

Globethics Repository

The logo for Globethics, featuring the word "Globethics" in white, sans-serif font centered within a solid blue rectangular background.

Reestratificación y política social en Cuba contemporánea [Restratication and Social Policy in Cuba contemporary]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	Rojas Bazail, Yunier
Publisher	CLACSO
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-07-08 18:50:57
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/154735

Reestratificación y política social en Cuba contemporánea

Yunier Rojas Bazail

Resumen

El artículo ofrece una panorámica de la reestratificación social ocurrida en Cuba a raíz del proceso de crisis y reforma (1991-actualidad). Indica como la reforma económica de los 90 matizó la centralidad absoluta de lo estatal en diversas direcciones así como los rasgos más evidentes de la reestratificación social. Por otra parte se hace alusión al desarrollo de la política social en Cuba y las características de su implementación, logros y retos que enfrenta.

Abstract

The article provides an overview of the social re-stratification occurred in Cuba in the wake of crisis and reform process (1991-present) . It indicates how the economic reform of the 90 qualified the absolute centrality of the state in different directions as well as the more obvious features of social restratification. Moreover it references to the development of social policy in Cuba and the characteristics of its implementation, achievements and challenges facing done.

i+c

Año III
Nº 4
Enero
Junio
2016

Restratification and Social Policy in Cuba contemporary

Yunier Rojas Bazail

Licenciada en Historia y Máster en Ciencias Históricas por la Universidad de La Habana, Investigadora del Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía e Historia, La Habana, Cuba. Correos: bazail@ffh.uh.cu yunierr@gmail.com

Masters degree in History and Historical Sciences at the University of Havana, Researcher, Department of History, Faculty of Philosophy and History, Havana, Cuba . Post : bazail@ffh.uh.cu yunierr@gmail.com

Palabras clave

1| Desigualdades 2| Reestratificación 3| Pobreza 4| Políticas Públicas

Keywords

1| *Inequalities* 2| *restratification* 3| *Poverty* 4| *Public Policy*

Cómo citar este artículo [Norma ISO 690]

ROJAS BAZAIL, Yunier. Reestratificación y Política Social en Cuba Contemporánea. *Revista latinoamericana de investigación crítica*, (4): 199-216, primer semestre de 2016.

Reestratificación y Política Social en Cuba Contemporánea¹

i+c
Año III
Nº 4
Enero
Junio
2016

Introducción

Los años noventa marcan, un parteaguas obligado para la comprensión de las desigualdades en Cuba. La crisis y la reforma de esos años configuraron un escenario de reestratificación social, de expansión de las desigualdades en los ámbitos más diversos y alteraron el tipo de conexión socialismo-igualdad establecido con anterioridad para los diferentes grupos sociales establecidos en los diferentes territorios de la isla.

Es, justo en esa década, que comienza a abrirse el foco temático y el abanico de posiciones de observación de la composición social, con un corrimiento desde el interés en lo propiamente estructural hacia la evaluación de las desigualdades en dos sentidos combinados: su significado para la continuidad del proyecto socialista y sus derivaciones para la política social.

En ese sentido, crisis y reforma condujeron, inexorablemente, a la creación de tendencias apreciables y patente en la reestratificación social. Es por ello que la investigación que hace ya algún tiempo vengo realizando está muy relacionada con las tendencias de reestratificación social que se empezaron a desarrollar en Cuba una vez desaparecido el campo socialista y Cuba perdió más del 50 % de toda la ayuda económica que venía de los países europeos orientales, especialmente de la ex Unión Soviética.

1 Artículo producto de la Escuela Internacional de Posgrado. Políticas para la igualdad: encrucijadas sociales y discusiones sobre futuros, CLACSO-UEH, 2014. Este artículo que les presento tiene la característica esencial de ser un artículo de revisión bibliográfica y síntesis de una investigación mayor titulada: Desigualdades amplias en la Cuba de las reformas económicas. La fecha de inicio de la investigación: febrero de 2012, todavía está en proceso el desarrollo de la misma. Autor: Yunier Rojas Bazail, Dpto de Historia, Facultad de Filosofía e Historia, Universidad de La Habana.

Tendencias de la reestratificación social

Los años noventa evidenciaron, a escala internacional, la desaparición del campo socialista europeo, el fin del bipolarismo y la conversión de Estados Unidos en potencia única. Esto privó a la economía cubana, de sus vínculos comerciales y de sus soportes externos. Ello generó en el país una gran crisis económica y planteó la necesidad de una reforma que permitiera su manejo.

