



**#5**

**Diciembre  
2022**

# Diálogos academia/ políticas

Boletín del  
Grupo de Trabajo  
**¿Qué desarrollo?  
Diálogo academia  
y política**



## **PARTICIPAN EN ESTE NÚMERO**

María del Carmen Zabala Argüelles  
Danay Díaz Pérez  
Daliana Ramos Ojeda  
Ana Isabel Peñate Leiva  
Danay Puisseaux Moreno  
Leidys Raisa Castro Silva  
Úrsula Zurita Rivera  
Gabriel Rodríguez Pérez de Agreda  
Elizabeth Cabalé Miranda  
Isys Pelier Alvarez  
Reynaldo Jiménez Guethón  
Ileana Nuñez Morales



## CLACSO

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

### Colección Boletines de Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro

### CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva  
María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

### Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial  
Solange Victory y Marcela Alemandi - Gestión Editorial

### Equipo

Natalia Gianatelli - Coordinadora  
Cecilia Gofman, Marta Paredes, Rodolfo Gómez, Sofía Torres,  
Teresa Arteaga y Ulises Rubinschik.

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito  
que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento  
en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier  
medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo  
del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios  
y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y  
su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría  
Ejecutiva de CLACSO.

### CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina  
Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> |  
<www.clacso.org>



### Coordinadoras

**María Del Carmen Zabala Argüelles**  
Red de Políticas Sociales  
Universidad de La Habana  
Cuba  
[mzabala@flacso.uh.cu](mailto:mzabala@flacso.uh.cu)

**Irene Palma Calderón**  
Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y  
Desarrollo  
Guatemala  
[irenepalmacalderon@gmail.com](mailto:irenepalmacalderon@gmail.com)

### Coordinación y edición del Boletín

**Ana Isabel Peñate Leiva**  
Red de Políticas Sociales  
Universidad de La Habana  
Cuba  
[anamaryanabel@gmail.com](mailto:anamaryanabel@gmail.com)

 [grupodetrabajoquedesarrollo@gmail.com](mailto:grupodetrabajoquedesarrollo@gmail.com)

# Contenido

- 5 Monitoreo y evaluación de políticas sociales en Cuba**  
Reflexiones desde la academia y la política  
María del Carmen Zabala Argüelles  
Danay Díaz Pérez  
Daliana Ramos Ojeda
- 16 En diálogo y construcción política integral de atención a las infancias y juventudes cubanas**  
Ana Isabel Peñate Leiva
- 26 Pasos firmes hacia la eliminación de la violencia de género**  
Danay Puisseaux Moreno
- 35 La representación de las mujeres afrodescendientes en las artes visuales cubanas**  
Diálogos entre investigaciones y políticas sociales  
Leidys Raisa Castro Silva
- 48 Análisis de los Consejos de Participación Escolar en la Educación en la administración federal 2018–2024 en México**  
Cambios, permanencias y retos  
Úrsula Zurita Rivera
- 58 La irracionalidad de la razón capitalista**  
Gabriel Rodríguez Pérez de Agreda  
Elizabeth Cabalé Miranda
- 68 Principales retos en torno a la categoría equidad social**  
Isys Pelier Alvarez  
Reynaldo Miguel Jiménez Guethón  
Ileana Nuñez Morales
- 77 Libros sugeridos**



# Monitoreo y evaluación de políticas sociales en Cuba

## Reflexiones desde la academia y la política

María del Carmen Zabala Argüelles\*  
Danay Díaz Pérez\*\*  
Daliana Ramos Ojeda\*\*\*

### Introducción

El monitoreo y evaluación de las políticas, programas y proyectos sociales constituyen procesos esenciales para el perfeccionamiento sistemático de las intervenciones públicas y el alcance de mayor efectividad en la atención de problemáticas sociales. Aunque existen límites teóricos y prácticos entre ellos, son procesos complementarios entre sí que buscan la recolección permanente de información para proporcionar evidencia

\* Doctora en Ciencias Psicológicas. Profesora Titular de FLACSO-Programa Cuba. Coordinadora de la Red de Políticas Sociales de la Universidad de La Habana y del Grupo de Trabajo CLACSO ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: maricarmenzabala@gmail.com ORCID Id: 0000-0002-4012-8864

\*\* Máster en Ciencias Sociológicas. Profesora Auxiliar de FLACSO-Programa Cuba. Miembro de la Red de Políticas Sociales de la Universidad de La Habana y del Grupo de Trabajo CLACSO ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: danay.diaz1984@gmail.com ORCID Id: 0000-0002-9988-4314.

\*\*\* Máster en Desarrollo Social. Profesora Asistente de FLACSO-Programa Cuba. Miembro de la Red de Políticas Sociales de la Universidad de La Habana y del Grupo de Trabajo CLACSO ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: dalianar03@gmail.com ORCID Id: 0000-0002-4338-1873.

sobre el cumplimiento de los objetivos diseñados y la utilización de los activos asignados (monitoreo), así como, la realización de análisis valorativos que conllevan una metodología previamente definida, aplicada con la finalidad de mejorar la gestión de políticas y programas (evaluación). Estos procesos se realizan a partir de indicadores diversos, entre los cuales se destacan: de procesos, de productos, de resultados y de impactos (Orozco y Valdivia, 2021; Mazzola, 2022).

Desde los años ´ 90, en América Latina y el Caribe se acumulan experiencias en la implementación de prácticas de monitoreo y evaluación de políticas y programas sociales; sin embargo, se evidencia que es necesario continuar fortaleciendo “la capacidad de gestión y la institucionalidad social” (Bárcena, 2021, pág. 6). En el caso cubano, los especialistas señalan que entre los desafíos en la materia se hallan: necesidad de una mayor diversificación y sinergia entre los actores de la política, pluralidad de instrumentos en los procesos de monitoreo y evaluación, los presupuestos continúan siendo sectoriales, lo que dificulta la práctica de monitoreo y evaluación, y mejoría de la gestión informativa de los resultados alcanzados en las evaluaciones internas.

Con el objetivo de fortalecer las capacidades de gestión estatal y académica cubanas, a partir de nociones y herramientas teóricas-metodológicas para el monitoreo y la evaluación de programas, proyectos y políticas sociales, el *Seminario Permanente de Políticas Sociales* (SPPS), coordinado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de la Universidad de La Habana (FLACSO-Programa Cuba), con el coauspicio de la Fundación Friedrich Ebert (FES), dedicó su edición 20 al *Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales*. Este artículo sistematiza los principales ejes de discusión entre académicos/as y decisores/as invitados/as, que reforzarán las prácticas de monitoreo y evaluación en Cuba.

## Monitoreo y evaluación de políticas: reflexiones desde el contexto cubano

En el contexto cubano se reafirma la relevancia de la política social en su modelo de desarrollo y de un conjunto de principios que la han caracterizado, como inclusión, equidad y justicia social, cobertura universal, acceso gratuito a servicios sociales básicos, articulación de política económica y social, rol central del Estado en su gestión, tratamiento preferencial a sectores vulnerables y estrategias de prevención, compensación y redistribución (Ferriol et al., 2004; Espina, 2008; Zabala, 2009).

Al propio tiempo, se identifican elementos innovadores, entre ellos, el tránsito a un universalismo sensible a las diferencias, la modernización del sistema de gestión de gobierno, con un uso intensivo del conocimiento, la ciencia, tecnología e innovación, mayor relevancia de la gestión local, y la búsqueda de respuestas integrales a los problemas existentes desde las políticas sociales. Esto último se ha concretado en el diseño de macroprogramas<sup>1</sup> de gobierno alineados con los ejes estratégicos del Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 (PNDES) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El diálogo academia-política ha constituido un espacio fértil para el diseño de estos macroprogramas, así como de los programas y proyectos a ellos vinculados; en cada caso han sido definidos sus objetivos, indicadores, líneas base y metas por etapas. Sin embargo, en lo relativo al diseño de un sistema de monitoreo y evaluación se aprecia cierto desfase; tales procesos no han sido aún planificados ni implementados. No obstante, el análisis de la relevancia de estos programas y proyectos y los diagnósticos existentes —a los que ha aportado notablemente la academia— pueden ser considerados como parte de una evaluación ex ante.

<sup>1</sup> Forman parte de un Sistema de Trabajo que permite la implementación del PNDES 2030 y su articulación con todos los programas, proyectos y procesos institucionales que se ejecutan y chequean en las diferentes instancias de gobierno; ello contribuye a la integralidad e intersectorialidad de las acciones.

En general, las evaluaciones de políticas en Cuba son internas, es decir, realizadas por funcionarios y especialistas de los organismos de la administración central del Estado, que, al mismo tiempo, intervienen en su implementación; sus resultados son presentados periódicamente como *rendición de cuentas* de los ministerios y otras instituciones ante el Parlamento. Por otra parte, ha sido señalada la importancia de realizar estos procesos también a escala territorial, vinculados al chequeo de los objetivos de las Estrategias de Desarrollo Municipal, y con participación de la población beneficiaria, con el propósito de que sus opiniones y valoraciones sobre las políticas, programas y la calidad de los servicios sociales sean tenidas en cuenta.

Los procesos de monitoreo y evaluación son muy importantes en cualquier contexto. Sin embargo, en el caso cubano adquieren una mayor relevancia, entre otras razones por: limitaciones de recursos para la sostenibilidad económica de las políticas sociales, lo que hace necesario lograr mayor eficacia y efectividad en las acciones; incremento y persistencia de desigualdades sociales, pobreza y vulnerabilidad que requiere conocer con precisión los efectos e impactos de las políticas en la población afectada; de esto último deriva una tercera razón, la necesidad de perfeccionar las políticas públicas para alcanzar mayores niveles de equidad y justicia social.

Algunos de los desafíos identificados en torno a este tema remiten al diseño de dimensiones, variables y sistema de indicadores de diferente tipo (insumos–proceso–efectos o resultados–impactos–eficacia–eficiencia–suficiencia–acceso), su desagregación según sexo, edad, color de la piel, territorio, etc., su análisis interseccional, la construcción de índices sintéticos pertinentes, la articulación de objetivos, impactos e indicadores de los proyectos con los del macroprograma correspondiente y con otras políticas afines, el fomento de participación y empoderamiento de la población *beneficiaria* en la evaluación, la definición de las brechas de equidad existentes entre grupos sociales, la complejidad de estos procesos en el marco de estrategias integrales e intersectoriales, el acceso a bases informativas y registros estadísticos en diferentes escalas, la incidencia de determinadas coyunturas —pandemia, desastres naturales,



inflación, etc.—, que pueden sesgar los efectos e impactos resultantes, y la heterogeneidad de los contextos territoriales en que se implementan y evalúan.

Al propio tiempo, pueden identificarse oportunidades para el avance en los procesos de monitoreo y evaluación. Por un lado, el diálogo sistemático de saberes entre decisores y académicos permite compartir conocimientos científicos y experiencias prácticas en torno al tema. Asimismo, los procesos descentralizadores en curso pueden facilitar la inclusión de perspectivas de actores diversos, situadas en diferentes realidades de los territorios y comunidades del país.

## Seminario Permanente de Política Social: debates actuales sobre el monitoreo y evaluación de políticas

La edición 20 del SPPS sesionó del 24 al 28 de octubre de 2022 en La Habana. El mismo dedicó tres días a la capacitación sobre monitoreo y evaluación de políticas sociales con la experta invitada Roxana Mazzola,<sup>2</sup> especialista en políticas sociales y reducción de desigualdades. Asimismo, tuvo una sesión de debate entre académicos y decisores sobre el tema en cuestión, donde estuvieron representados por varios organismos.<sup>3</sup>

**2** Profesora de posgrados en la Universidad de Buenos Aires, FLACSO-Argentina, UNTREF y Universidad Austral e investigadora visitante del Instituto Gino Germani (IIGG-UBA). Directora Nacional de Transparencia del Ministerio de Obras Públicas en Argentina. Ha sido Directora General de Proyectos de Niñez, Adolescencia, Juventud y Género en la Administración Nacional de la Seguridad Social.

**3** Entre ellos, los Ministerios de Educación, Educación Superior, Cultura, y Economía y Planificación; Oficina Nacional de Estadística e Información, Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, Secretaría Técnica del Macroprograma *Desarrollo Humano, Equidad y Justicia Social*, Observatorio Social y Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; e instituciones académicas como el Centro de Estudios de la Administración Pública, Centro de Estudios de la Economía Cubana, Centro de Estudios de la Mujer de la Federación de Mujeres Cubanas, Centro de Estudios sobre la Juventud, las Facultades de Economía, Psicología y FLACSO-Programa Cuba, de la Universidad de La Habana, Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de La Habana, Red de Política Sociales de la Universidad de La Habana, Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas y Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.

La experta presentó experiencias concretas de monitoreo y evaluación de políticas sociales implementadas en América Latina que pueden servir de referencia al marco cubano. A partir de las presentaciones teórico-metodológicas y epistemológicas, donde se consideró la evaluación como aprendizaje para perfeccionar las políticas, se desarrolló un debate profundo sobre el tema en Cuba y sus contrastes con la región latinoamericana.



Algunos de los ejes de discusión se resumen a continuación:

- Predominio de un enfoque estadocéntrico y asistencialista en las maneras de hacer e implementar la política.
- Necesidad de diseñar una institucionalidad para la evaluación de políticas, con un carácter integrador, multidisciplinario, sistémico e independiente de quienes diseñan e implementan la política.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Los expertos señalaban que el monitoreo y evaluación de las políticas se hace por las mismas instituciones y actores sociales que las diseñan e implementan, apenas se realizan evaluaciones externas.

- Interoperatividad de los sistemas de información estadística que reducen la posibilidad de una eficiente gestión de datos e información.
- Importancia de contar con buenas estadísticas que permitan el monitoreo y evaluación de las políticas sociales.<sup>5</sup>
- Necesidad de transformar la visión sobre la evaluación como un proceso no de control, sino como parte del propio ciclo de la política para ir perfeccionándola.
- Los macroprogramas y su proceso de monitoreo y evaluación como el escenario favorable para lograr una gestión eficiente de la política social.



- Concepción del monitoreo y evaluación de políticas en diferentes escalas territoriales y atendiendo a las especificidades de cada municipio.
- Concepción del monitoreo y evaluación desde el propio diseño de las políticas, pues para ello se debe destinar presupuesto.
- Ausencia de la voz de los beneficiarios en la evaluación de políticas.
- Diseño de alternativas para evaluar el uso de recursos y presupuestos.

**5** En el debate también sobresalió la posibilidad de construir índices sintéticos apropiados al caso cubano.

- Metodologías usadas para el monitoreo y evaluación de políticas (se recomienda una triangulación metodológica).
- Necesidad de legitimar las políticas a través de instrumentos jurídicos. Actualización de la normativa para la práctica del monitoreo y evaluación de las políticas.
- Importancia de generar mecanismos de articulación entre actores institucionales y grupos poblacionales implicados en las políticas sociales.
- Necesidad de trascender enfoques sectoriales y el carácter integral de las políticas. Fortalecer alianzas y articulaciones para lograr esa integralidad.
- Necesidad de fomentar el diálogo ciencia-política-ciudadanía. En Cuba se ha trabajado más la articulación entre la academia y el gobierno, pero la ciudadanía debe tener mayor participación en el diseño, implementación y evaluación de las políticas.



- Fortalecimiento de la capacitación en estos temas a decisores y servidores públicos de todos los niveles (nacional, provincial, municipal).
- Mejoramiento de las formas de comunicar las políticas, las personas ni siquiera las conocen ni perciben sus efectos.
- Reconocimiento, no solo de los saberes científicos sino, además, de los populares a partir de la experiencia y las vivencias de las

personas (muchas veces las políticas no son asertivas por no reconocer este tipo de saberes).

- Importancia de actualizar las políticas sociales porque van quedando desfasadas de la realidad.



Otras ideas propuestas se refieren a la necesidad de alinear indicadores de ODS, el PNDES 2030 y programas nacionales para la evaluación.

Las transformaciones que se viven en Cuba también imponen a los servidores públicos diseñar procesos de monitoreo y evaluación sólidos, que utilicen instrumentos apropiados según la escala de atención (nacional, provincial, municipal, local), ya que “(...) no es lo mismo comparar municipios que monitorear el proceso interno” (Guzón et al, 2020). De igual manera, aún quedan pendientes con el ciclo final de la práctica de monitoreo y evaluación de las políticas sociales en el país, sobre todo responder a la interrogante ¿cómo tributan los resultados del monitoreo y evaluación a la re-concepción de la política?<sup>6</sup> En tal sentido, es importante aprender con cada acción: reducir brechas de equidad, evitar que

<sup>6</sup> En el debate este es un punto central que aún académicos/as analizan, tomando en consideración el carácter verticalista de la política cubana.

surjan nuevas desigualdades, prevenir situaciones de vulnerabilidad social, promover un “universalismo sensible a las diferencias” (CEPAL, 2016, pág.81).

