y sustentabilidad de las políticas públicas, el diálogo academia-política-ciudadanía puede centrarse en el autodesarrollo territorial, incrementando las propias

capacidades de las comunidades para descubrir sus potenciales, problematizar sus demandas, y estableciendo prioridades. Ello no significa reducir este debate al desarrollo endógeno, sino que estos procesos deben estar acompañados de pactos programáticos entre el Estado central y las instancias subnacionales (Parker, 2014).

Es imprescindible la (re)producción de una academia cuya posición epistemológica implique la transdisciplinariedad, dándole voz a la pluralidad de sujetos, más allá de sus capitales culturales, políticos, simbólicos y sociales. Esto requiere de un despliegue metodológico sustentado en paradigmas participativos de construcción del conocimiento. Parker (2014) y Hysing (2013) añaden el aporte de este actor al desarrollo de perspectivas inter y multidisciplinarias, intersectoriales, territoriales y descentralizadas, sobre base de procesos holísticos, multicriterio, multiescala, multidimensionales, y con enfoques generales comprensivos que integran criterios económicos-productivos y socioculturales-ambientales. Por otra parte, las personas que ocupan posiciones en el sistema político a diferentes escalas, deben desarrollar prácticas cotidianas de acercamiento a la ciudadanía, que materialicen el intercambio previsto en leyes, procedimientos y protocolos ya escritos y aprobados en los diseños institucionales democráticos.

Algunas ideas conclusivas....

El contexto cubano actual favorece cada vez más el diálogo entre académicos y decisores. En los últimos años se han desarrollado espacios de intercambio que dan cuenta de la incidencia de la ciencia en los procesos de toma de decisiones. Para ello se requiere seguir fomentando una cultura de diálogo, participación, colaboración, que contribuya a consolidar la articulación academia-política-ciudadanía.

Es necesario superar las contradicciones, asimetrías y/o asincronías que se han producido entre actores de la academia y de la política. Como tendencia se ha depositado la responsabilidad en el ámbito de la toma de decisiones. No obstante, se considera pertinente que la academia asuma nuevas estrategias de comunicación, más innovadoras, sin exceso de tecnicismos, sin actitudes culpabilizantes, en aras de lograr un ambiente colaborativo. El fin último del conocimiento y la toma de decisiones debe estar en función del desarrollo y del bienestar de la población.

Se deben crear más espacios de diálogo y concertación entre científicos, políticos y población en general, con el propósito de favorecer una participación activa en el diseño y evaluación de políticas sociales.

Como espacio de articulación y participación entre los diferentes actores, se recomienda el uso de observatorios sociales que permitan monitorear y evaluar las políticas sociales.

Bibliografía

- Braun, R. (2010). "Social participation and climate change", en *Environment, Development and Sustainability*, no. 12, pp. 777-806.
- Cimadamore, A. (2010). "Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)", en *Informe sobre las ciencias sociales en el mundo. Las brechas del conocimiento*. Consultado en: unes-doc.unesco.org/images/0021/002173/217366s.pdf.
- Château, B. y D. Rossetti (Eds.) (2011). *World and European Energy and Environment Transition Outlook WETO-T*, Directorate-General for Research and Innovation, Socioeconomic Sciences and Humanities, European Commission, Bruselas.
- De Miguel, C. et al. (Eds.) (2010). *Modeling Public Policies in Latin America and the Caribbean*, ECLAC, IDB, September, Santiago de Chile.
- Díaz-Canel, M. (2019). *Conocimiento, participación popular y enfoque integral son claves para el desarrollo local*. Consultado en: <http://www.rcm.cu/diaz-canel-en-el-parlamento-conocimiento-participacion-popular-y-enfoque-integral-son-claves-para-el-desarrollo-local/>
- ENGOV (2013). *La gobernanza ambiental de actividades extractivas en América Latina y el Caribe: la necesidad de incluir a las comunidades*, European Policy Brief, ENGOV Policy Brief no. 1, Comisión Europea, Bruselas. Consultado en: www.engov.eu.
- Etzkowitz, H. y L. Leydesdorff (2000). "The dynamics of innovation: from National Systems and Mode 2 to a Triple Helix of university-industry-government relations", en *Research Policy*, vol. 29, pp. 109-123.
- Fundora, G., V. Hidalgo y D. Díaz (2017). "Decidir la política social: concepciones, prácticas y proyecciones", en *Debates actuales sobre política social. Cuba en el contexto de América Latina y el Caribe*, La Habana, FES-FLACSO.
- Fundora, G. (2019). *Configuración de políticas locales de equidad en la actualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista*. Tesis en opción al grado de Doctora en Ciencias Sociológicas, Universidad de La Habana.

- Hysing, E. (2013). "Representative democracy, empowered experts, and citizen participation: visions of green governing", en *Environmental Politics*, vol. 22, pp. 955-974.
- Morin, E. (1999). *Siete saberes necesarios para la educación del futuro*, París, UNESCO.
- Morin, E. y C. Delgado (2017). *Reinventar la educación. Abrir caminos a la metamorfosis de la humanidad*, La Habana, Editorial UH.
- Parker, C. y J. Muñoz (2012). "Élites universitarias y cambio climático", en *Ambiente & Sociedade*, no. XV (2), São Paulo, pp. 195-218.
- Parker, C. (2014). "El mundo académico y las políticas públicas frente a la urgencia del desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe", en *POLIS Revista Latinoamericana*, no. 39. Consultado en: <http://journals.openedition.org/polis/10469>.
- Valenti, G. y U. Flores (2009). "Ciencias sociales y políticas públicas", en *Revista Mexicana de Sociología*, no. 71, pp. 167-191.

Aproximación a un análisis comparativo de las leyes PYMES en América Latina: ¿Qué puede apre(he)nder Cuba?

Leonardo Arredondo Cervantes

Introducción

El empresariado juega un rol crítico en la transformación de recursos financieros y materiales en bienes y servicios, implicando para ello los recursos humanos necesarios (conocimientos y habilidades).

El espíritu empresarial ha sido objeto de enconadas discusiones en la teoría económica, dado que la descripción ligera de sus características —en particular cuando se menosprecian en el análisis otros factores, en especial los socio-clasistas— puede prestarse a todo tipo de proselitismo. Sea cual sea el trasfondo ideológico que subyazca en quien enuncia estas ideas, todos asocian a los empresarios con la actitud emprendedora. Esta cualidad, una de las más importantes para el desarrollo social, en general, tiene en la creación de empresas un encausamiento habitual en la economía mercantil, incluida la socialista.

El empresariado está compuesto, en su mayoría abrumadora, por pequeñas y medianas empresas (PYMES), las cuales, desde hace algunas épocas, se han convertido en objeto de políticas públicas y económicas focalizadas. Las pequeñas empresas tienen un rol muy importante en la economía mundial como proveedoras de bienes y servicios, como oferentes de empleo, como generadoras de exportaciones y de encadenamientos productivos, como fortalecedoras de economías territoriales, etc. (Arredondo y Vázquez, 2015, pp. 16 - 20).

Tal como ocurriera en la primera mitad del siglo xx, cuando las políticas agrarias fueron distinguidas dentro de las políticas económicas, el urbanizado siglo xxi exhibe una tendencia a nivel regional y mundial de creación de cuerpos legales enfocados en el ámbito PYME. Los políticos del inicio del siglo xx en su momento identificaron al sector agrario no como un simple sector económico, sino como un grupo social clave para el desarrollo, un sector que necesitaba servicios sociales, acceso a recursos —en especial la tierra—, tratamientos fiscales diferenciados y cuerpos legislativos propios, que incluyeron en muchos países leyes de reforma agraria. Es probable que procesos de este tipo ocurran ahora en el ámbito PYME.

En Cuba, tras su implementación efectiva en los años ochenta del siglo pasado, el segmento de afiliados al trabajo por cuenta propia (TPCP), en 1999 computó alrededor de 155 mil personas y en 2005 rozaron los 170 mil (Vidal y Pérez, 2010, p. 54). En 2010 tuvo lugar el relanzamiento del TPCP, siendo la más importante peculiaridad de este suceso la posibilidad de que se pudiera contratar fuerza de trabajo.⁷⁴ Esto hizo que se aceptara la existencia de trabajo asalariado fuera del sector estatal de la economía, o sea, que se aceptara la idea de actividades por cuenta propia que funcionaran como pequeñas empresas privadas.

Inmediatamente a la publicación de las medidas tuvo lugar un *boom* de trabajo por cuenta propia. Al inicio las licencias otorgadas parecieran que canalizaron a personas que venían ejerciendo de forma no legal este tipo de actividad, ya que más del 65% de quienes han obtenido la licencia no tienen vínculo laboral. Esto podría interpretarse como un programa de formalización de la informalidad, un tipo de política pública bastante común en América Latina y otras regiones en desarrollo.

Otra característica notable del TPCP ha sido el predominio de los servicios y, dentro de estos, de los servicios personales. El cuerpo legal, los mercados mayoristas, la protección a los trabajadores contratados y las necesidades de financiamiento, entre otros, siguen siendo elementos a perfeccionar.

Una explicación probable a la inconsistencia de no promover ni en los noventa ni en la primera década de los 2000 opciones de TPCP intensivas en capital humano (en las que se pudiera recuperar con mayor rapidez la enorme inversión en educación hecha por la Revolución) es que el sistema empresarial se esté pensando como un todo y se esté esperando que los pasos para reanimar la empresa estatal terminen de dar resultados. Se ha sido enfático en la complementariedad del sector no estatal y su necesaria adecuación a las reformas en curso (del Castillo, García y Cruz, 2013, pp. 51 - 54).

Pero sea cual fuere el propósito del sector no estatal concebido para el ulterior modelo cubano, debe recordarse que la actualización de este se de-

rivó del análisis de las bajas tasas de crecimiento por la que atravesó el país después de 2008, expresión del agotamiento del modelo anterior.

Recuperar una dinámica de crecimiento adecuada a los estándares de la economía regional y mundial actual exige entonces encaminarse en sendas de crecimiento económico que incorpore ciencia, tecnología y adelantos gerenciales de manera creciente, que le permita al sector externo incorporarse en cadenas de valor a escala global, al sector público crear una base de competitividad sistémica para el país y al sector empresarial nacional funcionar con un mínimo de eficiencia. No debería concebirse un segmento, una parte del sistema empresarial destinada a trabajar con altos niveles de ineficiencia o con el solo propósito de mitigar temporalmente los problemas de empleo, creando a su vez empleo precario, tal como ocurre en las PYMES latinoamericanas o como podría estar ocurriendo en el caso cubano.

Los documentos del último congreso del PCC señalan con claridad la existencia y pertinencia de la pequeña empresa privada nacional, por lo que se ha superado la época en que estas se percibían como un “mal necesario” y, en todo caso, el país busca en estos momentos la justa medida del peso y alcance de la propiedad privada en la construcción del socialismo cubano. Para ello es necesario revisar lo que se ha hecho en la región en materia normativa para legislar y promover PYMES que coadyuven al desarrollo nacional como un todo.

El siguiente artículo, sobre la base de la revisión de documentos gubernamentales, ofrece una reflexión sobre la base de las prácticas latinoamericanas, de los principales ámbitos sobre los que debería regularse una ley de pequeñas empresas en Cuba. Para ello se brindan los antecedentes, una panorámica del estado actual del TPCP en Cuba, el estado de lo normado en el país al respecto y una comparación de lo reglamentado en Latinoamérica para la regulación y fomento de las PYMES, particularizando en los casos de México, Brasil, Argentina y Costa Rica. Por último, se ofrecen consideraciones generales para el diseño de leyes PYMES para Cuba.

Estado actual del TPCP y las Cooperativas no Agropecuarias (CNA) en Cuba. Referencias a su marco legal

Si se considera que las entidades económicas de cualquier sector con titularidad sobre sus bienes y operaciones, con cierto nivel de autonomía para firmar contratos y emplear fuerza de trabajo y con personalidad jurídica, aún sobre marcos legales específicos, son PYMES, entonces existe un criterio erróneo de que en Cuba no existen PYMES privadas desde la década del sesenta del siglo pasado. Esta mirada amplia y poco esquemática del fenómeno identifica entonces como PYME privadas a los campesinos

⁷⁴ Otras modificaciones a las regulaciones al trabajo por cuenta propia fueron: 1) la posibilidad de ampliación de capacidad en restaurantes y cafeterías, 2) nuevas categorías ocupacionales (básicamente todos los trabajos de servicios personales), 3) acceso a capital para ampliaciones y capital de trabajo, 4) posibilidad de alquilar locales y activos del Estado o de otros ciudadanos, 5) posibilidad de ser titular de más de una licencia (de distintas categorías ocupacionales) y 6) las posibilidades de contratación con el sector estatal.

individuales —siempre que contraten fuerza de trabajo—, las CNA y los trabajadores por cuenta propia que contratan fuerza de trabajo. Y salvo los grandes grupos hoteleros internacionales radicados en Cuba y algunas empresas internacionales dedicadas a la industria extractiva y la energética, la vasta mayoría de las empresas extranjeras y *joint-ventures* también son PYMES de pocas decenas de empleados (Gayoso, 2004, p. 153).

Otro debate muy mal llevado es aquel de que las CNA no son PYMES. El concepto de PYMES no está circunscrito exclusivamente al capital individual o por acciones. Una pequeña o mediana empresa es ante todo un ente económico con personalidad jurídica (o física). Su definición legal como PYMES depende en gran medida del país donde radiquen, ya que la legislación establece límites y criterios, generalmente vinculados al tamaño económico. En general las PYMES son asociaciones de carácter social y participativo, pudiendo adoptar la forma de sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, sociedades comanditarias, cooperativas, unidades productivas familiares, etc. Incluso un negocio de un solo propietario puede calificar como PYME. No existe una forma de asociación específica que defina a las PYMES. Lo que sí es aceptado y resulta común en la legislación de muchos países es la definición de PYMES clasificadas en tres categorías: micro, pequeña y mediana (Arredondo y Vázquez, 2015, pp. 25 - 27).

Entonces, si se consideran las CNA, ya de derecho existen PYMES en Cuba, aunque no exista una legislación que las focalice como tal.⁷⁵ Y, de hecho, existen PYMES privadas que, por demás, fueron reconocidas en los documentos del último congreso del PCC (Partido Comunista de Cuba, 2017, p. 8)⁷⁶.

El TPCP en Cuba emerge bajo un cuerpo legal que se ha ido construyendo en la marcha. Los principales documentos son los relacionados con la ampliación de las actividades a ejercer, el *régimen especial de seguridad social* y el *régimen tributario*. Otras normas están íntimamente relacionadas con el sector, como el sistema crediticio y los servicios bancarios que se le ofrecen a los emprendedores, las normas contables, la compraventa de autos e inmuebles. Se refiere en anexos una tabla que los resume.

Si bien es importante el cuerpo legal, las normas no legales han hecho que los emprendedores sean cautelosos y rentistas. En 2013 fueron impelidos

a liquidar su mercancía un grupo numeroso de TPCP que fungían bajo la categoría de sastre o modistas que ante la laxitud de la norma legal habían estado importando ropa. De igual forma, un grupo menos importante en número, los cines en 3D y las salas de juego, pero singular por su propuesta innovadora, fueron obligados a cerrar sus negocios de forma inmediata. Más recientemente, el 1ro. de agosto de 2017, un grupo importante de licencias (entre las que se hayan varias de las más atractivas para los nuevos emprendedores) se dejaron de otorgar, debido a casos en los que se detectaron: corrupción, drogas, evasión fiscal y otras prácticas cuestionables, lo cual demuestra la ineficacia del sistema de control e inspección.

La legislación actual contiene en esencia un régimen-estatus del TPCP, que se articula con énfasis en cuanto a las autorizaciones, fiscalidad y obligaciones, así como los derechos de seguridad social y de reclamo ante inconformidades en la autoridad competente. Otras normas regulan cuestiones básicas de funcionamiento empresarial, como crédito, servicios de apoyo, etc. Sin embargo, la legislación tiene importantes lagunas o amplios espacios para la discrecionalidad.

De tal forma, en julio de 2018, a casi un año de la no entrega de nuevas licencias para el conjunto antes mencionado, se hizo público en la Gaceta Oficial no. 35/2018 una nueva ley que modifica aspectos de la ley anterior, a implementarse en diciembre de 2018. (No se abordan los cambios propuestos en el presente artículo al considerarse que la esencia del fenómeno no se modifica considerablemente)

En segundo lugar, la vigilancia sobre el cumplimiento de la legalidad establecida para la relación entre titulares y trabajadores contratados ha sido débil y es frecuentemente violada, si bien no existen estudios conclusivos al respecto.

Algunos derechos, como el descanso, el salario y las vacaciones anuales pagadas, la licencia por enfermedad y maternidad, entre otras cuestiones relevantes de derecho laboral, se han establecido en el nuevo Código del Trabajo,⁷⁷ pero normalmente quedan a resolver entre empleador y empleado.

