

**Colección:**

**Tensión y complicidad entre desigualdades y políticas sociales**

**Análisis interseccional del contexto cubano 2008-2018**

# **Desigualdades territoriales e interseccionalidad**

**Análisis del contexto cubano 2008-2018**

**Vilma Hidalgo López-Chávez**



**Colección**

**Tensión y complicidad entre desigualdades y políticas sociales  
Análisis interseccional del contexto cubano 2008-2018**

**Desigualdades territoriales  
e interseccionalidad  
Análisis del contexto cubano 2008-2018**

**Vilma Hidalgo López-Chávez**

Edición y corrección: *Ana Isabel Peñate Leiva y Anette Jiménez Marata*

Diseño interior, de cubierta y maquetación: *Anabel Falcón Peñate*

Imágenes de cubierta: *Reynaldo Jiménez Guethón y Archivos Centro de Estudios Sobre la Juventud*

© Vilma Hidalgo López-Chávez

© Sobre la presente edición,

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Programa-Cuba), 2020

Publicaciones Acuario, Centro Félix Varela, 2020

ISBN 978-959-7226-68-0

ISBN 978-959-7226-70-3

# Contenido

**Aproximaciones teóricas /5**

**Cambios en la política social, su impacto en el territorio en el período 2008-2018 /10**

**Brechas de equidad territorial /14**

**Condiciones de vida: acceso a los servicios /25**

**Perfiles de desventaja /37**

**Propuesta de políticas sociales desde las investigaciones /41**

**Referencias bibliográficas /47**

**De la autora /52**

## Aproximaciones teóricas

La importancia del territorio como dimensión clave del desarrollo social ha sido parte del interés de las Ciencias Sociales desde hace ya varias décadas. Su desarrollo conceptual surge de la geografía como campo del conocimiento, pero ha transitado hacia otras disciplinas, convirtiéndose en tema de investigación inter y transdisciplinar, con una poderosa acogida en el pensamiento social. Diversos son los acercamientos y enfoques teóricos que lo tratan, desde posiciones que han asumido perspectivas macrosociales, de extremos objetivistas, hacia abordajes que incorporan una mirada a escala micro, e incluyen componentes subjetivos y relacionales como elementos que lo constituyen.

En los marcos de los estudios sobre desigualdades, la perspectiva espacial-territorial es de obligatoria consideración. Las evidencias de que existen formas desiguales de apropiación de las oportunidades y recursos, a partir de procesos de integración-exclusión, según espacios y territorios, son irrefutables.

Según Benjamín (2013), el desarrollo que alcanzan algunos territorios en relación con otros, permite argumentar que las relaciones sociales de producción no son uniformes en el espacio y el tiempo. El ordenamiento geográfico mundial, condicionado por una intensa y acelerada competitividad de empresas y territorios, visibiliza con facilidad la desigual distribución de riquezas que hoy se expresan entre naciones y al interior de ellas.

Como tendencia, los marcos teóricos que atienden la configuración de las desigualdades territoriales acentúan el énfasis en la dimensión económica. Análisis relacionados con las capacidades de atracción de inversiones, sus ventajas competitivas y comparativas en términos tecnológicos y productivos, constituyen recursos frecuentemente empleados para explicar el desarrollo desigual entre territorios. Existen dos modelos paradigmáticos para la comprensión de las desigualdades territoriales: Teoría Dualista del Desarrollo y la Teoría de la relación Centro-Periferia.

La primera apunta hacia cómo las ventajas de un territorio se logran a partir del aprovechamiento de los recursos de otros, en los que se genera atraso y dependencia. Desde esta perspectiva se estructuran territorios desarrollados, modernos o industriales en detrimento de territorios rezagados, donde predominan las economías de subsistencia (Riffo, 2013).

Por otro lado, ha de señalarse el modelo centro-periferia, por la importancia que tiene en el pensamiento latinoamericano. Desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1998), propone una mirada sistémica de los procesos de desarrollo y subdesarrollo, a partir de la existencia de mecanismos que reproducen un sistema centro-periferia donde el centro está constituido por los países desarrollados, con economías homogéneas, altamente diversificadas; mientras la periferia se conforma por países de economías heterogéneas, dependientes, con una creciente demanda de bienes importados (López, 2003).

Sin embargo, concepciones más actuales llaman la atención hacia la importancia de asumir perspectivas multidimensionales que tengan en cuenta la interconexión dinámica e histórica entre dimensiones económicas, políticas y sociales, como moduladores de las disfunciones del sistema social de un territorio (Sarduy, 2015).

De acuerdo con Íñiguez (2015), el concepto de territorio más empleado es aquel que lo considera un área de poder, de responsabilidad y actuación política administrativo-sectorial, con límites más o menos estables en el tiempo. La autora argumenta que el territorio “no” es un recorte de área vacío, sino que contiene determinadas condiciones y recursos naturales, y humanos, base productiva e infraestructura y población, con sus atributos como estructura de edades, composición de las familias, educación, valores, otros muchos, en una permanente dinámica de interacciones internas y externas” (Íñiguez, 2018, p.333).

Desde esta definición se entiende que la confluencia de dimensiones físico-materiales y subjetivas-simbólicas no deben quedar al margen del análisis. Para Benjamín (2012)<sup>1</sup>, las desigualdades territoriales son “aquellas disparidades en la distribución desigual de recursos, con excedente y despilfarro en las sociedades desarrolladas y déficits hirientes en espacios que están dominados por los paisajes de pobreza” (p.180). El territorio, como fuente receptora de desigualdades, influye sobre el sistema de oportunidades que potencia, o bien deteriora el bienestar de las personas.

De ahí que tradicionalmente se emplee como indicadores de desigualdad territorial elementos como: acceso y calidad de las viviendas, a los bienes y servicios como salud y educación, agua, espacios públicos, equipamiento y transporte (Sarduy, 2015).

El PNUD<sup>2</sup> aporta una importante metodología que permite articular las nociones que postulan sobre desarrollo humano y la dimensión territorial. Proponen reflejar la distribución de capacidades entre unidades subnacionales, a partir de un índice sintético que exprese la forma en que un país distribuye sus logros y recursos. El supuesto teórico que sustenta dicha

1 Definición tomada de George (1983).

2 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

metodología se basa en comprender el desarrollo humano como un proceso de naturaleza territorial, donde el entorno en el que los sujetos habitan cotidianamente<sup>3</sup>, condiciona el potencial de expansión de sus oportunidades (Albina, 2008).

Diversas han sido las experiencias de países de América Latina que han empleado la metodología. Por lo general el IDHT<sup>4</sup> debe ser ajustado y validado atendiendo a las características del escenario a aplicar, tomando como referentes variables de las dimensiones salud, educación y nivel de vida. Su implementación ha permitido constatar que los contextos con mejores condiciones de vida de su población son aquellos que expresan menos diferencias injustas al interior de sus territorios (Albina, 2007).

Otra importante categoría —trabajada en el ámbito de las desigualdades territoriales— es la de *espacio*. Aun cuando este concepto suele emplearse por algunos autores como sinónimo de territorio, para este trabajo se comparten los supuestos desarrollados por Íñiguez, quien plantea distinciones entre ambas categorías analíticas.

La autora basa sus presupuestos en el pensamiento de Milton Santos, para quien el espacio constituye un conjunto de interrelación indisoluble solidario y contradictorio, de sistemas de objetos (fijos) y sistemas de acciones (flujos) (Santos, 2000). Los fijos se definen como aquellos componentes inamovibles o estables del espacio como es el caso de las viviendas, fábricas, carreteras, relieves; mientras que los flujos, según el autor, se constituyen por aquellas acciones visibles del ser humano en el espacio que genera una modificación del medio. La relación entre ambos es dialéctica, ya que ese sujeto social que *modifica al otro, a la vez, se modifica a sí mismo*. De ahí que el espacio se considere como una construcción social en constante movimiento; refleja la memoria histórica del pasado y las relaciones sociales que transcurren en el presente (Santos, 2000; Íñiguez, 2018).

Desde esta perspectiva, las desigualdades espaciales se definen por las diferencias en la distribución cualitativa y cuantitativa de los sistemas fijos y flujos que condicionan la organización y dinamizan la vida cotidiana. De acuerdo con Íñiguez (2015), los espacios son creados y delimitados por los grupos sociales, no necesariamente coinciden con unidades político administrativas o sectoriales, tienen la propiedad de acercarse a las propiedades del conjunto, sin alterar su esencia.

El presente trabajo sintetiza la producción teórica-investigativa realizada en Cuba durante el período 2008-2018 sobre las desigualdades territoriales. Para ellos se asumen trabajos que

3 En ninguno de los artículos revisados se postulan relaciones determinantes o unicasuales. El término condicional se emplea para aseverar la existencia de múltiples fuerzas relacionales que accionan sobre las relaciones de desigualdad expresadas en un determinado contexto.

4 Índice de Desarrollo Humano Territorial.

toman al territorio como unidad de análisis, de acuerdo a divisiones subnacionales, a decir, región, provincia o municipio; además de otras que centran su atención en espacios específicos como barrios, comunidades o familias.

## Antecedentes

La dimensión territorial de las desigualdades ha sido una de las más visibles en la producción académica, consolidándose como un campo de investigación en la etapa de crisis y reforma económica de los años ´90. Los referentes más significativos para este período devienen de los resultados alcanzados por el Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humano de la Universidad de La Habana; el Grupo de Estructura Social del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS); el Instituto de Planificación Física; así como análisis sociodemográficos y socioestructurales de grupos sociales por territorios.

Los resultados referidos llaman la atención hacia comportamientos desiguales asociados al espacio y al territorio, por la relación entre la reproducción histórica de inequidades heredadas del sistema prerrevolucionario, la distribución desigual de recursos naturales, y la ampliación de las brechas territoriales ante el impacto de la crisis y reformas económica de los años noventa (Íñiguez, 2008).

De acuerdo con Íñiguez (2015), las medidas para afrontar la coyuntura económica del período en cuestión, generaron un proceso de selectividad sectorial-territorial, basados en las ventajas competitivas y comparativas de los territorios. Las inversiones más importantes realizadas en la época se concentraron en territorios con prioridad nacional, dígame zonas de turismo, minero-metalúrgica y biotecnológica, espacios que, si bien se desarrollaron, no lograron irradiar sus ventajas hacia los territorios más próximos. Como consecuencia, se generó un proceso de ampliación de las brechas de equidad, notándose un patrón de territorialización o espacialización de las desigualdades, interterritorial e intraterritorial. La misma autora registra que los efectos de las medidas sobre los municipios impactaron de manera favorable a 47 (solo el 28% del total), mientras que 24 puntuaban hacia una alta vulnerabilidad (ubicados en las provincias orientales y Sancti Spíritus) y 14 hacia muy alta vulnerabilidad, estos últimos localizados en las provincias orientales.

De manera general, los estudios llevados a cabo sobre estas temáticas revelaron la manifestación de desigualdades territoriales y espaciales en aspectos como: condiciones del hábitat, calidad de la vivienda, acceso al consumo de bienes y servicios sociales y algunos aspectos del desarrollo socioeconómico, configuradores de procesos de estratificación territorial, que

evidenciaron la jerarquización de territorios en posición ventajosa, en detrimento de otros (Íñiguez y Ravenet, 1999; Íñiguez y Pérez, 2004; citado por Espina, 2009).

Durante esta etapa se realizan estudios liderados por el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), con el propósito de medir el desarrollo humano en Cuba. Basados en la metodología propuesta por el PNUD, publican la evolución del índice de Desarrollo Humano Territorial (IDHT) en el período comprendido entre 1984 y 2008. Los resultados mostraron los niveles más altos de desarrollo en las provincias de Ciudad de La Habana<sup>5</sup> y Cienfuegos; los niveles medios se ubicaron en La Habana<sup>6</sup>, Matanzas, Villa Clara, Ciego de Ávila y la Isla de la Juventud; mientras que las provincias con el nivel más bajo fueron Pinar del Río, Sancti Spíritus, Camagüey, Las Tunas, Holguín, Granma, Santiago de Cuba y Guantánamo.

Como puede apreciarse, las cinco provincias del oriente del país se encuentran entre los niveles de desarrollo inferiores; particularmente Santiago de Cuba, Guantánamo y Granma se ubicaron en las últimas posiciones. No obstante, otras investigaciones denotaron el deterioro en la incidencia de población en riesgo en la región occidental del país, especialmente en la capital (Zabala, 2009). Entre 1988 y 1996 la región occidental mostró un ascenso del 20% de su población en riesgo y para el caso de La Habana del 26% (Ferriol, Carrizo, Moreno, et al., 1997, citado por Zabala, 2009).

La sistematización realizada por el Grupo de Estructura Social del CIPS sobre el estado de las desigualdades territoriales en Cuba, hasta el 2010, identificó las siguientes problemáticas: aumento de la diferenciación intra e interterritorial (persistencia de las distancias en los IDH territoriales, así como de los Índices de Desarrollo Municipal, concentración de ciudadelas y barrios insalubres); permanencia de territorios en situación de desventaja (provincias orientales, Camagüey y Pinar del Río); reforzamiento de condiciones de vida crítica en asentamientos poblacionales montañosos; concentración en la región oriental y Pinar del Río de mayores porcentajes de población nativa residiendo en municipios poco atractivos como punto de destino de las emigraciones; permanencia de desigualdades económicas frente a altos grados de homogeneidad en indicadores básicos del bienestar humano; procesos migratorios que provocan desbalances poblacionales en la capital del país; emergencia de asentamientos de elevada precariedad en zonas urbanas; las zonas rurales permanecen con menores niveles de desarrollo<sup>7</sup>; debilidad de espacios de articulación y gestión del desarrollo local y promoción efectiva de los intereses de la población local.

5 Nótese que el estudio se realizó previo a la nueva distribución político-administrativa implementada en Cuba en el 2011.

6 En la actualidad subdividida en las provincias de Artemisa y Mayabeque.

7 Para esta dimensión se dedicará un acápite específico.

En resumen, la crisis de los años 90 inició un complejo proceso de heterogenización territorial en Cuba, acompañado por la ampliación de las desigualdades territoriales y espaciales. No obstante, a partir del 2008, comienza una nueva etapa de reformulación de la política social en Cuba, que coloca al territorio como una de las prioridades estratégicas para el cambio del modelo social y económico de la nación.

## Cambios en la política social, su impacto en el territorio en el período 2008-2018

En el decenio se perfilan transformaciones estratégicas para el perfeccionamiento del modelo de desarrollo socialista cubano. El territorio ha sido protagonista de cambios significativos, contenidos en las disposiciones legales y documentos de programa para el proceso de actualización del Modelo Económico y Social de desarrollo Socialista:

Las reformas implementadas para esta etapa se consolidan en el 2011 con la discusión y aprobación de los Lineamientos de la Política Económica y Social. Sin embargo, previamente se incorporan medidas con importantes repercusiones sobre los territorios, entiéndase la entrega de tierras en usufructo<sup>8</sup>, ampliación del sector privado, cambios en la distribución político administrativa<sup>9</sup>. Sobre este último aspecto se destaca la emergencia de dos nuevas provincias, Artemisa y Mayabeque (desagregadas de la anterior provincia de La Habana) y se genera un proceso de reorganización de municipios, quedando constituidas 15 provincias y 168 municipios, incluyendo al Municipio Especial de la Isla de la Juventud<sup>10</sup>.

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

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

65.5 Impulsar el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de atribuciones y las capacidades de planificación y gestión de los territorios, la participación de los

8 Se encuentra abordado con mayor profundidad en el acápite dispuesto para dimensión ruralidad.

9 Decreto-Ley no. 269 «Modificativo de la Ley no.18 «De los límites territoriales de las provincias y de los municipios» de 4 de enero de 2010 y Ley no.110 «Modificativa de la Ley no.1304 de 3 de julio de 1976 de la división político-administrativa» de 2 de septiembre de 2010.

10 En la división político-administrativa previa existían 14 provincias y 169 municipios.

actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados internacionales.

Bajo este supuesto se apuesta por generar procesos de descentralización en la gestión y planificación local, valorando al territorio como dinamizador del desarrollo. Tanto en los Lineamientos de la Política Social y Económica del 2011, como en la actualización aprobada en el 2016, se pretende fortalecer las competencias municipales para llevar a cabo estos procesos, con marcado énfasis en la producción de bienes y servicios (Fundora, 2018).