## Conclusiones

Los procesos de monitoreo y evaluación de las políticas sociales en América Latina, y en Cuba en particular, han de ser lo más parecido a las realidades actuales. Sus mediciones han de combinar diferentes enfoques metodológicos (cuantitativos, cualitativos y participativos), con el objetivo de perfeccionar y reajustar las políticas en aras de reducir desigualdades y vulnerabilidades sociales.

En los últimos siete años, el SPPS ha constituido un espacio para fortalecer el diálogo entre académicos y decisores, abordando diferentes políticas sociales. En el marco de esta edición, el diálogo multiactoral y multidisciplinar generó aprendizajes y debates, a la vez que reavivó los desafíos que tienen actores de la política y la ciencia por delante, en tiempos de fuertes cambios para Cuba. Vale reconocer las experiencias alcanzadas en procesos de evaluación *ex post*, el compromiso de académicas/os y decisores/as para diseñar e implementar prácticas de monitoreo y evaluación factibles al contexto cubano.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bárcena, Alicia. (2021). Prólogo. En Cecchini, Simone, Holz, Raúl y Soto, Humberto. (coords.). *Caja de herramientas. Gestión e institucionalidad de las políticas sociales para la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/TS.2021/157). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Págs. 5-6.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Naciones Unidas. [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz\\_de\\_la\\_desigualdad.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf).

- Espina, Mayra. (2008). *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinando el rol del Estado en la experiencia cubana*. CLACSO-CROP.
- Ferriol, Ángela, Ramos, Maribel y Añé, Lía. (2004). *Reforma económica y población en riesgo en Ciudad de La Habana*. (informe de investigación). INIE-CEPDE-ONE.
- Guzón, Ada, et al. (2020). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local 2*. CEDEL.
- Mazzola, Roxana. (2022, octubre). *Seminario Intensivo. Monitoreo y evaluación de las políticas sociales* [presentación de diapositivas]. La Habana, Cuba.
- Orozco, Mónica y Valdivia, Rodrigo. (2021). Monitoreo y evaluación de políticas y programas sociales. En Cecchini, Simone, Holz, Raúl y Soto, Humberto. (coords.). *Caja de herramientas. Gestión e institucionalidad de las políticas sociales para la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/TS.2021/157). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Págs. 135-155
- Zabala, María del Carmen. (2009). *Jefatura femenina de hogar, pobreza urbana y exclusión social. Una perspectiva desde la subjetividad en el contexto cubano*. CLACSO.

# En diálogo y construcción política integral de atención a las infancias y juventudes cubanas

Ana Isabel Peñate Leiva\*

## Algunos antecedentes a modo de introducción

Las poblaciones jóvenes cubanas se hallan en el foco de las políticas sociales que se comienzan a implementar en el país a partir de enero de 1959. “En su beneficio se concibieron y desarrollaron políticas sociales en los campos más diversos y esenciales para la existencia, en especial en derechos inalienables al ser humano como la garantía de la educación, salud y empleo” (Gómez y Salazar, 2008, p. 28). Todo ello sobre la base de un marco jurídico legal que hoy demanda de una actualización inminente, atemperado al contexto nacional y a las necesidades y expectativas reales de estos grupos etarios, cada vez más heterogéneos.

\* Doctora en Ciencias de la Educación. Profesora e Investigadora Titular en FLACSO Programa-Cuba. Miembro del Grupo de Trabajo ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: anamaryanabel@gmail.com ORCID Id: 0000-0001-7498-7379.



El inicio de los años ´ 90 de la pasada centuria, con la desaparición del campo socialista, Cuba se vio sumida en una profunda crisis económica, con serias afectaciones en lo social. Si bien todos los sectores poblacionales resultaron impactados, sin duda los jóvenes sufrieron los efectos de la crisis de manera particular, en tanto sus metas y proyectos, algunos de ellos propios de este período del ciclo de vida, como la independencia económica y la conformación de familia propia, tuvieron que ser pospuestos. “La frustración de expectativas, resultado del desajuste entre aspiraciones y posibilidades de satisfacerlas, así como el efecto ejercido por los medios masivos y el turismo, originó un clima de cambios en las concepciones de los jóvenes y en su cotidiano actuar” (Gómez, 2013a, pág. 374).

A partir de los años 2000, se aprecia una gradual recuperación de la economía que facilita la puesta en práctica de un conjunto de programas sociales, también llamados *Programas de la Revolución*, que tuvieron en infantes, adolescentes y jóvenes sus principales destinatarios. Sus ejes centrales lo fueron la educación y la cultura. “El binomio educación-cultura, con su contenido formativo, ha de contribuir al crecimiento de la persona y al desarrollo de su conciencia política. Debe favorecer su acción consciente y activa como ciudadano altamente participativo” (Gómez, 2013a, p. 376).

Según Gómez, (2013b, pág. 169), los programas fueron de tres tipos: (1) los estratégicos generales, de largo alcance, encaminados a renovar los procesos de inserción social de las nuevas generaciones, vinculados fundamentalmente a la educación y la cultura; (2) los destinados al *rescate* de los jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo y (3) aquellos dirigidos a los grupos en desventaja social, en condiciones de riesgo y/o precariedad económica.

**Tabla 1 Programas de la Revolución dirigidos a los jóvenes**

Programas	Acciones
Formación emergente de maestros primarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reparación y ampliación de escuelas.</li> <li>- Formación de licenciados en Educación Primaria y Preescolar.</li> <li>- Aulas de 20 estudiantes como máximo, para facilitar el trabajo con las diferencias individuales.</li> </ul>
Formación de Profesores Generales Integrales (PGI) (nivel secundaria básica)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Encargado de impartir todas las asignaturas del currículo escolar, excepto Inglés y Educación Física.</li> <li>- Permanecer con sus estudiantes los tres cursos de la secundaria básica (7mo, 8vo y 9no grados).</li> <li>- Cada profesor en formación atendía las necesidades específicas de 15 estudiantes como máximo.</li> </ul>
Universalización de la Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliadas las matrículas en las universidades y modificados los sistemas de acceso a ellas.</li> <li>- Se favoreció la continuidad de estudios de grupos juveniles que se encontraban más rezagados con respecto a las elevadas exigencias de los exámenes de ingreso.</li> <li>- Los principales beneficiados de estas medidas fueron los jóvenes procedentes de los cursos emergentes de trabajadores sociales, magisterio y enfermería, quienes quedaron eximidos de los exámenes de ingreso.</li> </ul>
Creación de la Universidad de las Ciencias Informáticas (UCI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Concebida como plataforma para el desarrollo de la informatización de la sociedad y la producción de software.</li> <li>- Encargada de la formación de profesionales de la programación.</li> </ul>
Formación de Instructores de Arte	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creadas en todas las provincias del país y el Municipio Especial de la Isla de la Juventud.</li> <li>- Comprendió, además, la Escuela Nacional de Ballet, construcción de nuevas escuelas de Artes Plásticas; reconstrucción capital de las Escuelas Nacionales de Arte y el Instituto Superior de Arte (hoy Universidad de las Artes).</li> </ul>
Formación de Trabajadores Sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Persiguió identificar los problemas y necesidades que presentaba la población en situación de riesgo, a fin de proponer acciones concretas que contribuyeran a su solución.</li> <li>- El plan de estudios contempló materias como Psicología, Sociología y Comunicación Social, que contribuyeron a una formación más integral de los estudiantes.</li> </ul>
Curso de Superación Integral para jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quienes se acogieron a este programa recibieron un estipendio con la condición de que estudiaran y se prepararan para su posterior inserción laboral.</li> <li>- Favoreció la independencia del joven de su familia, y su carácter preventivo contribuyó a disminuir la posibilidad de vincularse a hechos delictivos.</li> </ul>
Joven Club de Computación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se inició en 1987 y contaba con 174 instalaciones en todo el país en el año 2000.</li> <li>- Se concibió su fortalecimiento y ampliación.</li> </ul>
Prevención social y reforma del sistema penitenciario	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contó con dos objetivos esenciales: el rescate de jóvenes e infantes proclives de cometer delitos y lograr la transformación de las prisiones en escuelas.</li> </ul>
Formación Emergente de Técnicos Básicos de la Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A este programa se trasladaron las experiencias obtenidas en la formación de trabajadores sociales y maestros emergentes. Se formaron jóvenes en las especialidades de: Terapia física y Rehabilitación, Laboratorio clínico, Rayos X y Medicina transfusional.</li> </ul>
Formación Emergente de Personal de Enfermería	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Su objetivo consistió en completar y estabilizar el personal necesario al sistema nacional de salud.</li> </ul>
Programa Nacional de Atención Integral a la Salud de Adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cubrió a la población comprendida entre los 10 y los 19 años.</li> <li>- Su propósito se enfocó en la atención integral a este grupo etario que, por sus características, necesita una asistencia diferenciada del resto de la población.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de Gómez, 2013a y 2013b.

La política de juventud concebida e implementada en este período se caracterizó por propiciar la integración social de las personas jóvenes las que, producto de la crisis y de las políticas asumidas para solventarla, quedaron al margen de los servicios de educación y empleo, colocándolas en una situación de mayor vulnerabilidad y riesgo. En este proceso destacan, por un lado, la voluntad política de buscar soluciones a problemáticas multicausales, acumuladas y aún sin respuesta. Por otro lado, estos programas no fueron encomendados a los ministerios y otras entidades gubernamentales con competencias en las áreas específicas de acción de dichos programas. Para ello se constituyó un grupo de trabajo conformado por cuadros de la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC)<sup>1</sup> y dirigido por el líder de la Revolución, Fidel Castro.

En cierta medida, en el país se ha reproducido la tendencia a perpetuar el modo de concebir y ejecutar las acciones de beneficio social tal como se realizaron durante los primeros años de la Revolución en el poder, cuando se tomaban medidas largamente esperadas por el pueblo, de forma expedita y sin el suficiente respaldo científico y técnico, partiendo del criterio de necesidad humana, cuya satisfacción constituyó un medio de movilización y participación social de primer orden (Gómez, 2013b, pág. 215).

Los Programas de la Revolución llevados a cabo, aproximadamente entre 2000 y 2010, resaltan, entre otras cuestiones por: rescatar a los jóvenes que vivían prácticamente al margen del proyecto sociopolítico, desvinculados del estudio y el trabajo y proclives a la comisión de hechos delictivos; apoyar a numerosas personas en condiciones de precariedad económica; recuperar la calidad y redimensionar los servicios de salud; imprimir una nueva orientación a la educación en términos de calidad y acceso y asegurar el empleo. A la vez, se identifican como debilidades, no prever acciones de monitoreo y evaluación; insostenibilidad financiera de algunos de estos programas; resistencia al cambio; insuficiente información estadística respecto a los jóvenes generada por los organismos, dando al traste con una adecuada inversión en juventud, coherente con

<sup>1</sup> Cuba no cuenta con un Ministerio de Juventud ni entidad afín. Por mandato constitucional, corresponde a la UJC guiar los destinos de la población joven.

las necesidades y demandas de este grupo. En cuanto a la participación, “continuó siendo, como en períodos anteriores, preferentemente presencial y movilizativa, orientada desde el liderazgo, pese a que su convocatoria ha respondido a la solución de necesidades económicas, sociales y políticas” (Gómez, 2013b, pág. 220).

El segundo decenio de los 2000, tiene la impronta del llamado proceso de actualización del modelo económico y social, cuyos cambios principales se enfocan en: “la sostenibilidad económica de la política social, la utilización más eficiente de recursos, la eliminación de gratuidades indebidas y subsidios excesivos, una mayor presencia de la familia y el mercado en la producción de bienestar, así como un mayor espacio a la focalización” (Colectivo de autores, 2020, pág. 5).

De forma paralela, la sociedad cubana vivencia un incremento de la heterogeneidad y las desigualdades sociales en su estructura poblacional; los cambios que han tenido —y tienen lugar— en el modelo de gestión socialista, así como el impacto de procesos globales, revelan que las generaciones jóvenes se constituyen en grupos vulnerables ante estas realidades. Sin embargo, no siempre resulta visible, ni reconocida, la existencia de desigualdades e inequidades desde la condición etaria.

En su texto: *Desigualdades etarias e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*, (2020), Díaz refiere algunas de las desigualdades sociales que afectan a las poblaciones jóvenes. Por ejemplo, en el caso de las infancias, se identifican desigualdades de género en el ámbito familiar, con repercusión en el escolar; en participación sociopolítica; en las condiciones de vida; en el consumo cultural; en la pertenencia a grupos en desventaja social y en la violencia familiar y escolar, la cual repercute en su desempeño. En cuanto a la juventud, se alude a procesos de marginación y exclusión social; desigualdades socioeconómicas, territoriales, por color de la piel y género en diferentes ámbitos de la vida cotidiana, en el acceso a la educación superior y en el consumo cultural.

Es un hecho que las desigualdades sociales en infantes, adolescentes y jóvenes se profundizan y se hacen más visibles; de ahí que:

Resulta vital tomar el pulso de la época y atemperarse a sus dinámicas como forma de sostener el poder de convocatoria y la efectividad movilizadora y evitar quedarnos rezagados en el tiempo y desconectados de las nuevas generaciones (...) En esta tarea, (...) asisten las alertas y herramientas que brindan las ciencias sociales en momentos en que al espacio real se suman las complejidades del mundo virtual (Álvarez citada por Portal.cu, 2022).

## Acercamiento a la política de atención integral a la niñez y a la juventud

Las generaciones jóvenes no pueden concebirse desarticuladas de sus contextos; estos influyen —en algunos casos de manera concluyente— en su toma de decisiones y actuación; expectativas y conformación/ transformación de sus proyectos de vida. En la Cuba actual, “(...) no solo las condiciones económicas han variado, también lo han hecho los ámbitos laborales y educacionales, la exposición a las nuevas tecnologías, las prácticas de consumo, así como la convivencia familiar” (Domínguez, citada por Labacena, 10 de septiembre de 2022).

El 2 de febrero de 2022, la Academia de Ciencias de Cuba propuso al presidente de la República, Miguel Díaz-Canel, elaborar una política de atención integral hacia las juventudes y crear un Grupo de Trabajo Gubernamental<sup>2</sup> para ello. “Los expertos consideraron que lo anterior requiere un cambio de enfoque en la concepción e implementación de acciones dirigidas a ese sector, con una visión multisectorial, transversal e integral”. Por su parte, el mandatario cubano reconoció que: “La mirada hacia los jóvenes no puede ser asistencialista, hay que brindarles posibilidades de desarrollo de sus capacidades para que ellos participen activamente en todos los procesos ideológicos, en todos los procesos económicos y en todos los procesos sociales” (Prensa Latina, 2022).

<sup>2</sup> El Grupo de Trabajo está dirigido por el primer ministro; a él se suman 2 viceprimeros ministros, instituciones de la administración central del Estado; centros de estudios e investigaciones; así como organizaciones juveniles y estudiantiles.

La juvenóloga cubana, María Isabel Domínguez, en entrevista al periódico Juventud Rebelde, (10 de sept de 2022), reconoció que entre los problemas fundamentales que impactan a nuestros jóvenes, y que deben ser atendidos con inmediatez, se hallan: la calidad educativa en algunos municipios y provincias del país, las migraciones internas, con saldos desfavorables en las provincias orientales, las migraciones externas, con tasas mayores en las provincias occidentales, fundamentalmente de jóvenes altamente calificados y en su mayoría mujeres; y el acceso a una vivienda independiente. Otro elemento sustancial lo constituye el acelerado envejecimiento poblacional; Cuba exhibe la tasa de crecimiento poblacional más baja de América Latina y una de las bajas a nivel internacional, y en esa pirámide los grupos de infantes y adolescentes se reducen considerablemente.

La política integral que se proyecta está dirigida a las personas comprendidas entre los 0 y los 30 años, con distinciones para infantes y adolescentes (0 a 18 años no cumplidos) y para jóvenes (18 a 30 años), lo cual facilita la atención diferenciada de estas poblaciones, según sus necesidades específicas. Concibe 11 líneas estratégicas: educación, salud, trabajo, migraciones, ciencia, cultura, deporte y recreación, vivienda, oferta de bienes y servicios, tecnologías, comunicación y participación social. Se distinguirá, además, por contemplar los enfoques de derechos, desarrollo integral, ciclo de vida, generacional, equidad e interseccional.