En tercer lugar, la afiliación a sindicatos de los TPCP se ha legislado en el nuevo Código del Trabajo. Se establece que los TPCP de cada emprendimiento se afilien a una sección sindical del territorio que agrupen a trabajadores del mismo sector económico —por ejemplo, afiliar trabajadores

75 Ver en el Anexo 2 una comparación general entre las PYMES cubanas *de facto* y las internacionales.

76 Ver también el Lineamiento 3, correspondiente al acápite “Modelo de gestión económica”, en el texto: *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021*, adoptado en el VII Congreso del PCC.

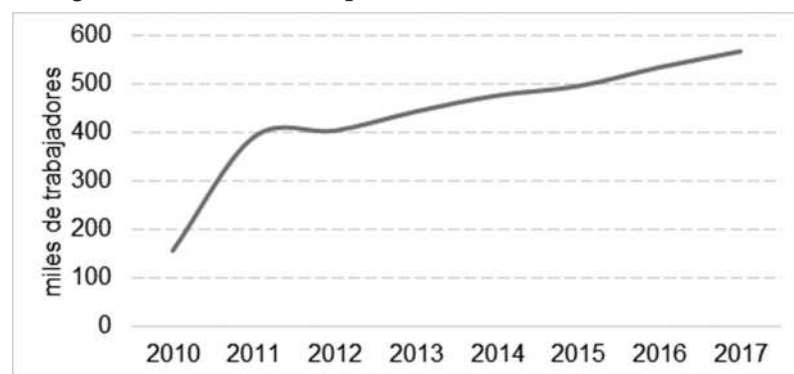
77 Por ejemplo, la jornada de trabajo diaria no puede exceder las nueve horas, ni las 44 horas semanales; la remuneración no debe ser inferior al salario mínimo aprobado en el país para el trabajo estatal y debe estar en proporción con el tiempo real de trabajo; tener un día de descanso semanal y siete días naturales de vacaciones anuales pagadas, como mínimo; y gozar de protección, seguridad e higiene del trabajo.

de restaurantes privados, con trabajadores de *unidades empresariales de base* (UEB) estatales de Comercio y gastronomía—. Esto al menos presenta dos inconvenientes: se afilian en el mismo sindicato empleados y empleadores (los trabajadores contratados dentro del TPCP no poseen una sección sindical aparte), lo cual debe generar conflictos de intereses y, por otro lado, se afilian dos sectores con procedimientos muy distintos, como lo son el estatal y el no estatal. Sin que haya estudios conclusivos al respecto, tentativamente puede pensarse que el rol del TPCP dentro del sindicato sería muy formal.

En cuarto lugar, la fiscalidad del cuentapropismo ha tenido un diseño deficiente que hace que exista una importante evasión fiscal (Sarduy, 2012), toda vez que la administración tributaria no puede determinar el total de ingresos de los TPCP, ni estos pueden declarar el total de costos deducibles de impuestos. Otro efecto del mal diseño de la política fiscal hacia el cuentapropismo es que desincentiva la contratación de fuerza de trabajo, en contradicción con el Lineamiento 141 de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución cubana.

A pesar de estos avatares, diez años más tarde del relanzamiento del TPCP, en el primer semestre de 2017, eran alrededor de 568 mil personas las que ejercían el trabajo por cuenta propia, tras haber estado creciendo año tras año (ver Figura 1), lo cual representa el 12% del total de los ocupados en el país. Según los datos, ofrecidos recientemente por directivos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el 32 % de los incorporados son jóvenes; el 33 % mujeres; el 16 % labora a su vez como asalariado en algún centro estatal; y el 11 % pertenece al sector de los jubilados (Redacción CubAhora, 2017). Los números evidencian la validez de esta forma de gestión y son innegables los beneficios reportados, tanto para empleados como empleadores.

Figura 1. Evolución del empleo en el TPCP desde 2010



Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ONEI.

A pesar de los avances en la creación de empleo, las malas prácticas han persistido. El gobierno ha entendido, no obstante, que diversas desviaciones en la implementación de la política aprobada han hecho necesario el diseño de nuevas medidas encaminadas al perfeccionamiento de esta actividad de manera general.

La viceministra primera de Trabajo y Seguridad Social, Marta Elena Feitó Cabrera, comentó en medios oficiales: “La más reciente evaluación al desempeño de este sector permitió comprobar, entre otros elementos, que se utilizan materias primas, materiales y equipos de procedencia ilícita; persiste el incumplimiento de obligaciones tributarias y se subdeclaran ingresos; falta de enfrentamiento y solución oportuna a los problemas; subsisten imprecisiones e insuficiencias en el control; así como se constatan deficiencias en la contratación económica para la prestación de servicios u oferta de productos entre personas jurídicas y personas naturales” (Puig, 2017, p. 4).

Según cifras oficiales, el monto recaudado a través del cobro de impuestos, tasas y contribuciones, representa el 75% de los ingresos totales al presupuesto. A su vez, los aportes al presupuesto del Estado que realizan las formas de gestión no estatal —que incluyen al sector del trabajo por cuenta propia, a las cooperativas agropecuarias y no agropecuarias, y al sector artístico— representan el 11,5% de los ingresos tributarios y el 22% de los ingresos de los presupuestos locales (Redacción CubAhora, 2017).

Por ello, la dirección del país asumió una pausa en el proceso de entrega de licencias, para el estudio y reorganización del sector. La Comisión Permanente para la Implementación de los Lineamientos, informó que en lo adelante solo se autorizará una licencia por actividad. Al parecer la medida busca evitar que algunos concentren demasiadas riquezas. Sin embargo, lo más preocupante aquí resulta el probable retorno al trabajo informal, al margen de la legalidad.

Otro posible motivo que acompaña la nueva restricción es que en la futura norma se integran actividades afines: siete relacionadas con los servicios de belleza, diez de los reparadores de artículos varios y las doce figuras costumbristas de la Oficina del Historiador de la Ciudad, entre otras. De esta manera, sumarán 122 las autorizaciones, en contraste con las 201 existentes en la actualidad, achicándose la lista. Además, se oficializarían los bares, hoy muy populares y demandados, pero funcionando bajo la licencia de paladar y los arrendadores podrían brindar servicios de renta a personas jurídicas.

Por su parte, las cooperativas han alcanzado el número de 429 y también han congelado su creación, proceso que de por sí, ya era muy

engorroso. Otras restricciones en 2017 a esta forma particular de PYME ha sido la imposibilidad de operar fuera de su provincia. Vale decir que han existido casos específicos de CNA que han estado, desde su creación y hasta la fecha, incurriendo en violaciones a los principios cooperativas, como la desigualdad de ingresos entre socios y entre socios y contratados. Igualmente, su norma legal, claramente experimental, está en estudio.

En resumen, el impulso creador de PYMES en el país se encuentra en un momento de estancamiento y expectativa. Valdría la pena preguntarse qué hacen las economías latinoamericanas para regular y fomentar su segmento PYME.

La institucionalidad y la normativa PYME en Latinoamérica

A partir de mediados de los años noventa del siglo pasado surge en América Latina y el Caribe un interés creciente hacia estas empresas de pequeño formato. Se pone de manifiesto no solo en medios académicos que llevan adelante investigaciones, sino también en gobiernos que buscan implementar políticas y organismos internacionales que brindan fomento orientado a este tipo de agentes. Este fenómeno pudo estar asociado al fuerte aumento del desempleo y a los amplios procesos de descentralización territorial, que resultó de la implementación de reformas económicas en la mayoría de los países de la región.

No obstante, ese mayor interés por las PYMES no fue acompañado de avances efectivos en materia de implementación de las políticas, que muchas veces permanecieron en el ámbito de declaraciones o de documentos, con cierto grado de difusión pública, pero con escasos resultados concretos. A lo largo de los 2000 el apoyo por parte de los gobiernos a las políticas de regulación y fomento a las PYMES se ha ido incrementando.

En términos de institucionalidad existen pasos notables en los países latinoamericanos. A organizaciones con amplia experiencia, alcance y capacidad operativa, como la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) en Chile, o el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (SEBRAE), o la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME) Argentina, se unen otras experiencias nacionales como el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) de México en 2004 y la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE) de El Salvador (Ferraro y Stumpo, 2010, p. 21).

Recuadro 1. Las primeras normas básicas de PYMES en los países de América Latina

País	Norma	Año
México	Ley Federal para el fomento de la microindustria y la actividad artesanal	1988
Uruguay	Ley no. 16201 "Promoción, desarrollo y tecnificación de las pequeñas y medianas empresas"	1991
Brasil	Ley 9317 de las micro y pequeñas empresas	1996
Argentina	Ley 24467 "Pequeña y mediana empresa"	1995
Colombia	Ley 590 "Disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas"	2000
Panamá	Ley no. 8 "De la autoridad de la micro, pequeña y mediana empresa"	2000
Venezuela	Decreto no. 1547 "Promoción y desarrollo de la pequeña y mediana industria"	2001
Costa Rica	Ley 8262 "Fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas"	2002
Perú	Ley de promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de la MIPES y del acceso al empleo decente	2008
República Dominicana	Ley 488-08 "Régimen regulatorio para el desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas"	2008
Chile	Ley 20416 "Estatuto PYME"	2010
Paraguay	Ley 4457 "Para las micro, pequeñas y medianas empresas"	2012
El Salvador	Ley de fomento, protección y desarrollo para la MIPE	2014
Bolivia	Ley no. 947 "Ley de micro y pequeña empresa"	2017

Fuente: Elaboración propia.

Vale decir que todos los países latinoamericanos poseían previamente leyes de empresas de muy diversos tipos: para las empresas estatales, para las empresas públicas, para el registro de sociedades, etc. Muchas de estas leyes comenzaron a legislarse y aplicarse a inicios de la época republicana. Pero, a partir de los años noventa se han incrementado las iniciativas orientadas a incluir reglamentaciones específicas para las PYMES (ver Cuadro 1).

Las leyes, sin embargo, apenas son una parte de la institucionalidad para el desarrollo (Bergara, 2011, p. 37). Por ello, no debe sobrestimarse su impacto: en la mayoría de los países el sector PYME, como un todo, posee indicadores magros, en el mejor de los casos. Pero poseer una normativa específica

permite identificar las cuestiones más inminentes del espacio PYME, que en muchos casos es diferente a la gran empresa.

Caracterización de algunos de los cuerpos legislativos: México, Brasil, Argentina y Costa Rica

México

La primera ley databa de 1988, pero se ha ido actualizando sistemáticamente y su última revisión data de 2012. Por demás, la ley inicial y aún la actualizada no prevén otras formas de actividades, por lo que han surgido cuerpos legales más abarcadores. Por ejemplo, existe una *Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa* elaborada en 2002 y actualizada en mayo de 2017 que es mucho más abarcadora, no distingue entre sectores y se enfoca en la competitividad, más que en el fomento.

Su objeto es promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad. Se plantea de igual modo, incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional. Estos conceptos, obviamente evolucionaron respecto a la primera ley que se centraba básicamente en la creación de empresas⁷⁸.

En el caso mexicano se regula la estratificación y nomenclatura de las empresas, definiciones básicas como competitividad, sectores económicos, fomento, capacitación, cadenas productivas y el sistema institucional que apoya a su fomento.

Las políticas establecidas en la *Ley mexicana para el desarrollo de la competitividad de la MIPYME* se pueden agrupar en políticas horizontales como el acceso a los programas de ciencias y técnica, los programas de empleo, capacitación y los programas de política industrial. Las políticas sectoriales tienen que ver con el acceso al financiamiento, desarrollo empresarial y a mercados (mayoristas, compras públicas y externos).

La ley prevé, en sentido general, apoyos financieros y no financieros para la PYMES. Tal vez lo más novedoso de la ley es que supera la visión de registro mercantil y piensa en el segmento PYME como un todo dentro de una política industrial que busca competitividad.

⁷⁸ La ley del 1988 se centraba en: “[...] el otorgamiento de apoyos fiscales, financieros, de mercado y de asistencia técnica, así como a través de facilitar la constitución y funcionamiento de las personas morales correspondientes, simplificar trámites administrativos ante autoridades federales y promover la coordinación con autoridades locales o municipales [...]”

Brasil

La constitución brasilera, vigente desde 1988, reconoce la necesidad del trato diferenciado a las micro y pequeñas empresas en su artículo 179. A los pocos años de surgida la Carta Magna, en 1990, se estableció de forma autónoma el SEBRAE, previamente mencionado. Financiado con parte de la carga fiscal sobre los empleos formales del país, el SEBRAE se convirtió en la mayor y más importante institución pública especializada en el fomento de las empresas de pequeño formato, no solo en Brasil, sino en todo el mundo en desarrollo.

En 1996 la Ley 9317 creó el Simples Federal, un arreglo fiscal que proporcionaba tratamiento diferenciado a las MIPE en el campo tributario, con la unificación de impuestos y tasas y la simplificación de los trámites de formalización. Tres años después, en 1999, la Ley 9841 instituyó el Nuevo Estatuto de la Pequeña y Mediana Empresa, que extendió el trato favorable a las áreas previsional, laboral, crediticia y administrativa.

Pero el cuerpo legal más completo ha sido el de la Ley Complementaria 123 de diciembre de 2006 o ley general de las Micro y Pequeñas Empresas. La norma se promulgó con el fin de simplificar y unificar las diversas legislaciones existentes, así como racionalizar la carga tributaria en los niveles federal, estadual y municipal para estimular el desarrollo, formalización y competitividad de las MIPE.

La disposición legal representó un cierto avance en relación con las leyes anteriores e incorporó algunas reivindicaciones del sector como la normalización de los conceptos relacionados con las MIPE para la reducción de la burocracia, las cuestiones fiscales y tributarias, el sistema diferenciado de tributación, el acceso a la justicia, el acceso a nuevos mercados y a compras gubernamentales, el acceso a la tecnología, las exportaciones, la formalización y el aumento del acceso al crédito (Crocco y Santos, 2010, p. 128). En el caso brasilero también se regula la estratificación y nomenclatura de las empresas.

Un acierto de esta disposición legal es asignar una meta de al menos un 20% de los recursos federales destinados a la innovación para el desarrollo de esta actividad en las MIPE, así como la creación de incentivos para la adquisición de tecnología y maquinaria para acciones de innovación. Por último, un importante aporte de la normativa PYME en Brasil es el apoyo no solo a empresas en particular sino a redes de estas, denominadas y caracterizadas en la literatura científica como los Arreglos Productivos Locales.⁷⁹

⁷⁹ Para profundizar en esta temática recomendamos el texto de Herrera, Y. (2013). *Arreglos productivos locales: una propuesta para Cuba*. Tesis en opción al grado de Doctor en Ciencias Económicas. Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

Argentina

En marzo de 1995 se aprobó la llamada primera Ley PYME (no. 24467), que contenía un conjunto de instrumentos de promoción —como, por ejemplo, beneficios en materia impositiva y sociedades de garantía recíproca— y el establecimiento de una definición oficial de pequeña y mediana empresa —pero no de microempresa—, además de abordar aspectos referidos a las relaciones de trabajo, la negociación colectiva, la salud y la seguridad ocupacional, entre otros.

Dos años después, en 1997, con la creación de la SEPYME surge un agente institucional clave para encargarse de gestionar las políticas correspondientes. En el año 2000, se sanciona una nueva ley PYME (la no. 25300) que, en alguna medida, intentaba avanzar en la definición más concreta de nuevos instrumentos y complementaba los enunciados de la ley anterior. Esta crea nuevos instrumentos de promoción, actualiza los programas existentes, establece una Red de Agencias Regionales de Desarrollo Productivo y estipula un régimen de compras con preferencias para las PYMES.

La norma de fomento de PYMES en Argentina es muy reciente, pues data del año 2016. Entre sus nuevos aportes legislativos se encuentran:

- Incentivos fiscales (por ejemplo, derogación de algunos pagos de IVA y de impuestos específicos para PYMES).
- Acceso a financiamiento vía programas de recuperación productiva de PYMES en algunos sectores estratégicos.
- Creación de instituciones de carácter público-privado.
- Monitoreo de la evolución del crédito; el comercio exterior y el rol de PYMES seleccionadas en cadenas de valor.
- Obligatoriedad de (al menos) una revisión anual de la clasificación.

La ley argentina, al igual que las otras analizadas, prevé apoyos financieros y no financieros para la PYMES. A su vez cuerpos legales y mecanismos de financiamiento complementarios de la nación austral han estado surgiendo. Resulta interesante que, además de los tradicionales negocios agropecuarios argentinos, el sector de los servicios informáticos y la industria del *software* ha ganado en base a PYMES un éxito notable. En 2010 Argentina poseía un Plan Nacional de Diseño, un Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del *Software* (FONSOFT), así como un Programa de apoyo sectorial para la industria del *software* y los servicios informáticos (SSI) (Sztulwar, 2010, pp. 62-64)⁸⁰.