De acuerdo con Íñiguez (2015), de los 313 Lineamientos de la política económica y social, alrededor del 30% hace alusión al territorio o lo local. Algunos de ellos, conjugados con los lineamientos actualizados en el 2016, se pueden resumir en los siguientes:<sup>11</sup>

- En materia de política fiscal se privilegia el papel del sistema tributario como elemento redistribuidor de ingresos, basado en principios de equidad, y de acuerdo a la característica de cada territorio; además, se hace referencia al perfeccionamiento de los estímulos fiscales para promover la producción nacional e incentivar iniciativas de desarrollo local.
- Sobre la política inversionista se señala perfeccionar la calidad de los planes de ordenamiento territorial a todos los niveles, así como fortalecer la descentralización del plan de inversiones.
- En cuanto a las políticas de educación y de salud, se plantea el reordenamiento y regionalización de los servicios, adoptando medidas para la concentración de los servicios de salud, de las escuelas en zonas rurales y para la eliminación de becas para la enseñanza secundaria y preuniversitaria.
- La política agroindustrial apuesta por la incorporación de formas productivas no estatales; el énfasis en la autosustentabilidad económica y alimentaria de los territorios; se generan cambios en el sistema de comercialización agrícola a partir de la aplicación de un enfoque sistémico o de cadena productiva y el fortalecimiento del desarrollo local de la agroindustria alimentaria, a partir del desarrollo de actividades económicas a esta escala como, la agricultura urbana y suburbana; procesadoras de alimentos, industrias locales.
- En cuanto a la política de turismo, se hace alusión al desarrollo de ofertas para fortalecer el turismo local en diversas esferas económicas: alojamiento, servicios gastronómicos, turismo rural, entre otras.

11 Algunas medidas referidas al sector rural fueron obviadas, pues se dedicará un acápite específico para discutir esta dimensión; otras se mencionan, pero serán debatidas más adelante con mayor profundidad.

- Sobre las políticas de transporte y viviendas se plantean nuevas formas de organización estatal y no estatal acordes a las características de los territorios, también se priorizan la producción local de materiales, así como los programas de construcción, conservación y rehabilitación de viviendas en el nivel municipal.

El nuevo escenario de cambio en la política social y económica se presenta como un contexto paradójico, que, si bien crea oportunidades de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de innovación y autogestión a nivel de políticas locales, puede generar nuevas brechas de equidad y ampliar las ya existentes.

Es cierto que los cambios a favor de una gestión más descentralizada del desarrollo proponen mejores condiciones para producir respuestas locales a las brechas de equidad (Fundora, 2019). Ya en etapas previas se recomendaba a la política social, la necesidad de concebir al territorio como factor del desarrollo; potenciar el desarrollo local endógeno; generar estrategias de sustentabilidad y potenciación de la innovación para la autogestión local (Espina, 2008). Constituye un avance significativo ver materializadas en las políticas propuestas diseñadas por investigaciones sobre la temática.

Sin embargo, como plantea Fundora (2019), el énfasis en la producción y eficiencia económica (comprensible ante la débil sustentabilidad económica de la política social) y las nuevas formas de focalización, de no ser bien manejados debilitan las políticas preventivas y apuestan por enfoques reduccionistas de la equidad, con posibles efectos segmentadores.

En estos marcos, resulta oportuno valorar la situación de la equidad, atendiendo a la sistematización de resultados de investigaciones y otras fuentes primarias de análisis. Los territorios arriban al nuevo contexto de actualización con condiciones desiguales de desarrollo, que colocan a algunos en situación ventajosa, en detrimento de otros; de ahí que las oportunidades que se proponen tendrán una expresión diferenciada, según sean las características y condiciones de partida de cada territorio.

La identificación y reflexión sobre las causas que atentan sobre la equidad desde el territorio permite visibilizar los efectos de la actualización del modelo económico y social cubano, así como dialogar con la política social y encontrar posibles soluciones para su atención.

#### *Problemáticas tratadas y metodologías empleadas en los trabajos*

Se revisaron un total de 33 trabajos, además de otras fuentes de información secundaria, como análisis de las estadísticas oficiales contenidas en los Censos de Población y Vivienda y anuarios estadísticos incluidos en el sitio oficial de la Oficina Nacional de Estadística e Información.

Las unidades de análisis se resumen en las líneas temáticas identificadas en la tabla que a continuación se expone, entre las que se encuentran: género, estructura y movilidad social, así como las concernientes a las políticas sociales. Como se observa en la tabla 1, los años de mayor producción fueron el 2008, seguido del 2014 y 2017.

**Tabla 1 Relación de investigaciones revisadas según años de aparición**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
<b>Género</b>		2	1							1	1	5
<b>Color de la piel</b>					1							1
<b>Empleo</b>						1	1				1	3
<b>Pobreza</b>				1		1				1		3
<b>Vivienda y hábitat</b>	2						1					3
<b>Etario (infancias/juventudes)</b>										1		1
<b>Estructura y movilidad social</b>	2	1	2						1			6
<b>Educación</b>					1							1
<b>Identidad y vidacotidiana</b>						1						1
<b>Salud</b>					1	1	1					3
<b>Políticas sociales</b>	2						1	2		1		6
<b>Total</b>	6	3	3	1	3	4	3	2	1	4	2	33

Fuente: Elaborado por la autora.

Fueron predominantes los artículos publicados tanto en compilaciones sobre la temática como en revistas científicas (18), seguido de informes de investigación (8). En menor medida se encontraron tesis de diploma, maestría y doctorado (5) y solamente se accedió a 3 libros.

Los enfoques metodológicos empleados muestran un significativo predominio de modelos cuantitativos, seguido de enfoques mixtos y en menor medida análisis cualitativos, principalmente en su modalidad de estudios de casos y grupos focales.

Con relación a las escalas, hay una prevalencia de trabajos que realizan análisis interprovinciales, y una menor cantidad que hacen sus análisis a nivel municipal (7). Le siguen aquellos que se centran en escenarios de menor alcance como es el caso de barrios y consejos

populares. De ellos, cobran mayor representatividad aquellos concentrados en la capital del país, principalmente en espacios urbanos<sup>12</sup>.

## Brechas de equidad territorial

El escenario de la nueva reforma económica, iniciado a la luz de la actualización del modelo económico, se debate ante notables retos relativos a la trayectoria desigual y heterogénea del desarrollo territorial en Cuba. Según Íñiguez (2015), el nuevo modelo requiere reforzar la atención sobre las transformaciones territoriales, sus avances y retrocesos en términos de equidad. El punto de partida de cada territorio, sus ventajas/desventajas históricas acumuladas, su capital financiero y los recursos naturales con los que cuente, tendrá relación con sus potencialidades para beneficiarse de las transformaciones socioeconómicas que propone el nuevo contexto. (Echavarría y Pañellas, 2015).

Dos elementos pueden servir para comprender estos procesos: (1) el desarrollo de espacios de prioridad nacional, con asignaciones que renueven o definen funciones de significación nacional; (2) la voluntad (ya señalada) de promover el desarrollo local (Íñiguez, 2015). En el primer caso se advierte, para esta etapa, la reproducción del patrón de selectividad territorial —propio de las medidas de reajuste en la década del noventa— sobre aquellas zonas con potencialidades para el desarrollo de actividades económicas; dígase turismo, desarrollo industrial, desarrollo agropecuario, con lo cual pudiesen verse reforzadas las asimetrías territoriales a partir de las ventajas comparativas que presenten algunos territorios, en detrimento de otros. En dicha configuración, se apunta hacia la posible persistencia de territorios menos desarrollados, cuya oportunidad de generar empleos o ingresos, puede verse limitada (Echavarría y Pañellas, 2015).

Por otro lado, si bien se reconoce el efecto positivo que puede generarse ante el proceso de municipalización del desarrollo, con mayor autonomía y descentralización a escala local en la gestión y planificación, se denotan las asimetrías territoriales que enfrentan estos procesos, cuando se promueven los avances de algunos espacios (atractivos) y se genera la inmovilidad económica y social de otros (no atractivos), situación que será decisiva para la configuración de nuevas oportunidades y desigualdades espaciales (Íñiguez, 2013; Espina, 2015).

Para comprender el comportamiento de las brechas en el período se analizarán resultados de trabajos e información estadística atendiendo a las dimensiones: desarrollo humano, económicas (ocupación, ingresos), condiciones de vida (electricidad, agua, saneamiento, vivienda), salud, educación.

12 Es válido aclarar que se excluyen del análisis los territorios rurales, pues a ellos se les dedicará un acápite independiente.

Tradicionalmente las investigaciones se han apoyado en los resultados del Índice de Desarrollo Humano, en sus tres ediciones, 1996, 1999, 2003, elaborados por el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), para ilustrar el comportamiento de las brechas de equidad, de acuerdo con las diferencias interprovinciales (Espina, 2010; Espina, 2008; Martín, 2009).

Si bien esta constituye una perspectiva que invisibiliza dinámicas que se hacen específicas para cada municipio, se considera oportuno dialogar con los resultados obtenidos por la actualización del Índice de Desarrollo Humano por Provincias, elaborado para el 2015<sup>13</sup> (Pich, 2015). El documento emplea dos tipos de metodologías que marcan diferencias en cuanto a las posiciones de las provincias<sup>14</sup>. Con el propósito de valorar el comportamiento de los territorios, desde una perspectiva temporal, se analizan solo aquellas que tienen la mayor afinidad con la metodología empleada en el estudio del 2003.

En el documento citado, se aprecia una cierta estabilidad relativa a los niveles de desarrollo humano territorial para ambos períodos, en tanto los valores numéricos se mantienen entre 0.72 a 0,94 (Pich, 2015). Sin embargo, para el 2015 se evidencia, en la mayoría de las provincias —10 de 13 analizadas<sup>15</sup>— un incremento del nivel de desarrollo, respecto al período anterior de análisis (Ver gráfico 1). Los avances más significativos los exhiben Guantánamo, Matanzas, Villa Clara y Camagüey, en ese orden. Las Tunas fue la de mayor retroceso —en 5 posiciones— ahora es la segunda de menos desarrollo, solo a un nivel por encima de Granma. Las provincias orientales y Pinar del Río mantienen sus niveles más bajos de desarrollo (Ver tabla 2); mientras que son La Habana, Matanzas y Artemisa las de mejores resultados.

La relación de polarización extrema entre La Habana y Granma se mantiene; La Habana presenta la mejor condición en cuanto al nivel de desarrollo; mientras que la provincia oriental preserva el resultado menos favorable (Ver tabla 2). Para el 2003 se hacía alusión a la ampliación de la brecha entre ambas provincias, según los indicadores estudiados —de 0,2209 en 1999 a 0,2218 en 2003— (Martín, 2009); patrón que continúa incrementándose entre el 2003 al 2015 en 0,2168, debido a la disminución experimentada por ambas provincias en cuanto a sus niveles de desarrollo humano. (Ver gráfico 1 y tabla 2).

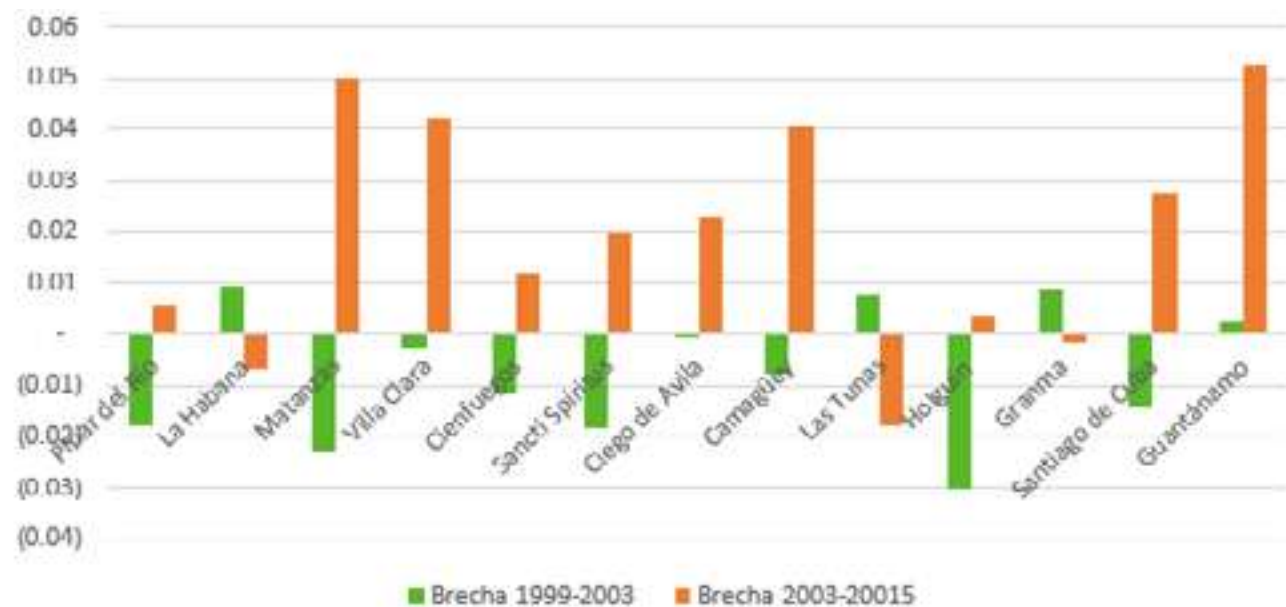
13 Se ofrece una comparación (realizada por el mismo estudio citado); sin embargo, se debe argumentar, tal y como se menciona en el documento, que los datos numéricos ofrecidos por esta actualización no son estrictamente comparables con los anteriores. Hay que considerar los cambios que pueden haber condicionado la nueva distribución política administrativa, así como la sustitución de algunos indicadores relativos a las dimensiones educación, vivienda y electricidad.

14 Se propone una metodología para IDHP modificada en la que se agrega la dimensión ambiental y la dimensión de ingresos; la dimensión vivienda se incorpora a otra denominada “otros servicios”.

15 Se excluyen en el análisis las provincias de Artemisa y Mayabeque, ya que emergieron como tal en el 2011, con lo cual no es posible realizar comparaciones temporales. También para el análisis se excluye la Isla de la Juventud, ya que no fue objeto de estudio en las investigaciones referenciadas.



**Gráfico 1 Relación de Desarrollo Humano por provincias en períodos 1999-2003 y 2003-2015**



Fuente: Elaboración de la autora a partir de información ofrecida por Pich (2015) y Martín (2009).

**Tabla 2 Comportamiento IDHT en los años 1999, 2003 y 2015**

Provincia	1999	2003	2015	Posición		
				1999	2003	2015
Pinar del Río	0,7763	0,7745	0,7798	10	9	12
La Habana	0,8365	0,8289	0,8611	3	3	3
				Mayabeque	3	3
Ciudad de La Habana/La Habana	0,9331	0,9427	0,9359	1	1	1
Matanzas	0,8352	0,8122	0,8621	4	5	2
Villa Clara	0,7917	0,7914	0,8334	7	7	7
Cienfuegos	0,8525	0,8389	0,8577	2	2	4
Sancti Spíritus	0,8179	0,7995	0,8191	6	6	9
Ciego de Ávila	0,8213	0,8205	0,8432	5	4	6
Camagüey	0,7813	0,7737	0,8144	9	10	10
Las Tunas	0,7671	0,7746	0,7566	11	8	15
Holguín	0,7867	0,7572	0,7611	8	11	14
Granma	0,7122	0,7209	0,7191	14	14	16
Santiago de Cuba	0,7612	0,7466	0,7742	12	12	13
Guantánamo	0,7304	0,7329	0,7854	13	13	11
Isla de la Juventud	-	-	0,8492	-	-	6

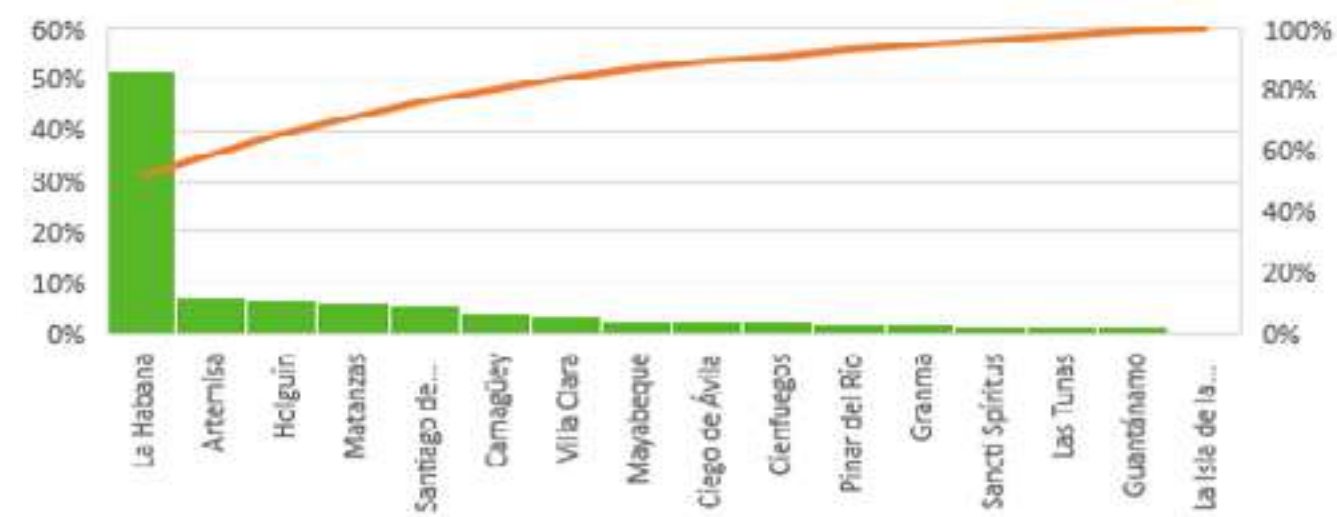
Fuente: Elaboración de la autora a partir de información ofrecida por Pich (2015) y Martín (2009).

