

POLITICAS SOCIALES Y CIENCIAS SOCIALES EN CUBA

MARÍA ISABEL DOMÍNGUEZ

CIPS

Hablar del desarrollo social implica en última instancia hablar de la transformación de la sociedad como un todo, aun cuando en el plano político y académico sea común – para entender mejor los procesos – referirse a ello como aquel conjunto de objetivos y acciones dirigidos a un conjunto de esferas diferenciadas de las propiamente económicas y políticas al que se le denomina la esfera “de lo social” en alusión a sectores como empleo, educación, salud, seguridad social, vivienda, etc.

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

Así pues el asunto se divide – con sus matices y grados – entre los que consideran que si se potencia el desarrollo económico, ello será la base para que automáticamente existan las condiciones materiales para el desarrollo social y el logro de la equidad, y en este caso, el papel del Estado y la política es reducido; y entre quienes apuestan al desarrollo social y al logro de la equidad – al menos en sus componentes básicos – como condición necesaria para un verdadero desarrollo económico que luego pueda revertirse en mayor desarrollo social y para ello resulta importante el rol del Estado y la voluntad política.

La lógica que ha guiado el modelo de desarrollo de la Revolución Cubana ha privilegiado siempre, desde su concepción misma, el desarrollo social a cuenta incluso de su desajuste con el desarrollo económico. Esa prioridad a la esfera “de lo social” es uno de los principales elementos que distinguen al socialismo cubano y en lo que quizás haya radicado una de sus principales fortalezas para enfrentar amenazas y situaciones críticas de diversa naturaleza.

Los logros alcanzados no significan, sin embargo, que se haya contado con una planificación social de carácter integral, que haya considerado “lo social” como un sistema y en sus vínculos con lo económico, de ahí que los resultados alcanzados muestren algunos desequilibrios importantes en diferentes áreas.

De igual manera, resulta interesante analizar la relación existente entre políticas sociales universales, dirigidas al conjunto de la población y políticas sociales diferenciadas, orientadas a grupos sociales específicos.

Por otra parte, el desarrollo social en Cuba, los modelos de política social diseñados, su gestión y sus resultados, aunque han sido objeto de análisis de las Ciencias Sociales cubanas en diferentes momentos, no han contado con la sistematicidad y la integralidad que hubiera requerido dado el significativo peso que abarca en el modelo socialista cubano.

Los estudios sobre el tema, después de cierto auge a fines de los años 80s e inicios de los 90s, perdieron presencia y vuelven a emerger en los últimos años, condicionado por la necesidad de acompañar, entender e impulsar los nuevos procesos sociales que están teniendo lugar en el país a la luz del impulso de un conjunto de Programas Sociales y, a la vez, documentar científicamente el caso cubano para insertarnos comparativamente en el análisis latinoamericano e internacional de las políticas de desarrollo social y sus impactos en el mundo globalizado de hoy.

El desarrollo social en Cuba

Esta concepción de apostar al desarrollo social aun en las peores condiciones fue lo que posibilitó que al finalizar la década de los años 90s, la más difícil para la Revolución en el plano económico, como resultado de la pérdida de sus principales vínculos con el campo socialista de Europa Oriental y el recrudecimiento del bloqueo de Estados Unidos y cuando prácticamente todos los indicadores económicos sufrieron afectaciones, el país aun cuando ocupaba el lugar 108 entre 174 países en cuanto al Índice de Producto Bruto Interno (PBI), pudo exhibir un Índice de Desarrollo Humano (IDH) mediano que la colocó en el lugar 58 a nivel mundial y en el lugar 15 dentro de 32 países de América Latina (PNUD, 1999: 135). Solo la comparación de estos datos evidencia la atención concedida a la esfera social más allá de las posibilidades económicas que la han acompañado.

Las vías de acceso de la población al bienestar social están constituidas por tres elementos fundamentales: el salario, la seguridad social y los fondos sociales de consumo que garantizan servicios sociales universales y gratuitos. Estos últimos han representado a lo largo de muchos años el principal mecanismo de acceso a bienes y servicios existentes, concentrados básicamente en las esferas de Educación, Salud, y Seguridad Social. Por ejemplo, en el año 2003 estas tres actividades representaron el 42,2% de la ejecución total de gastos del presupuesto del Estado (ONE, 2004: 117).

Sin embargo, la llamada "esfera de lo social" no ha avanzado parejamente. Mientras estos esfuerzos se han revertido en significativos logros en estas esferas, otras como la reparación y articulación de la red vial, el transporte colectivo, las condiciones higiénico – sanitarias comunitarias y la construcción y reparación de viviendas se han movido con lentitud.

