

## **Un enfoque sistematizador a estudios sobre participación y equidad en Cuba**

### *A Systematizing Approach to Studies on Participation and Equity in Cuba*

Dr. Reynaldo Miguel Jiménez Guethón<sup>1\*</sup> 1

MSc. Jagger Álvarez Cruz<sup>1</sup> <https://orcid.org/0000-0001-7474-8810>

MSc. Vilma Hidalgo López-Chávez<sup>1</sup> <https://orcid.org/0000-0002-5596-4187>

<sup>1</sup>Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Universidad de La Habana, Cuba

\* Autor para correspondencia [rejigue@flacso.uh.cu](mailto:rejigue@flacso.uh.cu)

#### **RESUMEN:**

La cultura participativa de la sociedad cubana, se ha fomentado, sostenidamente, a partir del triunfo de la Revolución en 1959, son diversas las experiencias que dan cuenta de ello. La Revolución cubana se constituyó como un proyecto social con alto nivel de convocatoria popular, que creó las condiciones y fundamentos esenciales para el fortalecimiento de los mecanismos e instituciones de participación política y social. La participación queda legitimada como un derecho a ejercer el poder en un determinado escenario, ya sea de manera directa o mediado por representantes, siempre y cuando estos últimos puedan ser controlados democráticamente. La amplitud y en ocasiones ambigüedad con la que se ha trabajado la participación, ha despertado debates que cuestionan su utilidad operativa e instrumental, si no se define con claridad y se especifica el tipo de participación al que se hace referencia, ajustada al ámbito político, económico, comunitario, cultural, etc., o bien a la escala micro o macro. Este trabajo muestra los resultados de investigación que se obtuvieron después de realizar una sistematización sobre participación en el período 2008-2018, lo que arrojó diferentes brechas existentes para la participación social en Cuba.

**PALABRAS CLAVE:** cultura participativa, políticas de participación, políticas sociales, sistematización.

#### **ABSTRACT:**

*The participatory culture of Cuban society, has been fostered, sustainably, since the triumph of the Revolution in 1959, there are diverse experiences that account for this. The Cuban Revolution was*

*constituted as a social project with a high level of popular convocation, which created the essential conditions and foundations for strengthening the mechanisms and institutions of political participation and partner. Participation is legitimized as a right to exercise power in a given scenario, either directly or mediated by representatives, provided that the latter can be democratically controlled. The breadth and sometimes ambiguity with which participation has been worked has aroused debates that call into question its operational and instrumental usefulness, whether the type of participation to which reference is referred, in line with the political, economic, community, cultural, etc., or on the micro or macro scale is not clearly defined and specifically specified. This work shows the research results that were obtained after a systematization on participation in the period 2008-2018, which showed different gaps for social participation in Cuba.*

**KEYWORDS:** *participatory culture, participation policies, social policies, systematization.*

Enviado: 16/8/2020

Aprobado: 17/9/2020

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años Cuba ha estado inmersa en procesos de cambio, que, si bien no pone en riesgo la esencia socialista de su sistema social, incluye nuevos conceptos y mecanismos, claves para el desarrollo sostenible del país. En este sentido, el período 2010-2016 se focalizó en actualizar el Modelo Económico y Social de la nación, a partir de documentos que marcaron sus líneas estratégicas.<sup>1</sup> Entre los cambios implementados se promueven acciones para la descentralización, con énfasis en el espacio local como escenario idóneo para la gestión del desarrollo. Se apunta hacia un desplazamiento del rol central del Estado en la planificación y la gestión de la política, hacia una visión multidimensional y multiactoral, que otorga un mayor protagonismo a la integración de actores locales, económicos y sociales en la construcción del proyecto social y humanista que se edifica. Para la sostenibilidad y eficiencia en el logro de estos principios de transformación, la participación social es un puntal y una garantía.

En el escenario cubano se teje una amplia red de espacios participativos, con múltiples objetivos y alcance. Un ejemplo paradigmático ha sido el trabajo desempeñado por los Talleres de Transformación Integral del Barrio (TTIB),<sup>2</sup> que han sido referentes teórico-metodológicos para el desarrollo comunitario.

Sin embargo, en las últimas décadas las investigaciones apuntan a un debilitamiento de los mecanismos participativos y autogestivos de la política social (Espina, et al., 2010). Dentro de las problemáticas identificadas se sugieren bajos niveles de participación social-comunitaria (Castro, 2014; Vázquez, Rojas, Sánchez, 2018), prácticas que en algunas experiencias no se comportan en relación a las necesidades de transformación que demanda el ámbito local; e ineficiencias percibidas en los mecanismos de participación para la solución de problemas cotidianos (Chaguaceda & González, 2015).

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 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. (PCC, 2017a)

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» (PCC, 2017b). Entre los objetivos específicos de este acápite se resalta la importancia de perfeccionar el marco jurídico e institucional para alcanzar niveles efectivos de participación de la población en todos los órdenes de la vida económica, política y social, así como en los mecanismos de evaluación, control, retroalimentación y ajuste del proceso de transformación social.

La profundización que se lleva a cabo hacia la descentralización territorial, a favor de la autonomía del municipio para la gestión y planificación del desarrollo local, constituye un elemento clave para el logro del perfeccionamiento de la participación social efectiva. Es el municipio el horizonte más cercano a la realidad de los individuos, las posibilidades de participación real se materializan en este espacio. También tiene un efecto sobre la subjetividad colectiva, la percepción de autodeterminación y la toma de decisiones sobre los

recursos locales, lo que se traduce en mayor implicación personal, sentido de pertenencia, y elevación de los sentimientos de bienestar y arraigo a su comunidad o barrio.

Las bases para el perfeccionamiento de los mecanismos jurídicos e institucionales que permitan desarrollar mayores niveles de participación popular están sentadas no solo en los documentos programáticos de la nación cubana, también en la Constitución de la República de Cuba, aprobada en febrero de 2019; en ella se refleja el término participación 17 veces, y la palabra participar seis; referente a esta temática se destaca el Artículo 45, inciso 149: «El Estado propicia la plena participación de la mujer en el desarrollo del país y la protege ante cualquier tipo de violencia» (2019, p. 11), el Artículo 90: «Todas las personas tienen derecho a participar en la vida cultural y artística de la nación» (2019, p. 14) y el Artículo 92: «El ciudadano cubano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder del Estado» (Constitución de la República de Cuba, 2019, p. 14).