Según el informe, los indicadores que en mayor medida marcan brecha de desigualdad interprovincial lo constituyen el volumen de inversiones y el consumo, los valores extremos entre las provincias por indicadores analizados se comportan de la siguiente manera:

- Volumen de inversiones: Habana (1,0000); Granma (0,0946)
- Consumo: Cienfuegos (1,0000); Artemisa (0,4416)
- Educación: La Habana (1,0000); Las Tunas (0,8550)
- Salud: Las Tunas (1,0000); Isla de la Juventud (0,9600)
- Acceso al agua: La Habana, Matanzas, Isla de la Juventud, Villa Clara, Camagüey, Guantánamo, Las Tunas (1,0000); Pinar del Río (0,6820)
- Electricidad: Matanzas (1,0000); Santiago de Cuba (0,5883)
- Vivienda: Artemisa (1,0000); Holguín (0,9268)
- Participación: La Habana (1,0000); Granma (0,7191)

Como se observa en el gráfico 2, la distribución de las inversiones se concentra fundamentalmente en la capital, que acumula el 52% del total —provincia más poblada del país—, seguidas de las provincias de Artemisa, Holguín y Matanzas, que asimilan el 6 y 7% respectivamente; el resto reciben entre el 5 y el 2% (ONEI, 2015).

**Gráfico 2 Distribución de inversiones según provincias, 2015**



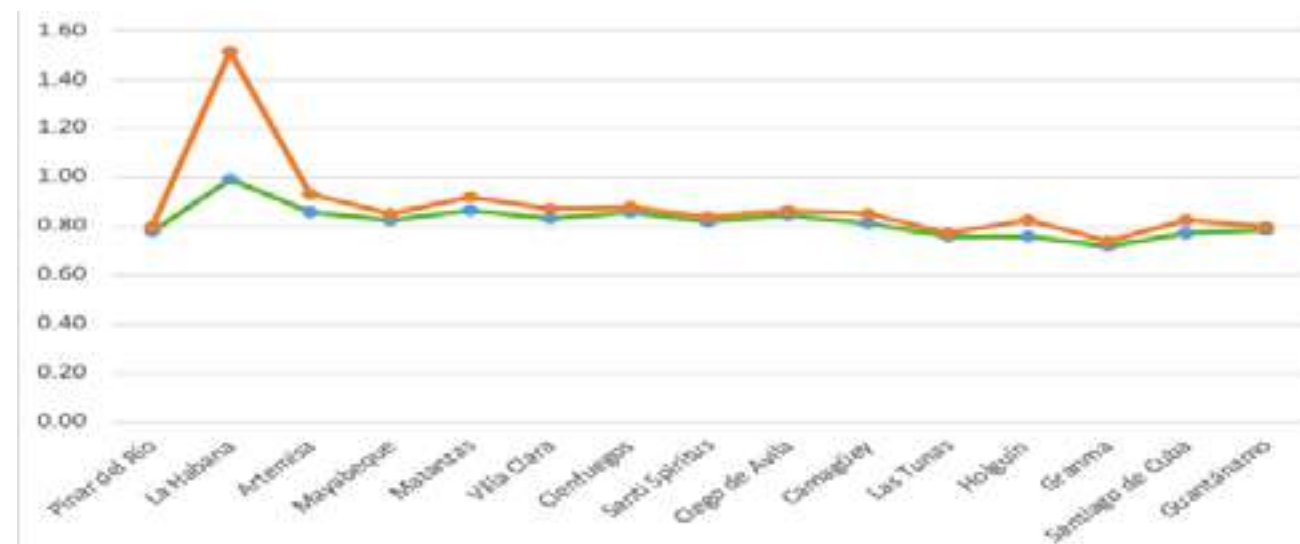
Fuente: Elaboración de la autora a partir del Anuario Estadístico por provincia (ONEI, 2016).

La distribución de las inversiones al interior de los municipios muestra una sobreconcentración en las cabeceras municipales y en aquellos municipios con recursos

(naturales, patrimoniales, etc.) que les permitan articularse a actividades económicas revitalizadas y priorizadas en el país. Una mirada a las provincias con mayor niveles de desarrollo, evidencia la siguiente distribución de ingresos por municipios: Mariel, donde se ubica la Zona Especial de Desarrollo Mariel, municipio que acapara el 88% de las inversiones de Artemisa; Habana Vieja el 32% de las inversiones de La Habana, seguido de Plaza y Playa con 23 y 19% respectivamente; Cárdenas, se encuentra el polo turístico más importante en Cuba (Varadero), acumula el 53% de las inversiones destinadas para Matanzas; mientras que Mayarí (Programa de Desarrollo Integral) y Moa, (desarrollo de la industria de níquel), acumulan respectivamente el 29% de las inversiones, solo superado por al municipio de Holguín, cabecera municipal de esa provincia, con un 37%.

Sobre este resultado se pudiese argumentar que los niveles de desarrollo territorial por provincias se relacionan, casi de manera proporcional<sup>16</sup>, con sus posibilidades de inserción en los nuevos sectores de desarrollo económico, establecidos como prioritarios durante el proceso de actualización, depositando mayores ventajas a las provincias de La Habana<sup>17</sup>, Matanzas y Artemisa; y a los municipios con potencialidades para el desarrollo económico, como es el caso de Moa y Mayarí en Holguín. El gráfico siguiente muestra la relación de proporcionalidad entre el Índice de Desarrollo por provincia y el monto de la inversión destinada a cada una de ellas para el año 2015.

**Gráfico 3 Relación Índice de Desarrollo por provincia y distribución de inversiones por provincia para el 2015**



Fuente: Elaboración de la autora a partir del Anuario Estadístico por provincia (ONEI, 2015).

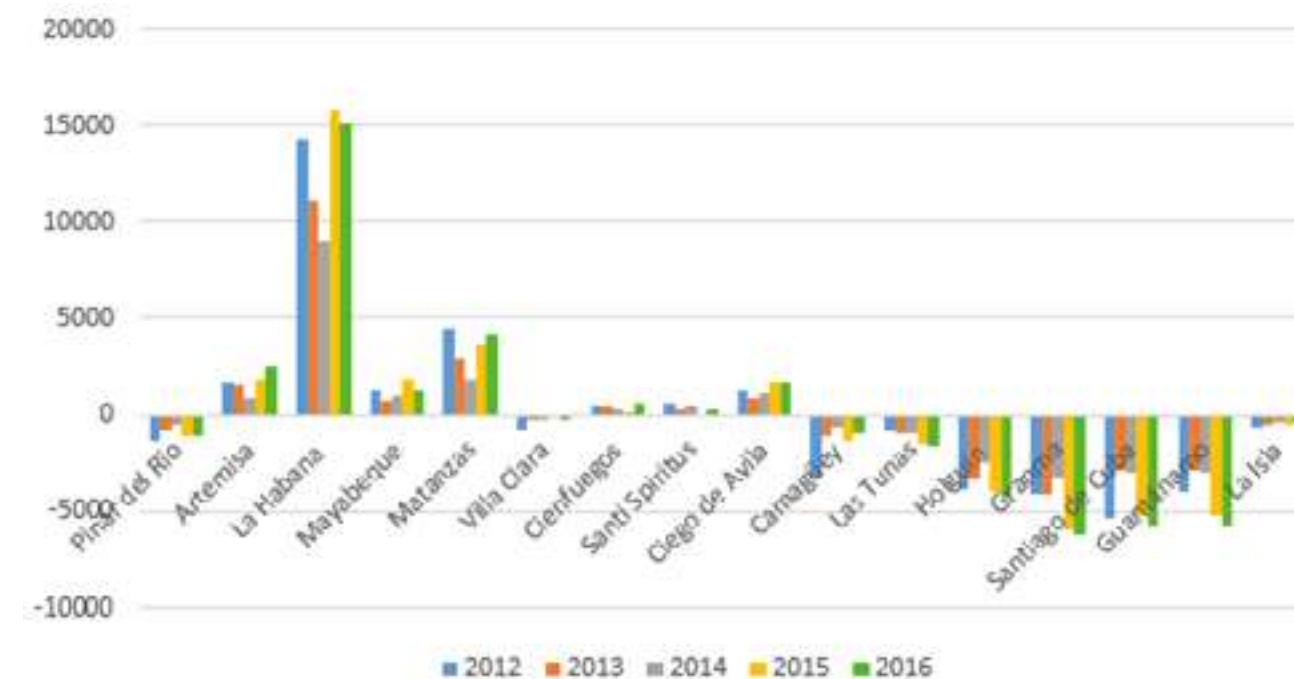
16 Se analizó la correlación entre el porcentaje de inversiones por provincia y el nivel de desarrollo humano por provincia, dando un resultado de 0,76, lo que indica una relación proporcional entre ambas variables.

17 La información se obtiene del Anuario Estadístico por provincias y municipios ofrecidos por la Oficina Nacional de Estadísticas; para el caso de La Habana, esta información no se encuentra disponible.

También es posible analizar la relación entre los niveles de desarrollo humano por provincias y los movimientos migratorios experimentados en los últimos años. Como se observa en el gráfico 4, las provincias orientales tienen la mayor pérdida de población debido a la movilidad migratoria, seguidas de Pinar del Río, Camagüey, La Isla de la Juventud, Villa Clara y Sancti Spíritus (en ese orden).

La Habana continúa siendo el principal punto de destino, en menor medida seguida por Matanzas, Artemisa, Ciego de Ávila y Mayabeque. Al parecer para este período, se sigue reproduciendo el patrón de movilidad característico de la etapa de crisis identificado por Martín (2009), como el siguiente: predominio de corrientes de movilidad en el conjunto de territorios que integran el nivel más bajo de IDHP, la movilidad territorial más elevada se produce entre los nacidos en la región oriental y en la central teniendo por destino occidente, fundamentalmente la capital del país. En las trayectorias hacia La Habana, las posiciones socioeconómicas más ventajosas las adquieren los migrantes provenientes de territorios de mayor desarrollo, y las más desventajosas los nativos del oriente del país.

**Gráfico 4 Migraciones internas por provincias 2012-2016**



Fuente: Elaboración de la autora a partir del análisis del Anuario Estadístico de Cuba (ONEI, 2017).

Con relación al empleo Echevarría, Esquenazi y Rosales (2018, 2019), plantean que los cambios generados en la política de trabajo, también tienen su expresión territorial<sup>18</sup>, a partir

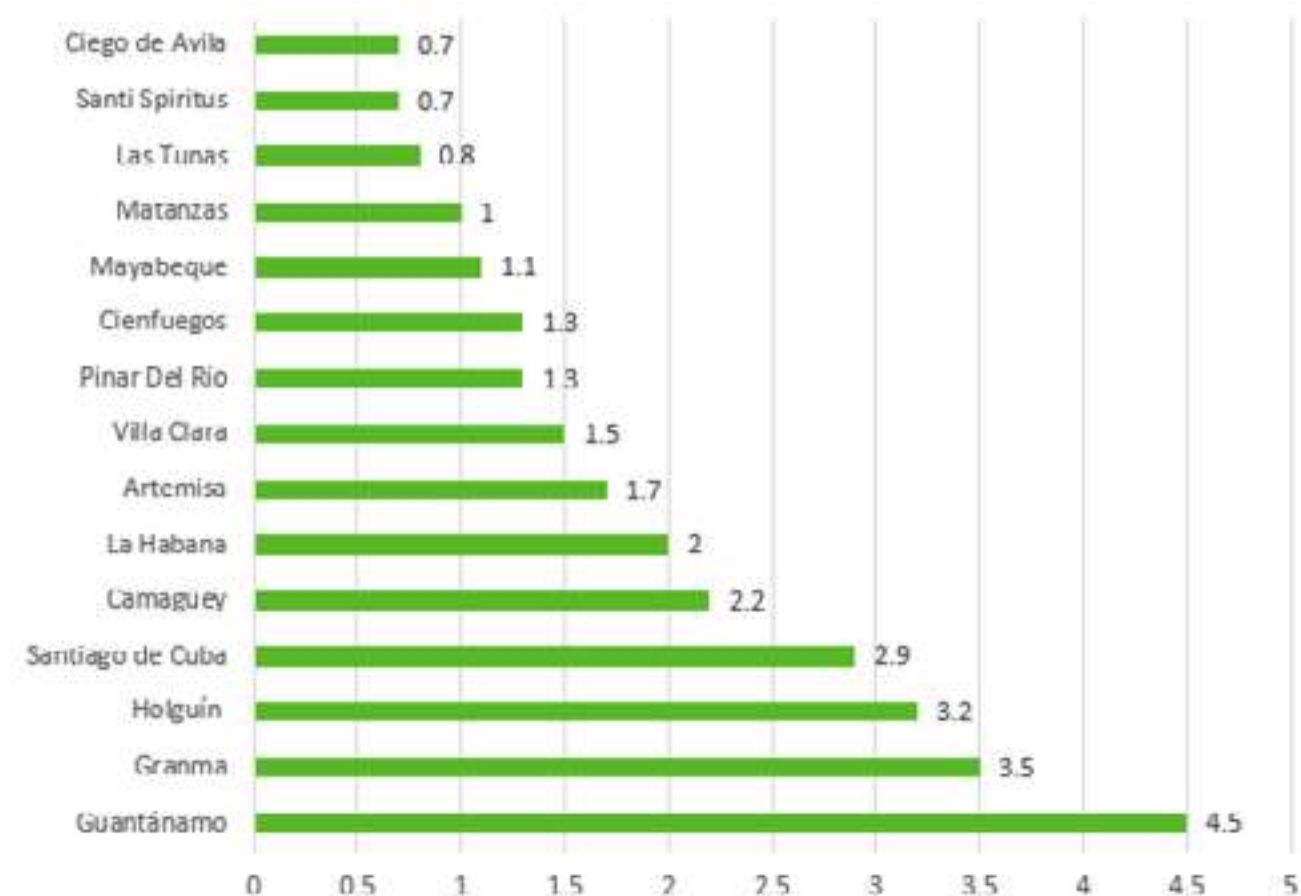
18 Procesos como la ampliación de las formas de propiedad y gestión, la diversificación de las fuentes de empleo, el proceso de disponibilidad laboral, así como el reordenamiento institucional en el sector estatal de la economía (Echevarría, Esquenazi y Rosales, 2018).

del evaluación de la evolución de indicadores entre el período 2012 y 2016. Las autoras analizan el empleo en Cuba, atendiendo a su comportamiento por provincias, a partir de los indicadores población económicamente activa, tasa de actividad económica, ocupados y desocupados. El estudio obtuvo los siguientes resultados: persistencia de una gran heterogeneidad inter e intraterritorial, pero que mantiene una situación más desventajosa en las provincias orientales. Entre el 2012 y el 2016, la tasa de actividad económica en todas las provincias experimentó un decrecimiento, similar a la media nacional. La Habana se mantiene como la provincia con más personas ocupadas (también es la más poblada), seguida de Santiago de Cuba y Holguín. Sin embargo, fueron Ciego de Ávila y La Habana, las que más disminuyeron en número de ocupados para el período de análisis.

Con relación a la estructura de ocupación según el tipo de propiedad, muestran la representatividad que mantiene el empleo en el sector estatal de la economía —aun cuando su tendencia ha ido decreciendo—, así como el crecimiento de las formas no estatales, en particular el trabajo por cuenta propia y el cooperativo no agropecuario. El comportamiento interprovincial sugiere que para el 2016, La Habana, Holguín, Matanzas, Villa Clara, Camagüey y Santiago de Cuba, fueron las de mayor dinamismo en el trabajo por cuenta propia, las que agrupaban el 65% del total de trabajadores de esta área. Dentro de esta categoría se mantienen como las más representadas las actividades económicas de elaboración y venta de alimentos, transporte de carga y pasajeros, arrendamiento de vivienda, habitaciones y espacio, siendo igualmente las personas de las provincias de La Habana, Villa Clara, Camagüey, Holguín y Santiago de Cuba, las de mayor participación en este tipo de modalidades (Echevarría, Esquenazi y Rosales, 2018).

Desde una perspectiva evolutiva se plantea que entre el 2007 y 2012 se produjo un crecimiento considerable de los niveles de desocupación para todas las provincias<sup>19</sup>, pero para el 2016 se visibiliza una notable mejoría, con un decrecimiento de este indicador solo para las provincias de Holguín y Guantánamo, en relación con el 2012 (Echevarría, Esquenazi y Rosales, 2018). No obstante, como se puede observar en el gráfico 5, mantienen una tasa de desocupación por debajo de la media del país, las provincias orientales de Santiago de Cuba, Holguín, Granma y Guantánamo.

**Gráfico 5 Tasa de desocupación por provincias, 2016**



Fuente: Elaboración de la autora a partir de Anuario Estadístico por provincia (ONEI, 2017).

Con respecto a la población no económicamente activa, se compararon los resultados entre el 2002 y 2012, que expone un decrecimiento de un 5%. Según las autoras, la mayor parte de la población inactiva se concentra en zonas urbanas (74%) y las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas (66%). Son las provincias de La Habana, Holguín, Santiago de Cuba y Granma —de mayor población—, las de mejores resultados; mientras que las provincias de Matanzas, Cienfuegos, Sancti Spíritus, Ciego de Ávila, Camagüey, Las Tunas y la Isla de la Juventud, fueron las de mayor retroceso con respecto al 2002. Sobre este indicador se concentran en La Habana y las provincias orientales los peores resultados según Esquenazi y Rosales (2018, 2019).