La reforma económica de los 90 matizó la centralidad absoluta de lo estatal en diversas direcciones a través de medidas como:

- Apertura del capital extranjero y ampliación del sector mixto en la economía.
- Reorganización de la propiedad de la tierra: conversión de empresas estatales en cooperativas y entrega de parcelas en usufructo como economía familiar.
- Ampliación de las posibilidades del trabajo por cuenta propia, como autoempleo individual y como microempresas, fundamentalmente familiares, en actividades seleccionadas (servicios gastronómicos, alquiler de habitaciones, por ejemplo)
- Descentralización empresarial y territorial en la toma de decisiones en aspectos seleccionados del uso y del diseño de estrategias.
- Paso progresivo de las empresas estatales a un régimen de autofinanciamiento en divisas.
- Disminución del aparato administrativo estatal.
- Disminución de la oferta de empleo estatal y ampliación del trabajo por cuenta propia y otras opciones privadas.
- Cambios constitucionales como la supresión de la noción de dictadura del proletariado y el carácter clasista del Estado; redefinición del régimen de propiedad socialista, limitando el ejercicio obligado de esta a los medios fundamentales de producción.

Ellas supusieron la posibilidad de emergencia de un modelo de socialismo mixto que todavía no cuaja y que transcurre entre tensiones y conflictos con la centralidad estatal, pues es evidente que la reforma ha

funcionado más como una respuesta táctica coyuntural a imperativos económicos de la crisis, que como a un cambio estratégico conceptual en la construcción socialista.

Crisis y reforma (1991-actualidad) desencadenaron también un proceso de desestructuración de las prácticas cotidianas establecidas históricamente para mantener el nivel de vida alcanzado y satisfacer las necesidades básicas y tuvieron como efecto una reconfiguración de la estructura social y el ensanchamiento de las desigualdades.

No obstante el tiempo transcurrido desde los inicios de la crisis y la reforma y a pesar de las modificaciones en ambas líneas de cambio y sus influencias sobre el estado de la desigualdad han experimentado, puede considerarse que continúa estando vigente la reestructuración, cuyos rasgos más evidentes serían los siguientes:

- Composición de las capas medias y de la pequeña burguesía urbana.
- Diferenciación de los ingresos, segmentación de acceso al consumo y reemergencia de situaciones de pobreza, vulnerabilidad social y marginalidad.
- Configuración de un nuevo patrón de movilidad social.
- Fortalecimiento de brechas de equidad asociadas a la racialidad.
- Reemergencia de la brecha de género.
- Multiplicación de las estrategias familiares de sobrevivencia y de elevación de los ingresos.
- Diversificación de los perfiles subjetivos y de las percepciones sobre la desigualdad social.
- Territorialización de las desigualdades.

Papel del enfoque territorial en el diseño de diferentes políticas.

Con todo, es importante señalar lo siguiente: en Cuba se aprecia una clara vocación por la inclusión del enfoque territorial en el diseño de las políticas económicas y sociales. El principio central de dicho enfoque ha sido el de la nivelación económica de las distintas regiones del país, con el propósito de superar las diferencias heredadas del capitalismo dependiente, que había tenido como consecuencia una he-

terogenización interterritorial excluyente, donde la zona oriental del país habían llevado la peor parte y proveer posibilidades de acceso al bienestar material y espiritual a todas las regiones.²

En mi criterio, estas experiencias tuvieron la limitante de transcurrir en condiciones de alta centralización del modelo económico, donde el nivel territorial de la planificación difícilmente podía trascender el rol de réplica reducida de las políticas nacionales y quedaba muy poco espacio para opciones de autotransformación local.

Ahora bien, tampoco Cuba ha estado ajena a las circunstancias globales que han producido una resignificación de la territorialidad. La reinserción de la economía cubana en los mercados internacionales, donde prevalecen las reglas de la globalización neoliberal, ha significado una reestructuración económica que privilegia actividades y espacios productivos con mayores posibilidades de responder eficazmente a las exigencias de esos mercados.

