

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

# LAS INVESTIGACIONES SOBRE POBREZA, VULNERABILIDAD Y MARGINACIÓN EN LA CUBA ACTUAL.

Consensos y propuestas a la política social

**María del Carmen Zabala Arguelles**  
Mayo 2021



Aunque Cuba constituye un modelo de desarrollo alternativo en América Latina y el Caribe y en el mundo, el análisis sobre la pobreza, vulnerabilidad y marginación en ese contexto puede resultar de interés para comprender la complejidad que supone la atención y solución de estas problemáticas sociales, aún en una sociedad cuya estrategia de desarrollo ha incorporado como principios fundamentales la inclusión, equidad y justicia social, los que se concretan en políticas sociales que garantizan cobertura universal en el acceso a servicios básicos y protección social, e igualdad de oportunidades y derechos para todos los grupos sociales.



En el trabajo se presentan los resultados de los estudios sobre pobreza, vulnerabilidad y marginalización realizados en Cuba durante el decenio 2008-2018; a la vez, que incluye un análisis interseccional de ellos, los consensos y las políticas propuestas para la atención a estos fenómenos.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

# LAS INVESTIGACIONES SOBRE POBREZA, VULNERABILIDAD Y MARGINACIÓN EN LA CUBA ACTUAL.

Consensos y propuestas a la política social

**María del Carmen Zabala Arguelles**  
Mayo 2021

En cooperación con:



# Contenido

Apuntes iniciales.....	2
1. Ejes teóricos y enfoque del estudio.....	2
2. ¿Qué dicen los estudios sobre pobreza, vulnerabilidad y marginación en Cuba?.....	3
3. Acerca de las políticas que se proponen para atender la pobreza y vulnerabilidad.....	6
A modo de cierre.....	7
Referencias bibliográficas.....	8

## APUNTES INICIALES

La atención a la pobreza en Cuba ha estado inserta en un conjunto de políticas orientadas al logro de equidad, justicia social, integración social y promoción del desarrollo social y humano de toda la población. Según Rodríguez y Carriazo (1987), dichas políticas posibilitaron la erradicación de la pobreza como fenómeno social en Cuba, en las condiciones de subdesarrollo. Tales condiciones y los indiscutibles logros sociales alcanzados en la sociedad cubana –especialmente en salud y educación- podrían explicar la desaparición de la problemática de la pobreza de las agendas oficiales y académicas durante años y la utilización de términos alternativos — grupos vulnerables, en desventaja o población en riesgo— para abordar problemáticas vinculadas con situaciones diversas de precariedad.

El escenario que se perfiló en la sociedad cubana, a causa de la severa crisis económica que afectó al país durante la década de los noventa y sus negativos impactos sociales, aunque no significaron una renuncia a los objetivos de justicia social y de desarrollo e intentaron preservar los logros sociales alcanzados, afectaron severamente a sectores de la población que ya presentaban déficits en sus niveles de ingresos, en la satisfacción de algunas necesidades básicas y acceso restringido al consumo. El recrudescimiento del bloqueo económico, comercial y financiero del gobierno estadounidense en los últimos años ha incidido negativamente en el bienestar de la población y en particular de estos grupos sociales.

Los documentos programáticos aprobados en el último decenio en Cuba no aluden directamente a los fenómenos de pobreza y marginación; pero se hace referencia explícita a la población vulnerable o en situación de riesgo. Así, por ejemplo, se establecen subsidios para personas en condición de riesgo o vulnerabilidad y políticas diferenciadas para la atención específica a grupos con necesidades especiales, con particular atención a los grupos vulnerables, entre los cuales se identifican adultos mayores y personas con discapacidad.

Existe polémica respecto a la existencia o no de pobreza y marginación en Cuba, en conexión con los referentes teóricos de partida y posicionamientos políticos. Sin embargo, con independencia de las respuestas a esta interrogante, es inobjetable que en la sociedad cubana no se manifiesta como fenómeno social la pobreza crítica o extrema, con sus secuelas de desnutrición, insalubridad, analfabetismo, inseguridad y exclusión social, ni la pobreza sin amparo, pues aún los sectores con menos recursos tienen garantizado el acceso a servicios sociales básicos y niveles de protección social (Zabala, 2010). Se trata de un tema de actualidad, pues resulta necesario conocer la situación de este fenómeno y de los individuos y hogares que se encuentran en la misma, en el escenario actual de transformaciones económicas y sociales.