Las autoras realizan un análisis por sexo del indicador referido. Apunta a que la brecha entre mujeres y hombres, se profundiza en el transcurso de la década analizada, con resultados más negativos en la provincia de Sancti Spíritus, seguido de La Habana y Holguín.

Por su parte, Peña y Voghón (2013) realizaron un estudio sobre el comportamiento de los cambios en la política de empleo en dos municipios de la capital, con distintos niveles de desarrollo urbano y social: San Miguel del Padrón y Plaza de la Revolución. Los resultados

<sup>19</sup> Asociado al proceso de disponibilidad.

mostraron la persistencia de brechas de equidad intramunicipal en diferentes sectores socio-ocupacionales (estatal, informal, cuenta propia y disponibles), con mayores desventajas para el municipio de menor desarrollo. Las siguientes características muestran algunos de los resultados del estudio:

El municipio Plaza de la Revolución acumula más cantidad de trabajadores estatales con escalas salariales a partir de 450 CUP, que reciben ingresos en ambas monedas (CUC y CUP). Las mujeres vinculadas al sector informal se concentran en actividades de menos riesgos penales, mejor remuneradas, concentradas en la esfera de la comercialización y los servicios, tienen más altos niveles educativos. En este municipio el Trabajo por Cuenta Propia es un espacio económico más ventajoso.

En San Miguel del Padrón, los trabajadores estatales integran a la mayor cantidad de personas que solo reciben salarios en moneda nacional, en un rango entre los 225 y los 400 CUP mensual, con una alta presencia de empleados estatales, salario-dependientes. Las mujeres conectadas con el sector informal están sobrerrepresentadas por en el grupo de jóvenes, negras y mestizas, con bajo nivel educativo (primaria) y madres de familia. Las características de las actividades económicas que desempeñan (vendedoras ambulantes), las expone a un constante riesgo penal, con pocas posibilidades de movilidad laboral. Sus ingresos promedio por día oscilan en un rango de 100 CUP a 50 CUP. En cuanto al sector por cuenta propia, predominan trabajadores que valoran que los ingresos solo le permiten asegurar el gasto diario.

Resulta interesante que para esta investigación la condición de mayor vulnerabilidad del sector disponible la exhiben las personas del municipio de Plaza, pues tienen mayores dificultades para encontrar un empleo. Las autoras relacionan esta característica con la falta de correspondencia percibida entre la disponibilidad de empleo, las habilidades que creen acumular para su ejercicio y la motivación para emplearse en actividades que no son de su preferencia. Esta situación que se comporta de manera contraria para el caso del sector disponible en San Miguel (Peña y Voghón, 2013).

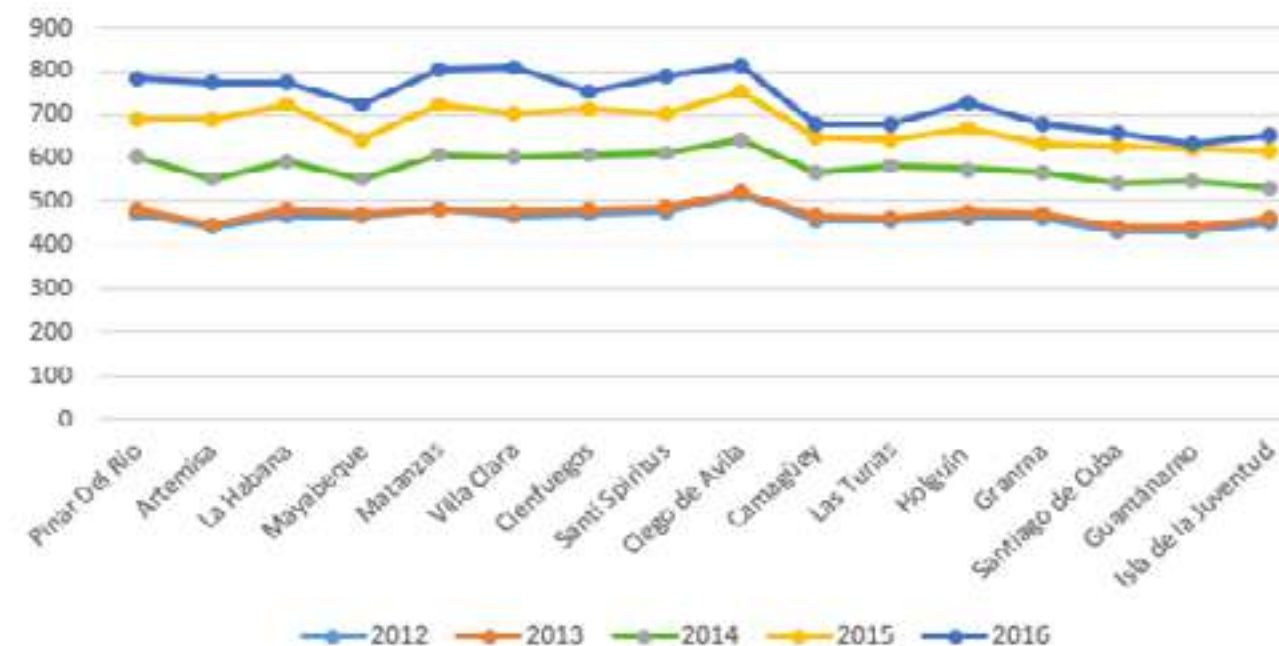
En relación con la distribución del salario por provincia<sup>20</sup>, entre el 2014 y el 2016, en el país se generó un crecimiento del salario mensual<sup>21</sup>, más favorable en las provincias de Villa Clara, Matanzas, Ciego de Ávila, Sancti Spíritus y Pinar del Río. Dicho comportamiento responde al desarrollo de actividades económicas prioritarias para definir el Producto Interno Bruto del

20 Se relaciona con el impacto de las modificaciones por la introducción del sistema de pago por rendimiento en el sector empresarial.

21 En el 2019 se realizó un importante incremento del salario en el sector estatal, que no se tiene en cuenta, pues no se corresponde con el período analizado.

país, es decir, las que son más relevantes en términos de exportación de bienes y servicios y recaudación de divisa— (Granma, 2017), (Ver gráfico 6).

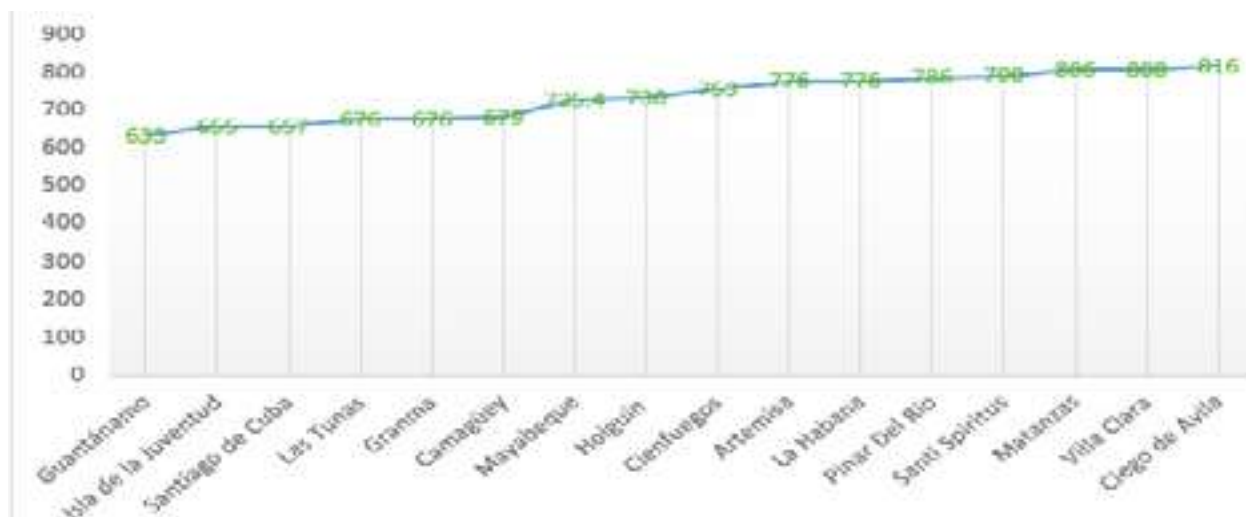
**Gráfico 6 Comportamiento del salario mensual por provincias 2012-2016**



Fuente: Elaboración de la autora. Tomado de ONEI, 2017.

Para el 2016 quedaron con el indicador menos favorable en cuanto al salario medio mensual, por debajo de la media del país para ese año (740 pesos), las provincias de Guantánamo, Isla de la Juventud, Las Tunas, Granma, Camagüey, Mayabeque y Holguín. Nótese que, con excepción de Santiago de Cuba, en las situaciones de mayor desventaja se encuentran todas las provincias orientales, junto con Camagüey y Mayabeque, que puntúan entre los territorios de bajo Índice de Desarrollo Humano, por provincias. El siguiente gráfico muestra la distribución de los salarios por provincias en el 2016.

Gráfico 7 Distribución del salario medio por provincias, 2016



Fuente: Elaboración de la autora. Tomado de ONEI, 2017.

Investigaciones revisadas han mostrado la creciente polarización de ingresos que exhibe el país, en algunos casos asociada a inserción en actividades emergentes, de mejor remuneración, en el sector por cuenta propia, cooperativas privadas no agropecuarias, empresas mixtas o sociedades mercantiles (Martín, 2009; Espina, et al., 2010; Martín y Núñez, 2010). Si bien los ingresos recibidos por estas actividades no se encuentran registrados en las estadísticas oficiales, dichas investigaciones, mostraron patrones de distribución condicionados por el aprovechamiento de las oportunidades que ofrecen determinados territorios, en detrimento de otros.

Por ejemplo, se plantea que para los arrendadores de vivienda los mayores ingresos muestran altas concentraciones en las provincias de La Habana, Cienfuegos, Sancti Spíritus, Santiago de Cuba, Guantánamo, Pinar del Río e Isla de La Juventud. Al interior de ellas, las ventajas aparecen concentradas en zonas o municipios puntuales, mientras que en otras es prácticamente inexistente.

De acuerdo con Núñez (2008), en actividades de renta de vivienda de la capital del país, la oferta se ha localizado de manera preferente en los bordes del litoral, centro histórico o zonas de mayor calidad urbanística, coincidiendo con los espacios donde el Estado actúa para favorecer el desarrollo turístico, con lo cual se refuerzan las diferencias entre zonas intermedias y periféricas.

En relación con las empresas mixtas o sociedades mercantiles, se plantea una fuerte concentración por zona geográfica. Las oportunidades y los ingresos que generan se ubican en determinados territorios, excluyendo a otros de la posibilidad de aprovechar sus beneficios: para el 2006 los trabajadores de estos sectores se localizaban en la capital del país y en menor medida Matanzas y Holguín (Martín, 2010).

## Condiciones de vida: acceso a los servicios

Un elemento que fue señalado en investigaciones revisadas ha sido la persistencia de brechas interprovinciales relativas a indicadores sobre condiciones de vida; dígase acceso al agua potable, electricidad y vivienda, como aquellas que marcan —en mayor medida— la desigualdad entre provincias (Espina, et al., 2009).

El análisis del comportamiento del servicio de electricidad muestra niveles elevados de cobertura para un 97,6% en todo el país, con ciertos grados de homogeneidad en gran parte de los municipios; las provincias de Villa Clara, Sancti Spíritus, Matanzas y la Isla de la Juventud, exhiben los mejores resultados, la totalidad de las provincias del centro y el occidente tienen más del 97% de sus viviendas electrificadas. Son las provincias orientales de Santiago de Cuba, Holguín, Granma y Guantánamo, las de peores resultados, con 96,98; 96,73, 94,75 y 94,69% respectivamente (ONEI, 2017).

El análisis de los municipios de mayor cobertura de electricidad muestra los mejores indicadores para Camajuaní, en Villa Clara con el 100% del servicio para todo el municipio; seguido de Bauta (99,7%), en la provincia de Artemisa y Pedro Betancourt, en Matanzas (99,7%). Se aprecia una concentración de los resultados más favorables en las regiones occidentales y centrales; mientras que son los municipios de Jiguaní (91,5%) y Campechuela, en Granma (90,2%); Guáimaro, en Camagüey (89,3%) e Imías, en Guantánamo (84,9%) los que tienen los porcentajes más bajos de este indicador (ONEI, 2017).

En relación con dimensiones sobre el hábitat, específicamente en el acceso al agua y saneamiento, se advierten desventajas interprovinciales, que se concentran en las provincias orientales.

El comportamiento de las provincias respecto al agua muestra una cobertura de un 96%, como promedio en el país. Más de la mitad tiene garantizado el 100% de este servicio, estas son todas las provincias occidentales, excepto Artemisa, con un 99,7%, las provincias centrales de Villa Clara y Camagüey; dentro del oriente, Las Tunas y Guantánamo, así como Isla de la Juventud. Los resultados menos favorables sobre este indicador los tienen Holguín (92%), Cienfuegos (88,4%), Santiago de Cuba (89,4%) y Granma (70,7%).

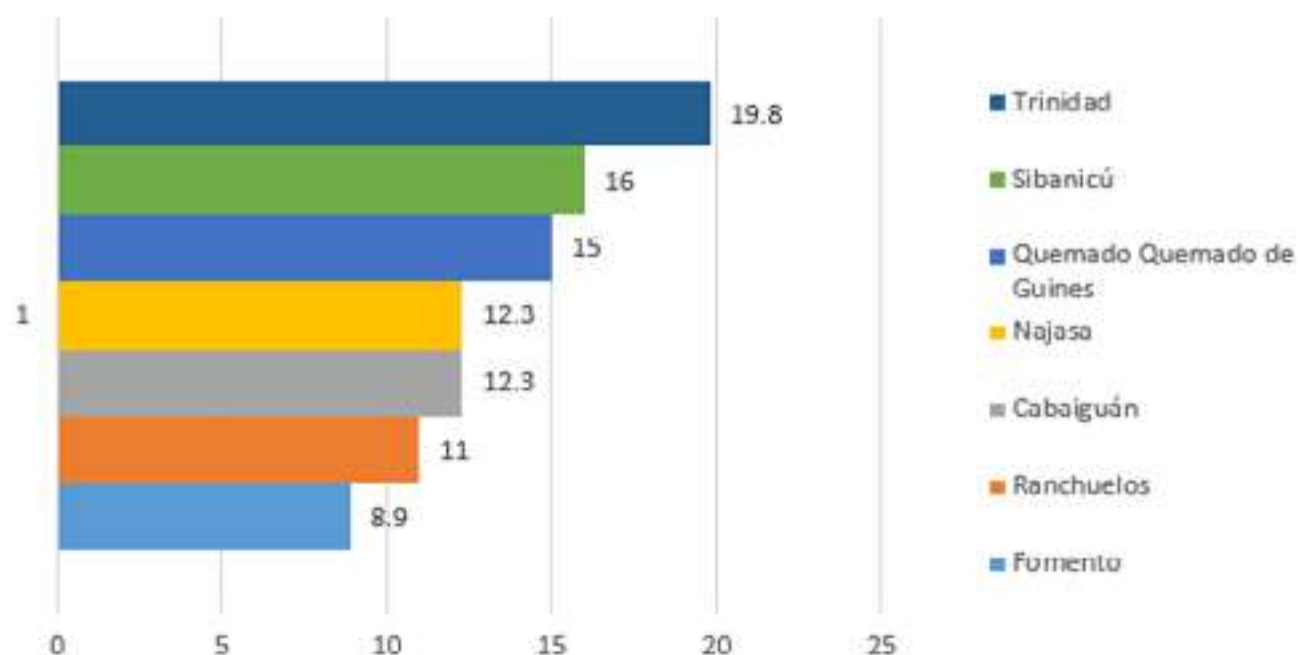
En relación con las fuentes de abasto de agua, el 65,7% de las viviendas tienen como fuente de procedencia el sistema de acueductos del país; la mejor cobertura la exhibe La Habana, con el 95,5% (ONEI, 2016). El comportamiento por provincias coloca a La Habana y la Isla de la Juventud (91,1%), con una cobertura por encima del 90%, el resto de las provincias se encuentra entre el 80 y el 30%, lo que hace evidente las dificultades que aún presenta este servicio para

gran parte de las provincias; en especial para Las Tunas (48,8%), Camagüey (43,2%) y Sancti Spíritus (30,8%).

El análisis por municipios de este indicador muestra que, de los 15 con que cuenta la capital, 12 ocupan los primeros lugares, con más del 95% del abastecimiento de agua por sistema de acueductos. Plaza de la Revolución, es el de mejor resultado con un 98,8% de este servicio garantizado, seguido de Centro Habana y Cerro, con un 98,3 y 98% respectivamente; Regla (93,8%), Arroyo Naranjo (93,5%) y Boyeros (85,2%), puntúan hacia los resultados menos favorables en La Habana.