**Tabla 2 Fortalezas y debilidades para alcanzar el cumplimiento de la política**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
- Voluntad política del estado y gobierno cubanos.	- Situación económica agravada por el recrudecimiento del bloqueo económico norteamericano.
- Sistema social que promueve la equidad, la inclusión y la justicia social.	- Persistencia de nichos institucionales que fragmentan y atentan contra el enfoque integral.
- Organizaciones estudiantiles y juveniles de larga data.	- Insuficiente motivación de las generaciones jóvenes para participar en la construcción de la política.
- Profesionales altamente calificados, insertos en centros de estudios, investigación y universidades, para identificar, pesquisar, monitorear y evaluar acciones, proyectos, programas y políticas.	

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Domínguez (citada por Labacena, 10 de septiembre de 2022).

Se prevé que la política sea aprobada en breve; desde ese momento y hasta 2025, se iniciarán las acciones concebidas para el corto plazo. Con posterioridad, entre 2026 y 2030, se implementarán otras acciones previstas a mediano plazo.

**Tabla 3 Algunas de las acciones previstas en la política**

<b>Ámbito educativo</b>	
Posibilidad de ingreso a la formación de técnico medio y obrero calificado en cursos por encuentros y a distancia.	Posibilidad de ingreso a jóvenes desvinculados a la <i>educación para jóvenes y adultos</i> , con prioridad para quienes viven en comunidades de difícil acceso, zonas rurales y barrios en situación de vulnerabilidad.
Proceso de certificación de saberes a jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo, y tienen habilidades en determinados oficios; garantizándoles las posibilidades de vínculo laboral.	Posibilidad de realizar prácticas preprofesionales en las instituciones de todos los actores económicos, con responsabilidad en la ubicación laboral.
Acceso gratuito a las plataformas de formación en línea del sistema educativo cubano e incrementar la calidad de sus contenidos.	Facilitar la realización de maestrías y doctorados dentro y fuera de Cuba.
<b>Vivienda</b>	
Asignar viviendas del fondo habitacional por los consejos de la administración a familias jóvenes con resultados laborales y sociales destacados.	Crear opciones de vivienda para jóvenes que puedan ser alquiladas, adquiridas u otras modalidades.
Facilitar el otorgamiento de créditos específicos a jóvenes para la adquisición de bienes para el hogar.	
<b>Recreación</b>	
Incluir en los planes de mantenimiento constructivo e inversiones el rescate de piscinas, teatros, anfiteatros, casas de cultura, centros deportivos, entre otros.	
<b>Conectividad</b>	
Avanzar en la conectividad de banda ancha en los centros educativos y los joven club de computación y electrónica.	Proveer el acceso por wifi en todas las instalaciones posibles

Fuente: Elaboración propia a partir de Domínguez (citada por Labacena, 17 de septiembre de 2022).

## Voces de los sujetos de la política

Durante el mes de junio se realizó una consulta a los sujetos de la política; como técnicas fueron aplicadas encuestas, tanto on line como presencial, además de talleres, grupos focales y foros debates a través de

las páginas del periódico *Juventud Rebelde* y la revista *Alma Mater*. “El sondeo se realizó en todos los niveles educacionales y centros laborales, tanto del sector estatal como de los nuevos actores económicos. También fueron consultados jóvenes desvinculados del estudio y el trabajo” (Domínguez, citada por Labacena, 17 de septiembre de 2022). Para alcanzar una participación real y efectiva, infantes, adolescentes y jóvenes tienen que sentirse parte del proceso de diseño e implementación de la política; sentirse sujetos activos, entes transformadores de su realidad y no objetos de la misma. Ver reflejadas sus preocupaciones, necesidades, pero también sus propuestas de soluciones.

Después de procesar las respuestas de 10 000 sujetos participantes en el proceso de consulta, se identificaron como principales preocupaciones de estos grupos poblacionales la situación económica por la que atraviesa el país y que incide en todas las esferas de la vida cotidiana; sus aspiraciones profesionales, el acceso a una vivienda, la recreación, la calidad del proceso educativo, la falta de motivación, la marginación, las desigualdades, su participación en la toma de decisiones y ser escuchados (Labacena, 17 de septiembre de 2022).

## Comentarios finales

El diálogo establecido entre la academia y los tomadores de decisiones para el diseño e implementación a corto plazo de una política de atención integral a las infancias y juventudes, marca un importante hito que debe contribuir a revertir algunas de las realidades que hoy vivencian estas poblaciones en un contexto nacional altamente complejo. Se identifican elementos esenciales para avanzar en su puesta en práctica: voluntad política, recursos económicos, seguimiento y evaluación, y participación consciente y comprometida de los sujetos de la política.

Se debe continuar dando pasos en la actualización del marco regulatorio nacional, para garantizar mayor protección de los derechos de las generaciones jóvenes cubanas. De la misma manera, pudiera valorarse la creación de una instancia gubernamental, que tenga como encargo



social la atención de estas poblaciones; sería una garantía para la aplicación, el seguimiento y el monitoreo de la política, la protección y los derechos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Colectivo de autores. (2020). Tensión y complejidad entre desigualdades y políticas Sociales. Análisis interseccional del contexto cubano 2008-2018. (Colección). FLACSO-Cuba. Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Díaz, Danay. (2020). *Desigualdades etarias e interseccionalidad. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. FLACSO-Cuba. Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Gómez, Luis. (2013a). La política cubana de juventud ante los desafíos de los nuevos tiempos. En Peñate, Ana Isabel (Coord.). *Realidad de la juventud cubana en el siglo XXI*. (págs.373-393). Editorial de Ciencias Sociales.
- Gómez, Luis. (2013b). *Políticas de Juventud*. Ediciones Abril.
- Labacena, Yuniel. (10 de septiembre de 2022). Una política para los jóvenes que se parezca a su tiempo. *Periódico Juventud Rebelde*. <https://www.juventudrebelde.cu>
- Labacena, Yuniel. (17 de septiembre de 2022). Con los jóvenes el asistencialismo no es la política. *Periódico Juventud Rebelde*. <https://www.juventudrebelde.cu>
- Portal Cuba.cu. (29 de marzo de 2022). Apuesta UJC por una política de juventud más efectiva. <http://www.cuba.cu>
- Prensa Latina. (2 de febrero de 2022). Científicos de Cuba proponen política de atención integral a juventud. <https://www.prensa-latina.cu>

# Pasos firmes hacia la eliminación de la violencia de género

Danay Puisseaux Moreno\*

## El tema "género" en el marco jurídico actual

La actual Constitución de la República de Cuba, aprobada en 2019, introduce el término de *Estado socialista de derecho*, que refuerza la institucionalidad y el imperio de la ley, al expresar que:

Cuba es un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano, organizado con todos y para el bien de todos como república unitaria e indivisible, fundada en el trabajo, la dignidad, el humanismo y la ética de sus ciudadanos para el disfrute de la libertad, la equidad, la igualdad, la solidaridad, el bienestar y la prosperidad individual y colectiva (Constitución de la República de Cuba, 2019, pág. 2).

Es importante mencionar que existen ideas rectoras en lo referido a la igualdad de género, entre ellas: la dignidad humana como valor base de los derechos, la igualdad como derecho y como principio (derecho presupuesto de otros derechos) y la igualdad formal, real y efectiva. Los

\* Licenciada en Psicología. Investigadora en el Centro de Estudios Sobre la Juventud. Contacto: danaypuisseaux@gmail.com ORCID Id: 0000-0003-0319-1482.

principales derechos en tal sentido se encuentran en los artículos 43 (ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos), 44 (la igualdad como derecho y como principio) y 46 (derecho a la integridad física y moral). En cuanto a las garantías, se reflejan igualmente en los artículos 43 (el Estado crea los mecanismos institucionales y legales para ello), 44 (el Estado hace efectivo este derecho con la implementación de políticas públicas y leyes), el 61 (la respuesta a quejas por parte de las autoridades pertinentes), el 92 (la tutela judicial efectiva), el 94 (el debido proceso en lo judicial y administrativo) y el 99 (la tutela privilegiada).

De la misma forma, se deben mencionar aquellos derechos que se encuentran estrechamente ligados a los Derechos sobre Salud Sexual y Reproductiva, considerando que son factores esenciales en el alcance de la igualdad de género (Constitución de la República de Cuba, 2019):

- Derecho a la autodeterminación sexual y reproductiva: Autonomía sobre los cuerpos: “Mi cuerpo, mi vida, mi mundo”. Límite de “no abuso del derecho”.
- Derecho a permanecer libre de toda forma de violencia y coerción que afecte la vida sexual o reproductiva: Relaciones sexuales libres de violencia (edad que valide ese consentimiento) y connotación penal (Delitos contra el “normal desarrollo”), naturalización de la violencia y sexualidad responsable (prevención propia y deber del otro miembro de la pareja).
- Derecho a recibir información pertinente, amplia y veraz: asociado a la educación en prevención, posibilidades de tratamiento y apoyo.
- Derecho a recibir servicios de salud de calidad y acordes a las características personales: Disponibilidad de los servicios y métodos de anticoncepción, servicios amigables y apoyo psicológico.

No obstante tales avances en el escenario nacional, aún quedan por delante muchos retos, entre ellos: la regulación normativa de los derechos (no solo desde programas o políticas de actuación), la evaluación de los servicios con participación de sus principales usuarios, el

perfeccionamiento de los procesos de capacitación y divulgación (conocimiento de los derechos y posibilidades de ejercicio; cuestiones relativas a la prevención, detección y atención de las diferentes formas de violencia).

## Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres (PAM)

El 8 de marzo de 2021, Cuba dio a conocer en la Gaceta Oficial de la República, el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres, considerado la piedra angular en el desarrollo de políticas a favor de todas las cubanas. Aprobado mediante el Decreto Presidencial 198<sup>1</sup> de 2021, resume el sentir y la voluntad política del Estado, al tiempo que da continuidad al avance y desarrollo de la igualdad de género en el país, en tanto institucionaliza este derecho. Se concibe como la Agenda del Estado para el adelanto de las mujeres.

Una de las máximas del PAM es alcanzar mayor integralidad y efectividad en la prevención y eliminación de las manifestaciones de discriminación y violencia contra la mujer, fortalecer los mecanismos y la capacidad profesional de los funcionarios y servidores públicos para incorporar las cuestiones de género en la elaboración de políticas, programas y en la prestación de servicios. Además, constituye una demostración de confianza, respeto y compromiso del país con una política inclusiva a favor de las mujeres.

El Programa surge de la necesidad de integrar en un solo documento acciones que se correspondan con los principios y postulados reconocidos en la Constitución y el nuevo escenario de actualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, así como con los compromisos internacionales contraídos por Cuba en esta materia. Constituye un programa de Gobierno que, con la participación de la

<sup>1</sup> Resultado del cumplimiento de los objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y la igualdad de género pertenecientes a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).

Federación de Mujeres Cubanas (FMC), promueve y garantiza acciones de seguimiento, evaluación y control,<sup>2</sup> y permite profundizar en las respuestas emitidas ante las recomendaciones del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW). Igualmente, resume las acciones que sobre empoderamiento de las mujeres se han desarrollado desde el triunfo de la Revolución y que hoy muestran sus resultados, con el protagonismo femenino en todos los sectores de desarrollo del país.

El Decreto Presidencial cuenta con un anexo, contentivo del plan de acción y medidas del Programa, así como los responsables y participantes en cada caso, relacionados con el empoderamiento económico de las mujeres; medios de comunicación; educación, prevención y trabajo social; acceso a la toma de decisiones; legislación y derecho; salud sexual y reproductiva y estadísticas e investigaciones. También incluye nueve objetivos específicos que van, desde el logro de una mayor sistematicidad en el seguimiento gubernamental a las acciones que promueven el adelanto de la mujer, hasta la inclusión de temas de género en los diversos niveles de enseñanza, en la formación de los cuadros de dirección, así como la promoción del debate público acerca del papel de las mujeres en todos los ámbitos de su desarrollo y actuación.

## Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar

El 9 de diciembre de 2021, la Gaceta Oficial No. 101 Extraordinaria publicó la “Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar”. Aprobada por el Consejo de Ministros el 19 de noviembre de 2021, que busca crear una respuesta articulada y coordinada intra e intersectorial para este tipo de violencia, mediante el

<sup>2</sup> La Secretaria General de la FMC deberá presentar al Consejo de Ministros, en períodos de dos años, el estado de los objetivos, acciones y medidas del Programa. Ese órgano, a su vez, se encargará de controlar el cumplimiento de los dispuesto en el Decreto Presidencial.

establecimiento de mecanismos que garanticen su atención integral y sistemática.

La violencia de género es un problema que afecta a todas las sociedades y genera brechas de desigualdad que lastran los esfuerzos por alcanzar la igualdad y justicia social necesarias para el desarrollo sostenible. Sus diversas manifestaciones tienen repercusiones profundas sobre sus víctimas directas e indirectas y comprometen el desarrollo social.

Hablar de violencia de género requiere apuntar algunos elementos conceptuales que la distinguen, en tanto es una problemática compleja, estructural, cuya existencia se funda —básicamente— en la desigualdad jerárquica que existe entre hombres y mujeres, desigualdad que viene construida culturalmente y que es reproducida por las propias estructuras sociales, en las que están hombres y mujeres que mantienen, naturalizan y transmiten esa desigualdad. Por ello, es imprescindible tener en cuenta que los elementos para explicar la legitimación de la violencia de género son los componentes estructural e histórico del patriarcado, referidos a las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres.

La violencia de género se presenta en distintos espacios de la vida social, por lo que requiere ser atendida desde un enfoque integral que permita visibilizar las múltiples conexiones entre las diferentes formas en que se manifiesta. No se produce como fenómeno aislado, sino como consecuencia de la conexión entre múltiples ejes como son la clase, la edad, el color de la piel, la ocupación, la orientación sexual, el territorio, las discapacidades y otros, los que se constituyen en contextos de la violencia de género. Estos ejes se superponen, intersectan y coexisten simultáneamente. En ese sentido, es necesario lograr la adecuada articulación de agentes e instituciones implicados en su prevención y atención.

¿De qué manera se planteó la implementación de la Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar? El artículo 7 establece su ejecución en dos fases, que se extenderán de 2021 a 2030, con una evaluación de mediano plazo en 2026, la cual

permitirá reajustar las acciones planteadas según las necesidades identificadas en la implementación hasta ese momento.

La estrategia se posiciona además como un punto esencial en los diferentes pasos que se han dado para cumplir con el mandato constitucional de la igualdad de oportunidades, de derechos, de garantías y de deberes entre los hombres y las mujeres; y la consagración del valor de la dignidad, entre los otros valores que se hacen palpables en la recién aprobada Carta Magna de 2019. Esta estrategia también viene a reforzar lo establecido en el Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres (Pérez<sup>3</sup>, citada por Fariñas, 2022, pág. 1).

La estrategia se organiza en 10 componentes y consta de 8 ejes transversales para asegurar su ejecución, sostenibilidad y mejora permanente desde su concepción dialéctica. Sus componentes centrales son prevención, educación y formación continua, atención, protección, legislativo, investigación, información, comunicación social, local-comunitario y seguimiento y evaluación de la estrategia, los que se encuentran alineados con las áreas de interés especial del PAM.

Este es un instrumento vertebrador de la actuación nacional contra este fenómeno, que materializa la voluntad política del Estado de forma coherente y articulada en función de garantizar que no haya ninguna impunidad frente a la violencia de género. Va de lo nacional hasta lo local comunitario, es decir, tiene un amplio espectro de acciones que no dejan fuera ningún espacio social relacionado con la atención y prevención de la violencia (Proveyer,<sup>4</sup> citada por Fariñas, 2022, pág. 2).

La prevención se enfoca en el desarrollo de acciones preventivas de comportamientos violentos, mediante la implementación de estrategias sectoriales e intersectoriales dirigidas a fomentar el respeto a los derechos de los infantes, adolescentes y otras poblaciones vulnerables. Estipula el fortalecimiento de las alianzas intersectoriales para la atención

<sup>3</sup> Arlín Pérez, abogada penalista y profesora de la Facultad de Derecho, Universidad de La Habana.

<sup>4</sup> Clotilde Proveyer, socióloga e investigadora, coordinadora del grupo asesor en temas de violencia de género de la FMC. Profesora del Departamento de Sociología, Universidad de La Habana.

de los determinantes sociales, culturales y económicos; la erradicación de los estereotipos sexistas, los prejuicios sexuales y la discriminación, que favorecen la violencia de género en el escenario familiar.