Otro elemento clave es el Artículo 14 que refiere que

el Estado socialista cubano reconoce y estimula a las organizaciones de masas y sociales, que agrupan en su seno a distintos sectores de la población, representan sus intereses específicos y los incorporan a las tareas de la edificación, consolidación y defensa de la sociedad socialista. (Constitución de la República de Cuba, Artículo 14, 2019, p. 7)

Estos elementos constituyen principios importantes para la legitimidad institucional de los nuevos actores que han emergido en el escenario cubano en las últimas décadas, los cuales, en muchos casos, son motores impulsores de la participación ciudadana en los lugares donde se encuentran.

Sin embargo, los retos de la participación no deben únicamente circunscribirse al marco legal regulatorio. La efectividad de los mecanismos de participación también está atravesada por los presupuestos teóricos-metodológicos de partida, el rol que asumen los agentes que propician los espacios de participación, la capacidad de generar estrategias participativas inclusivas según el género, la edad, el territorio, el color de la piel, la vivienda/hábitat, el nivel socioeconómico y otras dimensiones, que en muchas ocasiones se convierten en brechas de equidad en la sociedad cubana.

Según Linares, ha existido

un imaginario social, presente en algunos dirigentes del ámbito local, quienes atribuyen significados limitados a la cultura y al rol de la población en los proyectos de participación. Para ellos, participar es sinónimo de asistencia a las actividades programadas y organizadas por sus instituciones. (Linares, 2004, p. 140)

Las experiencias que a nivel local existen en Cuba respecto a estos procesos puede ser un punto de partida para el diálogo. Son diversos los agentes que integran el entramado social comunitario en Cuba: gobiernos locales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, asociaciones vecinales, proyectos comunitarios, universidades, centros de investigación. Cada uno de ellos asume enfoques teóricos-metodológicos que dan cuenta de la riqueza acumulada en cuanto a procedimientos y formas de promover la participación social. Sin embargo, algunas de ellas quedan invisibilizadas debido a la aún insuficiente socialización y sistematización de sus resultados.

De ahí que se requiera recuperar el amplio acervo de prácticas que movilizan mecanismos de participación para la gestión del desarrollo. En base a ello, sería pertinente valorar qué acciones se generan para lograr la auto-gestión de los actores locales en el diseño de las estrategias de desarrollo a nivel local; qué espacios cobran los mecanismos tradicionales de participación -rendición de cuentas, sesiones de asamblea- en el ejercicio real de acceso al poder para la toma de decisiones; qué características tienen los espacios de diálogo que asumen la participación social y ciudadana con enfoque de equidad; cómo se articulan los múltiples programas y proyectos para la gestión integrada del desarrollo, desde la participación y empoderamiento de los actores locales.

De cara a las características que asume el contexto cubano actual, la elevada complejidad de sus dinámicas sociales, la heterogenización de los grupos que la integran y la ampliación de las brechas de equidad, se necesita asegurar una participación inclusiva, con equidad. Fomentar la cultura de participación, analizar las diversas condiciones de partida de los grupos sociales, desarrollar espacios de formación de capacidades de grupos en desventaja, constituye premisas fundamentales para estos fines. La existencia de mecanismos para la participación social y ciudadana es condición, pero no es suficiente. Es imprescindible la capacidad transformadora de los actores sociales, su compromiso y responsabilidad. En esa relación se generan sólidos procesos de participación social, como recursos claves para la construcción colectiva del proyecto social, justo y emancipatorio al cual se aspira.

Los autores consideran que es necesario educar para participar, hay que involucrar, comprometer a la población en la gestación, elaboración y materialización de sus estrategias de desarrollo locales.

# DESARROLLO

## Participación: definición conceptual

Son diversos los referentes conceptuales que se han acercado al estudio y comprensión de la participación. Puede considerarse como un término polisémico, debido a la pluralidad de significados y sentidos que adquiere. Sus interpretaciones varían en función de la relación entre múltiples variables y conceptualizaciones de carácter históricas, contextuales y teóricas.

Participación es un término cuyo origen etimológico se deriva del latín *Participatio* el cual está formado por el prefijo *Pars o Parti* que significa *Parte o Porción*, el verbo *Capere* que es *Tomar o Agarrar* y por último el sufijo *Tio* que corresponde a acción y efecto. Lo que lleva a interpretarla como la acción y efecto de tomar parte en algo, o de hacer partícipe a alguien más sobre algo, lo que quiere decir, noticiar o informar acerca de algún suceso (<http://definición.de>, 2015).

De manera general, el término se comprende como un fenómeno social, relacionado con el desarrollo en sus diversas áreas: económicas, culturales, políticas; e indisolublemente ligado a las necesidades e incentivos de los grupos y sectores que lo integran (Iglesias & Jiménez, 2017). Se utiliza comúnmente para explicar la incidencia de los individuos o grupos sociales en procesos donde se resuelven cuestiones de interés público, ya sea en la consulta, discusiones, planteamiento de propuestas y todo tipo de actividades en las cuales se interrelaciona el Estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad o de la sociedad en su conjunto (Guillen, Sáenz, Badii & Castillo, 2009).

Según Dávalos (1997), la participación es un fenómeno de contenido y orientación eminentemente humano que implica capacidades, condiciones, posibilidades y motivaciones. Desde esta noción, se acota su carácter de proceso evolutivo, compuesto por etapas, comprendido a partir de la complejidad de sus dinámicas, interconexiones dialécticas, y sus pluri-condicionamientos.

El concepto de participación remite a «movimiento-acción», y es en la participación, es decir, en la práctica, que los ciudadanos/as ejercen la ciudadanía a través del ejercicio de los derechos sociales, políticos, económicos, entre otros. Este ejercicio de ciudadanía tiene relación también con el ejercicio de deberes (pago de tributos, informarse, denunciar, entre otros) que en ocasiones pasan inadvertidos.

Por su parte Merino (1956), define el término como formar parte, convertirse en parte de una organización que reúne a más de una sola persona; (...) de modo que participar es siempre un acto social, es decir, la

acción de una colectividad de intervenir sobre los centros de gobierno, tanto en las decisiones, en la administración de los recursos y en el modo en que se distribuyen sus costos y beneficios.