En cuanto a los municipios con peores condiciones en el abasto de agua por sistema de acueductos, por debajo del 20%, se muestra una sobreconcentración en municipios de provincias centrales, dígase Sancti Spíritus, Villa Clara y Camagüey. El municipio villaclareño de Fomento resulta el de más bajo desarrollo con un 8%. El siguiente gráfico expone los municipios, con una cobertura menor al 20%.

**Gráfico 8 Municipios de más baja cobertura por sistema de acueducto (2016)**



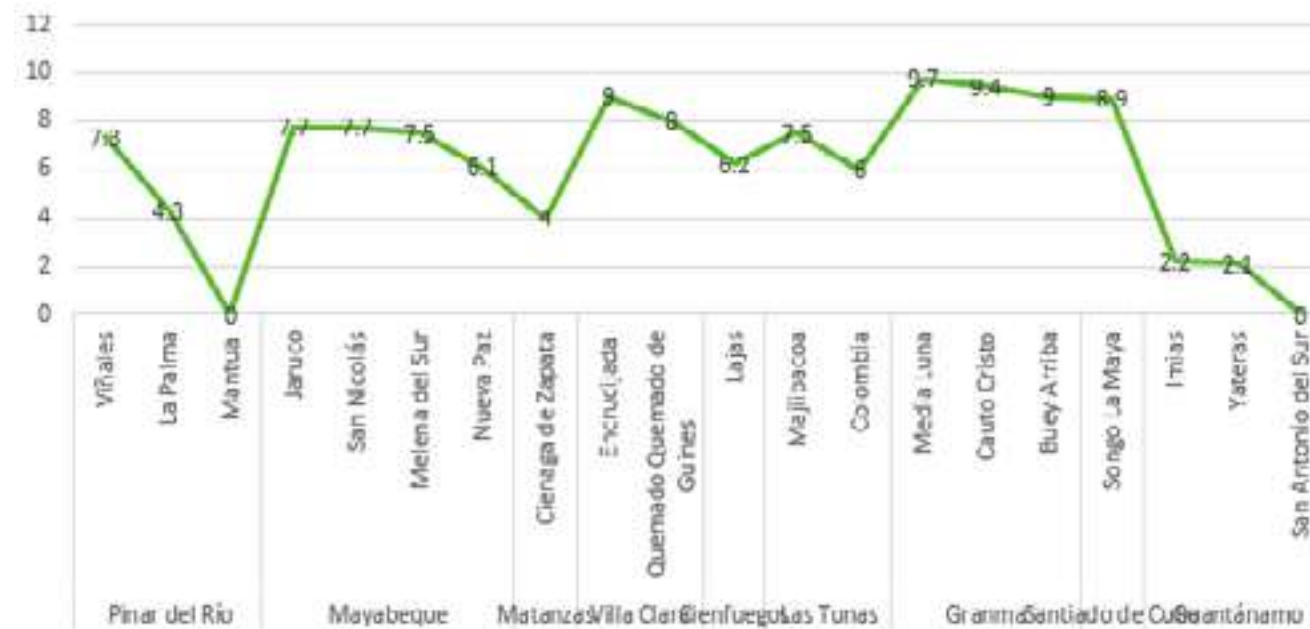
Fuente: Elaboración de la autora a partir de información contenida en Anuario Estadístico por provincias (ONEI, 2016).

Al parecer, la situación más crítica relativa al hábitat está dada por el déficit de sistema de desagüe y eliminación de desechos. Del 2012 al 2016 se evidencia una ligera reducción de la brecha de un 94,3% a un 97% de población con cobertura de saneamiento (ONEI, 2016). Sobre este indicador, la principal dificultad se expresa en la cobertura del sistema de alcantarillado,

que para el 2012<sup>22</sup> cubría solo al 35,5% de la población, lo que significa que aproximadamente un 63,7% de la población elimina sus desechos en fosas y letrinas. Los mejores indicadores respecto a la cobertura del sistema de alcantarillado son para Isla de la Juventud, La Habana y Sancti Spíritus, con un 81,8, 75,7 y 55,7% respectivamente; mientras que los menos favorables los exhiben Granma y Matanzas con 16,06 y 16,09%.

Cuando este indicador se desagrega por municipios solamente se abastecen de sistema de alcantarillado, con más del 90%, Diez de Octubre (96,3%); Habana Vieja (95,57%); Centro Habana (94,2%); Cerro (93,7%) y Plaza (93,6%); todos concentrados en la capital del país. Con menos del 50% de cobertura de este servicio se encuentran 140 municipios, de los cuales, 20 se encuentran por debajo del 10%; el siguiente gráfico muestra la relación de los municipios con más baja cobertura.

**Gráfico 9 Municipios con menos del 10% de cobertura de sistema de alcantarillado**



Fuente: Elaboración de la autora a partir de Anuario Estadístico por provincias (ONEI, 2016).

Como se puede observar, los municipios de San Antonio del Sur y Mantua no tienen cobertura de este servicio; con menos del 5% sobresalen los municipios guantanameros de Imías y Yateras, La Palma, en Pinar del Río y Ciénaga de Zapata, en Matanzas.

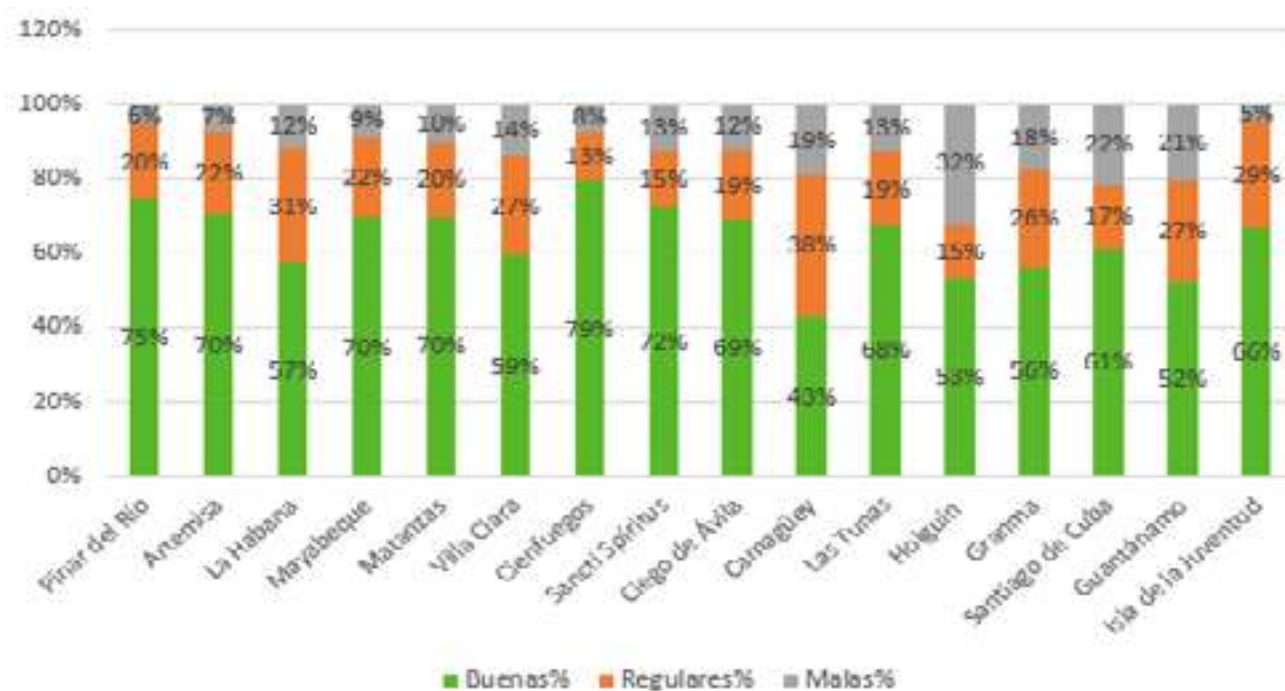
Si bien la vivienda había sido señalada como uno de los indicadores de desigualdad, para los resultados del Índice de Desarrollo Humano Territorial no se evidenciaron grandes brechas (Pich, 2015). Este dato puede estar sesgado en tanto este fue uno de los indicadores que se

22 La información sobre el indicador saneamiento se encontró de manera más precisa en los informes sobre nomencladores por provincias y municipios (ONEI, 2012).

sustituyó por dificultades en el acceso a la información.<sup>23</sup> Es importante destacar que la vivienda se ha señalado en etapas anteriores como un elemento configurador de brechas de equidad, destacándose su desigual comportamiento socioespacial (Díaz, et al., 2008; Espina, et al., 2009).

De acuerdo con un informe emitido por el Ministerio de la Construcción de la República de Cuba (MICONS, 2017)<sup>24</sup>, el fondo habitacional en el país es de 3 824 861 viviendas, de las cuales el 39% se encuentra en regular y mal estado. El comportamiento interprovincial sobre esta última dimensión advierte una distribución desigual, donde las provincias orientales de Holguín (32%), Santiago de Cuba (22%) y Guantánamo (21%), exhiben peores resultados, ello si se toma en cuenta solo el indicador *mal estado de la vivienda* (Ver gráfico 10). No obstante, sumando las viviendas en estado regular y malo, la provincia de Camagüey es la de mayor desventaja, con más de la mitad de sus viviendas en esta situación: (57%); seguida de Guantánamo (48%), Holguín (47%), Granma (44%) y La Habana (43%) (Ver gráfico 10).

**Gráfico 10 Comportamiento del estado técnico de la vivienda por provincias, 2017**



Fuente: Elaboración de la autora a partir de información contenida en *Política de vivienda en Cuba, 2017*.

El déficit habitacional asciende a 929 695 viviendas, son La Habana, Holguín y Santiago de Cuba las provincias más afectadas, —las provincias más pobladas— (Ver gráfico 11) (MICONS, 2017). Con esta cifra pudiese argumentarse que, dada la persistencia del déficit habitacional en el país, es posible la tendencia en aumento de asentamientos precarios, aun cuando estos son escasos, comparados con

<sup>23</sup> En IDHT se comprobó la calidad de la vivienda según el porcentaje de viviendas en buen estado; para el 2015 solo se estudió el porcentaje de casas y apartamentos del total de viviendas particulares ocupadas por residentes permanentes.

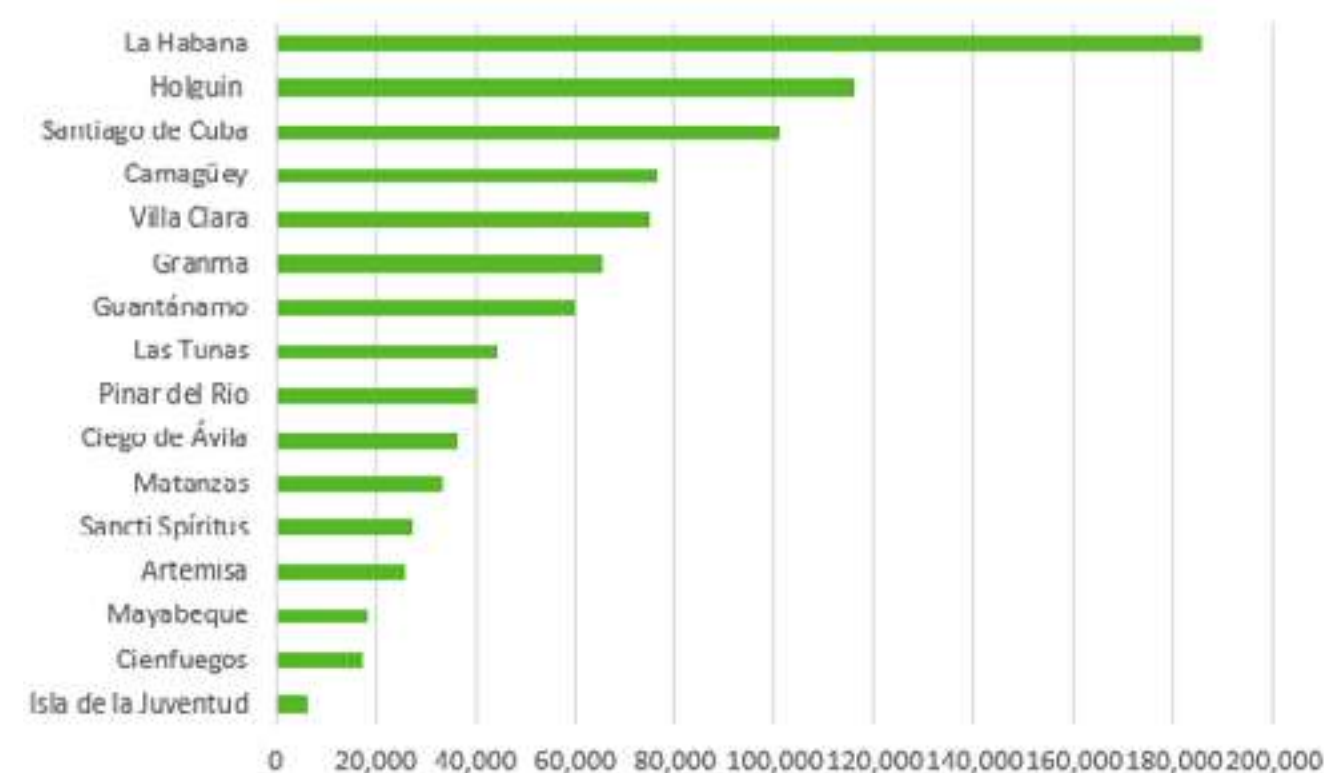
<sup>24</sup> Ministerio de la Construcción de la República de Cuba.

la situación en el contexto latinoamericano, que tiene un déficit de 2,5% del total de viviendas (Informe Nacional Hábitat III, 2016).

Estudios revisados refieren que los movimientos migratorios desde las provincias menos favorecidas, con fuerte peso en las zonas rurales, hacia la periferia de la zona urbana, condicionan el crecimiento de la pobreza urbana en lugares de notable deterioro constructivo y de elevada densidad de la población, o bien promueven la construcción de *nuevos espacios* con condiciones materiales de vida de elevada precariedad, dígame vivienda, hábitat e infraestructura, (Martín, 2009).

En cuanto al fondo precario se identificaron en el país 9 823 cuarterías y ciudadelas con 84 452 viviendas; 117 775 viviendas con pisos de tierra y 854 edificios en estado crítico, de ellos, 696 en la capital del país, que suman un total de 6 960 apartamentos (MICONS, 2017) (Plan nacional para el desarrollo del hábitat, 2018).

**Gráfico 11 Déficit habitacional por provincias, 2017**



Fuente: Elaboración de la autora a partir de información contenida en *Política de vivienda en Cuba, 2017*.

Atendiendo a la disponibilidad de la información revisada es posible analizar algunos indicadores sobre la situación del hábitat y la vivienda en las ciudades de Guantánamo, Santiago de Cuba y La Habana (estas dos las más pobladas de Cuba).

Para el municipio de Guantánamo —cabecera municipal de la provincia— Rubio (2016), plantea la relación entre el engrosamiento de comunidades urbanas no planificadas, en la periferia de la ciudad, con las características de los movimientos migratorios espontáneos, no controlados, provenientes de asentamientos rurales, poblados y pequeñas ciudades.

De acuerdo con la autora, el centro urbano de Guantánamo, no se constituye como meta de destino seleccionado por los inmigrantes, los desplazamientos transcurren hacia asentamientos periféricos de la ciudad, cuya formación exhibe los siguientes patrones: (1) asentamientos aislados, en áreas cultivables, cercanos a los límites urbanos, de difícil acceso y con carencia de infraestructura técnica y servicios básicos; (2) asentamientos concentrados con mejores indicadores de infraestructura técnica y servicios básicos; (3) asentamientos aislados y continuos en comunidades urbanas no planificadas con determinada consolidación que con el tiempo han desarrollado nuevos asentamientos a su interior. La comunidad que caracteriza la autora se caracteriza por su estatus ilegal, el predominio de viviendas en mal estado técnicos, sin regulaciones técnicas, construidas con materiales de desecho; la carencia de servicios básicos de acueducto, alcantarillado, electricidad y precariedad en las condiciones del hábitat; problemas de salud asociados a enfermedades trasmisibles; reproducción de prácticas rurales de individuos y sus habitantes; percepciones estigmatizantes de las comunidades, entre otras características, que señalan condiciones de precariedad en comunidades como estas.

En la ciudad de Santiago de Cuba, segundo municipio más poblado de Cuba, Martínez (2013) refiere que es el estado precario de las construcciones, una de las mayores dificultades en la vivienda y el hábitat. Según la investigación, el 59 % de las viviendas del municipio se reporta en regular y mal estado, con una elevada presencia de inmuebles de cubiertas ligeras, improvisados, de paredes de tabla, con alta vulnerabilidad a los desastres naturales. El 39% de las viviendas precarias se concentran en los consejos populares periféricos de: Agüero-Mar Verde, Boniato, Caney, Haydeé Santamaría y Abel Santamaría.

