FORO EUROPA~CUBA
Jean Monnet Network

Cofinanciado por el programa Erasmus+ de la Unión Europea

Working paper

Vol. 35 | MAYO 2022

LOS RETOS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN PERIODO POSTPANDEMIA

Dra. Silvia Odriozola Guitart, *Universidad de La Habana*

INTRODUCCIÓN

Desde el triunfo de la Revolución socialista cubana, la elevación del bienestar y de la calidad de vida de las personas han sido objetivos prioritarios, a partir de una concepción del desarrollo que integra objetivos económicos y sociales. De este modo, la política social se concibe centrada en el ser humano y se impulsa con la voluntad política del Estado; caracterizándose por su visión integral y universalidad. Se reconoce y protege el derecho universal de todas las personas a recibir servicios sociales, que den respuesta a sus necesidades básicas y les permitan desarrollarse plenamente en condiciones de igualdad. Estos deben proveerse con elevada calidad, no solo desde la función y desempeño previstos, sino también por su valor percibido y su beneficio para la sociedad.

La integralidad de la política social implica el abordaje de diversos ámbitos, por lo que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, incluye no solo los tradicionales servicios sanitarios, educacionales y la protección social, sino también el acceso a la cultura y a la práctica del deporte, disponer de una vivienda digna, la alimentación y la protección y seguridad ciudadanas. En el Artículo 46 de la Constitución de la República de Cuba de 2019 se señala: "Todas las personas tienen derecho a la vida, la integridad física y moral, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, la salud, la educación, la cultura, la recreación, el deporte y a su desarrollo integral" (ANPP, 2019).

Cuando en el año 2000 la ONU enunció los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), Cuba presentaba condiciones muy favorables en cuanto a su cumplimiento, en comparación con la mayoría de los países subdesarrollados. Ya en aquel entonces, los objetivos 2, 3 y 4 (relativos al acceso a la enseñanza primaria, la igualdad de género y la mortalidad en niños menores de 5 años, respectivamente) habían sido cumplidos; en tanto los otros estaban cerca de su cumplimiento. Todos estos resultados colocan a Cuba en un país de alto desarrollo humano, ocupando al cierre de 2020 el lugar 70 en el ranking mundial del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el sexto de América Latina (PNUD, 2020).

Sin embargo, en las tres últimas décadas transcurridas, tal y como se explica en el trabajo de la autoría de los Doctores Vilma Hidalgo y Juan Triana, el país ha debido enfrentar una compleja situación económica, tanto por causas internas –asociadas a la estructura y funcionamiento de su modelo económico y al lento avance de las transformaciones previstas en los marcos del proceso de "Actualización del Modelo Económico y Social Cubano"; como por factores externos, derivados de la crisis económica internacional, el injusto orden económico predominante en el mundo y el prolongado bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos por más de 60 años, recrudecido bajo la administración de Trump que implementó más de 240 medidas contra Cuba y revirtió los esfuerzos iniciados hacia la normalización de las relaciones entre los dos países. Se suman, además, la crisis económica en Venezuela, el principal socio comercial del país; y el cambio en el mapa político latinoamericano, donde Cuba había logrado posicionar las exportaciones de servicios médicos como una de sus fuentes de ingresos más importantes.

De este modo, la llegada de la pandemia provocada por la COVID-19 encontró una situación económica de partida desfavorable, con niveles de crecimiento promedio anual del PIB entre el 2016 y el 2019 de solo 1,3%, que contribuyó a agudizar el lento crecimiento y la crisis de divisas del país. La paralización total o parcial de las actividades, tanto en el sector estatal, como en el no estatal, condujeron a un decrecimiento del PIB de 10,9% en 2020, con efectos visibles en la contracción del empleo, la reducción de la disponibilidad de alimentos y de medicamentos, mayores presiones sobre el sistema de salud pública y asistencia social y afectaciones en el consumo y en la satisfacción de necesidades básicas de la población.

Debido al carácter abierto de la economía cubana, los canales a través de los cuales se generaron los mayores impactos económicos y sociales han sido la reducción de los ingresos por turismo; las afectaciones a las exportaciones; la reducción de importaciones de bienes intermedios para producción y consumo; las afectaciones en las cadenas productivas y de servicios relacionados con el turismo; la reducción de las inversiones domésticas y la inversión extranjera directa; la menor disponibilidad de crédito comercial; y la contracción de las remesas.

Por su parte, las investigaciones desarrolladas en el campo de las ciencias sociales ya develaban un incremento de las desigualdades desde las décadas anteriores y colocaron la atención en las repercusiones de la crisis vivida con la desintegración del campo socialista y las reformas llevadas a cabo en los años 90, para solventar la precarización de las condiciones de vida. Algunas de las manifestaciones de esta desigualdad social, de acuerdo con Espina et. al. (2010), están asociadas a la segmentación del acceso al consumo; la reemergencia de situaciones de pobreza, vulnerabilidad social y marginalidad; el fortalecimiento de los vínculos entre espacialidad y desigualdad; la profundización de las brechas de género y racialidad; la diversificación de los perfiles subjetivos y de las percepciones sobre la desigualdad social; y la multiplicación de estrategias familiares de supervivencia y elevación de ingresos.

En este escenario, la pandemia contribuyó a la ampliación de brechas de equidad social ya existentes, así como a la aparición de otras nuevas, que requieren de políticas específicas para su atención y eliminación. Precisamente al abordaje de esta temática se dedica el presente capítulo. El mismo ha quedado estructurado en cuatro apartados. En el primero de ellos, se sistematiza el marco institucional y regulatorio de la política social en Cuba; en el segundo, se caracterizan los principales avances y desafíos en materia social; el tercero concentra el análisis en los impactos sociales derivados de la pandemia; y finalmente, en el último, se incluyen algunas reflexiones para la elaboración de políticas en el actual contexto cubano.

MARCO INSTITUCIONAL Y REGULATORIO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN CUBA

En Cuba, la política social ha constituido el centro de todas las estrategias de desarrollo delineadas por el gobierno cubano desde el triunfo de la Revolución. A pesar de su condición de nación en desarrollo, con limitados recursos naturales y fuertes tensiones económicas y financieras, el país se ha caracterizado por dedicar cuantiosos recursos a la esfera social. Consecuentemente, el diseño e implementación de las políticas públicas, resultado de las distintas etapas históricas del proceso revolucionario, ha tenido como centro alcanzar y mantener importantes conquistas sociales, con

elevados grados de cobertura, acceso gratuito a una parte importante de los servicios y la provisión estatal de los mismos, sobre la base de garantizar la equidad y la justicia social.

De acuerdo con Domínguez (2008), el análisis de la política social cubana confirma la existencia de un modelo que tiene una forma particular y propia de intervenir sobre esta esfera. Entre sus rasgos principales se consideran la identificación de justicia social con igualdad social; la sustentación en un cambio de la matriz de propiedad sobre los medios de producción y la eliminación de las posiciones socioestructurales que permitan la apropiación excluyente del bienestar; el carácter universal y de cobertura total, planificado y unitario; el Estado como principal y casi absoluto coordinador y gestor de la política social y el desarrollo; la consideración de las necesidades básicas como derecho de la ciudadanía –alimentación, educación, salud y amparo gratuitos, y derecho al trabajo–, y las prioridades macroeconómicas que garantizan el gasto social.

El marco legislativo para sustentar tales principios se refrenda en la nueva Carta Magna, aprobada en abril de 2019, que establece en su primer artículo que la República de Cuba, como Estado Socialista de derechos y justicia social, garantiza la dignidad, el humanismo y la ética de sus ciudadanos para el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva. En el Artículo 13 señala que uno de los fines del Estado es "garantizar la igualdad efectiva en el disfrute y ejercicio de los derechos, y en el cumplimiento de los deberes consagrados en la Constitución y las leyes". Asimismo, el Artículo 42 proclama que "todas las personas son iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las autoridades y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, género, orientación sexual, identidad de género, edad, origen étnico, color de la piel, creencia religiosa, discapacidad, origen nacional o territorial, o cualquier otra condición o circunstancia personal que implique distinción lesiva a la dignidad humana". La violación del principio de igualdad está proscrita y es sancionada por la ley (ANPP, 2019).

Estos principios constitucionales son el basamento jurídico para el desarrollo de la sociedad y el individuo y el ejercicio de sus derechos en dimensiones fundamentales del desarrollo humano. En la Constitución de la República de 2019, se actualiza, completa y amplía de manera significativa y sustancial el catálogo de derechos, lográndose una ordenación más coherente y sistémica, que los asume como universales, indivisibles e interdependientes (ningún derecho es más importante que otro). Se reconoce, además, la dignidad humana como el valor supremo que rige el reconocimiento y ejercicio de los demás derechos.

También en la "Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista", se declara como uno de los principios del modelo, "el reconocimiento moral y jurídico de la igualdad de derechos y deberes de la ciudadanía y de las garantías para hacerlos efectivos con equidad, inclusión, justicia social, participación política, superación de las brechas sociales, respeto a la diversidad y el enfrentamiento a toda forma de discriminación"[1] (PCC, 2017).

En el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 (PNDES 2030), la inclusión del eje estratégico Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social, evidencia la esencia humanista del modelo de desarrollo cubano, cuya finalidad estratégica es el desarrollo integral del ser humano –individual y colectivamente– con elevados valores y principios éticos (PCC, 2017a). En el Macroprograma de nombre similar, se articulan programas, proyectos y acciones desde la perspectiva multinivel, que articula los objetivos e intereses de los niveles nacional y local, con prioridad en la atención a las desigualdades territoriales; horizontal, que desarrolla redes y vínculos de orden intersectorial con el propósito de trascender la cultura de compartimentos estancos en los ministerios y entidades que diseñan las políticas sociales; e interactoral, que interrelaciona todos los actores de la sociedad. En el marco de su ejecución, se refuerzan los mecanismos sistemáticos y públicos de seguimiento, control, evaluación y rendición de cuentas a todos los niveles, dirigidos a implantar

1. Entre ellos se destacan el derecho al trabajo, a la seguridad alimentaria, a la salud, a la educación, a la seguridad ciudadana, al descanso, a la recreación, a la cultura, al deporte, al sistema de seguridad y asistencia social, a un medio ambiente sano y a la comunicación social, incluida la información veraz, transparente y oportuna. El derecho a una vivienda adecuada y segura a partir del trabajo, con los servicios básicos correspondientes, para lo cual se crean condiciones y se proporciona apoyo social a quien lo necesite. La garantía de estos derechos, que constituye una conquista del pueblo, asegura que ninguna persona quede desamparada.

modelos de gestión de las políticas públicas orientadas a resultados, elemento indispensable para la retroalimentación de los procesos de planificación, toma de decisiones y correcciones necesarias. En el ámbito económico, las políticas dirigidas a la transformación productiva y al cambio estructural, incorporan la dimensión social, bajo el principio de equidad y justicia social.

En los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobados desde 2011 y actualizados en los dos sucesivos Congresos del Partido (2016 y 2021), se incluye un capítulo dedicado a la política social, que cuenta para el periodo 2021-2026 con 25 lineamientos distribuidos entre los acápites de dinámica demográfica, educación, salud, deportes, cultura, seguridad social, empleo y salario y gratuidades y subsidios (PCC, 2021).

En todo este marco normativo, a la par del principio de universalidad que ha caracterizado históricamente la política social cubana, se diseñan e implementan políticas diferenciadas para la atención específica a grupos con necesidades especiales, prestando particular atención a los individuos, grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad.

La Ley de Seguridad Social establece que los servicios sociales se prestan a través de dos modalidades: comunitarios,[2] más cercanos a las familias necesitadas; e institucionales,[3] que se dirigen a poblaciones específicas con una atención personalizada. Los programas comunitarios son parte de ese enfoque personalizado, que le da un sentido de comunidad a la atención.

