

# La política social ante el envejecimiento poblacional

Oswaldo Pedro Santana Borrego

Investigador. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS).

Para nadie es un secreto que la población cubana, como la del resto del mundo, se encuentra inmersa en un proceso acelerado de envejecimiento poblacional.<sup>1</sup> Según datos recientes,

la Isla finalizó o está a punto de concluir la última etapa de la transición demográfica; período en el cual la fecundidad se mantiene por debajo del nivel de reemplazo generacional en las últimas décadas y, en el caso de la mortalidad con esperanza de vida al nacer, por encima de los setenta años y más. (Alfonso de Armas, 2009: 7)

En el caso particular de la Isla, los indicadores de la dinámica demográfica —mortalidad, tasa de migración y fecundidad— representan cada año un desafío para las ciencias sociales, por el impacto que proporciona en los componentes fundamentales de la estructura socioclasista (VV. AA., 1987), en los indicadores del bienestar, y para la planificación económica, política y social; a su vez, exige analizar sistemáticamente los presupuestos de la asistencia y seguridad social, así como su incidencia en las brechas de igualdad y equidad que tienen lugar en la sociedad cubana como resultado del envejecimiento.

En ese sentido, el envejecimiento poblacional «se extiende también a cada territorio de la nación: todas las provincias registran en 2015 valores superiores a 17% de población mayor de sesenta años de edad con respecto a su población total» (Echevarría y Martín, 2017: 325). Por ello, «el objetivo de [la] política [social] es prevenir o anticiparse a los procesos que, por lo general, provocan la exclusión individual o grupal de este grupo etario» (Acosta, 2011: 23). Para cumplir con ello, se puede tener en consideración determinados

elementos para el rediseño y ejecución de esa política ante los grandes desafíos que impone el siglo XXI. Algunos son: la política social del Estado, como instrumento y portador político, para la sociedad en su conjunto; los recursos económicos; el fortalecimiento de los nexos entre investigación y toma de decisiones; la participación como carácter emancipador; y la necesidad de socialización de las personas para quienes se concibe dicha política.

Al respecto, vale señalar que cada sociedad debe ser proactiva, en función de su modo de producción y, por tanto, la política social debe ser considerada e instaurada como valor, y constituir formas de comportamientos y principios socialmente condicionados. «Cada modelo de política social está vinculado a un modelo de desarrollo, a un modelo de democracia específico y al orden socioeconómico que lo sustenta» (Huarte Pozas, 2005).

## Una mirada a la política social en el escenario de envejecimiento poblacional cubano

En Cuba, los fundamentos de la política social hacia el envejecimiento poblacional han sido construidos e implementados desde el triunfo de la Revolución. Ha habido cambios significativos, dirigidos al establecimiento del orden y el desarrollo social, lo legislativo, la asistencia médica y social; y se han llevado a cabo acciones para eliminar desigualdades.

En la actualidad (2019) el fenómeno es analizado en el Modelo Económico y Social de Desarrollo Socialista (PCC, 2016a) y se concibe desde un enfoque humanista y como herencia cultural del proyecto revolucionario cubano. El Modelo está orientado a crear posibilidades y condiciones necesarias para el desarrollo multifacético y armonioso del individuo, y propone la articulación de iniciativas creativas para el bienestar de las personas envejecidas.

El fenómeno en cuestión, y su impacto en los grupos humanos, también aparecen en el Artículo 88 de la *Constitución de la República de Cuba* (2019): «El Estado, la sociedad y las familias tienen la obligación de proteger, asistir y facilitar las condiciones para satisfacer las necesidades y elevar la calidad de vida de las personas adultas mayores»

El análisis del tema invita a mirar cómo se percibe desde los actores sociales, y con su participación, acciones adecuadas que, como sistema estructurado, den respuestas selectivas a necesidades humanas presentes y crecientes, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y los intereses políticos que median e interactúan entre sí. Es allí donde la política social debe dirigir sus múltiples y objetivas funciones para el bienestar de las personas envejecidas. De igual modo, las acciones que se conciben como estrategia de desarrollo hacia ellas deben ser

intencionadas y estar articuladas, como presupuesto para quien se construye, como elemento activo y fehaciente que identifique la democracia participativa en la construcción de mejores condiciones de vida, tanto en lo material como en lo espiritual, o sea, que operen como sujeto de su propio bienestar.

