



THE DAVID ROCKEFELLER CENTER
FOR LATIN AMERICAN STUDIES

WORKING PAPER SERIES



**La Vivienda en Cuba desde la Perspectiva de
la Movilidad Social**

By Lilia Núñez Moreno

No. 07/08-4

The Author

Lilia Nuñez Moreno is a researcher at Center for Psychological and Sociological Research (CIPS). She has worked as a sociologist on social structures and inequalities since 1978. In addition, she has worked on socio-environmental studies related to protected areas, coastal communities and the Cuban population in general. She is an advisor to the group within the Ministry of Science, Technology and the Environment's environmental agency that studies social aspects of the environment and the group of experts for studies of Danger, Vulnerability and Risk.

DAVID ROCKEFELLER CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES

Mission

The David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS) at Harvard University works to increase knowledge of the cultures, histories, environment, and contemporary affairs of Latin America; foster cooperation and understanding among the people of the Americas; and contribute to democracy, social progress, and sustainable development throughout the hemisphere.

Working Papers on Latin America

Harvard affiliates are encouraged to submit papers to the Working Papers on Latin America series. Copies of published working papers may be purchased at the David Rockefeller Center for Latin American Studies. Working papers can be found free of charge online at <http://drclas.fas.harvard.edu>.

For information about DRCLAS publications, contact:

June Carolyn Erlick, Publications Director David
Rockefeller Center for Latin American Studies 1730
Cambridge St. Cambridge, MA 02138 Tel.: 617-495-5428
e-mail: jerlick@fas.harvard.edu



DAVID ROCKEFELLER CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES

Working Papers on Latin America Series

DRCLAS introduces its latest working paper:

***Política social en Cuba. Equidad y movilidad* by Lilia (07/08-4)**

Previously Published Working Papers:

Política social en Cuba. Equidad y movilidad by Mayra Paula Espina Prieto (07/08-3)

Equidad y movilidad social en el contexto de las transformaciones agrarias de los años noventa en Cuba by Lucy Martín Posada (07/08-2)

Public Research Universities in Latin America and Their Relation to Economic Development by Juan Carlos Moreno-Brid and Pablo Ruiz Nápoles (07/08-1)

La política española ante la Cuba del futuro by Jorge Domínguez and Susanne Gratius (06/07-2)

Mining-Led Growth in Bourbon Mexico, the Role of the State, and the Economic Cost of Independence by Rafael Dobado and Gustavo A. Manero (06/07-1)

The Problem of Money in Electoral Politics: A Latin American Perspective, by Alejandro Poiré (05/06-1)

Understanding Slums: The Case of Havana, Cuba, by Mario Coyula and Jill Hamberg (04/05-4)

The Case of the Missing Letter in Foreign Affairs: Kissinger, Pinochet and Operation Condor, by Kenneth Maxwell (04/05-3)

Giving Voice to a Nascent Community: Exploring Brazilian Immigration to the U.S. through Research and Practice, ed. by Clémence Jouët-Pastré, Megwen Loveless, and Leticia Braga (04/05-2)

Beyond Armed Actors: Carving a Stronger Role for Civil Society in Colombia, Proceedings from a conference at DRCLAS (03/04-2)

Venezuela responde a sus retos by Ana Julia Jatar, Alesia Rodríguez, and Reinier Schliesser (03/04-1)

Seminar on Cuban Health System: Its Evolution, Accomplishments and Challenges; US-Cuba Relations at the Turn of the 21st Century: 3 Perspectives on Improving Bilateral Ties edited by Lorena Barberia, Dan Nemser and Arachu Castro (02/03-4)

Iatrogenic Epidemic: How Health Care Professionals Contribute to the High Proportion of Cesarean Sections in Mexico by Arachu Castro, Angela Heimburger, and Ana Langer (02/03-3)

The Politics of Educational Inequality: The Struggle for Educational Opportunity in Latin America by Fernando Reimers (02/03-2)

Institutions and Long-Run Economic Performance in Mexico and Spain, 1800-2000 by John H. Coatsworth and Gabriel Tortella Casares (02/03-1)

Environmental Sustainability of Argentine Agriculture: Patterns, Gradients and Tendencies 1960-2000 by Ernesto T. Viglizzo, Aníbal J. Pordomingo, Mónica G. Castro, Fabián A. Lértora, and Otto T. Solbrig (01/02-2)

Something to Hide? The Politics of Educational Evaluation in Latin America by Fernando Reimers (01/02-1)

La Política de Estados Unidos hacia Cuba durante la Segunda Presidencia de Clinton by Jorge Domínguez (00/01-3)

The cutoff date on this list is arbitrary, leaving space for forthcoming papers. All older Working Papers are available on the DRCLAS website. Topics include trade, democracy, and violence, as well as many other topics.

La Vivienda en Cuba desde la Perspectiva de la Movilidad Social¹

Lilia Núñez Moreno

Resumen

La conexión política social, equidad y movilidad social constituyen en la actualidad uno de los niveles centrales del análisis de las transformaciones sociales y de su efectividad. En este trabajo se evalúan los cambios en la situación habitacional de la población cubana a partir de la dinámica de la composición social de la sociedad en sus diferentes etapas. A través de distintas fuentes de información disponibles, sobre todo de resultados de investigaciones realizadas, se presentan los principales avances alcanzados y las limitaciones en el diseño y la ejecución de las estrategias con carácter universal llevadas a cabo por el estado cubano en el ámbito de la vivienda, así como la diversidad de calidades en las formas de habitar de los grupos, en comparación con las transformaciones socioestructurales.

Introducción

La conexión entre la política social, equidad y movilidad social constituye en la actualidad uno de los niveles centrales del análisis de las transformaciones sociales y de su efectividad. En especial el acceso a la vivienda resulta indispensable, considerando que ella representa un bien esencial para la vida adecuada de cada familia y el desarrollo de las capacidades humanas. La vivienda también se vincula a otro conjunto de necesidades y de satisfacciones que se conectan en la esfera doméstico-familiar. Si bien durante algún tiempo los problemas habitacionales estuvieron postergados en la política y

¹ Este trabajo fue preparado para el Seminario Internacional: "Equity and Social Mobility: Theory and Methodology with Applications to Bolivia, Brazil, Cuba, and South Africa," co-auspiciado por el PNUD/IPC y el David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS) de Harvard University, con apoyo de la Fundación Ford y el PNUD. El taller se realizó en Brasilia, Brasil en enero de 2007. El correo electrónico de Lilia Núñez Moreno es lilia@cips.cu.

en los debates académicos, vuelven a ser retomados a partir de las polémicas en torno a la pobreza y la exclusión social y dentro de ellos la exclusión residencial figura como uno de los ejes de las desventajas sociales².

En los estudios sobre pobreza se asocia habitualmente el deterioro social con la precariedad habitacional, atendiendo a las condiciones materiales, la disponibilidad de servicios y la seguridad en la tenencia de la vivienda³. Desde la perspectiva de la equidad, tener acceso a una vivienda adecuada es contar con las posibilidades para ello, lo cual constituye un derecho, un elemento de bienestar de gran fuerza en el nivel micro-social de la vida cotidiana. De ahí el interés por su estudio, pues no contar con esta oportunidad significa uno de los principales síntomas de desigualdad o exclusión. Dentro de las expresiones de las desigualdades sociales de fácil visibilidad se encuentra la diversidad de calidades en las formas de habitar de los grupos humanos. Estas formas de habitar se concretan en prácticas residenciales y en relaciones sociales que fijan dichas prácticas. El tránsito hacia formas de habitabilidad mejoradas puede significar desplazamientos o cambios en las trayectorias personales.

El tema de la vivienda ha sido ampliamente abordado en los análisis de política y gestión social desde diferentes aristas, especialmente aquellas relacionadas con periodizaciones, bases legales, tecnologías, etc. Igualmente es frecuente encontrar enfoques donde se les concede un peso considerable a los esfuerzos personales para llegar a alcanzar una vivienda, incluso desde la propia percepción de los sujetos. Sin embargo,

² Muy ilustrativos de estas discusiones son los trabajos de Pugh (2001), Marsh y Mullins (1998) y Paris (2007).

³ En torno a la medición de la situación habitacional han sido considerablemente importantes los estudios llevados a cabo por CEPAL.

otras perspectivas analíticas enfatizan en el papel condicionante que tienen las políticas sociales y su implementación en el acceso y la tenencia de una vivienda.

Para el caso de Cuba por múltiples razones esta es una dimensión esencial de la equidad y marcador de desigualdades, pues como se verá, a pesar de los esfuerzos en el tema de la vivienda popular y del compromiso público como su garante, no ha sido una esfera priorizada dentro de la política social y sus carencias forman parte del perfil de la pobreza y la vulnerabilidad social cubana. En el proyecto socialista cubano la vivienda se ha considerado un bien social, y la política habitacional ha tenido como objetivo que cada familia tenga acceso a una vivienda adecuada. La estrategia de desarrollo social con equidad se ha planteado en el orden habitacional: “lograr un balance más adecuado en el desarrollo urbano con prioridad hacia las ciudades secundarias y elevar las condiciones de vida y de trabajo de las zonas rurales y de montaña, propiciando una mayor integración rural-urbano,”⁴ (significado que marca los propósitos de igualdad en una estrategia social).