Si bien es cierto que los recursos económicos disponibles están por debajo de las aspiraciones de avance social e incluso de sus logros y, por tanto, no son suficientes para dar igual prioridad a todas las áreas, también es necesario reconocer que el desarrollo social no ha sido concebido sistémica e integralmente sino parcelado por esferas, con lo cual los logros obtenidos en algunas de ellas se ven luego afectados o neutralizados por la falta de acompañamiento de otros.

Así, los logros educativos están siempre en tensión con las opciones laborales disponibles y con el sistema salarial que, sobre todo, durante la crisis económica de los años 90s dejó de ser un estímulo para alcanzar mayores niveles de instrucción y calificación y que hoy está siendo objeto de revisión.

La esfera de la Salud requiere una mayor integración con otras como las de alimentación, condiciones higiénico – sanitarias comunitarias y vivienda, cuyas debilidades limitan el alcance de la prioridad dada a la actividad de atención a la salud.

Estos desbalances que se aprecian en el avance de la esfera de lo social tienen también su reflejo práctico en qué ha ocurrido con las Ciencias Sociales. El hecho de que las políticas se establezcan de forma fragmentada, que no haya un análisis

integral y sistémico del funcionamiento de ellas, se corresponde también con esa ausencia de visión integradora y sistémica por parte de las Ciencias Sociales.

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

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

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

Las acciones de política social han sido formuladas con carácter universal, en el sentido que abarcan a la población en su conjunto sin distinción de clases, ubicación territorial, color de la piel, posición política o creencia religiosa. Esta concepción ha sido coherente con los principios de igualdad y justicia social que han guiado el proyecto social de la Revolución, pero también ha sido consecuencia de una intención homogeneizadora (también presente en el socialismo de Europa Oriental), que con más o menos fuerza y de manera más o menos explícita ha estado presente a lo largo de todas estas décadas.

Este carácter universal, que de manera general ha constituido una de sus principales virtudes, en ocasiones se convierte en una desventaja al tratar de forma homogénea a grupos sociales diversos con situaciones fuertemente diferenciadas.

En este sentido es necesario reconocer que la política social a lo largo de décadas, no tomó suficientemente en cuenta por ejemplo, particularidades de tipo territorial entre regiones y provincias del país e incluso entre municipios y localidades de una

misma provincia, cuestiones en las que se ha venido trabajando más recientemente al dar tratamiento especial a las zonas montañosas o distinguir situaciones especiales en algunos territorios ya sea por sus potencialidades económicas como los polos turísticos o por dificultades históricas o coyunturales.

De igual forma, desigualdades sociales como las de tipo racial no han sido suficientemente incluidas como criterios diferenciadores de las políticas sociales, de manera que grupos con desventajas acumuladas durante siglos – como es el caso de la población negra, apenas liberada de la condición de esclavitud hace poco más de cien años – han sido tratados con igualdad de oportunidades que otros con mayores posibilidades de aprovecharlas, lo que no ha favorecido un mayor ritmo de superación de esas desigualdades¹.

Uno de los programas sociales que se están llevando a cabo desde el año 2000, que es el de la formación y utilización de trabajadores sociales, puede contribuir a revertir esa situación pues permite evaluar las particularidades de las situaciones familiares e individuales para aplicarles un tratamiento específico a cada caso y darle un seguimiento en el tiempo.

Ello puede representar un significativo cambio en la concepción de la política social, en el sentido de favorecer la diferenciación de las acciones a partir de las formulaciones universales, pero se trata de un proceso reciente que requiere aun de perfeccionar sus mecanismos y que no excluye la necesidad de evaluar los alcances de las políticas para potenciar sus efectos y de particularizar, en muchos casos, los grupos sociales a los cuales éstas se dirigen, ampliando los criterios diferenciadores para su formulación.

A pesar del predominio del enfoque universal, muchas de las políticas hasta ahora implementadas, por su naturaleza y sus prioridades, han dirigido sus acciones hacia grupos sociales específicos, teniendo en cuenta sobre todo criterios sociodemográficos. Los grupos sociales que han sido objeto en mayor medida de políticas sociales específicas han sido la niñez y la juventud, la mujer y más recientemente, las personas de la tercera edad.

¹ Debe mencionarse como excepción de esta tendencia, el haber considerado explícitamente a la población negra – junto a la juventud y las mujeres – como sujetos sociales priorizados en la promoción a cargos de dirección gubernamentales y políticos, pero esta diferenciación con criterio racial no se aplicó en otras direcciones de la política social.

Para entender esas prioridades hay que tener en cuenta el entrecruzamiento que se produce entre la naturaleza y prioridad de las políticas en función de los objetivos del modelo social y la propia dinámica de los grupos sociales, la que no siempre ha evolucionado bajo los más convenientes patrones.