A su vez, la política social debe actuar de forma consciente como proceso objetivo, histórico-natural y generador de constantes iniciativas del Estado y la sociedad. Su reconocimiento puede partir del sostenimiento de determinado nivel de vida, de aspiraciones y posibilidad real de acceso a los indicadores universales que miden el bienestar de las personas inmersas en el proceso de envejecimiento. Por tanto, resulta necesario, en el panorama sociodemográfico cubano, valorar sistemáticamente las posibles influencias de la política social en el bienestar de ese grupo, para lo cual se puede analizar un conjunto de indicadores que pueden contribuir a su comprensión: el acceso a la salud, educación, empleo, vivienda, asistencia y seguridad social, como elementos de su funcionalidad, y que son históricos y socialmente determinados.

Como resultado del estudio, se analizan otros indicadores que pueden ser valorados para la política social y su posible influencia sobre el envejecimiento poblacional, los cuales se relacionan a continuación:

- a. Funcionalidad: hace referencia a la calidad de vida, actividades preventivas y básicas de este grupo.
- b. La autopercepción: está relacionada con el acceso a los servicios considerados fundamentales que influyen en el bienestar del adulto mayor.
- c. El contexto social: es aquella variable referida al conjunto de circunstancias en el que se elaboran las políticas sociales, no siempre contempladas directamente por las políticas gubernamentales o, en todo caso, como parte de los objetivos políticos a largo plazo.
- d. El estado social: describe aquellos aspectos de la situación social que requieren una actuación prioritaria inmediata y urgente por parte de los poderes públicos, como renta, salud, educación, empleo, ejercicio de las libertades, seguridad ciudadana, entorno natural, etcétera.
- e. Los indicadores de acción o respuesta social: se refiere a las acciones concretas llevadas a cabo por las políticas gubernamentales u otro tipo de organizaciones.
- f. La realización personal: la libertad para lograr la propia realización, dada la capacidad del individuo en el medio social.
- g. La sustentabilidad: indicador que debe prestar atención a los sujetos-objetos de actuación.

Las percepciones sociales<sup>2</sup> de estos indicadores invitan a la reflexión y al debate de las investigaciones

científicas, debido al papel que aquellas deben desarrollar sobre el grupo etario envejecido. En estas circunstancias, media la inclusión de la política social para reducir las brechas de desigualdades intra e interespaciales y territoriales, así como su influencia en la estructura de la sociedad y en el tejido económico, social y cultural en el cual conviven y se desarrollan esas personas.

En el análisis resulta significativo el papel que debe desempeñar la Actualización del modelo económico y social cubano (PCC, 2016a). Como proyección socialista a corto y mediano plazo, este dirige su mirada estratégica a políticas para el desarrollo de las condiciones materiales y espirituales del grupo, intencionalidad que responde a que «las personas que con más frecuencia presentan desventaja social son los ancianos» (Catá, 2003: 31).

Acercarse a este asunto constituye un desafío que permite entender la sociedad y sus procesos, siempre complejos. Las investigaciones sobre política social en Cuba, en particular las realizadas por el Grupo de Estructura Social y Desigualdades (GESD) del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), han profundizado en los impactos de las políticas en la estructura socioclasista, identificando las brechas entre distintos grupos sociales y los procesos de movilidad social que han favorecido las acciones de la política social (Ferriol, 2006; Espina, 2008; Subirats *et al.*, 2008).