La noción que propone OXFAM (2015), hace alusión a una de las dimensiones de este proceso, relacionada con el poder en tanto plantea a la participación como aquellas actividades que pretenden explícita o implícitamente influir en el debate público y la distribución de poder en una sociedad.

De acuerdo con Rojas, Hidalgo y Álvarez (2018), varios autores (Strauss, 1998; Linares, 1996; Alejandro, 2000 en Arenas et al, 2000) consideran dentro de los contenidos fundamentales de la participación, el elemento político, la relación del proceso de participación con el poder, su carácter emancipatorio y la necesidad de su socialización. En este sentido se resalta la connotación de un término visto como:

- Posibilidad de aprendizaje del poder. (Rebellato, 1992).
- Mecanismo de socialización del poder (Dilla, 1996).
- La participación como derecho, práctica política y como facultad de los individuos. (Linares, 1996).
- Potenciación de capacidades colectivas e individuales para producir política de modo directo y a través de representantes controlados democráticamente (Linares, 1996).
- Importancia de la participación en el control sobre la ejecución de las decisiones tomadas. (Alejandro, 2000; Díaz, 1998).

Por su parte, Iglesias y Jiménez (2017) identifican un grupo de dimensiones que requieren ser analizadas para mostrar una perspectiva compleja, sin fragmentaciones y reduccionismos, que pueden ser comunes durante su análisis. Entre otras hacen referencia a:

- Sujeto de participación: Refleja a los actores que participan cuando se examina el proceso de participación.<sup>3</sup>
- Objeto de participación: Señala en qué se participa, ya sea en los ámbitos políticos, económicos o culturales; o bien sobre la propiedad, los beneficios y la gestión, entre otros.
- Objetivo de la participación: Finalidad o meta de la acción participativa, respondería a la pregunta para qué se participa.
- Alcance o trascendencia de la participación: Habilidades, competencias y capacidades que favorecen el intercambio e interacción efectiva entre los involucrados en el proceso.

- Formas o niveles de la participación: Grados de diferente involucramiento en este proceso, que van desde los niveles más bajos hasta niveles superiores de participación. Ello no significa que las formas superiores siempre sean las preferibles; la forma en que se participe puede cambiar a lo largo del tiempo, en ocasiones puede transitar hacia formas superiores y en otras hacia formas inferiores. Según los autores citados, la clasificación de formas o niveles de participación presentes en la literatura, no tiene diferencias sustanciales y se identifica por los siguientes:
  - ✓ Información: Una de las partes da a conocer un contenido determinado, opinión o decisión; mientras que la otra se limita a escuchar y comprender aquello que se comunica. En términos relacionales el mensaje se trasmite de manera unilateral, cuya ejecución no depende de la aprobación del destinatario del mensaje.
  - ✓ Toma de decisión: Proceso en el que se generan alternativas para alcanzar un objetivo y se selecciona aquella que se considere más apropiada, incluye las fases de: implementación, control, evaluación, resistencia.

Valdés Paz (2004), define la participación como un proceso social y político complejo, en el que es posible distinguir por su contenido, en una secuencia ideal, fases o momentos, cada uno de los cuales es una manifestación de cierto grado de participación» (p. 51).

El mismo autor reconoce que diversos autores de diferentes países han identificado y mencionado algunos momentos de la participación y él formula su propia propuesta:

- “Voz. En el cual se expresan opiniones sobre temas de interés de los actores.
- Consulta. En la cual se expresan opiniones y criterios sobre propuestas o asuntos emanados de algún nivel de dirección.
- Demanda y agregación de demandas. Momentos en que se expresan demandas de servicios, bienes, medidas organizativas o de gobierno, etc. Incluye participar en la agregación de las demandas particulares o de su entorno.
- Propuestas. Para elaborar propuestas de medidas, prioridades, candidaturas, etc.
- Decisión o toma de decisiones. Momento en que se decide la aplicación de políticas, planes o programas; ejecución de medidas, prioridades, etc.
- Realización o ejecución. Para participar en la realización o ejecución de las decisiones.

- Control democrático. Momento en el cual se controla el proceso sociopolítico en general y las políticas en curso en particular, así como el propio proceso de participación.
- Evaluación. Momento de participar en la estimación de los resultados de la aplicación o ejecución de las decisiones estratégicas...” (Valdés, 2004, p. 52)

Como cierre de este acápite, los autores consideran reflejar que la participación debe ser un proceso de progreso en el cual las personas pueden ir sumando experticias de su gradual desarrollo y empoderamiento en todo lo relacionado a participar. Es importante mostrar lo que presentó Geilfus (2000, citado por Barrientos, 2005), como la "escalera de la participación", que grafica cómo es posible pasar gradualmente, de una pasividad casi completa (ser beneficiario) al control de su propio proceso (ser actor del auto-desarrollo) y donde se puede ver que lo que determina realmente la participación de la gente, es el grado de decisión que tienen en el proceso.

- Pasividad: las personas participan cuando se les informa; no tienen ninguna incidencia en las decisiones y la implementación del proyecto.
- Suministro de información: las personas participan respondiendo a encuestas; no tiene posibilidad de influir ni siquiera en el uso que se va a dar de la información.
- Participación por consulta: las personas son consultadas por agentes externos que escuchan su punto de vista; esto sin tener incidencia sobre las decisiones que se tomaran a raíz de dichas consultas.
- Participación por incentivos: las personas participan proveyendo principalmente trabajo a otros recursos (tierra para ensayos) a cambio de ciertos incentivos (materiales, sociales, capacitación); el proyecto requiere su participación, sin embargo, no tienen incidencia directa en las decisiones.
- Participación funcional: las personas participan formando grupos de trabajo para responder a objetivos predeterminados por el proyecto. No tienen incidencia sobre la formulación, pero se los toma en cuenta en el monitoreo y el ajuste de actividades.
- Participación interactiva: los grupos locales organizados participan en la formulación, implementación y evaluación del proyecto; esto implica procesos de enseñanza-aprendizaje sistemáticos y estructurados, y la toma de control en forma progresiva del proyecto.
- Auto-desarrollo: los grupos locales organizados toman iniciativas sin esperar intervenciones externas; las intervenciones se hacen en forma de asesoría y como socios (Barrientos, 2005, p. 4).