A su vez, las prestaciones de la asistencia social están focalizadas hacia las madres trabajadoras con hijos que presentan condiciones de discapacidad severa; los individuos sin derecho a pensiones contributivas (en condición de licencia no retribuida); adolescentes huérfanos de 17 años de edad o sin amparo familiar que son estudiantes; familias cuyo proveedor principal haya fallecido; familias cuyo proveedor económico fundamental haya sido convocado al servicio militar; los trabajadores que estén sometidos a tratamientos médicos prolongados; los pensionados con familiares dependientes a su cargo; los pensionados con ingresos insuficientes; los trabajadores que arriben a la edad de jubilación y no hayan concluido el periodo de contribución; y los trabajadores que reciben subsidios por enfermedad o accidentes.

En los tres últimos años se han aprobado e implementado nuevos programas, políticas y normativas, vinculadas a la esfera social, entre las que se destacan:

- Programa Nacional contra el Racismo y la Discriminación racial (noviembre de 2019), concebido para combatir y eliminar los vestigios de racismo, prejuicios raciales y discriminación racial que subsisten, abordando dicha problemática desde la integralidad de sus propuestas y la responsabilidad compartida de todos los implicados.
- Plan de Acción Nacional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba 2017-2036 (diciembre de 2019).
- Plan Nacional de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional (julio de 2020), que incorpora, entre otras acciones, aquellas encaminadas a incrementar el aprovechamiento de los alimentos y reducir las pérdidas y desperdicios a lo largo de la cadena alimentaria; la reorganización de la actividad empresarial dedicada al acopio de los productos agrícolas, la flexibilización de la comercialización de los productos agropecuarios para lograr una mayor eficiencia, así como el ordenamiento del comercio interior, mayorista y minorista.
- Política para impulsar el desarrollo territorial (julio de 2020), otorgándole mayor liderazgo a los gobiernos municipales y provinciales, en aras de aprovechar los recursos y potencialidades de cada localidad en función de su desarrollo.
- Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres (octubre de 2020), el cual legitima prácticas positivas ya existentes para el avance de las mujeres e institucionaliza las políticas de igualdad de género, posicionando este tema como parte de la agenda gubernamental.

---

2. Los servicios sociales comunitarios comprenden la asistencia social a domicilio; la protección a madres de hijos con discapacidad severa; la alimentación en centros especializados o a domicilio; y la inclusión en centros de entrenamiento socio-laboral.
3. Los servicios institucionales incluyen consultas médicas especializadas para la prevención, atención y rehabilitación; la incorporación a hogares de ancianos y/o casas de abuelos; el alojamiento en albergues de tránsito; la incorporación a los centros del Sistema Nacional de Educación; y talleres especiales para el empleo de personas con discapacidad.

- Creación de la Comisión Nacional para el seguimiento y monitoreo de la aplicación de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (abril de 2021), mediante el Acuerdo 9040/2021 del Consejo de Ministros (GOC-2021-324-O38).
- Política para el fortalecimiento de la actividad de Prevención y Trabajo Social en la comunidad (agosto de 2021), mediante el Acuerdo 9151/2021 del Consejo de Ministros (GOC-2021-820-O98).
- Política para la atención a personas, familias-hogares, grupos o comunidades en – de vulnerabilidad social (agosto de 2021), mediante el Acuerdo 9152/2021 del Consejo de Ministros (GOC-2021-820-O98).
- Perfeccionamiento de los actores económicos (agosto de 2021), que incluye la aprobación de las MIPYMES, la ampliación del alcance de las cooperativas no agropecuarias y el perfeccionamiento del trabajo por cuenta propia; espacios todos para la creación de nuevas fuentes de empleo e ingresos para los cubanos y cubanas.
- Flexibilización del sistema salarial en las empresas estatales (septiembre de 2021), mediante el Decreto 53 del Consejo de Ministros, que elimina la obligación de utilizar la escala salarial para el pago del salario en las empresas estatales; con el propósito de incrementar los ingresos de los trabajadores.
- Elaboración del Anteproyecto del Código de las Familias, actualmente en proceso de consulta popular, con una ampliación importante de los derechos y mayor énfasis en la regulación de mecanismos e instituciones encaminadas a proteger a las personas que, por su condición, puedan encontrarse en situación de vulnerabilidad.

AVANCES Y DESAFÍOS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN CUBA

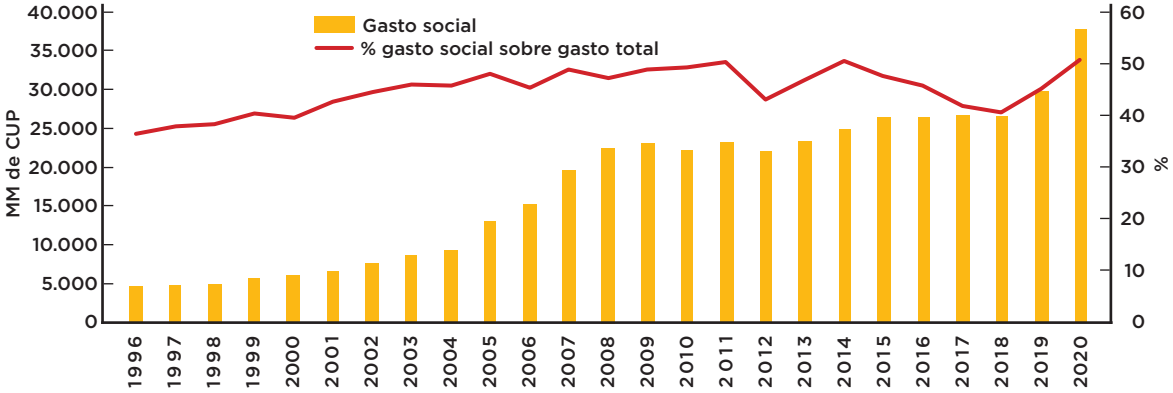
Los logros sociales alcanzados por Cuba a lo largo de estas más de seis décadas son resultado de la voluntad política del gobierno cubano de priorizar esta esfera, no solo a partir del diseño e implementación de las políticas sociales y el marco institucional y regulatorio creado a tales efectos, descritos en el apartado anterior, sino en términos de los cuantiosos recursos públicos destinados a la misma. El gasto social constituye un referente para analizar la importancia asignada a la política social de un país, por lo que el análisis de sus variaciones en el tiempo y de la forma en que se vinculan al comportamiento de la economía, permite discutir en qué medida las políticas sociales han estado atadas a las posibilidades y ciclos económicos. También permite estudiar la orientación de la política social y, a su vez, conocer cuáles pueden llegar a ser sus resultados.

En los últimos 25 años, el gasto social como porcentaje del gasto público ha oscilado entre 36,3% y 50,8%, creciendo en los tres últimos años diez puntos porcentuales (Gráfico 1). Dentro del gasto social, las partidas educación, salud y seguridad social representan entre el 60% y el 70% (Gráfico 2).

Esta creciente inversión en la esfera social ha tenido un reflejo en los resultados alcanzados por el país, que lo convierten en un referente a nivel regional. Si se compara el valor del ingreso nacional de un grupo de países latinoamericanos, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el gasto público social como por ciento del PIB, se puede constatar que el país que más se aleja de la tendencia es Cuba, al tener un alto valor del IDH con bajos niveles de ingreso nacional y elevados porcentajes de gasto público social (Odriozola, 2021). Ello implica que, a pesar de las restricciones económicas, se han alcanzado importantes logros sociales, especialmente en materia de salud y educación, debido a los recursos públicos que el gobierno ha destinado a la esfera social. Si se realiza una comparación similar, sustituyendo el IDH por el Índice de Gini[4] para introducir una medida de desigualdad, se observa que Cuba sigue teniendo niveles de equidad mejores que la media regional e, incluso, que países que están mejor posicionados según el IDH, como Costa Rica y Panamá. Esto último es coherente con los resultados del posicionamiento en el ranking mundial de estos dos países según IDH Ajustado por la Desigualdad (IDHD), los cuales pierden, respectivamente, 11 y 17 posiciones, al compararse su ubicación por el IDH (PNUD, 2020).

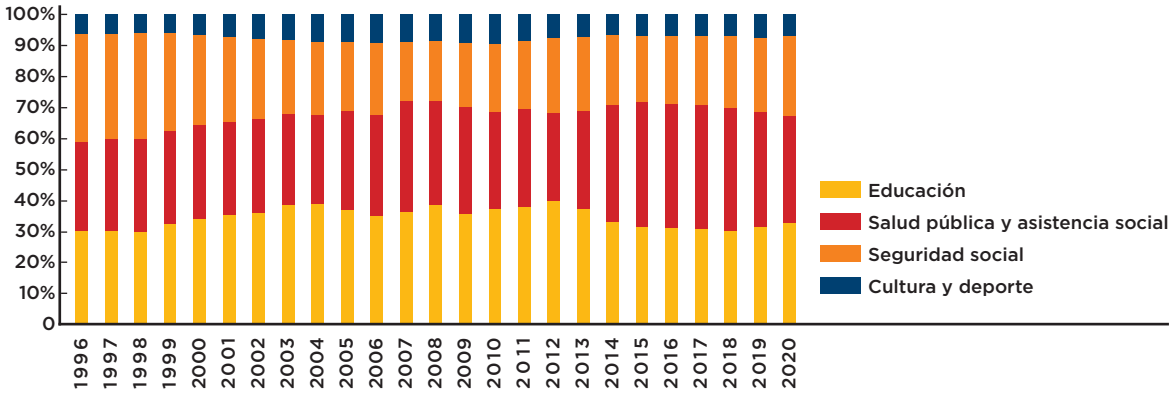
4. En Cuba, no existen datos oficiales del Índice de Gini. Hacia 1999, última medición conocida del Gini en Cuba, este se estimaba en 0,407. A los efectos de este trabajo se toma como referencia Rodríguez (2018) quien considera que los últimos datos calculados dan un valor aproximado de 0,45.

GRÁFICO 1. GASTO SOCIAL Y PORCENTAJE DENTRO DEL GASTO PÚBLICO TOTAL (1996-2020)



Fuente: elaboración propia a partir de ONEI (2021)

GRÁFICO 2. ESTRUCTURA DEL GASTO SOCIAL EN CUBA (1996-2020)



Fuente: elaboración propia a partir de ONEI (2021)

A pesar de estos resultados y de que Cuba ostenta una trayectoria creciente en el comportamiento del IDH, el crecimiento promedio anual de este indicador entre 1990 y 2019 es el segundo menor de la región (PNUD, 2020), por debajo incluso de la media mundial, lo cual ha implicado una pérdida de posicionamiento en el ranking de 19 lugares entre 2011 (lugar 51) y 2019 (lugar 70). La causa fundamental de tal desempeño responde a los bajos niveles de crecimiento de la economía cubana en los últimos años, lo cual pone en peligro la sostenibilidad de la inversión en las variables sociales, generando importantes desafíos para la política social.

Igualmente, Cuba enfrenta el reto de alcanzar mayores niveles de eficiencia en el gasto público social, en aras de optimizar los recursos que se destinan a los servicios sociales, en un contexto de tensiones en el presupuesto estatal debido a su elevado déficit fiscal. En un estudio realizado para determinar la eficacia y eficiencia del gasto social, siguiendo la metodología de (Alfonso, Schuknecht, & Tanzi, 2010),[5] se observa que Cuba es el país de mejor desempeño social en la región, pero ostenta el último lugar en el ranking de eficiencia, de lo cual se infiere que los resultados alcanzados se obtienen con un alto costo económico (Odriozola, 2021). De ahí la importancia de continuar avanzando en los análisis presupuestarios y alcanzar una mayor eficiencia en el gasto público.

Uno de los pilares fundamentales del proyecto social cubano desde el triunfo de la Revolución ha sido el sector de la salud. Ello ha quedado plasmado tanto en la vigente Ley de Salud Pública (Ley

5. Estos autores calculan un indicador compuesto de desempeño (performance) para medir la eficacia, a partir de la incorporación de diversas variables, que posteriormente relacionan con el gasto público utilizado para obtener los resultados en cada una de ellas, como medida de eficiencia.