El escenario sociodemográfico por el cual transita la sociedad cubana ha requerido de cambios en la política económica y social, y, por ende, de la actualización y reorientación del modelo de país que se desea construir. En concordancia con ello, en los inicios de la segunda década del siglo XXI, son aprobados por el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC) los Lineamientos de la Política Económica y Social, en abril de 2011. Allí se plantea continuar preservando, como política social, las conquistas alcanzadas por la Revolución, como el acceso a la atención médica, la educación, la cultura, el deporte, la recreación, la tranquilidad ciudadana, la seguridad social y la protección mediante la asistencia social a las personas que lo necesiten (PCC, 2011a).

## Cambios de la política social en el contexto cubano

El envejecimiento poblacional y sus múltiples miradas entrañan cambios en la política social de la Isla, es decir, en las regularidades de los ajustes contenidos en los Lineamientos (PCC, 2011b), que determinan una nueva etapa de la política social con respecto a todo el período revolucionario precedente. Entre estas regularidades se destacan:

- Disminuir la participación relativa del presupuesto del Estado en el financiamiento de la seguridad social, la que continuará creciendo a partir del incremento del número de personas jubiladas.
- Implementar la eliminación ordenada de la libreta de abastecimiento.
- Garantizar que la protección de la asistencia social la reciban las personas que realmente la necesiten por estar impedidas para el trabajo y no contar con familiares que brinden apoyo.
- Garantizar la racionalidad económica como premisa básica del reordenamiento de servicios sociales.<sup>3</sup>

Por otra parte, se plantea brindar atención al estudio e implementación de estrategias en todos los sectores de la sociedad para enfrentar los elevados niveles de envejecimiento. Recientemente, la relación entre este y la política social se encuentra fundamentada en los documentos rectores aprobados en el VII Congreso del PCC. Allí se debate la *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista* (PCC, 2016a), que recoge como requisito indispensable, y para la construcción de una política social vinculada con sus objetivos de equidad, el bienestar en la vida personal de este grupo etario, como parte de las conquistas alcanzadas por la Revolución Cubana. Asimismo, se enfatiza en la elevación del bienestar y la calidad de vida de la población, como política trazada desde 1959 para perfeccionar el socialismo. Esto es aún una asignatura pendiente.

A su vez, se reconoce que se acentuó el envejecimiento y estancamiento de la población, así como sus impactos en todas las esferas. Entre los significativos cambios que se introdujeron, se destacan:

- que las políticas sociales tributen a la prosperidad, la cual está relacionada con la capacidad de progresar a nivel de colectivos, familias e individuos, en lo económico, social y cultural, con bienestar en la vida personal y social;
- que exista especial atención a la posibilidad real del pueblo de participar en los procesos culturales;
- que las instituciones competentes apliquen políticas sociales en los individuos para elevar el papel y responsabilidad de estos en su bienestar; y
- que sea objeto de atención priorizada la situación demográfica.

El análisis realizado permite valorar la necesidad de hacer uso de la ciencia, la tecnología e innovación para la construcción de una política social que promueva integrar a todos los actores en correspondencia con el creciente envejecimiento poblacional.

Sin embargo, estudios recientes añaden que tal política ha sido caracterizada por la excesiva centralización, el verticalismo y el carácter sectorial

## **El fenómeno del envejecimiento poblacional constituye un reto en la proyección de una política social. En ella se propone considerar la activa participación y el protagonismo de las personas envejecidas como sujetos del proceso de perfeccionamiento, desde la heterogeneidad socioterritorial y la creación de oportunidades que favorezcan el desarrollo local comunitario.**

de sus acciones. También demuestra los insuficientes niveles de participación que promueve, la ausencia de una cultura de evaluación sistemática de resultados y el bajo significado del salario en la satisfacción de necesidades (Ferriol, 2006; Espina, 2008; Gómez-Cabezas, 2015: 2). Cabe señalar, en el proceso de cambios de la política social, la necesidad de la evaluación de las dimensiones e indicadores que reflejen su realidad de forma objetiva, las condiciones, lugar y tiempo real en que se desarrollan.