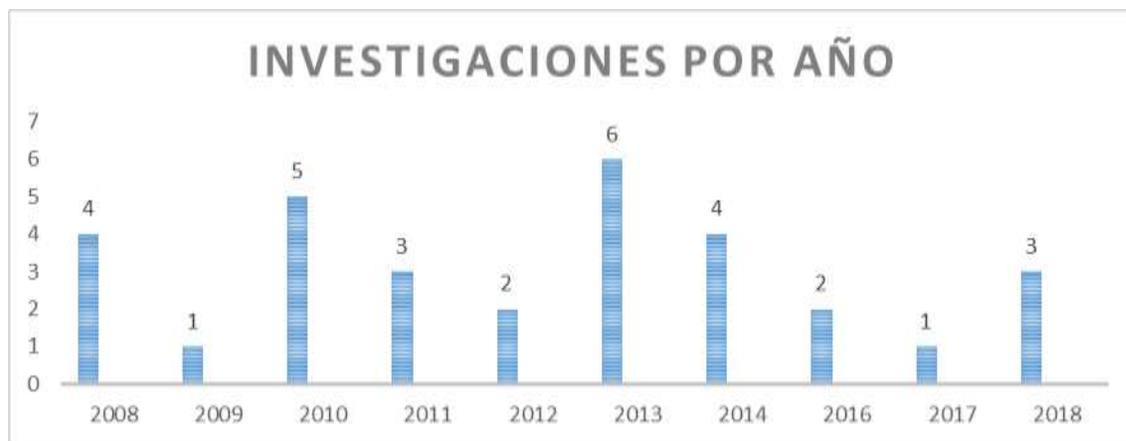
La participación se aprende, se mejora a través de la educación y de los conocimientos adquiridos. Es el derecho de cada individuo a opinar y expresar sus criterios, sus ideas, para tomar decisiones en el presente y poder decidir su futuro y el de su familia, además el de los miembros de su comunidad o del territorio donde viva.

### Sistematización de investigaciones

Sobre la temática de participación social, pertenecientes al período 2008-2018, se revisaron y analizaron 32 trabajos entre los que sobresalen informes de investigaciones, tesis de diplomas, maestrías y artículos publicados en libros y revistas, de ellos 24 de sociología, tres de psicología, cinco transdisciplinares y uno de filosofía.

Cabe destacar que, si bien algunas de las investigaciones estudiadas estuvieron orientadas a la participación social en y desde distintas aristas, no todas explicitaban un abordaje desde las desigualdades, ni reflejaban situaciones de esta índole en los informes. Las principales categorías utilizadas son: equidad, inclusión social, participación, pobreza, condiciones de vida, género, actores sociales, políticas sociales y desigualdades sociales. Metodológicamente solo fue posible clasificar 20 estudios, en los cuales predomina la sistematización con nueve trabajos, seguido del enfoque metodológico mixto en seis, cuatro de tipo cualitativo en el que figura uno de Investigación-Acción, y finalmente uno de corte cuantitativo. Mientras las técnicas más aplicadas son: el análisis de documentos, entrevistas, talleres y encuestas.

La distribución de investigaciones por año es la siguiente:



Fuente: Elaborado por los autores.

**Figura 1.** Investigaciones por año.

En cuanto a los territorios de investigación, puede decirse que estos fueron disímiles. Fueron más numerosas aquellas que abarcaron tanto escenarios urbanos como rurales con un total de 11. Las investigaciones que reflejaron escenarios comunitarios urbanos sumaron siete, mientras que las que lo hicieron en comunidades rurales fueron cinco.

### **Brechas para la participación social encontradas**

La revisión de las investigaciones seleccionadas en el período 2008-2018 arroja información que revela la existencia de brechas que afectan la participación social. Algunas las abordan de forma general, como obstáculos que enfrentan los sujetos para participar; otras, por su parte, dan cuenta de aspectos que distinguen y suponen una desventaja para determinados grupos de personas en función de ciertas características. Esto se considera de gran importancia, ya que, puede ser la génesis de muchas problemáticas sociales en tanto, se concibe que estas

se deben a la falta de acceso de algunos grupos sociales a los recursos de la sociedad, como consecuencia de que instituciones que de manera selectiva controlan la oportunidad de adquirir poder o mayor ingreso económico. Esta carencia de poder genera apatía, alienación, foco de control externo, desesperanza aprendida. La solución se divisa en la ampliación de los recursos potenciales de la comunidad. (Colectivo de autores, 2005, p. 4)

El modelo social cubano, concebido bajo la premisa martiana de «con todos y para el bien de todos», no obstante, los esfuerzos y recursos empleados por el Estado para conseguirla y sostenerla, aún debe atender a determinados elementos que entorpecen la participación en ese proceso de construcción colectiva que a todos/as concierne. Desde el ámbito comunitario se distinguen el carácter verticalista y formal de los procesos políticos y sociales en general, que genera una situación propiciadora de procesos participativos que no trascienden el nivel movilizador y son mínimamente consultivos; mientras los pobladores en consecuencia, no perciben posibilidades reales de participación en las decisiones relevantes que se toman en su comunidad (D'Angelo, et al., 2012; D'Angelo, 2014; Batista, 2014; Gómez, et al., 2017). En esa misma dirección se aprecia que el exceso de centralización para la formulación de estrategias de desarrollo coarta la

participación de actores locales en la toma de decisiones y no se suele tener en cuenta la heterogeneidad de las necesidades territoriales y grupales y sus vías de satisfacción (Espina, et al., 2008a).

Desde el punto de vista etario, parecen ser los jóvenes el grupo poblacional que en mayor desventaja se encuentra, al menos desde sus propias percepciones (Martínez & Gómez, 2010; Luis, 2012; Lafuente, 2016). Por una parte, los espacios que desde lo formal se establecen para el acceso a recursos que permiten influir en la toma de decisiones respecto a asuntos relevantes para la comunidad se caracterizan por su verticalidad, contenidos desligados del interés y pertinencia para su desarrollo social y personal (D'Angelo, et al., 2012), y por estar constituidos por personas de la tercera edad o adultos medios (Batista, 2014); y en todo caso serían los jóvenes profesionales quienes tienen posibilidad real de formar parte de la toma de decisiones (Espina, et al., 2010).

En la Tabla 1 se muestra una comparación entre la estructura de la candidatura a la IX Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular (2018-2023), en función del género, rango etario (jóvenes 18-35 años) y color de la piel, con la estructura de la población mayor de 18 años en función de los aspectos antes mencionados.