No. 41/1983), como en la primera Constitución socialista (1976) y en la nueva Carta Magna,[6] en la que se refrenda que la salud en Cuba tiene un carácter universal, público, gratuito, integral y estatal.

Entre 2016 y 2020, el gasto en salud representó como promedio el 8% del PIB, con un aumento entre 2016 y 2020 de 1,5 puntos porcentuales. En un estudio realizado por la OECD y el Banco Mundial sobre la salud en Latinoamérica y el Caribe (LAC), se señala que el gasto corriente en salud en la región de LAC representó el 6,6% del PIB en 2017, lo que supone un aumento de alrededor de 0,09 puntos porcentuales con respecto al 2010; con variaciones desde el 1,1% en Venezuela hasta el 11,7% en Cuba, el más alto entre los 33 países del estudio e, incluso, superior al promedio de los países de la OECD en 2018 que fue de 8,8%. También Cuba ostenta el valor más elevado del gasto total en salud per cápita para ese mismo año, con una cifra de 2 mil 484 USD a PPA, 2,42 veces más que el promedio de la región (OECD/The World Bank, 2020).

Esta prioridad del gobierno cubano a la salud ha permitido que el país obtenga resultados destacables a nivel regional. Entre los más relevantes sobresalen:

- La esperanza de vida al nacer se ha incrementado de 77 años en el periodo 2001-2003 a 78,43 años en 2011-2013, con cifras de 76,50 en los hombres y 80,45 para las mujeres (ONEI, 2021).
- Desde el año 2000, el 99,9% de los partos en Cuba es atendido por personal sanitario especializado y de forma gratuita, y la cobertura de atención prenatal por personal capacitado fue de 99,1%, de acuerdo con la Encuesta CUBA/MICS 2020.
- El Programa Nacional de Inmunización garantiza una cobertura de vacunación en población menor de un año por encima del 95% para todas las vacunas; y se han eliminado 14 enfermedades infecciosas, con la aplicación de once vacunas, de las cuales ocho son de producción nacional.
- Los indicadores de mortalidad infantil de Cuba ostentan valores entre los más bajos del mundo sin grandes disparidades en su comportamiento a nivel territorial. Al cierre de 2020, por cada mil nacidos vivos, la tasa de mortalidad de menores de cinco años fue de 6,2 (16 para LAC y 39 para el mundo); de menores de un año fue de 4,9 (14 para LAC y 29 para el mundo) y la neonatal precoz de 1,7 (9 para LAC y 18 para el mundo) (MINSAP, 2021).
- La tasa de mortalidad materna es de 40 por cada 100 mil nacidos vivos, indicador que disminuye en 1,9 unidades en relación al año 2016.
- Por cada 10 mil habitantes, se cuenta con 92,7 médicos (valor que cuadruplica la media de la región), 18,4 estomatólogos y 75,9 personal de enfermería; y existe un creciente promedio de camas reales de asistencia médica por unidades de servicio (47 mil 245). El Sistema Nacional de Salud (SNS) agrupa 449 policlínicos, 133 hogares maternos, 113 clínicas estomatológicas, 150 hospitales, 12 institutos de investigación y 29 bancos de sangre, entre otras instalaciones (MINSAP, 2021).
- En el caso del VIH-SIDA, el país cuenta con un Plan Estratégico para su prevención y control que, con el foco en las poblaciones clave y grupos más vulnerables, guía las diversas acciones para garantizar el cumplimiento de las metas de ONUSIDA/OMS 90/90/90.[7] Al cierre de 2019, Cuba se encontraba en un 87/90,7/76,1, cifras superiores a las mostradas en los años 2017 y 2018. También en ese periodo se garantizó el tratamiento antirretroviral a más de 24 mil personas con medicamentos recomendados por la OMS. Cuba fue el primer país que obtuvo la validación de la eliminación de la transmisión materno-infantil de sífilis congénita y del VIH, condición ratificada por la OMS en 2019 (Cuba, 2021).

Uno de los desafíos más relevantes que enfrenta el SNS es el impacto del envejecimiento de la estructura de edades de la población, a partir de la elevación de los costos de los servicios y la necesidad de introducir nuevos procesos tecnológicos que traerán consigo la reorganización del sistema y de los servicios de salud. El país trabaja con prioridad en el aumento de las capacidades, aún insuficientes en lo relativo a la cantidad de plazas en las casas de abuelos para el cuidado de día, las camas en hogares de ancianos y la disponibilidad de ayudas técnicas que, si bien se han incrementado, no satisfacen la creciente demanda para la población de adultos mayores. Es de esperar,

6. Artículo 72: "La salud pública es un derecho de todas las personas y es responsabilidad del Estado garantizar el acceso, la gratuidad y la calidad de los servicios de atención, protección y recuperación" (ANPP, 2019).
7. Ello significa que para esa fecha se conozca el 90% de las personas con VIH, que el 90% de los diagnosticados reciban tratamiento antirretroviral y que el 90% de los que están con tratamiento tengan carga viral suprimida.

al mismo tiempo, un aumento progresivo de los costos de atención, debido a la acumulación en un mismo sujeto de enfermedades y a su heterogénea presentación en los ancianos, el incremento en la prevalencia de enfermedades crónicas y la discapacidad (Fariñas, 2014). En estos momentos, la diferencia entre la esperanza de vida al nacer y la esperanza de vida saludable[8] es de, aproximadamente, 9,35 años, lo cual genera presiones importantes al sistema de salud, en particular, en las especialidades más demandas por los adultos mayores[9].

Otra de las peculiaridades del sistema de salud cubano es su fuerte integración con la industria biotecnológica y médico-farmacéutica, que ha permitido la introducción de nuevos protocolos, productos, tratamientos y equipos médicos a favor del mejoramiento de la calidad de vida de los cubanos y cubanas. El desarrollo de las capacidades productivas, así como de transferencias tecnológicas y evaluaciones de tecnología sanitaria en apoyo al SNS, ha permitido la colaboración del sector biotecnológico cubano en diversos programas del MINSAP, el suministro de más de mil productos entre medicamentos, equipos médicos y kits de diagnóstico y la producción de vacunas.

El Programa Nacional de Medicamentos garantiza un cuadro básico que responde a los problemas de salud de la población y está compuesto al cierre de 2021, por 619 renglones, de los cuales el 59% es de producción nacional; más un Cuadro Básico de Productos Naturales de 172 renglones (111 elaborados a nivel local y 61 industriales). En 2019, el gasto del presupuesto del Estado para medicamentos fue de 400 millones; de ellos, 11 millones en importaciones y el resto en la producción nacional.

En los dos últimos años, la crisis provocada por la COVID-19 ha limitado los esfuerzos para garantizar una elevada cobertura y disponibilidad de los medicamentos, sobre todo aquellos destinados a la venta en las farmacias. De acuerdo con reportes del sitio oficial de BIOCUBAFARMA, al cierre de 2021 la falta de medicamentos producidos tuvo un promedio mensual de 121, de los 359 que se debían garantizar al Cuadro Básico. En enero de 2022, esta cifra ascendió a 136.

El país posee tres vacunas y dos candidatos vacunales contra la COVID-19. Al cierre de marzo de 2022, se alcanza una cobertura del 90% de personas vacunadas con esquema completo, con una velocidad de vacunación muy superior al resto de los países (Oxford University, 2021). Entre las razones que permiten explicar dicha aceleración se encuentran la amplia cobertura y acceso a la salud con la que cuentan todos los cubanos y cubanas, sin distinción de ningún tipo, incluyendo la situación socioeconómica de las personas que constituye en la actualidad una limitante para acceder a las vacunas; la capacidad institucional de organizar este proceso, liderado por el MINSAP, con la participación de otros muchos actores y contando con la disciplina y confianza del pueblo en el SNS; y la voluntad política del gobierno de disponer de los recursos necesarios para apoyar el proceso, con independencia de las restricciones económicas, agravadas por el bloqueo y los efectos de la pandemia. Pero sin dudas, uno de los factores más relevantes en este proceso es el hecho de que Cuba ha podido contar con sus propias vacunas, lo cual ha sido posible gracias al desarrollo de su industria biotecnológica y médico-farmacéutica, cuyos estándares de calidad son reconocidos a nivel regional y mundial.

Ello ha tenido un impacto muy positivo en la reducción de la incidencia y mortalidad de la enfermedad. La tasa de letalidad actualmente es de 0,78%, frente a 1,28% en el mundo y 1,79% en Las Américas; y se encuentra recuperado el 98,8% de los pacientes. El número de casos diarios confirmados se ha reducido considerablemente, lo cual ha permitido flexibilizar, paulatinamente, las restricciones de movilidad; reanimar la actividad económica y de servicios a la población; reiniciar actividades presenciales en los diversos niveles de enseñanza; reabrir las fronteras nacionales; y ampliar la oferta de espacios para la cultura, la práctica del deporte y la recreación.

Por último, en el escenario internacional, Cuba se destaca por la cooperación que brinda a otros países del mundo en materia de salud. En noviembre de 1999, se fundó la Escuela Latinoamericana

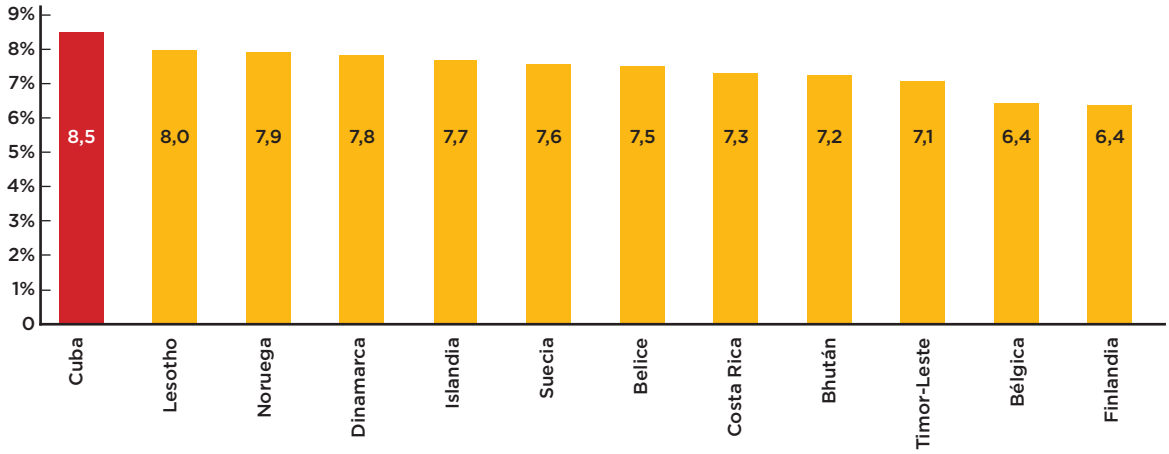
8. La esperanza de vida en salud se define como la esperanza de vida libre de enfermedades crónicas (hipertensión arterial, diabetes, enfermedad pulmonar crónica, cardiopatía isquémica, problemas nerviosos, enfermedad cerebrovascular, artritis o artrosis, osteoporosis, catarata, glaucoma, demencia, Parkinson, incontinencia urinaria permanente, incontinencia para la defecación permanente).
9. Esta diferencia, en la que impactan considerablemente las enfermedades cónicas no transmisibles, puede estar explicada, entre otros factores, por la alimentación. Véase, al respecto, el trabajo de las Doctoras Anicia García y Betsy Anaya.

de Medicina (ELAM), en cuyas aulas se han formado más de 30 mil profesionales de cientos de países. Asimismo, resaltan las acciones de cooperación desplegadas por las brigadas del Contingente Médico Henry Reeve, especializado en la atención a situaciones de desastres y graves epidemias. Al cierre del año 2020, 30 mil 407 colaboradores médicos cubanos se encontraban cooperando en el enfrentamiento a la pandemia en 66 países. De ellos, 4 mil 941 pertenecientes a 56 brigadas médicas del Contingente Henry Reeve, que prestaron sus servicios en 40 países, junto a los más de 28 mil cooperantes que ya se encontraban cumpliendo misión en 58 países.