Para la atención, la estrategia plantea implementar protocolos sectoriales e intersectoriales para el abordaje integral e integrado de la violencia de género en diferentes áreas; reforzar los sistemas de atención a este tipo de violencia, incluida la asistencia a distancia a través de líneas telefónicas y el sistema de derivación para las víctimas y sobrevivientes. Plantea, también, desarrollar servicios y mecanismos que garanticen la no revictimización, la reparación, la recuperación y el empoderamiento de sobrevivientes; la atención a infantes y adolescentes, personas trans, personas con VIH y otras poblaciones con vulnerabilidad, según sus necesidades específicas y la creación de un sistema de atención y rehabilitación destinado a quienes ejercen violencia.

Lograr que tenga un carácter vinculante con el Estado es más favorable aún, porque ello ofrece la posibilidad de que las instituciones, ministerios y los sistemas que pertenecen a estas instituciones y ministerios se puedan organizar, articular y vincular en los procesos de prevención y atención a la violencia basada en género. Asimismo, entre las acciones que recoge la estrategia, hay indicadores identificados que permitirán tanto su implementación como monitorear ese proceso (Hernández<sup>5</sup>, citada por Fariñas, 2022, p. 3).

La estrategia es un primer paso en materia legislativa, en pos de, en un futuro, una ley que apueste hacia la integralidad en la visión de la violencia basada en género.

## Código de las Familias

El Código de las Familias responde al mandato de la Constitución de la República en su Disposición Transitoria Decimoprimeras; guarda coherencia con el ordenamiento jurídico y nuestra realidad social. Constituye

<sup>5</sup> Iyamira Hernández, profesora del Departamento de Sociología, Universidad de La Habana.



expresión de la alta importancia que el Estado brinda a la institución familiar y a la necesidad de transformar la legislación vigente en esta materia, que ya no responde a la diversidad familiar de la sociedad cubana, ni brinda opciones para solucionar los innumerables conflictos existentes que no encuentran amparo en el Derecho.

El Código de las Familias es una de las normas de mayor trascendencia para la vida social de la nación. Rompe los paradigmas tradicionales en los que se ha sustentado para construir un Derecho más democrático, a la vez que solidario y responsable; extiende su manto protector a todas las personas, al multiplicar los afectos y sumar los derechos. Se trata, en resumen, de una norma que responde a los principios y dictados de la Constitución (2019). Es inclusivo, pluralista, en tanto afianza el sentido y búsqueda de realización de la persona, de su felicidad, a partir del reconocimiento de la dignidad como valor supremo y fundamento del resto de los derechos constitucionales reconocidos en ella.

Hay un tratamiento intencionado de la discriminación y la violencia en el espacio familiar, con efectos jurídicos palpables en cada circunstancia en la que se presente y la posibilidad de su denuncia por cualquier persona que tenga conocimiento de esos hechos. El título II se refiere a la discriminación y la violencia en el marco familiar, define su alcance, manifestaciones y tipos. Se aborda la responsabilidad por los daños que pueda provocar la violencia familiar.

## Consideraciones finales

Contar con un *Programa Nacional para el Adelanto de las Mujeres*, una Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar y un *Código de las Familias*, coloca a Cuba en una posición no solamente legal de avance, sino en un punto de partida hacia un mejor camino en una cultura de derecho y de género.

Aprobar el PAM, la Estrategia y el Código de las Familias resume el sentir y la voluntad política del Estado cubano y constituyen la piedra angular

en el desarrollo de políticas sociales a favor de las mujeres, al tiempo que da continuidad al avance y desarrollo de la igualdad de género en el país, en tanto institucionaliza este derecho.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo 9231. Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar. (2021). *Gaceta Oficial de la República de Cuba No.101 Extraordinaria de 9 de diciembre de 2021.*
- Ley 156. Código de las Familias. (2022). *Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 87 Ordinaria de 17 de agosto de 2022.*
- Constitución de la República de Cuba.* (2019). Editora Política.
- Decreto Presidencial 198. Programa para el Adelanto de la Mujer. (2021). *Gaceta Oficial de la República de Cuba No.14 Extraordinaria de 8 de marzo de 2021.*
- Fariñas, Lisandra. (1 de febrero de 2022). Oportunidades y desafíos de una estrategia integral contra las violencias. *SEMLAC*. <https://www.redsemblac-cuba.net/redsemblac/violencia/oportunidades-y-desafios-de-una-estrategia-integral-contra-las-violencias/>

# La representación de las mujeres afrodescendientes en las artes visuales cubanas

## Diálogos entre investigaciones y políticas sociales

Leidys Raisa Castro Silva\*

### Preámbulo

Los estudios sobre la representación de las afrodescendientes<sup>1</sup> en las artes visuales son pertinentes para sociedades poscoloniales y tradicionalmente falocéntricas como la cubana, donde las categorías raza y género, como construcciones sociales, alcanzan una connotación

\* Licenciada en Sociología. Aspirante a Investigadora en el Instituto Cubano de Investigación Cultural “Juan Marinello”. Contacto: leidysraisa@gmail.com ORCID Id: 0000-0001-5935-7934.

<sup>1</sup> La utilización de la categoría afrodescendencia constituye un concepto político que desborda una pertenencia racial determinada para comprenderse como estrategia reafirmativa de lucha y resistencia “respaldados en el programa del Decenio Internacional de los Pueblos Afrodescendientes (2014-2024), en el cual los temas de justicia y desarrollo se han hecho explícitos, con el objetivo de garantizar el disfrute de los derechos de las personas de ascendencia africana y su plena inclusión en la sociedad” (Zabala, 2020, pág. 6).

importante a nivel social y simbólico. Las experiencias raciales y de género mantienen una estrecha interrelación a niveles tales que es difícil separarlas para realizar un riguroso análisis de grupos específicos, como es el caso de las mujeres negras y mulatas.

De acuerdo con investigaciones regionales (Lamborghini y Geler, 2016; Brayan, 2019; De Mária, 2019), las artes visuales se constituyen en un terreno fértil para la reproducción de estereotipos y estigmas sociales, esos que modelan los imaginarios sociales y que se convierten en potenciadores de las desigualdades simbólicas. Estos estudios, a partir del análisis de las representaciones del cuerpo femenino racializado, en las creaciones visuales contemporáneas, identifican representaciones estereotipadas y sexualizadas sobre las mujeres no blancas.

Las representaciones del cuerpo femenino afrodescendiente en la historia del arte insular, responde a estrategias devaluativas que potencian su condición de “cuerpos sacrificables” (Hooks, 2003). Por tanto, resulta pertinente conocer cómo, desde nuestra política social, se articula un lenguaje inclusivo que rebasa el aspecto estructural, para abocarse por acciones que tributen al desmontaje de imaginarios racializados. En este camino, es preciso analizar, a *grosso modo*, cómo dialoga el *Programa contra el Racismo y la Discriminación Racial* con los resultados académicos que describen, analizan y explican los escenarios desfavorables en que se encuentran las mujeres afrodescendientes dentro del tejido social cubano.

### Aproximaciones a la representación del cuerpo femenino afrodescendiente en las artes visuales cubanas

De acuerdo con John Pultz (1998), “el proceso de describir el cuerpo nunca es inocente” (citado en Acosta, 2014, pág. 1), de modo que las narrativas visuales construidas en torno al cuerpo femenino afrodescendiente estuvieron permeadas de un posicionamiento hegemónico, configurador de las asimetrías y las desigualdades sociales existentes en la Cuba

decimonónica. En este escenario se sedimentaron unas estrategias representacionales donde estas mujeres quedaron limitadas a la cosificación y folclorización de sus cuerpos.

Ejemplos notables de la construcción de feminidades racializadas (Méndez, 2015) lo constituyen los lienzos y grabados de Landaluze y las ilustraciones en las marquillas cigarreras. Estos y otros referentes iconográficos decimonónicos, dan luces sobre una representación hipersexualizada y vulgarizada del cuerpo femenino afrodescendiente. En la articulación de las categorías raza, género y sexualidad podemos identificar el proceso denominado por Viveros (2010), como *la sexualización de la raza y la racialización de la sexualidad*, donde diferentes mecanismos inciden en la construcción de una matriz discursiva que denigra a las afrocubanas, potenciando “un relato sexualizado que se centra en su cuerpo y que la han hecho propensa a todas las formas de dominación sexual” (Martiatu, 2004, pág. 55).

La representación visual de las afrodescendientes durante la neocolonia, mantuvo muchos de los códigos dominantes y tomó distancia de otros, con el propósito de subvertir determinados estereotipos coloniales.<sup>2</sup> En la observancia de revistas como *Cartel y Social*, del período republicano, las personas no blancas aparecen en último lugar, lo que viene a ser una zona bastante sumergida dentro de la visualidad (Merino, 2015).

El triunfo revolucionario representó un parteaguas en la atención a grupos históricamente devaluados y desatendidos desde la política social, sin embargo, las cuestiones en torno a las representaciones simbólicas quedaron diluidas dentro de la vorágine social que significaron las transformaciones estructurales. Desde finales de los ´ 80 hasta la actualidad, la representación del cuerpo de las afrodescendientes se orienta en dos direcciones fundamentales. Al tiempo que un grupo de artistas visuales elabora un discurso contrahegemónico, donde colocan al cuerpo como

<sup>2</sup> Consultar: de Juan, 2003; Enríquez y González, 2020; Ribeaux, 2000; Wood, 2015, quienes profundizan en estos tópicos.

interlocutor social,<sup>3</sup> resignifican historias de vida y valorizan artísticamente el componente afrodescendiente dentro de la cultura nacional, aún se vislumbran en la visualidad expresiones estereotipadas y saberes dominantes operativos a la colonialidad del género (Lugones, 2008).<sup>4</sup>

### Raza-género y desigualdad en el contexto cubano: ¿Qué dicen las investigaciones sociales? ¿Por dónde marchan las políticas?

De los ´ 90 hasta el presente, la articulación de la desigualdad con la raza es uno de los tópicos sobre los que más se reflexiona, tanto en las artes plásticas como en la ciencia sociológica cubana. El análisis raza-desigualdad no solo se ha enfocado en sus expresiones estructurales, sino que lo ha hecho, además, en las subjetivas (prejuicios, estereotipos, identidades, estigmas) y en los nexos entre ambas manifestaciones de desigualdad (Espina, 2010). Lo anterior ha llevado a la identificación de desventajas materiales y simbólicas y a una mayor incidencia de fenómenos de pobreza, exclusión y vulnerabilidad social dentro de la población no blanca, en sentido general, y en las mujeres negras y mulatas, en específico (Zabala, 2020, 2020a; Zabala et al., 2021). destacar

El trinomio raza-género-desigualdad despunta como una cuestión que refuerza las desigualdades sociales. Diversos estudios demuestran la importancia de emplear la interseccionalidad para comprender cómo la pertenencia racial y de género, entre otros marcadores de diferenciación social, colocan a las mujeres no blancas en un espacio signado por múltiples desigualdades e inequidades sociales.<sup>5</sup> El patrón descrito

<sup>3</sup> Ver Sánchez (2019).

<sup>4</sup> Vale destacar algunos ejemplos. En primer lugar, señalar cómo la industria turística en Cuba, durante años, construyó una imagen sexualizada y folclorizada de las mujeres mulatas, como muestra de un racismo sexualizado. Igualmente, las producciones audiovisuales nacionales, donde resaltan las telenovelas, continúan reproduciendo estereotipos racistas y sexistas referidos a los/as afrodescendientes.

<sup>5</sup> Diferentes estudios (Almeida, 2017; Campoalegre, 2018; Castro, 2022; Echevarría, 2020; Morales, 2011; Torres, 2016) hacen una descripción analítica, al tiempo que explican variadas situaciones desfavorables donde las mujeres no blancas constituyen mayoría, dentro de las principales esferas de la realidad cubana actual.

converge con la realidad regional, ya que estas mujeres, racializadas por la colonialidad del género, forman parte de la matriz de desigualdad de América Latina y el Caribe. Uno de los más recientes informes de la CEPAL en conjunto con el UNFPA (2020) *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina. Retos para la inclusión*, actualiza los argumentos precedentes y declara que categorías como género, raza y clase constituyen ejes estructurantes de las desigualdades sociales existentes y persistentes en la región.

En el ámbito nacional, se suman otros resultados de investigaciones recientes realizadas por investigadores/as de FLACSO-Cuba (Nuñez y Álvarez, 2021; Zabala et al., 2021; Zabala, 2020, 2020a, 2020b; Fundora, 2016, 2020), que ofrecen datos actualizados sobre las problemáticas que afrontan las mujeres no blancas en Cuba. La intersección de las desigualdades por género-color de la piel hace que las mujeres negras y mulatas experimenten mayores inequidades sociales respecto a elementos no solo estructurales<sup>6</sup> sino también psicosociales, entre ellos, el acceso a oportunidades de formación, capital cultural, redes sociales, bienestar y subjetividad social (Nuñez y Álvarez, 2021).

Estos escenarios puntualizados fundamentan los criterios de Espina (2008), quien sostiene que, contrariamente a la concepción integradora y universalista de la política social cubana, unido a las desigualdades raciales de soporte estructural, se han reproducido desigualdades simbólicas que afectan a las poblaciones negras y mestizas, mayoritariamente. El predominio de unas representaciones raciales donde existe una evaluación negativa hacia las personas negras opera como eje de reproducción a escala subjetiva y simbólica de las desigualdades, reforzando su reproducción estructural.

El componente simbólico en la reproducción de la desigualdad tiene una importancia cardinal, ya que asegura el reciclaje de viejos imaginarios

<sup>6</sup> A partir de la intersección género/color de la piel se destacan las desventajas de las mujeres negras y mulatas para aprovechar las oportunidades del contexto cubano actual en cuanto a empleo, salario, seguridad social y nuevos espacios económicos, y las desigualdades en trabajo remunerado, trabajo de cuidados, ingresos y patrimonio (Zabala et al., 2021).

que consolidan privilegios y exclusiones dentro del entorno social cubano. Por otra parte, a partir de investigaciones analizadas en la cohorte temporal 2008-2018, es pertinente agregar la existencia de dos tendencias importantes: “el estudio de las desigualdades por color de la piel en ámbitos como educación, salud, pobreza y vulnerabilidad, así como el análisis crítico del racismo y la discriminación como procesos articulados a esas desigualdades” (Zabala, 2020, pág. 41).

Las tendencias identificadas muestran la ausencia de estudios que aborden la representación del cuerpo femenino afrodescendiente dentro de las manifestaciones artísticas, terreno importante en la consolidación, revalidación y desmontaje de prejuicios y estereotipos raciales que pueden influir en las desigualdades simbólicas, al combinar las experiencias raciales con las del género. De ahí que analizar el arte resulta trascendental porque es un espacio signado por una fuerte carga de códigos que, directa o tangencialmente, responden a determinado discurso social. Además, los elementos contextuales impactan en el arte cubano.

Tiene relevancia articular arte, política e investigaciones, dado que los discursos sociales modelan los artísticos y viceversa. Las representaciones simbólicas provenientes del entorno artístico tributan a configurar determinados patrones dominantes. De ahí que se hace pertinente analizar las prácticas visuales más allá de su dimensión estética, para comprenderlas desde lo sociopolítico, en su capacidad para legitimar y/o interpelar problemáticas sociales asociadas a la intersección de la raza y el sistema sexo/genérico, para conocer cómo refuerzan o desmontan los procesos de racialización a los que se ha visto sometido el cuerpo femenino afrodescendiente.

En otro orden de ideas, los estudios sobre la desigualdad en Cuba están cada vez más interesados en reforzar sus vínculos con el diseño de políticas sociales, entendiendo que los diagnósticos y evaluaciones que ellos producen sobre el estado de la desigualdad pueden ofrecer relevantes informaciones para el perfeccionamiento de dichas políticas (Espina, 2010). Asimismo, el racismo y la discriminación racial impiden los



planes y metas del desarrollo planteados en la Agenda 2030 y en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 (PNDES).

Justamente por eso, es pertinente una representación descolonizada del cuerpo femenino no blanco dentro de las expresiones artísticas, cuestión que guarda relación con los documentos programáticos que rigen los principios de la nación cubana. Tanto la Constitución de la República (2019), la Conceptualización del Modelo Económico y Social cubano de desarrollo socialista, como el PNDES-2030, en el Eje estratégico Desarrollo humano, equidad y justicia, establecen el enfrentamiento a toda forma de discriminación (Artículo 68 inciso h de la Conceptualización y 213.9 del Plan) (Zabala, 2020, págs. 8-9) y abogan por el desarrollo social, la equidad y la justicia social.

En este sentido, cobra valor analizar el tema de la representación del cuerpo afrodescendiente a la luz de un programa nacional, que contiene acciones para promover un grupo poblacional con profundas deudas de igualdad. El Programa Nacional de Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (PRDR), (2019), tiene la intencionalidad de impulsar, visibilizar y empoderar a las poblaciones negras y mulatas, con fuerte presencia en escenarios negativos.