Aun cuando los efectos de selectividad y exclusión territorial de que ello dimanaban se ven amortiguados por la acción redistributiva estatal, las ventajas competitivas de determinadas áreas geográficas³ están desempeñando un papel decisivo en las posibilidades de inclusión de los territorios en las estrategias de enfrentamiento a la crisis y de desarrollo del país. Ello provoca que las medidas que integran el reajuste hayan tenido una expresión territorialmente diferenciada en cuanto a sus efectos concretos. Con la crisis y la reforma se instauran los mecanismos de selectividad territorial que refuerzan un escenario espacialmente diferenciado, anterior, atenuado por las políticas de igualamiento que han caracterizado la transición socialista cubana.

En ese contexto, en Cuba tienen lugar procesos de heterogenización de los actores y las sociedades locales, diferenciación interterritorial, multiplicación de los contactos entre lo local y lo global, alterando los rasgos de las estructuras sociales territoriales y sus roles en la reproducción de las relaciones sociales.

Las investigaciones sobre el nivel de pobreza urbana han manifestado una franja poblacional del 14,7% y ello se manifiesta con mayor intensidad en la zona oriental del país.

Un estudio sobre las desigualdades espaciales del bienestar en Cuba demostró que los nuevos procesos (creación o incentivo

2 Espina, Mayra 2010. *Desigualdades, desarrollo y políticas sociales. Acercamiento desde una perspectiva compleja* (La Habana: Centro Félix Varela)

3 Las áreas geográficas con determinadas ventajas económicas son: Ciudad de La Habana, Varadero, norte de Ciego de Ávila y norte de la provincia de Holguín, entre otros.

de formas de propiedad no tradicionales, mecanismos de mercado, fortalecimiento de forma de producción cooperativa e individual y de la gestión familiar) tienen una expresión territorial desigual y muestran sus manifestaciones más potentes y ventajosas en territorios como La Habana, norte de Matanzas, nordeste de Holguín, norte de Ciego de Ávila.⁴

En el mapa económico cubano actual es posible distinguir provincias donde se ha producido una rápida conexión con formas económicas revitalizadas (turismo, empresas mixtas) y otras donde esto apenas ha tenido lugar quedando configurada una diferenciación territorial provincial que se expresa en la siguiente clasificación por grupos:

- Grupo I: provincias con alto nivel de inserción en los sectores económicos revitalizados (La Habana, Matanzas, Holguín, Ciego de Ávila)
- Grupo II: provincias con nivel medio (Pinar del Río, Camagüey, Santiago de Cuba, Sancti Spiritus, Isla de la Juventud, Cienfuegos, Villa Clara)
- Grupo III: provincias con bajo nivel (Las Tunas, Granma, Guantánamo)

A esta clasificación por grupos de la diferenciación territorial se podría sumar un análisis estadístico⁵ de correlaciones, aplicado a datos que caracterizan las estructuras socioclasistas provinciales (estructura de la población ocupada según sectores de propiedad-estatal, mixto cooperativo y privado – y según categorías ocupacionales), este análisis evidencia la formación de 4 grandes tipos socioestructurales territoriales: *tipo mixto-estatal, con presencia de obreros y dirigentes: Matanzas, Santiago de Cuba, Isla de la Juventud; tipo cooperativo: Ciego de Ávila, Cienfuegos, provincia Habana; tipo privado (especialmente rural): Pinar del Río, Sancti Spiritus, Granma, Villa Clara, Las Tunas, Camagüey, Guantánamo, Holguín; tipo estatal-privado extranjero con presencia de intelectuales y empleados: Ciudad de La Habana.*⁶

4 El estudio fue realizado por La Comisión Nacional del Sistema de Dirección de la Economía, 2009.

5 El análisis estadístico se puede localizar en Iñiguez, L Y O Pérez. 2006 *Espacio, territorio y desigualdades sociales en Cuba, precedencia y sobreimposiciones.*

6 Estas tipologías tienen como base o fundamento las actividades económicas esenciales que se han registrado en cada uno de los territorios desde 1959, año en

Esta tipología indica aquellos ejes estructuradores que están teniendo la mayor potencia diferenciadora a escala territorial, señala las formas peculiares que en este espacio adopta el reajuste económico y ofrece pistas sobre los actores socioeconómicos que en las distintas provincias tienen el rol fundamental.

Hay que señalar también que entre los factores más poderosos a los que se asocia la condición del espacio como “*regulador inequitativo*”⁷ de oportunidades están: la expansión de formas de propiedad no tradicionales, la amplitud de la presencia de mecanismos de mercado, la jerarquización de sectores y actividades económicas, el fortalecimiento de la propiedad cooperativa e individual en la agricultura y la gestión individual y familiar, todo lo cual contribuye a fomentar un intenso mercado formal e informal.