Para el contexto cubano, los elementos esenciales que configuran la condición de pobreza y vulnerabilidad en la sociedad actual son: la insuficiencia de ingresos y otros activos, fundamentalmente la vivienda, tanto por el déficit habitacional como por su deterioro progresivo; mientras

que se satisfacen un conjunto de necesidades básicas mediante la protección social que reciben todos los sectores de la población –gratuidad y acceso a servicios de salud, educación y seguridad social, garantías de empleo, salario y alimentación básica, régimen de propiedad y pago de la vivienda-, posibilitando ello altos niveles de inclusión social (Zabala, 2010).

En el trabajo se sostienen algunas ideas generales que lo sustentan: el carácter multidimensional de estos fenómenos, la consideración de análisis interseccionales y dinámicos para la profundización en su estudio, los nexos pobreza —desigualdad, y la necesaria integralidad e intersectorialidad de las políticas públicas para su atención; todo ello desde una visión contextualizada, que toma en cuenta las peculiaridades de la sociedad cubana actual.

## 1. EJES TEÓRICOS Y ENFOQUE DEL ESTUDIO

Los conceptos de pobreza, vulnerabilidad, exclusión social y marginación, aunque conectados, constituyen nociones con especificidades y que corresponden a diferentes generaciones conceptuales.

El concepto de pobreza destaca fundamentalmente la situación carencial o de precariedad material sostenida, al mismo se ha criticado: la absolutización de la dimensión económica y material -ingresos y en menor medida precariedad del hábitat-, la exclusión de las dimensiones psicosocial, cultural y política, la consideración sólo de aspectos estáticos -magnitud e intensidad-, y el predominio de estudios descriptivos. Sin embargo, enfoques más actuales - como el de capacidades (Sen, 1992) y el de pobreza multidimensional<sup>1</sup>- destacan las múltiples dimensiones del fenómeno: privación o déficit de derechos, oportunidades y capacidades humanas. Y es que del mismo modo que el bienestar trasciende el ingreso, la pobreza es más que déficit de los mismos<sup>2</sup>. En opinión de Katzman (2018), el concepto de pobreza corresponde a una primera generación de nociones, que pese a sus limitaciones, permitieron monitorear la situación social a nivel macro, asociada con tendencias económicas y políticas, y diseñar acciones focalizadas para su atención.

Dadas estas limitaciones han surgido enfoques emergentes, como el de exclusión social y vulnerabilidad (Arriagada, 2000), considerados por Katzman (Ob. Cit, 2018) como de segunda y tercera generación, respectivamente.

1 El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que tiene entre sus antecedentes los indicadores base del Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), como vivienda y bienes, educación, protección social, integración social, entre otros, ofrece una mirada panorámica de las condiciones de vida de los hogares e individuos.

2 Véase: Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso (UNDP, 2016)

El concepto de exclusión social intenta captar los aspectos dinámicos y multidimensionales inherentes a los procesos de empobrecimiento: económicos, políticos e institucionales, socioculturales y espacial-territoriales (Gacitúa y Davis, 2000; Clert, 1998). Una noción vinculada al mismo es la de marginación, que acentúa los aspectos simbólicos, culturales, educativos y psicológicos — categorización social, prejuicios y estereotipos—, que se manifiestan en las relaciones sociales en forma de rechazo (Morales, 2011).

Otro enfoque emergente es el de vulnerabilidad, que destaca la asincronía entre la disponibilidad y capacidad de movilización de activos y los requerimientos de acceso a la estructura de oportunidades, como determinante de la movilidad descendente o las dificultades para sostener posiciones sociales alcanzadas (Filgueira, 2001; Kazzman, 2000), y las situaciones de riesgo —naturales, sociales, económicos u otros-, indefensión e inseguridad (Busso, 2001) que afectan diferenciadamente a los grupos sociales.