La crisis y la reforma de los años noventa “generaron nuevas pautas de movilidad y modificaron los posibles repertorios de acción que refuerzan desventajas anteriores (asociadas al género, la raza y el territorio), crean nuevas desventajas, haciendo descender grupos anteriormente favorecidos o en posiciones favorables (algunos grupos de trabajadores estatales, obreros, fundamentalmente) y nuevas ventajas abriendo oportunidades selectivas (empresas mixtas y extranjeras, segmentos vinculados al mercado, sectores y actividades relevantes)”⁵, lo que ha tenido sin duda sus expresiones

⁴ Gomila (1997: 3).

⁵ Espina et al. (2005: 4)

en la diferenciación en las calidades del hábitat de los diferentes grupos sociales que conforman la sociedad cubana actual.

El objetivo de este trabajo es explorar la situación habitacional como expresión de contrastes socioestructurales en la etapa más reciente del proyecto social cubano y analizar si la política habitacional en Cuba ha favorecido o no el acceso de los grupos sociales a las condiciones adecuadas de habitabilidad. Teniendo en cuenta los factores siguientes, se puede hacer dos conclusiones. Los antecedentes que aportan resultados de investigaciones realizadas por distintas instituciones sobre el tema de la desigualdad, la situación de partida diversa de los grupos sociales y las condiciones en que tienen que enfrentar la crisis y la reforma, sugieren que:

- La dilación en el tiempo para eliminar el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo ha profundizado la desigualdad en las situaciones habitacionales.
- El proyecto social cubano posibilitó el acceso a la vivienda a todos los grupos sociales, pero en la década de los noventa se ha intensificado la diferenciación reproduciendo desigualdades habitacionales.

En las próximas secciones esbozaremos cuestiones metodológicas relacionadas con las líneas identificadas en el tratamiento conceptual de la temática de la vivienda y el hábitat, un análisis del caso cubano que vincula situación socioestructural y situación habitacional. Asimismo enunciaremos algunas de las problemáticas más importantes que en este sentido se presentan a escala más general. Cabe señalar al lector que este trabajo es la primera parte de un proyecto más abarcador desde la perspectiva de la movilidad y la equidad social que se complementará con investigaciones sociológicas concretas, a través de los estudios de caso, en zonas seleccionadas del país. Para este estudio, en

cambio, se utiliza la revisión bibliográfica incluyendo la producción científica, y publicaciones a nuestro alcance, análisis de documentos, estadísticas continuas, resultados de investigaciones e informes oficiales.

II. Tratamiento teórico y su relación con la gestión del hábitat

La política habitacional ha sido uno de los ejes temáticos objetos de atención en los últimos tiempos en el campo de la gestión social, muy especialmente por su vínculo con la concepción de desarrollo humano y la pobreza. Una de las cuestiones que más se ha tratado en estos debates es la relación entre el estado y el mercado en la solución de tan importante problema.⁶ Todo parece apuntar a que las visiones más críticas en este campo se pronuncian por la centralidad del estado en la formulación, implementación y evaluación de las políticas en el área residencial. Con todo, se trata de un estado flexible, eficiente, que combine armoniosamente las posibilidades estatales con las de todos los agentes sociales y que pueda contribuir a la solución digna del problema del hábitat.⁷ Otra de las cuestiones discutidas tiene que ver con la manera de enfocar el concepto de la vivienda, de forma aislada o articulada, enlazada al hábitat—es decir, conectada a contextos materiales y sociales.

Metodológicamente, la temática es abordada también en dos planos: 1) en un contexto más amplio, en el sentido del alcance de las políticas sociales, y 2) desde una trascendencia más particular apegada a los grupos o individuos, localidades y sus posibilidades concretas de acceso a una vivienda. Ello tiene un reflejo en las

⁶ Un interesante análisis de las distintas posiciones sobre esta relación puede encontrarse en Espina (2005). Autores como Gargantini y Ferrero (2003) establecen una periodización con respecto a las políticas habitacionales en América Latina, las cuales han transitado por varios momentos que responden a modelos diferentes de participación del estado según la forma de implementación de estas políticas.

⁷ Díaz, S. (2006) y Espina (2005).

herramientas, técnicas empleadas para obtener y procesar la información utilizada para cada nivel de análisis.

En cuanto al enfoque de la vivienda, una coincidencia frecuente encontrada en los abordajes de esta cuestión radica en la evolución de la concepción del hábitat. Importante en ello ha sido la posición de los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) expuesta en las I y II Conferencias sobre Hábitat en 1976 y 1996, en Vancouver y Estambul respectivamente. A partir de 1976, desde los organismos internacionales se define una nueva perspectiva en el enfoque de la vivienda al dejar de considerarla como un “producto,” perdiendo espacio la interpretación del hábitat como simple cobijo, y comenzar a pensarla como un “proceso.”⁸ Es decir, el segundo refleja el disponer de accesibilidad física y seguridad adecuada, con acceso a fuentes de trabajo y servicios básicos—o lo que es lo mismo: habitabilidad digna, que varía de un país a otro, de acuerdo con factores culturales, económicos, sociales, ambientales.⁹ Puede decirse que a través del tiempo se ha transitado desde una concepción simple hasta un panorama analítico más diverso e interconectado: “un saber sobre el hábitat lleva implícito la articulación de lo físico y lo imaginario asumidos como irreductibles e inseparables, desde el ámbito de la casa hasta el entorno, en su despliegue de lo próximo a lo lejano, envuelto por la noción compleja del hábitat.”¹⁰

Algunos pueden llegar a pensar que se ha dedicado mucho tiempo al esclarecimiento de esta terminología, pero evidentemente no es ocioso insistir en la misma, pues la concepción de hábitat que se asuma es importante para el tratamiento y la

⁸ Pisoni (2002)

⁹ Díaz (2006).

¹⁰ PNUD Hábitat Colombia (2004: 39)donde encontramos una alta coincidencia con muchos de los enfoques referidos a la vivienda expuestos en este trabajo y del que nos hemos nutrido para llegar a nuestra definición

implementación de los estilos de gestión en esta esfera. No es lo mismo una estrategia centrada exclusivamente en la vivienda como simple espacio edificado a escala micro, con un sentido de ocupación física, que aquella que incluye elementos de los entornos inmediatos y mediatos, más abarcadores, que facilite la construcción de tejido urbano, que potencie el mejoramiento de la calidad de vida y la integración social.¹¹ Precisamente por esta idea fragmentada y limitada sobre la vivienda es que muchas veces no se logran políticas unificadoras, inmersas en procesos de desarrollo humano más completos.

Una resignificación de la noción de vivienda implica su extensión a un lugar idóneo para las personas, con posibilidades de acceso a los servicios, con un costo razonable, donde puedan aislarse si lo desean, como lugar de reconocimiento e identidad tanto individual como colectivo. Esto quiere decir que es un espacio “como referente simbólico de la existencia humana, en la que intervienen dimensiones económicas, políticas, sociales, estéticas y culturales.”¹²

Es decir que el hábitat humano es el espacio ocupado por un individuo, un grupo o una comunidad humana, más allá del área física donde reproduce sus necesidades biológicas. Es el contexto donde el organismo social despliega sus potencialidades naturales y culturales por lo que constituye soporte y condición para el desarrollo de su práctica transformadora. Es la vivienda en su integralidad (casa-entorno) que incluye la estructura en términos de configuración física: las dimensiones y espacio, la infraestructura externa que garantizan la existencia, la ubicación con relación a los servicios fundamentales, la calidad ambiental y el acceso a ámbitos de participación. A esta definición se le podrían incluir elementos de la subjetividad como la percepción

¹¹ Rodríguez y Tabarda (2001).

¹² PNUD Hábitat Colombia (2004: 41).

sobre satisfacción, que aportaría argumentos para la evaluación de la marcha de estas políticas habitacionales. Esta función ha sido poco explorada por los decisores y podría ser una brújula para el perfeccionamiento de dichas estrategias.

Quedaría entonces que la ubicación de las personas en cuanto a situación de habitabilidad funcionaría como una expresión resumida de las posiciones de ventaja o desventaja en la jerarquía social, y que buena parte de la trayectoria recorrida en este sentido—es decir, movilidad ascendente o descendente—es equivalente a mejoría o no en la situación del hábitat. También la trayectoria depende en buena medida de las posibilidades que ofrece la política social, al favorecer el alcance progresivo de calidades dignas de existencia, a todos por igual o sólo a algunos grupos.

III. Resultados de la política habitacional en Cuba y composición social de la sociedad.

La preocupación por la cuestión del hábitat en el proyecto revolucionario cubano no es de última hora. Estuvo presente desde antes del triunfo de 1959, y aparece esbozada en el documento histórico de Fidel Castro “La historia me absolverá.”¹³ Las condiciones de habitabilidad en Cuba en esta fecha se caracterizaban como críticas y reflejaban las diferencias de clase de esa época. Por ejemplo, los índices de ocupación por viviendas oscilaban entre 2m^a y menos por personas en los barrios humildes y 100m^a y más en barriadas de lujo.¹⁴

De forma sintética se pueden resumir las características de las viviendas en Cuba en la década del 50 de la forma siguiente:¹⁵

¹³ “Un gobierno revolucionario resolverá el problema de la vivienda.” Ver Castro (1973).