No obstante, parece existir un acto tácito de dejación de la solución de problemáticas comunitarias en manos de generaciones mayores lo que apunta, por una parte, a una baja autoeficacia de los jóvenes para la transformación unida a una desesperanza aprendida, y por otro lado, al rol paternalista que tradicionalmente asumen las instituciones sociales (D'Angelo, et al., 2012). Esto conforma un ciclo que atenta contra la inserción juvenil en procesos de toma de decisiones a nivel comunitario, lo cual se refuerza con la existencia de espacios potenciales para la participación social que no son formalmente aprovechados desde las instancias de poder, mientras que sí lo son desde lo informal de las prácticas cotidianas juveniles (Beltrán & Serrano, 2010). Esto habla de la subutilización de potencialidades participativas en el sector juvenil de la población en las comunidades, que no son tenidas en cuenta ya sea por desconocimiento e incapacidad de percibir las como tales, y/o por visiones estereotipadas de las juventudes de las comunidades.

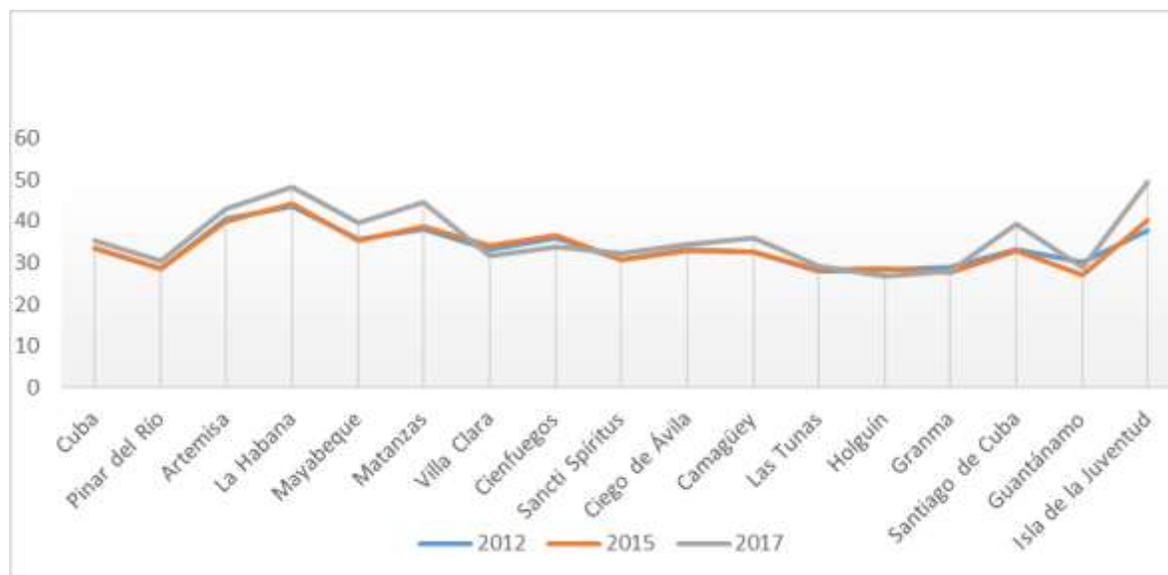
**Tabla 1.** Comparación de la composición de candidatura de la ANPP con la composición de la población elegible.

Criterio	% en Candidatura	% en Población con 18 años o más	% en Total de la Población
<b>Mujeres</b>	53.22	50.62	50.19
<b>Jóvenes</b>	13.2	29.66	27
<b>Blancos</b>	59.34	64.1	64.1
<b>Negros y Mestizos</b>	40.66	35.9	35.9

Fuente:<http://www.postdata.club/issues/201803/se-parecera-el-parlamento-a-cuba.html>

Una mirada a la tabla anterior, permite concluir que son los jóvenes el grupo poblacional menos representado en la candidatura que ejerce sus funciones en el período vigente y correspondiente a la IX Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular. Esto puede estar dando cuenta de un proceso de preferencia de personas de generación mayores para tales responsabilidades, o bien de que la generación juvenil delega las mismas en adultos medios y/o mayores. También pudiera entenderse que el recorrido que debe hacer una persona hasta llegar a la máxima instancia toma años, de modo que se puede comenzar siendo joven y arribar a este nivel cuando ya se salió del período etario juvenil. Las personas blancas se encuentran en menor proporción dentro del órgano de poder que en la población habilitada para ello, aunque la diferencia solo es de 4.76 puntos porcentuales (Almeida, 2018). Las mujeres, encuentran una representación discretamente mayor en la candidatura que en la población de más de 18 años, lo mismo ocurre con personas no blancas.

Otra es la realidad de la presencia femenina en las Asambleas Municipales del Poder Popular (AMPP), como bien muestra la Figura 2.



Fuente: [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/05\\_pdf\\_0.zip](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/05_pdf_0.zip)

**Figura 2.** Porcentaje de mujeres en candidaturas a la AMPP por años y por provincias

Como puede apreciarse, entre el año 2012 a 2017 la tendencia a la presencia femenina en las AMPP ha ido en aumento. Solo tres provincias sobresalen por un decrecimiento en la representación de mujeres en esta instancia gubernativa: Villa Clara, que descendió de una proporción de 33.1 % a 31.8 %; Cienfuegos, de 36.1 % a 33.7 %, y Holguín de 28.2 % a 26.9 %. Habiendo solo tres provincias con saldos negativos, a nivel nacional se experimentó un crecimiento de un 2 %, habiendo en 2012 un 33.5 % y en 2017 un 35.5 % (ONEI, 2019).<sup>4</sup>

Ahora bien, en Cuba, las mujeres en las edades entre 20 y 64 años, son 3 852 476, mientras que los hombres en este rango etario alcanzan la cifra de 3 517 480. Esto claramente apunta a una superioridad numérica femenina en la cual, en todo caso, los hombres están 8.7 puntos porcentuales por debajo de las mujeres. No obstante, a nivel nacional, por solo tomar este eje como ejemplo, las mujeres han constituido aproximadamente un tercio de las gubernaturas aun siendo mayoría.