Los argumentos expuestos sugieren nuevos horizontes en el quehacer científico sobre la construcción y reconstrucción de la política social, no solo como variable, sino también para analizar y llegar a comprender las múltiples situaciones que demanda el grupo envejecido.

La política social da cuenta, al sistema estructurado, de acciones coherentes e intencionales, legitimadas por el Estado, orientadas a dar respuesta selectiva a necesidades, demandas y comportamientos considerados como problemas sociales. Se produce en contextos sociohistóricos concretos, donde se expresan y perciben de modo particular las necesidades humanas y sus satisfactores, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, la cultura y los intereses políticos que median. (Gómez-Cabezas, 2015: 35)

Se define como socialización

aquel proceso de interacción social cuyo objetivo debe ser facilitar la integración activa y emancipadora del individuo al entorno social, para lo cual los principios, fundamentalmente en cuanto a norma y valores que priman en un determinado contexto y momento histórico, juegan un papel fundamental. (VV. AA., 2014: 92).

Analizar los impactos del envejecimiento poblacional en la sociedad cubana, así como la influencia de la política social, demanda, como condiciones de partida, la búsqueda de un adecuado equilibrio entre el desarrollo económico-social y el comportamiento de los indicadores relacionados anteriormente, que forman parte de los valores sociales de la Revolución. Constituye, además, un reto para rediseñar nuevas estrategias que sostengan los propósitos e intenciones que han caracterizado al proyecto social de la nación. Debe, a su vez, tributar, desde su percepción, al conocimiento de los estudios e investigaciones sociales focalizadas en cada localidad, al diálogo permanente y la participación entre los actores

sociales y los decisores de forma colectiva y horizontal, sobre los indicadores del bienestar, teniendo en cuenta el acceso real de las personas envejecidas para alcanzarlo en correspondencia con las posibilidades del país. Es esta una relación necesaria que debe materializarse como compromiso social.

Por tal motivo, el fenómeno constituye un reto en la proyección de una política social que impone su constante actualización, planificación, gestión y control en función de para quién y cómo se hace, según sus objetivos de equidad y bienestar. En ella se propone considerar la activa participación y el protagonismo de las personas envejecidas como sujetos del proceso de perfeccionamiento, desde la heterogeneidad socioterritorial y la creación de oportunidades que favorezcan el desarrollo local comunitario. En estas circunstancias, el socialismo, como proyecto profundamente humanista y democrático, cuyo fin y objetivo supremo es el desarrollo integral del hombre, es una opción viable para enfrentar el envejecimiento con políticas que aspiren a atender las múltiples demandas resultantes del proceso sociodemográfico. Existe la voluntad política del Estado para enfrentar esta realidad y así se recoge en el VII Congreso del PCC, donde fueron proyectadas setenta y seis medidas y doscientas cincuenta y dos acciones, que fueron incorporadas a la política, cuya acción será gradual, dependiendo del desarrollo de la economía (PCC, 2016b).

En relación con este enfoque se plantea que

un socialismo renovado de cara al siglo XXI no puede quedar reducido a la construcción de una nueva fórmula económica, por más resueltamente anticapitalista que sea [...] Una de las deformaciones que más gravemente ha afectado el desarrollo del pensamiento socialista ha sido la absolutización del papel de la economía en la construcción del socialismo. (Borón, 2016: 151)

La política económica es por definición política y social, y debe estar imbuida de filosofía, sociología, ética, valores y moralidad.

El desarrollo económico constituye, ciertamente, el aspecto decisivo de la construcción socialista, pero no debe pasarse por alto el hecho de que el hombre es la fuerza productiva fundamental de la sociedad y que el objetivo supremo de la producción socialista es el desarrollo integral de su personalidad. (VV. AA., 2002: 51)

Se desprende, por tanto, un enfoque integral en el que se conjuguen armónicamente la política económica con

la social, y el financiamiento al grupo etario envejecido con esta última. El logro de este objetivo exige rediseñar políticas que se identifiquen como saberes, en cada territorio y desde la academia, como condiciones de partida para visibilizar los problemas y las necesidades consideradas básicas que están influyendo en los indicadores del bienestar, para sus posibles soluciones.