Con ello se pone de manifiesto la presencia de un patrón de selección territorial que ha acompañado a las oportunidades abiertas por el estado y que tiene como correlato negativo, vulnerabilidades y exclusiones espacializadas que se expresan en una mayor proporción de pobres en determinadas regiones del país.

Por su parte, diversas mediciones del Índice de Desarrollo Humano territorial permiten agrupar todas las provincias en tres niveles de desarrollo. Nivel de desarrollo alto: Ciudad de La Habana y Cienfuegos; medio: La Habana, Matanzas, Villa Clara, Sancti Spiritus, Ciego de Ávila, Isla de la Juventud; bajo: Pinar del Río, Camagüey, Las Tunas, Holguín, Granma, Santiago de Cuba, Guantánamo.⁸

De lo anteriormente expuesto se desprenden algunas inferencias sobre la relación territorio-desigualdad: la baja presencia de territorios que logran los niveles más altos de IDHT, el peso de factores de naturaleza económica aun cuando se instrumenten políticas sociales con fuerte acción modificadora, la preferencia del patrón de configuración de desventajas por territorios históricamente ubicados en situaciones desventajosas (la dificultad para vencer situaciones heredadas y condiciones de partida desiguales).

Con todo, es evidente que ha habido a partir, precisamente, de la inserción de los territorios provinciales en la nueva economía una

que triunfo la Revolución hasta el inicio de la Crisis y Reforma en 1989-90. Es a partir de los años 90 en que hay una apertura al exterior e inversiones de capitales extranjeros que las provincias van, de alguna manera, a insertarse en la nueva dinámica de las relaciones económicas en Cuba.

7 Informe de Investigación Anual de las Expresiones Territoriales del Proceso de Reestratificación, 2010.

8 Esta información se encuentra recogida en el Informe de Investigación Anual de las Expresiones Territoriales del Proceso de Reestratificación, 2010.

nueva disposición en el patrón de movilidad social de dichos territorios.

En ese sentido, la movilidad estructural generada por la reforma, sobre un escenario de crisis, configura un patrón general de desplazamiento que describe un claro panorama de cambio cuyo signo más relevante es la tensión entre tendencias contradictorias (por su carácter de ascenso y descenso simultáneo), que constituyen el contenido de mayor relevancia para el manejo de las desigualdades desde la política social.

Los mayores efectos de habilitación y constricción de la dinámica socioestructural apuntan en todos los territorios provinciales de la isla en mayor o menor medida hacia las siguientes direcciones:

- Ampliación de fuentes de ingresos y trabajos no estatales.
- Habilitación de nuevas oportunidades de incremento de los ingresos y acceso al bienestar material de forma selectiva que favorecen a familias e individuos con activos y capitales, tangibles e intangibles, que pueden ser puestos a funcionar en el mercado, generando simultáneamente un constreñimiento para grupos y familias que carecen de dichos activos.
- Mantenimiento de la ocupación como un mecanismo importante de obtención de ingresos y canal de ascenso social.
- Fortalecimiento del mercado como espacio en la generación de ingresos y aumento del papel de los ingresos monetarios en la determinación y creación de condiciones de vida.
- Ampliación masiva del acceso a la educación superior (posibilidades de movilidad calificacional ascendente).
- Presencia de barreras para acceder a los cargos directivos para las generaciones más jóvenes y las mujeres.
- Persistencia y ampliación de desigualdades raciales de soporte estructural (desigualdades económicas racializadas) y simbólico (pervivencia de estereotipos, prejuicios y actitudes discriminatorias) que afectan a los grupos no blancos y se asocian a una acentuación de la articulación clase-raza.
- Proceso de recampesinización por el desplazamiento de efectivos laborales hacia las actividades agropecuarias.

- Corrientes de descenso vinculadas a la devaluación de los ingresos personales y familiares, al empobrecimiento y a la precarización espacial.
- Redistribución espontánea del espacio habitacional asociado a la existencia de un mercado informal e ilegal de viviendas, que puede dar lugar a la reemergencia de procesos de fragmentación social y segregación residencial.