¹⁴ Fernández (1976).

¹⁵ Dammert (1997).

- Un mercado de vivienda desarrollado casi totalmente por capital privado con una minúscula intervención estatal.
 - Alto porcentaje de viviendas rentadas (55 %).
 - Grave deterioro de las viviendas rurales, de las cuales 80 % contaban con techos de guano y 60 % no tenían baño instalado.
 - Desarrollo de grandes asentamientos informales en los alrededores de La Habana.
- Fuerte diferenciación clasista en cuanto al índice de ocupación por viviendas: entre 2m^a y menos por personas en los barrios humildes y 100m^a y más en barriadas de lujo.¹⁶

Una rápida mirada a los resultados alcanzados por las políticas residenciales en los primeros años nos señala que entre 1959-1963¹⁷ se implementaron las primeras acciones y regulaciones legales sobre la vivienda.

Tabla 1. Cantidad de viviendas construidas entre 1959-1963

Viviendas rurales	26 050
Viviendas urbanas estatales	55 447
Viviendas urbanas por iniciativas privadas	30 000
Total viviendas construidas	111 497

Fuente: Elaborada por la autora a partir de Fernández (1976): 106-107.

La mayoría de los análisis consultados coinciden¹⁸ en que los principales impactos de esa política habitacional estuvieron dirigidos al incremento de viviendas construidas por parte del estado, al mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más

¹⁶ Fernández (1976).

¹⁷ Nos estamos refiriendo a la Ley 86 sobre la creación del Instituto Nacional de Ahorro y Viviendas (INAV) de enero de 1959; la Ley 135 sobre la Rebaja de Alquileres de marzo de 1959; la Ley 218 sobre venta forzosa de solares yermos de abril de 1959; la Ley de Reforma Urbana de octubre 1960; la Ley de espacios vacíos de octubre 1960; el Programa de esfuerzo Propio y Ayuda Mutua 1960; II Fase de la Ley de Reforma Urbana 1960-1965. Ver Atienza (2004), Dammert (1997) y Fernández (1976).

¹⁸ Un análisis detallado que logra sistematizar la producción de conocimientos en torno a la problemática de la vivienda en Cuba hasta el año 2000 puede encontrarse en Atienza (2004a), también se consultó Dammert (1997), Gomila (1997), y Mesa Lago (2003).

pobres con la erradicación del desalojo, la eliminación de los barrios insalubres y la reducción de los alquileres (véase tabla 1). También se prescindió de la propiedad privada en el sector inmobiliario, que en términos de justicia social implicó el acceso de todas las familias cubanas a la vivienda,¹⁹ así como la limitación de la segregación y la polarización espacial de las clases sociales.

Se ha valorado que a partir de aquí el proceso constructivo en el país fue lento para poder eliminar el grado de deterioro acumulado. Las principales dificultades que se distinguían en ese momento estaban relacionadas con lo siguiente: la poca experiencia en la gestión de esta esfera, la no centralización de la política de inversiones, las contradicciones que se producían entre los proyectos territoriales y cierta subjetividad al pensar que se podía resolver un problema tan complejo como el de la vivienda en un corto plazo sin contar con los recursos materiales necesarios,²⁰ así como la escasez de mano de obra que comenzaba a perfilarse como un problema, ante la demanda constructiva que imponían los planes de desarrollo.

Estos años corresponden a la etapa de las transformaciones sociales de la sociedad cubana denominada como “período de los cambios clasistas fundamentales”²¹ porque se produce un proceso de desestratificación social, de eliminación de las antiguas clases explotadoras y de formación y consolidación de los componentes fundamentales de la sociedad socialista. A este proceso también le acompaña una movilidad social intensa y ascendente por los numerosos desplazamientos desde grupos de una clase a otra (de

¹⁹ Datos importantes en este sentido aparecen en el Informe de Cuba a la Conferencia Mundial Hábitat II, 1996, donde se reseña que entre 1959 y 1963 se ejecutaron cerca de 20 000 viviendas anualmente, y en la actualidad más del 85% de las familias cubanas no paga alquiler, el resto sólo paga módicas sumas que no gravitan sensiblemente en su presupuesto familiar.

²⁰ Discurso de Fidel del 3 de octubre 1963, en la clausura del Congreso de la Unión Internacional de Arquitectos en La Habana. Citado por Fernández (1976: 110).

²¹ Espina et al. (1999).

asalariados privados, pequeños propietarios, semiproletarios y desempleados hacia la clase obrera vinculada al sector estatal de la economía y desde la clase obrera, el campesinado y otros sectores sociales hacia diferentes formas del trabajo intelectual) y por las diferencias en las posiciones de las personas con respecto a las generaciones de sus padres y abuelos.²² La tabla 2 ilustra los cambios que tuvieron lugar en los grupos según su vínculo con las formas de propiedad.

Tabla 2. Composición socio-clasista de la sociedad cubana 1953-1970

Vinculados a la propiedad estatal	9	88
Asalariados privados	63	1
Trabajadores por cuenta propia	24	1
Otros trabajadores no estatales	4	10

Fuente: Comité Estatal de Estadísticas, *Censo de Población y Vivienda, 1981*. Cuadro II, pág.VI.

Ya desde 1970, los datos del Censo de Población y Viviendas comenzaron a mostrar la situación del déficit de viviendas y del estado del fondo habitacional así como su expresión territorial diferenciada al dar prioridad al desarrollo de viviendas en el interior del país. El déficit hace que el estado impulse la construcción de viviendas por esfuerzo propio, crea el movimiento de “micro-brigadas,”²³ experiencia nueva en el proyecto cubano y otras iniciativas estatales con sistemas constructivos tradicionales y tecnologías nacionales prefabricada. En este período tiene gran peso la construcción de viviendas campesinas en las nuevas comunidades rurales que se crearon, tratando de eliminar los grandes desequilibrios heredados de épocas anteriores entre el campo y la ciudad.

²² Ibid.

²³ Las micro-brigadas surgen en 1971 como una respuesta a la necesidad de construcción de viviendas, este movimiento disminuye hacia la década del 90 por la contracción de la actividad constructiva y vuelve a organizarse sobre nuevas bases hacia el 2000.

Estas iniciativas fueron evaluadas con posterioridad como poco eficientes, y junto a la mala calidad constructiva, no pudieron satisfacer las demandas acumuladas y las nuevas que fueron surgiendo por la evolución de la población y las familias, así como por el incremento de las migraciones internas que se producen en estos años.

Tabla 3. Urbanización y densidad poblacional

	1970	1981
Nivel de urbanización (%)	60,5	69,0
Densidad de población (hab/km)	77,3	87,7

Fuente: Comité Estatal de Estadísticas, *Censos de Población y Viviendas, 1970 y 1981*.

Hacia 1980 se introdujeron algunos cambios en la estrategia habitacional²⁴ del país a través de la búsqueda de acciones que ayudaran a contrarrestar el déficit cuantitativo y cualitativo.

Tabla 4. Viviendas construidas

Año	Total	Estatal	No estatal	Población	% estatal	% no estatal	% población
1985	41 170	27 265	13 905	11 852	66,2	33,8	28,8
1990	36 326	22 510	13 816	12 162	62,0	38,0	33,5
1993	27 128	16 933	10 195	8 202	62,4	37,6	30,2
1994	33 465	21 813	11 652	8 364	65,2	34,8	25,0
1995	44 499	24 034	20 465	9 141	54,0	46,0	20,5
1996	57 318	30 206	27 112	14 427	52,7	47,3	25,2
1997	54 479	26 504	27 975	18 588	48,6	51,4	34,1
1998	44 763	21 267	23 696	14 201	47,5	52,9	31,7
1999	41 997	19 347	22 650	16 313	46,1	53,9	38,8
2000	42 940	20 670	22 270	16 074	48,1	51,9	37,4
2001	35 805	17 202	18 603	14 606	48,0	52,0	40,8
2002	27 460	19 643	7 817	7 161	71,5 ²⁵	28,5	26,1
2003	15 590	7 318	8 272	8 087	46,9	53,1	51,9
2004	15 352	8 295	7 057	6 761	54,0	46,0	44,0
2005	39 919	14 585	25 334	24 358	36,5	63,5	61,0

Fuente: Elaborada por la autora a partir de ONE, *Anuario Estadístico, 2005*.

²⁴ La Ley General de la Vivienda de 1984 incluyó algunos elementos de mercado con la posibilidad de venta de tierras, viviendas y arrendamiento.

²⁵ Es posible que este incremento se deba a la culminación de viviendas que se habían comenzado desde años anteriores.

En el sector inmobiliario, además del estado, la participación en la construcción de viviendas fue extendida a otros actores desde el punto de vista legal,²⁶ como fueron el sector privado y la inversión extranjera (véase tabla 4). No obstante, estas reformas no resolvieron la situación creada; por el contrario, los mecanismos de mercado introducidos no regulados adecuadamente generaron un cierto nivel de especulación en el sector inmobiliario, lo que hizo rectificar esa estrategia hacia 1988, disminuyendo de nuevo el papel de los actores no estatales en la producción y distribución de las viviendas.²⁷ Esta tendencia solo comenzó a invertirse de nuevo a partir de 2003.