Coincido con Jorge Núñez Jover (2014) en que «en nuestros territorios existen numerosas demandas asociadas a las necesidades del desarrollo económico, social, político y cultural, cuya solución reclama conocimientos, tecnología e innovación» (VII).

## Consideraciones finales

Lo expuesto sobre la realidad cubana necesita un enfoque crítico que facilite articular iniciativas locales para la construcción de la agenda social, como estrategias de desarrollo en cada territorio que permitan enfrentar los factores excluyentes o discriminatorios y reducir las desigualdades que influyen en las personas envejecidas.

En resumen, el envejecimiento poblacional es un desafío que entraña dinamismo para la política social cubana actual. Es una necesidad para impulsar estrategias inclusivas e integrales, horizontales y participativas. El empoderamiento de cada territorio puede resultar una herramienta eficaz para la integración desde su propia realidad. Enfrentar los desafíos y necesidades que demanda este segmento poblacional permite, desde las percepciones sociales, visibilizar una sociedad para todas las edades.

La política social que emerge del proceso que se analiza es uno de los aportes más significativos de la Revolución cubana a la teoría y la práctica de la construcción socialista. Aportes que deben materializarse con acciones intencionadas territorialmente, donde sus resultados incidan desde los espacios locales comunitarios hasta la transformación social.

En síntesis, la política social en el escenario de envejecimiento poblacional cubano exige dinamismo, creatividad, voluntad política del Estado, participación ciudadana en la conformación y control, como finalidad en sí misma para su reconocimiento y sostenimiento en el tiempo.

El tema continúa siendo un asunto de constante análisis para las ciencias sociales. La construcción de una política social que se parezca a su tiempo, y que sea, a su vez, consciente del sector envejecido, es una necesidad para encaminar acciones que tributen a disminuir las brechas de desigualdad social que existen en Cuba.

## Propuestas para el debate

Como resultado del estudio, propongo un conjunto de líneas estratégicas que pueden valorarse para incidir en el rediseño de la política social en el proceso de envejecimiento poblacional.

1. Atendiendo a las características sociodemográficas que identifican a la sociedad cubana, las instituciones educativas, formadoras de profesionales, deben valorar incluir, en los programas docentes, asignaturas y temáticas relacionadas con el acelerado proceso de envejecimiento poblacional y su impacto en el bienestar de las personas envejecidas.
2. Se recomienda fortalecer los nexos entre las investigaciones científicas que abordan el tema y su necesidad inclusión en la política social para enfrentar los retos actuales que impone el envejecimiento.
3. Construir, desde las percepciones de las personas envejecidas y de los actores locales en cada territorio, la agenda de investigación social y su conexión con las políticas sociales como alternativa de desarrollo. Esta debe articular y sistematizar los resultados de las producciones teórico-metodológicas referentes al bienestar de este segmento poblacional. En este sentido, las propuestas que se identifiquen pueden constituir herramientas útiles para los actores políticos en sus propósitos de transformación social.
4. Potenciar acciones de la política social para elevar el bienestar y la calidad de vida de este grupo como uno de los sectores más vulnerables de la sociedad.
5. El acelerado proceso de envejecimiento poblacional demanda de la voluntad política del Estado para mantener y mejorar las conquistas alcanzadas en los programas de Asistencia y Seguridad Social, debido a que la propia dinámica sociodemográfica y los intereses individuales exigen del sostenimiento de la política financiera en el contexto actual. Debe resaltarse en esta intencionalidad la necesidad de que sus estrategias respondan al carácter dialéctico de la política social, que debe concebirse con el protagonismo de la familia, la comunidad y el propio sujeto en la búsqueda de soluciones locales a los problemas que tienen incidencias en el bienestar.
6. Deben planificarse estrategias que favorezcan el diseño y construcción de instalaciones culturales, de salud, educacionales y de servicios especializados, que hagan disminuir las brechas de desigualdades sociales.