Desde una perspectiva de género, considera Abed (2014) que la participación de las mujeres en los proyectos de desarrollo continúa siendo insuficiente, estando rezagadas debido a múltiples desigualdades, entre las que destaca la escasa participación en la toma de decisiones que afectan su vida. De este modo no alcanzan el

mismo nivel de participación en la esfera del poder, estando menos incorporadas a los cargos de dirección (Espina, et al., 2008b). Por otra parte, al ocupar los hombres la mayoría de las posiciones de poder, las decisiones y políticas tienden a reflejar necesidades y preferencias masculinas, dejando por fuera las de las mujeres (Labrador, 2011), con lo cual concuerdan Mujíca et al. (2018) y Madrigal (2013) al percibir como brecha de género la desigual participación femenina en los principales espacios de toma de decisiones a nivel territorial.

La condición de pobreza, se asocia a niveles bajos de participación social de los miembros de familias que se encuentran en esta condición (Campoalegre, et al., 2016). Esto, además, es retroalimentado por percepciones estigmatizadoras y prejuiciadas de determinadas organizaciones e instituciones sociales, las que en ocasiones se traducen en actitudes represivas y excluyentes hacia estas familias (Zabala 2010). La desconexión existente entre estas y las organizaciones que, desde lo formal, encabezan el barrio es apreciable, y en el mejor de los casos se reducen a la pertenencia y a la asistencia a las reuniones que desde ellas puedan convocarse. Esta participación primaria, es legitimada como un «deber ser» no solo por la población sino también por los dirigentes de las distintas organizaciones (Ramírez, 2013). Como puede apreciarse, la participación característica en este tipo de comunidades no trasciende los niveles movilizados y consultivos, de manera que las decisiones se definen en instancias superiores para luego implementarse en los espacios «micro» como mandatos, sin tener suficientemente en cuenta la diversidad de realidades, necesidades y actores potenciales (Gómez, et al., 2017).

En las investigaciones revisadas no se encontraron datos que apunten directamente a la desventaja de cara al acceso a la participación social según el color de la piel. No obstante, sí se comprobó que una de las características de las familias en condición de pobreza o vulnerabilidad es su desconexión de los procesos comunitarios de toma de decisiones (Zabala, 2010; Campoalegre, et al., 2016). Otra de las características de las familias antes referidas es la sobrerrepresentación de personas negras y mestizas, con lo cual tienen más probabilidades de encontrarse en desventaja para la participación, aunque no por su color de piel propiamente dicho, sino por su condición de pobreza (Arés & Benítez, 2009; Zabala, 2010; González, 2013; Campoalegre, et al., 2016).

### **Recomendaciones a las políticas de participación**

A continuación, se presenta un resumen de las principales recomendaciones realizadas a la temática de la participación desde las investigaciones revisadas.

Pueden distinguirse las recomendaciones que apuntan a la modificación de las estructuras desde las cuales son creadas las políticas. Así se concibe como necesario un adecuado balance entre centralización y descentralización en la gestión de la política social, donde se le otorgue mayor protagonismo a los gobiernos locales, las comunidades y las familias en las decisiones de política social y en el control de las actividades, de modo que se conserve el papel protagónico del Estado y de una estrategia social centralizada y universal (Espina, et al., 2008b).

Se continúa haciendo un llamado a la descentralización y a incrementar los niveles de participación de los actores sociales locales en los procesos de desarrollo de sus territorios, así como a una continuidad de las acciones dirigidas al incremento de la participación femenina en el empleo (Espina et al., 2009). Ramírez (2013) también apunta a descentralizar aún más la gestión de la política social al territorio, buscando una participación más efectiva de las organizaciones sociales y las familias en las decisiones y el control de las actividades.

Es enunciada la necesidad de redistribución de poder, y es hacia esto último que habría que reorientar la participación popular en la construcción de una agenda social (Espina et al., 2008a). Al mismo tiempo, se recomienda promover la participación social lo que incluye el control ciudadano del desempeño institucional formal, de modo que se tomen en cuenta las diferencias en la construcción de la ciudadanía que se desarrolla en los diferentes territorios. También resulta importante potenciar la capacidad de las personas de ser agentes de su propio bienestar; para lo cual es necesario que se priorice la dinamización de las estructuras de participación local, así como que los gobiernos locales asuman la existencia de la pobreza, se refuerce el estudio de sus causas y se produzca un explícito compromiso político con su erradicación (Peña, 2013).

En la misma dirección se sugiere elaborar, con la implicación de actores locales y comunitarios como sujetos del proceso, una metodología participativa para el diseño, implementación y evaluación de la política social a escala local-comunitaria (Gómez, et al., 2017), haciéndose necesario rescatar, o bien construir, espacios organizados para deliberar, decidir y controlar sistemáticamente las decisiones, y que involucren a todos los actores comunitarios, lo cual se ha mostrado como una necesidad de sustentabilidad de proyectos de desarrollo local y su articulación con nuevas institucionalidades y liderazgos (D'Angelo, 2014), esto refleja la necesidad de una cultura de participación que sustente los marcos de regulación y las políticas sociales (Fernández, 2010; Bellido, 2013). Díaz et al. (2018), también señalan la necesidad de incrementar la participación y la consulta popular de los procesos de toma de decisiones para el diseño de la Estrategia de Desarrollo Municipal (EDM) desde la perspectiva de la equidad social y no solo desde la igualdad (Díaz, et al., 2018).

Por otra parte, Espina et al. (2010) consideran necesario:

- Dinamizar los mecanismos de participación en la gestión local del desarrollo con un elevado peso de la autogestión y de la participación de los actores locales en el diseño de estrategias de desarrollo.
- Consolidar una política cultural sustentada en estrategias de fortalecimiento de la diversidad, de participación local y de superación de las brechas en el acceso al consumo cultural para diferentes grupos sociales, tomando en consideración los análisis o las miradas a todos los grupos etarios (Espina, et al., 2010).

Pensando en el género, Abed (2014) considera que es necesario incrementar la participación de la mujer en las diferentes actividades que se realizan en los proyectos nacionales y territoriales. Castañeda (2018), propone que lo necesario es impulsar una mayor participación de la mujer en puestos de dirección, mientras que Espina et al. (2010) convocan a contar con programas de acciones comunitarias para una mayor participación de la mujer, y mayor visibilidad y reconocimiento de su aporte a la sociedad.

Para Hernández y Martínez (2017), se hace imprescindible repensar el fomento de la cultura cooperativa juvenil como un proceso articulador entre los actores sociales desde sus sistemas de relaciones, para facilitar la consecución de un objetivo común.