Hacia 1996 se incorporan otras modificaciones a la Ley de la Vivienda, que regula de nuevo la compraventa. Más recientemente en el 2003 se dicta el Decreto Ley 233,²⁸ que establece especificaciones en cuanto a la herencia y a las donaciones, dándole mayor poder de decisión a las Direcciones Municipales de Vivienda. Si pasamos revista a la situación habitacional de la población cubana en estos últimos veinte años podemos apreciar los efectos logrados por la combinación de los diferentes programas derivados del modelo de política social cubano. Veamos a través de la información a escala macro-social, las estadísticas que nos brindan los Censos de Población y Viviendas de 1981 y 2002 presentados en la tabla 5.

²⁶ En 1992, se sentaron las bases de la nueva estrategia en el orden habitacional dirigida a: empleo de las técnicas de bajo consumo, desarrollo y aprovechamiento de materiales y materias primas locales, prioridad de las acciones emergentes para el mantenimiento, reparación y rehabilitación, e incremento de la participación de la población en las soluciones. Ver Atienza (2004b).

²⁷ “El período 1986 a 1990 fue decisivo en el desarrollo de la vivienda, ya que se alcanzó un promedio de terminaciones de 39 mil viviendas por año, lo que lo destaca como el más relevante desde 1959, coincidente con el proceso de rectificación de errores y la reactivación de las construcciones para respaldar los incrementos proyectados, que incluían, entre otros objetivos, una considerable elevación de los niveles de ejecución de viviendas.” Ver Atienza (2004a: 19).

²⁸ Las leyes sobre la vivienda aparecen en la *Gaceta Oficial de la República de Cuba* y pueden consultarse en www.gacetaoficial.cu.

Tabla 5. Resumen de indicadores de la situación habitacional 1981-2002

Indicadores	1981	2002
Espacio		
	Promedio de personas	
Personas por viviendas	4,08	3,2
Personas por total de piezas	1,03	0,8
Personas por piezas para dormir	2,06	1,3
Tipo de vivienda		
	(%)	(%)
Casa	66,9	74,6
Apartamento	14,8	17,9
Otros tipos	18,3	7,5
Suministro de agua*		
Por tubería dentro de la vivienda	52,7	76,2
Fuera de la vivienda	47,3	23,8
Tenencia de baño o ducha		
Dentro de la vivienda	49,2	87,5
Fuera de la vivienda	50,8	12,5
Tenencia de servicio sanitario		
Dentro de la vivienda inodoro	45,1	59,7
Fuera de la vivienda (inodoro y letrina)	45,8	31,7
No tiene	8,9	8,6
Local para cocinar		
Exclusivo de la vivienda	93,6	99,5
De uso común	6,4	0,5
Medios para alumbrarse		
Electricidad (todos los tipos, inclusive energía alternativa)	82,9	95,5
Luz brillante	16,9	4,4
Otro tipo	0,2	0,05
Cobertura servicio de saneamiento*		
total servida	94,7	94,2
alcantarillado	38,2	38,4
fosas y letrinas	56,5	55,8

Fuentes: Comité Estatal de Estadísticas, *Censo de Población y Viviendas, 1981* y Oficina Nacional de Estadísticas, *Censo de Población y Viviendas, 2002*.

A partir de 1981 se produce un avance en todos los indicadores seleccionados, coincidentes con algunos de los indicadores seleccionados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para caracterizar la precariedad del hábitat

* En los Censos los por cientos se refieren a las viviendas particulares ocupadas.

* Se refiere a la población, la fuente utilizada son las Estadísticas del Instituto de Recursos Hidráulicos correspondiente a los años 1999 y 2003.

urbano y su evolución reciente en América Latina²⁹ y que marcan un progreso tangible en el estado de la situación habitacional de la población cubana. En términos de espacio, son relevantes las ampliaciones cuantitativas, pues la tendencia es a ganar superficie por personas y ello tiene que ver con la disminución del índice de hacinamiento y densidad poblacional y su repercusión en las posibilidades de desarrollo individual y de capacidades.

Crece en valores absolutos el número de viviendas y específicamente de recintos construidos para ser utilizados como viviendas, las cuales según declaración, más del 75% se edificaron después de 1959, y un 21,6% después de 1990. Solo entre 1982 y 1989, el país había construido más viviendas que entre los años 1990 y 2002.³⁰ En cuanto a las condiciones internas de las viviendas, se aprecian importantes adelantos, los que tuvieron implicaciones para el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos humanos en todo el país. Primordial resulta la elevación de las condiciones higiénico sanitarias de la población, el aumento del por ciento que cuenta con el servicio de alcantarillado, incremento especialmente notable para las zonas rurales.

Los impactos han tenido un signo positivo a escala social a lo largo de estas cuatro décadas, sobre todo cuando comparamos con países de Latinoamérica. Por ejemplo, para el 2004 en cuanto a disponibilidad de agua por tubería, sistema de eliminación de excretas y alumbrado eléctrico, Cuba superaba los parámetros de Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana (véase tabla 6).[ed: tabla 6 necesita los porcentajes de Cuba para hacer la comparación]

²⁹ Para el estudio de CEPAL sobre Pobreza: precariedad del hábitat en América Latina y el Caribe fueron definidos como indicadores a) tipología habitacional y materialidad, b) acceso a servicios y c) tenencia de la vivienda. Véase MacDonald (2004).

³⁰ ONE, *Censo de Población y Viviendas, 2002* (2002: 163-171).

Tabla 6. Disponibilidad de servicios en las viviendas (%)

	Agua por Tubería	Sistema de Saneamiento	Alumbrado Eléctrico
Bolivia	64,5	30,9	64,0
El Salvador	57,9	37,6	79,6
Guatemala	78,1	38,0	78,5
Honduras	76,8	28,3	64,6
Nicaragua	61,5	70,5	72,4
República Dominicana	70,1	22,7	88,5*

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 2005: 71.

* Se corresponde al año 1995.

Mientras que con relación a la población con acceso a agua potable y servicios de saneamiento, Cuba se ubica por encima del promedio de América Latina y el Caribe para el año 2002 y supera la situación de varios países como se detalla en la tabla 7:

Tabla 7. Población con acceso a abastecimiento de agua potable y servicio de saneamiento (%)

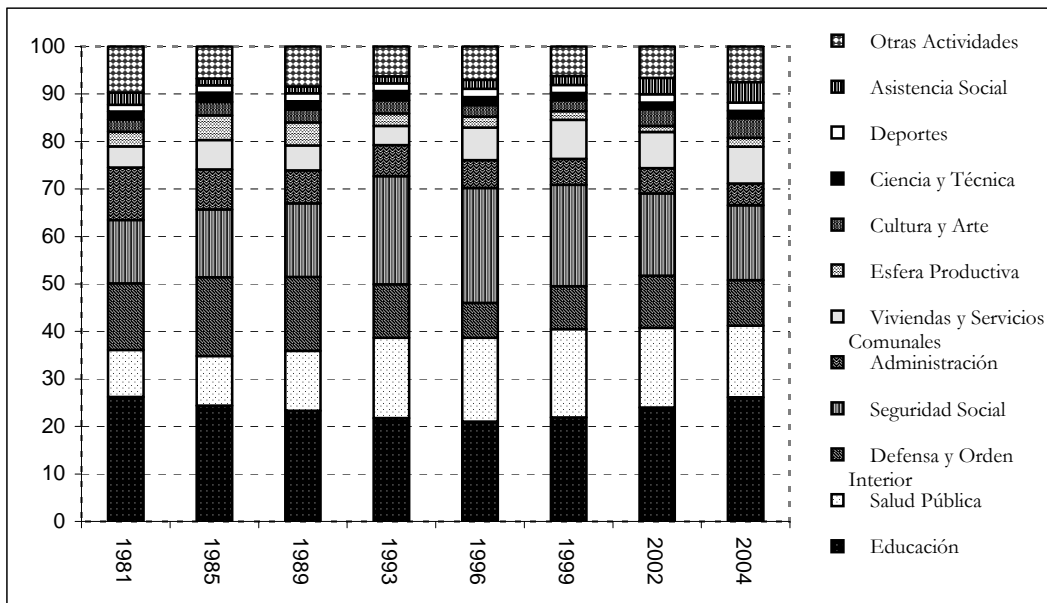
Agua potable		Saneamiento	
Cuba	91%	Cuba	99%
América Latina y el Caribe	89%	América Latina y el Caribe	75%
Bolivia	85	Bolivia	45
Brasil	89	Brasil	75
Ecuador	86	Ecuador	72
El Salvador	82	El Salvador	63
Nicaragua	81	Guatemala	61
Paraguay	83	Honduras	68
Perú	81	México	77
Venezuela	83	Nicaragua	66
		Panamá	72
		Paraguay	78
		Perú	62
		Venezuela	68

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 2005: 73.