El contexto cubano actual favorece cada vez más el diálogo entre académicos y decisores, lo cual impulsa la incidencia de la ciencia en los procesos de toma de decisiones (Díaz, et al., 2020). Lo anterior podemos constatarlo en que este programa se nutre de las prácticas investigativas de académicos/as con una sólida trayectoria en las indagaciones empíricas y teóricas sobre desigualdades raciales multidimensionales. Se fundamenta en el *Enfoque integral afirmativo en políticas públicas. Desafíos y propuestas para la superación de brechas de equidad racializadas en Cuba*, el cual “aporta elementos clave e innovadores que pueden aplicarse en el diseño y la ejecución de una política pública para la superación de desventajas racializadas en Cuba” (Espina et al., 2021, pág. 270).

Un elemento a destacar es que dentro de las siete dimensiones en las que se expresan las brechas de equidad racializadas, descritas por el *Enfoque integral...*, se ubica “integración, racismo y discriminación”, aspecto registrado igualmente dentro de los ejes prioritarios de cambio y objetivos del PRDR. *Contribuir a la eliminación de las condiciones que generan brechas de equidad y discriminación racial asociadas al color de la piel, que colocan a las poblaciones negras y mulatas en Cuba en situación de desventaja y vulnerabilidad con relación al acceso al bienestar* (PRDR, 2022, pág. 2) constituye el objetivo general del programa. Con tales propósitos, a partir de las acciones diseñadas para instrumentalizarlo, se puede apreciar una perspectiva objetiva-subjetiva de las desigualdades, teniendo en cuenta una concepción de acciones afirmativas materiales y simbólicas.

El PRDR es priorizado desde la gestión gubernamental y a él tributa una comisión interinstitucional. Dado que el Ministerio de Cultura (MIN-CULT) constituye el órgano encargado de su ejecución y asesoramiento, deben concebirse y aplicarse resoluciones y acciones complementarias que aboguen por una justa representación de las mujeres negras y mulatas en las diferentes manifestaciones artísticas, en general, y las artes visuales, en particular. Esto tributa a “visibilizar, desnaturalizar y deslegitimar las situaciones de violencia en sus diferentes expresiones” (Fundora, 2020, pág. 113), teniendo presente que en muchas ocasiones las representaciones simbólicas violentan sensibilidades de grupos representados inadecuadamente e irrespetuosamente.

No es representar por representar, si ello conlleva la reproducción de la cultura del privilegio y la resemantización de las desigualdades raciales. Por tanto, la política cultural cubana tiene el cometido de establecer un diálogo franco con este programa, de incorporar en la práctica propuestas que aboguen por una verdadera justicia reparativa. En esta misma lógica, hay que señalar que nuestra política cultural —aunque se da por entendida—, no cuenta con un real esbozo programático, de modo que, no existe un documento objetivo que estipule su contenido. Dado que la discriminación racial es una práctica cultural, para lograr un adecuado funcionamiento del PRDR, es necesario diseñar una política

cultural atinada a los tiempos que corren, donde la inclusión, el reconocimiento equitativo, la justicia social y la interculturalidad, les sean consustanciales.

Dicha política cultural inclusiva debe intervenir en las estructuras y dinámicas simbólicas que reproducen las asimetrías (estereotipos, representaciones sociales, códigos visuales) al tiempo de “optar por el diseño universal, creando o adaptando espacios, bienes, servicios, ofertas, instituciones, etc. a los requerimientos de diversos grupos sociales, para evitar la exclusión por normas históricamente dominantes, la segregación, la victimización y la estigmatización” (Fundora, 2020, págs. 9-10).

Con el objetivo de “eliminar prácticas discriminatorias por color de la piel en diferentes ámbitos y planos, así como estereotipos racializados” (PRDR, 2022, p. 20), se recomienda la creación de un observatorio social coordinado desde el MINCULT, que vele por un trato respetuoso y digno de las poblaciones afrodescendientes desde las diferentes manifestaciones y creaciones artísticas. Igualmente, se hace necesario la capacitación de artistas, gestores y promotores culturales, en fin, todo el ecosistema del arte, con el propósito de que incorporen una cultura antirracista y rompan con concepciones y prejuicios racializados, para de este modo, desmontar esquemas desde las propuestas artísticas.

## Reflexiones finales

Es necesario remarcar que las mujeres afrodescendientes, al localizarse en el intersticio de sistemas de dominación como racismo y patriarcado, son violentadas múltiplemente. Quedan pendientes de estrategias multisectoriales y multidimensionales, que contemplan sus necesidades materiales, pero también subjetivas, donde, sin dudas, el elemento representacional constituye una dimensión importante a tener en cuenta para lograr un verdadero impulso renovador e integrativo, que favorezca la disminución de inequidades asociadas al color de la piel y a la pertenencia de género. En este camino, el arte tiene un papel reivindicativo,

pues es un terreno propicio para las representaciones contrahegemónicas y para descolonizar la mirada.

Romper con las representaciones estereotipadas, donde las mujeres negras y mulatas condensan una postura sexualizada, debe ser objeto de interpelación por políticas sociales inclusivas y justas. La mercantilización del cuerpo afrodescendiente como objeto sexual potencia desigualdades que inhabilitan el debido desarrollo social de un grupo históricamente marginado. De ahí que, los espacios de reconocimiento y representación, como los artísticos, por la carga de significados y sentidos que comunican, deben contemplarse en toda política o programa que se proponga el desmontaje de procesos hegemónicos. Simultáneamente, las formas en que se representan estas mujeres, así como los códigos y símbolos visuales utilizados, constituyen indicadores que permiten conocer por dónde marchan las relaciones de poder inscritas en sociedades racializadas como la cubana.

Avanzar hacia una verdadera justicia visual en clave reparativa, antirracista y descolonizadora conlleva un diálogo enriquecedor entre la academia y las políticas sociales. Bajo esta lógica, el PRDR sintetiza la integración entre investigadores/as, decisores/as y servidores públicos, en un esfuerzo por desestructurar posiciones desventajosas dentro de las poblaciones afrodescendientes, al tiempo de garantizar el bienestar de estos grupos sociales. La sinergia entre ciencia y políticas sociales inclusivas posibilita un desarrollo sostenible, equitativo y justo, de ahí que en la articulación entre estos dos ámbitos radica la efectividad y viabilidad del Programa contra el Racismo y la Discriminación Racial.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, Rafael. (2014). Fotografía y racialidad. Imágenes de una ausencia. <https://fotografia-y-racialidadimagenesde-una-ausencia/#more-824>  
[negracubanateniaqueser.com/2014/05/31/](https://negracubanateniaqueser.com/2014/05/31/)

- Almeida, Yulexis. (2017). *Un análisis de las oportunidades de acceso a la educación superior cubana desde una perspectiva interseccional*. [tesis de doctorado]. Departamento de Sociología. Universidad de La Habana.
- Brayan, Valeria. (2019). *Sistema social racializado: representaciones de las mujeres negras en Colombia durante el período 2001-2018* [tesis de maestría]. Universidad Santo Tomás.
- Campoalegre, Rosa. (2018). Mujeres negras: resignificado la experiencia cubana. En *Afrodscendencias: Voces en resistencia* (págs. 213-227). CLACSO.
- Castro, Leidys. (2022). Desigualdades raciales en telenovelas cubanas. Análisis desde la representación de las mujeres negras y mulatas. En: Yeisa Sarduy y Rodrigo Espina (comps.). *Cultura y desigualdades. Rutas teórico-metodológicas* (págs. 379-398). CLACSO; UNICEF; ICIC Juan Marinello. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- CEPAL y UNFPA. (2020). *Afrodscendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina. Retos para la inclusión*. Naciones Unidas.
- Constitución de la República de Cuba. (2019). Editora Política.
- de Juan, A. (2003). La mujer pintada en Cuba. En Dannys Montes de Oca y Dayamick Cisneros. *Labores domésticas. Versiones para otra historia de la visualidad en Cuba. Género, raza y grupos sociales* (págs. 17-32). Ediciones UNION.
- De Mária, María. (2019). Entre la acción y la representación. Los casos de Julia Pastrana y Sarah Baartman desde la mirada del arte contemporáneo. *ILLAPA Mana Tukukuq*, 16(16). págs. 112-123.
- Díaz, Danay et al. (2020). El diálogo entre academia y política para un desarrollo sostenible y equitativo. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, 11(20). págs. 291-302.
- Echevarría, Dayma. (2020). *Desigualdades de género e interseccionalidad: análisis del contexto cubano 2008-2018*. FLACSO-Cuba; Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Enríquez, Margarita y González, Mely. (2020). La imagen femenina en el arte cubano. Un análisis desde la perspectiva de género. *SAPIENTIAE*, 5(2). págs.371-381. <http://publicacoes.uor.ed.ao/index.php/sapientiae/>
- Espina, Mayra (2008). Viejas y nuevas desigualdades en Cuba. Ambivalencias y perspectivas de la reestratificación social. *Revista Nueva Sociedad*, (216).
- Espina, Mayra. (2010). *Desarrollo, desigualdad y políticas sociales. Acercamientos desde una perspectiva compleja*. Publicaciones Acuario.

- Espina, Mayra et al. (2021). Enfoque integral afirmativo en políticas públicas. Desafíos y propuestas para la superación de brechas de equidad racializadas en Cuba. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 9(2). págs.270-291.
- Fundora, Geydi. (2016). Mujeres negras cubanas: entre la renovación del modelo socioeconómico y la reproducción de la configuración cultural. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 4(3). págs.1-25.
- Fundora, Geydi. (2020). *Políticas sociales y sus efectos en las desigualdades. Análisis del contexto 2008-2018*. FLACSO-Cuba; Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Hooks, Bell. (2003). Vendiendo bollitos calientes. Representaciones de la sexualidad femenina negra. *Criterios*, (34). págs. 29-49.
- Lamborghini, Eva y Geler, Lea. (2016). Presentación del debate: Imágenes racializadas: políticas de representación y economía visual en torno a lo “negro” en Argentina, siglos XX y XXI. *Corpus Archivos virtuales de la alteridad americana*, 6 (2). págs. 1-14.
- Lugones, María. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, (9). págs. 73-101.
- Martiatu, Inés. M. (2004). Chivo que rompe tambó, santería, género y raza en María Antonia. En *Una pasión compartida: María Antonia*. Editorial Letras Cubanas.
- Méndez, Salvador. (2015). Feminidades racializadas e imaginarios coloniales en el humor gráfico de Cuba en el siglo XIX. *Revista Científica de Información y Comunicación*, (12). págs. 135-170.
- Merino, Luz. (2015). El negro en la gráfica de la República neocolonial. En Denia García (coord.), *Presencia negra en la cultura cubana* (págs. 292-303). Ediciones Sensemayá.
- Morales, Elaine. (2011). *La percepción social del proceso de marginación. Un estudio psicosocial en la juventud cubana*. [tesis de doctorado]. Facultad de Psicología. Universidad de La Habana.
- Nuñez, Ileana y Álvarez, Jagger. (2021). *Escenarios de políticas y desigualdades de mujeres negras. Subjetividad y capital cultural*. Fundación Friedrich Ebert.
- Programa Nacional contra el Racismo y la Discriminación Racial. (2022). Proyecto Color Cubano.
- Ribeaux, Ariel. (2000). Ni músicos, ni deportistas. *Revista de Artes Visuales*, (3). págs. 52-59.
- Sánchez, Suset. (2019). Contra el racismo. Exposiciones y voces afrodescendientes en el arte cubano contemporáneo (1997-2017). En C. Greiner y H. E. Hernández (eds.). *Pan fresco. Textos críticos en torno al arte cubano* (págs. 221-271). Stiftung Reinbeckhallen.
- Torres, Lisandra. (2016). *La construcción de las historias de vida de los personajes negros*

- y mestizos en los teleplays nacionales transmitidos por la Televisión Cubana* [tesis de maestría]. Universidad de la Habana.
- Viveros, Mara. (2010). *La sexualización de la raza y la racialización de la sexualidad en el contexto latinoamericano actual*. Universidad Nacional de Colombia.
- Wood, Yolanda. (2015). El negro en el arte pictórico vanguardista cubano. En Denia García (Coord.). *Presencia negra en la cultura cubana* (págs. 281-291). Ediciones Sensemayá.
- Zabala, María del C. (2020). *Desigualdades por color de la piel e interseccionalidad. Sistematización de investigaciones. Análisis del contexto cubano 2008-2018*. FLACSO-Cuba; Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Zabala, María del C. (2020a). *Pobreza, vulnerabilidad y marginación: análisis interseccional del contexto cubano 2008-2018*. FLACSO-Cuba; Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Zabala, María del C. (2020b). *Análisis interseccional de las desigualdades en Cuba 2008-2018*. FLACSO-Cuba; Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Zabala, María del C. et al. (2021). *Escenarios de políticas y desigualdades económicas en mujeres negras de Cuba*. Fundación Friedrich Eber. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>

# Análisis de los Consejos de Participación Escolar en la Educación en la administración federal 2018–2024 en México

## Cambios, permanencias y retos

Úrsula Zurita Rivera\*

### Introducción

Los Consejos de Participación Social representan uno de los pilares del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), firmado en 1992, que marcó un parteaguas histórico al impulsar su descentralización y democratización del sistema educativo mexicano. Los Consejos serían la materialización de la novedosa idea

\* Doctora en Ciencia Política. Profesora Investigadora de Tiempo Completo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Académica México. Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO *¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política*. Contacto: uzurita@flacso.edu.mx ORCID Id: 0000-0002-7381-3550.



de participación social a nivel escolar, municipal, estatal y nacional, al generar nuevas relaciones entre el Estado y las entidades, abrir las políticas educativas a la colaboración de diversos actores de distinta escala, así como impulsar la gestión y autonomía escolar. Desde entonces, se ha estudiado su funcionamiento, resultados y posible impacto en diferentes rubros (calidad educativa, inclusión, infraestructura, promoción de la lectura, cuidado de la salud, prevención de la violencia, impulso de convivencia pacífica, etc.), especialmente cuando se han vinculado con la operación de programas estratégicos. Con el tiempo, los Consejos se convirtieron en un instrumento de las autoridades educativas y escolares para alcanzar los propósitos de las políticas, programas, así como una amplia gama de acciones escolares en la educación básica (Zurita, 2018, 2020).

En este artículo se examinan las continuidades y algunos de los cambios más relevantes en los denominados Consejos de Participación Escolar en la Educación en el Programa Sectorial de Educación 2020-2024 (PSE 2020-2024) respecto a los anteriores Programas Sectoriales de Educación 2013-2018 (PSE 2013-2018), junto con el Programa 2007-2012 y el Programa Nacional de Educación 2001-2006 que, en su momento, expresaron la adopción de enfoques de la nueva gerencia pública y la gobernanza, característicos de los últimos gobiernos mexicanos del siglo XX (Enríquez y Sandoval, 2020; Zurita, 2018, 2020).

La Ley General de Educación (LGE) vigente, producto de la reforma educativa impulsada por el gobierno federal de Andrés Manuel López Obrador y publicada en mayo del 2019, también es recuperada aquí. En cuanto derogó la anterior reforma, este gobierno estableció el objetivo rector relativo a garantizar el derecho a la educación de excelencia con inclusión y equidad en dicha Ley, en la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, y la Ley Reglamentaria del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Fue precisamente en la reforma de la LGE, en donde apareció por vez primera el nuevo nombre de los Consejos de Participación Escolar en la Educación.

A continuación, se da cuenta de la concepción de estos Consejos en el actual gobierno federal, es decir, cómo se integran, qué funciones realizan, cuáles propósitos persiguen, cómo se vinculan con las políticas, programas y otras acciones educativas formuladas en este periodo. Se examinan las transformaciones más relevantes con respecto a la administración anterior y, en caso de que proceda, con las existentes desde la alternancia política en el 2000, que fue cuando los Consejos asumieron un papel central en los PSE (Zurita, 2018). Finalmente, se reflexiona sobre algunas de las implicaciones y retos más relevantes desprendidos del análisis elaborado.

## Los Consejos de Participación Escolar: cambios, permanencias y retos

La participación social incluye un abanico amplio de modalidades, procesos y actores, pero desde el ANMEB los Consejos han sido la figura emblemática para su impulso en las escuelas y la educación, especialmente de nivel básico en México (Zurita, 2018). A través de ellos, se ha fomentado la participación de numerosos y disímiles actores desplegados en todos los niveles del sistema educativo: desde aquellos que formulan políticas educativas hasta los que materializan la consecución de los grandes objetivos durante la jornada escolar cotidiana. Por naturaleza, los grados de conocimiento, especialización, trayectorias, identidades, responsabilidades y derechos de esa gama de actores son heterogéneos, pero su intervención es indispensable para el funcionamiento del sistema educativo.