---

## Notas

1. Véase ONEI (2011: 40). Desde el punto de vista demográfico, está relacionado con el aumento de personas de edad avanzada (sesenta años y más), en relación con el resto de la población.

2. Véase VV. AA., 2019.

3. Carmen Alemán (1991) define los servicios sociales como «aquellos instrumentos de política social, de los que disponen tanto la sociedad como los poderes públicos, para dar una respuesta válida a las necesidades de los individuos, grupos y comunidades, para la obtención de un mayor bienestar social y en definitiva para alcanzar una mejor calidad de vida» (198).

## Referencias

Acosta, C. (2011) *El sentido de la vida humana en adultos mayores. Enfoque socioeducativo*. Tesis doctoral. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. Disponible en <<http://cort.as/-ONL0>> [consulta: 30 agosto 2019].

Alemán, C. (1991) *El sistema público de servicios sociales en España*. Granada: Impredisur.

Alfonso de Armas, M. (2009) *Familia y segunda transición demográfica en Cuba*. La Habana: Centro de Estudios Demográficos (CEDEM).

Borón, A. (2016) *Socialismo siglo XXI. ¿Hay vida después del neoliberalismo?* La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

Catá, E. (2003) *Política social. Selección de lecturas*. La Habana: Editorial Félix Varela.

Cuba. *Constitución de la República de Cuba* (2019) Disponible en <<http://cort.as/-HP5I>> [consulta: 30 agosto 2019].

Echevarría, D. y Martín, J. (2017) *Cuba: trabajo en el siglo XXI, propuestas y desafíos*. La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello.

Espina, M. (2008) *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad*. Buenos Aires: CLACSO.

Ferriol, A. (2006) «Política social: enfoques y análisis». En: *Política social. Selección de lecturas*. Catá, E. (comp.), La Habana: Editorial Félix Varela, 122-50.

Gómez-Cabezas, E. (2015) *Fundamentos para una praxis profesional de trabajo social en Cuba*. Tesis doctoral no publicada. Universidad de Camagüey.

Huarte Pozas, L. M. (2005) «Política social y democracia: un “nuevo” paradigma». *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, v. 11, n. 13, septiembre. Disponible en <<http://cort.as/-ONmO>> [consulta: 30 agosto 2019].

Núñez Jover, J. (2014) *Universidad, conocimiento, innovación y desarrollo local*. La Habana: Editorial Félix Varela.

ONEI (Oficina Nacional de Estadística e Información) (2011) *Resultados de la encuesta nacional de envejecimiento poblacional*. La Habana.

PCC (Partido Comunista de Cuba) (2011a) *Información sobre el resultado del debate de los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, mayo. Disponible en <<http://cort.as/-OO5y>> [consulta: 30 agosto 2019].

\_\_\_\_\_ (2011b) *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*. Disponible en <<http://cort.as/-0Oz6>> [consulta: 30 agosto 2019].

\_\_\_\_\_ (2016a) *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista*. Disponible en <<http://cort.as/-CxAt>> [consulta: 30 agosto 2019].

\_\_\_\_\_ (2016b) «Informe Central al VII Congreso del Partido Comunista de Cuba». *Cubadebate*, 16 de abril. Disponible en <<http://cort.as/weuw>> [consulta: 30 agosto 2019].

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel S. A.

VV. AA. (1987) *Componentes socioclasistas de la sociedad cubana actual*. La Habana: Grupo de Estructura Social, CIPS.

\_\_\_\_\_ (2002) *Economía política de la construcción del socialismo. Fundamentos generales*. La Habana: Editorial Félix Varela.

\_\_\_\_\_ (2014) *Cuadernos del CIPS. Experiencias de investigación social en Cuba*. La Habana: CIPS.

©TEMAS, 2019-2020