Por su parte, Anoceto (2014) analizó las desigualdades socio-espaciales en la gestión del hábitat en la ciudad de Santa Clara. La autora mostró un patrón similar de distribución desigual en el acceso, control de recursos, oportunidades y beneficios entre las zonas del centro, las intermedias y las periféricas. Según el estudio, un total de 5839 (2,42%) habitantes se encuentran ubicados en barrios precarios e insalubres, en su mayoría ilegales, mientras que, las mejores oportunidades en el acceso a servicios, espacios públicos y proyectos de desarrollo urbano, se reproducen en la ciudad de Santa Clara. El deterioro más visible se encuentra en asentamientos periféricos, que se desarrollan desde la espontaneidad, al margen de las políticas de gestión del hábitat, con servicios deficitarios, los mayores índices de desempleo y desventajas socioeconómicas de sus pobladores.

Dada la incidencia elevada del déficit de vivienda en La Habana, esta merece un análisis más detallado, a partir de la información disponible para ello. Resultados previos al período de análisis apuntaban hacia la situación de la vivienda como uno de los problemas sociales más complejos de la capital, debido a la persistencia del déficit en el fondo habitable, así como de barrios insalubres y ciudadelas (Espina et. al., 2010; Martín, 2009; Chávez, et. al., 2008; Íñiguez et. al., 2014; Núñez, 2007). Para el 2006 se planteaba que, del fondo habitacional existente, el 20% se encontraba en estado regular, el 16% en mal estado, 60 mil viviendas debían ser reemplazadas, el 10% de los habitantes, residía en solares o ciudadelas y el 0,3% en albergues de tránsito (Coyula, 2005 citado por Zabala, 2009).

El comportamiento de la brecha hasta el 2017, evidencia una disminución de un 4% de viviendas en mal estado. Sin embargo, han aumentado las que se encuentran en estado regular en un 11%, lo que puede estar indicando un incremento del deterioro en la infraestructura técnica de las viviendas de la capital, a pesar de la ligera recuperación exhibida. Los territorios identificados con mayores dificultades en la vivienda han sido Habana Vieja, Centro Habana, Arroyo Naranjo, 10 de Octubre y San Miguel del Padrón, respecto a una situación más favorable en los municipios centrales y costeros de del litoral norte (Núñez, 2008; Zabala, 2009).

Algunas investigaciones analizan el fenómeno atendiendo a la relación entre el comportamiento histórico del proceso de urbanización de la capital en etapas prerevolucionarias y a la configuración de las desigualdades durante la crisis y reforma de los años noventa (Núñez y Olivera, 2008; Fernández, 2008; Martín, 2010). Según los autores citados, durante este último período se generan niveles de desarrollo más favorable en aquellos espacios con mejores condiciones para el turismo, el establecimiento de empresas mixtas, inmobiliarias, proyectos comerciales, ubicados en los bordes del litoral, el centro histórico, así como las zonas de mayor calidad urbanística y arquitectónica. Ello, conjugado a otros efectos estratificadores de la reforma asociados la emergencia de grupos socioeconómicos con altos ingresos, dio lugar a una redistribución del fondo habitacional, a la apropiación selectiva de viviendas de alta calidad y bien localizadas<sup>25</sup> por parte de individuos/familias de los sectores más favorecidos, así como al incremento de la calidad del hábitat de las mejores áreas de la ciudad (Núñez y Olivera, 2008).

Esta situación se ha complejizado a la luz de la autorización de la compra y venta de viviendas en el 2011. Como plantea García (2018), si bien esta política ha permitido flexibilizar el panorama de oportunidades y un reacomodo entre la oferta y demanda, también ha reforzado la reestratificación socioespacial de la ciudad, por la incidencia de capital extranjero, que ha

25 Hasta el 2011 no se aprueba la ley de compra y venta de viviendas; previo a este período la obtención de vivienda se realizaba por herencia, otorgamientos laborales; o a través de “permutas”, donaciones, transacciones e intercambios de viviendas, acciones ilegales y existencia de mercado subalterno informal.



elevado los precios y ha segmentado el mercado, privilegiando a individuos y familias con capacidad de compra en los espacios y viviendas más privilegiadas.

De acuerdo con Núñez y Olivera (2008), la capital se encuentra espacialmente estratificada en tres grandes zonas con características diferenciadas y específicas:

- *Áreas centrales de la ciudad (ACC)*: Presenta una mayor consolidación urbana. Se concentra aproximadamente el 80% de las instalaciones de comercio, gastronomía, cultura, servicios, administración, organizaciones políticas, instituciones científicas y de proyectos, y los espacios públicos urbanos de mejor calificación. También integra a los valores patrimoniales más importantes, la mayor cantidad de puestos de trabajo y hay una distribución más favorable de equipamientos y servicios.
- *Zona intermedia*: En partes importantes de esta zona existen grados de consolidación urbana altos y medios; el número de puestos de trabajo no llega a satisfacer la demanda del territorio, aun cuando no se presentan grandes desequilibrios; los centros de animación social se encuentran carentes de funciones, equipamientos, servicios de funciones macroestructurales y en su conjunto resultan poco atractivos.
- *Zona periférica*: Menores grados de consolidación urbana; los rangos de densidades que aparecen, están entre menos de 50 y 249 habitantes por hectárea; se presenta la mayor proporción con menos de 50 habitantes por hectárea, los subcentros de animación social son débiles y poco atractivos.

Las zonas intermedias y periféricas exhiben los mayores desbalances en cuanto a servicios y ofrecen menores oportunidades, lo que coloca a sus habitantes en desventaja con relación a otros pobladores (Núñez, 2008). Este fenómeno opera con altos niveles de heterogeneidad entre los municipios y al interior de ellos, debido a la presencia de zonas opacas en territorios luminosos y viceversa, (Íñiguez, 2015).

La síntesis de investigaciones revisadas sobre territorios y comunidades específicas en La Habana muestran, tal y como plantea Peña (2013), que la relación entre reproducción de la pobreza, con la desigualdad espacial se mantiene inalterable, atravesadas por las condiciones objetivas del hábitat y por la percepción de los pobladores que los habitan (Díaz 2011; Cabezas, 2017; Peña, 2013; Sarduy, 2008; Peña y Voghon, 2013; Rojas y Volaboy, 2019; Campoalegre, 2017; Martínez, 2010):

- Persistencia de barrios insalubres, en condiciones de ilegalidad, con predominio de personas de color de la piel negra y mestiza, niveles educacionales por debajo de la media del país, estado precario en la mayoría de las viviendas, hacinamiento, dificultades con

el hábitat, saneamiento y condiciones higiénico sanitarias, que generan problemas de salud en sus pobladores, con mayor vulnerabilidad para las personas negras, mujeres, niños, jóvenes y personas de la tercera edad.

- Desventajas en comunidades vulnerables periféricas cuya ubicación supone una mayor presencia de asentamientos espontáneos, precariedad en el estado de las viviendas por la alta presencia de viviendas improvisadas, con insuficiente mantenimiento y deterioro progresivo, sin un ordenamiento urbano lógico. Su ubicación periférica e inestabilidad en el transporte público dificultan conectividad y accesibilidad de sus pobladores a servicios de calidad, como educación y salud.
- En estas comunidades las oportunidades de empleo son limitadas, sus pobladores tienen mayor dificultad para conectarse a las nuevas lógicas de inserción económica implementadas en la actualización del modelo (trabajo por cuenta propia, emprendimientos, autoempleo).
- Sentimientos de injusticia, descontento y percepción de desigualdades en relación a zonas de la ciudad de mayor ventaja de la ciudad, que condicionan inmovilidad e incapacidad de transformación para generar cambios. Percepciones de rechazo y discriminación, por parte de personas no residentes en los barrios, así como descontento popular debido a la ineficiencia de políticas, acciones y estrategias orientadas a mejorar las condiciones de deterioro.
- Barrios que presentan una compleja situación delictiva, con presencia de familias con reclusos o exreclusos, con una incidencia negativa en el cumplimiento de la función educativa hacia los hijos. Predominan familias extendidas, monoparentales de jefaturas femeninas y los hogares unipersonales.

Con la revisión de las investigaciones anteriores se puede considerar la persistencia de asentamientos precarios, barrios y focos insalubres, con viviendas en mal estado, más visibles en el ámbito urbano, como un problema más grave en las capitales provinciales y cabeceras municipales, donde se concentran mayor número de migrantes y existe un mayor crecimiento de la población (Mesías, 2011).

La distribución socioespacial de estos asentamientos muestra una alta heterogeneidad, concentrados en áreas centrales, intermedias y periféricas de las ciudades; no obstante, tienen las condiciones de mayor vulnerabilidad, las ubicadas en zonas periféricas, en condición de ilegalidad (Rey, 2014). La situación más desventajosa sobre esta problemática la tienen los migrantes ilegales, con peores condiciones de vida y de vivienda, menores probabilidades de

inserción socioeconómica, particularmente para provenientes de las zonas orientales, para quienes la movilidad territorial, no siempre constituye una vía de ascenso (Martín y Núñez, 2010). Además, se identifica una sobrerrepresentación de grupos sociales menos exitosos, dígame obreros, trabajadores de servicios con bajos salarios, personas negras y mestizas, mujeres, amas de casa, o insertadas en el trabajo informal, jóvenes con dificultades en la continuidad de los estudios cuando el asentamiento tiene estatus ilegal (Peña, 2014; Rojas y Volaboy, 2018).

Con respecto a los indicadores de salud y educación, se encuentran valores interprovinciales más homogéneos, muestra de la amplia cobertura relativa a estos servicios que preserva Cuba, como parte de sus conquistas más protegidas.

Sin embargo, estudios refieren la presencia de diferenciaciones interprovinciales, en indicadores como índice de bajo peso al nacer, mortalidad materna y esperanza de vida.

Álvarez, et al. (2014) llama la atención a la tendencia decreciente que desde 1993 ha experimentado el índice de niños bajo peso al nacer, que ha llegado a cifras muy bajas, 5,5%. Sin embargo, se percibe un aumento ligero en las provincias de Santiago de Cuba y Cienfuegos, con porcentajes de 6,5 y 6,1%, respectivamente. Comportamiento similar ocurre con el indicador mortalidad materna, en el que persisten diferencias interprovinciales, son las de Santiago de Cuba, Pinar del Río y La Habana las de mayores desventajas, comparadas con Villa Clara, Sancti Spíritus y Las Tunas que exhiben los resultados más favorables.

Con respecto a la esperanza de vida al nacer, Cabrera (2012) estudia el color de la piel como dimensión que genera diferencias en la capacidad de la supervivencia de la población cubana. El autor identifica un comportamiento desigual desde la perspectiva socioespacial, llegando a las conclusiones de que la esperanza de vida al nacer tiende siempre a ser más elevada en la medida en que se recorre el eje territorial en dirección al oriente del país. La población no blanca tiene una mayor desventaja en el extremo occidental de Cuba, esencialmente cuando es masculina; las principales desigualdades experimentadas por las mujeres no blancas se encuentran en los extremos del país, mientras que en la capital su desventaja es solo poco más de dos años, en relación a los hombres. La Habana muestra un comportamiento peculiar, al ser la de menor esperanza de vida al nacer y mayor mortalidad infantil, solo con la excepción de la mortalidad infantil de las mujeres blancas. Esto último a pesar de ser la provincia de más vasta y diversificada infraestructura en salud.

Por su parte Díaz (2009) refiere que el comportamiento sexual reproductivo de las mujeres tiene una dimensión socioespacial y afecta la población que habita en los espacios de mayor deterioro en su infraestructura técnica, de servicios y hábitat, con una clara reproducción socio-cultural de desventajas. En este sentido, en el espacio más deprimido las mujeres hacen

menor uso de métodos anticonceptivos, el número de mujeres que abortan es superior al de espacios con mayor desarrollo, y tienen una mayor incidencia de enfermedades asociadas a la salud sexual y reproductiva, incluyendo los trastornos ginecológicos posabortivos.

Queda pendiente desarrollar investigaciones que muestren el comportamiento en términos temporales de algunos indicadores de salud, tras el proceso de reordenamiento territorial que experimentaron los territorios con la implementación de los Lineamientos. De acuerdo con Fundora (2019), continuar elevando la eficiencia en la utilización de los recursos en el sistema de salud, debe reforzar la labor preventiva y, en menor medida, recortar *a priori* recursos, sin considerar la accesibilidad de los distintos grupos poblacionales, las tendencias demográficas de las comunidades, la conectividad de los territorios, cuya consecuencia más visible sería la ampliación de las brechas de equidad.

En relación con la educación, a pesar de la alta homogeneidad, los resultados del Censo de Población y Vivienda (2012) apuntan hacia la presencia de brechas interprovinciales e intermunicipales, que pueden indicar niveles diferenciados de desarrollo con respecto a este indicador. Según Rosales, Esquenazi y Galeano (2017), entre el 2002 y 2012, el nivel de escolaridad terminado de la población de 6 años y más, aumenta de 9,2 a 10,1 años respectivamente; pero se evidencia una disminución del número de provincias por debajo de la media nacional, situación en la que se encuentran Pinar del Río, Artemisa, Mayabeque, Villa Clara, Las Tunas, Holguín y Granma. Con una posición más ventajosa se encuentran La Habana, Matanzas, Isla de la Juventud, Guantánamo y Camagüey.

Atendiendo a la relación intermunicipal, el resumen sobre los resultados del Censo de Población y Vivienda (2012), identifica a los municipios capitalinos de Playa y Plaza con los resultados más favorables, en contraste con Jobabo y Najasa, pertenecientes a Las Tunas y Camagüey, respectivamente, que exhiben los peores valores, junto con los municipios de Mantua, Gibara, Calixto García, Maisí, Báguano y Buey Arriba.

Otro resultado a destacar lo muestra el *Atlas de la infancia y adolescencia en Cuba* (Íñiguez, Figueroa y Rojas, 2017), con respecto a la relación entre adolescentes y actividad de estudio. El 78% de ellos se encuentran vinculados a esta actividad, con las cifras más elevadas en la provincia de Guantánamo (81,95%) y las inferiores en la provincia de Artemisa (73,43%), Mayabeque y Las Tunas, respectivamente. Las principales brechas territoriales encontradas en este indicador están en la dimensión rural-urbana. De acuerdo con los autores de la investigación, los valores más elevados los muestran los territorios de la parte norte central del país, en la mayoría de los municipios donde se encuentran localizadas las capitales provinciales y en algunos de los asentamientos rurales, dígame Caimanera, Plaza de la Revolución, Candelaria y Sagua la Grande; mientras que

los municipios con los indicadores más bajos son Calixto García, Alquizar, Batabanó, Guamá y Najasa.

Vale la pena señalar que, si bien para este grupo etario el porcentaje sin nivel de escolaridad terminado es significativamente bajo, no supera el 5% en zonas urbanas. En Jobabo (Holguín) este indicador alcanza el 11% y se mantiene la brecha rural urbano al estar representados en mayor medida en los espacios rurales, particularmente de Las Tunas y el sur de la provincia de Matanzas (Íñiguez, Figueroa y Rojas, 2017).

A estos elementos se le añade mayor complejidad, cuando se articulan los rezagos comparativos que exhibe la región oriental con relación al género. Para el 2014, se analiza en Cuba el Índice de Desigualdad de Género, metodología propuesta por el PNUD, con el propósito de reflejar el comportamiento territorial de las desigualdades entre hombres y mujeres en tres dimensiones fundamentales: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. Si bien se evidencian para el país valores relativamente bajos (0,29), todas las provincias orientales presentan una brecha de desigualdad de género por encima de la media, junto con Ciego de Ávila, Mayabeque y Camagüey. Estos resultados confirman las asimetrías territoriales en el comportamiento de las desigualdades de género, cuya expresión más visible resulta del atraso relativo de la región oriental (Esquenazi, Rosales y Velarde, 2017).

Es, además, la región oriental la que acoge los mayores valores de fecundidad adolescente. Molina (2015) refleja el comportamiento de este indicador por provincias en las edades comprendidas entre 12-14 y 15-19 años. Las provincias de la región oriental tienen las cifras más elevadas, mientras que las occidentales exhiben los menores valores. La autora señala que, para el primer grupo etario, el valor más elevado es para Las Tunas (2,47 hijos por cada mil habitantes), Camagüey (1,99), Holguín (1,98); en contraste con La Habana (0,52), Matanzas (0,93) y Artemisa (0,95). Respecto al segundo grupo, de 15-19 años, el comportamiento concentra a las provincias con orientales con las tasas más elevadas, en el siguiente orden, Granma (67,8), Guantánamo (66,6) y Las Tunas (66,1), mientras que identifica con las más bajas a La Habana (32,9), Villa Clara (40,3) y Matanzas (42,7). Como se puede observar, Las Tunas repite como el territorio con mayor tasa de fecundidad para los dos grupos y se mantienen la capital, Matanzas y Villa Clara como las de menores tasas.

## Perfiles de desventaja

A partir de los resultados de investigaciones revisadas e indicadores analizados, se puede apreciar la relación entre perfiles de ventaja y desventajas que exhiben las provincias y algunos municipios. Es preciso acotar que dada la elevada heterogeneidad territorial que existe en el país, difícilmente pueda llegarse a generalizaciones acabadas, por lo cual se presentan aproximaciones que requieren de una mayor profundización.