80 “La Argentina exporta más *software* que carne”, declaró en 2016 el ministro de Ciencia y Tecnología, Lino Barañao. Fuente: Alejandro Vicchi (22 de diciembre de 2016).

Costa Rica

La economía costarricense tiene el reconocimiento de ser la de mejor ingreso per cápita del itmo, por un lado y, por otro, de haber dependido históricamente de su inserción en circuitos manufactureros importantes a nivel global. El país centroamericano posee un estado fuerte, amplio, con gran participación en la economía y poseía una importante planta industrial de la transnacional Intel que ha sido desmontada. Esto ha supuesto un enorme reto para el país.

La primera ley PYME del país data de 2002, pero, como en todos los demás estudiados el fenómeno PYME es histórico. La ley de PYME tiene por objeto crear un marco normativo que promueva un sistema estratégico integrado de desarrollo de largo plazo, el cual permita el desarrollo productivo de las PYMES. Otros objetivos de la ley son la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones productivas y de acceso a la riqueza.

La ley describe la institucionalidad que representará al sector, los roles de sus componentes y su tratamiento diferenciado respecto a otras empresas y actores económicos. El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) es el ente rector de las políticas públicas para el fomento de las PYMES. Pero trabaja de conjunto con otros ministerios e instituciones del Estado, en especial con la educación superior.

La ley no se ha actualizado, a diferencia de otras experiencias. Pero en realidad tampoco les ha resultado necesaria porque esta ley es un acuerdo marco para el funcionamiento del sistema PYME. Los cuerpos legales conexos con esta ley son muy variados —alrededor de 18— y legislan sobre diferentes ámbitos, entre los que se encuentra: banca de desarrollo de PYMES, gestión ambiental, incentivos para la producción industrial, incentivos fiscales, acceso a mercados (compras públicas, mayoristas, exportaciones, etc.), Programa de Fortalecimiento para la Innovación y Desarrollo Tecnológico, entre otros.

Una legalidad MIPYME en Cuba: algunas reflexiones finales

A través del análisis previo de la situación del sector no estatal en Cuba, así como de las leyes PYMES en Latinoamérica y los casos que se han visto, además de su institucionalidad conexa, se llega a un grupo de reflexiones.

La propia crisis del modelo de sustitución de importaciones y el auge neoliberal han promovido el autoempleo y la creación de PYMES como solución a problemas de empleo en la región. Pero la dinámica del sector

“Exportación de servicios: ventajas y desventajas del sector invisible de la economía”, en *La Nación*.

ha demandado que casi todos los países del área adopten legislaciones nacionales particulares para las PYMES. La complejización ha hecho que incluso se creen entidades nacionales que rijan dicho segmento empresarial. El fenómeno PYME ha dejado de ser un asunto de empleomanía y se ha convertido en un eje transversal de la política industrial, tal como puede ser el género o el medio ambiente en las políticas públicas más diversas.

Los cuerpos legales, que en los casos estudiados tienen más de una generación de normas, han derivado en leyes para el segmento que describen, abordando al menos mínimamente, los siguientes temas:

- Formalización y simplificación burocrática para el registro.
- Una taxonomía de las PYMES y un sistema tributario *ad hoc*.
- Acceso a mercados (compras públicas, mayoristas, exteriores, etc.)
- Financiamiento para distintas etapas de la vida de la empresa (capital semilla, capital de trabajo, etc.).
- Programas de apoyo en capacitación, entrenamiento, etc.

Sin que sea una panacea ni mucho menos, Cuba puede aprender mucho de estas experiencias, pero primero se necesita la voluntad política de reconocer las PYMES, que, de hecho, ya existen en lo funcional. Algunos pasos importantes deberían estar encaminados a tener una lista negativa⁸¹ y agrupar normas dispersas. Al respecto de esto último se debe considerar que hoy día un trabajador por cuenta propia debe atender a entre 5 y 12 normas legales generales diferentes, sin contar con las disposiciones específicas según la actividad que realicen (por ejemplo, las regulaciones sanitarias) y los cooperativistas para formalizar la actividad empresarial deben incurrir en un engorroso proceso de aprobación del proyecto de empresa que tiene respuesta en la más alta instancia de gobierno de la nación.

Las esperanzas puestas en los documentos publicados al calor del último congreso del PCC, deben ser cautelosas. Tanto la Conceptualización, como los Lineamientos carecen de fuerza vinculante, o sea, no tienen ninguna aplicación legal o administrativa. Desde el principio se explica que “el objetivo de la conceptualización es servir de referente o guía teórica conceptual”, y que “no atañe a este documento exponer cómo se actualizará el modelo; es decir, las acciones y medidas concretas para alcanzar estos objetivos”.

Se deben elaborar leyes que no permitan desregular ni estancar la creación de empresas por exceso de requisitos. No desregular, sino re-

gular mejor. Pero la elaboración de estas leyes tampoco puede dilatarse tanto como para provocar parálisis por “sobreanálisis”, si es que cabe el término.

La región tiene un grupo de problemas palpables: existencia de un cuerpo legal, pero inexistencia de voluntad política para promover con justicia el sector PYME, donde se concentra una parte importante de los estratos más humildes de estos países. En rigor el influjo neoliberal, del cual no ha podido retraerse la región, ha desregulado los mercados de tal manera que las PYMES apenas tienen capacidad para competir con las grandes empresas nacionales, ni con las franquicias de empresas foráneas, en especial las transnacionales. Cuba podría ser una excepción en tal sentido, ya que una parte exitosa de la MIPYMES cubanas está asociadas a actividades que se conectan con un renovado interés en Cuba como destino turístico. Pero un sector más modesto del universo TPCP necesita una regulación y un mecanismo para el fomento más efectivos. De hecho, lo ideal sería tener una legalidad para MIPYMES y otra para autoempleo.

Un serio asunto por resolver, y para los fines políticos uno de los más críticos, es cómo definir las MIPYMES en una Cuba socialista. En opinión del académico Juan Valdés Paz, se debería precisar, entre otros aspectos:

- Los requisitos jurídicos y administrativos que deberán cumplir las PYMES, y cuáles serán sus derechos comunes.
- De cuáles actividades quedarán excluidas.
- Cómo se garantiza el carácter socialista de la PYME.
- Cuál será su relación con el plan y el mercado.
- Cómo se articulan las PYMES con el sector estatal y mixto (Valdés, 2015, p. 12).

Palacio (2015, pp. 44-49) ofrece una serie de recomendaciones al respecto e insiste en la necesidad de priorizar las cooperativas y otras formas de economía social y solidaria para ello. Pero el gran desafío es ese: incorporar con coherencia y seguridad a las MIPYMES a un modelo económico que apueste por el socialismo y el desarrollo a la vez.

Bibliografía

Arredondo, L. y Y. Vázquez (2015). “Las micro, pequeñas y medianas empresas en la economía mundial: importancia y tendencias”, en *Temas de la economía mundial* (edición especial concurso de ensayo XXXV Aniversario del CIEM), pp. 16 - 28.

81 O sea, regular lo que no se puede ejercer más que lo que se puede ejercer, tal como se regula en las demás legislaciones.

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2 de mayo de 2002). Ley 8262 “Fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa”, en *Diario Oficial La Gaceta*(94), San José, Imprenta Nacional.
- Bergara, M. (2011). “Las instituciones y los procesos económicos”, en *Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional*, Montevideo: Ed. dECON, pp. 15-50.
- Congreso de la Nación (15 de marzo de 1995). Ley 24467 “Pequeña y mediana empresa”, en *Boletín Oficial de la República Argentina*, Buenos Aires, Congreso de la Nación.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos (19 de mayo de 2017). Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, Ciudad de México, Diario Oficial de la Federación.
- Croccho, M. y F. Santos (2010). “El sistema de fomento a las micro y pequeñas empresas en el Brasil”, en *Políticas de apoyo a las PYMES en América Latina: Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, Santiago de Chile, CEPAL, pp. 97-162.
- del Castillo, L., M. García y J. Cruz (2013). “La propiedad socialista de todo el pueblo, la gestión empresarial y demás formas de propiedad”, en *Modelo económico y social cubano: nociones generales*, La Habana, Editorial UH, pp. 37-58.
- Ferraro, C. y G. Stumpo (2010). “Las PYMES en el laberinto de las políticas”, en *Políticas de apoyo a las PYMES en América Latina: Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, pp. 17-44.
- Gayoso, A. (2004). “El papel de la pequeña empresa en el futuro de Cuba.”, en *Cuba: Políticas para la transición*, Madrid, Verbum Editorial, pp. 151-176.
- Palacio, J. C. (2015). “Fomento de las PYMES en Cuba. Repensando la empresa no estatal socialista”, en *Miradas a la economía cubana. Análisis del sector no estatal*, La Habana, Ed. Caminos, pp. 39-50.
- Partido Comunista de Cuba (2017). “Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista”, en *Documentos del 7mo. Congreso del Partido aprobados por el III Pleno del Comité Central*, La Habana, Granma, pp. 2-13.
- Presidência da República (15 de dezembro de 2016). “Lei Complementar no. 123, de 14 de dezembro de 2006, pela qual o Estatuto Nacional da Micro e Pequena Empresa é aprovado”, en *Diário Oficial*(240), Brasília, pp. 1-10.
- Puig, Y. (1 de agosto de 2017). “Por la ruta de la actualización”, en *Granma*, La Habana, pp. 4-5.
- Redacción CubAhora (4 de agosto de 2017). “El camino, no tan recto, del trabajo por cuenta propia”, en *CubAhora*. Consultado en: <http://www.cubahora.cu/>
- Sarduy, M. (2012). “El incumplimiento tributario en Cuba y su efecto en los ingresos al presupuesto del Estado”, en *TRIM: revista de investigación multidisciplinar* (4), pp. 55 - 66.
- Sztulwar, S. (2010). “Políticas e instituciones de apoyo a las PYMES en la Argentina”, en *Políticas de apoyo a las PYMES en América Latina: Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, Santiago de Chile, CEPAL, pp. 45-96.
- Valdés, J. (2015). “Prólogo”, en *Miradas a la economía cubana. Análisis del sector no estatal*, La Habana, Ed. Caminos, pp. 11-14.
- Vidal, P. y O.E. Pérez (2010). “Se extiende el cuentapropismo en Cuba”, en *Espacio laical* (10), La Habana, pp. 53-58.

**Anexo 1. Tendencias internacionales y cubanas
en el ámbito de las MIPYMES**

Tendencias internacionales	Prácticas cubanas
Establecer un marco político, jurídico y mediático, que favorezca el desempeño de las MIPYME privadas nacionales, en correspondencia con las estrategias de desarrollo del país y sus niveles subnacionales, y no sean una barrera para, tanto esas empresas, como el avance de las fuerzas productivas; el cual incluya la puesta en vigor de una ley que codifique las regulaciones sobre las empresas en general y en particular acerca de tales MIPYMES, considerando su heterogeneidad	El marco político no reconoce la existencia de MIPYME, sino de TPCP, esto es, autoempleo. Se incorporó la figura del trabajador contratado, por lo que normas sublegales contradicen la legalidad socialista que impide la explotación de trabajo ajeno. Ausencia de una ley de empresas estatales acorde a los cambios actuales de la economía cubana e inexistencia de ley MIPYMES. Dispersión normativa en lo referente al ejercicio del TPCP
Crear un órgano estatal u ONG, que funja como facilitador de la identificación, agregación y satisfacción de las demandas legítimas de las MIPYMES privadas nacionales; al igual que la canalización de su participación en el diseño de la agenda, el diseño, implantación y evaluación de las políticas públicas, e iniciativa legislativa; mediante acciones de coordinación con órganos estatales, organismos de la administración central del Estado, entidades nacionales, administraciones locales, empresas públicas, banca, e instituciones académicas, entre otras; desarrollo de proyectos de I+D+I, divulgación jurídica y de buenas prácticas, capacitación, asesoría, consultoría y otros servicios a emprendedores	Sindicalización del TPCP según las ramas de la economía en la que ejerzan, con independencia de ser titular de la licencia o trabajador empleado. Los intereses de los TPCP son gestionados, por lo general, de manera individual por cada titular de MIPYMES. Interés paulatino de las instituciones y OACE por el trabajo y el diálogo con el denominado sector no estatal (TPCP y CNA) que se refleja, fundamentalmente en asesoría bancaria y espacios para el diálogo. Ciclos recurrentes de cuestionamiento por parte del gobierno y la ciudadanía a prácticas de ciertas actividades dentro del TPCP (comercio minorista de prendas de vestir, transportistas privados, etc.)

Tendencias internacionales	Prácticas cubanas
Asignar en la ley del presupuesto u otra, fondos para fomentar las MIPYMES privadas nacionales en los niveles nacional, provincial y municipal	No existen asignaciones presupuestarias para el fomento de MIPYME, sino líneas de créditos para ampliación del inmueble del TPCP o la compra de máquinas y herramientas
Reducir y simplificar trámites administrativos a las MIPYMES privadas nacionales	Reducción y simplificación de trámites administrativos para un conjunto acotado de opciones de trabajo por cuenta propia que funcionan bajo lógicas MIPYMES
Facilitar el acceso de las MIPYMES privadas nacionales a: Operaciones de importación y exportación, acceso a Internet, venta de bienes y servicios a dependencias estatales, mercados mayoristas, así como servicios bancarios modernos, incluyendo el otorgamiento de microcréditos, subsidios en forma de capital semilla y capital de riesgo, tarjetas de crédito, comercio <i>on line</i> , operaciones de <i>factoring</i> y <i>leasing</i> , sociedades de garantía, etc.	Acceso limitado a mercados mayoristas para el TPCP, inexistencia de acceso a canales de importación. Paulatina incorporación de prestaciones bancarias a los TPCP. Ausencia de microfinanciamiento para la apertura de negocios, y de otras opciones financieras actuales
Desarrollar programas, en particular locales, de articulación productiva e incentivos a la innovación, que incluyan a las MIPYMES privadas nacionales	Desarrollo casuístico de programas de apoyo y partenariados público-privados en algunas provincias y localidades del país. Notable desarticulación productiva entre el sector estatal y el no estatal
Promover la responsabilidad social de las MIPYMES privadas nacionales, acorde con la Norma ISO 26000:2010	No existe regulación suficiente sobre la RSE en las empresas estatales. Ausencia de regulación o insuficiente sensibilización en estos temas en el sector no estatal, incluido el TPCP
Dar a los emprendedores una participación real y efectiva en el proceso de preparación, adopción y control de las decisiones públicas que les conciernan	Participación parcial en los procesos de preparación, adopción y control de las decisiones públicas relativas al TPCP

Anexo 2. Principales normas legales relacionadas al TPCP

Decreto-Ley no. 284 modificativo del Decreto-Ley no. 278 “Del régimen especial de seguridad social para los trabajadores por cuenta propia” (2011).
Resolución no. 400 del Ministerio de Transporte “Normas complementarias al Decreto no. 292: Regulaciones para la transmisión de la propiedad de vehículos de motor” (2011).
Decreto-Ley no. 288 modificativo de la Ley no. 65, de 23 de diciembre de 1988, “Ley general de la vivienda” y sus normas conexas del Banco Central de Cuba, Instituto Nacional de la Vivienda, Ministerio de Finanzas y precios y Ministerio de Justicia (2011).
Decreto-Ley 289 “De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancarios” (2011).
Instrucción 7 del Ministerio de Economía y Planificación “Indicaciones a las entidades estatales para la contratación de los productos y servicios de los trabajadores por cuenta propia” (2011).
Decreto-Ley no. 300 “Entrega de tierras ociosas propiedad del Estado a privados en calidad de usufructo” (2012).
Resolución no. 21 del Ministerio de Finanzas y Precios. “Procedimientos tributarios para TPCP, norma complementaria a la Ley no. 113 de 2012 (2013).
Instrucción no. 1 del Banco Central de Cuba “Sobre garantías para el otorgamiento de créditos a TPCP” e Instrucción no. 2 del Banco Central de Cuba “sobre las transacciones financieras entre entidades estatales y TPCP” (2013).
Decreto-Ley 305 “De las Cooperativas no Agropecuarias” (2012) y Decreto-Ley 306 “Del régimen especial de seguridad social de las Cooperativas no Agropecuarias” (2012).
Resolución no. 386 del Ministerio de Finanzas y Precios “Normas para la contabilidad simplificada a que están obligados los TPCP” (2010).

Resolución no. 426 del Ministerio de Finanzas y Precios “Nomenclador de cuentas contables, y su uso y contenido aplicable a las cooperativas” (2012).
Resolución no. 433 del Ministerio de Finanzas y Precios “NEC no. 5 relativa a la proforma de estados financieros aplicable a las cooperativas” (2012).
Resolución no. 60 del MINCIN “Procedimiento para la licitación del arrendamiento de establecimientos comerciales de la gastronomía y los servicios a TPCP” (2016).
Resolución no. 61 del MINCIN “Ventas mayoristas a TPCP y CNA arrendadas en locales estatales” (2016).