Las contribuciones de los enfoques de exclusión social y vulnerabilidad social coadyuvan a una comprensión más profunda de la pobreza y las desigualdades. Es necesaria una visión integradora y multidimensional de estas realidades en sus causas y manifestaciones; su consideración como fenómenos complejos en los que las interinfluencias y la interdefinibilidad no permiten una determinación causal; la relevancia de las dimensiones sociocultural y subjetiva y la consecuente incorporación de niveles de análisis que trasciendan lo material, para incursionar en lo subjetivo, discursivo, normativo y simbólico; la asunción de una dimensión participativa con la inclusión de la perspectiva de los actores involucrados — en primer lugar de las personas en situación de pobreza-, mediante el análisis que ellos elaboran sobre su realidad y de los sentidos que construyen respecto a su situación; y la consideración de los aspectos dinámicos de estos fenómenos, es decir, su comprensión como proceso —de producción y reproducción-, en los que las carencias acumulativas, los eventos y condicionantes se retroalimentan de manera sincrónica y diacrónica (Zabala, 2008).

## 2. ¿QUÉ DICEN LOS ESTUDIOS SOBRE POBREZA, VULNERABILIDAD Y MARGINACIÓN EN CUBA?

No existen estadísticas actualizadas sobre pobreza en Cuba y los fenómenos de vulnerabilidad y marginación son difíciles de ser medidos. Los últimos resultados de carácter público del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE), adscrito al Ministerio de Economía y Planificación del país, realizados a partir de encuestas sobre la situación económica de los hogares, estimaron la población urbana en situación de riesgo<sup>3</sup> en 1996 en 14,7%; cuya mayoría

poseía ingresos cercanos a la línea de pobreza. El perfil de la población en riesgo en zonas urbanas incluía a las personas de la tercera edad, mujeres, personas con nivel educacional primario y medio, desocupados, trabajadores estatales y hogares de mayor tamaño (Ferriol et al, 1997). En 1999 se estimó en un 20% la población en riesgo en las zonas urbanas, en el perfil de los integrantes de los hogares con más bajos ingresos -deciles 1 y 2- se destacaban las mujeres y familias negras y mulatas (Álvarez y Mattar, 2004). Resulta necesario precisar que estos estudios consideran únicamente el indicador ingresos —corresponderían al método de Línea de Pobreza- y que fueron realizados solamente en zonas urbanas, por lo cual se desconoce la situación en zonas rurales. Datos más recientes a partir del cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) ubican su valor en 0,0005 y la tasa en 0,15 % de la población para 2017. Las personas multidimensionalmente pobres -población privada en un tercio o más de los indicadores ponderados- es de 16 482. En los 10 indicadores estudiados las dimensiones de salud, educación, condiciones de vida, mortalidad infantil, acceso a electricidad y asistencia escolar tienen los menores por ciento de población con privaciones; los tres indicadores con mayores por ciento de población con privaciones son: tenencia de activos, tipo de combustible para cocinar y acceso a saneamiento adecuado<sup>4</sup>.

Dados los limitados estudios de alcance nacional sobre estos temas y su relevancia, se ha constituido progresivamente un área de estudios de carácter interdisciplinar que complementa y actualiza la información existente. La sistematización de 54 estudios sobre estas temáticas - resultados de investigación, tesis y publicaciones-, elaborados entre 2008 y 2018, así como de informaciones oficiales -estadísticas, documentos programáticos e informes, entre otros-, nutren la información que se presenta. Se asumen las características del proceso de sistematización definidas por Jara (2018)<sup>5</sup> -referidas a prácticas y experiencias-, como un proceso de aprendizaje crítico que implica el análisis e interpretación, la participación y el intercambio colectivo.

Las investigaciones realizadas revelan la articulación entre los temas pobreza, vulnerabilidad, exclusión social y marginación; la opción por el estudio de la pobreza a nivel familiar y en los espacios local-comunitarios; el análisis de las políticas sociales y la gestión de actores sociales; y la comprensión de estos fenómenos en el campo más amplio de los estudios de equidad, desigualdad y movilidad social, entre otras categorías pertinentes.

Las problemáticas identificadas en los estudios se agrupan en torno a cinco contenidos.

El análisis de los procesos productores de pobreza, vulnerabilidad y exclusión agrupa la mayor cantidad de estudios,

3 Los autores del estudio utilizan el concepto *población en riesgo* como "aquella parte de la población en peligro de no poder cubrir alguna necesidad básica, y que por ello debe ser monitoreada y atendida por la política social" (Ferriol et al, 1997: 19)

4 Véase: Cuba. Informe nacional sobre la implementación de la Agenda 2030. Informe voluntario de Cuba 2019)

5 Jara, O. (2018). *Sistematización de experiencias de estrategias campesinas e indígenas en América Latina frente al modelo hegemónico de industrias extractivas –Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador, Honduras, Guatemala-* (2007-2008). CINDE, Colombia.