Aquí también ha influido la falta de correlación entre Ciencias Sociales y Políticas Sociales en dos dimensiones. Por una parte una insuficiente utilización de los resultados de las investigaciones, de sus diagnósticos y evaluaciones para la formulación de las políticas y la casi ausencia de evaluaciones científicas de las políticas aplicadas para poder de alguna manera conocer si la planificación de dichas políticas resulta efectiva o no. Pero también en una debilidad de las investigaciones sociales de elaborar pronósticos y proyecciones, que puedan de alguna manera alertar sobre los efectos, a veces no deseados, de la aplicación de determinadas políticas.

Por poner solo un ejemplo. Digamos por caso el tema de la evolución de la estructura demográfica de nuestra sociedad.

Las políticas de Educación y Empleo favorecieron particularmente a la mujer lo que posibilitó su integración a la vida social y política como nunca antes se había producido y a niveles similares a los países de más alto desarrollo económico. Ello se ha expresado en los índices de incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo más calificada del país (67,3% del total de técnicos), a la dirección de procesos laborales y políticos (33,2% del total de dirigentes), incluida una considerable representación en el Parlamento (36% del total de diputados) que coloca a Cuba entre los tres primeros países de la región latinoamericana y entre los primeros en el mundo. (ONE, 2004: 135 y 364)

Junto a las atenciones en estas esferas estuvieron las de la esfera de la Salud que favorecieron prioritariamente la salud de la mujer con distintos programas de prevención temprana de enfermedades y muy especialmente de atención a la embarazada.

Pero todos estos logros en la situación social de la mujer se han acompañado de efectos no planificados como el comportamiento de la fecundidad. Después de un brusco crecimiento que tuvo lugar inmediatamente después del triunfo de la

Revolución y que tuvo su punto máximo entre los años 1964 – 1965, lo que dio lugar a una especie de “baby boom”, pero que mantuvo altas tasas de fecundidad hasta el año 1972, se produjo un decrecimiento sostenido que hace que desde los años 80s la población cubana no logra reemplazarse.

Ese comportamiento de la fecundidad ha significado una interesante dinámica demográfica de la población en términos de su estructura de edades que ha condicionado las principales presiones a la política social en cada momento (demanda de círculos infantiles, de escuelas en los distintos niveles de enseñanza, de empleo juvenil, vivienda, opciones recreativas, etc.).

Las bajas tasas de fecundidad de forma sostenida durante tanto tiempo y la elevación de la esperanza de vida, han ido provocando un envejecimiento de la población que hace que ya hoy la población de 60 años y más represente el 15 % del total (ONE, 2004, 72) y se estima que para el año 2015 este grupo represente el 19 % y para el 2030 el 30% (ONE, 2004^a: 110).

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

La constatación y concientización de los cambios que se han operado en la estructura social cubana, particularmente en la estructura sociodemográfica, acompañados del crecimiento de las desigualdades sociales como resultado de los efectos que han generado más una década de crisis económica y de reajustes en el modelo socioeconómico, indican nuevos retos a la política social que se ha planteado su solución a través del modelo de “programas” orientados a objetivos y grupos sociales específicos, de los cuales existen en la actualidad más de cien, formando parte de lo que se ha dado en llamar la “Batalla de Ideas”, por la formación de una cultura general integral en la población y un mejoramiento de la calidad de vida.

Por tanto, a partir del año 2000 la sociedad cubana se ha planteado potenciar el desarrollo humano para lo cual ha definido nuevas metas a pesar de las dificultades económicas, lo cual ha implicado la formulación de objetivos estratégicos y políticas sociales concretas y medibles, encaminadas a elevar la calidad de vida de la población, para lo que se hace necesario elevar la calidad de los servicios, brindar servicios más personalizados e incrementar su eficiencia (INIE, 2005: 9).

Quiere decir que Cuba ha entrado al nuevo siglo con una prioridad mayor al tratamiento de la esfera de "lo social" aun cuando ésta ha estado en el foco de la atención de todo el período revolucionario, al dar continuidad a las líneas estratégicas que se han desarrollado históricamente como las de Educación, Salud y Seguridad Social y a los grupos sociales que han sido priorizados para dicha atención como son la niñez y la juventud, la mujer y la tercera edad, aunque está ampliando el alcance de las acciones a otras esferas y grupos y busca nuevos métodos que permitan elevar la calidad y la eficiencia de las políticas y potenciar sus impactos, a partir de la concepción de los programas sociales.