Fuente: Elaboración propia.

Hacia una comprensión multidimensional y dinámica de la pobreza: aproximaciones en Cuba⁸²

María del Carmen Zabala Argüelles

Introducción

El logro de equidad y justicia social es un imperativo ético de la sociedad humana, cuyo alcance efectivo presupone modelos de desarrollo sostenibles e inclusivos. Sin embargo, la realidad global y regional presenta un panorama en el que se incrementan las desigualdades de todo tipo, y persisten la pobreza y las inequidades. El cambio de esta situación demanda acciones diversas, entre ellas, en primer orden, en las políticas sociales y económicas, así como en el orden económico mundial; pero también desde la investigación pueden aportarse visiones críticas, que superen lo descriptivo, profundicen en las causas más profundas de estos fenómenos y con intención propositiva.

Esas razones justifican la relevancia de reflexiones problematizadoras sobre las dimensiones diversas que intervienen en estos fenómenos —económicas, sociales, políticas, ambientales, culturales, entre otras— y sobre los procesos o factores que intervienen en su producción y reproducción.

En el contexto de América Latina y el Caribe, la sociedad cubana muestra logros indiscutibles en la esfera social —en especial en salud y educación—, como resultado de la aplicación sistemática de políticas sociales universales que brindan protección social a toda la población; todo ello a pesar de la situación económica adversa que ha enfrentado en los últimos años. En este trabajo se propone un análisis sobre las características de la pobreza en Cuba y sobre los procesos que condicionan su producción y reproducción en la actualidad.

Presupuestos teóricos

Más allá de las críticas al concepto desarrollo —especialmente por su descontextualización, linealidad, reduccionismo, normatividad e imposición de visión universal—, este conserva su relevancia para las ciencias sociales y para la práctica transformativa de la sociedad, orientada y

⁸² Publicado en Borrás, F. y J. Ricardez (Coords.) (2017). *Equidad y desarrollo sostenible. Oportunidades y desafíos*, Veracruz, Universidad Veracruzana-Universidad de La Habana.

legitimada por un determinado modelo de desarrollo. Esta importancia se constata en la reemergencia de las discusiones sobre el mismo y sobre las experiencias de desarrollo, que a partir de la crítica de las visiones preexistentes —marcadas por el reduccionismo económico—, proponen principios que enriquecen su contenido.

Es ese el marco en el cual el análisis sobre los fenómenos de pobreza y desigualdades se inserta en discusiones más generales sobre los procesos en los que ellos tienen lugar y las políticas que aseguren equidad e inclusión social. Al respecto, la crítica y reconceptualización del concepto desarrollo aportada por intelectuales de la región destacan aspectos esenciales. Hinkelammert (1995) cuestiona la concreción de la integración social —«sociedad sin exclusión»— y el respeto a los derechos del sujeto humano, al margen de una ética de la vida que sustituya la funcionalidad de la imperante. Espina (2010) destaca entre los elementos esenciales de la reconceptualización del desarrollo su carácter participativo, sustentabilidad, capacidad autotransformativa de los actores sociales y carácter multidimensional.

La reconceptualización del concepto desarrollo también ha significado otorgar centralidad a algunas variables que intervienen en ese proceso, especialmente aquellas que resultan relevantes para el análisis de la equidad y la pobreza; ello se concreta en algunos de los enfoques sobre el desarrollo; así, por ejemplo, el *desarrollo sostenible o sustentable* destaca la dimensión ambiental articulada con la equidad y justicia social; el *desarrollo humano* concibe este como un proceso de ampliación de las oportunidades del ser humano de conjunto con el nivel de bienestar, y la pobreza humana —antítesis del desarrollo humano— como denegación de opciones y oportunidades para vivir una vida tolerable, como privación en múltiples dimensiones: de una vida larga y saludable, de conocimientos, de nivel de vida y de participación (PNUD, 1990); el *desarrollo social* incorpora la distribución del crecimiento económico y el mejoramiento progresivo de la calidad de la vida de la población en áreas sociales diversas; el *desarrollo local*, entendido como proceso endógeno ambientalmente sostenible, se encauza al fortalecimiento y articulación de las dinámicas territoriales, persigue la satisfacción de las necesidades y demandas de las comunidades. En general, la visión del desarrollo ha trascendido lo económico para ser concebido como proceso multidimensional, inclusivo, en el que la ampliación de las oportunidades humanas, el mejoramiento de la calidad de vida, la equidad y justicia social resultan preeminentes.

La articulación de las discusiones en torno al desarrollo y la pobreza, perfilan dos importantes enfoques: el carácter multidimensional y la con-

dición procesual de este fenómeno, ambos interconectados en su relación con la desigualdad.

Respecto al carácter multidimensional, tanto el análisis de la pobreza como el de las desigualdades e inequidades han sido explicadas tradicionalmente “en clave crudamente economicista” (Borón, 2002), relacionado básicamente con la distribución de la riqueza y en menor medida con la disponibilidad / utilización de servicios sociales, bienestar, derechos, oportunidades y realizaciones, en específico aquellas que se derivan de injusticias sociales. En el caso de la pobreza, indicadores como el ingreso y el consumo material han constituido la base de los métodos más utilizados en su identificación y medición —Método de Línea de pobreza (LP) y Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)—; el primero se centra en la insuficiencia de ingresos (insumos) y el segundo en los consumos efectivos. En ambos prevalecen dimensiones económicas y un carácter minimista (Álvarez Leguizamón, 2004), asociadas a necesidades básicas mínimas y una noción de ciudadanía limitada a ciertos umbrales de derecho. Otra insuficiencia, según Otero *et al.* (2011), es la ausencia de una visión integral que ubique este fenómeno en el contexto de las desigualdades, y la equidad y justicia social como valores sociales.

La superación de esta visión que absolutiza lo económico cuenta con diversas propuestas alternativas. Entre las más divulgadas, el enfoque de capacidades de Amartya Sen (2003), que trasciende el economicismo y comprende la pobreza como fenómeno multidimensional caracterizado por privación o déficit de derechos, oportunidades y capacidades humanas —entre ellas aptitudes, destrezas y habilidades—, que posibilitarían generar recursos y lograr objetivos sociales, siendo su principal insuficiencia la responsabilidad que se deposita en los individuos como agentes en la superación de las condiciones de pobreza. A partir de este enfoque, el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha elaborado varios índices sintéticos de desarrollo humano y pobreza⁸³ y más recientemente mediciones

83 Entre ellos el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Índice de Pobreza Humana (IPH), este último es una medición de la privación humana con las dimensiones: porcentaje de personas que se estima morirá antes de los 40 años, porcentaje de adultos analfabetos, porcentaje de personas sin acceso a servicios de salud y agua potable y porcentaje de niños menores de 5 años con peso insuficiente. A partir de 1998 este índice se adecua para los países en desarrollo (IPH-1) y para los industrializados (IPH-2), incluyendo este último las siguientes dimensiones: porcentaje de personas que probablemente morirán antes de los 60 años, porcentaje de personas cuya capacidad de leer y escribir es insuficiente (analfabetismo funcional), proporción de personas con ingreso disponible inferior al 50% del promedio, proporción de desempleados de largo plazo (12 meses o más), y se incorpora la exclusión social.

multidimensionales de las privaciones humanas: “Las dimensiones de la pobreza van mucho más allá de la falta de ingresos, ya que también incluyen salud y nutrición inadecuadas, falta de educación y de conocimientos especializados, medios de sustento inapropiados, malas condiciones de vivienda, exclusión social y escasa participación. La pobreza que afecta a las personas en todo el mundo [...] es multifacética y, por consiguiente, multidimensional”. (PNUD, 2010: 105). El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) supera a sus precedentes por su enfoque más amplio y por identificar las privaciones y carencias que de manera simultáneas padecen los hogares, así como por permitir conocer su incidencia e intensidad entre distintas regiones y grupos humanos. No obstante, estos aportes, aún constituye un reto en lo teórico y metodológico, la consideración de las dimensiones diversas que componen las condiciones de pobreza y desigualdades, como participación social, derechos, seguridad, justicia, ciudadanía, ambiental, espacial, cultural / simbólica y subjetividad.

En relación con su carácter procesual, se aprecia un avance respecto a los estudios de carácter descriptivo con la propuesta de enfoques relacionales, en cuyo marco se desarrollan los conceptos de producción o construcción de pobreza (Øyen, 2002; Álvarez Leguizamón, 2004; Cimadamore y Cattani, 2008; Cimadamore y Donato, 2013), que profundizan en el análisis de los procesos, estructuras, prácticas y agentes que contribuyen a producir, mantener y reproducir la pobreza. En este proceso ha contribuido notablemente el programa de investigaciones sobre pobreza del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y el desarrollo del enfoque de exclusión social, que resalta los aspectos dinámicos inherentes a los procesos de empobrecimiento, enfatizando en los factores que descalifican a personas o grupos para su integración en los sistemas económico-sociales, y que en adición comparte el carácter multidimensional, antes señalado, de los procesos que contribuyen al empobrecimiento, destacando en particular las dimensiones político-institucional, económica, dinámica, espacial y sociocultural (Gacitúa y Davis, 2000). Otra propuesta que contribuye a trascender lo descriptivo y a la comprensión más integral de este fenómeno la aporta Tavares (2002), quien al analizar la situación de América Latina y el Caribe refiere a la reproducción ampliada de la pobreza, como fenómeno combinado de reproducción de las desigualdades sociales y de la pobreza, y de pauperización o empobrecimiento generalizado de la población.

La omisión de los nexos entre pobreza y desigualdad constituye otra limitación importante en los análisis sobre estos temas. Vusković Bravo (1993) consideró la desigualdad como factor determinante de la pobreza y la condición histórica de ambos en el desarrollo de la región latinoamericana.

Más recientemente Cimadamore y Cattani (2008) destacan el desarrollo y consolidación de la pobreza y la desigualdad a partir de estructuras, agentes y procesos —económicos, sociales, políticos, culturales y éticos— que les dan una forma histórica concreta, a la par que resaltan su relevancia y articulación en la región latinoamericana; Pérez-Sáinz (2014) analiza la persistencia histórica de las desigualdades, relacionada con la generación y apropiación de excedentes en los mercados por parte de las clases sociales. Estos enfoques resaltan una visión de la pobreza como fenómeno cuya producción tiene lugar como resultado de relaciones desigualitarias que se expresan en inequidades de diverso orden (económicas, de acceso a servicios, hábitat, participación, entre otras).

En su conjunto, estos referentes permiten concebir las múltiples dimensiones que caracterizan la pobreza y que intervienen en los procesos de su producción / reproducción, entre los cuales la desigualdad es simultáneamente condición y resultado.

Aproximaciones a una comprensión multidimensional y dinámica a la pobreza y desigualdad en Cuba

¿Cómo han sido consideradas estas cuestiones para el análisis de la pobreza y la desigualdad en Cuba? ¿Cuál es la visión sobre estos fenómenos que resulta de los estudios realizados? Para elaborar algunas posibles respuestas, resulta necesario situar dos cuestiones importantes. La primera tiene que ver con los indiscutibles logros alcanzados por el país a partir del triunfo revolucionario de 1959, especialmente los sociales, que favorecieron la distribución de la riqueza a favor de las clases más humildes y el acceso universal y gratuito a servicios sociales, entre los más importantes la salud y la educación. Con el desarrollo de las políticas sociales y tales logros se asumió la erradicación de la pobreza como fenómeno social y ello condicionó primero la ausencia de estudios sobre el tema y después las polémicas y resistencias con relación a la existencia del fenómeno en el país;⁸⁴ del mismo modo ocurre con las discusiones en torno a las desigualdades e inequidades, fenómenos que se considera cuestionan de alguna manera los principios de equidad y justicia social que han sido pilares del modelo social cubano. Es en la coyuntura de crisis y reforma económicas iniciada en la última década de la pasada centuria, que los fenómenos de pobreza y desigualdades se constituyen en temas emergentes en las ciencias socia-

⁸⁴ Esto se expresa, por ejemplo, en algunas de las denominaciones utilizadas en los estudios realizados en el país: grupos vulnerables, población en riesgo, pobreza con protección y garantías. Además, ha condicionado en cierta medida cierto desfase temporal de estos estudios respecto a la región o la aproximación a los mismos de forma elíptica.

les cubanas. La segunda cuestión radica en el carácter *sui géneris* de estos fenómenos en Cuba, por la protección social de que disfrutaban todos los ciudadanos, lo cual adiciona elementos de excepcionalidad que dificultan la comparación con otros contextos, incluso de la región.

Respecto a la primera cuestión comentada en el apartado anterior —carácter multidimensional de la pobreza y las desigualdades—, puede considerarse tanto un acierto en la investigación de estos temas en Cuba, como también una necesidad, dada la limitada disponibilidad de información, especialmente en lo que refiere a ingresos y consumo, lo que ha determinado la escogencia de opciones metodológicas que privilegian otros indicadores y métodos diferentes a los tradicionalmente utilizados. Los únicos estudios realizados basados en encuestas de hogares con el Método del ingreso o Línea de Pobreza corresponden a la década de los noventas y muestran el incremento y persistencia de la incidencia de las situaciones de riesgo de pobreza y de la brecha de ingresos de la población en riesgo⁸⁵ en zonas urbanas. Sus datos evidenciaron que entre 1988 (6,3%) y 1996 (14,7%); la población urbana en situación de riesgo más que se duplicó, y que la brecha entre sus ingresos y la línea de pobreza se incrementó (Ferriol *et al.*, 1997). En 1999 las estimaciones realizadas mostraban que la población en riesgo en las zonas urbanas alcanzaba el 20%; este último estudio identificó un conjunto de características sociodemográficas y socioeconómicas de las familias en tal situación; entre las primeras, mayor presencia de niños, de ancianos solos, de desocupados, de enfermos crónicos e incapacitados, de mujeres, de personas dedicadas exclusivamente a las tareas domésticas, escolaridad inferior en términos relativos, familias de mayor tamaño y predominio en ellas de color de la piel negra o mestiza; entre las características socioeconómicas, utilización insuficiente del potencial de trabajo, presencia mayoritaria de los adultos vinculados laboralmente en el sector estatal tradicional, en empleos con bajo nivel de remuneración y acceso nulo o muy pequeño a los ingresos en divisas. Respecto al consumo, destaca la insatisfacción en la alimentación de estos hogares, dado que la misma depende fundamentalmente de las ofertas racionadas del mercado estatal complementada con la alimentación social y otras formas de protección (Ferriol *et al.*, 2004).

85 Esta denominación ha sido utilizada en los estudios realizados por el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE) y el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), se define por la existencia de ingresos insuficientes para cubrir el costo de una canasta básica de satisfactores. Posteriormente fue elaborado el concepto de *pobreza con protección y garantías*, para destacar la protección social de la población cubana en esferas esenciales y la garantía de servicios sociales universales gratuitos y subsidiados (Ferriol *et al.*, 2004, en zonas urbanas).

Los estudios de Togores (2004) aportan a esta dimensión económica sustentada en la insuficiencia de ingresos respecto al costo de la canasta básica de alimentos, la combinación con las tasas de dependencia de los hogares, estimando que el 48,4% de la población no logra satisfacer completamente sus necesidades alimentarias, aunque se beneficia de la redistribución secundaria del ingreso mediante los gastos sociales —en educación, salud, asistencia social, etc.—, los que mantuvieron una tendencia creciente.

Según estudios realizados, a pesar del incremento del salario nominal promedio, su poder adquisitivo se mantiene bajo, a lo cual se adiciona la baja capacidad de compra del peso cubano frente al peso convertible (Vidal, 2012); tal situación afecta de manera desfavorable el nivel de vida de la población, especialmente aquella con menores ingresos y tal situación no ha sido revertida. En esta misma línea, el análisis del monto y la estructura de gastos de una familia cubana urbana «Estado-dependiente» —aquellas cuyos ingresos provienen del sector estatal de la economía mediante salarios o pensiones— reveló que a pesar de los incrementos en los salarios y pensiones que se implementaron en 2005, estos no compensan el efecto de la contracción de los productos racionados y el incremento en el costo de la vida, razón por la cual solo pueden cubrir gastos considerados como básicos (García y Anaya, 2015).

Con independencia de las concepciones asumidas por autores y autoras, la ya señalada insuficiente disponibilidad de información estadística y la participación de investigadores cubanos en proyectos de investigación convocados por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) mediante su Programa de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe, ha favorecido la realización de investigaciones sobre la pobreza desde una perspectiva multidisciplinaria y multidimensional. Ello se evidencia en las variadas líneas de análisis que se desarrollan, las que trascienden lo económico e incursionan en dimensiones socioestructurales, espaciales, ambientales, subjetivas, políticas y culturales.