Dirigidos al sector juvenil, se recomienda el reenfoque de la relación adultocéntrica y estadocéntrica con relación a muchos sujetos y grupos sociales que necesitan más espacio para ejercer su autonomía responsable, unido a procesos educativos y formativos complementarios en el ejercicio de las relaciones sociales e interpersonales cotidianas (D'Angelo et al., 2012). También se llama a perfeccionar los mecanismos de información, incorporando estadísticas específicas para el sector juvenil, que posibiliten el seguimiento y la toma de decisiones sobre bases objetivas (Espina et al., 2008a).

Finalmente se propone estimular la participación de tomadores de decisiones y líderes formales de los consejos populares en los espacios formativos (Díaz, et al., 2018). Al mismo tiempo, se dictamina que las instituciones comunitarias (aquellas encargadas de la seguridad social, salud y educación a nivel local) deben promover un cambio en su accionar de manera que se construya un proceso de interacción con la población residente en los barrios periféricos, en aras de crear proyectos (Ramírez, 2013).

Como se observa, son muchas las propuestas para implementar políticas sociales que incentiven y promuevan una real participación de la población en todas las esferas socio productiva y política de la sociedad cubana, queda mucho trabajo por hacer y la necesidad de darle continuidad a estas propuestas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abed, J. (2014). *Plan de Acciones Socioculturales Dirigido al Fortalecimiento del Empoderamiento Femenino en el Proyecto (PALMA) en el Municipio de Los Palacios.*, s.l.: s.n.
- Alejandro, M. (2000). La Participación: una actitud de diálogo y confianza. *Caminos*, junio(5).
- Almeida, Y. (2018). *Posdata.Club*. [En línea] Available at: <http://www.postdata.club/issues/201803/separecera-el-parlamento-a-cuba.html> [Último acceso: 07 03 2020].
- Constitución de la República de Cuba. (2019, 10 de abril). *Gaceta Oficial*, 5 [Extraordinaria].
- Arés, P. & Benítez, M. E. (2009). Familia cubana: nuevos retos y desafíos a la política social.. *Novedades en Población*, 5(10), 1-17.
- Barrientos, M. (2005). *La Participación. Algunas precisiones conceptuales: Asignatura Extensión Rural*. F.C.A. (U.N.C).
- Batista, P. (2014). *¿Todo el mundo cuenta? Percepción de exclusión social en un Consejo Popular de la capital cubana. Tesis de Licenciatura*. Facultad de Psicología. Universidad de La Habana, Cuba.
- Bellido, O. (2013). Transición socialista / planificación comunitaria. *Temas*, 75, 104-111.
- Beltrán, A. & Serrano, R. (2010). *Desvinculación juvenil: un diagnóstico comunitario en Buena Vista. Tesis de Diploma*. Facultad de Psicología. Universidad de La Habana, Cuba.
- Campoalegre, R., Chávez, E. & Samón, M. (2016). *Un estudio sobre familias en situación de vulnerabilidad social en los barrios habaneros el Fanguito, la Güinera, la Corea y el Palenque*, La Habana: CIPS.
- Castañeda, A. V. (2018). *¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en los municipios de Boyeros y Guanabacoa (La Habana)*, Santiago: ONU.
- Castro, M. (2014). *Estrategia para la integración social de las personas transexuales en el contexto actual de la sociedad cubana*. Tesis de Doctorado. La Habana: Facultad de Filosofía e Historia. Universidad de La Habana.
- Chaguaceda, A. & González, L de J. (2015). Participación comunitaria y gobiernos locales en Cuba: La experiencia de los Consejos Populares y el impacto de las reformas de Raúl Castro. *Espiral (Guadalajara)*, 22 (23), 125-152.
- Colectivo de autores. (2005). *Psicología Social II*. La Habana: Editorial Félix Varela.
- D'Angelo, O. (2014). *Desarrollo de subjetividades y espacios de participación comunitaria para la transformación social*. La Habana: CIPS, CITMA.

D'Angelo, O. et al (2012). *Subjetividad social y su dimensión de valores en los procesos comunitarios, generacionales e institucionales cotidianos*. La Habana: CIPS.

Dávalos, R. (1997). Comunidad, participación y descentralización. Una reflexión necesaria. En Dávalos, R., *Desarrollo urbano: Proyectos y experiencias de trabajo*. II Taller de Desarrollo Urbano y Participación. Universidad de La Habana.

Díaz, B. (1998). El enfoque Participativo en Ciencias Sociales, una apreciación de los 90. En *Educación Popular y Participación*. La Habana: Editorial Caminos.

Díaz, M., González, L. & Coderch, G. (2018). Equidad de género y transformación social. Experiencias prácticas en el occidente de Cuba. En Zabala, M. del C. & Fundora, G., *Desarrollo local y equidad en Cuba* (pp. 50-72). La Habana: Instituto Cubano del Libro y Editorial Ciencias Sociales.

Dilla, H. (1992). Comunidad, Participación y Socialismo: reinterpretao el dilema cubano. En: *La participación en Cuba y los retos del futuro*. La Habana: Ediciones CEA.

Espina, M. et al. (2009). *El análisis de la movilidad social. Propuesta de una perspectiva metodológica integrada y caracterización del caso cubano*. La Habana: CIPS.

Espina, M. (2008). *Desigualdad y política social en Cuba hoy. Panel "Social Justice in Cuba: Assessment of Current Situation"*, Bellagio Conference Center: Conference "The Future of Social Justice in Cuba".

Espina, M. et al. (2008a). *Sistematización de estudios sobre heterogeneidad social y desigualdades en Cuba. 2000-2008*. La Habana: CIPS.

Espina, M. et al. (2008b). *Equidad y movilidad social en Cuba. Impactos del reajuste estructural*. La Habana: CIPS.

Espina, M. et al. (2010). *Desigualdad, equidad y política social. Integración de estudios recientes en Cuba*. La Habana: CIPS.

Fernández, J. (2010). *Escenarios y alternativas para la transformación social. Taller CIPS. Memorias*. La Habana: CIPS.

Geilfus, F. (2000). *Herramientas para el Desarrollo Participativo*. San Salvador: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Gómez, E. et al. (2017). *Política social y equidad a escala local comunitaria en el contexto de la actualización: un estudio de caso en el municipio Marianao.*, La Habana: CIPS.