Otro de los pilares de la política social cubana ha sido la educación. El Sistema Nacional de Educación (SNE) está concebido como un conjunto articulado de niveles educativos y tipos de enseñanza, que garantiza el derecho de la población a recibir una educación universal, gratuita, inclusiva y equitativa de calidad, tal y como está refrendado en la Constitución de la República de 2019.[10] El nivel primario agrupa la educación prescolar y primaria; el nivel secundario incluye la secundaria básica, la educación preuniversitaria y la enseñanza técnica y profesional; y el nivel terciario contiene la educación superior.[11]

A pesar de las difíciles condiciones económicas afrontadas por el país desde los años 90, el sector educacional ha sido priorizado por el Estado cubano. Durante los últimos cuatro años, el gasto en educación como porcentaje del PIB ha crecido de 8,4% a 11,5%. En una comparación con datos disponibles para 2017, Cuba ocupa el primer lugar del mundo entre los países de mayores valores (Gráfico 3).

GRÁFICO 3. PRIMEROS 12 PAÍSES SEGÚN GASTO EN EDUCACIÓN COMO % DEL PIB (2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de (Banco Mundial, 2021)

Cuba ha alcanzado elevadas tasas de escolarización y retención en el ciclo en los niveles primario y secundario, con valores por encima del 90% y el 80%, respectivamente. Las variaciones porcentuales de la escolarización en el nivel secundario están determinadas por los cambios de tipo de educación específica, sobre todo los pasos de los estudiantes a las escuelas vocacionales de arte y de deporte. De igual modo, se aprecia un incremento en la retención en el ciclo para el nivel preuniversitario (84% para 2019) y en obrero calificado (78,4% para 2019) y una ligera reducción en el nivel de técnico medio (76,5% para 2019) y las escuelas pedagógicas (61,7% para 2019). Esto último

10. Artículo 73. La educación es un derecho de todas las personas y responsabilidad del Estado, que garantiza servicios de educación gratuitos, asequibles y de calidad para la formación integral, desde la primera infancia hasta la enseñanza universitaria de posgrado (ANPP, 2019).
11. En todas las provincias del país existen instituciones con objetivos y características especiales como son: los Institutos Preuniversitarios Vocacionales de Ciencias Exactas (IPVCE), a los que ingresan los jóvenes que desean profundizar sus estudios en la ciencia y la técnica, mediante un proceso selectivo; los Preuniversitarios Vocacionales de Ciencias Pedagógicas que favorecen los estudios de magisterio, así como las Escuelas de Iniciación Deportiva Escolar (EIDE) y las Escuelas de Instructores de Arte. El Sistema de Educación Superior cuenta con 50 universidades y 122 Centros Universitarios Municipales (Cuba, 2021).

debido, en lo fundamental, a la falta de motivación por la especialidad seleccionada al concluir el noveno grado o por el movimiento entre niveles educativos. En el nivel terciario, la tasa bruta de escolarización se ha incrementado progresivamente de 23,7% en 2015-2016 hasta el 31,8% en 2019-2020 (Cuba, 2021).

En la primera infancia, la escolarización es del 100% y la tasa de participación en el aprendizaje organizado del 98,6%, ligeramente superior en las niñas (98,9%). Esta se realiza en los círculos infantiles, el preescolar de la escuela primaria y en el Programa Educa a tu Hijo, con idénticos planes de estudio y contenidos de aprendizaje. Al finalizar esta etapa se aplica a las niñas y niños un diagnóstico evaluativo para determinar el estado del desarrollo y se comprueban las esferas socio-afectiva, intelectual, estética y de comunicación. El 95,9% de los infantes menores de cinco años posee un desarrollo bien encauzado en cuanto a la salud, el aprendizaje y el bienestar psicosocial.

La escolaridad alcanza como promedio 11,8 años de estudio, mientras que los años esperados de escolaridad rondan los 14,3 (PNUD, 2020). Con estas cifras, Cuba ocupa el lugar 36 a nivel mundial en cuanto a años promedio de escolaridad y el lugar 65 en años esperados de escolarización (Cuba, 2021). Si bien se observa que los años promedio de escolaridad superan al promedio de Latinoamérica, al de los países con desarrollo humano alto y a los países en desarrollo, solo quedando por debajo de los países pertenecientes a la OECD por 0,2 años; los años esperados de escolaridad han seguido una trayectoria decreciente a diferencia de los grupos de países que se muestran en la comparación (Cuadro 1).

CUADRO 1. AÑOS ESPERADOS Y MEDIOS DE ESCOLARIDAD (CUBA Y GRUPOS DE PAÍSES SELECCIONADOS)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
					Años medios de escolaridad						
Cuba	10,8	11	11,3	10,8	11	11,1	11,4	11,6	11,8	11,8	11,8
Promedio Latinoamérica	7,8	7,8	8	8,1	8,2	8,3	8,4	8,5	8,6	8,6	8,7
Paises con alto IDH	7,5	7,7	7,8	7,9	8	8,1	8,2	8,2	8,3	8,3	8,4
Países en desarrollo	6,6	6,7	6,8	6,9	7	7,1	7,2	7,3	7,4	7,4	7,5
Paìses OECD	11,5	11,6	11,7	11,8	11,7	11,9	11,9	12	12	12	12
					Años esperados de escolaridad						
Cuba	17,3	16,4	15,7	14,8	14,1	14	14	13,8	13,8	14,1	14,3
Promedio Latinoamerica	13,5	13,6	13,7	13,7	14,2	14,3	14,3	14,4	14,4	14,5	14,6
Países con alto IDH	12,7	12,9	13,1	13,3	13,5	13,6	13,7	13,8	13,8	13,8	14
Paìses en desarrollo	11,1	11,3	11,5	11,7	11,8	12	12	12,2	12,2	12,2	12,2
Países OECD	15,3	15,5	15,6	15,7	16	16	16,1	16,3	16,3	16,3	16,3

Fuente: Elaboración propia a partir de (PNUD, 2020)

Estos resultados están en correspondencia con la distribución de los graduados por nivel de enseñanza en Cuba, ya que la enseñanza media cuenta con el 54% de los graduados en el curso 2019-2020, de los cuales el 52,7% pertenecen a graduados de secundaria básica.

Cuba también trabaja para eliminar las disparidades de género en la educación, con índices de paridad de género para el curso 2019-2020, de 1,01 en la primera infancia; 1 en la enseñanza primaria y 1,06 en la enseñanza media (ONEI, 2021).

Por su parte, la atención a niñas y niños, adolescentes y jóvenes con necesidades educativas especiales y sus familias es igualmente parte del proceso de aprendizaje y formación educacional en Cuba. Existen 345 centros donde se imparte este tipo de educación, con una matrícula al cierre de 2019 de 33 mil 639 alumnos. Adicionalmente, en el curso 2019-2020, cerca de 12 mil alumnos con discapacidad se encontraban matriculados en las instituciones ordinarias del sistema escolar en sus diferentes niveles.

Las políticas de formación del personal docente son igualmente una prioridad. El 100% de los

educadores han recibido formación pedagógica y están preparados para ejercer la profesión. En la enseñanza primaria y media, el 78,6% de los docentes es graduado universitario; mientras en la educación superior, el 47,8% de los profesores y el 58,7% de los investigadores poseen categorías superiores (Titular y Auxiliar). El 27,1% es doctor en ciencias. Se mantiene como un desafío la atención a la cobertura de docentes que no se comporta homogéneamente en todos los territorios del país, en los diferentes niveles de enseñanza y carreras de la educación superior.

También en la Constitución de la República de Cuba de 2019 se reconoce el trabajo como un valor primordial de la sociedad, constituyendo este un derecho, un deber social y un motivo de honor de todas las personas en condiciones de trabajar (Artículo 31). A su vez, se establece que todas las personas reciben igual salario por igual trabajo, sin discriminación alguna (Artículo 42); y se refrenda el derecho al descanso y las vacaciones anuales pagadas (Artículo 67); el derecho a la seguridad social (Artículo 68); a la seguridad y salud en el trabajo (Artículo 69); y la protección mediante la asistencia social a las personas sin recursos ni amparo, no aptas para trabajar (Artículo 70). Adicionalmente, en materia de Empleo, Salario y Seguridad Social, Cuba tiene ratificados 90 Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que incluyen los ocho fundamentales, dos de gobernanza y 80 técnicos.

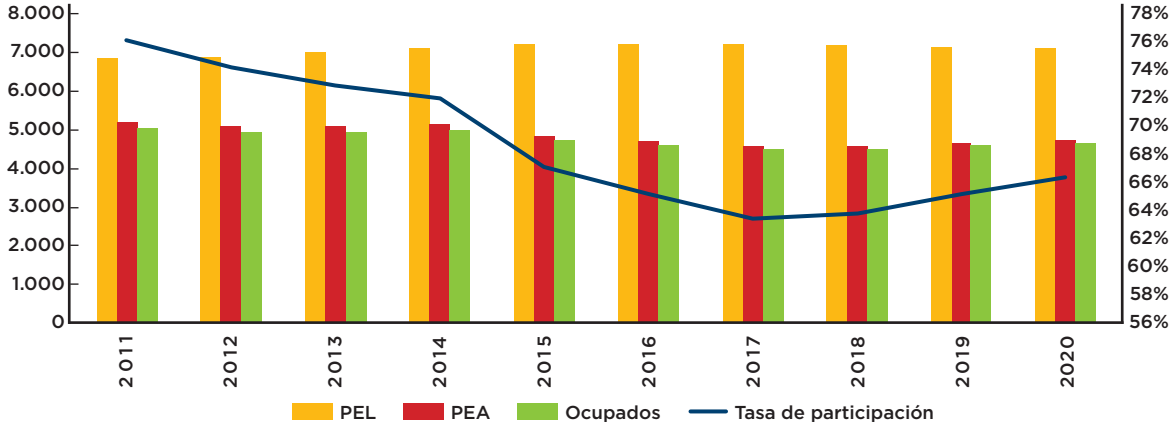
En correspondencia con este marco legal, la política de empleo se rige por principios que apuntan hacia la universalidad del acceso, la emancipación, la inclusión y la potenciación de la capacidad social del trabajo. En el último decenio, se han llevado a cabo diversas transformaciones en materia de empleo y salarios, principalmente asociadas a la reestructuración del empleo en las diferentes formas de propiedad, el reordenamiento institucional y los cambios en el sistema de regulaciones salariales:

- Redimensionamiento del empleo en el sector estatal, mediante el proceso de disponibilidad laboral (Resolución 34/2011 del MTSS).
- Aprobación del nuevo Código de Trabajo (Ley 116/2014), en el cual se recogen los principales cam bios en las relaciones laborales.
- Ampliación de la participación laboral en las formas no estatales de propiedad y gestión. Ello ha sido resultado de la entrega de tierras en usufructo a personas naturales o jurídicas, a través de los Decretos Ley 259, 300 y 312; la ampliación de las actividades para ejercer el trabajo por cuenta propia y la implementación de las cooperativas no agropecuarias. Más recientemente fueron aprobadas las normas jurídicas para el perfeccionamiento de los actores económicos, que incluyen la creación de micro, pequeñas y medianas empresas.
- Modificaciones en la política salarial (Resoluciones 17/2014, 6/2016 y 114/2019 y, más recientemente, el Decreto 53/2021), todas con el propósito de que los salarios se identifiquen más con los resultados del trabajo; incrementar la productividad, persiguiendo una mayor eficiencia en el trabajo, y estimular los ingresos derivados del trabajo en sectores económicos estratégicos.