Las dimensiones socioestructurales adicionan un elemento relevante para la comprensión de la pobreza y las desigualdades en Cuba, en los estudios liderados por la socióloga Mayra Espina se enfatizan los cambios operados sobre la estructura socioclasista cubana, identificado como rasgos inherentes a ella la tendencia a la diferenciación socioeconómica y la desigualdad social, expresadas en la polarización de los ingresos y la aparición de grupos vulnerables con un acceso restringido a altos niveles de consumo y de bienestar material (Espina, 1997). Esta tendencia al incremento de las desigualdades socioestructurales que se generan en los ámbitos económico-productivo y de distribución, y articuladas en un contexto comple-

jo, se asocia al surgimiento y reproducción de la pobreza (Espina, 2008). El escenario de reforma también impacta la movilidad social, lo cual se verifica en los cambios ocurridos en el perfil de este proceso, donde intervienen variables asociadas al género, color de la piel, edad, calificación, origen social, procedencia territorial y posesión de activos individuales y familiares para determinar las ventajas o desventajas de las posiciones que se ocupan y los movimientos que tienen lugar (Espina *et al.*, 2008)

Las dimensiones espaciales han sido resaltadas en estudios sobre las desigualdades espaciales del bienestar humano realizados por el Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humano de la Universidad de La Habana, sus resultados ponen de manifiesto la superposición de múltiples factores en su condicionamiento y su manifestación en aspectos tales como las diferencias en la calidad de la vivienda, acceso al consumo de bienes y servicios sociales y algunos indicadores de desarrollo social, que coloca en ventaja a algunos territorios y espacios respecto a otros (Íñiguez y Ravenet, 2004). En estrecha relación con esta, la dimensión ambiental destaca los nexos entre vulnerabilidad ambiental y reproducción de la pobreza urbana, en particular su concreción en espacios urbanos periféricos con situaciones de precariedad de vivienda y hábitat, acentuados por las limitaciones en el funcionamiento de la red institucional, que conforman procesos en los cuales se articulan varios tipos de vulnerabilidad: económica, ambiental y ante el cambio climático (Peña, 2014); asimismo los nexos entre pobreza, medio ambiente y cambio climático, que resaltan las situaciones de riesgo y vulnerabilidad que tienen lugar en ambientes específicos por el impacto de desastres naturales (Martínez, 2014) y las limitaciones de los gobiernos locales para atenderlas (Ortega, 2014).

El análisis de los nexos entre pobreza y salud problematiza un espacio especialmente protegido por la política social cubana, articulándolo con la perspectiva de las desigualdades sociales. Relación entre pobreza material, precariedad de la salud y desigualdades de género, expresada en la alta morbilidad, vinculada con los tipos de privación que padecen las personas pobres y con factores de género asociados que afectan especialmente a las mujeres (Fleitas, 2013); situaciones de vulnerabilidad en familias donde se conjugan precariedad económica y limitaciones en las redes sociales, referidas al acceso a la atención médica en sí misma y a la satisfacción de otras necesidades en el marco de procesos de quebrantamiento de la salud (Fuentes, 2014); conexión de situaciones de pobreza vinculadas con la ausencia de salud mental, con el ámbito familiar e institucional (Gómez, 2014).

En relación con las dimensiones subjetivas, la escala micro en que se ha realizado buena parte de las investigaciones sobre estos temas ha

permitido analizar experiencias individuales, grupales y comunitarias.⁸⁶ Así, desde la perspectiva familiar se han caracterizado las familias en situación de pobreza por las limitaciones de su rol educativo, estrategias familiares diversas orientadas a la sobrevivencia y con escasa proyección futura, autopercepción variable sobre su situación de pobreza y limitaciones de la participación social, todo ello en interconexión con una estructura familiar donde predomina la jefatura de hogar femenina, estructura familiar extensa y monoparental femenina, hogares de mayor tamaño y tasas de dependencia, inestabilidad de las uniones, elevada fecundidad de las mujeres, patrones de maternidad temprana, valores que se orientan hacia el protagonismo del grupo familiar, y cierta tendencia a la desconexión social (Zabala, 2010). También nuevas formas de exclusión social en niños que se expresan en las prácticas cotidianas de consumo cultural en el ámbito familiar (Padrón, 2014); y transmisión intergeneracional de la pobreza (Voghon, 2014).

Las dimensiones culturales y políticas han sido escasamente tratadas y se comentan más adelante, vinculadas al análisis de los procesos de producción de pobreza.

En su conjunto, los estudios realizados durante las últimas décadas destacan una visión multidimensional sobre la pobreza y las desigualdades en Cuba, donde se destacan los aspectos económicos, socioestructurales, espaciales, ambientales, culturales y subjetivos, articulados con los procesos de diferenciación socioeconómica y territorial / espacial, que tienen expresión en las condiciones del hábitat y consumo de la población y de los hogares que se encuentran en tal condición. No obstante lo anterior, no se logra en todos los análisis la articulación entre las dimensiones vinculadas a estos fenómenos, e incluso en algunos casos se absolutizan algunas de ellas.

La segunda cuestión analizada (carácter procesual) no ha alcanzado el mismo nivel de avance que la anterior, los estudios realizados captan predominantemente los fenómenos de pobreza y desigualdad como situación estática, apreciándose una menor atención a sus aspectos dinámicos, en particular los relativos al nivel macrosocial. Ello puede tener relación con una insuficiente problematización sobre el alcance de la política social cubana, y también por la divulgación más reciente de los referentes teóricos sobre producción de pobreza y exclusión social.

86 Incluso el referido estudio económico de Ferriol *et al.* (2004) incluyó una exploración de la subjetividad de integrantes de hogares en riesgo de pobreza, particularmente en cuestiones relativas a los significados de la pobreza, evaluación de sus condiciones de vida, estrategias y expectativas.

Los procesos que se generan a nivel microsocioal (y en particular en los hogares) han sido develados más tempranamente. En el estudio de la relación entre familia y pobreza en una perspectiva diacrónica, fueron revelados los cambios ocurridos a lo largo de la historia de vida de la familia, tomando como eje temporal la noción de ciclo vital familiar, evidenciándose la acentuación de la situación de pobreza en ciertas etapas del ciclo de vida familiar (ampliación, incompletitud por separación o divorcio) (Zabala, 2010). Otro estudio presenta una visión dinámica de la pobreza que permite captar los procesos y dinámicas familiares que condicionan la transmisión intergeneracional de esta condición en conexión con las transformaciones del contexto social (Voghon, 2014).

En la investigación de Zabala (2009), orientada a conocer los nexos entre pobreza y jefatura femenina de hogar⁸⁷ en la sociedad cubana actual, se develan desigualdades de género que constituyen procesos potencialmente productores de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social, articuladas con dimensiones simbólicas, normativas y subjetivas asociadas a lo femenino y a los roles que se adscriben a ello. En este estudio se destacan los logros obtenidos por la mujer cubana en cuanto a acceso al empleo calificado, educación, salud, cultura y participación social, así como la elevada protección social a través de políticas sociales que le conceden un tratamiento preferencial e instrumentos jurídicos que protegen sus derechos. Ello contrasta con la mayor representación femenina en la población en riesgo y de menores ingresos (Ferriol *et al.*, 1997, 2004), situación en la que parecen influir varios factores: la existencia de un segmento importante -más de la tercera parte- de la población femenina que se dedica de forma exclusiva a las labores del hogar, careciendo de autonomía económica; la mayor responsabilidad de las mujeres en tareas de cuidado, con las consiguientes afectaciones en su capacitación y en el salario que reciben; las diferencias de ingresos entre hombres y mujeres por la mayor presencia de estas en las categorías ocupacionales de menor remuneración -servicios y administrativos-, en contraste con la mayor presencia de los hombres en sectores económicos -como la minería y la construcción- que ofrecen mayores salarios (Núñez, 2000).

En el caso específico de las jefas de hogar, constituyen desventajas comparativas el nivel de ocupación inferior al de los hombres, la frecuente ausencia de vínculo conyugal, lo que hace probable que ellas sean las únicas receptoras de ingresos estables, desatención paterna, ocurrencia de even-

87 En Cuba existe una marcada tendencia de feminización de la jefatura femenina de hogar; al momento del referido estudio la proporción de hogares con mujeres jefas era de 40,6% (ONE, 2002) y en 2012 alcanzó el 44,9%; ONEI, 2012).

tos graves provocadores de daño social en ciertos momentos de su trayectoria o momentos críticos del ciclo de vida familiar, así como mecanismos socioculturales que legitiman la subvaloración de género —estereotipos, estigmas—. Sin embargo, los hogares con jefatura femenina muestran una alta heterogeneidad, de ahí que se constatan importantes diferencias entre trabajadoras y amas de casa, que muestran una situación más favorable de las primeras en cuanto a acceso y control sobre los recursos, capacitación, educación y apoyo social.

Muchos de los argumentos que sostienen la tesis de la *feminización de la pobreza* no están presentes en Cuba, como resultado de la existencia de políticas sociales que garantizan de manera universal las oportunidades de educación, empleo y calificación, atención a la salud reproductiva, seguridad social, protección laboral y jurídica. Sin embargo, estos resultados señalan algunas áreas donde están presentes afectaciones para las mujeres y visibiliza otras formas de pobreza que afectan específicamente a las mujeres, como el déficit de tiempo, la dependencia económica, el aislamiento social, inseguridad y ausencia de realización personal.

También existen resultados que analizan cómo los factores de género inciden en las remesas y visibilizan las desiguales consecuencias para hombres y mujeres en los hogares pobres receptores de remesas; al respecto se identifican situaciones de empoderamiento y desempoderamiento en las mujeres, que se evidencian por un lado, en la recepción y gestión de las remesas, y por el otro, en el limitado control o decisión sobre su uso, la reducida realización de inversiones, todo ello sin modificación de sus roles tradicionales en las familias (Munster, 2014).

A otro nivel, el análisis sobre los procesos productores de pobreza remite a las políticas y estrategias para la atención a la pobreza; para el caso de Cuba, los logros obtenidos en la atención a la pobreza se asocian al protagonismo estatal como gestor de políticas sociales de carácter universalista, la alta centralización de los recursos disponibles para este fin, y la atención a este fenómeno —con intenciones de erradicación— desde la perspectiva de la equidad, justicia social y desarrollo; mientras que las limitaciones en esos desempeños se asocian a la absolutización del modelo estadocéntrico y la escasa diversidad de instrumentos para el manejo de la pobreza (Espina, 2008).

A nivel local varios estudios analizan la articulación de las instituciones del Estado, los gobiernos locales, sociedad civil y la participación social de la población, en ellos se identifican elementos que debilitan las acciones y estrategias de lucha contra la pobreza; entre ellos: concepción y desempeño institucional caracterizado por la fragmentación, hipersubordinación, excesiva

centralización e insuficiente articulación y colaboración (Torres, 2014); visión reducida y parcial de la sociedad civil (Martínez, 2014); limitaciones del gobierno local en su capacidad institucional: insuficiente autonomía en la gestión, planificación y administración de sus territorios (Proenza, 2014). En adición, la participación social y el protagonismo de los actores sociales involucrados en los procesos de elaboración de propuestas, ejecución, control y toma de decisiones para la solución de las problemáticas de pobreza en los espacios locales es aún insuficiente.

Los aportes de estos estudios permiten identificar los procesos productores de pobreza en diferentes niveles. A nivel macrosocial ellos tienen como contexto la situación social, económica, política, cultural, las políticas sociales y estructura de oportunidades humanas, la protección social y el funcionamiento del entramado institucional, en específico lo concerniente a las concepciones existentes en torno a la pobreza y a las políticas para su atención, que continúan siendo homogéneas, con poco margen para acciones específicas de enfrentamiento a la pobreza y para la focalización de los sectores y/o territorios en desventaja social.⁸⁸ En el caso de la política cultural, la polarización entre las nociones de cultura artística-literaria y cultura general integral, limita la actuación efectiva sobre los sectores poblacionales en desventaja social, al no reconocer las manifestaciones de su cultura popular emergente, ni las particularidades de su acceso al bienestar cultural y a las oportunidades del sistema institucional; a ello se adicionan algunas limitaciones en la institucionalidad de la gestión cultural y mediaciones culturales del sistema social, que limitan el alcance de las políticas públicas para la atención a la pobreza (Rodríguez, 2014). En adición, no existe un enfoque de familia en las políticas sociales, que la considere integralmente, atienda su diversidad y promueva su protagonismo en la transformación social, tampoco se aprovechan suficientemente las potencialidades de los actores locales comunitarios y de la sociedad civil en la transformación social.

En el nivel mesosocial —comunidades y territorios— se constatan desarticulaciones en el trabajo que acometen diferentes actores institucionales, limitaciones en las acciones y estrategias de los gobiernos locales para atender las problemáticas e insuficiente participación social, lo que restringe las posibilidades de atención a la pobreza y a los sectores que presentan tal

88 Por ejemplo, los estudios realizados muestran la sobrerrepresentación de mujeres, ancianos solos, personas con color de la piel negra y mestiza, con nivel educacional primario y medio, enfermos crónicos e incapacitados, desocupados, amas de casa, trabajadores del sector estatal tradicional; y de hogares con mayor tamaño y tasas de dependencia, con baja proporción de jefes activos laboralmente. Tales condiciones, podrían servir como criterios para realizar acciones focalizadas en estos grupos sociales.

condición. También en este nivel se identifican características de contextos particulares —sociales, económicas, espaciales, históricas y culturales— que permiten la explicación y comprensión de los procesos de producción de la pobreza en dichos ámbitos.

En el nivel microsocia son muy diversos los factores de producción o reproducción de la pobreza, o al menos de situaciones de vulnerabilidad: características individuales —problemas de salud, ausencia o insuficiencia de recursos económicos, humanos y sociales—; condiciones familiares —desestructuración familiar, trayectorias generacionales, prácticas culturales, estrategias, condicionantes familiares de desventaja, posibilidades de acceso a bienes y servicios—; en el plano de la subjetividad: percepciones asociadas a la situación de pobreza, desigualdad y marginación, baja autoestima, desesperanza, expectativas limitadas, en los niños y niñas, sentimientos de inferioridad y posiciones de subordinación en las relaciones con los coetáneos.

Para el caso de Cuba, las múltiples dimensiones involucradas en el fenómeno de pobreza y los procesos productores de la misma no pueden ser analizados al margen de las tendencias observadas en las últimas décadas hacia una mayor diferenciación socioeconómica y la re-emergencia de brechas de equidad —especialmente en cuanto a género, color de la piel y territorio— que se manifiestan en ámbitos diversos. La atención a estos fenómenos en el actual contexto de transformación en el modelo económico, con mayor énfasis en la eficiencia, supone una actuación preventiva e intencionada hacia el logro de mayor equidad e inclusión social, las que deben continuar como pilares del modelo de desarrollo social en construcción.

Comentarios finales

La caracterización de la pobreza resultante de los estudios realizados en Cuba en las últimas décadas ha trascendido las visiones unidimensionales tradicionales y resalta la multidimensionalidad de este fenómeno a partir de aristas económicas, políticas, sociales, ambientales, culturales, subjetivas y simbólicas. En el camino hacia la comprensión procesual y dinámica de la pobreza han sido revelados procesos y dinámicas familiares que condicionan la transmisión intergeneracional de la pobreza, así como la incidencia de las desigualdades de género en las familias; mientras que en menor medida han sido identificados los procesos productores de pobreza y de exclusión social, que a nivel macrosocial señalan algunas limitaciones de las políticas y estrategias para la atención a la pobreza, así como su concreción en el espacio local.

Estas aproximaciones comparten una visión relacional de la pobreza en la que la acentuación de las desigualdades constituye una condicionante esencial,

así como el referente contextual del país como escenario singular. Junto a los logros de la sociedad cubana en materia social, están aún presentes los desfavorables efectos de la crisis y la reforma económica de la década de los noventa, en especial los relativos a calidad de vida e incremento de las desigualdades sociales; en medio de tal situación desde la última década avanzan significativas transformaciones económicas que suponen retos para la equidad social en el país y justifican la necesidad de construir y legitimar un modelo de desarrollo en el que la elevación de la calidad de vida de la población, la sustentabilidad económica de tal propósito y la preservación de la equidad y justicia social constituyan sus ejes esenciales.