PROBLEMÁTICAS	NO. DE TRABAJOS
Procesos que influyen en la pobreza, vulnerabilidad y exclusión	14
Descripción y análisis de los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad, exclusión y diferenciación socioeconómica	8
Propuesta de estrategias, acciones, monitoreo, evaluación y gestión	8
Explicación de influencia de actores sociales	7
Caracterización de subjetividad implicada en fenómenos de marginación, pobreza y exclusión social	4

tendencia que se aprecia en los años más recientes y que supera la limitación señalada en un balance anterior sobre estos temas, que hacía notar la escasa atención a las causas y procesos de producción de pobreza (Zabala, 2014). Entre los procesos que reproducen tales fenómenos se encuentran las oportunidades y constreñimientos existentes en la sociedad, así como las mediaciones familiares, subjetivas, de género, color de la piel y etarias presentes. Respecto a los primeros se señalan: la reconfiguración del régimen de bienestar social con mayor participación del mercado y las familias, y las limitaciones para el mejoramiento de la calidad de vida con una visión integradora y participativa.

Con relación a las mediaciones familiares, de género, color de la piel y etarias los estudios revelan: fragilidad del capital social, cultural y económico de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad para movilizar posibilidades de inserción laboral e interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza, rol de las trayectorias personales, educativas y ocupacionales - emparejamiento temprano, maternidad adolescente, abandono de estudios, intermitencia o informalidad laboral-, mayor vulnerabilidad a la pobreza de jefas de hogares monoparentales de color de la piel negra y mulata y de los adultos mayores, procesos de transmisión intergeneracional de la pobreza, determinantes de género (jefatura femenina de hogar, monoparentalidad femenina, estereotipos) en la pobreza, determinación social de los problemas de salud relacionados con la pobreza femenina, procesos de integración y exclusión social en la vida cotidiana de personas en situación de pobreza, papel de las redes familiares transnacionales en la vulnerabilidad social de adultos mayores, rol de los recursos económicos familiares como mediadores en el acceso a servicios de salud y en el enfrentamiento a situaciones de quebrantamiento de la salud, influencia del capital social como recurso y factor de reproducción de la pobreza, prácticas culturales de sujetos migrantes en situaciones de pobreza, efectos sociales de la reforma económica en la diferenciación social y vulnerabilidad, relación medio ambiente-pobreza y cambio climático, impacto de desastres naturales en condiciones de pobreza.

Entre los procesos de reproducción de pobreza también se han constatado formas diversas de exclusión social, entre ellas las relacionadas con las prácticas cotidianas de consumo cultural de niños y niñas en el ámbito familiar, mediadas por condiciones económicas y preferencias de sus familias; percepciones de exclusión social y marginación hacia los pobladores de barrios insalubres, relacionadas con la desventaja económica, sociocultural y en la participación; hacia algunos sectores juveniles, en conexión con: diferen-

cias de opinión, situación económica, edad, color de la piel, sexo, incapacidad o enfermedad, territorio de residencia y comportamiento sexual; y hacia migrantes procedentes del oriente del país.

En los procesos de reproducción de pobreza también participan actores sociales diversos —estructuras gubernamentales, organizaciones comunitarias e instituciones sociales— desde sus roles en la provisión de bienestar y en la superación de situaciones de pobreza y desigualdad; en ellos se constatan percepciones sociales disímiles sobre estos fenómenos, con influencia en su capacidad institucional.

La caracterización de la subjetividad implicada en fenómenos de marginación, pobreza y exclusión social —problema menos abordada en los estudios— pone de relieve su rol en la configuración de estos procesos, articuladas con cuestiones relativas al capital económico, cultural y social de las familias, y refiere a cuestiones tales como: características socio-psicológicas, estrategias y proyectos de vida, autopercepciones sobre la situación de pobreza o desventaja, capacidad de agencia y resiliencia, percepciones sociales sobre marginación y exclusión social de diferentes grupos poblacionales, entre otras.

El análisis de los nexos pobreza-desigualdad remite a las dimensiones de equidad consideradas en los estudios sobre pobreza, que son las siguientes: económicas – ingresos y empleo-, territorio-vivienda-hábitat, participación –de la población y de otros actores del desarrollo local- y servicios sociales.