Desde 2015, la población en edad laboral (PEL) en Cuba ronda los 7 millones de personas y la población económicamente activa (PEA) es actualmente de 4 millones 559 mil 100 personas. La tasa de desocupación se mantiene por debajo de 2,5% por más de cinco años (1,4% en 2020), con 1,2% para las mujeres. Para los jóvenes de 17 a 34 años es de 2,2%, cifra que se ha logrado reducir en más de la mitad en los últimos años. Por su parte, la tasa de participación laboral ha presentado un sostenido decrecimiento. En el 2018 alcanza la cifra más baja de los últimos 30 años (63,8%), mostrando una ligera recuperación en 2020 (66,38%) (Gráfico 4).

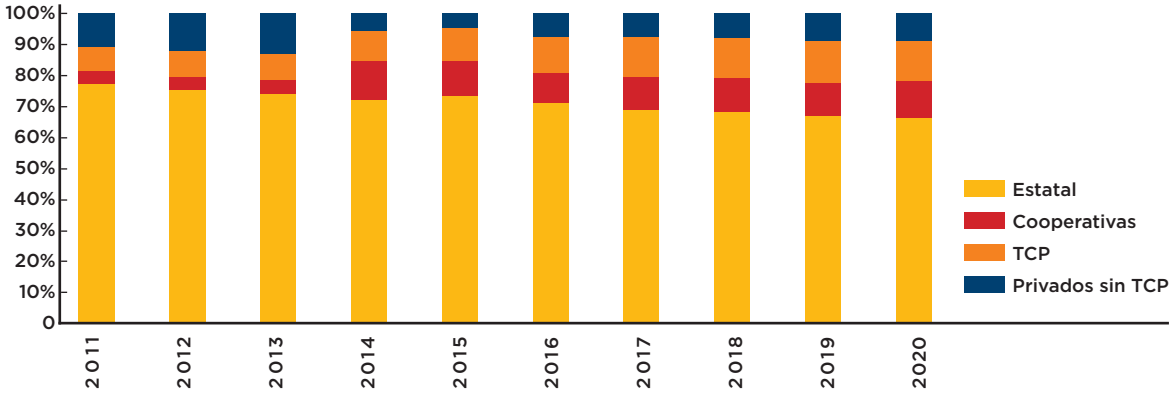
En el caso de la ocupación, como consecuencia fundamental del proceso de redimensionamiento del sector estatal, se puede apreciar la diversificación de las fuentes de empleo, con lo cual se reduce la participación relativa del sector estatal como principal empleador en la economía. Se observa que, en el año 2020, el peso de los ocupados en el sector estatal sobre el total de ocupados en la economía era del 66,6%, en comparación con datos del 2011 que posicionaban esta cifra en el 77,3%. A su vez, el sector no estatal ve incrementada la participación del trabajo por cuenta propia dentro de la composición del empleo. De forma general, la ocupación en los años 2019 y 2020 crece, generándose un incremento mayor en el sector estatal debido, en lo fundamental, a los incrementos salariales que se sucedieron con las recientes modificaciones legislativas (Gráfico 5).

GRÁFICO 4. POBLACIÓN EN EDAD LABORAL, ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y OCUPADA



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2021)

GRÁFICO 5. OCUPADOS POR TIPO DE EMPLEO TOTALES Y PORCENTAJE (2011-2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI (2021)

En términos de categoría ocupacional, en el 2020 predominan quienes se ocupan como operarios (44,3%), técnicos (24,7%) y servicios (17,9%). Las personas ocupadas tienen mayormente nivel medio superior, seguido por el nivel superior. En relación a la estructura por edades de la ocupación, desde 2011 el grupo de 40-59 años representa más del 50% de quienes mantienen empleos formales, apreciándose el efecto del envejecimiento de la estructura de edades de la población.

Las principales causas de inactividad en los dos últimos Censos de Población y Vivienda realizados en el país, se refieren a personas dedicadas a quehaceres del hogar, seguido por el grupo de jubilados y pensionados y estudiantes. Luego de estas tres causas se encontraban aquellos que declaraban "no realizo ninguna actividad" (2002=8,2% y 2012=3,53%). En el análisis por sexo también las mujeres eran las más representadas dentro de las que declaraban inactividad por quehaceres del hogar, al representar el 61,4% del total de mujeres inactivas en el 2012 (Echevarría, Tejuca, & Pañellas, 2019).

Para el 2020 hubo un incremento en la participación femenina, reduciéndose discretamente la brecha laboral entre sexos. En el sector estatal, se aprecia una distribución más balanceada de ambos sexos, pues la brecha de inclusión no sobrepasa el 10%; pero la situación es diferente en el sector no estatal, donde las mujeres están menos representadas por un margen promedio del 60% en 2020.

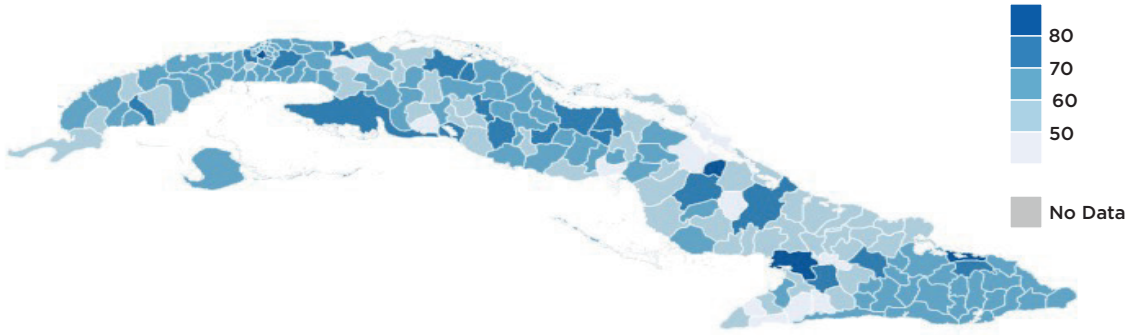
De los ocupados estatales, el 48% labora en el sector presupuestado, siendo salud y educación las actividades más representativas. El sector empresarial concentra el 52% restante, fundamentalmente en las actividades agropecuarias, la industria azucarera, manufacturera y la construcción.

Precisamente una de las contradicciones que se dan en la composición del empleo, es que sectores de mayor concentración de fuerza de trabajo tienen bajos aportes al PIB. Lo anterior se expresa en la baja productividad del trabajo, lo cual continúa siendo un desafío importante para el país. En el periodo 2016-2019, la productividad muestra un crecimiento acumulado del 4% en la economía, con un comportamiento positivo en importantes sectores como la construcción (22%), el turismo (16%) y el transporte (8%). Sin embargo, otros sectores estratégicos muestran un comportamiento decreciente, como la industria azucarera (-11%), la agricultura (-8%) y la industria manufacturera (-2%) (Cuba, 2021).

En materia de retribución, el salario medio mensual a nivel nacional ha aumentado en un 12,74% en este bienio. El salario medio en el período 2010-2019 creció 1,96 veces. En 2010 era de 448 CUP y en 2019 de 879 CUP. Los sectores mejor remunerados a nivel global son la industria azucarera, la ciencia e innovación tecnológica y la agricultura y ganadería. Al mismo tiempo, como parte del proceso de unificación monetaria y cambiaria implementado en 2021, se llevó a cabo una reforma salarial que incrementó el salario mínimo en más de cinco veces, fijándose su valor en 2100 CUP para todas las formas de propiedad y gestión. Sin embargo, aunque no se cuenta con cifras oficiales sobre el comportamiento de los precios durante el año, la inflación experimentada como consecuencia del propio proceso de ordenamiento y el shock de oferta que enfrenta la economía cubana, ha sido mayor que el incremento salarial, con un deterioro visible en el salario real[12]. De acuerdo con estimaciones del Economist Intelligence Unit (EIU), la inflación promedio para Cuba en 2021 es de un 400%. Este nuevo panorama introduce retos más complejos asociados a lograr una mejor correspondencia entre salario, ocupación y calificación, así como en términos de poder adquisitivo de los ingresos y estabilidad macroeconómica.

Otro de los desafíos en materia de empleo es incrementar la tasa de actividad económica no solo a nivel nacional, sino en aquellos territorios donde esta tiene valores más bajos. De acuerdo con datos de 2018, 55 municipios, de los 168 que tiene el país, poseían tasas de actividad económica menores al 60% (Mapa 1).

MAPA 1. TASA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA POR MUNICIPIOS (CUBA, 2018)



Fuente: elaboración propia a partir de ONEI (2021)

En materia de seguridad social, la Ley 105 del año 2008 es la disposición vigente que regula este sistema. Sus principales innovaciones han consistido en las modificaciones paramétricas, elevando la edad de jubilación (mujeres: de 55 a 60 años; y hombres, de 60 a 65 años).[13] En ambos casos, la base de cálculo de las prestaciones fue modificada para incluir el promedio de los cinco mejores salarios seleccionados sobre la historia de remuneraciones de los últimos quince años. La tasa mínima de remplazo es 60% para la pensión ordinaria y 40% para la pensión extraordinaria.

12. Sobre el proceso inflacionario de la economía cubana, véase el trabajo ya comentado de los autores Vilma Hidalgo y Juan Triana.
13. En su Artículo 21 la Ley establece que para los trabajos realizados en condiciones normales la edad de jubilación será la citada en el texto. Sin embargo, para aquellos trabajos realizados en condiciones extraordinarias, con un gasto de energías físicas y mentales superiores, la edad para acceder a este derecho será de 55 años para las mujeres y 60 para los hombres.

El sistema de seguridad social está configurado bajo el esquema de reparto solidario y universal, con total administración estatal y sin capitalización de fondos (Colina, 2020). El financiamiento de las prestaciones en Cuba es tripartito: se compone de aportes de los trabajadores, los empleadores y el Estado. En el caso de las empresas estatales, mixtas, privadas extranjeras y las entidades presupuestadas en Cuba, la contribución del empleador a la cuenta del presupuesto es el 12,5% de la nómina total. Esta constituye una parte del 14% que establece anualmente la Ley del Presupuesto como contribución a la seguridad social, dado que las entidades retienen 1,5% del total para el pago de prestaciones de corto plazo, como son los pagos por maternidad. Los trabajadores en el sector estatal de la economía contribuyen individualmente con el 5% sobre su salario, lo que sitúa la tasa de contribución en 19% para quienes se empleen en entidades o empresas estatales.

A medida que el proceso de envejecimiento de la estructura de edades de la población cubana se consolida, se incrementa la presión sobre los sistemas de pensiones al crecer el número de pensionados y, por ende, el volumen total de las prestaciones. En un período relativamente corto de tiempo, los grupos de edades que hoy representan el grueso de la fuerza ocupada no recibirán reemplazo e irán convirtiéndose en un número creciente de la población pensionada. O sea, no solo crecerá el total de pensionados, sino que, de mantenerse las actuales tendencias y en ausencia de otras políticas de incorporación al empleo formal de personas en edad laboral, también decrecerá el número de ocupados en la economía: los trabajadores que sostienen a esos pensionados.

Las fuentes de las presiones económico-financieras sobre el régimen son fundamentalmente tres. Primeramente, el aumento de la cuantía media de las prestaciones, ocasionado por los cambios realizados en cada una de las normativas vigentes, las revalorizaciones y el incremento del salario nominal. En segundo lugar, el aumento del número de pensionados y el estancamiento relativo de la población ocupada que se encarga de sostener dicho incremento, bajo un esquema de reparto como el cubano. Por último, la dilatación del tiempo medio de permanencia en el sistema, a partir del aumento de la esperanza de vida, geriátrica y al nacer. La combinación de estos factores genera un estado de déficit en el sistema ocasionado por las insuficientes contribuciones de los empleados y empleadores. En los últimos 17 años, las contribuciones significaron el 68,2% del gasto total como promedio; es decir, el presupuesto estatal ha financiado, sin contrapartida, el 31,8% del gasto (Colina, 2020).