Bibliografía

- Álvarez, S. (2004). "Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza", en *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 239-275.
- Borón, A. (2002). "Prólogo", en *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*.
- Cimadamore, A. y A. Cattani (2008). "La construcción de la pobreza y desigualdad en América Latina: una introducción", en *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 9-16.
- Cimadamore, A. y M. Donato (2013). "Introducción", en *La construcción social de la pobreza en América Latina y el Caribe: perspectivas, alternativas y críticas*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 11-22.
- Espina, M. (1997). *Transformaciones recientes en la estructura socioclasista cubana*, Barcelona, Editorial Servei de Publicacions, Universitat Autònoma de Barcelona.
- (2008). Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinando el rol del Estado en la experiencia cubana, Buenos Aires, CLACSO-CROP.
- Espina, M., L. Núñez, L. Martín *et al.* (2008). "Equidad y movilidad social en Cuba. Impactos del reajuste estructural". Informe final del proyecto *Los procesos de movilidad social desde la perspectiva de la igualdad*, La Habana, Fondos del CIPS.
- Ferriol, A., G. Carriazo, O. U-Echavarría *et al.* (1997). *Efectos de políticas macroeconómicas y sociales sobre los niveles de pobreza. El caso de Cuba en los años 90*, La Habana, INIE/CIEM.
- Ferriol, A., M. Ramos y L. Añé (2004). "Reforma económica y población en riesgo en Ciudad de La Habana". Informe de investigación, La Habana, INIE-CEPDE-ONE.
- Fleitas, R. (2013). *Familias pobres y desigualdades de género en salud. El caso del barrio de San Isidro*, Buenos Aires, CLACSO.
- Fuentes, S. (2014). "La protección social en el ámbito de la salud: interacciones, sinergias y tensiones entre Estado y familia en la Cuba actual. Un intento de problematización de los espacios de igualdad", en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO/Publicaciones Acuario, pp. 187-220.
- Gacitúa, E. y D. Shelton (2000). "Pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe", en *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, San José, FLACSO Costa Rica /Banco Mundial, pp. 13-24.
- García, A. y B. Anaya (2015). "Gastos básicos de una familia cubana urbana en 2011. Situación de las familias "Estado-dependientes", en *Retos para la equidad social en el proceso de actualización del modelo económico cubano*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, pp. 14-36.
- Gómez, C. (2014). "Pobreza, salud mental y desigualdad. Un acercamiento a los actores institucionales que median esta relación en un Consejo Popular cubano" en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 221-248.
- Hinkelammert, F. (1995). *Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión*, San José, DEI.
- Íñiguez, L. (2004). "Desigualdades espaciales en Cuba: entre herencias y emergencias", en *Heterogeneidad social en la Cuba actual*, La Habana, Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humano, pp. 31-50.
- Martínez, G. (2014). "Inter(des)conexiones del Estado y la sociedad civil en las políticas y estrategias de superación de la pobreza en Cuba" en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 33-60.
- Martínez, P. (2014). "Impacto de los huracanes Gustav e Ike en las condiciones de pobreza de los habitantes del poblado Paso Real de San Diego" en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 169- 184.
- Munster, B. (2014). *Remesas y pobreza desde una perspectiva de género. El caso del Consejo Popular de Sante Fe*, Buenos Aires, CLACSO.
- Núñez, M. (2000). "Estrategias cubanas para el empleo femenino en los noventa: un estudio de caso con mujeres profesionales" en *Caminos. Revista Cubana de Pensamiento Socioteológico* no. 17-18, La Habana, Ed. Caminos.

- ONE (2005). *Información Nacional Censo de Población y Viviendas Cuba 2002*. Cuba Cuenta, La Habana, septiembre.
- ONEI (2014). *Información preliminar Censo de Población y Viviendas Cuba 2010*, La Habana, noviembre.
- Ortega, D. (2014). “Examen de la estrategia de desarrollo local: las relaciones pobreza-medio ambiente-cambio climático en el contexto cubano” en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 143-168.
- Otero, M., M. Di Virgilio y P. Boniolo (2011). “Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe: Introducción a un problema complejo” en *Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 11-27.
- Øyen, E. (2002). *Poverty production: a different approach to poverty understanding*, Norway, CROP.
- Padrón, S. (2014). “¿Nuevas formas de exclusión social en niños? Consumo cultural infantil y procesos de urbanización de la pobreza en la capital cubana”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 251-288.
- Peña, A. (2014). “Vulnerabilidad ambiental y reproducción de la pobreza urbana. Algunas reflexiones sobre su relación en territorios periféricos de Ciudad de La Habana”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 113-142.
- Pérez Sáinz, J.P. (2014). *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*, San José, FLACSO.
- PNUD (1990). *Human Development Report 1990*, New York, Oxford University Press.
- (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, Madrid, Ediciones Mundi-Prensa.
- Proenza, D. (2014). “Dinámicas locales de gestión gubernamental: reflexiones sobre el tratamiento de la pobreza rural desde un estudio de caso”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 87-110.
- Rodríguez, L. (2014). “¿La gestión colateral? Políticas públicas de cultura y pobreza como condición cultural en Cuba”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 319-354.
- Sen, A. (2003). “El enfoque de las capacidades y las realizaciones”, en *Pobreza: desarrollos conceptuales y metodológicos*, vol. 53, no. 5 de *Comercio Exterior*, México, pp. 413-416.
- Tavares, L. (2002). “La reproducción ampliada de la pobreza en América Latina: el debate de las causas y de las alternativas de solución”. Conferencia presentada en el Taller Internacional Estrategias de Reducción de la Pobreza en el Caribe. Los actores externos y su impacto en la reducción de la pobreza en el área, La Habana, CLACSO/CROP/CIPS/CIEI, 4-6 noviembre.
- Togores, V. (2004). “Ingresos monetarios de la población, cambios en la distribución y efectos sobre el nivel de vida”, en *15 años. Centro de Estudios de la Economía Cubana*, La Habana, Editorial Félix Varela.
- Torres, A. (2014). “La participación local para la alternativa. Espacio comunitario y estrategias de enfrentamiento a la pobreza en un estudio de caso cubano”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 61-86.
- Vidal, P. (2012). “Desafíos monetarios y financieros”, en *Miradas a la economía cubana. El proceso de actualización*, La Habana, Centro de Estudios de la Economía Cubana.
- Voghon, R. (2014). “La transmisión intergeneracional de la pobreza: entre el cambio y la reproducción. El caso del Barrio de Atarés”, en *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, La Habana, FLACSO / Publicaciones Acuario, pp. 289-315.
- Vusković, P. (1993). *Pobreza y desigualdad social en América Latina*, México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades.
- Zabala, M. del C. (2010). *Familia y pobreza en Cuba. Estudio de casos*, La Habana, Publicaciones Acuario.
- (2009). *Jefatura femenina de hogar, pobreza urbana y exclusión social: una perspectiva sociocultural y subjetiva desde el contexto cubano*, Buenos Aires, CLACSO.

Propuesta metodológica para la determinación de beneficiarios en proyectos con enfoque de adaptación al cambio climático

Jorge Alfredo Carballo Concepción

Janet Rojas Martínez

Verónica Polo Jiménez

Marta Rosa Muñoz Campos

Introducción

Los efectos del cambio climático (CC) cada vez son más evidentes a nivel mundial. Su incorporación en las agendas de trabajo de decisores, políticos e investigadores ha experimentado un notable incremento, y junto a ello, las iniciativas bilaterales, los organismos no gubernamentales y las plataformas para financiar o apoyar las estrategias de mitigación o resiliencia al CC.⁸⁹

El archipiélago cubano, dada sus características físico-geográficas, posee una alta vulnerabilidad a los efectos del CC, en especial sus zonas costeras. Es por ello que su enfrentamiento constituye una prioridad nacional y forma parte del Plan de Estado de la República de Cuba⁹⁰ (Tarea Vida); dentro de sus directrices ha quedado refrendada la importancia de elaborar programas y proyectos relacionados con el CC e integrarlos en las políticas territoriales y sectoriales.

Para reducir la vulnerabilidad, las acciones de adaptación deben formar parte de una respuesta integral e intersectorial, con el objetivo de generar resiliencia en las comunidades que están más expuestas. En este sentido los proyectos con enfoque de Adaptación Basado en Comunidades (ABC) y de Adaptación Basado en Ecosistemas (ABE), constituyen importantes herramientas de gestión para la adaptación y mitigación al cambio climático.

Identificar cuáles serán los beneficios esperados y quiénes los obtendrán es un elemento fundamental durante el diseño y gestión de cualquier proyecto. Las metodologías empleadas para ello son muy diversas, y varían

89 Fondo de Carbono, Fondo Verde para el Clima, entre otros.

90 Lineamiento 107 de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, en el período 2012/2021. Consultado en: www.granma.cu/file/pdf/.../Lineamientos%202016-2021%20Versión%20Final.pdf.

de acuerdo al contexto, el tipo de intervención, los objetivos de la propuesta, los donantes, los recursos, entre otros factores, es decir, no existe una forma única de proceder.

Es por ello que el siguiente artículo presenta una propuesta metodológica para la determinación de beneficiarios en proyectos con enfoque ABE/ABC, a partir de intervenciones en las comunidades y los ecosistemas costeros.

Proyectos de enfrentamiento al cambio climático con enfoque ABC /ABE

El enfoque de proyecto es el método de promoción del desarrollo que consiste en la asignación de recursos al logro de objetivos específicos de desarrollo, en lugar de destinarlos de modo general al financiamiento del presupuesto de una institución o de un gobierno. Son acciones o actividades que nos proponemos realizar de manera articulada entre sí, con el objetivo de satisfacer necesidades, o con el fin de resolver los problemas que hemos identificado en nuestra realidad (Fabelo y Juliá, 2012).

Los proyectos son esfuerzos temporales para crear productos y servicios con nuevas características y con metas cualitativas predefinidas. Estos se realizan a partir de límites materiales, en un determinado período de tiempo y con el objetivo de dar solución a uno o varios problemas sociales.

La adaptación al CC no solo se preocupa de las condiciones climáticas actuales, sino también las previstas para el futuro, y sus consecuencias para la población y los ecosistemas. En este sentido, los puntos de partida para la concepción de proyectos relacionados con esto son, por un lado, la comprensión de las consecuencias esperadas para la población y/o los ecosistemas, y por otro la descripción de cómo la intervención puede contribuir a la reducción de las vulnerabilidades y al incremento de la capacidad de resiliencia.

De esta forma, es necesario establecer predicciones en cuanto a las posibles ventajas y desventajas que tienen para las poblaciones y el entorno su ejecución, así como la necesidad de instrumentos metodológicos, proyectos y programas que puedan insertarse articuladamente dentro de las estrategias y políticas de desarrollo a nivel territorial y nacional.

Uno de los elementos importantes dentro la gestión de proyectos es la determinación previa de sus posibles beneficios y beneficiarios. De forma específica, en los que se vinculan con el CC, se debe esclarecer los beneficios en correspondencia con la mitigación o eliminación de efectos adversos, a partir de la observancia de cambios positivos en el bienestar de la población y de la mejoría en el medio ambiente.

Beneficios y beneficiarios, algunas consideraciones teóricas y metodológicas

Las conceptualizaciones teóricas acerca de los beneficios esperados en los proyectos, y en especial la determinación de los beneficiarios en proyectos de fondos climáticos, son poco referidas en la literatura y poseen algunas imprecisiones teóricas y metodológicas. De esta forma, consideramos válido mostrar algunos conceptos que resultan claves en esta propuesta.

El *beneficio* se define como la asistencia directa del proyecto con la intención explícita de ayudar a las personas a lidiar con los impactos del cambio climático. Incluye, por ejemplo, recursos financieros, activos, insumos agrícolas, capacitación, comunicaciones o información, lo que presupone la idea de que los efectos del CC observados sean explícitamente reconocidos y focalizados por el proyecto en cuestión.

Los beneficiarios de un proyecto son las personas que obtendrán algún tipo de beneficio con su implementación (FAO, 2005). Se pueden identificar dos tipos de beneficiarios: directos e indirectos.

Los *beneficiarios directos* son aquellos que participarán directamente en el proyecto, y, por consiguiente, se beneficiarán de su implementación. Así, las personas que estarán empleadas en el proyecto, que los suplen con materia prima u otros bienes y servicios, o que usarán de alguna manera el producto del proyecto se pueden categorizar como beneficiarios directos (FAO, 2005).

Los *beneficiarios indirectos* son, con frecuencia, pero no siempre, las personas que viven al interior de la zona de influencia del proyecto, pero que no se benefician de manera directa de sus acciones y productos. Son difíciles de cuantificar de forma exacta (FAO, 2005).

El derrame de determinados beneficios, ya esperados, como producto de la ejecución realizada, se fundamenta en el objetivo de la intervención, el cual, a su vez, está relacionado al problema que le dio origen. Dado que los objetivos de un proyecto pueden ser expresados en forma cuantitativa y cualitativa, situación que nos presenta la necesidad del uso de indicadores, los beneficios suelen estar referidos a los indicadores socioeconómicos y de impacto, efecto y producto.

Estos elementos se podrían reconocer como beneficios concretos:

- 1- Mayor resiliencia de los ecosistemas y de las comunidades.
- 2- Mejor interacción entre los diversos actores sociales comunitarios.
- 3- Creación de infraestructura, dura o blanda, para la capacitación y la articulación entre las comunidades, los territorios y la nación.

4- Reducción de pérdidas de cosechas o, en general, de la producción comercializable.

5- Reducción de costos de producción.

6- Aumento del empleo y mejoramiento de las capacidades de los productores.

Sin embargo, en algunos proyectos, específicamente los socioeconómicos y ambientales costeros, pueden existir muchos tipos de beneficios, que abarcan cuestiones desde el mejoramiento del manglar, la determinación del grado de salud de los arrecifes o la eficiencia de los bosques de ciénaga en la disminución de la salinidad del agua, hasta los niveles de participación comunitaria en la toma de decisiones, el tratamiento a los grupos vulnerables, el enfoque de género, y la capacitación, entre otros temas.

Para la determinación de beneficios debe considerarse solo los nuevos, es decir, los beneficios que se espera que ocurran si efectivamente se lleva a cabo el proyecto, dentro de las dinámicas de sus costos operacionales, y su capacidad de replicarse en el futuro, incluso más allá de su finalización. En este sentido, existen opciones de manejo integrado de proyectos que apuestan por plazos más largos en la obtención de beneficios o remanentes del valor residual, a partir de la capacidad de determinados proyectos de insertarse en las estrategias de desarrollo de los territorios.

El beneficio del proyecto tiene dos dimensiones: *el objetivo* y *la intensidad* del beneficio. El *objetivo del beneficio* es la capacidad de identificar a las personas o los hogares que reciben asistencia directa, así como verificar la posibilidad de conteo de forma individual de las personas que están recibiendo beneficios desde los inicios del proyecto. Esto implica un alto grado de articulación del proyecto con la comunidad, las instituciones y los decisores.

La *intensidad del beneficio* es el nivel de apoyo/esfuerzo proporcionado por persona, de forma sistemática y estructurada. Los niveles generales se pueden definir como:

a) Bajo: Personas que están dentro de un área administrativa o de una institución (autoridades locales) y reciben apoyo para crear capacidades.

b) Medio: Personas que reciben servicios de información, por ejemplo, advertencia de inundaciones o pronóstico del tiempo; personas dentro del área de barreras, naturales o no, para defensas contra inundaciones; personas que viven en una comunidad donde otros

miembros han sido entrenados en respuestas de emergencias por inundaciones.

c) Alto: Ejemplo: transferencias de efectivo, servicios de extensión agrícola, capacitación y formación de formadores, entre otros.

Además de los beneficios esperados es fundamental determinar o estimar el número de beneficiarios, lo cual será un indicador clave del producto/resultado de las actividades realizadas. Es necesario poder establecer el número de personas que han recibido un aporte del proyecto, que le permita aumentar su resiliencia y por ende su capacidad de adaptación al CC.

En función de las dos dimensiones del beneficio antes planteadas, se introduce las categorías de beneficiarios directos e indirectos, expresados en números absolutos. Los mismos deben ser identificados en las escalas de actuación del proyecto (nación, provincia, municipio, comunidad).

Los beneficiarios directos deben ser objetivos dirigidos y de alta intensidad, por ejemplo: personas que reciben protección social y natural a través de una mejora física del ecosistema costero, casas levantadas en pilotes, servicios de extensión agrícola (componente 1⁹¹), capacitación de individuos en comunidades, desarrollo de capacidades formadoras, utilización de sistemas de alerta temprana, ampliación y fortalecimiento del marco regulatorio y funcional (componente 2⁹²).

Los beneficiarios indirectos deben ser sin objetivo de beneficio y de intensidad focalizada y media, por ejemplo: personas que reciben información con advertencias tempranas de eventos meteorológicos adversos. También puede que no tengan objetivos de beneficios dirigidos y una intensidad media del beneficio, por ejemplo: personas dentro de la cobertura de un sistema de alerta temprana, o dentro de un área donde exista infraestructura creada (por ejemplo, defensas contra inundaciones), o vivir en una comunidad próxima (a la que se ha realizado la intervención) donde los habitantes han sido capacitados.