Sin embargo, en el tema específico de la vivienda se ha reconocido que “pese a las millonarias inversiones, no se han logrado resolver los problemas asociados al déficit habitacional y a la reparación de las viviendas que se encuentran en mal y regular estado.”³¹ Por lo tanto ésta no es un área resuelta, y hoy día es la vivienda y su entorno ambiental una de las esferas en el ámbito doméstico familiar donde se expresa una de las direcciones de las desigualdades sociales en la sociedad cubana.³²

Si comparamos en una serie histórica la estructura de los gastos del presupuesto estatal, se aprecia que en estos últimos 24 años las actividades de vivienda no han estado en un lugar prioritario; entre 1981 y 1994 ocupó entre un sexto o un séptimo lugar, con un ligero avance hasta la quinta posición a partir de 1997 (véase Gráfico 1).

Gráfico 1. Estructura de gastos del presupuesto estatal



Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas, *Anuarios Estadísticos*.

³¹ Mayoral (2005: 4).

³² Espina et al. (2004).

El estado cubano invirtió como promedio en estos 24 años el 6 % de sus gastos en la vivienda y los servicios comunales. Si comparamos esta cifra con Latinoamérica, entre 1990 y 2001, el promedio de los gastos sociales en vivienda de la región fue de 4,1, solamente superado en cinco países: República Dominicana con 9,4; Guatemala 7,9; Bolivia 7,8; Nicaragua 7,6³³ y Cuba con 6,3, lo que situaría a esta última en el primer grupo de países que sobrepasan la media regional.

Como se aprecia a finales de la década de los noventa hubo un incremento de los recursos dedicados a estos fines; a pesar de ello, no fueron suficientes en comparación con la demanda, y pone en evidencia que se ha producido en el estado una tensión entre recursos materiales y necesidades humanas. Uno de los problemas centrales de la problemática de la vivienda es el elemento financiero. Es necesario explicar que en Cuba las fuentes de financiamiento de la vivienda provienen del estado,³⁴ o sea los préstamos bancarios y el autofinanciamiento de los organismos estatales. El déficit cuantitativo estimado por el Instituto Nacional de Viviendas para 2003 fue de alrededor de 530 mil viviendas luego de considerar las demandas generadas por el crecimiento demográfico, la formación de nuevos núcleos familiares, la pérdida de capacidades por el deterioro del fondo habitacional y las necesidades de vivienda generadas por los nuevos programas estratégicos del desarrollo del país.³⁵

Si revisamos la dinámica de los ingresos de la población cubana en la década de los noventa, también se observa la diversidad de las posibilidades de acceso al consumo y

³³ MacDonald (2004: 39).

³⁴ El financiamiento centralizado se nutre de las recaudaciones del impuesto por arrendamiento de viviendas y alojamiento que se efectúa a través de la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT) y el aporte de los organismos estatales productores de recursos para la construcción de viviendas, por ejemplo, el Ministerio de la Construcción, el Ministerio de la Industria Sideromecánica y el Ministerio de la Industria Básica, a los que se pueden agregar donativos provenientes de proyectos y agencias internacionales. Ver Atienza (2004a).

³⁵ Gomila (2003).

al bienestar de los distintos grupos sociales, incluidas las diferentes posibilidades de acceder a mejores condiciones de habitabilidad. Lo que más llama la atención es la disminución considerable que presentan los ingresos provenientes de las ocupaciones en el sector estatal, de 79% en 1990 a 52% en el 2000, y el incremento del peso en la estructura de las otras vías no estatales, incluidas las remesas y otras no provenientes del trabajo.³⁶ La reestratificación social de estos años se manifestó en la colocación de grupos extremos dentro de la estructura social cubana, y según mediciones realizadas por el Instituto de Investigaciones Económicas (INIE) los grupos en situación de pobreza (según los ingresos) fueron aumentando paulatinamente desde 6,3% en 1988 hasta 14,7% en 1996 y 20% en 1999.³⁷

A partir de la década del 90 tiene lugar una nueva etapa en la composición social de la sociedad cubana a escala nacional, territorial y local: “período de reforma económica y reestratificación social.”³⁸ Es un plazo de tensión entre continuidad y ruptura porque se mantienen algunos componentes, otros se transforman y surgen nuevos grupos en correspondencia con la estrategia económica asumida en estos momentos por el país (véase tabla 8). La reestratificación sintéticamente se resume en:

- Aparición de nuevas clases y grupos sociales que generan nuevas diferencias o expanden las ya existentes.
- Empobrecimiento de sectores de la fuerza de trabajo.
- Aparición de una élite trabajadora según el sector de actividad económica.
- Diversificación de las fuentes de ingreso.

³⁶ Para más información sobre el aspecto de las remesas y otras fuentes no provenientes del trabajo, véase Togores, Viviana (2006).

³⁷ Ferriol (2003).

³⁸ Espina et al. (1999).

- Surgimiento de ingresos y niveles de vida no asociados al trabajo.
- Exclusión de sectores de la población de ciertos mercados o reducción de su acceso a un grupo muy limitado.

Tabla 8. Composición socio clasista de la sociedad cubana, 1988-2003

Ocupados según forma de propiedad	1988 (%)	2003 (%)
Vinculados a la propiedad estatal	94	76
Vinculados a la propiedad mixta	-	1
Vinculados a la propiedad cooperativa	2	7
Vinculados a la propiedad privada rural	3	12
Vinculados a la propiedad privada urbana	1	4

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas, *Anuarios Estadísticos (varios años)*.

Este proceso estuvo acompañado por un nuevo patrón de movilidad social, caracterizado por el incremento de los desplazamientos, la apertura de nuevas rutas de movilidad social (incluidas también tendencias de movilidad descendente asociadas a la precarización), la desprofesionalización y la aparición de grupos vulnerables, aún cuando la movilidad se incrementó e intensificó. Al mismo tiempo que aparecieron direcciones de ascenso, al menos en posibilidades de aumento de los ingresos, hubo un déficit objetivo de movilidad para aquellos que experimentaron descenso.³⁹

Las vías de acceso a la vivienda son limitadas a: la asignación por las autoridades gubernamentales nacionales, provinciales y municipales; la construcción por los propios trabajadores que optan por una vivienda, organizados en brigadas de los diferentes organismos estatales y de las cooperativas, principalmente del sector agropecuario; la construcción por autoesfuerzo de la población; la herencia y las donaciones que están reguladas por la Ley General de Viviendas. La movilidad residencial se produce casi exclusivamente a través de permutas, consistentes en el intercambio de sus respectivas

³⁹ Espina et al. (1999).

viviendas entre dos o más interesados, con autorización de las Direcciones Municipales de Vivienda.

El deterioro desde el punto de vista constructivo que se fue acumulando acentuó los contrastes habitacionales (véase tabla 9). A pesar de los esfuerzos en materia de construcción, uno de los graves problemas de la vivienda en Cuba ha sido el estado de conservación del fondo edificado. El mantenimiento insuficiente a un fondo envejecido, las afectaciones provocadas por eventos meteorológicos y la construcción ilegal con materiales y técnicas de baja calidad han incidido en las características del fondo habitacional.

Tabla 9. Principales características del fondo habitacional, 1999

Estado Técnico	No.de viviendas	%
Bueno	1 597 043	52,8
Regular	897 569	29,7
Malo	530 202	17,5
De ello, inhabitables	45 823	

Fuente: Instituto Nacional de la Vivienda (INV), Situación del fondo de viviendas, 1999.

Igualmente tuvo poca significación la variación del fondo habitacional precario o vulnerable (viviendas inhabitables o de muy baja calidad) entre 2001 y 2002, las que mantuvieron su proporción del 5% del fondo habitacional total del país y el 32 % del fondo total en mal estado.⁴⁰ Un elemento que ha llamado la atención de especialistas y funcionarios en la búsqueda de soluciones ha sido la reproducción y extensión de los barrios insalubres, sólo en Ciudad de la Habana alcanzan 22 170 núcleos, así como el aumento del número de albergados que creció de 17 mil en 1991 hasta 20 mil en 2004.⁴¹

⁴⁰ INV (2002).

⁴¹ INV (2004).

Un conjunto de investigaciones y análisis realizados sobre la sociedad cubana en estos años nos ayudarán a ilustrar algunos ejemplos de la situación actual de la habitabilidad en el país. Los resultados del Programa de Investigación sobre los impactos de la crisis y la reforma económica de los 90 en la Ciudad de la Habana, cuyos impactos no son independientes de los efectos que tuvieron en todo el país, señalaron que uno de los ámbitos de las desigualdades era el espacial territorial. Una relación del espacio con la desigualdad tiene que ver con la conexión territorio-vivienda y calidad del medio ambiente.

En esta dirección los estudios encontraron fuertes contrastes urbanos. Por un lado encontraron: altos valores patrimoniales y medioambientales contra notables signos de deterioro; formación de nuevos planes de animación vinculados a la divisa y el turismo contra pérdida de centros urbanos tradicionales por cierre, deterioro, subutilización y cambios en el uso de sus instalaciones; e igualmente incremento en la circulación de vehículos ligeros asociados al turismo y los sectores reanimados de la economía, frente a agudas insuficiencias en el transporte público. Por otra parte encontraron: fuerte desarrollo económico y constructivo en la zona oeste de la ciudad contra el déficit habitacional general y la localización de nuevas áreas de vivienda de pobre diseño y mala calidad localizados hacia la zona intermedia y la periferia que pierde calidad cada vez más.