Los gobiernos federales suelen plasmar en los PSE, los principios, definiciones y características cruciales de los Consejos de Participación Social a la luz de los proyectos educativos que marcan cada administración, asignándoles responsabilidades concretas en la gestión de programas educativos estratégicos como el Programa Escuelas de Calidad, con Vicente Fox (2000-2006), el Programa Escuela Segura, con Felipe Calderón (2006-2012) y los Programas de la Reforma Educativa, el de Escuelas de Tiempo Completo y el de Convivencia Escolar, con Enrique

Peña Nieto (2012-2018) (Zurita, 2020). La construcción de un andamiaje para la participación activa y democrática entre dichos Consejos ha enfrentado prácticas subordinadas, burocráticas, pasivas, heterónomas y legitimadoras de las decisiones y acciones emprendidas por las autoridades educativas y escolares. Esta tendencia histórica se refrendó en este gobierno, al considerar el fortalecimiento de la rectoría del Estado sobre la educación como una de las seis prioridades del PSE 2020-2024, aunque ahí se apele a la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, el control sigue estando en manos del Estado.

El primer hecho notorio de los Consejos de Participación Escolar en la Educación es la profunda reformulación de la estructura, organización y contenido establecida en la reforma de la LGE en 2019. Llama la atención la desaparición del Capítulo VII de la LGE —donde desde 1993 se alojaban las disposiciones de estos Consejos—, y su nueva localización en el *Título Noveno. De la corresponsabilidad social en el proceso educativo* el cual abarca cinco capítulos. El primero es “De la participación de los actores sociales”, el segundo “De la participación de madres y padres de familia o tutores” y el tercero “De los Consejos de Participación Escolar”. Los dos capítulos restantes corresponden al servicio social y a la participación de los medios de comunicación. Es en el Capítulo III en donde aparecen denominados por vez primera como Consejos de Participación Escolar en la Educación. Los Consejos Estatales, conformados por las asociaciones de madres y padres de familia, y de docentes, son órganos de consulta, orientación y apoyo que pueden: “promover y apoyar actividades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvar en actividades de protección civil y emergencia escolar; conocer las demandas y necesidades que emanen de los consejos escolares y municipales, gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo, así como colaborar en actividades que influyan en la excelencia y la cobertura de la educación” (art. 134, LGE, 2019, pág. 51).

Por su parte, el artículo 135 establece que la SEP promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Escolar en la Educación, el cual es “una instancia nacional de consulta,

colaboración, apoyo e información” que tendrá, al igual que los Estatales, la representación de las asociaciones de madres y padres de familia, así como las de los maestros. El Consejo Nacional “conocerá el desarrollo y la evolución del Sistema Educativo Nacional y podrá opinar en materia de mejora continua de la educación” (art. 135, LGE, 2019, pág. 51). En el artículo final del Capítulo III, así como ocurría en las versiones previas de la LGE, se prohíbe la intervención de los distintos Consejos en aspectos laborales, políticos, religiosos, pedagógicos y, se añadió, los administrativos del personal escolar. En estos últimos asuntos, en la administración federal 2012-2018, los Consejos tuvieron la facultad de intervenir, por ejemplo, al exigir la normalidad mínima del servicio educativo y entregar reconocimientos a docentes, directivos y empleados escolares por el desempeño cumplido.

La LGE establece quiénes integrarán el Consejo Nacional y los Consejos Estatales son menos, tanto en número como en tipo. Si bien son concebidos como instancias de consulta constituidos por madres, padres, docentes y sus asociaciones, cada tipo de Consejo de Participación Escolar carece de la participación de directores, exalumnos, integrantes de la comunidad, especialistas, autoridades de los gobiernos municipales y estatales, autoridades educativas de distinto nivel, representantes de organismos civiles y/o formadores de maestros, entre otros. La falta de miembros como estos, imposibilita y reduce ampliamente las capacidades institucionales de los Consejos para tener una colaboración relevante, oportuna y pertinente en diferentes cuestiones de la gestión educativa y escolar.

Otra debilidad compartida con los PSE previos, es que el Programa vigente no fomenta la participación de infantes, adolescentes y jóvenes; se conserva esta deuda histórica con esta población, aun cuando se piensa como los destinatarios principales del derecho a una “educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral” (Objetivo Prioritario 1), que sea “de excelencia, pertinente y relevante” (Objetivo Prioritario 2), que cuente con “entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje (Objetivo Prioritario 3) y que también garantice “el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte (...) con énfasis en la integración de las

comunidades escolares, la inclusión social y la promoción de estilos de vida saludables” (Objetivo prioritario 5). No obstante la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en 2014, reconoce su derecho a la participación, el PSE 2020-2024 no rechaza los discursos, las acciones y las prácticas que niegan la participación del alumnado. Como en otros ámbitos, se suele expresar un compromiso con dicha participación, pero esta sigue siendo un elemento discursivo y cuando llega a aparecer en iniciativas concretas, está condicionada y subordinada a otros actores y propósitos (Zurita, 2020).

En contraste con otras administraciones federales, el PSE 2020-2024 no menciona a los Consejos municipales, estatales y nacional, solo a los escolares; ni cuenta con metas numéricas concernientes a su instalación y funcionamiento. A diferencia de los tres Programas Sectoriales previos, en el PSE 2020-2024 no existe ninguna vinculación entre la instalación y operación de los Consejos, ni con la implementación de algún programa educativo federal estratégico en curso. De hecho, otro cambio es la eliminación de la instalación obligatoria de todos los Consejos que antes se solía reiterar sexenio tras sexenio. Otro elemento novedoso es la creación de los Comités Escolares de Administración Participativa, los cuales tienen que dignificar y dar mantenimiento a los planteles para desaparecer paulatinamente las desigualdades nacionales.

Hasta ahora no han sido publicados nuevos Acuerdos Secretariales relacionados a la instalación, funcionamiento y organización de los Consejos de Participación Escolar; a diferencia del sexenio anterior donde, por primera vez, fueron expedidos varios Acuerdos Secretariales abocados a los Consejos de Participación Social en 2014, 2016 y 2017 (Gobierno de México, SEP 2014a, 2014b, 2016, 2017), además del Acuerdo Secretarial 717 respecto a los lineamientos de los programas de gestión escolar (Gobierno de México, SEP 2014a); con los cuales se pretendió que los entonces Consejos de Participación Social asumieran funciones vinculadas con los propósitos centrales de la reforma educativa.

Un balance general de estos cambios, a dos años del fin de la gestión actual, indica un mayor número de diferencias de los Consejos de

Participación Escolar en la Educación respecto a los gobiernos anteriores, aun cuando estos siguen siendo el principal mecanismo participativo de carácter institucional del sistema educativo mexicano y sus escuelas. Algunos de esos cambios son muy importantes como, por ejemplo, aquellos concernientes a la estructura, composición y operación de los Consejos a nivel escolar, municipal, estatal y nacional; no obstante, esas diferencias no están asociadas al fomento de su existencia real, su operación eficiente y eficaz o a la apertura y consolidación de la intervención de múltiples actores en la educación. Por el contrario, la aparente simplificación en la integración de cada Consejo, podría ser considerada como una medida para limitar al mínimo la intervención de personas y colectivos que por su conocimiento (como los especialistas) o su ocupación (como los representantes de organismos civiles), pudiesen promover el cuestionamiento y rechazo a las instrucciones emitidas por las figuras superiores de la estructura del sistema educativo, socavando el poder y la legitimidad de las autoridades educativas. Lo mismo se podría decir respecto a la aparente eliminación de la sobre-regulación de los Consejos de Participación Escolar en la Educación que solía distinguir a Acuerdos Secretariales previos dirigidos a su constitución, organización y funcionamiento. Después del examen, el diseño de los Consejos promovido en esta administración federal no conduce a pensar que su existencia sería más eficiente, eficaz, ágil y con mejores resultados.

Para contextualizar el alcance de las nuevas disposiciones, es crucial mencionar el sexto objetivo prioritario del PSE 2020-2024, porque precisamente en él se reconoce que se busca “fortalecer la rectoría del Estado en la educación y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del sistema educativo nacional” (Gobierno de México, SEP, 2020, pág. 202). Al considerar este objetivo, las continuidades y las rupturas identificadas en los ahora llamados Consejos de Participación Escolar en la Educación cobran otros sentidos; más aún cuando el fomento de la participación de la sociedad, tal como lo señala la LGE, es responsabilidad de las autoridades educativas, quienes habrán de actuar según los lineamientos establecidos por la autoridad educativa federal.

En correspondencia con la LGE, el PSE 2020-2024 expresa no solo la reiteración sino, sobre todo, un interés más pronunciado de tener una participación bajo la tutela de las autoridades del sistema educativo en sus distintas escalas, pues no posee ningún elemento que anuncie una visión acorde con una participación más autónoma e independiente que contribuya a fortalecer y garantizar el reconocimiento y ejercicio absoluto del derecho a la participación de los diferentes actores del sistema educativo mexicano y las comunidades escolares (Zurita, 2020).

## Conclusiones

La aparición del PSE 2020-2024 ocurrió en medio de un contexto absolutamente inédito en la historia nacional y mundial: la pandemia por COVID-19. Desde el 23 marzo del 2020, el gobierno federal mexicano implementó medidas preventivas para evitar la propagación del virus. Entre estas, se hallaba la suspensión temporal de actividades no esenciales por parte de organizaciones públicas y privadas. El 31 de marzo se declaró la emergencia sanitaria en México que implicó el confinamiento social. Desde entonces, y hasta julio del 2021, las actividades escolares de todos los niveles fueron a distancia, combinándose con formatos híbridos en ciertos momentos.

La pandemia afectó todos los ámbitos públicos y privados, sociales e individuales en el mundo entero. En la educación mexicana, rápidamente se pusieron al descubierto las debilidades, limitaciones, brechas y déficits históricos respecto a la equidad, calidad, especialmente entre los grupos poblacionales en condiciones vulnerables. Pero la participación social también mostró sus altos costos por poseer una mínima autonomía, así como una subordinación, pasividad y simulación muy acentuadas en los Consejos. La pandemia redujo, por obvias razones, la posibilidad de decidir y de actuar cuando la máxima autoridad gubernamental tomó las decisiones de suspender actividades no esenciales, entre ellas la educación, y las autoridades educativas inmediatamente se sumaron a ellas. Aunque los Consejos de Participación Escolar en la Educación hubiesen podido ser un actor crucial para reducir los altos costos negativos, no

hubo ninguna estrategia del sistema educativo para promover y ampliar su actuación de modo tal que cumplieren funciones clave en la gobernanza y la gestión escolar en un contexto de extrema emergencia.

La pandemia proporcionó múltiples lecciones. Una de ellas es que la participación social en la educación tiene una relevancia incuestionable, pues los mecanismos formales que la materializan, como los Consejos, pueden ser un andamiaje sobre el cual se pueden apoyar el sistema educativo y la comunidad escolar para garantizar el derecho a la educación. Algunos países recurrieron a los Consejos para atenuar y enfrentar la pandemia siendo espacios claves para la consulta, la toma de decisiones y la actuación en diferentes cuestiones, tales como la reflexión sobre la pertinencia de mantener los criterios de evaluación, la modificación de los contenidos de los planes y programas de estudio, el apoyo para la continuidad de los servicios educativos, la realización de proyectos académicos cruciales y hasta el cumplimiento de funciones no académicas de las escuelas (Gobierno de España, 2021; Reimers, 2020).

En México, a pesar de la supuesta descentralización y democratización de su sistema educativo, las autoridades gubernamentales desaprovecharon el estratégico potencial de los Consejos de Participación Escolar en la Educación. Esta experiencia mostró la ausencia de una visión activa, propositiva, independiente y autónoma que, seguramente, hubiese marcado una profunda diferencia respecto a los saldos negativos del coronavirus en la educación mexicana.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Enríquez, Gustavo y Sandoval, Francisco. (Coords.) (2020). *Reflexiones, debates y análisis sobre políticas educativas: un marco social de interpretación común*. Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Ediciones de la Noche.
- Gobierno de España - Ministerio de Educación y Formación Profesional-Consejo Escolar del Estado. (2021). *Situación actual de la educación en España a consecuencia de la pandemia*.



- Gobierno de México. (2019). *Ley General de Educación*. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE\\_300919.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf)
- Gobierno de México. (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2007*. <http://webutils.uach.mx/planeacion/docs/pne2001-2006.pdf>
- Gobierno de México. (2007). *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/pronahedh/pdfs/ProSeEd\\_2007\\_2012.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/pronahedh/pdfs/ProSeEd_2007_2012.pdf)
- Gobierno de México. (2013). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/11908/PROGRAMA\\_SECTORIAL\\_DE\\_EDUCACION\\_2013\\_2018\\_WEB.compressed.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/11908/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.compressed.pdf)
- Gobierno de México. (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562380/Programa\\_Sectorial\\_de\\_Educacion\\_n\\_2020-2024.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562380/Programa_Sectorial_de_Educacion_n_2020-2024.pdf)
- Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (SEP). (2014a). *Acuerdo Secretarial 716 que establece lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación*. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5335232&fecha=07/03/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335232&fecha=07/03/2014)
- Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (SEP). (2014b). *Acuerdo Secretarial 717 por el que se establecen los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar*. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014)
- Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (SEP). (2016). *ACUERDO número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación*. [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5436739&fecha=11/05/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436739&fecha=11/05/2016)
- Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública (SEP). (2017). *Acuerdo número 08/08/17 que modifica el diverso número 02/05/16 por el que se establecen los Lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación*. <https://dof.vlex.com.mx/vid/acuerdo-numero-08-08-692063937>
- Reimers, Fernando. (2020). *Un marco para guiar una respuesta educativa a la pandemia del 2020 del COVID-19*. Plan Ceibal, ANEP.
- Zurita, Úrsula. (2018). La participación social en la Reforma Educativa en México: otra oportunidad perdida. En: Arcelia Martínez y Alejandro Navarro (Coords.). *La Reforma Educativa a revisión: apuntes y reflexiones para la elaboración de una agenda educativa 2018-2024* (págs.145-167), Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Zurita, Úrsula. (2020). La participación social en la reforma educativa en México 2012-2018. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 20(3), págs.1-28.

# La irracionalidad de la razón capitalista

Gabriel Rodríguez Pérez de Agreda\*  
Elizabeth Cabalé Miranda\*\*

## Introducción

Con el presente trabajo se pretende colocar la mirada crítica sobre las condiciones objetivas reales que impulsan la crisis actual en que se halla sumida la humanidad. Primero, se analiza la forma específica en que las relaciones capitalistas de producción condicionan el desarrollo de las fuerzas productivas y, en correspondencia con ello, la singular e inédita forma en que entran en contradicción, para luego examinar las posibilidades de salida a la crisis.

## Fuerzas productivas – relaciones capitalistas de producción

La idea que *progresamos* es relativamente reciente “...cobró auge a partir del siglo XVIII...” (Acanda, 2002, s/p), según esta perspectiva, la felicidad

\* Doctor en Ciencias Jurídicas. Profesor Titular de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa FLACSO Cuba, Universidad de La Habana. Contacto: gabort1961@gmail.com. ORCID Id: 0000-0002-7656-1774.

\*\* Doctora en Ciencias de la Educación. Profesora Titular del Centro Félix Varela. Contacto: elycabalem@gmail.com ORCID Id: 0000-0002-4373-522.

humana vendría de la mano del desarrollo del conocimiento científico, de la industria... todo lo cual permitiría un derrame de las riquezas sobre toda la humanidad, sin embargo, la realidad resultó contraria a estos ideales dieciochescos

...los potenciales efectos perversos del desarrollo tecnológico, condujo a que se pasara al otro extremo y se satanizara el desarrollo de la técnica. Se hizo claro que, en su empeño por dominar a la naturaleza externa, el hombre había acabado por reprimir su propia naturaleza (Acanda, 2002, s/p).

Ahora, “¿Por qué el triunfo de la razón conducía a la sinrazón de un mundo desgraciado?” (Acanda, 2009, pág. 104)

Si bien la sociedad ha progresado desde la comunidad primitiva a la modernidad debido a la dialéctica relación fuerzas productivas–relaciones de producción (Marx, 1973), hay que advertir que las relaciones capitalistas de producción tienen, entre otras, una cualidad distintiva, las clases que la integran: capitalista-obrera, emergen directamente del “...cambio introducido en las condiciones económicas...” (Engels, 1974, pág. 387), no de la tradición, la violencia física o política como en la sociedad feudal. El capitalista, en buena medida, es el resultado de su *gestión*, por ello tiene que *luchar* con otros capitalistas para mantenerse como miembro de esa clase, de no hacerlo pasará a engrosar el ejército de los obreros, como advierte Marx (1973b):

El aumento del número de capitales hace aumentar la concurrencia entre los capitalistas. El mayor volumen de los capitales permite lanzar al campo de batalla industrial ejércitos obreros más potentes, con armas de guerra más gigantescas. Solo vendiendo más barato pueden unos capitalistas desalojar a otros y conquistar sus capitales (pág. 172).