La trayectoria del desarrollo humano por provincias, realizada en el 2015, permitirá argumentar que el patrón de desarrollo humano persiste de manera similar a etapas anteriores. Los territorios de mayor desarrollo en este aspecto, son aquellos que tienen las mejores posibilidades de conectarse con las lógicas de perfeccionamiento económico impulsadas por el modelo de actualización. En esta sinergia, las ventajas/desventajas históricas influyen en los puntos de partida desiguales que tiene cada territorio para aprovechar las nuevas oportunidades que se les presentan.

En este sentido, la región oriental continúa concentrando los territorios más bajos en cuanto a desarrollo humano por provincias, situación que se explica por la relación entre dimensiones demográficas, sociales y económicas, que tipifican sus características y constituyen la expresión de la compleja deuda social heredada del período prerevolucionario, que aún no ha podido ser revertida (Echavarría, Esquenazi y Rosales, 2019).

Para la comprensión de esta condición Íñiguez (2008) apunta hacia la relación entre los procesos históricos de desarrollo de la región, la disponibilidad de sus recursos naturales y humanos, los cambios en la estructura social, económica y espacial de las últimas décadas, así como componentes culturales y subjetivos. La autora plantea la compleja situación de las provincias orientales a partir de los siguientes rasgos: insuficiente disponibilidad de recursos financieros, laborales y técnicos para asumir el desarrollo productivo, escasa disponibilidad de irradiar las ventajas de la localización de los actores económicos reanimados, compleja distribución de sus recursos naturales, mayor concentración de población en ciudades grandes del país, en contraste con el mayor porcentaje de asentamientos rurales.

La síntesis de los indicadores analizados permitiría valorar las principales brechas presentes en las provincias que se acogen a esta región: el volumen de inversiones para estas provincias es bajo, concentrado, en mayor medida, en las cabeceras provinciales. Muestran un elevado por ciento de población inactiva, con un índice de desocupación por encima de la media del país, para el caso de Guantánamo, Granma, Holguín y Santiago de Cuba. Este

comportamiento transcurre de manera similar con el indicador salario medio mensual, también con valores por debajo del promedio nacional, particularmente para las provincias de Guantánamo, Santiago de Cuba, Las Tunas y Granma. Sobre las condiciones de vida, se valoran deficientes aquellas relacionadas con la cobertura de servicios básicos, dígame electricidad, sistema de alcantarillado y acueducto. Presentan problemáticas con el deterioro del estado técnico de las viviendas las provincias de Guantánamo, Holguín y Granma; mientras que para las provincias que concentran mayor densidad poblacional en sus cabeceras provinciales se identifica un elevado déficit habitacional, dígame, Santiago de Cuba y Holguín. Constituyen las provincias de Las Tunas y Holguín, las de los indicadores menos favorables respecto al nivel educativo terminado, concentrando a los municipios de peor desempeño. Para estas todas las provincias de esta región, se percibe una brecha de género más ampliada en indicadores como salud, empoderamiento y actividad en el mercado de trabajo. Persisten, además, los valores más elevados de fecundidad adolescente, con peor comportamiento para Las Tunas, Granma y Guantánamo.

Si bien la región central y occidental presentan mejores condiciones de partida, las provincias de Pinar del Río y Camagüey constituyen las menos favorecidas, comparativamente con el resto de las provincias pertenecientes a las regiones de centro-occidente. Ambas son emisoras de población migrante, aunque en menor medida que las orientales. El monto de inversiones destinados para estos territorios oscila entre un 2% para Pinar del Río y un 4% para Camagüey.

Este último territorio se encuentra dentro de las provincias con salario medio por debajo de la media nacional, se describen dificultades con la cobertura de servicios básicos, con el mayor deterioro en la cobertura por sistema de acueducto, que concentra a Guáimaro como el municipio de más baja cobertura de electricidad y a Najasas y Sibanicú, con los peores indicadores del sistema de acueducto. Además, sobresale como la provincia de mayor deterioro del estado técnico de sus viviendas con un 57% en estado regular y malo. Se encuentra dentro de las provincias que exhibe una mayor brecha de equidad de género y constituye la segunda con la más alta fecundidad adolescente comprendida entre las edades de 12 a 14 años. Si bien los resultados respecto a los niveles educacionales de su población son favorables, contiene a Najasa, segundo municipio de más bajo desempeño de este indicador.

Hernández (2014) analiza la situación de Pinar del Río, cuyos niveles de desarrollo muestran una mayor similitud con las provincias del oriente del país. Según el autor, es la cuarta provincia más rural de Cuba. Como consecuencia de los ajustes en la división político-administrativa, han ido decreciendo sus territorios y población. Mantiene el saldo migratorio negativo, con la totalidad de sus municipios como emisores de población. Dentro de los problemas sociales más

graves se identifica la desconexión con relación al transporte, la pérdida en algunos territorios de sus actividades fundamentales, sin posibilidad de implementar otras. Además, se señalan problemáticas relativas a la cobertura de servicios básicos, con los municipios de Mantua y la Palma con los peores indicadores de cobertura por sistema de alcantarillado (Mantua sin cobertura, La Palma por debajo del 5%).

La Habana constituye la provincia de mayor desarrollo humano, según los resultados del IDHT, actualizados en el 2015 (Pich, 2015). Sin embargo, por su condición de capital, con la totalidad de sus territorios urbanizados, mayor receptora de migrantes y con una compleja situación sociodemográfica, merecería comprender a su interior algunos perfiles de ventaja y desventaja territorial.

La Habana acapara el mayor volumen de inversiones respecto a las restantes provincias (52%), es la más poblada del país, muestra los mejores indicadores en relación con niveles educativos terminados, cobertura de servicios básicos, tiene los índices más altos de ocupación y un creciente dinamismo de las actividades económicas revitalizadas para este período. Sin embargo, es la provincia de mayores déficits habitacionales, con una compleja situación en lo referente a la vivienda que, además, evidencia una alta heterogeneidad en su distribución socioespacial. Sobre el empleo, concentra altos índices de población inactiva, con los peores indicadores para las mujeres.

Sobre la situación de la vivienda en la capital, las investigaciones llaman la atención hacia el incremento de la segregación socioespacial y residencial a favor de las zonas del borde litoral, centro histórico o de mayor calidad urbanística. Dichos espacios concentran a los municipios de mejores resultados en los niveles educativos del país (Plaza y Playa), a los que reciben el mayor monto de inversiones (Habana Vieja, Plaza y Playa, respectivamente), con la mayor cantidad de zonas turísticas de interés, empresas mixtas, sociedades mercantiles y actividades por cuenta propia mejor remuneradas.

Por su parte, las peores condiciones de la vivienda y hábitat están localizadas en los municipios Habana Vieja, Centro Habana, Arroyo Naranjo, 10 de Octubre y San Miguel del Padrón. En la capital persiste la presencia de barrios precarios, focos insalubres, viviendas ilegales, improvisadas, con afectaciones graves en el estado del equipamientos e infraestructura urbana, con amplias afectaciones para la salud y presencia de una población con nivel educacional por debajo de la media del país.

El mayor deterioro lo exhiben los asentamientos periféricos de la capital, en cuyas características se describen menor cobertura de servicios, desconexión con las lógicas de desarrollo económico de la capital, agudizada por la dependencia que poseen del transporte

público. Las ofertas de empleo y situación ocupacional son más precarias. Su población sobreconcentra a personas negras y mestizas, aumentando la desventaja cuando se entrecruzan cualidades como ser mujeres amas de casa, trabajadoras informales, jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo, tener estatus ilegal, ser migrantes de la zona oriental del país, entre otras.

De manera general, el comportamiento territorial que evidencian las investigaciones mantiene el siguiente patrón, sugerido por Espina (2008):

- La dimensión económica, determinada por el monto de inversiones y el consumo, así como indicadores relativos a las condiciones de vida y hábitat, dígase acceso a agua potable, sistema de acueducto, alcantarillado y estado de la vivienda, continúan siendo las de mayor peso en las brechas de equidad territorial identificadas.
- Existe un mayor dinamismo en los procesos socioeconómicos territoriales, pero que continúan acentuando las ventajas hacia los territorios y espacios con mejores condiciones para insertarse en sectores y actividades económicas priorizadas en los marcos del modelo de desarrollo económico y social: turismo, industria alimenticia y agropecuaria, en detrimento de otros con limitados recursos para aprovechar estas oportunidades.
- Se mantiene prácticamente inalterable el grupo de provincias con menor grado de desarrollo humano, con respecto a períodos anteriores. Sin embargo, la brecha temporal se redujo, notándose una gran cantidad de provincias que incrementaron sus niveles de desarrollo (todas con excepción de La Habana, Villa Clara y Las Tunas).
- Persisten asentamientos precarios, barrios y focos insalubres, con viviendas en mal estado, más visibles en el ámbito urbano, como un problema más grave en las capitales provinciales y cabeceras municipales, donde se concentran mayor número de migrantes y existe un mayor crecimiento de la población.
- La relación entre la reproducción de la pobreza y la desigualdad espacial se mantiene inalterable.

## Propuesta de políticas sociales desde las investigaciones

Algunos estudios revisados elaboran propuestas a las políticas territoriales, basándose en la realidad previa a la etapa concebida para la presente sistematización; entre ellos se destacan los resultados del Grupo de Estructura Social, del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, quienes plantean como recomendaciones (Espina, et. al, 2008; Espina, et. al., 2009; Núñez y Martín, 2009).

- Concebir el territorio como factor de desarrollo, lo cual implica potenciar el desarrollo local endógeno; incentivar a sus actores socioeconómicos como agentes de cambio; trazar estrategias de sustentabilidad, potenciar la innovación y generar la autogestión y autorganización de las sociedades locales.
- Desarrollar una concepción más totalizadora del desarrollo con capacidad para articular las experiencias locales, la iniciativa, la autonomía y la autogestión financiera local con la planificación centralizada estatal.
- Complementar las políticas universales con acciones focalizadas, que deberán orientarse a las características del territorio y centrarse en la articulación educación-trabajo-hábitat.
- Implementar como requisito metodológico indispensable en el diseño de programas de desarrollo, la identificación de los actores socioeconómicos locales.
- Orientar acciones a los espacios deprimidos, considerando que las brechas de equidad suelen tener una concentración territorial; ellos sin clausurar los instrumentos de universalidad.
- Otorgar mayores responsabilidades al Poder Popular Territorial, las comunidades y las familias en el financiamiento, las decisiones y el control de la política social, conservando, al mismo tiempo, el papel protagónico del Estado en el marco de una estrategia unitaria, solidaria y universal.

Como se ha explicado en acápites anteriores, uno de los avances más notables para este período es la materialización de recomendaciones realizadas en investigaciones llevadas a cabo en etapas previas al modelo de actualización. Las reformas descentralizadoras a favor de la autonomía de los municipios para el diseño y la planificación de sus estrategias económicas, han significado una mayor cobertura para la innovación local; la reanimación de espacios y

sectores económicos deprimidos como las industrias locales; el desarrollo de programas de autosustentabilidad alimentaria, con aportes al desarrollo económico de los espacios.

Sin embargo, tal y como se evidenció en el acápite anterior, no todos los territorios tienen igual punto de partida para aprovechar las oportunidades que se están generando en estos marcos, con lo cual podría reproducirse un patrón de desarrollo territorial por criterios de selectividad, que genera ventajas económicas sobre territorios en detrimento de otros, acentuando las brechas ya existentes. Sobre lo anterior, Íñiguez (2013) y Echavarría y Pañellas (2015) recomiendan:

- Revitalizar el significado de la contigüidad o proximidad geográfica como proceso favorecedor de la organización efectiva de cadenas productivas, de apoyo a otras funciones económicas, al ser esta una de las mejores opciones para el fomento de la solidaridad interterritorial.
- Desarrollar políticas intersectoriales, con adecuaciones según territorios y escalas, elemento que contribuye a la equidad territorial, debido al efecto de derrames de otras políticas con externalidades positivas o sectoriales de beneficio a múltiples territorios y con cierta influencia sobre la reducción de las brechas de ingreso. Sobre esto se menciona la importancia de aprovechar las oportunidades que ofrecen los procesos de enlaces de “distribución interpersonal o interfamiliar”, en particular en centros urbanos y capitalinos.
- Conocer en profundidad las características de los territorios, sus potencialidades de reacción, así como la permeabilidad que los diferentes lugares ofrecen para acoger innovaciones, las diferencias en población en edad económicamente activa y las posibilidades de aprendizaje de nuevos procesos tecnológicos y organizativos.
- Reforzar el papel del gobierno local como líder de los proyectos de desarrollo estratégico territoriales (concertación horizontal de intereses) y con facultades de administración financiera y manejo de recursos.
- Favorecer procesos de encadenamiento productivo de varios territorios a partir de la industrialización de la producción agropecuaria en los territorios de este perfil productivo.
- Capacitar y preparar a directivos locales para trazar estrategias de desarrollo participativas, ajustadas a las necesidades de cada territorio.
- Profundizar en tipologías de territorios para acoger las propuestas de desarrollo local, según capacidades y oportunidades, y así darle seguimiento a la evolución de los

resultados. Este desarrollo local deberá fomentar la participación de las personas y fomentar la cohesión social y territorial.

- Comprender la importancia de la heterogeneidad territorial y sus recursos de partida para poder aprovechar las oportunidades que traen los cambios.
- Implementar procesos de seguimiento y monitoreo de las evoluciones territoriales como estrategias que podrían contribuir a adoptar medidas focalizadas de compensación territorial para aquellos con mayor desventaja.

Por otro lado, el proceso de reforma descentralizadora enfatiza en los beneficios que este aporta al desarrollo económico; la mayor parte de las transformaciones transcurren con fuerte acento en la dimensión económica-productiva, que puede generar rezagos en políticas territoriales que atiendan problemáticas relativas a la desigualdad. Sobre ello Fundora (2018) plantea que, si bien a nivel local se evidencian iniciativas que enriquecen los repertorios tradicionales de intervención sobre la desigualdad, esta configuración es un proceso aún débil, que exhibe diferentes matices territoriales. De ahí que la misma autora refiera las siguientes recomendaciones a la política social, estas sugeridas a diferentes sectores e instituciones que puedan ser responsables para llevarlas a cabo:

- A la Asamblea Nacional de Poder Popular (ANPP) y el Consejo de Ministros: Extender experiencias de estrategias institucionales de transversalidad de género, aplicadas en algunos ministerios a otras dimensiones de la equidad como el color de la piel, nivel económico, migración y territorio, que puedan ser reproducidas a otras instancias gubernamentales y de administración, a diferentes escalas territoriales.
- A la Comisión de Asuntos Jurídicos e Institucionales de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP) y al Ministerio de Justicia de la República de Cuba (MINJUS): Modernización del marco normativo cubano, con la creación de una Ley de Municipios que propicie mejores condiciones para el diseño y gestión de políticas participativas a escala local.
- Al Ministerio de Economía y Planificación (MEP), especialmente Direcciones de Desarrollo Territorial y Desarrollo Social; a las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular: En el marco de la diversificación de fuentes de financiamiento y esquema de planificación, usar incentivos para promover políticas y prácticas locales con sensibilidad a la equidad: incentivos en el procedimiento para el uso del impuesto territorial del 1%; incentivos para la transversalidad de género en las Estrategias de Desarrollo Municipal; incentivos para cooperativas que destinen fondos de su cuenta

sociocultural a la reducción de brechas de equidad; incentivos para el sector privado, en función de que desarrollen acciones de responsabilidad social en la atención a situaciones de desventaja.

- Al Ministerio de Economía y Planificación (MEP), especialmente Direcciones de Desarrollo Territorial y Desarrollo Social; a las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular: En el marco de la diversificación de fuentes de financiamiento y esquema de planificación, usar incentivos para promover políticas y prácticas locales con sensibilidad a la equidad: incentivos en el procedimiento para el uso del impuesto territorial del 1%; incentivos para la transversalidad de género en las Estrategias de Desarrollo Municipal; incentivos para cooperativas que destinen fondos de su cuenta sociocultural a la reducción de brechas de equidad; incentivos para el sector privado, en función de que desarrollen acciones de responsabilidad social en la atención a situaciones de desventaja.
- A la Comisión para la Atención a la Niñez, la Juventud y la igualdad de derechos de la Mujer, de la ANPP, así como a instituciones de gestión del conocimiento y organizaciones especializadas en el trabajo con las desigualdades: Acompañamiento metodológico a las experiencias locales para el diseño, innovación o actualización de herramientas de gestión del desarrollo, que contribuyan a un mayor impacto de las inversiones y gastos sociales en la reducción de las brechas de equidad.
- A coordinadores nacionales de programas de desarrollo, Centros de Desarrollo, ONG y agencias de cooperación internacional: Uso de incentivos en programas de desarrollo local con fondos mixtos como el Programa Municipal de Equidad y Género, el Programa HÁBITAT 2, PIAL, BASAL, BIOMAS, y otros acompañados por ONG, para la estructuración de presupuestos con enfoque de género, y que también se extienda a otras dimensiones de las desigualdades, con especial atención a las asociadas al color de la piel, identidad de género, migración y nivel socio-económico.