En ocasiones resulta complejo poder diferenciar entre beneficiarios directos e indirectos, ya que es difícil trazar una línea clara de separación

91 El tratamiento por componente es una opción para la gestión de los proyectos con enfoque ABE. En este caso, se refiere a las acciones referidas a intervenciones en materia ambiental, tales como mejoramiento de manglares, arrecifes, bosques de ciénaga, etc., para el caso específico de proyectos integrados de gestión costera.

92 Se refiere a gestión de proyectos con enfoque ABC. Está referido a acciones en la comunidad para garantizar la participación ciudadana en las transformaciones de su entorno.

entre las personas que se beneficiarán de manera directa y aquellas que están más allá de la zona de influencia del mismo; o que residen en el mismo espacio, pero no son objetivos directos.

La cuantificación del impacto

En el contexto del análisis de beneficios, lo recomendable es calcularlos bajo el enfoque de evaluación de impacto; esto es considerando los beneficios incrementales de la población beneficiaria, no en relación a lo que tenía antes del proyecto (situación antes del proyecto) sino en relación a lo que tendrían en el futuro si el proyecto no se ejecutara (situación sin proyecto). Existen tres estimadores ampliamente usados para la evaluación de impacto de un proyecto o intervención (CEMPRO, 2011): el estimador “antes y después”, el estimador “diferencia en diferencias” y el estimador “corte transversal”.

— Estimador “antes y después”

El estimador “antes y después” resulta de comparar la situación de los beneficiarios del proyecto antes del proyecto con su situación después de haber pasado por el proyecto. En este caso se usa como grupo de control a los mismos beneficiarios en su situación anterior al proyecto, el estimador de impacto es el equivalente a la relación entre ambos.

El problema de este método radica en que la simple comparación antes y después puede llevar a atribuir erróneamente al proyecto cambios que se hubieran dado en ese grupo de beneficiarios independientemente de su participación en él.

— Estimador “diferencia en diferencias”

El estimador de “diferencia en diferencias” resulta de comparar las situaciones antes-después de los beneficiarios con aquellas de los controles. Así, el impacto del proyecto se estima mediante la correlación entre el antes y el después. El supuesto detrás de este estimador es que el cambio en la situación entre el momento previo al proyecto y su etapa posterior es una buena aproximación del cambio que hubiesen experimentado los beneficiarios durante ese mismo período, de no haber pasado por el proyecto.

— Estimador “corte transversal”

El estimador “corte transversal” solo toma en cuenta la situación de beneficiarios y controles después del proyecto. Directamente el impacto se estima a través de esa relación. Aquí, el supuesto es que se estima que hay una buena posibilidad de transformación por parte del proyecto en la forma de actuar y en los beneficios por parte de las personas.

Esta lógica se utiliza en los casos en los que no hay información acerca del proyecto al inicio del mismo, (línea de base), y solo se puede recoger información luego del proyecto.

Estimación de beneficiarios según estructura del proyecto

Durante la etapa de diseño de un proyecto, resulta difícil conocer de manera exacta la cantidad de personas que puedan obtener algún tipo de beneficio, por lo que se realiza un estimado, una cifra preliminar.

Tal cuantificación puede realizarse de varias formas, teniendo en cuenta la manera en que se decidió estructurar la propuesta planteada. Ejemplo de ello es el análisis por *componentes*, el cual es una opción metodológica que se utiliza en la gestión de los proyectos con enfoque de Adaptación Basado en Ecosistema (ABE), cuyo número varía entre uno y otro.

Se pudiera establecer el diseño de un proyecto con enfoque ABE, estructurado en dos componentes, por una parte, rehabilitación de los ecosistemas para la protección costera y la resiliencia al CC y por otra, diseño de un programa de formación y capacitación con enfoque de adaptación para actores clave territoriales.

En el *componente 1*, se determina que su producto es beneficio directo para todos los habitantes de las comunidades objeto de intervención. Para el *componente 2*, el cálculo de beneficiarios puede resultar más detallado y complejo, ya que debe diferenciar quiénes son los actores claves, el alcance de los programas de capacitación, la replicabilidad de los conocimientos, entre otros aspectos.

También se pueden estimar los beneficiarios directos e indirectos según los *productos esperados* del proyecto. Para ello es importante tener como referencia los *beneficios esperados* y *las acciones o actividades* previstas para garantizarlos.

Algunos ejemplos de beneficios y acciones en un proyecto de adaptación costera con enfoque ABE pueden ser:

Beneficios

- Formación para el fortalecimiento de capacidades de adaptación, rehabilitación y mitigación de ecosistemas.
- Ecosistemas rehabilitados para la protección costera y resiliencia al CC.
- Herramientas de gobernabilidad y monitoreo para la gestión costera y la adaptación.
- Sensibilización y formación en ABE con enfoque de género.

- Formación de formadores y capacitación a actores locales definidos en el Plan de Consultas y Nota Conceptual.
- Generación de capacidades de autogestión comunitaria e individual.
- Gestión del conocimiento desde los procesos de formación y capacitación para la sostenibilidad del proyecto.
- Fomento de la participación ciudadana mediante el empoderamiento de los diferentes actores sociales.

Acciones o actividades

- Apoyo directo a los Centros de Desarrollo de Capacidades, así como a las relaciones que se establecen entre los actores a nivel comunitario, municipal, provincial y nacional.
- Fortalecimiento de los sistemas de información y monitoreo en las comunidades.
- Acompañamiento al proceso de participación ciudadana mediante la consulta permanente.

Lo anterior conduce a una serie de productos, que van a beneficiar de manera directa o indirecta a los implicados en el proyecto, como son:

- Ecosistemas rehabilitados para la protección costera y resiliencia al CC.
- Programa de formación y capacitación para actores clave: funcionarios con capacidad decisora, técnicos y población.
- Herramientas didácticas basadas en información climática local, para la toma de decisiones, disponibles para autoridades, técnicos y población.
- Herramientas de gobernabilidad y monitoreo para la gestión costera y la adaptación.

Por lo general los proyectos de adaptación al CC, ya sea con uno u otro enfoque, realizan intervenciones directas en lugares puntuales, como comunidades o asentamientos. De darse el caso, esta es otra forma por la que pueden estimar los beneficiarios, según el *territorio* donde se vaya a realizar una intervención directa como parte del proyecto.

Bajo esta lógica, los beneficiarios directos e indirectos pueden ser internos (formar parte de la comunidad) o externos (residir en comunidades próximas o pertenecer a organismos, ministerios, instituciones o centro de gestión de los conocimientos, relacionados con los objetivos del proyecto, que radiquen en la capitales municipales o provinciales, de las comunidades donde se va a realizar la intervención). Los beneficios también pueden tener un alcance regional o nacional, como es el caso de los productos comunicativos, que pueden ser difundidos por radio o televisión.

Ya sea para determinar las personas beneficiadas por una forma u otra, la información debe de estar lo más desagregada posible, según tipos de beneficiarios, atendiendo a indicadores sociodemográficos y socioeconómicos como la cantidad de población, el sexo, el color de la piel, los grupos de edades, la ocupación, la actividad económica, y otros a los que se tenga acceso. Estos deben ser gestionados en bases de datos, que sirvan de línea base para una posterior comparación en otras etapas del proyecto.

El análisis de indicadores relacionados con los beneficiarios es uno de los aspectos que más se utilizan para evaluar el cumplimiento o no, de los objetivos planteados durante el diseño de una propuesta de intervención. De ahí la necesidad de contar con información estadística sobre ellos, que permita estimar un número de personas, aunque durante el desarrollo del proyecto este sea actualizado, que es lo más común.

Lo anterior conduce a uno de los principales obstáculos con lo que se enfrentan muchos investigadores y gestores de proyectos, y es la carencia de bases de datos disponibles que permitan realizar dichos análisis, y cuantificar el fenómeno. Más difícil resulta aún, cuando se trabaja a una escala geográfica pequeña, como puede ser en el caso de Cuba el barrio, el consejo popular o el asentamiento.

Como se ha podido constatar, los beneficios esperados, y por ende los beneficiarios, trascienden los lugares puntuales donde se van a realizar acciones específicas, como puede ser la siembra o reforestación del manglar. Para conocer hasta dónde llegan el alcance espacial de los beneficios y quiénes serán beneficiados, son de gran utilidad el empleo de herramientas de la cartografía participativa y los sistemas de información geográfica (SIG).

El uso de los SIG y la cartografía participativa para la identificación de beneficiarios

Los avances científico-técnicos han dado lugar a la creación de un gran número de herramientas tecnológicas que facilitan y agilizan el manejo de información, la toma de decisiones y la planificación, en aras de contribuir a la gestión y el desarrollo territorial. Como parte de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), a mediados del pasado siglo, surgieron los sistemas de información geográfica (SIG o GIS, *geographic information system*).

Diversas han sido las conceptualizaciones que se le han dado a los SIG, pero de manera general la mayoría coinciden en que son sistemas que integran tecnología informática, personas e información geográfica, y cuya principal función es capturar, analizar, almacenar, editar y representar datos georreferenciados (Korte, 2001).

Básicamente, se emplean para gestionar datos espaciales, es decir, elementos que tengan una localización, realizar el análisis de dichos datos, y generar resultados tales como mapas, informes, gráficos, entre otros. Es por ello que son herramientas base para un amplio conjunto de disciplinas, cada una de las cuales las adapta y particulariza a la medida de sus necesidades.

Su uso abarca un amplio abanico de posibilidades, como es el estudio de la distribución y monitoreo de recursos naturales, humanos, tecnológicos, de infraestructura y sociales, así como en la evaluación de impacto de actividades humanas sobre el medio. Son instrumento de apoyo a la gestión y toma de decisiones en función del desarrollo.

Por su parte, la fundamentación de la cartografía participativa (CP) comenzó a girar en torno al concepto de modelo de desarrollo enfocado en las personas, que se originó en los años setenta del pasado siglo, donde se entiende a la ciudadanía como el centro de la toma de decisiones en cuanto a planificación y desarrollo de políticas, dándose a conocer sus necesidades mediante la participación (Llorente, 2012).

La cartografía participativa es una técnica de investigación que se fundamenta en la Investigación-Acción-Participativa, cuyo eje es el espacio geográfico. De manera reflexiva, las personas se incorporan en la construcción de conocimiento y en el diseño de los proyectos de intervención, lo que les posibilita ser sujetos activos de la transformación de su realidad social.

De este modo, tanto la comunidad como académicos, profesionales, funcionarios públicos y muchos otros actores sociales formales e informales, pueden compartir, discutir y concernir puntos de vista, información y conocimientos sobre una realidad de un territorio determinado, y representarlo mediante un mapa (Rojas, 2016).

Los aportes de la CP en la comprensión y construcción del territorio son relevantes si el trabajo producido puede ser mantenido y renovado. En este sentido, los SIG son una herramienta de gran utilidad ya que preservan los resultados, conservan, modifican y actualizan los mapas en el momento en que sea requerido.

Además, su uso de manera práctica y didáctica los hace eficaces herramientas para determinar el alcance espacial de los beneficios en proyectos de adaptación al CC mediante el trabajo participativo, que es uno de los requisitos claves de las agencias que financian fondos climáticos.

Propuesta metodológica para la determinación de beneficiarios en proyectos de adaptación al cambio climático

La experiencia de FLACSO-Cuba

La propuesta metodológica que a continuación se expone surge de un proyecto de colaboración entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Programa Cuba de la Universidad de La Habana, el Instituto de Ciencias del Mar (ICIMAR) de la Agencia de Medio Ambiente de Cuba y la oficina en Cuba del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para aplicar al sistema de financiamiento del Fondo Verde del Clima en 2018.

El proyecto “Adaptación costera al cambio climático en Cuba, a través de un enfoque basado en ecosistemas” (Mi Costa), tiene como objetivos rehabilitar ecosistemas costeros y aumentar la resiliencia de las comunidades, ante el CC, con enfoque basado en ecosistemas.

Su estructura consta de dos grandes componentes, integrados por varias actividades. El primero, referido al aumento de la resiliencia ante los efectos del cambio climático en comunidades costeras y ecosistemas amenazados, se desarrolla mediante la implementación del enfoque ABE, y el segundo está enfocado al fortalecimiento y creación de capacidades adaptativas de comunidades, sectores y gobiernos al CC, mediante el uso de productos de información climática e integración de medidas ABE en los planes de desarrollo de municipios costeros.

Se delimitaron dos tramos de intervención, uno en el occidente del país, desde el municipio de San Juan y Martínez, en la provincia de Pinar del Río hasta el municipio de Güines, en la provincia de Mayabeque; y otro en la parte centro-oriental, desde el municipio de Júcaro, en la provincia de Ciego de Ávila hasta el municipio Manzanillo, en la provincia Granma, todos al sur de la Isla. En ambos tramos se propuso realizar intervenciones directas en ecosistemas de siete comunidades costeras.

Para la elaboración de esta propuesta se tuvo en consideración y análisis el grado de experiencia adquirido en diversos proyectos de adaptación al CC que se han desarrollado en Cuba, junto a una amplia revisión de experiencias internacionales del tema en cuestión. Se estandarizaron criterios generales de selección, conjuntamente con las características de las comunidades objeto de intervención, de manera coherente con los objetivos del proyecto.

Teniendo en cuenta que los beneficios se revertirán más allá de las comunidades donde se realizarán intervenciones en los ecosistemas, se determinó el alcance espacial del proyecto.

Para ello se emplearon los sistemas de información geográfica. Mediante técnicas de análisis espacial, como la superposición de capas, se delimitó el área donde el proyecto iba a tener mayor influencia. La misma cumplía las siguientes condiciones: asentamientos afectados (A) por la intrusión salina (S); por huracanes categoría 5 (H); localizados en zonas de bosque de manglar y bosques tropicales de ciénaga (M), o por debajo de la línea de pronóstico de ascenso del nivel medio del mar a 85 cm (N) (ASHMN). Se realizó la delimitación en los 24 municipios que componen los dos tramos de intervención.

Otro criterio metodológico para identificar beneficiarios fue la valoración de actores claves en los territorios. Para ello, en las visitas realizadas a las comunidades, se utilizaron técnicas de cartografía participativa, donde (en imágenes de satélites) los actores claves identificaron los asentamientos que ellos consideraban que serían beneficiados.

Se le entregó a cada participante una imagen impresa del *Google Earth* con la ubicación de todos los asentamientos del municipio analizado. Se les pidió que localizaran en ella los asentamientos que ellos consideraban que podían recibir algún beneficio del proyecto, como resultado de las acciones encaminadas a rehabilitar el ecosistema costero (específicamente la siembra de mangle y otros servicios ecosistémicos), las capacitaciones, talleres o productos informativos y climáticos generados.

En lo anterior también se tuvo en cuenta las relaciones socio-económicas que existen entre el asentamiento donde se van a realizar las acciones en los ecosistemas, la cabecera municipal, y el resto de los asentamientos del municipio (empleo, servicios, infraestructuras, lugares de recreación, como la playa y casas de descanso, entre otros).

Con el uso de los SIG, los especialistas en el tema del equipo FLACSO realizaron la reposición de la información de los mapas creados por cada actor clave, y elaboraron un mapa síntesis de los asentamientos que pudieran ser beneficiados por el proyecto según la opinión de líderes territoriales.

Una vez identificados los asentamientos beneficiados, teniendo en cuenta los criterios anteriormente expuestos por el SIG y la CP, se elaboraron bases de datos con la cantidad de población en cada uno de ellos,⁹³ tomando como fuente el Nomenclador de Asentamientos del Censo de Población y Viviendas del 2012 de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) de Cuba.

⁹³ No se pudo contar con información estadística de ningún otro indicador como sexo, color de la piel o grupo de edad.

Tratamiento práctico por componentes

Componente 1

En este componente solo se establecen beneficiarios directos (BD) en los siete asentamientos donde se van a realizar intervenciones directas en los ecosistemas (AI) y en los asentamientos próximos a estos que cumplen con las condiciones de ASHMN antes expuestas.

(BD1= Población de AI + Población de ASHMN)

Los beneficiarios indirectos (BI) del componente 1 se refieren a las personas de los municipios donde se van a realizar intervenciones, por lo que se establece como beneficiarios indirectos las personas que residen en estos municipios que no obtienen beneficios directos del proyecto (Figura 1).

(BI1=Población del municipio - BD1)

(Ver Figura 1 en la página 204)

Componente 2

En este componente se esperan beneficiarios directos (BD) en los 24 municipios que abarca el proyecto, a partir de la capacitación de las personas implicadas mediante el fortalecimiento de los Centros de Creación de Capacidades para la Gestión del Conocimiento para la Adaptación (CCC-GCA).

Se establecen beneficiarios directos (BD) del componente 2, los asentamiento donde se localizan los CCC-GCA, que será en las 24 cabeceras municipales (AC) (en estos asentamientos urbanos se identificaron como beneficiarios directos el 60% de la población del asentamiento, debido a su elevada cantidad de población, más de 100 000 habitantes); la población de los asentamientos ASHMN y los actores clave con capacidad de réplica del proceso de capacitación y formación en el resto de los asentamientos del municipio (ARM).