## ECONÓMICAS

Acorde con los enfoques predominantes sobre pobreza, el 45% de los estudios consultados identifica la dimensión económica como determinante o esencial en la condición de pobreza, vulnerabilidad y marginación. Los elementos en que se sustentan estos criterios son la insuficiencia de ingresos y el acceso y trayectorias en el empleo.

Respecto a los ingresos, se señalan cuestiones relativas al monto de los salarios y pensiones, su poder adquisitivo, recepción de remesas, y asimismo se destaca su asociación con las limitaciones en el consumo. Con relación al empleo, se identifican problemáticas asociadas a: limitaciones de ofertas de trabajo mejor remunerado en algunos territorios, fragilidad del capital social, cultural y económico de las familias para movilizar posibilidades de inserción laboral, trayectorias laborales caracterizadas por el desempeño de ocupaciones de bajo estatus o calificación, inactividad o

inestabilidad laboral, y permanencia en sectores no emergentes de la economía. En ambos casos se identifican brechas etarias, de género y por color de la piel, articuladas con otras mediaciones: activos familiares limitados, avance relativo en lo educativo, inicio temprano de roles maternos y paternos, movilidad espacial restringida, entre otros.

### TERRITORIO, VIVIENDA Y HÁBITAT

Los estudios destacan la desventaja de algunos territorios: región oriental, zonas rurales — en especial, asentamientos dispersos y espacios de reconversión azucarera— y barrios insalubres de la capital. En la problemática de la vivienda se señala: deficiente estado físico-constructivo, precariedad, déficit habitacional, malas condiciones del hábitat y problemas ambientales, todo ello agudizado por la afectación de desastres naturales, especialmente huracanes de alta intensidad.

### SERVICIOS SOCIALES

Todos los estudios consultados coinciden en que el acceso universal y gratuito a los servicios sociales constituye una garantía en cuanto a protección social para toda la población. Sin embargo, algunos de ellos indican que estos derechos no son suficientes para asegurar su disfrute de forma equitativa, y que los grupos sociales en situación de pobreza o vulnerabilidad presentan algunas limitaciones para su

disfrute. Por ejemplo, entre las características que perfilan la situación de pobreza se han identificado: bajos niveles educacionales y de capacitación, limitaciones en la gestión, calidad y acceso de algunos servicios.

### PARTICIPACIÓN

Respecto a la participación de la población, se señalan como limitaciones la escasa o formal participación comunitaria de los grupos sociales en desventaja. Con relación a la gestión local-institucional: insuficiente autonomía de los gobiernos locales, preeminencia de estrategias nacionales y acciones inmediatas o emergentes, desarticulación entre el trabajo de las instituciones, y carácter parcial de las soluciones.

### ANÁLISIS INTERSECCIONAL

Alrededor de la quinta parte de los estudios sobre pobreza, vulnerabilidad y marginación realizados en el decenio 2008-2018, aunque no asumen de forma explícita el enfoque interseccional, entrecruzan diversos atributos o condiciones de los sujetos insertos en tales situaciones. El género es la categoría de mayor presencia en los análisis interseccionales, tiene presencia en todos los entrecruzamientos identificados, a continuación aparece color de la piel. Los entrelazamientos más frecuentes son Género-Color de la piel y Género-espacio/territorio.