Para vender más barato, el capitalista viene obligado a *disminuir el tiempo de trabajo social* necesario para producir una mercancía determinada y ello lo consigue aumentando la “...capacidad productiva del trabajo.” (Marx, 1973c, pág. 7) acción que logra, principalmente, con una “...mayor división del trabajo, la aplicación en mayor escala y el constante

perfeccionamiento de la maquinaria” (Marx, 1973b, pág. 172). Este proceso permanente hace vivir al capitalista en el filo de la navaja, la propiedad sobre los medios de producción es siempre *relativa*, la necesidad de revolucionarlos permanentemente es una ley: “... que saca constantemente de su viejo cauce a la producción burguesa y obliga al capital a tener constantemente en tensión las fuerzas productivas del trabajo, por haberlas puesto antes en tensión...” (Marx, 1973b, pág. 173).

Esta tensión continua a que son sometidas las fuerzas productivas por el capital, hace que las *fuerzas productivas del trabajo* (Marx, 1973c) se desarrollen de una forma vertiginosa como no ocurrió en ninguna época anterior, sin embargo, ese acelerado desarrollo en el marco de las relaciones capitalistas de producción, resultan, llegado el momento, solo un *medio* para un único *objetivo*: conservar y valorizar el capital, pero que, desde el punto de vista de la sociedad toda, actúan contrario al desarrollo de ella. Es decir, las relaciones capitalistas de producción, paradójicamente, al convertir el desarrollo de las fuerzas productivas en un *medio* con el único *fin* de conservación y valorización del capital, trastruecan el fin histórico con que surgieron y comienzan a actuar contrario a él, es decir, “De formas de desarrollo de las fuerzas productivas, estas relaciones se convierten en trabas suyas” (Marx, 1973, pág. 518), luego en el Tomo III de *El Capital*, Marx (2010) precisa este detalle singular de las relaciones capitalistas de producción:

El medio: desarrollo incondicional de las fuerzas productivas sociales, entra en constante conflicto con el objetivo limitado, el de la valorización del capital existente. Por ello, si el modo capitalista de producción es un medio histórico para desarrollar la fuerza productiva material y crear el mercado mundial que le corresponde, es al mismo tiempo la constante contradicción entre esta su misión histórica y las relaciones sociales de producción correspondientes a dicho modo de producción (pág. 321).

En todas las sociedades premodernas, las relaciones de producción se convirtieron en trabas de las fuerzas productivas, hasta que estas, como parte de su propio desarrollo, produjeron las nuevas relaciones de producción en que se desarrollaron luego. Este proceso ocurre en la

modernidad, pero las formas capitalistas de producir se transforman en trabas de las fuerzas productivas de una manera *singular e inédita* en la historia humana: no detiene el vertiginoso proceso de desarrollar las fuerzas productivas del trabajo, sino, debido a él mismo, hace aparecer un fenómeno singular: las *fuerzas productivas de la sociedad* devienen en *fuerzas destructivas*. Al respecto sentenciaron Marx y Engels:

En el desarrollo de las fuerzas productivas, se llega a una fase en la que surgen fuerzas productivas y medios de intercambio que, bajo las relaciones existentes, sólo pueden ser fuente de males, que no son ya tales fuerzas de producción, sino más bien fuerzas de destrucción... (1974, pág. 81).

Este fenómeno tiene una particular y peligrosa expresión en el espacio ciencia-tecnología. La cualidad humana de producir una naturaleza que se acomode a sus necesidades, se cimienta en el conocimiento y dominio de las propiedades y leyes de esa naturaleza. Limitados por el desarrollo de las ciencias, las leyes esenciales de existencia y desarrollo del mundo natural se mantuvieron, por un largo período de tiempo, fuera del conocimiento y dominio del ser humano (de Siqueira, 2002). Pero con la llegada del capitalismo, el conocimiento y el dominio de las fuerzas de la naturaleza se convierte en pieza clave del capitalista para desarrollar las fuerzas productivas del trabajo; esta exigencia permanente sobre la ciencia, llevó a que el conocimiento humano fracturara ese muro de protección y, en virtud de ello, el ser humano hoy, no solo puede emplear las propiedades y fuerza de la naturaleza, sino, además, construir directamente una nueva naturaleza, construir al ser humano del mañana y los seres vivos que le rodearán (de Siqueira, 2002).

Asociado ese proceso del conocimiento, y dada la necesidad de traducir con celeridad los conocimientos en fuerzas productivas del trabajo, surgió la tecnología, que fue haciendo difusa las fronteras entre ciencia y tecnología y con ello se impone lo que se ha dado en llamar *tecnociencia*, la cual "...va produciendo conocimientos que, sin ser objeto de reflexión crítica, se transforman en reglas impuestas a la sociedad, la

cual, obediente a esa máquina ciega del saber, se proyecta tambaleante a lo largo de un oscuro túnel” (de Siqueira, 2002, pág. 91).

Hoy, entre investigación y poder existe una inextricable relación de interdependencia, en virtud de la cual la ciencia abandona su primigenia función de búsqueda meditada y ponderada de la calidad de vida humana (de Siqueira, 2002) y se coloca en la posición contraria: la de dominar las fuerzas de la naturaleza para, a través de ella, incrementar el dominio sobre el propio ser humano (Acanda 2002), o lo que es lo mismo, se radicaliza la denominada racionalidad instrumental (Touraine, 1994).

Uno de los grandes pensadores que, en la primera mitad del siglo XX, con particular agudeza crítica analizó y expuso los peligros y potenciales de la referida *tecnociencia* fue Han Jonas (de Siqueira, 2002), quien advirtió dos cuestiones medulares. Por una parte, que el peligro no estriba en la *desaparición física* en sí del ser humano o la naturaleza, sino que se transformen en algo *esencialmente distinto a lo que existe*. Por otra parte, esos *complejos resultados* no acontecerán de inmediato, sino, debido a las leyes que cambia, a los procesos que reconstruye o reconduce, etc. sus *complejos efectos* se verán en el futuro lejano, un espacio de tiempo que supera el ciclo de vida del científico, donde este no podrá rectificar su error, ni se le podrá exigir cuentas del mismo. La ciencia y la tecnología devienen así de instrumentos de emancipación en instrumentos de dominación y destrucción de su propio creador: el ser humano

## Cómo salir de la crisis

Se evidencia que la profunda e irreversible crisis que enfrenta la humanidad hoy, no se solventa con el empleo de nuevas tecnologías o de políticas asistencialistas, es indispensable cambiar *revolucionariamente* las relaciones capitalistas de producir que engendran su letalidad, pero el camino no será sencillo, como advirtió Gramsci:

En el periodo posterior a 1870, con la expansión colonial europea, todos estos elementos cambian, las relaciones organizativas internas e

internacionales del Estado se vuelven más globales y masivas y la fórmula del 48 de la «revolución permanente» es elaborada y superada en la ciencia política en la fórmula de «hegemonía civil» (1975, pág. 22).

Es decir, el asalto al Estado a través de la lucha armada al modo *Revolución bolchevique o cubana*, no es la fórmula posible para llegar a un cambio del sistema capitalista en tiempos de capitalismo monopolista, estas revoluciones fueron consecuencia de condiciones muy específicas, en buena medida irrepetibles. La lucha hoy se despliega, fundamentalmente, en el *terreno* de la *sociedad civil*, es una lucha por la *hegemonía de clase*.

Explayarnos en la *concepción* gramsciana de hegemonía es imposible en un espacio tan reducido como el de este trabajo, por ello se precisará en los detalles más importantes en relación con el tema que aquí se analiza.

El primer paso del análisis es superar críticamente las interpretaciones simplificadoras que de tal concepción ofrecen *positivistas* y *marxistas vulgares*, según los cuales, la hegemonía es un *problema superestructural* y reside en la *habilidad* que tiene la clase burguesa de *construir discursos* a través de los cuales presenta una realidad falsa, engañosa, que confunde a las masas oprimidas y les impide reconocer sus verdaderas necesidades y problemas, por lo que terminan sometidas a los designios del capital. Esta idea de hegemonía, más allá de la elaboración con que se presente, se resume en argumentos simples: la burguesía, al ser propietaria de los medios de producción y de las riquezas que estos producen, se adueña de los medios de comunicación de masas mediante los cuales difunde valores, imágenes, ideas, etc., que “...logran confundir al individuo, enajenarlo y convertirlo en un esclavo sumiso de las tendencias consumistas y masificadoras de la sociedad capitalista” (Acanda, 2009, pág. 162).

Sin embargo, para Gramsci hegemonía es un proceso social mucho más complejo, precisamente porque parte de la concepción marxiana de *producción*, según el cual, la producción humana no se reduce a “...su forma suciamente judaica de manifestarse” (Marx, 1973e, pág. 7) como mera

actividad de producción de objetos para la satisfacción de necesidades. El ser humano es *productivo* porque *se produce a sí mismo* como sujeto, al producir las relaciones sociales y la naturaleza en que vive, a la vez que produce su propia subjetividad. Para Marx, *producción* (objetivación) y *apropiación* (subjetivación), son dos complejos procesos humanos inextricablemente unidos entre sí (Marx y Engels, 1974; Marx, 1973a), con lo cual, la hegemonía capitalista para Gramsci es un *resultado* singular del *modo en que se produce esta sociedad*.

Gramsci, a contrapelo del marxismo estadolátrico, economicista y positivista, impuesto desde los aparatos ideológicos de la II y III Internacional y del denominado *socialismo real* (Acanda, 2009), analizó el papel central de la *cultura* en los procesos de construcción de la hegemonía, y alertó:

Hay que perder la costumbre y dejar de concebir la cultura como saber enciclopédico en el cual el hombre no se contempla más que bajo la forma de un recipiente que hay que rellenar y apuntalar con datos empíricos (...) La cultura es cosa muy distinta. Es organización, disciplina del yo interior, apoderamiento de la personalidad propia, conquista de superior consciencia por la cual se llega a comprender el valor histórico que uno tiene, su función en la vida, sus derechos y sus deberes (Gramsci, 2013, págs. 21-22).

Cultura es, en suma, *identidad*, que implica la apropiación y práctica individual y colectiva del sistema de valores que caracterizan a un grupo, clase o comunidad, lo cual no está asociado directamente con la convivencia física en el lugar, sino resulta del complejo proceso de *producción y reproducción del entorno*, en la medida que *se produce y reproduce como sujeto* (Acanda, 2008; Fabelo, 1989).

Con esta herramienta gramsciana es posible hacer mejores traducciones de procesos que, por su *apariencia*, se muestran como meramente *económicos* cuando en la práctica implican procesos de *deconstrucción* de identidades propias y *construcción* de identidades foráneas; es posible comprender mejor por qué la hegemonía del capital no se construye mediante el discurso (aun cuando estos puedan favorecerla), sino a través



de la *generación de consensos* (Gramsci, 1975a) y de *prácticas* que producen cambios en las identidades grupales y locales.

En 1965 Rodolfo Stavenhagen publicó su famoso artículo *Siete tesis equivocadas sobre América Latina*, donde la segunda de dichas tesis erradas plantea: “El progreso en América Latina se realizaría mediante la difusión de los productos del industrialismo a las zonas atrasadas, arcaicas y tradicionales” (Stavenhagen, 1965, s/p). En su análisis el investigador mexicano expone, no solo como esta perspectiva *impuesta* en la realidad latinoamericana, funciona como cuartada perfecta para esquilmar los recursos naturales y destruir el medio físico en que se encuentran, sino, además, cómo ha destruido la *cultura e identidad local*. Hay que dejar claro que los valores compartidos que estructuran la identidad grupal o local, no expresan solo aquellos atributos que distinguen a un grupo o localidad de otros grupos o localidades, sino, primero que nada, son expresión de las necesidades, interés y objetivos comunes que dirigen el actuar individual y colectivo (Fabelo, 1989), con lo cual, al destruir la cultura de un grupo o una localidad, no solo se les borra sus diferencias, sino, que invalida su resistencia, al anular la capacidad de identificarse con sus verdaderas necesidades, intereses y objetivos como clase, como grupo, como localidad... y se suman *voluntariamente* al ejército del enemigo (Fabelo, 2003).

Las ciencias y las tecnologías no son ni buenas, ni malas por sí mismas, tal cualidad resulta de las específicas relaciones sociales en las cuales se insertan, por esa razón, ellas *per se* no significan la debacle o la salvación de la vida en la tierra, eso depende de las relaciones sociales en que se incorporen. Por ello, la salvación del mundo estriba en la supresión revolucionaria de las relaciones capitalistas de producción, responsable de la transformación de las fuerzas productivas de la sociedad, en fuerzas destructivas de la vida, proceso que se basa, en lo fundamental, en la contrahegemonía de las clases oprimidas por el capital.

## REFERENCIAS

- Acanda, Jorge. (2009). *Traducir a Gramsci*. Ciencias Sociales. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Acanda, Jorge. (2002). *¿Qué significa ser progresista en materia de pensamiento?* <http://biblioteca.filosofia.cu/php/export.php?format=htm&id=37&view=1>
- Acanda, Jorge. (2008). *La problemática del sujeto y los desafíos para la teoría de la educación*. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=69633>
- de Siqueira, José. (2002). El principio de responsabilidad de Hans Jonas. Bioética para la sustentabilidad. En J. R. Acosta. (Ed.). *Bioética para la sustentabilidad* (págs. 87-124). Publicaciones Acuario. Centro Félix Varela.
- Engels, Federico. (1974). Ludwig Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana. En C. Marx y F. Engels. *Obras Escogidas en tres tomos* (Vol. III, págs. 353-395). Editorial Progreso.
- Fabelo, José Ramón. (1989). *Práctica conocimiento y valoración. La naturaleza del reflejo valorativo de la realidad*. Editorial de Ciencias Sociales.
- Fabelo, José Ramón. (2003). *Educación valores e identidades*. <https://www.researchgate.net/publication/353371980>
- Gramsci, Antonio. (1975). *Cuadernos de la Cárcel. Edición crítica del Instituto Gramsci* (2da. ed., Vol. V). (A. M. Palos, Trad.)
- Gramsci, Antonio (1975a). *Cuadernos de la Cárcel. Edición crítica del Instituto Gramsci* (2da ed., Vol. I). (A. M. Palos, Trad.) Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Gramsci, Antonio (2013). *Antonio Gramsci. Antología. Selección, traducción y notas de Manuel Sacristán*. Ediciones Akal, S. A.
- Marx, Carlos. (1973). Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política. En Carlos Marx y Federico Engels. *Obras Escogidas en tres tomos* (Vol. I, págs. 516-520). Editorial Progreso.
- Marx, Carlos. (1973a). Marx a Pavel Vasilevich Annenkov. En Carlos Marx y Federico Engels. *Obras Escogidas en tres tomos*. (Vol. I, págs. 531-542). Editorial Progreso.
- Marx, Carlos. (1973b). Trabajo asalariado y capital. En Carlos Marx y Federico Engels. *Obras Escogidas en tres tomos* (Vol. I, págs. 145-178). Editorial Progreso.
- Marx, Carlos. (1973c). *El Capital* (Vol. I). Ciencias Sociales.
- Marx, Carlos. (1973d). Marx a Joseph Weydemeyer. En Carlos Marx y Federico Engels. *Obras Escogidas en tres tomos* (Vol. I, pág. 542). Editorial Progreso.

Marx, Carlos. (1973e). Tesis sobre Feuerbach. En C. Marx y F. Engels. *Obras Escogidas en tres tomos* (Vol. I, págs. 7-10). Editorial Progreso.

Marx, Carlos. (2010). *El Capital*. (Vol. III). Siglo XXI.

Marx, Carlos y Engels, Federico. (1974). *La ideología alemana* (5ta ed.). (W. Roces, Trad.) Ediciones Pueblos Unidos.

Stavenhagen, Rodolfo. (1965). *Siete tesis equivocadas sobre América Latina*. <https://seminario7tesis.colmex.mx/images/pdf/stavenhagen-siete.pdf>

Touraine, Alain. (1994). *Crítica de la modernidad*. (A. L. Bixio, Trad.) Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A.