(BD2= 60% Población de AC+ Población de ASHMN + Población de ARM)

Los beneficiarios indirectos (BI) del componente 2 se refieren a las personas de los 24 municipios que no se consideran beneficiarios directos del componente (Figura 2).

(BI2=Población del municipio – BD2)

(Ver Figura 2 en la página 206)

Los beneficiarios directos e indirectos se estimaron por componentes, por asentamientos y por tramos de intervención, para luego consolidar los datos y estimar los beneficiarios totales directos e indirectos del proyecto.

Componente 1									
Producto: Rehabilitación del ecosistema costero y aumento de la resiliencia al cambio climático									
Provincia	Municipio	Cantidad de población	Asentamientos afectados por intrusión salina, en manglar, bosques tropicales de ciénaga, afectados por debajo de la línea de inundación por H5, y ascenso del NMM a 85 cm (AISN)	Cantidad de población de AISN	Asentamiento a intervenir (AI)	Cantidad de población (AI)	Beneficiarios directos (BD) (solo asentamientos con intervenciones o próximos a ellos) (población de AI + población de AISN)	Cantidad de población de BD	Beneficiarios indirectos (BI) (solo municipios donde se hagan intervenciones) (población del municipio - BD)
Pinar del Río	Pinar del Río	188,614	Canas, Las	167	La Coloma	5433	Canas, Las	167	185,475
			Doce y Medio a la Coloma	486			Doce y Medio a la Coloma	486	
			Julio Antonio Mella	185			Julio Antonio Mella	185	
			Sitio, El	285			Sitio, El	285	
			Veintiuno a la Coloma	312			Veintiuno a la Coloma	312	
			Celso Maragoto	149			Celso Maragoto	149	
			Nueve y Medio a la Coloma	439			Nueve y Medio a la Coloma	439	
			Diez a La Coloma	108			Diez a La Coloma	108	
			Once de la Central	54			Once de la Central	54	
			Trece a la Coloma	626			Trece a la Coloma	626	
			Catorce a La Coloma	328			Catorce a La Coloma	328	
	TOTAL	188614		3,139		5433		3,139	185 475
TOTAL TRAMO 1		750,021	0	34,721	0	10,654	0	33,562	221,976

Figura 1. Base de datos elaborada para la gestión de la información de asentamientos beneficiados en el componente 1 del proyecto *Mi costa*. Elaborada por los autores.

Componente 2										
Producto: Programa de formación y capacitación con enfoque de adaptación para actores clave territoriales,										
mediante los Centros de Creación de Capacidades y Gestión del Conocimiento para enfrentar el Cambio Climático (CCCGC-ACC)										
Provincia	Municipio	Cantidad de población	Centro de creación de capacidades	Aula anexa (asentamientos donde se va a realizar intervenciones)	Asentamiento a intervenir (AI)	Cantidad de población (AI)	Asentamientos afectados por intrusión salina, en manglar, bosques tropicales de ciénaga, afectados por debajo de la línea de inundación por H5, y ascenso del NMM a 85 cm (AISN)	Cantidad de población de AISN	Beneficiarios directos (Asentamiento cabecera municipal (AC)+AISN+ actores clave con capacidad de réplica del proceso de capacitación y formación en el resto de los asentamientos del municipio (ARM)) (AC + AISN+ARM)	Beneficiarios indirectos (población del municipio - BDCCC)
Pinar del Río	Pinar del Río	188,614	Sí	Sí	La Coloma	5,433	La Coloma	5433	La Coloma	5433
							Canas, Las	167	Canas, Las	167
							Doce y Medio a la Coloma	486	Doce y Medio a la Coloma	486
							Julio Antonio Mella	185	Julio Antonio Mella	185
							Sitio, El	285	Sitio, El	285
							Veintiuno a la Coloma	312	Veintiuno a la Coloma	312
							Celso Maragoto	149	Celso Maragoto	149
							Nueve y Medio a la Coloma	439	Nueve y Medio a la Coloma	439
							Diez a La Coloma	108	Diez a La Coloma	108
							Once de la Central	54	Once de la Central	54
							Trece a la Coloma	626	Trece a la Coloma	626
							Catorce a La Coloma	328	Catorce a La Coloma	328
										148043
TOTAL		188614				5433		3,139		8,244
TOTAL TRA-MO 1		750,021				10,681		35,245		222,737
										180370
										527285

Figura 2. Base de datos elaborada para la gestión de la información de asentamientos beneficiados en el componente 2 del proyecto *Mi Costa*. Elaborada por los autores.

Conclusiones

1- El abordaje de la propuesta metodológica está basado en el estudio de otros proyectos de manejo de ecosistemas costeros, de cuencas y de manejo de recursos forestales, así como de las experiencias adquiridas en las sesiones de trabajo conjunto con expertos internacionales y especialistas de los territorios.

2- La metodología intenta unificar y estandarizar los criterios de selección de los beneficiarios, de manera coherente con los objetivos del proyecto, para dotar a los gestores en los territorios de una herramienta efectiva para su funcionamiento y posteriores procesos de evaluación.

3- Las acciones e intervenciones de proyectos, desde la lógica de esta propuesta, permitirán ofrecer soluciones específicas articuladas con todos los actores involucrados de manera participativa, que garanticen sostenibilidad en el tiempo, superior en calidad y cantidad a las logradas en procesos anteriores.

4- En este sentido, la cartografía participativa y los sistemas de información geográficas son eficaces herramientas para el análisis espacial de beneficios y beneficiarios. La CP permite que saberes diferentes se articulen entre sí y representen la realidad de manera participativa; mientras que los SIG posibilitan el análisis espacial y la elaboración de mapas, y brindan información útil para el diseño, implementación y evaluación de proyectos de adaptación al cambio climático.

5- La propuesta presupone el fortalecimiento de las estructuras ya existentes de desarrollo de capacidades de formación y de manejo y previsión de los riesgos, asociados al cambio climático, desde la óptica de la adaptación.

Bibliografía

- Bermúdez, A. (2012). *Peligros y vulnerabilidad costera 2050-2100*. Resultados del macroproyecto. Versión 4, La Habana, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente.
- CEMPRO (2011). Diseño de proyectos sociales. Guía metodológica para la preparación de proyectos. Consultado en: <https://sites.google.com/site/disenodeproyectosociales/home>.
- Fabelo, R. y H.E. Juliá (2012). *Gestión de proyectos de desarrollo comunitario y los procesos de articulación*, La Habana, Biblioteca Pública, CIERIC.

FAO (2005). *Un enfoque participativo para la identificación y preparación de inversiones rurales a pequeña escala*. Dirección del Centro de Inversiones. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma. Consultado en: <http://www.fao.org/docrep/008/a0322s/a0322s00.htm#Contents>

Gaceta Oficial de la República de Cuba (2009). *CITMA: Evaluación de impacto ambiental*. Resolución 32. Consultado en: <http://www.orasen.cu/wp-content/uploads/2015/03/Resolucion-CITMA-132-136-GO.pdf>

Korte, G. (2001). *The GIS Book*, Autodesk Press.

Rojas, J. (2016). “Cartografía participativa y sistemas de información geográficos. Algunas experiencias desde las ciencias sociales cubanas”, en *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, La Habana, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Cuba).

Milanés, C. (2014). *Método integrado para demarcar y delimitar las zonas costeras (DOMIZC): estudio del caso de Santiago de Cuba*. Tesis de Doctorado, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba.

PNUD (2017). Taller Regional de Intercambio de Experiencias y Fortalecimiento de Capacidades para la Elaboración de Planes Nacionales de Adaptación (PNACC), Ciudad de Panamá.

Seddon, N. *et al.* (2016). “Adaptación basada en ecosistemas ¿Una fórmula beneficiosa para la sostenibilidad frente al cambio climático?”, en *IIED Briefing*. Consultado en: <http://pubs.iied.org/17364SIIED/>

Datos de los autores¹

¹ Los autores aparecen en el mismo orden que tienen en el texto.

Geydis Elena Fundora Nevot (La Habana, 1988). Licenciada en Sociología. Profesora Auxiliar en FLACSO-Cuba. Máster en Desarrollo Social (FLACSO-Cuba). Máster Ejecutiva en políticas y prácticas de desarrollo (IHEID, Ginebra). Doctora en Ciencias Sociológicas (Universidad de La Habana). Trabaja el tema de desigualdades y políticas públicas. Ha publicado diversos artículos en libros y revistas nacionales y extranjeros.

Reynaldo Miguel Jiménez Guethón (Holguín, 1959). Doctor en Ciencias de la Educación. Profesor Titular de FLACSO-Cuba, del cual es su coordinador académico. Es autor de artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras. Ha impartido conferencias en universidades y centros de estudio de Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Estados Unidos, Sudáfrica, Suecia, Uruguay y Turquía.

Enrique Verdecia (La Habana, 1980). Doctor en Ciencias Pedagógicas por el Instituto Central de Ciencias Pedagógicas. Profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Cuba) y Presidente de su Consejo Científico. Ha dictado varios cursos a nivel nacional e internacional, ha publicado diversos artículos pedagógicos en revistas nacionales e internacionales y ha participado en diferentes eventos a nivel nacional e internacional.

Anette María Jiménez Marata (Holguín, 1983). Licenciada en Filología (2006), Máster en Desarrollo Social (2009) y Aspirante a Doctora en Ciencias de la Educación. Investigadora del Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello, donde estudia los temas de prácticas de lectura en la infancia y escritura científica en la educación superior. Ha publicado artículos científicos en libros y revistas de Cuba, Chile, Guatemala y Trinidad y Tobago.

Marcelino Roberto Almaguer Guerrero (Holguín, 1961). Licenciado en Lingüística (Kiev, 1980). Máster en Desarrollo Social (FLACSO-Cuba), Doctor en Ciencias de la Educación (Universidad de La Habana). Trabaja e investiga los temas relacionados con el Poder Popular en Cuba, desarrollo local, democracia y territorio, sistema electoral, y educación.

Luisa Íñiguez Rojas (La Habana, 1948). Profesora Titular y Consultante de FLACSO-Cuba de la Universidad de La Habana. Doctora en Ciencias Geográficas. Miembro de Honor del Consejo Científico de la Universidad de La Habana. Su quehacer profesional se concentra en el tema de las desigualdades espaciales del bienestar y la salud en Cuba y América Latina. Imparte docencia en la Licenciatura en Sociología y en la Maestría de Bioética. Ha organizado la publicación de varios libros con resultados de investigaciones y con fines docentes, así como más de cien artículos en capítulos de libros y revistas nacionales e internacionales.

Antonio Herada Hidalgo (Holguín, 1992). Licenciado en Geografía (Universidad de La Habana, 2016). Máster en Desarrollo Social por FLACSO-Cuba (2019). Ha publicado artículos científicos y participado en proyectos de

investigación sobre territorio y cultura, industrias culturales, educación artística en la infancia y estudios del Caribe. Ha participado en más de 30 eventos académicos nacionales e internacionales. Es Profesor Instructor en FLACSO-Cuba.

Idalvis Vázquez Rivero (Camagüey, 1973). Licenciada en Derecho. Especialista en Ciencia y Tecnología, delegación de la provincia, CITMA, Camagüey. Cursa estudios en la maestría en Desarrollo Social, FLACSO-Cuba, Universidad de La Habana.

Sofía Porro Mendoza (Granma, 1959). Licenciada en Educación (Instituto Superior Pedagógico de Manzanillo, 1981). Máster en Desarrollo Social (FLACSO-Cuba, 1996). Doctora en Ciencias de la Educación (Universidad de La Habana, 2006). Es Profesora Titular de la Universidad de La Habana.

Tania Caram (La Habana, 1960). Licenciada en Lingüística (Universidad de La Habana, 1983), Máster en Desarrollo Social (FLACSO-Cuba, 1996) y Doctora en Ciencias de la Educación (Universidad de La Habana, 2000). Es Profesora Titular de la Universidad de La Habana. Es autora de numerosos artículos sobre el empoderamiento de las mujeres cubanas, coautora de la serie *Documentos de la Revolución Cubana*. Trabaja e investiga en el área Política y Desarrollo.

Danay Díaz Pérez (Pinar del Río, 1984). Licenciada en Sociología (2009), Máster en Sociología (2014) y Aspirante a Doctora en Ciencias Sociológicas. Profesora Asistente de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de la Universidad de La Habana. Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO *¿Qué desarrollo? Diálogo academia-política*. Ha trabajado los temas de desigualdades sociales, discapacidad y género.

María del Carmen Zabala Argüelles (La Habana, 1955). Psicóloga, Máster en Ciencias Sociales (1996) y Doctora en Ciencias Psicológicas (1999). Profesora Titular y Consultante de la Universidad de La Habana e investigadora del programa Cuba de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Coordina el Comité Académico de la Maestría Desarrollo Social y la Red de Políticas Sociales de la Universidad de La Habana. Es Académica Titular de la Academia de Ciencias de Cuba.

Vilma Hidalgo López-Chávez (La Habana, 1988). Profesora Instructora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Cuba). Licenciada en Psicología, Máster en Psicología Clínica y de la Salud. Trabaja en el Área de Investigación Desigualdades Sociales y Políticas de Equidad. Investiga los temas de familia, subjetividad y ruralidad, desigualdades sociales y políticas de equidad.

Jagger Álvarez Cruz (La Habana, 1984). Licenciado en Psicología (Universidad de La Habana). Máster en Psicología Clínica (Universidad de La Habana). Se desempeña como profesor en FLACSO-Cuba, en el área de Desigualdades Sociales y Políticas de Equidad y como especialista de Ser-

vicio de Bienestar Psicológico de niños y adolescentes del COAP (UH). Investiga temáticas vinculadas a la adolescencia y la juventud en el acceso al consumo cultural.

Leonardo Arredondo Cervantes (La Habana, 1982). Es Profesor Asistente de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), desde que se graduó en la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana en 2006. Es Máster en Administración de Negocios, Desarrollo Social, por la Universidad de La Habana y Estudios Contemporáneos de América Latina, por la Universidad Complutense de Madrid. Es especialista en temas relacionados con las MIPYMES privadas en Cuba.

Jorge Alfredo Carballo Concepción (Pinar del Río, 1978). Profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Es Licenciado en Economía por la Universidad de Pinar del Río y Doctor en Economía por la Universidad de La Habana. Está especializado en temas de medio ambiente, de industrias culturales, economía y cultura, producción artística. Presta especial atención a la investigación sobre emprendimiento y las posibilidades de su realización bajo las condiciones de Cuba.

Janet Rojas Martínez (La Habana, 1987). Profesora Asistente de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa Cuba. Máster en Desarrollo Social (2019) y Licenciada en Geografía (2011) por la Universidad de La Habana. Sus principales líneas de investigación son las desigualdades territoriales, medio ambiente y emprendimiento. Es especialista en Sistema de Información Geográfica (SIG) y Cartografía Participativa.

Verónica Polo Jiménez (La Habana, 1988). Profesora Asistente de FLACSO-Cuba, Universidad de La Habana. Licenciada en Filosofía (2011). Máster en Sociología (2017). Actualmente se encuentra en programa de formación doctoral en Ciencias Sociológicas. Pertenece al área de investigación que estudia el desarrollo local, el territorio y la diferenciación socio-espacial.

Marta Rosa Muñoz Campos (La Habana, 1961). Profesora Titular (Universidad de La Habana). Directora del Programa FLACSO-Cuba desde el año 2017. Doctora en Ciencias de la Educación (Universidad de La Habana, 2003). Máster en Desarrollo Social (FLACSO-Cuba, 1996). Miembro del Comité Cubano MAB de la UNESCO y del Grupo Docente y Comunicación del Centro de Creación de Capacidades para los Estudios de Peligro, Vulnerabilidad y Riesgo para el Cambio Climático (PVR).



Desarrollo y sociedad cubana. Perspectivas interdisciplinarias pone a la disposición de los lectores temas de gran relevancia para los espacios en que sitúa su lupa: Cuba y las distintas esferas de la sociedad.

Los temas que se presentan en general muestran gran riqueza, no solo por los análisis aportados, sino además, por las evidencias empíricas y las recomendaciones que se ofrecen, tanto si se trata del modelo de desarrollo integral como de algunas de sus problemáticas centrales.

Sobresale en el texto el análisis profundo con enfoques plurales en el orden teórico y metodológico. Se destaca el valor práctico de los resultados que se presentan para la potenciación del diálogo entre académicos y decisores, a partir del carácter propositivo de los artículos compilados. Todo ello le ofrece a la política instrumentos de gran valor y pertinencia en el proceso de actualización de nuestro modelo económico y social.

Teresa del Pilar Muñoz Gutiérrez