#### Entrecruzamientos identificados según problemáticas.

ENTRECruzAMIENTOS	NÚMERO DE TRABAJOS	PROBLEMÁTICAS
Género/Color de la piel	3	Reforzamiento de las desventajas y situaciones de pobreza y vulnerabilidad social articuladas con el género femenino — maternidad temprana, abandono de estudios, dependencia económica— y las desventajas históricas por el color de la piel negro o mulato.
Género/espacio/territorio	2	Reforzamiento de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad femeninas articuladas con la condición de género femenino y algunas características de los espacios — ruralización, desfavorables condiciones materiales y económicas, asentamientos dispersos en zonas rurales, barrios insalubres, etc.
Género/Territorio/Edad	1	Vulnerabilidad de infantes y adolescentes residentes en asentamientos dispersos en zonas rurales, que articula las dimensiones territorio — ruralidad, condiciones de vivienda y hábitat, región oriental— y género.
Género/Color de la piel/ Territorio/Edad	1	Vulnerabilidad social y desventaja de las mujeres jefas de hogar negras y mulatas, adultas medias y mayores, residentes por más tiempo en barrios insalubres de la capital.
Género/Color de la piel/ Edad/Territorio /Clase	1	Mayor desventaja de mujeres pobres en cuanto a salud, entrecruzamientos de género, color de la piel negro y mulato, edad, territorio y clase.
Género/Color de la piel/ Otros atributos	1	Sinergias entre género y color de la piel refuerzan condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social en mujeres jefas de hogar, situación que articula, además, la situación familiar, condiciones materiales de vida, vínculo laboral y niveles educativos.
Género/Color de la piel/ Edad/ Otros atributos	1	Percepciones sociales de marginación en los jóvenes articulan las dimensiones género femenino, edad adolescente, color de la piel negro o mulato, incapacidad o enfermedad, y comportamiento sexual.
Género/Edad/Color de la piel/ Condición migratoria	1	Reforzamiento de la vulnerabilidad social de sujetos migrantes a partir de la condición de género, edad y color de la piel; las mujeres más jóvenes, negras y mulatas presentan mayor vulnerabilidad durante sus trayectorias migratorias.

Además de las categorías que han resultado relevantes para los estudios sobre pobreza y vulnerabilidad —género, raza y clase—, estos análisis revelan la importancia de categorías diversas como edad, condición migratoria, discapacidad o enfermedad, comportamiento sexual, situación familiar y espacio, cuyo análisis favorece la comprensión de formas diversas de desigualdades y desventajas, así como de las sinergias entre ellas.

### 3. ACERCA DE LAS POLÍTICAS QUE SE PROPONEN PARA ATENDER LA POBREZA Y VULNERABILIDAD

La sistematización de las políticas propuestas en los diferentes trabajos recopilados en la sistematización realizada aporta, en cuanto a las bases generales, consenso en torno a lo siguiente:

- Continuidad de las políticas universales para un desarrollo social integral
- Ámbitos de inversión más importantes: educación, salud y oportunidades económicas
- Participación de los destinatarios de políticas en las decisiones sobre diseño e implementación
- Énfasis en el desarrollo de capacidades y empoderamiento
- Intersectorialidad de las acciones
- Integralidad de las políticas
- Desarrollo sinérgico entre políticas universales e instrumentos de focalización
- Inclusión de percepciones de beneficiarios en la evaluación de las políticas de atención a la pobreza y vulnerabilidad
- Mecanismos de intervención multifactoriales
- Ampliación de las fuentes de información

Sobre las políticas sectoriales, los estudios recomiendan: la reestructuración institucional de la política de vivienda; el fortalecimiento y diversificación de las políticas de empleo con nuevas formas de gestión; una política cultural que promueva las manifestaciones de la cultura popular emergente en los territorios y el acceso de los grupos en desventaja al bienestar cultural y a las oportunidades del sistema institucional; el rediseño de un modelo de gestión pública de la seguridad social; y el perfeccionamiento del sistema de asistencia social para una atención más directa a las situaciones de vulnerabilidad.

Con relación a las políticas de equidad, proponen evaluar los impactos de las acciones, estrategias y proyectos en las desigualdades sociales y en específico en la situación de los grupos sociales en situación de desventaja; fortalecer la capacitación a decisores de políticas sobre este tema; y establecer una norma de desigualdad que guíe estrategias y proyectos de desarrollo.

Respecto a las políticas territoriales, consideran relevante el desarrollo de la gestión local para fortalecer la situación de

equidad y atender las situaciones de pobreza y vulnerabilidad; articulado con: mayor autonomía de los gobiernos locales, mayor descentralización de la política social en los territorios, la participación ciudadana en la gestión y control de recursos económicos, y mayor interacción de instituciones comunitarias con la población

Proponen el desarrollo de políticas específicas dirigidas a las familias, particularmente de aquellas encaminadas a incidir en la superación de las condiciones de privación en grupos poblacionales específicos<sup>6</sup>; contribuyendo a consolidar la orientación social, el trabajo preventivo y la función educativa de las familias. Como áreas estratégicas se definen: conciliación del ámbito productivo y reproductivo, empoderamiento y fortalecimiento de la autonomía económica; y como posibles acciones: diversificación de la protección económica de madres trabajadoras, transformación de las condiciones precarias del hábitat, cultura y prácticas familiares, favorecer procesos de inclusión social en las localidades, mayor coordinación entre las instituciones y los programas de transformación comunitaria, aprovechamiento de potencialidades en cuanto a recursos asociativos y redes.