Las corrientes de ascenso identificada en los diferentes territorios provinciales lo son sólo parcialmente o cuando menos tienen un carácter ambivalente, en el sentido de que el desplazamiento hacia la propiedad privada puede representar un ascenso en el estatus económico y un descenso en socialización y calificación, mientras que el desplazamiento hacia zonas urbanas puede ensanchar oportunidades de acceso a servicios y de generación de ingresos, pero no siempre se asocia a mejoras en el empleo y las condiciones de vida.

Aun cuando la crisis cubana de los 90 y su continuación en menor medida en los 2000 afectó la calidad de los servicios públicos y obligó a una reforma que implicó el traspaso hacia el mercado de una proporción considerable del consumo familiar, no se ha producido una disminución de la cobertura creada y los gastos sociales han tendido a recuperarse. Se trata de una reforma económica con apertura de mercado y ciertos rasgos de descentralización, pero que conserva y amplía una política social de equidad, de corte universal y unitaria, donde el estado es el máximo responsable y actor.

En el caso cubano, el estado a través de una extensa red pública de cobertura total, es el único o al menos el protagonista hegemónico y decisivo para acceder al bien que se distribuye en el espacio de que se trate.

En términos del debate actual sobre estado-descentralización de las políticas sociales, considero que el caso cubano es paradigmático pues aporta argumentos a favor de la universalización y la estatalidad, como claves de intervención para sociedades periféricas, con recursos limitados, concepción a través de la cual es posible propulsar avances rápidos para los sectores populares e históricamente en desventaja, integrándolos a cuotas básicas y avanzadas de acceso al bienestar en necesidades clave.

Apuntes para el análisis de la política social en Cuba

Después de haber hecho un análisis del proceso de reestratificación social en el país y sus consecuencias e impactos es importante apuntar

que: cuando analizamos la manera en que se ha diseñado y puesto en práctica la política social en la Cuba de la crisis y la reforma esta puede calificarse como una política basada en la integración, centrada en el desarrollo de la sociedad en su conjunto, pero que opera con una gran lógica de unicidad, al combinar en una estrategia notable, prevención, compensación, redistribución y concreción de la llamada intencionalidad social de la economía.

Los rasgos generales de esta política han sido: centralidad de la equidad, como instrumento de avance hacia la igualdad; perspectiva clasista de la inequidad que implica la alteración de la matriz de propiedad sobre los medios de producción y la eliminación de las posiciones estructurales que generan posibilidades de apropiación excluyente del bienestar por unos grupos sociales sobre otros; carácter universal, de cobertura total, centralizado, unitario y planificado de la política social; la absolutización del estado como coordinador y gestor de la política social; la consideración como derecho de ciudadanía de las necesidades básicas (trabajo, servicios de salud, amparo y educación gratuitos); prioridades macroeconómicas que privilegian en gasto de inversión social, baja presencia del mercado como mecanismo de distribución; servicios sociales unitarios y universales. En ese sentido y partiendo de dos elementos básicos de la definición de las políticas públicas: el enfoque (noción que alude al ámbito de la conceptualización, al normativo y de los objetos y problemas sobre los cuales dichas políticas deberían actuar) y el estilo (referido al campo de la aplicación, a los actores y técnicas de intervención sobre el cambio social), puede decirse que la política social de la experiencia socialista cubana, se ha caracterizado por tener como racionalidad organizadora el enfoque integrador y el estilo universalizador, que colocan el ensanchamiento progresivo de los montos y alcances de la redistribución como parámetro rector.

Bajo tal enfoque se considera que en la estrategia de desarrollo social seguida por la transición socialista cubana la equidad se ha concretado como la integración de tres principios básicos: el de igualdad absoluta (expresa la exigencia ético-jurídica de completar un espacio de derechos universales básicos inalienables y oportunidades reales para que todos los ciudadanos puedan desarrollar sus capacidades sin exclusión alguna); el de solidaridad (incluye la atención preferencial diferenciada a las desventajas y necesidades especiales de individuos y grupos sociales particulares, por motivo de discapacidad, ancianidad o desventajas de naturaleza socioeconómico históricas); el de igualdad relativa o proporcional (acepta la presencia de desigualdades legítimas, asociadas al monto, la calidad y la utilidad de aportes laborales o servicios de otro tipo, individuales y colectivos).

A ello se añade la consideración de la equidad como propuesta de norma distributiva y redistributiva. El propósito de tipo de abordaje es el de la aplicación de criterios de equidad histórico concretos para establecer un sistema de prioridades básicas para la política social. Tales criterios, por su naturaleza histórica y cambiante como la de toda sociedad, deben ser sistemáticamente actualizados y socialmente consensuados.