González, L. (2013). *Apropiación de la política cultural según la estructura de desigualdades*, La Habana: Departamento de Sociología. Facultad de Filosofía e Historia. Universidad de La Habana.

Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M.H. & Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. *International Journal of Good Conscience*.

Hernández, A. & Martínez, A. (2017). *La participación juvenil rural: proceso indispensable en el cambio socio-productivo de Villa Clara*, La Habana: INCA.

<https://definicion.de>. (2015). Definición de Participación. Recuperado de: <https://conceptodefinicion.de/participacion>. Consultado el 18 de abril del 2020.

Iglesias, M. Jiménez. R. (2017). Desarrollo local y participación social: ¿De qué estamos hablando? *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 5 (1), 56-68.

Labrador, A. (2011). *Propuesta de cambio en la Estrategia Curricular de la carrera de Estudios Socioculturales, a partir de la visión actual sobre equidad de género en estudiantes de la Universidad de Pinar del Río*. Universidad de Pinar del Río, Cuba.

Lafuente, Y. (2016). La participación sociopolítica de los jóvenes rurales en Cuba. Su expresión en las investigaciones sociales. *Revista Estudio*, 20, 74-81.

Linares, C. (2004). Desarrollo cultural y participación en el contexto municipal cubano. En *La participación. Dialogo y debate en el contexto cubano*. La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural "Juan Marinello".

Linares, C., Correa, S. & Moras, E. (1996). *La participación: ¿solución o problema?* La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural "Juan Marinello".

Luis, M. J. (2012). La participación laboral de la mujer joven en la Cuba de hoy. *Revista Estudio*, 12, 52-61.

Madrigal, D. (2013). *Familias monoparentales femeninas. Lecturas culturales desde el discurso de género y generacional*. s.l.: s.n.

Martínez, A. & Gómez, C. (2010). Consideraciones acerca de la participación de los jóvenes en el Poder Popular. *Revista Estudio*, 9, 82-91.

Merino, M. (1996). *La participación ciudadana en la Democracia Ilpes*. Quito: CEPAL.

Mujica, C., León, R. & Medina, I. (2018). Equidad de género en el sector rural: una mirada en el municipio Aguada de Pasajeros. En Zabala, M. del C. & Fundora, G., *Desarrollo Local y Equidad en Cuba*. La Habana: Ciencias Sociales, pp. 93-105.

Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI). (2019). <http://www.onei.gob.cu> [En línea] Available at: [http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/05\\_pdf\\_0.zip](http://www.onei.gob.cu/sites/default/files/05_pdf_0.zip) [Último acceso: 07 03 2020].

OXFAM. (2015). *Participación ciudadana y desigualdad. Diagnóstico y líneas de acción*. [En línea] Available at: <https://www.oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/files/Informe.de.investigación.Participación.ciudadana.y.desigualdad.pdf> [Último acceso: 28 04 2020].

Partido Comunista de Cuba (PCC). (2017a). Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista. En *Documentos del VII Congreso del Partido aprobados por el III Pleno del Comité Central del PCC el 18 de mayo de 2017 y respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017*. La Habana: UEB Gráfica Empresa de Periódicos.

Partido Comunista de Cuba (PCC). (2017b). Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos. En *Documentos del VII Congreso del Partido aprobados por el III Pleno del Comité Central del PCC el 18 de mayo de 2017 y respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017*. La Habana: UEB Gráfica Empresa de Periódicos.

Peña, Á. (2013). *La reproducción de la pobreza en territorios periféricos de La Habana. Lecturas desde la óptica de los regímenes de bienestar en el contexto cubano actual. Tesis de doctorado*. Departamento de Sociología, Facultad de Filosofía e Historia. Universidad de La Habana, Cuba.

Ramírez, D. (2013). *Capital social y familias pobres. Un acercamiento al carácter dual de este recurso en el barrio Luyanó Moderno*. Departamento de Sociología. Facultad de Filosofía e Historia. Universidad de La Habana, Cuba.

Rebellato, J.L. (1992). Poder, participación popular y construcción de nuevos paradigmas. *Multidiversidad*, 2.

Rojas, J., Hidalgo, V. & Alvarez, J. (2018). *Participación social y ciudadana: Ubicando un contexto de análisis*. La Habana: Inédito.

Valdés, J. (2004). Notas sobre la participación política en Cuba. En *Participación social en Cuba*. La Habana: CIPS.

Vázquez Luis M.M., Rojas Hernandez, B. & Sanchez Santamaría, A.G. (2018). Participación comunitaria de los jóvenes en Cuba para el desarrollo social. *Estudios del Desarrollo Social en Cuba y América Latina*, 6(2), 105-120.

Zabala, M. del C. (2010). *Familia y pobreza en Cuba*. La Habana: Acuario.

**Notas aclaratorias:**

\* Este trabajo integra uno de los resultados del proyecto “Políticas sociales participativas: claves para la equidad y la sostenibilidad”, coordinado por FLACSO-Cuba, que corresponde al Programa Nacional Sociedad Cubana. Retos y perspectivas en el proceso de actualización del modelo económico y social. El referido resultado consiste en la sistematización de las principales desigualdades e inequidades sociales existentes en la sociedad cubana actual.

<sup>1</sup> Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista; Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos; Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021.

<sup>2</sup> Los Talleres de Transformación Integral del Barrio fueron creados en 1988, como iniciativa del Grupo para el Desarrollo Integral de La Habana con el propósito de transformar el barrio desde lo social, cultural, económico y ambiental.

<sup>3</sup> Según los autores, en una organización o proceso, son diversos y plurales los actores y personas involucrados y cada uno de ellos suele hacerlo de manera diferente, de ahí que sea imposible hablar de participación en abstracto, sin especificar el sujeto al que se hace referencia (Iglesias & Jiménez 2017)

<sup>4</sup> El anuario fue publicado en 2019 pero abarca datos de hasta el 2018.

**Conflicto de intereses**

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses.

**Contribución autoral**

Reynaldo Miguel Jiménez Guethón realizó la parte conceptual y la sistematización de las investigaciones sobre participación.

Jagger Álvarez Cruz realizó la sistematización de las investigaciones sobre participación y las recomendaciones a las políticas de participación.

Vilma Hidalgo López-Chávez realizó la sistematización de las investigaciones sobre participación y las recomendaciones a las políticas de participación.