Asimismo, se proponen políticas dirigidas a grupos sociales específicos identificados en las situaciones de pobreza y vulnerabilidad, y a otros actores implicados en su atención. Con relación a los primeros: incremento de los servicios de cuidado para adultos mayores, diseño de espacios públicos de reflexión y concientización para el empoderamiento femenino y el protagonismo juvenil, atención diferenciada a los adolescentes y jóvenes, con prioridad en aquellos sectores que acumulan las mayores afectaciones, perfeccionamiento del trabajo de prevención en los territorios de mayor desventaja económica y concentración juvenil, acciones puntuales en las estrategias de desarrollo local en las zonas receptoras dirigidas al aprovechamiento de los recursos y el desarrollo de las capacidades de los migrantes internos. Respecto a los segundos: fortalecimiento de las estrategias para la formación de actores sociales, identificación y actuación sobre los mecanismos de marginación vigentes en las instituciones y grupos formales, e inclusión de contenidos críticos respecto al enfrentamiento constructivo a las diferentes expresiones de marginación en los mensajes de bien público.

Resulta conveniente destacar que con posterioridad a la propuesta de estas recomendaciones varias políticas y programas aprobados en el país contienen elementos que les resultan afines, entre ellas: el otorgamiento de mayores niveles de autonomía a los gobiernos locales para gestionar las políticas sociales y el desarrollo local; un programa nacional de gobierno contra el racismo y la discriminación racial; el programa de la vivienda, que incluye el otorgamiento de créditos y subsidios para construcción y labores

<sup>6</sup> Como ha sido expuesto, se refiere a hogares monoparentales femeninos y mujeres responsables de los mismos, en particular con situaciones de alta carga familiar, bajos niveles educativos, desvinculación laboral, maternidad adolescente y abandono paterno. Dentro de este grupo, requiere una atención especial la combinación de mujer-jefa de hogar-color de la piel negro o mulato, por las condiciones de desventaja socioeconómica relativa y riesgo en este sector poblacional.



de mantenimiento, así como programas específicos, como la eliminación de barrios insalubres y el mejoramiento de las ciudadelas.

## A MODO DE CIERRE

Los resultados presentados permiten fundamentar la relevancia de las investigaciones sobre pobreza, vulnerabilidad y marginación realizadas en el país durante el decenio 2008-18 y la aproximación a su estudio desde diversas disciplinas, referentes teóricos y metodologías; lo que aporta una visión integral sobre estos fenómenos de pobreza, sus determinaciones, la influencia de actores sociales, y la subjetividad implicada en ellos; asimismo proponen estrategias y acciones para su atención.

Sin embargo, para su efectiva contribución a las políticas públicas deben fortalecerse algunas cuestiones. Aunque la sistematización de investigaciones supone el análisis crítico

e interpretación de la información existente, resulta difícil integrar resultados con diferentes alcances espaciales y obtenidos desde diferentes aproximaciones metodológicas. El estudio de los procesos de producción de pobreza, vulnerabilidad y marginación en la sociedad debe articularse de manera más orgánica con el análisis del impacto coyuntural de las transformaciones socioeconómicas que han tenido lugar en el país, de manera tal que puedan monitorearse sus efectos e implementarse acciones para su atención. Existen problemáticas muy poco abordadas, como la pobreza rural, e insuficiente información estadística oficial y actualizada sobre estos temas.