La norma propuesta en el caso cubano parte de intentar un mejor balance entre los tres principios de equidad arriba apuntados, considerando que, en las circunstancias cubanas, el tercero de ellos ha sido sistemáticamente vulnerado o subvalorado a favor de los dos restantes, con la lógica consecuencia de configurar políticas sociales con muy baja capacidad para el reconocimiento de la diversidad y para la generación de innovación social e incentivos productivos. Los elementos generales de esta norma son: La ausencia de desigualdades asociadas a relaciones de explotación o dominación de cualquier tipo, que enajene y ponga en situación de inferioridad a cualquier grupo social; la ausencia de la condición de pobreza y la garantía del acceso a la satisfacción de las necesidades básicas para todos los grupos sociales; el aseguramiento de espacios de igualdad para bienes que no pueden ser objeto de distribución mercantil, para todos los grupos sociales y una mayor utilización del mercado como mecanismo complementario indirecto de distribución que admite diferencias; el reconocimiento a la legitimidad de las desigualdades asociadas al trabajo y a la atención a desventajas sociales, y de la expresión de las diferencias que no ponen en desventaja o afectan el derecho a la igualdad de otros individuos y grupos; la inclusión de acciones de discriminación positiva o acción afirmativa para atender necesidades especiales de grupos con desventajas históricas acumuladas que no pueden aprovechar adecuadamente las opciones de distribución igualitaria de bienes; el derecho y el deber de contribuir individualmente al bien común en dependencia de la magnitud de los ingresos personales y de la capacidad productiva; disminución progresiva de la relevancia relativa de fuentes de ascenso económico ajenas al trabajo (remesas, economía sumergida) como efecto del fortalecimiento de las asociadas al trabajo; la organización de la redistribución a partir de mecanismos de participación democrática y de autogestión.

Lo más relevante aquí es que estos elementos no pueden ser tomados como efectos secundarios y subordinados de la política económica, sino que ellos constituyen, en sí mismos, dimensiones sustantivas de una estrategia de desarrollo, y que en esta lógica el alivio de la pobreza y la atención a las desventajas forman parte de una polí-

tica más amplia de desarrollo social y de un manejo universalista, más que focalizado.

Esta centralidad de la equidad y de la promoción de igualdad como valor y finalidad de la política social y como expresiones concretas de la justicia social se ha concretado en el carácter universal, de cobertura total, centralizado, unitario y planificado de la política social; la absolutización del Estado como su coordinador y gestor; la consideración como derecho de ciudadanía de las necesidades básicas (trabajo, servicios de salud, amparo y educación gratuitos); prioridades macroeconómicas que privilegian el gasto de inversión social y baja presencia del mercado como mecanismo de distribución.

El modelo general es el del socialismo. Lo que tiene de peculiar el submodelo cubano es la celeridad, radicalidad y extensión del proceso de implantación de la propiedad estatal y la cuasi absolutización de ésta como fórmula de propiedad social y de configuración de nuevas estructuras sociales, y de construcción de servicios sociales unitarios y universales.

Se parte de que la equidad y la justicia social no son función de la distribución de ingresos monetarios a escala individual y familiar, que no es este el factor decisivo para asegurarlas y que ellas dependen directamente de la acción redistributiva estatal a través de los gastos sociales con énfasis en las transferencias por servicios que promocionan desarrollo y amparo a través de espacios de igualdad. Espacio de igualdad define un mecanismo de distribución a través de los fondos sociales de consumo, que se caracteriza por la universalidad, masividad, gratuidad o facilidad para el acceso, condición de derecho legalmente refrendado y carácter público centralizado de su diseño y de la garantía para acceder a él, participación social, preponderancia de las soluciones colectivas sobre las individuales, homogeneidad, calidad creciente, opción de integración social en igualdad de condiciones para todos los sectores sociales, independientemente de sus ingresos y aspiración a la igualdad de resultados. En el caso cubano el Estado, a través de una extensa red pública de cobertura total, es el único o al menos el protagonista hegemónico y decisivo, de estos espacios distributivos, no existen otras alternativas (privadas o extraestatales en general) para acceder al bien que se distribuye en el espacio de que se trate, o estas son de muy bajo perfil y no pueden competir con la opción estatal.