En relación con los ámbitos específicos donde se expresan las desigualdades territoriales se recomienda (Núñez, 2008; Martín y Núñez, 2009; Anoceto, 2014):

#### *Sobre la vivienda y el hábitat:*

- Incentivar procesos de participación popular, para la solución de problemáticas relativas al hábitat y a la vivienda.
- Lograr un mayor acercamiento de las instituciones administrativas, de planeamiento y de gobierno a los niveles más cercanos a la base, como estrategia que

- permita actuar directamente sobre la segregación socioespacial y en particular la residencial.
- Accionar prioritariamente sobre espacios deprimidos tiene efectos sobre el resto de las brechas de equidad, puesto que ellas suelen tener una concentración territorial.
- Renovar el modelo de gestión del hábitat por uno flexible, descentralizado, inclusivo, diverso y basado en la viabilidad económica, social y ambiental.
- Otorgar un mayor protagonismo a la familia en el diseño de la política habitacional, reconociendo su diversidad, pluralidad y el redimensionamiento de sus necesidades de acuerdo con las condiciones actuales.
- Tener en cuenta en las políticas de gestión del hábitat acciones diferenciadas que cubran o cierren las brechas de desigualdad, tanto en sus procesos como en sus resultados.
- Realizar diagnósticos previos al diseño de políticas del hábitat, basados en el estado de la equidad a nivel nacional, provincial, municipal y comunitario; asimismo, la inclusión de acciones directas de afirmación para los grupos en desventaja. Esta situación implica la emergencia de políticas que aborden integralmente la problemática habitacional en la que se interrelacionen varios aspectos: el territorial, económico-social, político-institucional y el cultural.
- Diversificar las opciones y oportunidades con el objetivo de generar empleo e ingresos, incrementar la magnitud de estos para diversos grupos sociales a partir de iniciativas privadas articuladas con los intereses estatales a nivel local.

#### *Sobre las políticas de género a nivel territorial (Esquenazi, Rosales y García, 2014; Díaz, 2009):*

- Realizar acciones focalizadas en la potenciación de la igualdad de género en los territorios orientales del país, sobre la base de políticas intencionadas en términos de empleo, educación, salud y empoderamiento político de las féminas.
- Crear direcciones y/o grupos de género en todos los ministerios y entidades nacionales y territoriales para la articulación de las políticas públicas y de género.
- Incorporar el enfoque de género en los programas de desarrollo a nivel local y territorial.
- Establecer como obligatorio la realización de un análisis de género al iniciar cualquier nuevo proyecto o programa, nueva política, etc., a nivel nacional.

- Apoyar al acceso de las mujeres a los programas de fomento al emprendimiento.
- Ampliar el apoyo que el Estado brinda a las familias y que alivie la carga en las labores de cuidado.
- Las instituciones territoriales de salud, educación y las organizaciones de masas como la Federación de Mujeres Cubanas, deberían desarrollar una sinergia más intensa con vistas a lograr una mayor eficacia en la labor educativa y preventiva, adaptando los programas nacionales de educación sexual a las especificidades de los espacios.

*Sobre la atención a la pobreza desde el territorio* (Peña, 2014):

- Potenciar la capacidad de las personas de ser agente de bienestar. Para esto es preciso que se dinamicen las estructuras de participación local, y que los gobiernos locales asuman la existencia de la pobreza, se refuerce el estudio de sus causas y se produzca un explícito compromiso político con su erradicación.
- Desarrollar en los gobiernos locales y Consejos de Administración Municipal (CAM) el fortalecimiento de la autogestión y procesos de capacitación de la institucionalidad formal, centrada en el manejo de las situaciones de riesgo que afectan las poblaciones vulnerables, no solo desde una postura asistencialista, sino que promuevan la autonomía de manera abierta, dialógica y participativa.
- Transversalizar los ejes de reproducción de la desigualdad y pobreza más allá de los temas de género y generación, y ampliarlos a la desigualdad territorial municipal e intramunicipal. Esta transversalización debe operar tanto en la gestión de los servicios sociales, como en la regulación estatal del mercado de trabajo, y en la planificación e implementación de las políticas públicas.
- A los diferentes sectores del CAM se recomienda la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación de manera permanente, lo que implica asumir un mecanismo evaluador que trascienda el tradicional análisis costo-impacto e incorpore las nociones de satisfacción e incidencia directa en el bienestar de las personas y su control de los servicios, y asumir un criterio de bienestar holístico.

## Referencias bibliográficas

- Albina, A. (2007). *Desarrollo humano y territorio. Una aproximación metodológica*. (Tesis de doctorado). Universidad de Alicante.
- Albina, A. (2011). Medición del desarrollo humano a escala territorial: metodología y su aplicación a los casos de Argentina y México. *Revista Economía, Sociedad y Desarrollo*.11(36). pp.273-315.
- Álvarez, A.G., et. al. (2014). Evidencias actuales en las propuestas de intervención local para el estudio y manejo de los determinantes sociales de la salud cubana. *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*. 52(2). pp.239-262.
- Anoceto, A. (2014). *Santa Clara: estudio de desigualdades socioespacial en relación a la gestión del hábitat*. (Tesis de diploma). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Central de las Villas Marta Abreu.
- Benjamín, A. (2013). Teorías que explican la formación de desigualdades territoriales. *Revista Geográfica Venezolana*. 54(2). pp.179-194.
- Cabeza, E., et. al. (2017). *Política social y equidad en el contexto de la actualización: un estudio de caso en el municipio Marianao*. CIPS.
- Cabrera, F. (2012). El color de la piel como diferencial ante el riesgo de muerte en el oriente de Cuba. *Revista Novedades en Población*. (17). pp.95-115.
- Campoalegre, R., et. al. (2017). *Un estudio sobre familias en situación de vulnerabilidad social en los barrios habaneros el Fanguito, la Güinera, la Corea y el Palenque*. CIPS.
- Chávez, E., et al. (2008). *Las familias cubanas en el parteaguas de dos siglos*. (Informe de investigación). CIPS.
- Instituto de Planificación Física. (2016). *Cuba Informe Nacional hacia el hábitat III*. <http://www.ipf.gob.cu/sites/default/files/habitat/Informe%20Nacional%20de%20Cuba%20hacia%20Habitat%20III%20AA.pdf>
- Díaz, D. (2009). *Salud sexual y reproductiva en espacios desiguales de Ciudad de La Habana. Un estudio de caso*. (Tesis de diploma). Facultad de Filosofía, Historia y Sociología. Universidad de La Habana.
- Echevarría, D. y Pañellas, D. (2015). Reforma económica y política social de equidad en Cuba. *Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico*. Ruth Casa Editorial. pp.273-315.
- Echevarría, D., Esquenazi, A. y Rosales, S. (2018). *Empleo, equidad y desarrollo local en Cuba: ¿qué muestran las estadísticas?* *Desarrollo local y equidad en Cuba*. Editorial de Ciencias Sociales.
- Espina, M. (2008). Viejas y nuevas desigualdades en Cuba. Ambivalencias y perspectivas de la reestratificación social. *Nueva Sociedad*. 216. julio-agosto. pp.134-149.
- Espina, M., et. al. (2009). *El análisis de la movilidad social. Propuesta de una perspectiva metodológica integrada y caracterización del caso cubano*. CIPS.



- Espina M., et al. (2009). *Sistematización de estudios sobre heterogeneidad social y desigualdades en Cuba. 2000-2008*. CIPS.
- Espina, M., et. al. (2010). *Desigualdad, equidad y política social. Integración de estudios recientes en Cuba*. CIPS.
- Esquenazi, A. Rosales, S. y Velarde, Y. (2017). Índice de desigualdad de género en Cuba: un enfoque territorial. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*. 5(2). FLACSO. pp132-155.
- Fernández, E. (2008). Estratificación y segregación espacial social. *Catauro. Revista Cubana de Antropología*. 9(17), enero-junio. pp.5-32.
- Fundora, G. (2019). *Configuración de políticas locales de equidad en la actualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista*. (Tesis de doctorado). Departamento de Sociología. Universidad de La Habana.
- Hernández, W. (2014). Pinar del Río: entre rezagos y recortes. *Revista Novedades de Población*. 10(20), julio-diciembre. CEDEM. pp.11-20.
- Hidalgo, V. (2018). Experiencias locales para la atención a la pobreza y las desigualdades en Cuba. *Revista de Ciencias Sociales*. (33). pp.17-26.
- Íñiguez, L. (2008). *El oriente cubano entre rezagos y avances. Miradas a la economía cubana. Entre la eficiencia económica y la equidad social*. Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC). Universidad de La Habana.
- Íñiguez, L. (2010). *Heterogeneidad territorial. Entre herencias y renovaciones. Miradas a la economía cubana II*. Editorial Caminos. pp.117-140.
- Íñiguez, L., et. al. (2014). *Las tantas Habanas: Estrategias para comprender sus dinámicas sociales*. Editorial UH.
- Íñiguez, L. (2015). Trayectorias y transformaciones territoriales en la Cuba actual. *Geosp – Espaço e Tempo* (Online). 19(2). pp.212-227.
- Íñiguez, l. (2015). Desigualdad y equidad territorial en Cuba ¿Cómo distinguirla? *Retos para la equidad social en el proceso de actualización del modelo económico cubano*. Editorial de Ciencias Sociales.
- Íñiguez, L. Figueroa, E. y Rojas, J. (2017). *Atlas de la infancia y la adolescencia en Cuba. Análisis a partir del Censo de Población y Vivienda del 2012*. Editorial UH.
- Íñiguez, L. y Ravenet, M. (2018). Heterogeneidad territorial y desarrollo local. Reflexiones sobre el contexto cubano. *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas*. <http://www.cedel.cu/wp-content/uploads/2018/10/0012-Desarrollo-Local-en-Cuba.-Retos-y-Perspectivas.pdf>
- Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021*. <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Lineamientos%202016-2021%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf>
- López, J. (2003). Teorías y enfoques del desarrollo territorial. <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/5-Teorias-Enfoques-del-Desarrollo-Territorial.pdf>
- Martín, L. y Núñez, L. (2010). *Territorio y hábitat: dimensiones de la equidad en Cuba*. CIPS.
- Martín, L. y Núñez, L. (2009). El papel del territorio y el hábitat en la movilidad social. El caso Cuba. (Ponencia). *Taller Social Mobility and Equity: Theory and Methodology II*.
- Ministerio de la Construcción de la República de Cuba (2018). *Política de vivienda en Cuba*. <http://www.micons.gob.cu>
- Molina, M. (2017). *La fecundidad adolescente en Cuba*. Ed. CEDEM. Universidad de La Habana.
- Núñez, R. y Olivera, R. (2008). Reflexiones en torno a la segregación urbana en la Habana. *Catauro. Revista Cubana de Antropología*. 9(17). enero-junio.
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2012). *Informe Nacional del Censo de Población y Viviendas 2012*. ONEI.
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2016). *Anuario Estadístico de Cuba*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Pinar del Río*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Artemisa*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Mayabeque*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico La Habana*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Matanzas*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Villa Clara*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Cienfuegos*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Sancti Spiritus*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Ciego de Ávila*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Camagüey*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Las Tunas*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Granma*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Santiago de Cuba*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Anuario Estadístico Isla de la Juventud*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Pinar del Río*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Artemisa*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Mayabeque*. <http://www.onei.gob.cu>

- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, La Habana*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Matanzas*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Villa Clara*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Cienfuegos*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Sancti Spíritus*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Ciego de Ávila*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Camagüey*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Las Tunas*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información. (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Granma*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Santiago de Cuba*. <http://www.onei.gob.cu>
- Oficina Nacional de Estadística e Información (2018). *Nomenclador de Asentamientos Humanos, Isla de la Juventud*. <http://www.onei.gob.cu>
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-economico-y-social-2030-de-cuba>
- Plan Especial Nacional para el Desarrollo del Hábitat 2019-2030. Instituto de Planificación Física. <http://www.ipf.gob.cu/es/content/plan-especial-nacional-para-desarrollo-h%C3%A1bitat-2019-2030>
- Pañellas, D., Echevarría, D. y Lara, Y. (2015). Cuba, los impactos sociales de las transformaciones económicas. Lo que dicen los estudios sociales 2008-2013. *Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico*. Ruth Casa Editorial. pp.274-317.
- Peña, A. (2013). *La reproducción de la pobreza en territorios periféricos de La Habana. Lecturas desde la óptica de los regímenes de bienestar en el contexto cubano actual*. (Tesis de doctorado). Departamento de Sociología. Universidad de La Habana.
- Peña, A. y Voghon, R. (2014). *Las transformaciones en la estructura ocupacional en el contexto cubano actual: escenarios de desigualdad social en los municipios San Miguel del Padrón y Plaza*. CLACSO-ASDI.
- Peña, A. y Voghon, R (2013). *La reconfiguración de la política de empleo y seguridad social: horizontes para pensar la relación igualdad-ciudadanía en el contexto cubano actual*. (Informe de investigación). Universidad de La Habana.
- Pich, R. (2015). *Medición del Índice de Desarrollo Humano de Cuba por provincias*. Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM). <http://www.ciem.cu/publicaciones/pub/medicion.pdf>
- Prebisch, R. (1998). Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados*. FCE/CEPAL.
- Rey, G. (2014). Los retos del hábitat social en Cuba. *Revista Bimestre Cubano*. CXV (40). pp.34-50.
- Riffo, L. (2013). 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial. *Serie Desarrollo Territorial*, 15. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7248/1/S1303593\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7248/1/S1303593_es.pdf)
- Rojas, M. y Volaboy, M. (2018). Experiencias de gestión innovadora del desarrollo para la reducción de brechas de equidad. Participación ciudadana y rehabilitación ambiental en clave de equidad social. *Desarrollo local y equidad en Cuba*. Editorial de Ciencias Sociales.
- Rubio, D. (2016). La comunidad emergente. Una aproximación a la realidad de los inmigrantes espontáneos no controlados en la ciudad de Guantánamo. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*. 4(3). FLACSO. pp.25-40.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio*. Editorial Aires, S.A.
- Sarduy, Y. (2015). *Territorio y desigualdad: acercamiento al caso de Jesús María desde la perspectiva de los elementos mediadores en la configuración de la identidad barrial juvenil*. CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20160331103957/InformeFinalYeisaSarduyHerrera.pdf>
- Tejuca, M., Gutiérrez, O. y García, I. (2012). El acceso a la educación superior cubana en el curso 2013-2014; una mirada a la composición social territorial. *Revista Cubana de Educación Superior*. (3). pp.42-6.
- Togores, V. (2010). *Las dimensiones económicas de la movilidad social: mercado de trabajo y distribución de ingresos*. CIPS.
- Zabala, M. d C. (2009). *Jefatura femenina de hogar, pobreza urbana y exclusión social. Una perspectiva desde la subjetividad en el contexto cubano*. CLACSO-CROP.

## De la autora

### Vilma Hidalgo López-Chávez

Licenciada en Psicología (2011); Máster en Psicología Clínica y de la Salud (2015), ambas titulaciones por la Universidad de La Habana. Profesora Instructora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Programa Cuba). Miembro del grupo de investigación: Desigualdades Sociales y Políticas de Equidad. Es miembro de la Red de Políticas Sociales de la Universidad de La Habana. Integra el Grupo de Trabajo CLACSO *¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política*. En la actualidad trabaja en su tesis de doctorado en Ciencias Psicológicas sobre la relación entre familia y ruralidad en Cuba. Entre sus últimas publicaciones destacan: *Experiencias locales para la atención a la pobreza y las desigualdades en Cuba* (2018) y *Metodología para el seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo local y comunitario con enfoque de equidad* (2019).

e- mail: vilmaflacso@gmail.com/vilma@flacso.uh.cu

A partir de una perspectiva multidimensional, compleja y contextualizada de las desigualdades, y de una pluralidad de referentes disciplinares e institucionales, en la presente Colección se analizan las principales desigualdades e inequidades sociales existentes en la sociedad cubana actual en diferentes grupos sociales –género, color de la piel, etarios, socioclasista, discapacidad, territorio, ruralidad— y ámbitos —económico, vivienda/hábitat, participación social y cultural—, las intersecciones entre ellas, los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad y marginación, así como los efectos de las políticas públicas en estos fenómenos. Como aspecto novedoso, desde el enfoque interseccional se analizan las desigualdades en grupos y ámbitos específicos y, además, se formulan propuestas de políticas de promoción de equidad y justicia social.

#### Títulos de la colección:

Desigualdades territoriales e interseccionalidad  
Desigualdades, ruralidad e interseccionalidad  
Desigualdades, participación y consumo cultural  
Desigualdades clasistas e interseccionalidad  
Desigualdades, discapacidad e interseccionalidad  
Desigualdades etarias e interseccionalidad  
Pobreza, vulnerabilidad y marginación  
Desigualdades económicas e interseccionalidad  
Desigualdades de género e interseccionalidad  
Vivienda, hábitat y desigualdades  
Políticas sociales y sus efectos en las desigualdades  
Políticas de promoción de equidad y justicia social  
Desigualdades por color de la piel e interseccionalidad

Análisis interseccional de las desigualdades en Cuba 2008-2018