En lo particular, la desigualdad espacial se manifiesta en: la alta densidad poblacional en las áreas centrales de la ciudad, la polarización de la ocupación y la desocupación por municipios, la diferenciación en el cuadro de salud municipal, la incidencia de la zona de residencia en la permanencia en el sistema de enseñanza, los

resultados docentes y la formación profesional, así como la polarización hacia la franja costera de las fuentes de empleo, especialmente en los sectores revitalizados de la economía.⁴²

Otra relación con la desigualdad tiene que ver con las diferencias intramunicipales conectadas con desproporciones espaciales que marcan contrastes y que permiten establecer una diferenciación en situación ventajosa y desventajosa en cuanto a la situación socioeconómica y oportunidades de acceso al bienestar.

Desde el punto de vista habitacional se presentan diferencias entre los municipios. Las peores condiciones y los más altos por cientos de edificios en condiciones de regular y mal estado se concentran en Habana Vieja, Centro Habana, Arroyo Naranjo, Diez de Octubre y San Miguel del Padrón. En los municipios más altamente poblados, Habana Vieja (330 habitantes por hectárea) y Centro Habana (1 000 habitantes por hectárea), se encuentran el mayor número de ciudadelas.⁴³

Desde otra dimensión, se han medido las diferencias entre calidades del hábitat e indicadores de salud en el Consejo Popular Colón del municipio Centro Habana, así como las diferencias ambientales según tipologías de viviendas, que sitúan a los espacios habitacionales de menor calidad como las ciudadelas, en desventajas, en comparación con las viviendas y los apartamentos de edificios múltiples.⁴⁴

A escala familiar también se percibe la cuestión habitacional como un problema por resolver. Una comparación entre el crecimiento de núcleos económicos y el fondo

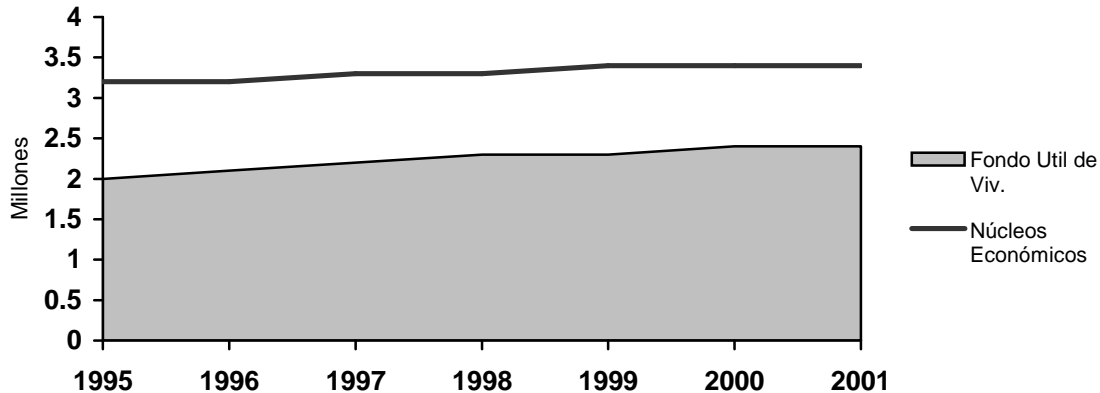
⁴² Nos referimos al resultado final integrador del Programa Territorial de Ciudad de Heterogenización y desigualdades en la ciudad. Diagnóstico y Perspectivas. De Espina, M. et al (2004). De este Programa formaron parte los trabajos de Iñiguez, Luisa y otros, 2001; Léstegas, F. y otros, 2000.

⁴³ Hamberg y Coyula (2003).

⁴⁴ Barceló et al. (2004) y Loucks, Aldama, Ibarra et al. (2004)

útil⁴⁵ de viviendas arroja la permanencia de una distancia que se prolonga en el tiempo como se detalla en el gráfico 2.⁴⁶

Gráfico 2. Evolución de los Núcleos Económicos y Fondo Útil de Vivienda



Fuente: Gazmuri, 2004.

En el orden subjetivo también se corrobora la situación habitacional como un problema entre la población. El deterioro de la vivienda, como uno de los principales problemas que afecta su vida cotidiana, fue señalado por el 16% de los núcleos entrevistados en el estudio sobre la población en riesgo de pobreza en Ciudad de La Habana.⁴⁷ En la Encuesta Nacional de Fecundidad aplicada en 1987 apareció reflejado que para un 8% de las mujeres en general, la vivienda ocupaba el cuarto lugar en la jerarquía de los problemas; mientras que para las mujeres fértiles, la vivienda era el único

⁴⁵ Según Gazmuri, “fondo útil” se refiere a: las casas y apartamentos que dado el tipo de materiales empleados en la construcción de paredes y techo así como su estado técnico garantizan la seguridad de sus ocupantes. A los efectos se ha considerado para la zona urbana las casas y apartamentos que de acuerdo con los materiales empleados en la solución de paredes y cubierta clasifican en las tipologías constructivas de la I a la IV, y que además se encuentren en bueno y regular estado técnico y para la zona rural las casas y apartamentos de la tipología I a la V en bueno y regular estado técnico. “Núcleos económicos” comprende persona o grupo de personas con o sin vínculo de parentesco que tienen un presupuesto común y conviven en forma habitual, ocupando una vivienda o parte de ella. La relación entre estos indicadores nos da como se ha comportado la demanda de viviendas así como el grado de satisfacción de las necesidades habitacionales alcanzado en un momento determinado.

⁴⁶ Gazmuri (2004).

⁴⁷ Ferriol et al. (2003)

factor que las limitaba para tener hijos. Es decir que desde la perspectiva femenina la situación habitacional impactaba la vida familiar.

Los estudios sobre familia han venido mostrando hallazgos importantes en esta línea: la convivencia en familias extensas y el escaso acceso a la vivienda o la no disponibilidad de ella, aparecieron como dos rasgos que repercuten en el desarrollo de las relaciones de pareja y familiares en los jóvenes y en el cumplimiento de las funciones familiares.⁴⁸ Igualmente la poca disponibilidad de viviendas relacionadas con la convivencia de varias generaciones y los conflictos entre estas, la poca privacidad y la necesidad de independencia en las parejas jóvenes, la necesidad de espacio para los niños y los problemas para el arreglo y mantenimiento constructivo, se señalan entre las dificultades más frecuentes e intensas sentidas por los encuestados.

En el orden de la satisfacción familiar otros estudios plantean la posibilidad de la complejización de las relaciones intrafamiliares ante la imposibilidad de satisfacer necesidades de viviendas en un plazo inmediato, lo que también incide en el proceso de nuclearización de la familia al aumentar el número de jóvenes matrimonios que convivan con los padres u otros parientes. En cuanto a las aspiraciones, se indagó acerca de la jerarquización de los tres deseos más importantes en la vida de las personas, clasificando la adquisición y mantenimiento de la vivienda en segundo lugar.⁴⁹

Y como colofón el Cuarto Taller Nacional sobre Política de Vivienda ha analizado que como consecuencia de las limitaciones materiales y financieras, han sido insuficientes los niveles de construcción, conservación y rehabilitación de viviendas, la producción de materiales y casi nula la venta de materiales a la población para el

⁴⁸ Reza et al. (1989) y Álvarez et al. (1996).

⁴⁹ Díaz, M. et al. (2001).

desarrollo de la autoconstrucción, provocando las construcciones informales y la proliferación de acciones constructivas ilegales⁵⁰ y donde se reflejan la diversidad de ingresos y posibilidades de acceso al consumo de los grupos sociales.

Las insuficiencias acumuladas y la crisis económica de los noventa (con la contracción de la actividad constructiva por una parte y el proceso de reestratificación social de la sociedad cubana por otra) hicieron que se agudizara el fuerte desequilibrio entre las disponibilidades habitacionales y las posibilidades reales para satisfacer las necesidades de viviendas; coloca a éstas en un elemento de gran fuerza de diferenciación social, no sólo por la tenencia, sino por las disimilitudes en las calidades residenciales. Genera una redistribución del espacio habitacional de forma espontánea, así como la emergencia de un mercado informal e ilegal en el sector inmobiliario, paralelo a la política habitacional gubernamental, que en ocasiones entra en contradicción con ellas. De no ser enfrentada adecuadamente, la contradicción podría dar lugar a la reemergencia de procesos de fragmentación social y segregación residencial.

El modelo de política social en Cuba ha sido caracterizado por Mayra Espina, destacando que el mismo está insertado en una lógica de promoción del desarrollo del país, con un énfasis claro en la erradicación de la pobreza.⁵¹ Estos presupuestos estratégicos, según la autora, se han mantenido constantes, lo que asegura la estabilidad de las políticas, y han tenido como núcleo central “el énfasis de lo social frente a lo económico.”⁵² Hemos seleccionado de esos rasgos aquellos que distinguen expresamente las políticas definidas e implementadas en la esfera de la vivienda:

⁵⁰ INV (2004).

⁵¹ Espina (2005: 87).

⁵² Ibid.