Tomando el gasto social como expresión concentrada de las estrategias de intervención sobre el cambio social, y analizándolo en una perspectiva dinámica, observamos que la política social cubana, desde el inicio de la experiencia socialista en la década de los 60s, se

caracteriza por una alta prioridad macroeconómica de la esfera social, indicando con ello su la centralidad de la equidad social. Aún en la década de los 90s, en condiciones de crisis y de reforma económica, la proporción del gasto público social con relación al PIB se mantuvo por encima del 20%6, situación solo similar a la de Uruguay y Brasil en América Latina.

Encontramos también que esta estrategia de arquitectura social logró una alta estabilidad en el tiempo de sus montos generales y de su estructura de prioridades, con un fuerte peso en la inversión social (salud, educación) y en los subsidios, acentuando el rol del consumo social en la distribución, por encima del de los ingresos individuales y familiares.

Como promedio, los gastos de inversión social hacia finales de la década del noventa e inicios de la actual década, en su conjunto, sobrepasan el 47 % del total de gastos sociales, marcando con ello la tónica de la política social cubana orientada al desarrollo, su énfasis preventivo y la relevancia de los espacios de igualdad y del consumo social frente al mercado y el consumo individual autónomo. Muestra también esta estructura de los gastos sociales como un elemento relevante del acceso al bienestar en el plano familiar como la vivienda ha quedado sistemáticamente en un plano muy rezagado con respecto a otras esferas atendidas por la intervención pública.

En términos de manejo de las dimensiones sociales del desarrollo y de la promoción de equidad en una sociedad periférica, puede decirse que la experiencia cubana muestra que la universalización de los derechos sociales de ciudadanía a través de una amplia intervención estatal y de su regulación en todas las esferas, y de servicios homogenizados para toda la sociedad es una fórmula eficiente para proveer rápidamente integración social a las más amplias mayorías y priorizar la agenda social de los sectores populares, mejorando su acceso al bienestar, aun en condiciones de poco crecimiento económico. Un cálculo de la pobreza para 1984 la estimó en un 6,3%, proporción relativamente baja para una sociedad de recursos limitados como la cubana.

La política social de la reforma, aunque conservó el enfoque y el estilo tradicional de universalización e integración social, se modificó en el sentido de adecuarse a las nuevas circunstancias y atender con mayor eficacia las vulnerabilidades y desventajas acentuadas con la crisis. Aquí se aprecian dos momentos de reforma: Un primer momento tiene que ver con la creación de condiciones para el restablecimiento económico y el amortiguamiento de los costos sociales y abarca acciones como la disminución de la oferta de empleo estatal y la ampliación del trabajo por cuenta propia y otras opciones privadas,

la implementación de mecanismos que eleven la articulación entre la retribución por el trabajo y los resultados productivos individuales y colectivos; implementación de sistemas de remuneración en divisas en actividades y ocupaciones seleccionadas; aumentos salariales para actividades seleccionadas, que generan divisas o por su rol social prioritario (personal de la salud, la educación, la ciencia y el orden interior); garantía de protección a trabajadores de actividades económicas cerradas o reestructuradas; legalización de las remesas familiares y despenalización de la tenencia de divisas; creación de una red pública comunitaria de alimentación subvencionada para personas de bajos ingresos; Jerarquización, dentro del conjunto de servicios públicos, de la educación y la salud, como forma de optimizar el uso de los recursos.

Un segundo momento, iniciado hacia finales de los años 90s y fortalecido a inicios de los 2000, se orienta a recuperar la acción proactiva estatal en la inversión social de cara al desarrollo, el rol de la equidad y de los espacios de igualdad y se sustenta en la implementación de nuevos programas sociales dirigidos a la modernización y el rescate de los servicios públicos, especialmente en salud y educación, la elevación del protagonismo de lo local-comunitario como espacio de la política social (Implementación del programa de trabajo comunitario integrado, creación de un nuevo movimiento de trabajadores sociales a escala comunitaria, programas de masificación de la cultura y atención focalizada a necesidades espaciales y sectores vulnerables y pobres, aumento de las pensiones y de los salarios en general y en grupos ocupacionales seleccionados).