El análisis de las políticas que se proponen para atender la pobreza y vulnerabilidad revela consenso en torno a sus bases generales, a partir de ello se presentan recomendaciones a varias políticas sectoriales, a las políticas territoriales y de equidad; y se proponen políticas dirigidas a las familias y a grupos sociales específicos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, Elena y Mattar, J. (coords.)** (2004) *Política social y reformas estructurales: Cuba a principios del siglo XXI* (México: CEPAL/INIE/ PNUD)
- Arriagada, Camilo** (2000) *Pobreza en América Latina: nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano*, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile, octubre de 2000, en <http://www.eclac.cl/publicaciones/medioambiente>.
- Busso, Gustavo** (2001) *"Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo xxi"*. Documento preparado para el Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe, CEPAL-CELADE, Santiago de Chile, 20-21 de junio de 2001
- Clert, Carine** (1998) *"De la vulnerabilidad a la exclusión: género y conceptos de vulnerabilidad social"* en Arriagada, Irma y Torres, Carmen (eds.) *Género y pobreza*. Nuevas dimensiones. Serie Ediciones de las Mujeres No. 26 (Santiago de Chile: ISIS Internacional)
- Cuba**. *Informe nacional sobre la implementación de la Agenda 2030*. Informe voluntario de Cuba 2019
- Ferriol, A.; Carriazo, G.; U-Echavarría, O;** et al (1997) *Efectos de políticas macroeconómicas y sociales sobre los niveles de pobreza*. El caso de Cuba en los años 90 (La Habana: INIE / CIEM)
- Filgueira, Carlos** (2001): *"Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes"*, Ponencia presentada en el Seminario Internacional La diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe, CEPAL/CELADE, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio.
- Gacitúa, Estanislao y Davis, Shelton** (2000) *"Pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe"* (Introducción) en Gacitúa, Sojo y Davis (Eds.) *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe* (San José: FLACSO Costa Rica / Banco Mundial)
- Kaztman, Rubén** (2000) *Notas sobre la vulnerabilidad social*. Chile: CEPAL. Disponible en: <[www.eclac.org/publicaciones/xml/5/10905/LC-R158.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/10905/LC-R158.pdf)> Consultado: 15 de junio de 2010.
- \_\_\_\_\_ (2018) *Conferencia magistral, mesa de expertos del Seminario Permanente de Políticas Sociales*, La Habana, junio de 2018
- Morales, Elaine** (2011) *La percepción social del proceso de marginación. Un estudio psicosocial en la juventud cubana*. Tesis de Doctorado Psicología, Universidad de La Habana
- Rodríguez, J. L y G. Carriazo** (1987) *Erradicación de la pobreza en Cuba*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales
- Sen, Amartya** (1992) *"Sobre conceptos y medidas de pobreza"* en Comercio Exterior,(México) vol. 42, No. 4, Abril 1992
- UNDP** (2016) *Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe
- Zabala, María del C.** (2010) *Familia y pobreza en Cuba*. Estudio de casos. Publicaciones Acuario. Centro Félix Varela. La Habana
- \_\_\_\_\_ (Comp.) (2014) *Algunas claves para pensar la pobreza en Cuba desde la mirada de jóvenes investigadores*, FLACSO / Publicaciones Acuario, La Habana

## A CERCA DE LA AUTORA

**María del Carmen Zabala Arguelles**, Profesora Titular y Consultante de la Universidad de La Habana e investigadora del Programa Cuba de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Coordina el Comité Académico de la Maestría Desarrollo Social, la Red de Políticas Sociales de la Universidad de La Habana y el Grupo de Trabajo ¿Qué desarrollo?. Diálogo academia y política del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Es académica titular de la Academia de Ciencias de Cuba.  
Email: [mzabala@flacso.uh.cu](mailto:mzabala@flacso.uh.cu)

## PIE DE IMPRENTA

**Fundación Friedrich Ebert**

Edificio Plaza JR, Piso 8 Av. Tiradentes  
esq. Roberto Pastoriza Santo Domingo  
[www.fescaribe.org](http://www.fescaribe.org)

**Responsable**

Yesko Quiroga  
Director FES  
República Dominicana  
Tel. 809-221-8261

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

# LAS INVESTIGACIONES SOBRE POBREZA, VULNERABILIDAD Y MARGINACIÓN EN LA CUBA ACTUAL.

Consensos y propuestas a la política social



Aunque Cuba constituye un modelo de desarrollo alternativo en América Latina y el Caribe y en el mundo, el análisis sobre la pobreza, vulnerabilidad y marginación en ese contexto puede resultar de interés para comprender la complejidad que supone la atención y solución de estas problemáticas sociales, aún en una sociedad cuya estrategia de desarrollo ha incorporado como principios fundamentales la inclusión, equidad y justicia social, los que se concretan en políticas sociales que garantizan cobertura universal en el acceso a servicios básicos y protección social, e igualdad de oportunidades y derechos para todos los grupos sociales.



En el trabajo se presentan los resultados de los estudios sobre pobreza, vulnerabilidad y marginalización realizados en Cuba durante el decenio 2008-2018; a la vez, que incluye un análisis interseccional de ellos, los consensos y las políticas propuestas para la atención a estos fenómenos.