- Eliminación de la propiedad privada sobre los medios fundamentales de producción y de las condiciones de generación de relaciones de explotación.
- Propiedad social estatal como base del hegemonismo de los sectores populares y de la preponderancia de su agenda social.
- Centralidad de la igualdad y la justicia social en la formulación de las políticas. La igualdad misma como derecho.
- Protagonismo del estado en el diseño y puesta en práctica de las políticas sociales y de la planificación centralizada como mecanismo para su ordenamiento.
- Política social única y centralizada considerada como garantía de los niveles más extendidos posibles de servicios sociales básicos universales.
- Centralidad de la distribución como instrumento de la justicia social. Combinación del consumo individual y social, con un alto peso de este último en la justicia distributiva.
- Racionalidad del consumo y de las necesidades como modelo de vida social general, no solo como medida para resolver la pobreza.
- Orientación hacia la satisfacción de necesidades básicas y racionales, sistemáticamente ampliadas, otorgando protagonismo a la esfera educacional y espiritual-cultural.
- Mantenimiento de la responsabilidad inalienable e indelegable del estado como centro rector de la política social, cualquiera sea la disponibilidad de recursos económicos, y la cuantía de los bienes a distribuir.
- El Estado como productor, distribuidor y asignador de bienes por excelencia y papel secundario y subordinado del mercado.

Estos principios si bien han rectorado las estrategias habitacionales desde 1959 hasta la actualidad, en ocasiones han entrado en contradicción con las formas de

implementación de los mismos, pues no han tenido en cuenta los cambios en las condiciones socioeconómicas nacionales e internacionales que han matizado los diferentes momentos del proyecto revolucionario, las cuales sirvieron de fundamento teórico y práctico a estas formulaciones.

La política ha mantenido como principio que el derecho a la propiedad personal sobre la vivienda no puede convertirse en un mecanismo de enriquecimiento individual. No obstante, los especialistas han evaluado que la dificultad radica en las debilidades a la hora de implementar las políticas debido al marcado acento hacia la igualdad, la homogeneización en detrimento de la comprensión de la diversidad, la focalización, la elección individual y familiar, así como a la exclusividad estatal y la poca práctica en el entrelazamiento sinérgico entre los diferentes actores para dar respuestas a las demandas insatisfechas. En otras palabras, “(...) los señalamientos mas sustantivos a este modelo de política social y a su implementación apretadamente podrían resumirse en la absolutización del estatalismo como fórmula casi exclusiva de la propiedad social, que recarga al estado limitando su eficiencia y desaprovecha la capacidad innovadora y productiva de otros actores sociales y tipos de propiedad; el excesivo centralismo en la toma de decisiones, la formalización de la participación y el homogenismo distributivo como elementos que provocan una baja sensibilidad para captar e introducir en el diseño de políticas las diferencias y particularidades individuales, grupales y locales en la satisfacción de las necesidades; el bajo perfil de los actores y gobiernos locales en el diseño de las políticas sociales a esa escala y la tecnoburocratización de su diseño estratégico.”⁵³

⁵³ García (1991) y Espina (2005: 100).

En estos momentos de nuevo el estado ha asumido la responsabilidad principal al intervenir con un programa priorizado que según ha reseñado “se trata del mayor plan habitacional aprobado por Cuba durante toda su historia”⁵⁴ como consecuencia de la recuperación económica del último período. Este programa plantea explícitamente, a diferencia de otros planes de acción, las diferencias económicas de los núcleos familiares y se proyecta por favorecer a los de más bajos ingresos. De igual manera mantiene la responsabilidad estatal como fundamental en la solución del problema, pero diversificando las opciones para acceder a la vivienda, asignando un peso más importante a la autoconstrucción y dando un carácter más participativo a la intervención del estado.

Experiencias latinoamericanas están señalando la posibilidad de la solución de la vivienda con un nuevo estilo de gestión: “Los grupos comunitarios y cooperativas de autogestión y autoproducción del hábitat están resolviendo una necesidad no satisfecha por la sociedad en su conjunto y, además, ganando un espacio en la gestión de la ciudad, donde se dan procesos colectivos en torno a la vivienda,”⁵⁵ lo que está indicando que se impone enfrentar este problema con fórmulas renovadas y creadoras.⁵⁶

En este sentido existen en Cuba algunas prácticas encaminadas a la solución del problema del hábitat. Un ejemplo han sido los Talleres de Transformación Integral,⁵⁷

⁵⁴ Mayoral (2005:4).

⁵⁵ Díaz, S. (2006: 7).

⁵⁶ Al parecer la experiencia de las cooperativas de construcción de viviendas en Uruguay liderada por la Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM) fundada desde 1970, es de las más reconocidas por los especialistas. Como se señala: “Son indudables, aparte de la calidad de terminación, los logros en sus soluciones tipológicas; en la expresividad y la solución formal de las unidades de vivienda y de los conjuntos, en la configuración de los espacios colectivos y su equipamiento adecuado; en la racionalización constructiva, la sistematización y la experimentación de tecnologías acordes con las determinantes del medio uruguayo y con las características propias de la ayuda mutua (...) Es indudablemente, uno de los mejores ejemplos de la vivienda social construida en el continente.” Véase Díaz, S. (2006: 8).

⁵⁷ “El Estado ha tenido que buscar otras vías menos tradicionales y asistencialistas a través de las cuales buscar un mejoramiento de la problemática sobre todo en las áreas más pobres e insalubres de la ciudad capital.” (Peña A 2007, 4).

orientados metodológicamente por el Grupo de Desarrollo Integral de la Ciudad, creado en 1988. La gestión de estos talleres va más allá de la construcción y modificación estructural de las viviendas, fundamentalmente en barrios insalubres y apoyados por el financiamiento de algunos organismos estatales, si no de las transformaciones económicas y sociales de los barrios donde se organizan.

Otra experiencia importante ha sido la del Centro Histórico de La Habana. Este proyecto es una práctica muy particular en el actual contexto, por su originalidad y alcance económico, social, cultural. En él se lleva a cabo una obra de rescate patrimonial y desarrollo comunitario a través de un modelo descentralizado de gestión pública, encargado de sustentar integralmente el proceso de transformación física y social.⁵⁸ El hecho de ser una zona con importantes antecedentes de marginalidad y deterioro social, requirió procesos de transformación que lograran una mayor integración de algunos grupos sociales como los niños, los adolescentes, los adultos mayores y la las mujeres lo que sin dudas demuestra que es posible con voluntad política encontrar modelos de gestión pública sostenibles.

⁵⁸ Para más detalles sobre esta experiencia puede consultarse Leal, Eusebio et. Al. 2002. *Desafío de una utopía. Una estrategia integral para la gestión de salvaguarda de La Habana Vieja*. Editorial Boloña. Oficina del Historiador. La Habana.

IV. Conclusiones

El tema de la vivienda no se ha agotado y sigue siendo un eje central de las políticas sociales, su investigación ayuda a la multiplicación de herramientas para evaluar su eficacia. Aún cuando no pueda alcanzarse el conocimiento en esta área desde la perspectiva de la complejidad, los distintos abordajes del problema del hábitat, van nutriendo los espacios vacíos y en esta línea los estudios desde la movilidad hacen su contribución para un enfoque más amplio, que en este caso ilustra un vínculo directo entre estratificación, incremento de la movilidad y situación habitacional.

La política habitacional cubana desde sus inicios promovió la igualdad en el acceso a la vivienda y al resto de los servicios sociales de todos los grupos sociales de la sociedad cubana como un derecho y tuvo efectos positivos inmediatos de inclusión e integración social. Los principios de equidad que sustentaban la política habitacional se mantuvieron, pero en la medida en que la solución de las necesidades en esta esfera se dilató en el tiempo y no se correspondió con las demandas sociales crecientes, tuvo lugar un proceso de satisfacción espontáneo que generó una reemergencia de procesos de desigualdad habitacional, en correspondencia con los niveles de heterogeneización social que alcanzó la sociedad.

Los resultados examinados podrían alertar sobre posibles brechas en la equidad habitacional: territoriales, de género, generacionales. Superar las limitaciones fundamentales apuntadas en la implementación de estos planes de desarrollo habitacional es decisivo para alcanzar una solución del hábitat desde una perspectiva estratégica multifactorial, multidimensional y multidisciplinaria. Las soluciones de las cuestiones habitacionales implica encarar desafíos de política y gestión y las mismas deben pensarse

desde diferentes perspectivas. En la perspectiva jurídica, no se limita a la elaboración de leyes sobre la propiedad, la legislación debe proteger y actuar efectivamente contra los desalojos y otras violaciones. En la perspectiva de las condiciones materiales no es suficiente el aseguramiento de la calidad constructiva de las nuevas viviendas que se crean, sino también el garantizar el mejoramiento de las ya existentes. En términos económicos es importante la accesibilidad al suelo, a los materiales constructivos y todas las vías de financiamiento, teniendo en cuenta que el estado no podrá mantener los altos subsidios en la producción de viviendas, la disminución de los costos deberán operarse a partir de las contribuciones de auto esfuerzo y autogestión, reforzando las potencialidades a escala local y en el orden de la participación legitimar la intervención de los actores en el diseño de las iniciativas y el control popular de los diferentes proyectos.