Así, a pesar de que la crisis de los noventas afectó la calidad y posibilidades como satisfactores de necesidades de los servicios públicos, y de que varias de las medidas del reajuste económico implicaron el traspaso hacia el mercado de buena parte del consumo familiar, no se produjo una disminución de la cobertura creada y los gastos sociales han tendido a recuperarse. De manera que es posible hablar de una reforma económica con cierta apertura de mercado y ciertos grados de descentralización, pero que conserva y amplía una política social de equidad, de corte universal y unitaria y donde el Estado es el máximo responsable y actor. Los resultados obtenidos por Cuba en el Índice de Desarrollo Humano hacia finales de los 90s, sin haber superado totalmente la crisis son una muestra elocuente de los avances obtenidos por la política social, aunque la proporción de población en situación de pobreza ha tendido a mantenerse y ha sido muy difícil de remover. De todas formas observando en conjunto la experiencia de la política social cubana de los últimos 50 años, resaltan al menos como elementos de buenas prácticas: Una consideración

del ser humano y de sus necesidades básicas amplia e integral, esto es, que no las restringe a la alimentación y a los servicios básicos, sino que incluye en estas relevantes elementos de la espiritualidad y la cultura. La primacía de la equidad sobre el eficientismo. Universalización radical, expresada en servicios de cobertura total a partir de la demanda real. Permanencia y estabilidad de las estrategias en el tiempo. Responsabilidad del Estado. Elevado peso de la inversión en elementos de desarrollo (salud y educación). Amplio perfil de la asistencia social. Integración a partir del empleo. Colocación de las estrategias de alivio a la pobreza dentro de estrategias más amplias de desarrollo social, con menor peso del asistencialismo. Por otra parte es significativo subrayar que a través de la nueva descentralización territorial y empresarial, el énfasis en el desarrollo local y la diversificación de fuentes de empleo e ingresos, se permitirá un mejor manejo de las políticas sociales esto, como es lógico, en un contexto de conservación de las políticas universales básicas. Ello permitirá una mejor expresión y atención a las diferentes diversidades.

A modo de cierre

El proceso de reestratificación social en Cuba ha venido de la mano de la crisis y la reforma. Dicho proceso se ha manifestado por la existencia de diferentes tendencias que han sido la pauta de creación de un nuevo cuadro socioestructural en la sociedad cubana. Ante ello el diseño de la política social ha tenido que hacerse de manera muy inteligente.

La política social de la transición socialista cubana y de su reforma ha partido del criterio de la equidad y la justicia social como sus valores y fines centrales y del criterio de que estas no son función de la distribución de ingresos monetarios a escala individual y familiar, que no es este el factor decisivo para asegurarlas, sino que dependen directamente de la acción redistributiva estatal a través de los gastos sociales con énfasis en las transferencias por servicios que promuevan desarrollo y amparo a través de espacios de igualdad.

Podemos decir que haciendo una valoración de la política social cubana en su conjunto y trayectoria en aras del logro de la promoción de equidad, consigue subrayarse que la práctica muestra que los derechos sociales están amparados por una interposición del estado que mejora el camino al bienestar, aun en condiciones de poco crecimiento económico.

Bibliografía

Acanda, Jorge Luis 2005 *Cambios en la sociedad civil cubana y su reflejo en el pensamiento cubano de los años 90* (La Habana: Universidad de La Habana).

- Albuquerque, F. 1995 *Espacio, territorio y desarrollo económico local* (Santiago de Chile: IL-PESLC-IP-R).
- Camacho, D. 1992. *Los movimientos sociales en la sociología latinoamericana reciente* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Espina, Mayra. 2010 *Desigualdades, desarrollo y políticas sociales. Acercamiento desde una perspectiva compleja* (La Habana: Centro Félix Varela).
- 2008 *Viejas y nuevas desigualdades en Cuba. Ambivalencias y perspectivas de la reestratificación social* (Buenos Aires: Nueva sociedad).
- 2003 *La comprensión sociológica del cambio social. De la perspectiva simple a la compleja* (La Habana: Centro Juan Marinello).
- 2003 *Reajuste y movilidad social en Cuba* (Santiago de Chile: Universidad ARCIS).
- 1995 *Tropiezos y oportunidades en la sociología cubana* (La Habana: ICAIC).
- Fidel, C. 2008 *Territorio, condiciones de vida y exclusión* (Buenos Aires: Colección CLACSO-CROP).
- Informe de Investigación Anual de las Expresiones Territoriales del Proceso de Reestratificación, 2010.
- Iñiguez, L Y O Pérez. 2006 *Espacio, territorio y desigualdades sociales en Cuba, precedencia y sobreimposiciones* (La Habana: Ciencias Sociales).