También la suficiencia de las prestaciones es un reto en la actualidad. La ampliación reciente de las pensiones nominales, en octubre de 2018 –que estableció una pensión mínima de 242 y que luego fue elevada en julio de 2019 a 280 CUP- impactó en la estructura de las prestaciones. El gobierno cuenta con alternativas para variar las pensiones sin tener que modificar necesariamente la legislación vigente que las regula. Esto es así porque posee la potestad de anunciar incrementos nominales directos sobre las mismas prestaciones o, dada su condición de empleador mayoritario sobre los salarios de los trabajadores en el sector estatal. Esta potestad fue recientemente ejercida como parte de las trasformaciones asociadas al proceso de ordenamiento monetario, el cual fijó el salario mínimo en 2100 CUP y la pensión mínima en 1528 CUP.

Sin embargo, de acuerdo con la última Encuesta Nacional de Envejecimiento (ONEI & CEPDE, 2019), las pensiones de la seguridad social son la principal fuente de ingresos para la población mayor de 60 años; y cerca del 72,2% de los entrevistados reconoció que la principal fuente de su sustento futuro son las pensiones y jubilaciones. Además, el 68,5% reconoció que su ingreso actual fundamental también proviene de la jubilación o pensión.

Ante tal escenario se evidencia que, para el caso cubano, los altos niveles de envejecimiento de la estructura poblacional son ya una realidad en determinados territorios y ello requiere una mirada integral desde los servicios de cuidados. Aquellos brindados por instituciones estatales son insuficientes[14] y se han comenzado a mercantilizar sin las debidas regulaciones. A nivel social, el trabajo de cuidados sigue siendo asumido en gran medida por las familias, no es remunerado y prevalece una elevada presencia de las mujeres en estas labores. De ahí la importancia de implementar estra-

14. En términos de infraestructura para el cuidado estatal de adultos mayores, el país cuenta con 300 Casas de Abuelos y 157 Hogares de Ancianos, que acogen 12 mil 561 camas para adultos mayores.

tegias culturales de redistribución de roles entre hombres y mujeres, así como programas de empleo y formación para la oferta de cuidados profesionales.

En los hogares de mayores niveles de ingreso, el cuidado se resuelve en no pocas ocasiones acudiendo al mercado informal, a través de una serie de servicios pagos, incluyendo el empleo doméstico. Pero a medida que descienden los niveles de ingreso de los hogares, esta mercantilización de los cuidados se reduce. Ello provoca que sea diferente la forma en la que familias de distintos niveles de ingreso organizan el cuidado.

Es importante igualmente recalcar que no siempre quienes ejercen la actividad de cuidado por cuenta propia están suficientemente preparados para realizar esta sensible labor; de ahí la necesidad de que el Estado brinde formación y asesoría metodológica a quienes se encargan del cuidado de niños, niñas y adultos mayores y los certifiquen de acuerdo a los parámetros de calidad que se establezcan (Odriozola & Imbert, 2020).

Otro de los desafíos de los cuidados en Cuba, es la necesidad de transitar hacia formas de financiamiento solidario y mixto que incluya diversidad de instrumentos y fuentes de financiamiento con la participación de todos los actores.

IMPACTOS SOCIALES DE LA COVID-19: PRINCIPALES BRECHAS DE EQUIDAD

En el contexto del enfrentamiento a la COVID-19, el gobierno cubano dictó un paquete de medidas para proteger y garantizar desde el inicio los derechos de los sectores más vulnerables de la población y que no quedara ninguna persona desamparada en la sociedad cubana. En materia laboral, salarial, de seguridad y asistencia social, se incrementó el trabajo a distancia y teletrabajo; se protegió con garantías salariales a las madres con niños pequeños en escuelas primarias, especiales y en círculos infantiles, así como a los adultos mayores en riesgo, las personas en aislamiento por sospecha de COVID-19 y los trabajadores enfermos y hospitalizados. No se realizaron despidos por la paralización total o parcial de las actividades y aquellos trabajadores que interrumpieron sus labores por esta causa, fueron reubicados laboralmente o se beneficiaron también con garantías salariales.

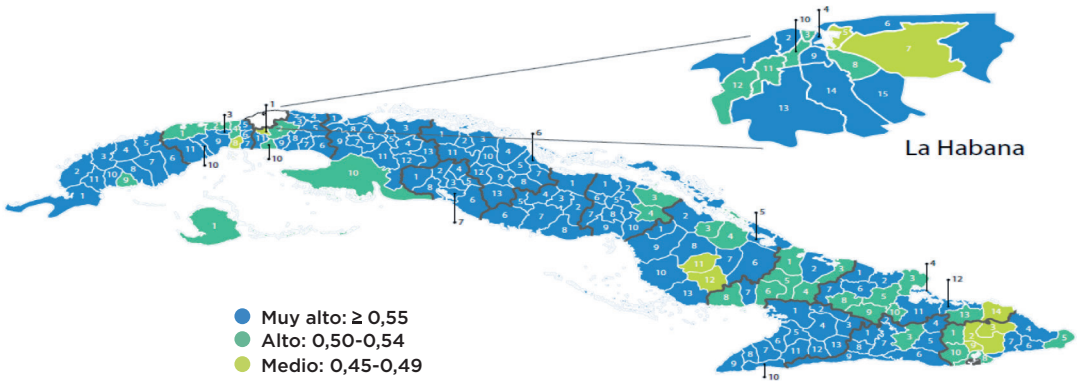
En el sector no estatal, los trabajadores por cuenta propia que suspendieron el ejercicio de su actividad fueron exonerados del pago de los impuestos y se redujeron las cuotas para aquellos casos que se mantuvieron brindando servicios, entre otras facilidades asociadas al aplazamiento de la contribución a la seguridad social sin la aplicación de interés. Sistemáticamente, se visitaron los hogares y familias vulnerables, con énfasis en los adultos mayores y las personas con discapacidad. Se incrementó el otorgamiento de prestaciones monetarias del sistema de asistencia social a las familias con insuficiencia de ingresos, de ellos, trabajadores por cuenta propia, titulares y contratados que son adultos mayores y suspendieron el ejercicio de su actividad para mantenerse aislados o para dedicarse al cuidado de familiares adultos mayores frágiles, personas enfermas y menores.

Pese a tales esfuerzos, la COVID-19 encontró un panorama social complejo, con brechas territoriales y entre determinados grupos poblacionales, cuyas condiciones de partida limitaron su capacidad para un mejor enfrentamiento a la pandemia y aprovechar las oportunidades de las medidas tomadas por el país.

En Hidalgo (2020), una revisión de 33 investigaciones realizadas entre 2008 y 2018 encontró desigualdades interprovinciales e intermunicipales en el acceso a inversiones para el desarrollo, a los servicios y las condiciones de vida, la reproducción de la pobreza, los ingresos, las oportunidades de empleo, la continuidad de estudios, el comportamiento de la fecundidad adolescente, entre otros. Como en décadas anteriores, persiste la desventaja de la región oriental y la provincia de Pinar del Río, asociada a indicadores de inversiones, consumo, acceso a agua potable, sistema de acueducto, alcantarillado y estado de la vivienda. Los espacios y territorios con mejores condiciones para insertarse en sectores y actividades económicas priorizadas (turismo, industria alimenticia y agropecuaria) mantienen y aumentan ventajas sobre otros.

En el estudio realizado sobre desarrollo humano municipal (CIEM & PNUD, 2021), no se observan grandes disparidades territoriales en la dimensión social[15] (Mapa 2). Como puede apreciarse, 125 municipios poseen un desarrollo humano muy alto y alto otros 33, para un 94% sobre el total.

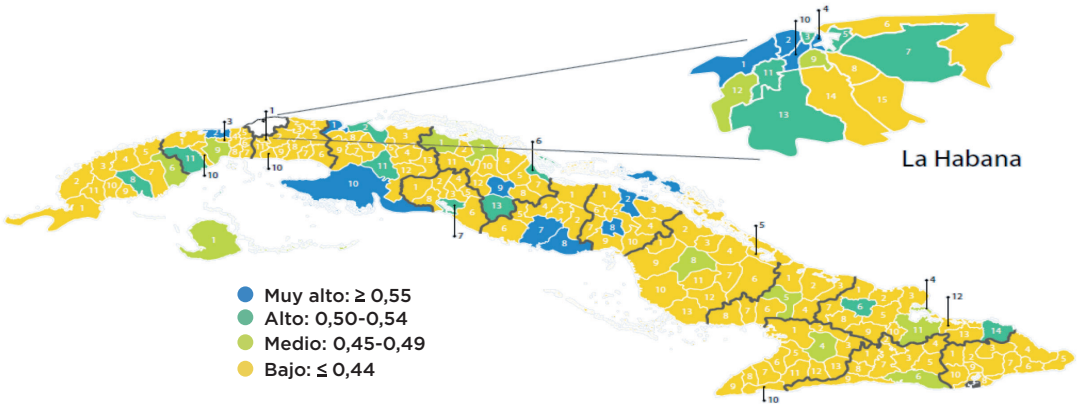
MAPA 2. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO MUNICIPAL. DIMENSIÓN SOCIAL (CUBA, 2016)



Fuente: (CIEM & PNUD, 2021)

Sin embargo, no ocurre lo mismo en la dimensión económica[16], en la que el 77% de los municipios del país tiene un desarrollo bajo (Mapa 3). Los territorios con más altos índices han estado vinculados al desarrollo turístico y a las inversiones de manera sostenida en los últimos 20 años, lo que amplía las brechas en las ofertas de trabajo.

MAPA 3. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO MUNICIPAL. DIMENSIÓN ECONÓMICA (CUBA, 2016)



Fuente: CIEM & PNUD (2021)

El 50% de los trabajadores por cuenta propia radican en La Habana, Matanzas, Villa Clara, Holguín y Santiago de Cuba. Hasta marzo de 2022, de las primeras 2268 micro, pequeñas y medianas empresas y cooperativas no agropecuarias un 38% se ha concentrado en La Habana donde habita el 19% de la población, un 11% en Camagüey y un 6% en Holguín y Santiago de Cuba. El restante 39% se distribuye entre las otras 11 provincias y el municipio especial que, junto a Ciego de Ávila, Cienfuegos y Guantánamo, tienen menos crecimiento de estos nuevos actores económicos.

15. Incluye cuatro indicadores: tasa de mortalidad en niños menores de un año por cada mil nacidos vivos; población de 60 años y más; viviendas terminadas por cada mil habitantes; y tasa bruta de matrícula de las enseñanzas primaria, media y superior.
16. Incluye tres indicadores: volumen de inversiones por habitante; salario nominal medio; y valor d la circulación mercantil minorista por habitante.

Los territorios con un salario medio mensual por debajo del promedio nacional en 2020 fueron la Isla de la Juventud, Santiago de Cuba, Holguín, Granma, Las Tunas, Pinar del Río, Mayabeque, Camagüey, Cienfuegos y Santi Spíritus. El territorio de mayor desigualdad de ingresos calculada en este año fue Camagüey, seguido de Mayabeque, Las Tunas, Villa Clara y La Habana.

En materia de vivienda y hábitat, existe una creciente diferenciación social y la redistribución de la población en el territorio urbano en función de su capacidad económica y las dinámicas de los negocios inmobiliarios. Según el Instituto Nacional de Vivienda, del fondo habitacional existente, 85 mil viviendas están ubicadas en cuarterías, 850 son edificios críticos –la mayoría en la capital-, 117 mil tienen piso de tierra, con un total de 850 mil personas afectadas. El 49% del fondo habitacional tiene cubierta ligera, lo que coloca a sus residentes en condiciones de vulnerabilidad ante huracanes y otros eventos meteorológicos extremos. Las provincias más afectadas por déficit habitacional son La Habana, Holguín y Santiago de Cuba.