Sin embargo, esos propósitos se enfrentan a un conjunto de grandes retos que pasan por:

- la siempre tensa relación entre posibilidades económicas para sustentar el desarrollo social, lo que requiere un mayor ajuste entre los beneficios sociales derivados del trabajo y obtenidos por la vía del salario, pensiones de jubilación u otros ingresos de este tipo y los provenientes de la seguridad social y los fondos sociales de consumo;
- integralidad de las acciones que permita su concepción en sistema para evitar desproporciones que desbalanceen los resultados y los neutralicen o distorsionen, lo que en este momento significa prioridad para otras esferas no suficientemente atendidas como la vivienda, los servicios higiénico – sanitarios comunitarios, la red de viales y el transporte colectivo, entre otros;
- adecuada dialéctica entre universalización y diferenciación de las políticas para que logren realmente un aprovechamiento óptimo de sus efectos a partir de aplicar políticas diferenciadoras que tomen en consideración las desigualdades de diversa naturaleza que existen en la población. Ello requiere el fortalecimiento de la aplicación de otros criterios a la planificación, como son los territoriales, la consideración de otros grupos de la estructura social cubana y no solo los actualmente priorizados y un mayor balance entre centralización y

descentralización en la aplicación de las políticas, para poder dar cuenta efectiva de las particularidades de cada situación;

- movilización de la energía y las capacidades creativas de actores diversos: empresariales, institucionales, comunitarios e individuales, para acompañar al Estado en la atención a la esfera de "lo social".
- Mayor relación entre las Ciencias Sociales y las Políticas Sociales, tanto en la determinación de dichas políticas como en la evaluación de sus impactos en la efectividad de su aplicación.

Bibliografía

Alvarez, Mayda (2000). Mujer y poder en Cuba. En: Cuba. Construyendo futuro. M. Monereo, M. Riera y J. Valdés (Comp.) El Viejo Topo, España. 77 – 107.

Barreras, Karelía y O. garcía pino (1995). Reflexiones sobre el vínculo de la Política Social y el Trabajo Social. En: La Política Social ante los nuevos desafíos: Cuba y Puerto Rico. Publicaciones Puertorriqueñas, San Juan.40 – 51.

Castro, Fidel (1973). La Historia me Absolverá. Editorial Ciencias Sociales, La Habana.

----- (2003). Discurso pronunciado en el acto de inauguración del curso escolar 2003-2004, En: Periódico Granma, 9 de septiembre, La Habana.

----- (2005). Discurso pronunciado por motivo del 52º Aniversario del Asalto al Cuartel Moncada, En: Periódico Granma, 27 de julio, La Habana.

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

DCH- CITMA/PNUMA (2004). (Delegación de Ciudad de la Habana del Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente y Programa de Naciones Unidas para el

Medio Ambiente) Perspectivas del medio ambiente urbano: Geo La Habana, La Habana.

Domínguez, María Isabel (1997). La juventud en el contexto de la estructura social cubana. Datos y reflexiones. En: Revista Papers 52, Barcelona, España. 67 – 81.

----- (2004). Higher Education in Cuba: Democratization and the Rol of Women. En: The Challenges of Public Higher Education in the Hispanic Caribbean. M. J, Canino and S. Torres-Saillant (Ed.) Markus Wiener Publishers, Princeton, USA. 103 – 122.

Durán, Alberta (1999). El apoyo social a la tercera edad. En: Diversidad y complejidad familiar en Cuba. Centro de Estudios Demográficos (CEDEM) e Instituto Iberoamericano de Estudios sobre Familia (IIEF), La Habana. 314 – 325.

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

FMC (Federación de Mujeres Cubanas) (1996). Las cubanas: de Beijing al 2000, La Habana.

----- (1999). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Cuarto informe periódico. La Habana.

Ferriol, Ángela y A. González (1995). Cuba. Política Social en el ajuste económico. En: La Política Social ante los nuevos desafíos: Cuba y Puerto Rico. Publicaciones Puertorriqueñas, San Juan. 4 – 39.

García Pino, Orlando (1995). El contenido de la Política Social. En: La Política Social ante los nuevos desafíos: Cuba y Puerto Rico. Publicaciones Puertorriqueñas, San Juan. 71 – 111.

Gómez Cabezas, Enrique (2004). Trabajo Social a escala local. Objetivos, vías y métodos. Ponencia presentada al Primer Encuentro Cuba – China de Ciencias Sociales, La Habana.

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

ONE (Oficina Nacional de Estadísticas) (2004). Anuario Estadístico de Cuba. La Habana.

----- (2004^a). Cuba. Proyección de la población. Período 2006 – 2030. La Habana.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (1999). Informe sobre Desarrollo Humano. Madrid : Mundi-Prensa Libros.