Pero aún cuando se aprecien brechas y dificultades para satisfacer plenamente las necesidades de habitabilidad que debe satisfacer un modelo de desarrollo que apueste a la igualdad y a la justicia social, el modelo de política social en Cuba representa un modelo alternativo a las visiones hegemónicas predominante en la mayoría de los países de nuestro entorno regional. Poder determinar con mayor precisión qué grupos sociales han avanzado o han retrocedido en cuanto al hábitat, quiénes se han desplazado hacia posiciones ventajosas o desventajosas, es difícil determinarlos desde este lugar de la investigación. Corresponderá en una segunda etapa, con metodologías para análisis más concreto, complementar el cuadro del estado de la relación equidad-movilidad-hábitat en Cuba. En este sentido serán de gran utilidad las prácticas metodológicas utilizadas en otras experiencias para contribuir al perfeccionamiento de las políticas residenciales y a las políticas sociales en general.

Bibliografía

Álvarez, Mayda et al. *Posibles Impactos del Período Especial en la Familia Cubana*. Informe de investigación. La Habana: Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, 1992.

Atienza, A. “La vivienda en Cuba y su impacto social, económico y ambiental.” Informe de Investigación. La Habana: Instituto de Investigaciones Económicas, 2004^a.

----. “La vivienda en Cuba” En *Política Social y Reformas Estructurales: Cuba a principios del siglo XXI*. México D.F.: CEPAL-PNUD-INIE, 2004b.

Barceló, Carlos et al. “Ambiente interior en vivienda inmobiliaria.” *Revista Cubana Higiene y Epidemiología*, v. 42 no. 1 (ene.-abr. 2004).

Cavaca Barroso, Inmaculada. *Los nuevos espacios emergentes estudios regionales n° 50*. Sevilla: Universidad de Sevilla, 1998.

Castro, Fidel. *La historia me absolverá*. La Habana: Instituto Cubano del Libro, 1973.

Cohen, Ernesto. “Retos y obstáculos de la modernización de la gestión social en América latina.” VII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del estado y de la administración pública. Lisboa, 2002.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Estadísticas Sociales, 2005*.

Comité Estatal de Estadísticas. *Censo de Población y Viviendas, 1981*. La Habana: CEE.

Cortés Alcalá, Luis. “El problema de la vivienda en España: elementos para su comprensión.” *Política y Sociedad* no.10 (1992): 67-79.

Coyula, Miguel. “La Habana Toda Vieja.” Texto presentado al Taller de la *Revista Temas* “La ciudad social.” La Habana, 2006.

Dammert, Lucia. *Políticas de Vivienda en Cuba: Análisis y Perspectivas*, 1997.

Díaz, Mareleén. “Estrategias familiares de enfrentamiento a la crisis de los 90.” Informe de Investigación Departamento Estudios sobre Familia, CIPS. La Habana, 1991.

Díaz, Mareleén et al. “Familia y Cambios socioeconómicos a las Puertas del Nuevo Milenio.” Informe de Investigación Departamento Estudios sobre Familia, CIPS. La Habana, 2001.

Díaz, Selma. Texto presentado al Taller de la *Revista Temas* “La ciudad social.” La Habana, 2006.

Espina, Mayra. "Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad. Examinado el rol del Estado en la experiencia cubana." Buenos Aires: CLACSO-CROP, 2005.

Espina, Mayra, et al. *Reestratificación y Movilidad Social*. Informe de Investigación CIPS. La Habana, 1999.

-- -- -- *Heterogeneización y desigualdades en la ciudad. Diagnóstico y perspectivas*. Informe integrador territorial CIPS. La Habana, 2000.

-- -- -- *Equidad y movilidad social en Cuba. Impactos del reajuste estructural*. Perfil de Proyecto. CIPS. La Habana, 2005.

Fernández, José Manuel. *La vivienda en Cuba Primera. Primera Mención Concurso 26 de Julio*. La Habana: Ed. Arte y Literatura, 1976.

Ferriol, Angela. "Ingresos y desigualdad en la sociedad cubana actual." En *Los cambios en la estructura socioclasista en Cuba*. Editado por Manuel Menéndez. La Habana: Ed. Ciencias Sociales, 2003.

Ferriol, Angela et al. *Reforma económica y población en riesgo de pobreza en Ciudad de La Habana*. La Habana: INIE-CEPDE-ONE, 2003.

Fidel, Carlos y Gabriel Fernández. *Cambia el siglo, cambia el gobierno, ¿cambia la política habitacional?* Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2002.

García, Orlando, et al. "Aspectos diferenciados de la política social en Cuba." Informe de investigación. La Habana: CIPS-ACC, 1991.

Gargantini, Daniela y Aurelio Ferrero. "La reforma pendiente: por qué y para qué." "Municipios - organizaciones de la sociedad civil y la necesidad de institucionalizar espacios de articulación CEVE (Centro Experimental de la Vivienda Económica)." Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2002.

Gazmuri, Patricia. "Reflexiones sobre algunas peculiaridades del crecimiento poblacional en relación con la familia y la demanda de viviendas." Ponencia presentada al Taller XX Aniversario del CIPS. La Habana, 2004.

Gomila, Salvador. Informe Nacional de Cuba para Hábitat II. La Habana, 1996.

----. "Política y Estrategia Habitacional. La experiencia cubana." Informe Instituto Nacional de la Vivienda. La Habana, 2003.

Hamberg, Jill y Mario Coyula. 2003 Havana City Report. La Habana, 2004.

Instituto Nacional de la Vivienda. *Estudio sobre la situación de los barrios y focos insalubres*. La Habana, 2002.

----. "Informe al INIE sobre aspectos seleccionados de la situación de vivienda." La Habana, 2003.

----. Cuarto Taller sobre la Estrategias de Viviendas. La Habana, 2004.

Iñiguez, Luisa et al. "La exploración de las desigualdades espacio-familias en la Ciudad de La Habana." Informe de investigación. Centro de Estudios de Salud y Bienestar Humano. La Habana: Universidad de La Habana, 2004.

Léstegas, Francisco et al. "Expresiones Territoriales del Reajuste Económico. Heterogeneización Espacial de la Ciudad." Informe Dirección Provincial de Planificación Física. La Habana, 2000.

Loucks, Erick et al. "Vivienda y Salud en residentes en el municipio de Centro Habana." *Revista Cubana Higiene y Epidemiología* vol. 2 no. 1 (ene.-abr. 2004).

MacDonald, Joan. "Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe." *CEPAL Serie Manuales* no. 38 (2004).

Marsh, Alex, y David Mullins. "The Social Exclusion Perspective and Housing Studies: Origins, Applications and Limitations." *Housing Studies* vol. 13 no. 6 (1998): 749-759.

Mayoral, María Julia. "Información presentada por Carlos Lage, Secretario del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministro a la sesión de la Asamblea Nacional del Poder Popular." *Granma*, 2 de septiembre 2005.

Ministerio de Economía y Planificación. Informe de la Dirección de Inversiones. La Habana, 2000.

Mesa Lago, Carmelo. *Economía y bienestar social en Cuba a principios del siglo XXI*. Madrid, 2003.

Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). *Censo de Población y Viviendas, 2002*. La Habana: ONE.

Orozco, Farfán et al. "Vivienda rural y medio ambiente." *Revista Luna Azul* (1999).

Paris, Chris. "International Perspectives on Planning and Affordable Housing." *Housing Studies* vol. 22 no.1 (2007): 1-9.

Peña, Angela. "La visión de la gente: las percepciones sobre el papel del Estado en la gestión e implementación de las políticas sociales de vivienda en el barrio La Corea." Ponencia presentada al Taller Internacional CIPS 2006 y Encuentro Pre ALAS del Caribe, Publicación Digital, La Habana.

Pisoni, Carlos. “Hábitat y pobreza: otra mirada sobre las políticas de vivienda”. *Observatorio Social* no. 12 2002

PNUD-UN. *Hábitat Cuadernos Hábitat y Desarrollo Humano Colombia*, <http://www.unhabitat-rolac.org>, 2004.

Pugh, Cédric. “The Theory and Practice of Housing Sector Development for Developing Countries, 1950–99.” *Housing Studies* vol. 16 no. 4 (2004): 399-423.

Reca, Inés et al. “Caracterización de Algunas Tendencias de la Formación de Parejas y Familias en la Población Joven.” Informe de Investigación Departamento Estudios sobre Familia, CIPS. La Habana, 1989.

Rodríguez, Marcela y Alberto M. Taborda. “Los procesos de formación de la política de vivienda social y los estilos de gestión Políticas Habitacionales en Argentina.” *Revista INVI* vol. 16 no. 42 (mayo 2001).

Rueda, Salvador. “Habitabilidad y calidad de vida.” <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a005.html>, 2005.

Villarreal, Nelson. Proyecto “Aportes comparados para el desarrollo de políticas sociales en Uruguay ante un nuevo gobierno.” Avance de investigación. FESUR Región. Informes Argentina, Brasil, Chile, 2004.

Ziccardi, Alicia. *Pobreza urbana y exclusión social. Las políticas sociales de la ciudad de la esperanza*. México, D.F.: Universidad Autónoma de México, 2002.