En zonas rurales, solo el 44,5% de la población ha tenido conexión de agua en el domicilio, 12,7% del servicio público y 34,2% de fácil acceso. En 2019, del total de personas que no disponían de sistemas adecuados para la eliminación de aguas residuales y excretas, el 59% correspondía a las áreas rurales; mientras que de las que tenían acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas en las zonas rurales, el 92,3% usaba fosas y letrinas. Las provincias con peores resultados en las condiciones materiales han sido las orientales –excepto Las Tunas-, Camagüey y La Habana.

Además de las brechas relacionadas con la vivienda y los servicios básicos, otros factores sociales marcan brechas entre barrios. La estrategia de atención priorizada a comunidades en situación de vulnerabilidad desplegada en el segundo semestre de 2021, ha identificado más de 360 barrios donde se suman otros problemas como la inserción precaria en el mercado de trabajo, la escasa oferta de empleo, las viviendas ilegales, las dificultades en el acceso a la canasta básica normada, el mal estado de la infraestructura, la escasez de servicios sociales y culturales, el alcoholismo y la violencia, entre otros.

En cuanto a las brechas de género, existe una tendencia a la feminización de la pobreza. En Echevarría (2020) se sistematizan 87 investigaciones que abordan las desigualdades de género en el acceso a los servicios de salud y de cuidados, el comportamiento de la morbilidad y la esperanza de vida, el acceso y egreso de la educación de nivel medio y superior, las inequidades en el ámbito del empleo, la tasa de actividad económica, la participación diferenciada en las formas de propiedad y en la gestión económica y los efectos de las políticas laborales.

Sus principales manifestaciones se asocian a la segregación ocupacional vertical y horizontal en el empleo –con menor presencia femenina en sectores y ocupaciones mejor remunerados-, brechas en uso del tiempo, inferior proporción de madres vinculadas al trabajo remunerado, especialmente en región oriental y zonas rurales, elevadas tasas de fecundidad adolescente, violencia de género, estereotipos de género en la enseñanza técnica y profesional y en la división sexual del trabajo, no reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidados.

La tasa de actividad económica femenina muestra una brecha sostenida de más de un 20% respecto a la masculina y, en 2020, las mujeres representaban solo el 21,1% de las ocupadas en las cooperativas agropecuarias, el 16,3% de las no agropecuarias y el 35% del trabajo por cuenta propia. De las micro, pequeñas y medianas empresas, así como las cooperativas creadas hasta marzo de 2022, solo el 23% de los socios son mujeres.

De igual modo, los estudios subrayan cómo se reproduce la segmentación ocupacional donde las mujeres han predominado como personal administrativo y como técnicos, en detrimento de su presencia en el sector de los operarios (16,79%), de los dirigentes (38,70%) y de los servicios (45,4%). Su participación en actividades económicas de mayor salario medio mensual muestra brechas sostenidas en más de un 50%.

En 2020, FLACSO Cuba publica una colección de cinco estudios prospectivos sobre escenarios de políticas y sus efectos en las desigualdades. En el escenario tendencial se pronostica la reproducción o reconfiguración de desigualdades económicas, de vivienda y hábitat, de salud y de capital

cultural, que afecta a mujeres negras y mujeres rurales. Las investigaciones también evidencian el des/sub-aprovechamiento de diferentes políticas que se han implementado en los últimos diez años por carencia de activos y por fallas en el diseño de la política social (Zabala et al, 2021; Fundora et al., 2021; Ramos et al., 2021; Núñez y Álvarez, 2021; y Jiménez et al., 2021).

En 2021 se publica el artículo "Género y COVID-19 en Cuba: Aprendizajes y desafíos", que alerta las mayores vulnerabilidades que enfrentan las mujeres por constituir la mayoría del sector de salud pública y de las ocupaciones consideradas imprescindibles en los peores momentos de la pandemia; ver menguados en mayor medida sus ingresos provenientes del trabajo formal e informal; aumentar la carga del trabajo doméstico y de cuidados, e incrementar la violencia de género en etapa de confinamiento (Echevarría, 2021).

De igual modo, las mujeres dedican al trabajo no remunerado 14 horas a la semana más que los hombres (ONEI, 2016). La Encuesta Nacional de Envejecimiento Poblacional del 2017 (ONEI & CEPDE, 2019) mostró que una de cada cuatro mujeres que dejaron de estar vinculadas laboralmente, por una causa diferente a la jubilación, lo hizo por la necesidad de proveer cuidados. En este sentido, las mujeres renuncian más a posibles oportunidades de vida por encargarse de roles de cuidado, lo cual trae aparejadas desventajas para acceder a espacios con mejor remuneración y reconocimiento social.

Con la expansión de la modalidad del teletrabajo, en el contexto del confinamiento social provocado por la COVID-19, el trabajo de cuidados se incrementó con un mayor desplazamiento a las familias de funciones que solían suplirse por instituciones sociales. Los problemas de conciliación entre la vida laboral, personal y familiar y la sobrecarga de gastos en el hogar (alimentación, energía y otros) han afectado a las mujeres, situación que se agudiza aún más cuando se trata de hogares monoparentales con jefatura femenina.

Otra arista del problema son las brechas que viven las personas con identidades de género y orientación sexual no heteronormativa, afectadas en su integración social y laboral, con experiencias de discriminación y violencia, carencia de recursos que empoderan –ingresos, propiedades, tiempo– y menor participación social y política (Guerra, Echeverría y Bombino, 2013 y Castro, 2014).

También se ha identificado la reproducción de estereotipos de género en el proceso de elección profesional en los estudiantes de preuniversitario, asociados a la división sexual del trabajo que asigna profesiones tipificadas por sexo. De ahí la tendencia a la feminización y la masculinización de algunas carreras con implicaciones para la inserción laboral. Las mujeres acceden menos a la educación agropecuaria, lo que obstaculiza su acceso a la tierra y su gestión.

Por su parte, Zabala (2020) halló en una sistematización de 45 estudios que las personas negras y mulatas están en mayor desventaja en la educación superior, en los espacios socioeconómicos más exitosos, en los puestos de trabajo mejor remunerados, en los segmentos poblacionales de mayores ingresos y en las viviendas y hábitat con mejores condiciones de vida. Además, se identificó una sobrerrepresentación en la población con mayor exposición a factores de riesgo, situaciones de pobreza y contextos donde se reproducen estereotipos y prejuicios; y el color de la piel como diferencial de mortalidad y una mayor fecundidad temprana en adolescentes negras y mulatas. Todo lo anterior colocó a las personas negras o mulatas con menores oportunidades y capacidades para enfrentar los impactos de la COVID-19.

En una sistematización de 69 investigaciones, Díaz (2020a) evidenció la presencia de desigualdades que afectan de manera diferenciada a los diferentes grupos de edades. De forma general, en las primeras etapas de la vida, se comparten hallazgos como la desventaja que viven algunos infantes por expresiones de violencia en el ámbito familiar y escolar, la educación sexista, trayectorias educativas irregulares o interrumpidas, el déficit en la participación, el consumo cultural, las condiciones de vida precarias y el abandono familiar. El perfil de infantes que viven en Hogares de Niños sin Amparo Familiar refleja orígenes familiares de condiciones de pobreza, disfuncionalidad y desventaja social, con un predominio de infantes de piel negra y mulata.

Otros estudios han develado afectaciones en edades infantiles, como un mayor desarrollo de patologías psiquiátricas respecto a otros segmentos etarios al enfermar de COVID-19 (Cabrera et

al., 2021) y el mal manejo de la crianza por el déficit de conocimientos psicológicos de las personas cuidadoras. La tasa de mortalidad infantil ascendió respecto a otros años, colocándose en 7,6 por cada mil nacidos vivos.

También se han estudiado brechas en los hábitos de consumo alimentario según las condiciones de vida de las familias, con expresiones de malnutrición tanto por defecto como por exceso, con repercusiones en el incremento de la obesidad y la diabetes. La pobreza de ingresos y las limitaciones en el acceso a alimentos sanos han sido factores agravados por la crisis económica que ha dejado la pandemia.

Durante el confinamiento social, con la suspensión de actividades escolares presenciales y recreativas al aire libre, infantes y adolescentes en familias sin suficientes herramientas educativas o tiempo, pudieron tender a una mayor exposición a las tecnologías digitales con riesgo de sobreconsumo, lo cual repercute en el desarrollo psicosocial, en el peligro de vivir situaciones de ciberacoso, de crear adicción; así como afectaciones a la vista y la postura.

En el caso de las juventudes, se subrayan las desigualdades socioeconómicas, en el consumo cultural y en el hábitat donde se desarrollan. Se destacan diferencias en el propio segmento juvenil, asociadas al género y el territorio principalmente.

Respecto a los efectos de la COVID-19 en este grupo etario, Peñate et al. (2021) describen que las nuevas generaciones perciben desventajas asociadas a la persistencia de conflictos intergeneracionales en la convivencia que se agudizaron con el confinamiento, la inestabilidad en las trayectorias educativas, la pérdida de espacios de socialización, entre otras. A su vez, señalan desigualdades más específicas según las condiciones de la vivienda y la situación económica de la familia para adquirir alimentos y otros productos básicos.

Tambien los adultos mayores sintieron de manera diferenciada los impactos de la pandemia. Por un lado, afrontaron más riesgos de fallecer ante un contagio, dada la depresión del sistema inmune y la co-morbilidad asociada. Ello afectó la salud mental y bienestar de esta población con la aparición de síntomas de miedos y ansiedad. Al mismo tiempo, una mayor permanencia en el hogar incrementó la exposición a situaciones de violencia y conflictos de convivencia; y se han identificado riesgos para la autonomía, con la imposición de rutinas y custodias a las personas mayores sin suficiente negociación, la subestimación de sus capacidades de decisión y la reproducción de relaciones de dependencia (Orosa, 2020).

Como parte de las políticas de aislamiento, el traslado de numerosas gestiones al entorno virtual para el acceso a bienes y servicios colocó a muchos adultos mayores en desventaja debido a la brecha digital, expresada en la desigual tenencia de dispositivos para conexión e insuficientes conocimientos para su uso de manera efectiva. Ello afectó su autonomía para la reproducción de la vida cotidiana.

Por último, las personas con discapacidad muestran brechas en el acceso al empleo, con mayores desventajas para aquellas con discapacidad intelectual; presentan limitada participación en proyectos comunitarios y en la evaluación de políticas sociales; brechas en las condiciones socioeconómicas y en el hábitat, desventajas en el acceso y uso de tecnologías, información y redes digitales. Desigualdades de género afectan a la mujer con discapacidad y a las mujeres cuidadoras de personas con discapacidad (Díaz, 2020).

El análisis interseccional de las desigualdades destaca que el entrecruzamiento género y color de la piel refuerza las desventajas de las mujeres negras y mulatas en cuanto a pobreza, vulnerabilidad, acceso a la educación superior respecto a las jóvenes blancas, oportunidades en el sector privado y capacidad de supervivencia. La intersección género masculino y color de la piel negro o mulato, refuerza las limitaciones de los jóvenes para el acceso a la educación superior y de niños en situación de desventaja social. Estas desigualdades se refuerzan con la presencia de otras condiciones, tales como territorios con menores niveles de desarrollo, barrios insalubres o marginales, municipios periféricos o asentamientos rurales; discapacidad, condición migratoria y orientación de género, entre otras.