# Principales retos en torno a la categoría equidad social

Isys Pelier Alvarez  
Reynaldo Miguel Jiménez Guethón\*\*  
Ileana Nuñez Morales\*\*\*

## Introducción

El sostenido aumento de las desigualdades sociales en Cuba constituye una de las problemáticas más acuciantes en el contexto actual. No obstante, al tratarse de un sistema político que aboga por principios como la equidad y la justicia social, la cuestión adquiere un matiz diferente. La propuesta de un sistema que logre una transformación que trascienda la dimensión económica y cuya esencia se oponga a la supremacía del capital, resulta polémica en un mundo tan homogeneizado y global. De este modo, se posicionan en prioridad los principios como la igualdad

\* Licenciada en Psicología. Profesora Instructora de FLACSO-Programa Cuba. Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: isys.pelier@gmail.com

\*\* Doctor en Ciencias de la Educación. Profesor Titular. Coordinador Académico de FLACSO-Programa Cuba. Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: jimenezreynaldo59@gmail.com ORCID Id: 0000-0002-4450-445X

\*\*\* Máster en Desarrollo Social. Profesora Instructora de FLACSO-Programa Cuba. Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO ¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política. Contacto: ileana.fnj@gmail.com ORCID Id: 000-0001-5734-2042

de derechos, la justicia y la equidad social. En torno a este último, y pese a la fuerte voluntad política y esfuerzos del gobierno cubano para elevar los niveles de equidad, existen importantes desafíos en el orden teórico-metodológico y práctico que se deben considerar para avanzar, y en torno a los cuales se reflexionará en el presente artículo.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) destaca el estrecho vínculo de la equidad y la justicia social con el desarrollo y sus diferentes dimensiones; de hecho, ubica la equidad como una de las dimensiones básicas del concepto de desarrollo humano, el cual es entendido como proceso de ampliación de las oportunidades (PNUD, 1990; citado por Zabala, 2015). La evolución del concepto ha permitido llegar a una visión multidimensional de esta categoría que además de entender la necesidad de analizar la dimensión económica, considera claves los aspectos sociales, culturales, políticos y ambientales. De este modo, la igualdad de derecho, el acceso a la estructura de oportunidades y la inclusión de todas las personas, sin reparar en condición o pertenencia grupal, se convierte en una premisa de cualquier acción de diseño o implementación de la política social.

Según el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano-Cuba 2019 (2021), para hacer frente a los retos del desarrollo será necesario incrementar la participación ciudadana en la gestión de los aspectos locales. Si se genera una dinámica participativa conjunta en el financiamiento de los proyectos, pudieran instrumentarse convocatorias a estos mediante licitaciones públicas, la presentación de proyectos sociales y productivos y es muy importante poder promover la equidad social y de género en la gestión del desarrollo territorial, a través de políticas y servicios sociales inclusivos que respondan a necesidades sociales heterogéneas, así como de la solicitud, en cuanto a la reestructuración y/o creación de servicios sociales que permitan dar mayor y más efectiva respuesta a las demandas diferenciadas y a particulares dinámicas poblacionales de los territorios (Informe Nacional de Desarrollo Humano-Cuba 2019, 2021).

Estas ideas ponen de relieve la necesidad de reflexionar en torno a la temática de la equidad en el contexto cubano y, de manera más específica,

en las experiencias y metodologías para su medición en diferentes ámbitos y procesos. Fue así que surgió el taller *Desafíos y oportunidades de la medición de la equidad*, organizado por FLACSO-Programa Cuba y la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT)<sup>1</sup> en la provincia de Sancti Spíritus, del 14 al 16 de septiembre de 2022. El espacio se caracterizó por la diversidad de enfoques y herramientas metodológicas para el estudio y la medición de la equidad. El diálogo entre representantes de la academia y de los gobiernos a diferentes escalas, así como los aportes de organismos e instituciones, contribuyó a elevar el valor teórico-metodológico y práctico del taller, al socializarse y sistematizarse experiencias y resultados de trabajo en relación con el tema; identificar algunos de los retos para conceptualizar y analizar la equidad en el contexto local y revelar buenas prácticas y oportunidades para el tratamiento y la incorporación de esta categoría en todos los procesos territoriales.

## Retos en el orden teórico-metodológico

Las primeras reflexiones se centraron en la necesidad de identificar y/o crear una definición de la categoría equidad social, que se ajuste y permita comprender la realidad cubana actual. De la misma manera, es imprescindible que las propuestas de políticas, programas y proyectos tengan en cuenta su complejidad, las diferentes dimensiones que la atraviesan y su articulación con las nociones de sostenibilidad económica, social y medioambiental. Para esto, resulta esencial identificar los puntos de encuentro entre los contenidos de macroprogramas, programas y proyectos que responden al Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social en Cuba (PNDES), con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La gestión de conocimientos, así como la articulación con la ciencia e innovación son cruciales. El vínculo de los gobiernos territoriales con

<sup>1</sup> Es un programa marco de apoyo al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la planificación y la gestión del desarrollo territorial en Cuba.

los centros de Educación Superior y de investigación es clave para lograr un desarrollo integral. La incorporación de conocimientos y métodos científicos en la solución de problemas cotidianos garantiza la obtención de mejores resultados; sobre todo, cuando incluye espacios y mecanismos participativos, que permitan a la propia comunidad formar parte del proceso.

A pesar de los múltiples esfuerzos para elevar los niveles de equidad y del amplio reconocimiento de su carácter transversal, aún no aparece como dimensión en las estrategias de desarrollo municipal. Por ello, en ocasiones, no trasciende un estado de deseo o una enunciación formal de voluntad, lo que supone un obstáculo para diseñar políticas que realmente cumplan su objetivo y tributen a alcanzar los fines que les originaron.

Quienes trabajen la temática deben ser capaces de encontrar y consultar diversas fuentes de información y datos actualizados, que en ocasiones no se encuentran disponibles. La principal causa radica en la alta sensibilidad de lo que puedan reflejar estos datos en relación a un territorio en particular y a las disímiles maneras en que estos contenidos se pueden manipular. No obstante, esta información resulta fundamental para poder identificar cuáles indicadores y herramientas —reconocidos en toda su amplitud y complejidad— resultan más pertinentes para explorar, interpretar y transformar mejor nuestra realidad. Uno de los ejemplos expuestos en el taller consistió en el reconocimiento de que, más allá de lograr la cobertura y accesibilidad, resulta esencial describir y profundizar en las diferentes dinámicas, calidad y características de cada caso. En síntesis, se resalta la complementariedad de los enfoques cuantitativos y cualitativos para estudiar, medir y desarrollar acciones y/o políticas que reduzcan las brechas de equidad.

Posterior a esta etapa de diseño e implementación, se debe desarrollar una estrategia de monitoreo y evaluación de estas políticas. El principal objetivo consiste en identificar la eficiencia y efectividad de los indicadores y herramientas para alcanzar la meta establecida y solucionar las problemáticas identificadas en el diagnóstico inicial; así como los

elementos que, por obstaculizar la obtención de resultados favorables esperados, se debieran modificar.

La territorialización de los programas y macroprogramas también es esencial, pues más allá de la consideración de elementos más amplios y de carácter nacional, cada contexto posee sus particularidades que, de no tenerse presente en el proceso, pueden provocar un rechazo de las acciones y/o políticas o generar resultados desfavorables en una comunidad. La consulta y sistematización de información sobre experiencias de trabajo en/con cada territorio también se debe reconocer, en tanto permite una contextualización de los instrumentos y herramientas complementarias a macroprogramas, programas, proyectos y políticas; ello supone que las probabilidades de lo obtenido respondan a las problemáticas que afectan a determinado grupo poblacional. Esto permite concebir al municipio como sujeto activo en las investigaciones e intervenciones, una vez que se reconocen y respetan los aprendizajes, resultados y potencialidades de una multiplicidad de actores<sup>2</sup> e instituciones que han estado vinculadas al estudio y la medición de la equidad.

## Retos en el orden práctico

En este caso, se debe mencionar la necesidad de aumentar la celeridad de las respuestas a situaciones complejas que tienen lugar en la sociedad cubana y que guardan relación con las inequidades sociales. Ello se conecta con el requerimiento de incrementar la participación ciudadana, así como de potenciar el compromiso y el empoderamiento de sectores poblacionales claves para el desarrollo de la comunidad.

La necesidad de fortalecer los mecanismos de participación social y ciudadana es reconocida dentro de la Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista, (respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017), que expone en su capítulo I como principales transformaciones que fundamentan la

<sup>2</sup> Se debe incluir la relevancia de reconocer y legitimar los saberes empíricos que producen los espacios locales y comunitarios.



actualización: e) Perfeccionar la participación democrática a todos los niveles, en especial, el control popular y el involucramiento ciudadano en la solución de los problemas que afectan a cada territorio, centro de trabajo o comunidad. Lograr una efectiva comunicación social, con énfasis en su calidad y en el acceso oportuno a la información pública. Además el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos (respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017), apunta como esencial dentro del eje estratégico: Desarrollo humano, equidad y justicia social, alcanzar niveles efectivos de participación de la población en todos los órdenes de la vida económica, política, social y cultural, como principio fundamental para avanzar en la construcción de la sociedad socialista (Jiménez y Alvarez, 2020, pág.5).

Otros retos en el orden práctico son los siguientes:

- Desarrollar espacios de capacitación virtuales e híbridos, o fortalecer en algunos casos las capacidades locales, para implementar, monitorear y evaluar las políticas de desarrollo a diferentes escalas, con especial énfasis en lo local.
- Concientizar la importancia de trabajar en/con comunidades en situación de vulnerabilidad y hacer las alianzas pertinentes para capacitar a los gobiernos en el diseño de políticas sociales que resulten coherentes con las dinámicas y particularidades de la escala local.
- Corresponder las propuestas de políticas y estrategias con el contexto en el que se implementan, para garantizar su desarrollo y —en consecuencia— obtener mejores resultados en las diferentes etapas de su gestión.
- Retomar el carácter territorial de las políticas, sin dejar de visualizar el impacto que tienen desde una dimensión nacional. Esto resulta clave para dar solución a las problemáticas más complejas y preocupantes expresadas por los miembros de una comunidad.

También se reconocieron algunas oportunidades del contexto cubano que favorecen la creación de espacios de diálogo y articulación de

actores con vistas a realizar mediciones de la equidad y preparar propuestas específicas para la reducción de brechas. Por ejemplo, el intercambio entre los diferentes niveles, con especial énfasis en las escalas provincial y municipal; porque se reconoce este vínculo como el más complejo de desarrollar actualmente en la práctica.

Por otra parte, es necesario continuar con el fortalecimiento del diálogo entre academia y política. La experiencia de FLACSO-Programa Cuba con los avances y resultados tan satisfactorios obtenidos en los espacios del Seminario Permanente de Políticas Sociales (SPPS),<sup>3</sup> demuestran la pertinencia de incorporar a representantes de los ministerios en los espacios en que se intercambie y analicen los temas de la equidad.

Una de las principales recomendaciones del taller fue la incorporación de este concepto al trabajo que desarrollan los Observatorios Demográficos<sup>4</sup> a lo largo del país. Entre las vías para llevar a cabo esta acción se propone la creación de alianzas con profesionales, instituciones, redes, programas, proyectos y actores sociales con experiencia en la temática en cuestión. FLACSO-Programa Cuba, las Redes de Políticas Sociales y de Desarrollo Local, todas de la Universidad de La Habana y PADIT fueron los ejemplos emergentes y cuya colaboración se asume como la principal fortaleza para concebir acciones realmente integrales y de corte interdisciplinar.

En el caso de FLACSO-Programa Cuba, se presentó la guía metodológica para incorporar las diferentes dimensiones de la equidad en estrategias,

**3** El SPPS es un espacio de FLACSO-Programa Cuba, apoyado por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES), con el objetivo de promover los avances en el campo de la investigación sobre las políticas sociales, tanto nacionales como internacionales, así como contribuir a los nexos entre investigación y políticas.

**4** La misión de los Observatorios Demográficos radica en el análisis, sistematización y producción de información sobre los procesos de la dinámica demográfica en los territorios, con un concepto de integralidad. Es concebido como un mecanismo/instrumento territorial, que recopila, procesa y visibiliza indicadores relacionados con la dinámica demográfica, desde un enfoque de la relación entre la población y el desarrollo. Los Observatorios Demográficos se constituyen durante la epidemia de COVID-19 en Cuba, cuando salta a la vista la necesidad cada vez mayor de conocer las características sociodemográficas de la población, el cruzamiento de sus variables y el trazado de estrategias que la tengan en cuenta desde el punto de vista epidemiológico, económico, social y territorial. (CEDEM, UH).

programas y proyectos de desarrollo territorial. En su diseño se consultaron fuentes nacionales e internacionales sobre mecanismos de diseño, gestión y control de proyectos y políticas para la equidad; y se recuperaron herramientas y enfoques de investigación y acción transformadora desde las prácticas y el activismo social comprometido con el tema.

En ella aparecen una serie de indicadores, listas de chequeo y otros instrumentos metodológicos para el diagnóstico, seguimiento y evaluación del tratamiento de las desigualdades en las estrategias, programas y proyectos de desarrollo territorial. Está dirigida a decisores de gobiernos locales, funcionarios públicos y asesores interesados en que sus estrategias de desarrollo incidan en la transformación de las brechas de equidad. Estos podrán valorar, según las características específicas de cada uno de sus contextos, qué indicadores o herramientas metodológicas son más útiles para incidir en una realidad específica.

Por último, se considera que para contribuir efectivamente a reducir los niveles de equidad, debe existir un modo de financiamiento plural, en el que se reconozca el aporte de diferentes entidades. Así, se podrá trascender el enfoque asistencialista y la marcada dependencia del presupuesto del Estado y de la municipalidad; pudiendo fomentar el apoyo de diversos actores sociales, cuya misión posea puntos de encuentro con la reducción de las brechas de equidad.

## Conclusiones

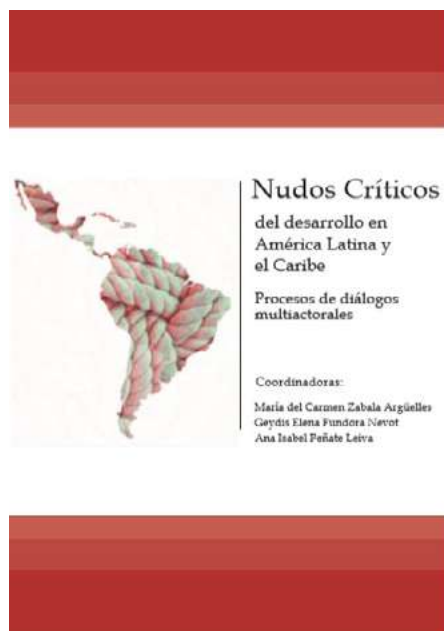
En síntesis, se impone sistematizar las teorías y conceptualizaciones en este sentido, así como desarrollar estudios para develar las causas de la ampliación de las brechas de equidad. Sin embargo, más allá de esto, se deben realizar propuestas<sup>5</sup> contextualizadas de políticas sociales para grupos en situación de vulnerabilidad, que permitan mejorar las condiciones de vida para estas personas y contribuyan a facilitar el acceso a determinadas estructuras de oportunidades.

<sup>5</sup> Para profundizar en este tema, consultar Fundora, (2020): *Políticas de promoción de equidad y justicia social*, de la colección *Tensión y complicidad entre desigualdades y políticas sociales*.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Área de Desigualdades Sociales y Políticas de Equidad de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Cuba. (2022). *Relatoría Taller Desafíos y oportunidades de la medición de la equidad*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)
- Fundora, Geydis. (2020). *Políticas de promoción de equidad y justicia social*. Publicaciones Acuario, Centro Félix Varela.
- Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, Cuba 2019. Ascenso a la raíz: La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba*. (2021).
- Jiménez, Reynaldo y Alvarez, Jagger. (2020). *Desigualdades, participación y consumo cultural. Análisis interseccional del contexto cubano 2008-2018*. FLACSO-Programa Cuba. Publicaciones Acuario. <http://biblioteca.clacso.edu.cu.ar>
- Zabala, María del Carmen. (2015). Desafíos para la equidad social en Cuba. Razones para un debate. En *Retos para la equidad social en el proceso de actualización del modelo económico cubano*. Editorial de Ciencias Sociales.

# | Libros sugeridos



Zabala, María del Carmen; Fundora, Geydis y Peñate, Nana Isabel. (Coords.). (2022). *Nudos críticos del desarrollo en América Latina y el Caribe. Procesos de diálogos multiactorales*. Ediciones Acuario, Centro Félix Varela. <http://biblioteca.clacso.edu.ar>



Boletín del Grupo de Trabajo  
**¿Qué desarrollo? Diálogo academia y política**

Número 5 · Diciembre 2022