Consecuentemente, los perfiles priorizados para la atención de las situaciones de vulnerabilidad en la actualidad son:

- Personas que no tienen condiciones y/o oportunidades para trabajar de manera remunerada (personas con discapacidad y quienes les cuidan, deambulantes, que viven en condiciones de violencia y violencia de género, entre otras).
- Personas mayores viviendo solas, especialmente con bajos ingresos.
- Migrantes sin dirección oficial en el lugar donde viven.
- Personas que egresan de centros penitenciarios o cumplen sanción en libertad y sus familias.
- Hogares monoparentales femeninos.
- Hogares con altos índices de dependencia económica/carga familiar, con énfasis en aquellos con tres hijos/as o más menores de edad.
- Hogares con condiciones precarias habitacionales (malas condiciones de vivienda, altos índices de hacinamiento, sin acceso a infraestructura básica –agua, electricidad, televisor, ventilador y refrigerador-).
- Hogares con ingresos per cápita por debajo del nivel necesario para cubrir la canasta básica.
- Personas, hogares/familias, comunidades donde se intersectan varios ejes de exclusión.
- Niñas/os, adolescentes y jóvenes en familias y/o comunidades en situación de vulnerabilidad.
- Comunidades con problemáticas sociales (adicciones, prostitución, embarazo adolescente, violencia, violencia de género, delito) y con limitaciones en infraestructura (agua, alcantarillado, recogida de desechos sólidos, electricidad, acceso a servicios sociales básicos –salud, educación, alimentos, empleo–, comunicaciones y transporte para acceder a servicios).

A partir de estas definiciones del gobierno, al cierre de noviembre de 2021, la asistencia social protegía 183 mil 121 núcleos, que abarcan 362 mil 958 beneficiarios. Habían recibido protección, además, 3 mil 837 madres de hijos con discapacidad severa; y 14 mil 782 beneficiarios habían recibido el servicio de asistencia social a domicilio atendidos por 9 mil 228 personas contratadas como asistentes sociales.

Se han realizado otros pagos totales o parciales de servicios sociales comunitarios o institucionales a 185 beneficiarios que reciben subsidio para el pago del consumo eléctrico de equipos de climatización y otros para mantener su vitalidad en el domicilio; 2 mil 786 para el pago del servicio de Hogar de Ancianos; y 2 mil 27 para el pago de las Casas de Abuelos.

De acuerdo con información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para la asistencia social se habían ejecutado hasta esa fecha, 2 mil 974 millones 581 mil pesos, el 81,2% del presupuesto anual; y se habían entregado recursos a familias en situación de vulnerabilidad tales como colchones (5 mil 143), sábanas y fundas (15 mil 709), toallas (6 mil 850), muebles (4 mil 367), aires acondicionados (28), batidoras (21) y refrigeradores (47), entre otros, con un gasto en el período de 64 millones 855 mil 738 pesos, lo que representa el 38% de ejecución del presupuesto destinado a esta protección.

Adicionalmente, ante el incremento de los precios de los productos normados por la Tarea Ordenamiento, el gobierno aprobó financiar por el Presupuesto del Estado una ayuda económica temporal, a partir de septiembre de 2021, a los beneficiarios de la asistencia social que reciben prestaciones monetarias, para asumir el costo de la canasta familiar normada, el arroz adicional y los productos de aseo que se entregan de forma controlada a través de la libreta de abastecimiento.

REFLEXIONES PARA LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS

Si bien el Macroprograma Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social constituye un paso de avance en función de la integración y coordinación entre las instituciones que participan en la política social, aún existe un elevado grado de verticalidad y fragmentación entre las medidas que se adoptan, lo cual atenta contra la eficacia de las mismas. En este sentido, el país deberá avanzar hacia una mayor integralidad e intersectorialidad en los análisis de las situaciones sociales y, consecuentemente, en el diseño e implementación de las políticas sociales bajo estos enfoques.

Al mismo tiempo, existe una insuficiente disponibilidad de estadísticas en la esfera social, ya sea porque no se construyen o porque no son públicas, en particular, aquellas que desagregan la información por sexo, color de la piel, edad, territorio y otros atributos.

También será necesario crear y fortalecer capacidades en todos los actores vinculados a las políticas sociales, especialmente, de los funcionarios públicos de las principales entidades sociales para lograr un mejor diseño e implementación de las políticas. En particular, en cuanto a la evaluación de las políticas sociales y sus impactos, a partir del uso de diversos instrumentos.

Cuba también tiene un importante desafío en cuanto a la sostenibilidad de la política social, debido a los limitados recursos financieros con los que cuenta. Si bien es cierto que el gobierno dedica una parte importante del gasto público al gasto social, en las condiciones económicas actuales estos recursos son insuficientes; además de que no siempre son empleados de la manera más eficiente. Por consiguiente, se torna de vital importancia para el país avanzar en el proceso de diversificación de las fuentes de financiamiento, a partir de la creación de un fondo mixto al que puedan contribuir todos los actores que confluyen actualmente en la sociedad cubana, así como otros provenientes de la colaboración internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Alfonso, A., Schuknecht, L., & Tanzi, V. (2010). Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets. Applied Economics. Obtenido de https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00607165/document

ANPP. (2008). Ley 105/08. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*. La Habana, Cuba.

ANPP. (2019). *Constitución de la República de Cuba.* La Habana.

Banco Mundial. (2021). *World Development Indicators.* Banco Mundial.

Cabrera, I., M. Toledo y A, Pérez (2021) Subjetividades que narran la pandemia: patologías psiquiátricas en niños y adolescentes convalecientes a la Covid-19. En: Pañellas, D. e I. Cabrera. *Subjetividades en pandemia*. La Habana: Publicaciones Acuario, 183-208.

Castro, M. (2104). Estrategia para la integración social de las personas transexuales en el contexto actual de la sociedad cubana. Tesis de Doctorado. Departamento de Sociología. Universidad de La Habana.

CIEM, & PNUD. (2021). *Asenso a la raíz: La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano.* La Habana.

Colectivo de autores. (2020). *Colección Tensión y complicidad entre desigualdades y políticas sociales. Análisis del contexto cubano 2008-2018.* La Habana: Publicaciones Acuario.

Colina, H. (2020). *Sistema de Pensiones de la Seguridad Social en Cuba: Un debate presente para el futuro.* La Habana: Friedrich Ebert Stiftung.

Cuba/MICS. (2020). *Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2019*. Informe de resultados de la encuesta. La Habana.

Cuba. (2021). *Informe Nacional Voluntario.* La Habana: Federico Engels.

Díaz, D. (2020). *Desigualdades, discapacidad e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. La Habana: Editorial Acuario.

Díaz, D. (2020a). *Desigualdades etarias e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. La Habana: Editorial Acuario.

Domínguez, M. I. (2008). La política social cubana: principales esferas y grupos específicos. *Temas*. No. 56, 85-94.

Echevarría, D. (2020). *Desigualdades económicas e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. La Habana: Editorial Acuario.

Echevarría, D. (2021). Género y COVID-19 en Cuba: Aprendizajes y desafíos. En Colectivo de autoras. *Enfrentado la COVID-19 en el Caribe. Experiencias de Cuba y América Latina*. Santo Domingo: FES-FLACSO Cuba, 165-188.

Echevarría, D., Tejuca, M., & Pañellas, D. (2019). *Brechas de Equidad, Consejo Popular Príncipe. Informe de resultados.* La Habana: Universidad de La Habana.

Espina, M., Núñez, L., Martín, L., Togores, V. y Ángel, G. (2010). *Sistematización de estudios sobre heterogeneidad social y desigualdades en Cuba*. 2000-2008. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS). La Habana.

Fariñas, L. (29 de abril de 2014). Mayores retos para el sistema de salud pública. *Periódico Granma*.
Fundora, G., M. Zabala, M. Muñoz, R. Barbón, J. Albizu. (2021). Vulnerabilidades en la vivienda y el hábitat de mujeres negras de Cuba. Análisis prospectivos en tres escenarios de políticas públicas. FES-FLACSO Cuba-Universidad de La Habana. ISBN: 978-959-7269-01-4.
Guerra, G., Echevarría, D. y Bombino, Y. (2013). Estudios de género y sexualidad en Cuba: Avances y retos desde el compromiso. *Revista Sexología y Sociedad.* 19 (51). 21-31.
Hidalgo, V. (2020) *Desigualdades, ruralidad e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. La Habana: Editorial Acuario.
Jiménez, R. y J. Alvarez. (2020). *Desigualdades, participación y consumo cultural. Análisis interseccional del contexto cubano 2008-2018*. La Habana: Editorial Acuario.
MINJUS. (2014). *Código del Trabajo de la República de Cuba.* La Habana: Gaceta Oficial No. 29, Extraordinaria.
MINSAP. (2021). *Anuario Estadístico de Salud 2020.* La Habana: Ministerio de Salud Pública.
Núñez, I. y J. Álvarez. (2021). Escenarios de políticas y desigualdades de mujeres negras. Subjetividad y capital cultural. FES-FLACSO Cuba-Universidad de La Habana.
Odriozola, S. (2021). Gasto social y equidad en el contexto de la actualización del modelo económico y social cubano. *Economía y Desarrollo, 165*(2).
Odriozola, S., & Imbert, J. (2020). Trabajo, género y cuidado: una visión desde la realidad contemporánea de Cuba. *Economía y Desarrollo, 163*(1).
OECD/The World Bank. (2020). *Panorama de la Salud: Latinoamérica y el Caribe 2020.* París: OECD Publishing. Obtenido de https://doi.org/10.1787/740f9640-es
ONEI. (2016). Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género ENIG-2016. La Habana.
ONEI. (2021). *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana.
ONEI & CEPDE. (2019). Encuesta Nacional de Envejecimiento de la Población. Informe 2017. La Habana.
Orosa, T. (2020). Pandemia y vejez: La importancia del trato. Obtenido de http://www.cubadebate.cu/especiales/2020/06/15/pandemia-y-vejez-la-importancia-del-trato/
Oxford University. (2021). *Our World in Data*. Obtenido de https://ourworldindata.org/
PCC. (2017). *Conceptualización del Modelo Economómico y Social Cubano de Desarrollo Socialista*. Documentos del VII Congreso del PCC. La Habana.
PCC. (2017a). *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030*. Documentos del VII Congreso del PCC. La Habana.
PCC. (2021). *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. Documentos del VIII Congreso del PCC. La Habana.
Peñate, et. al. (2021). Cuba: participación social y prácticas juveniles en tiempos de COVID-19. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*. 9 (1).
PNUD. (2020). *Human Development Report 2020. The next frontier. Human development and the Anthropocene.* Nueva York: PNUD.
Ramos, D. et. al. (2021). Escenarios de políticas y desigualdades económicas en mujeres rurales en Cuba. FES-FLACSO Cuba-Universidad de La Habana.
Rodríguez, J. L. (2018). ¿Compañeros ricos? Los grupos de altos ingresos en el socialismo. *Temas*. Obtenido de de http://www.temas.cult.cu/ultimo-jueves/compa-eros-ricos-los-grupos-de-altos-ingresos-en-el-socialismo
Zabala, M. (2020). *Desigualdades por color piel e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. La Habana: Editorial Acuario.
Zabala, M. (2021). Grupos vulnerables y COVID-19 en Cuba: Alcances y retos para la protección social. En Colectivo de autoras. *Enfrentado la COVID-19 en el Caribe. Experiencias de Cuba y América Latina*. Santo Domingo: FES-FLACSO Cuba, 13-52.

La serie de documentos de trabajo del Foro Europa-Cuba sirve para difundir los resultados de la investigación del trabajo en progreso antes de la publicación para fomentar el intercambio de ideas y el debate académico. La inclusión de un artículo en la serie Documentos de trabajo no constituye publicación. Se aplica la licencia CC-BY-NC-SA.

El "Foro Europa-Cuba" es una iniciativa nacida en 2017 compuesta por un consorcio de once instituciones líderes que comparten una consolidada experiencia en investigación sobre asuntos cubanos y las relaciones entre Europa y Cuba, con coordinación del CIDOB, Barcelona. La creación de la Red Jean Monnet Foro Europa-Cuba, co-financiada por el programa Erasmus+ de la Unión Europea, permitirá analizar los procesos de reforma económica, política, social e institucional en curso en la isla, tan necesarios para su mejor inserción global, regional e interregional. http://www.foroeuropacuba.org/

LAS ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL FORO EUROPA CUBA JEAN MONNET NETWORK SON: