



**Proyecto Investigación
colaborativa y ciudadana
sobre pobreza y
desigualdades (ICPDE/
Laboratorio + Voces)**

Pobreza, desigualdad y 176 medidas ¿Hacia qué tipo de sociedad vamos?

Actualización del contexto. (Versión 4)

Septiembre 2026

Esta publicación funciona como “trabajo en progreso” y, como parte de una investigación colaborativa ciudadana, es un documento abierto al debate, opiniones críticas y sugerencias que puedan robustecer el estudio

Se agradece el envío de comentarios a mayripauli@gmail.com

Disponible en <https://www.facebook.com/centrocristianodereflexionydialogo>

Contenido

- I. Encuadre. Objetivos y enfoque teórico metodológico
 - II. Antecedentes. Políticas universales igualitarias 1959-1989. Desestratificación
 - III. 1990-2019. Crisis y reestratificación social
 - IV. El contexto de “la propuesta”. Un acercamiento proximal a las desigualdades y la pobreza
 - V. Un modelo de evaluación cualitativa
 - VI. Hallazgos iniciales
 - VII. Conclusiones preliminares de la evaluación ex ante ¿Qué sociedad?
 - VIII. Metas posibles y propuestas
- Referencias
 - ANEXO 1 Procedimiento de estimación de la población en situación de pobreza económica en Cuba. 2026
 - ANEXO 2 Procedimiento para evaluación ex ante de política sociales
 - Anexo 3 Cuba. Principales políticas y programas sociales de inclusión en curso

I. Encuadre. Objetivos y enfoque teórico metodológico

Este estudio forma parte de las tareas de actualización de contexto y seguimiento que desarrolla en el CCRD-C el “Proyecto Laboratorio +Voces. Investigación colaborativa y ciudadana sobre pobreza y desigualdades”.

Su *objetivo general*, y su pregunta meta, es identificar el potencial de la “Propuesta de Transformaciones Económicas y Sociales en Cuba” (en lo adelante “la propuesta”) para atender las situaciones de pobreza y vulnerabilidades severas, superar brechas de equidad y, en perspectiva, reconfigurar una estructura social que conserve inclusión social y un régimen de bienestar social de prosperidad para las mayorías.

Para ello, y como *objetivos específicos*:

- Se diseñó y aplicó una evaluación cualitativa ex antes a la política de transformaciones
- Se estimó la población en situación de pobreza económica, para valorar la gravedad de los procesos de empobrecimiento, precarización social y ahondamiento de brechas de equidad, que experimenta la sociedad cubana.
- Se realizó una indagación cualitativa sobre percepción de desigualdad.
- Se identificaron posibles opciones resolutorias de política pública inclusiva.

La evaluación tomó como base la tesis sostenida por CEPAL (2018 y 2022) de que las políticas sociales basadas en el enfoque integral de equidad social y universalismo crítico, son las de mayor capacidad para superar brechas de equidad y generar cambios estructurales inclusivos, al corregir activamente las desigualdades que afectan a grupos vulnerables. La evaluación indaga si “la propuesta” está alineada con ambos enfoques.

El análisis de la pobreza y la identificación de opciones de inclusión, partió de tres enfoques críticos:

- Producción de desigualdades. Considera, la pobreza y la desigualdad, productos de condiciones estructurales y efecto de la interacción de agentes y estructuras que habilitan la reproducción de condiciones en las que las desventajas sociales se mantienen o aumentan. Es un proceso en el cual ciertos actores pueden comportarse de maneras que posibilitan que las inequidades se sostengan, mientras que las víctimas se encuentran atrapadas en una situación que ofrece casi nulas oportunidades de cambio. (Oyen, 2004)

- Sociedad global/sistema mundo. Lo nacional es un momento acotado de la sociedad global sobre un espacio territorial delimitado, en el entramado de reproducción del capital a escala global. La capacidad de un Estado para la coordinación económica y social depende, en mucho, de límites que marcan su contexto externo, del lugar que ocupa en las relaciones económicas globales. (Twaites y Castillo, 1999).
- Policrisis. Explica circunstancias de concatenación de crisis sistémicas y estructurales múltiples, interconectadas y superpuestas, sinérgica y recursivamente articuladas, que adoptan la forma de un complejo interdependiente de problemas, que demanda una respuesta holística y de alcance general, que el propio sistema ya no sería capaz de producir. (Morin y Kern, 1999)

Desde este encuadre, la reproducción de desigualdades y la pobreza en la Cuba actual se explica por varios factores. Primero, por la profundidad con que las políticas públicas, y los actores que las formulan y aprueban, captan la gravedad y urgencia de las situaciones actuales y de cómo perciben que los cambios necesarios puedan afectar sus intereses. Segundo, por la capacidad de la sociedad civil para participar en las decisiones de política pública y colocar demandas. Tercero, por los recursos disponibles para sostener políticas sociales potentes. Cuarto, por las condiciones del entorno exterior para captar financiamiento para el desarrollo, en un ambiente de paz.

II. Antecedentes. Políticas universales igualitarias 1959-1989. Desestratificación

El proyecto político que llegó al poder en Cuba en 1959, más tarde declarado socialista por su liderazgo, puso en su centro, junto a la soberanía, la igualdad social, el derecho de todos al acceso al bienestar, una vieja y frustrada aspiración de la república martiana, esta vez retomada a través del filtro radical del enfoque de la lucha de clases y su eliminación. La igualdad social quedó establecida como aspiración, meta y base del pacto social que se ofreció a los sectores populares.

Investigaciones sociales sobre los auspiciosos años ochenta, cima del universalismo igualitarista y del régimen de bienestar estadocéntrico, arropado en la ventajosa relación económica con la URSS y el campo socialista, dan cuenta de los avances de inclusión y de un fuerte proceso de desestratificación y desaparición de clases sociales: el coeficiente Gini alcanzó un valor de 0,24; la pobreza se redujo a 6,6%; el sector estatal reunía el 96% de toda

la fuerza laboral del país, con una distancia de ingresos de 1 a 5; gastos sociales alcanzan una alta prioridad macroeconómica (40% del PIB). (Ver Espina 2008)

Diversas fallas mermaron el poder de cambio de este modelo de bienestar, que hoy día pueden interpretarse como una situación de precrisis y como parte de la causalidad de la policrisis actual: 1) baja sostenibilidad económica de las políticas sociales; 2) igualitarismo distributivo, con insuficiente sensibilidad para identificar e intervenir sobre grupos con mayores desventajas en el punto de partida, que reproduce brechas de equidad preestablecidas (de género, racializadas, generacionales, territoriales); 3) distancias de ingresos económicos mínimas, que desestiman aportes laborales y desincentivan productividad e innovación; 4) desaparición del pequeño sector privado de mercado y servicios, que sobrecarga al Estado con prestaciones de microescala que la planificación centralizada no está en condiciones de identificar y satisfacer en tiempo razonable; 5) muy baja capacidad de solución del problema de acceso a vivienda; 6) pervivencia de desigualdades campo/ciudad; 7) ausencia de protagonismo de la escala local; 8) debilidad de los mecanismos participativos y autogestivos de la política social, que dificultan la colocación de demandas y prioridades ciudadanas y la implicación de esta en la reversión de sus desventajas; 9) explicación de la causalidad de las desigualdades como herencia o rémora, en detrimento de la comprensión de mecanismos del presente que las generan y reproducen, lo que impide el desmontaje de su causalidad estructural y comprender la tensión entre tendencias de igualación y diferenciación, simultáneas y contradictorias.

III. 1990-2019. Crisis y reestratificación social

Los años noventa, bajo el efecto combinado de la desaparición del campo socialista, las medidas de reforma para gestionar la crisis que ello generó y el refuerzo de las sanciones norteamericanas, abren una tendencia de reversa: un proceso de reestratificación social, que regenera brechas de equidad precedentes y amplía, aceleradamente, los grupos en situación de pobreza.

Las oportunidades abiertas por el reajuste económico (ampliación de espacios para la inversión extranjera y el pequeño sector privado nacional, del turismo, la entrega en usufructo de tierras y la autorización del envío de remesas, entre otras) instalan corrientes de movilidad social ascendente muy selectivas y regeneran, aun tímidamente, capas medias y pequeña burguesía urbana. Los activos familiares y personales (ahorros, ingresos o remesas que

permitan invertir en pequeños emprendimientos, vivienda de calidad, automóviles para alquilar, calificaciones cotizadas en el mercado laboral, capital social que permita acceder a espacios laborales ventajosos) inequitativamente distribuidos entre los diferentes grupos sociales, se convierten en factores decisivos para aprovechar tales oportunidades.

Las políticas sociales, aunque permanecieron en sus esencias universalistas, perdieron capacidad de inclusión y amparo, por falta de recursos y porque su preferencia por mecanismos de universalidad, ajenos a instrumentos focalizadores, lastraron su alcance para atender diversidades y vulnerabilidades particulares.

Los indicadores de inclusión se movieron de inmediato: la pobreza urbana alcanza cotas de 14,7% hacia 1995, y 20% a inicios de los 2000; el coeficiente Gini llega a 0,38; la población negra y mestiza, mujeres, personas de la tercera edad y territorios de la región oriental del país aparecen sobrerrepresentados en los sectores pobres y subrepresentados en las nuevas oportunidades (Ferriol, 2003 y Espina y Togores 2008 y Zabala 2010); se acentúa el proceso de migración campo-ciudad y desde territorios deprimidos hacia grandes ciudades y la regeneración de asentamientos informales y de precariedad urbana (Fresneda y Peña, 2011 y Rodríguez, 2011).

Las medidas de gestión de la crisis, prefiguraron un tránsito hacia un socialismo “multiactoral”, en cuyo éxito económico descansaría, según la visión oficial, la recuperación de las políticas sociales. Pero no pudieron desplegar su potencial y se ralentizaron hacia inicios de los 2000, toda vez que cierto remonte de la crisis y oportunidades de articulación económica, surgidas en la región con los gobiernos de corte progresista y antineoliberal, crearon un escenario favorable para el regreso al modelo centralista y estatalista sobreideologizado, presente aun como arquetipo en la dirección del país.

2007-2019 Actualización del modelo económico y social.

Bajo la perseverancia de las dificultades económicas y del influjo de la visión pragmática e institucionalista del nuevo equipo de gobierno, encabezado por Raúl Castro, se retoman las intenciones de cambio y se inicia, entre el 2007 y el 2011, la formulación del denominado “proceso de actualización del modelo económico y social”, que propone rescatar una vía de desarrollo económico para un “socialismo próspero y sostenible” (Partido Comunista de Cuba 2011).

En esta nueva etapa de reformas se consolida el marco normativo para un tránsito desde el universalismo homogenista, en ciernes desde los años noventa, hacia el universalismo crítico. La Constitución de 2019 (MINJUS, 2019) establece que el Estado debe “obtener mayores niveles de equidad y justicia social”, mantiene la igualdad como derecho constitucional, mientras introduce la equidad como guía de formulación e implementación de políticas sociales.

El núcleo duro de la actualización es la transformación del modelo económico a través de la reconfiguración de la estructura de propiedad (apertura amplia a sujetos económicos no estatales y la inversión extranjera); la configuración de un mercado de trabajo; y la descentralización empresarial y territorial, con márgenes de autonomía mayores en estos espacios, en detrimento de las decisiones centralizadas (Torres, 2017); un cambio en el régimen de bienestar hacia un modelo familiarista y de mercado regulado (Peña 2017).

La estrategia de reforma enfatiza “apoyo social a quien realmente lo necesita”, abriendo la posibilidad de un giro desde políticas universales de cobertura total hacia mecanismos de focalización centrados en las desventajas. El modelo implícito de estructura social sería una especie de socialismo de capas medias, con protección social hacia las vulnerabilidades.

Aun cuando la “actualización” se frustró por falta de voluntad política real para el cambio y por la situación desfavorable asociada a la Covid 19, sus medidas incrementaron la desigualdad económica y reafirmaron el patrón de oportunidades y exclusiones, emergido en los años noventa.

El Coeficiente Gini alcanzó un valor de 0,40 (Rodríguez 2016); los ingresos del sector privado llegaron a ser, al menos, 10 veces superiores al salario medio mensual (Pañellas, 2016). Las remesas, cuyo promedio anual se estimó en 2 mil millones de dólares, para el período 2005-2020, llegaban al 65% de la población, fundamentalmente familias urbanas y con preponderancia de personas blancas (Mesa-Lago, 2002 y Vidal, 2022)

La “actualización” deja como legado positivo una oleada de políticas sociales de universalismo crítico, colocadas, en su formulación, en la atención directa prioritaria a situaciones de vulnerabilidad severas y la transformación del punto de partida de los grupos sociales en desventaja, mostrando un reconocimiento de la persistencia de desventajas y de la necesidad de actuar con herramientas de focalización y priorización, aunque no han avanzado mucho en su implementación sobre el terreno.

A diferencia del universalismo homogeneizador de los ochenta, el universalismo crítico postula que, para que la justicia social sea efectiva, es necesario que las políticas generen condiciones de acceso a sus beneficios para todos los grupos, especialmente para los que están en situación de desventaja. Supone transformar las condiciones de partida que permiten aprovechar o no, las opciones de inclusión y movilidad social ascendente que proveen dichas políticas. (CEPAL, 2000)

Entre 2019 y 2024 se aprueba un set de nuevas políticas sociales que introducen herramientas de focalización y afirmativas, hacia grupos en desventaja y situaciones de vulnerabilidad severas, como los programas de Prevención Social y Atención a las Vulnerabilidades, de infancias, adolescencias y juventudes; para el adelanto de la mujer; de Empleo para las Personas con Discapacidad; de lucha contra el racismo y la discriminación racial; Estrategia integral de prevención y atención a la violencia de género y en el escenario familiar; entre otros. (Ver Anexo 3)

Si bien a nivel de formulación estratégica, el enfoque afirmativo quedó bien establecido en estos programas, avanzan poco en términos de implementación, debido, entre otras causas, a la severa restricción de recursos, asociada a políticas económicas desacertadas y a las sanciones norteamericanas extremadamente agudizadas, a utilizar diagnósticos por debajo de la severidad de los problemas que se busca solucionar y dejar en generalidades las posibles acciones de cambio, así como a inercias burocráticas e ideológicas, que obstaculizan la redistribución de recursos y el protagonismo ciudadano que este tipo de políticas requiere. Presentan insuficiencias estructurales, que limitan su real capacidad disruptiva. Han sido diseñadas con lógica de tiempos “normales”, no de crisis, y están desfasadas con respecto a las urgencias y sin claridad en sus presupuestos y asignaciones

IV. El contexto de “la propuesta”. Un acercamiento proxi a las desigualdades y la pobreza

Un diagnóstico del estado de las desigualdades y la pobreza en la Cuba actual, imprescindible para una investigación atendida a los estándares internacionalmente validados, para formular políticas públicas realistas y empáticas y para la participación ciudadana informada, basada en evidencia empírica estandarizada, actualizada, representativa y comparable es casi imposible en las circunstancias actuales.

Las estadísticas censales están envejecidas (datan del 2012), los anuarios estadísticos y las encuestas de ocupación ofrecen datos de empleo, salarios y pensiones, pero omiten otras fuentes de ingresos. En general, la información sobre ingresos de la población y línea de pobreza no es pública. La información oficial sobre pobreza está desactualizada o subvalora la situación real. Investigaciones independientes, como regla hechas a partir de redes sociales, suelen sobredimensionar el problema. La limitación de recursos financieros y las restricciones de orden político, impiden a las instituciones académicas la realización de investigaciones propias, cuantitativas con representatividad estadística.

El diagnóstico que aquí se presenta, se sustenta en una lectura cruzada de estudios cualitativos precedentes, triangulación de fuentes diversas y estimaciones, que permitan una aproximación a rasgos y tendencias del proceso de producción de desigualdades y pobreza.

De tal lectura pueden inferirse tres rasgos principales de su fase actual: polarización socioestructural, expansión de la pobreza, y ahondamiento de las brechas de equidad.

La etapa poscovid acentuó una situación de policrisis y ensanchó los límites de la pobreza y las desigualdades. Estudios recientes muestran un panorama de deterioro de la equidad social:

- La ampliación del sector privado, como uno de los mecanismos de cambio introducidos por la “actualización” y reforzado por la actual “Propuesta de Transformaciones Económicas y Sociales en Cuba” (Gobierno República de Cuba 2026), amplía sistemáticamente el peso de los sectores vinculados a la propiedad privada. Los propietarios, autónomos y empleados del sector privado, suman cerca 1,600, 000 de los ocupados en la economía nacional. (ONEI, 2024).
- Los sectores de propiedad marcan notables diferencias de ingresos y de acceso a bienes: el salario medio mensual en las entidades estatales y mixtas y las pensiones de los beneficiarios de la seguridad social no superan los 6.930 CUP, mientras que los ingresos promedio de los empleados del sector privado promedian entre 100 y 300 USD. Los empresarios obtienen ingresos muy por encima de la media nacional (Bello 2025)
- El Índice Gini estimado en 2022 de 0,45 (Gómez, 2022), pero presumiblemente debe haber crecido sobrepasando el 0.50.

- El costo de una canasta básica alimentaria mínima mensual per cápita se ha calculado en 11,400 CUP (García 2026), muy por encima del salario medio mensual en las entidades estatales y mixtas y las pensiones de los beneficiarios de la seguridad social.
- Puede estimarse que alrededor de 6,454,534 personas viven en condición de pobreza económica, 66% de la población total del país. Sus ingresos no alcanzan para cubrir el costo de la canasta alimentaria mínima, ni otras necesidades esenciales. Ese estimado se obtuvo identificando la cantidad de población cuyos ingresos personales (ya sean salarios del sector estatal, pensiones, remesas, ingresos de trabajadores autónomos, propietarios y empleados del sector privado, socios y empleados del sector cooperativo) podrían estar por debajo del costo de una canasta alimentaria básica mínima mensual per cápita (Ver Anexo 1). No se trata de un valor estadístico duro, solo es un estimado indicativo, útil ante el vacío de información oficial pública. Una estimación razonada, no una medición empírica.
- Este estimado, comprobado con IA, refleja la magnitud real del deterioro económico, aunque la IA lo considera conservador y que podría variar $\pm 10-15$ puntos si se ajustan los supuestos. Un ajuste de los supuestos podría generar escenarios severos, medios y bajos de pobreza. (Ver Anexo 1).
- Por primera vez en los últimos 60 años, la pobreza podría afectar a la mayoría de la población, o al menos a la mitad, y la pirámide estratificada cubre una distancia desde la precarización extrema, hasta la expansión de capas medias altas.
- La indagación cualitativa sobre percepción de pobreza mostró que 4 de cada 5 personas, se perciben como pobres o muy cercanos a esa condición, aun con ingresos medios y consideran que su vida ha empeorado desde 2019. Casi la totalidad percibe un proceso de empobrecimiento generalizado, que afecta a todos los grupos sociales. (Ver Anexo 1). Aunque no pueden establecerse inferencias hacia la población a partir de este tipo de estudios, es una pista del extendido sentimiento de pobreza autopercebida, que podría estar por encima del 80% de la población, y la percepción de precarización colectiva superar el 90%.
- Las carencias de fluido eléctrico, conexión a internet, acceso a agua, transporte público, higiene comunitaria y medicamentos y el deterioro de los servicios de salud y educación,

son señaladas como las mayores penalidades colectivas, difíciles de sortear aun con ingresos adecuados.

- No se vislumbran soluciones colectivas. Emigrar o crearse una “burbuja pink” se piensan como salidas individuales de preferencia, inalcanzables para muchos. Crear una “burbuja rosa” significa, según explica un entrevistado, blindarse, convertir el hogar en una isla de seguridad y confort. El blindaje completo incluye tener una casa en buen estado, con generador de energía propio, acceso y almacenamiento de agua garantizado, con pozo doméstico si no hay otra opción, acceso a internet estable por la vía que sea, transporte propio, dinero para resolver en el mercado privado o negro todo lo necesario, incluso para pagar servicios de salud y medicamentos, y visas para salir del país a “soluciones”.
- Las desigualdades y desventajas sentidas con mayor fuerza por diversos grupos poblacionales son las económicas y de clase, de género, por identidad y orientación sexual, racializadas, generacionales, territoriales (entre zonas rurales y urbanas, regionales – discriminación de personas de provincias orientales), por creencias religiosas. (Espina 2026 y Espina, Otero, et al. 2024)
- Estudios muestran el ahondamiento de las brechas de equidad precedentes de género, racializadas, territoriales, que afectan a personas de la tercera edad, a personas en situación de discapacidad y a jóvenes y niños de familias pobres y de bajos ingresos (Díaz, 2024; Echevarría et. Alt. 2022; CIEM-PNUD,2021; Zabala, 2020; Fundora, G. y Zabala, M. 2022).
- Los procesos de movilidad ascendente y descendente que la policrisis y su manejo generan, repiten y ahondan los patrones de selectividad prefigurados desde la crisis de los noventa y en la etapa pre Covid: población racializada, mujeres con hijos pequeños sin otra ayuda familiar y de escolaridad baja y media, personas adultas mayores, especialmente las que viven solas, personas en situación de discapacidad, población de territorios alejados de los centros y de zonas rurales, niños, adolescentes y jóvenes en familias de bajos ingresos, aparecen sobrerrepresentados en los perfiles de la pobreza y las vulnerabilidades y subrepresentados en los perfiles de las zonas media y alta de las nuevas capas medias y la pequeña burguesía urbana y rural.

Está totalmente reconfigurado el mecanismo de reproducción estructural de la pobreza. La dinámica económica y social actual genera exclusiones y puertas de entrada estrechas hacia posiciones ventajosas, mientras la caída hacia zonas de vulnerabilidad y pobreza se han ensanchado. La sociedad del obrero-propietario y la pobreza amparada y contenida, sella su final, como ideal y realidad.

V. Un modelo de evaluación cualitativa

¿Tiene “la propuesta” capacidad para modificar tales circunstancias?

Los enfoques de equidad y universalismo crítico ofrecen posibilidades teórico metodológicas para aplicar un procedimiento de evaluación ex antes del potencial inclusivo y transformador del nuevo programa.

Equidad, se define como la capacidad de una sociedad para garantizar a todas las personas: igualdad de derechos (acceso universal a bienes y servicios esenciales sin discriminación); igualdad de oportunidades (condiciones efectivas para el desarrollo de capacidades humanas); redistribución justa (mecanismos fiscales y de protección social que corrijan desigualdades estructurales); ciudadanía plena (ejercicio efectivo de derechos, participación y reconocimiento) (CEPAL,2020)

Ello a través de herramientas de universalismo básico (acceso garantizado a servicios esenciales para toda la población); solidaridad redistributiva (transferencias y protección social orientadas a los más vulnerables); eficiencia social (políticas que aumenten productividad, cohesión social y desarrollo sostenible).

Universalismo crítico, es un tipo de política social orientada a equilibrar la garantía universal de derechos con mecanismos de equidad y focalización, como respuesta a las limitaciones del universalismo igualitarista, a la desigualdad estructural y a la focalización pura. Cinco principios anclan la equidad y el universalismo (CEPAL, 2022 y Filgueira, Molina, Papadópulos, y Tobar, 2006):

- Universalidad como base. Garantiza derechos sociales para toda la población, especialmente los más ligados a una vida digna, salud, educación, seguridad social, vivienda, empleo.
- Focalización dentro del universalismo. Prioriza recursos para grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad.

- Enfoque estructural. Actúa sobre mecanismos que reproducen desigualdades
- Justicia social. Busca reducir brechas extremas, garantizar igualdad de oportunidades crear condiciones para logros de los grupos desfavorecido

Siendo “la propuesta” un documento que se expresa en forma de propósitos y líneas de acción generales, sin incluir cobertura de prestaciones, estimado de beneficiarios, indicadores cuantitativos de cambio, ni presupuestos, se eligió el análisis de coherencia interna, como procedimiento evaluativo cualitativo, auxiliado en el análisis semántico, aplicable a este estilo de formulación de políticas. (Ver Anexo 2)

VI. Hallazgos iniciales

El análisis de coherencia interna, trabajo aun en progreso, ofrece un primer nivel evaluativo que revela una coherencia parcial con el universalismo crítico y el enfoque de equidad, con claros avances de focalización y territorialización, pero con rasgos que muestran las tensiones entre acciones de reforma económica e inclusión social.

Áreas de mayor coherencia y potencial:

- Equidad, territorialización, protección social y focalización, como principios explícita y fuertemente declarados:
- Acciones que recorren todas las dimensiones de la equidad: **distributiva**-transformación del subsidio a productos hacia subsidio a personas, creación del Fondo de Protección Social, precios diferenciados y gratuidades para grupos vulnerables, incremento salarial y salarios mínimos y pensiones ajustables a la inflación; **de acceso** - Plataforma Soberanía para trazabilidad de ayudas, apoyo a instituciones de salud, educación y transporte, ampliación de producción de alimentos, tarifas diferenciadas en círculos infantiles; **de calidad** - incentivos fiscales para inversiones sociales, modernización del sistema bancario, ampliación de energía por sistemas fotovoltaicos; **de capacidades** - ingreso mensual para jóvenes desvinculados; eliminación de límites al pluriempleo; dotación de activos a personas vulnerables; incentivos para retener fuerza de trabajo calificada; **territorial** - autonomía municipal ampliada, fondos municipales con aportes de actores económicos, descentralización del Fondo de Fomento Agrícola; **de reconocimiento** - participación ciudadana en gobernanza municipal, apoyo a hogares de ancianos, niños

sin cuidado parental y personas con discapacidad, formalización de trabajadores informales.

- Se centra en el enfoque de vulnerabilidad, que tiene la ventaja de permitir una focalización inteligente, reconocer grupos específicos en situaciones severas y en múltiples riesgos y facilitar la focalización administrativa y las intervenciones delimitadas, permite asignación eficiente de recursos escasos, facilita monitoreo y trazabilidad y se adapta a sistemas administrativos digitalizados, con lo que es esperable una mitigación de vulnerabilidades.
- La escala local permite una visibilización cercana de las vulnerabilidades y desventajas, acciones de inclusión y activar participación ciudadana directa
- Las acciones de protección hacia la vulnerabilidad muestran un set centrado en el amparo directo.
- Mejorar acceso a ayudas de los más vulnerables, incentivar responsabilidad social empresarial y la economía social y solidaria, que amplíe opciones de inclusión económica para mujeres, jóvenes y personas en situación de discapacidad. Apertura a política de dotación de activos
- Identificación de grupos poblacionales concretos para priorización: personas y familias vulnerables; hogares vulnerables territoriales; Comunidades vulnerables; Personas en vulnerabilidad multidimensional; Hogares vulnerables por ingreso; Personas con inseguridad alimentaria; Personas sin empleo o baja calificación; Pensionados; Niños sin cuidado parental; Ancianos / adultos mayores; Familias sin recursos; Personas con discapacidad; Jóvenes desvinculados; mujeres, en el espacio laboral.

Tensiones y riesgos:

- El término de preferencia para enunciar, implícitamente, desigualdades, desventajas y brechas es “vulnerabilidades”, evitando categorías de mayor connotación estructural. No aparecen referencias a pobreza, desigualdades, desventajas, exclusión, ni inclusión. Es una elección lingüística que enmarca la política social en la gestión de vulnerabilidades, no en la transformación de desigualdades.
- La vulnerabilidad aparece explicitada en el Eje 8, transformaciones sociales, mostrando un enfoque de lo social como efecto, en cierta medida desarticulado del resto de las

acciones de reforma económica, con pocas acciones transformativas. Teoría de cambio economicista

- No se explicitan brechas de equidad actuantes, como las racializadas y de género. Las económicas, situaciones de discapacidad, generacionales y territoriales, están implícitamente reconocidas.
- Pocas acciones de inclusión económica, con acceso a empleo e ingresos dignos
- La equidad de reconocimiento, mencionada como generalidad, sin espacios propios concretos de participación para mayor voz y visibilidad de los grupos en desventaja y la ciudadana en general.
- Altos riesgos de incremento de desigualdades y desventajas sociales debido a: liberalización de precios sin mecanismos compensatorios; liberalización de precios agropecuarios; capacidad desigual de municipios para captar ingresos; descentralización municipal sin fondos compensatorios; segmentación por acceso a divisas; transformaciones de mercado sin mecanismos de participación, universalidad implícita, no conceptualizada.
- No explicita formas de articulación directa con otras políticas de inclusión en curso.

Las elecciones lingüísticas, conceptuales y de acciones prácticas muestran un déficit de enunciación/compreensión de la gravedad de la pobreza y la precarización y de acciones de cambio estructural, baja coherencia de las acciones con los principios generales y augura insuficiente potencial de superación de brechas y pobreza y de democratización y reconocimiento.

VII. Conclusiones preliminares de la evaluación ex antes ¿Qué sociedad?

La propuesta adolece de un desbalance entre amparo y transformación. El amparo es urgencia legítima, pero insuficiente como equidad. Se trata de una política orientada a la gestión de riesgos individuales y territoriales, más que a la transformación de desigualdades y brechas. Revela tensiones importantes entre reformas económicas y justicia social, entre territorialización y equidad y entre focalización y universalidad.

Aplica parcialmente el universalismo crítico, con avances en equidad, focalización y territorio, pero con vacíos en universalidad y enfoque estructural. Es un programa

economicista, asentado en el enfoque de derrame, con baja proactividad hacia las desigualdades, que puede producir vulnerabilidad crónica.

En un escenario de corto y mediano plazo, suponiendo que “la propuesta” tendrá condiciones para ser exitosa (debilitamiento de las sanciones de EU, decisiones de política interna con el dinamismo necesario, recuperar atractivo para inversión extranjera), es de esperar una estructura social emergente con desigualdades económicas muy acentuadas. Pueden inferirse, al menos, cinco estratos por nivel de ingresos:

Cuadro 1 Cuba. Estructura de estratificación por ingresos esperable de “la propuesta”	
Estrato Alto Empresarial-Inversionista	• Propietarios de empresas privadas grandes. • Accionistas de empresas estatales transformadas. • Acceso pleno a divisas. • Capacidad de inversión y acumulación patrimonial.
Estrato Medio alto Profesional-Productivo	• Profesionales con pluriempleo. • Emprendedores medianos. • Acceso parcial a divisas. • Sector Agroempresarial en Expansión: usufructuarios con grandes áreas; cooperativas con comercio exterior; productores con acceso a mercados en divisas.
Estrato medios bajo estable	• Trabajadores estatales de empresas exitosas y sector presupuestado que pueden pagar salarios dignos • Empleados del sector privado y cooperativo • Pequeños emprendedores y autoempleados
Estratos de ingresos bajos (encima línea pobreza)	• Trabajadores de baja calificación en empresas e instituciones con bajos salarios • Hogares con ingresos insuficientes, dependiente de subsidios
Estrato en exclusión económica. Pobres	• Grupos con muy bajos ingresos y prestaciones que no son suficientes para mantenerlos en nivel necesidades esenciales satisfechas • Hogares sin acceso a divisas. • Municipios pobres. • Personas sin inserción laboral.

El modelo resultante es una estructura estratificada compleja, dependiente del acceso a mercados, divisas, propiedad y capacidades, con movilidad ascendente para quienes posean esos activos y riesgo de exclusión para quienes dependen de subsidios focalizados, que repetirá, y presumiblemente ahondará, el patrón de exclusiones ya configurado: mujeres,

personas racializadas, personas en situación de discapacidad, tercera edad, territorios de bajo desarrollo, con una cronicidad de la pobreza y las vulnerabilidades

VII. Metas posibles y propuestas

La identificación de metas parte de invariantes mínimas que atañen a un proyecto de nación y modelo de sociedad que esta investigación asume, en cualquier variante que siga el futuro del país: soberanía nacional, justicia social, inclusión y participación ciudadana. En el corto plazo, las metas deberían concentrarse en el rescate de cuatro áreas de urgencias críticas, que lastran una vida digna, comprometen el futuro de las nuevas generaciones y laceran derechos:

1. *Alimentación básica* para los grupos en situación de vulnerabilidad nutricional de bajos ingresos y con necesidades alimentarias especiales. Principalmente: niños y adolescentes, personas de la tercera edad y/o con enfermedades crónicas; mujeres embarazadas y en lactancia; personas en situación de discapacidad.
2. *Servicios de salud*. Cuadro de medicamentos básicos a precios accesibles, subsidiados o gratuitos, para grupos en situación de pobreza. Priorizar el programa de atención materno infantil, de atención a enfermedades oncológicas y crónicas, el control epidemiológico y los servicios en zonas de concentración de pobreza.
3. *Servicios comunitarios* (agua potable, electricidad, higiene comunitaria, cuidado), priorizando comunidades con concentración de población pobre. Expandir soluciones colectivas comunitarias para acceso a energía (solineras públicas y privadas que permitan cargar equipos domésticos, celulares y baterías de transporte, preparar y conservar alimentos) y agua (acueductos pequeños desde reservas de agua locales, cultivo de agua por recolección de lluvia y pozos, filtros de agua comunitarios que requieren poca energía y pueden fabricarse con materiales locales).
4. *Calidad de la educación primaria y secundaria*, con prioridad para zonas de concentración de pobreza.

Un segundo nivel de prioridades, a mediano plazo, sería;

1. Ampliación de oportunidades de emprendimiento y empleo con ingresos adecuados.
2. Recuperación de la calidad de la educación superior.
3. Programa acelerado de vivienda popular.
4. Recuperación del transporte público.
5. Superación de la brecha digital.

Tratándose de una situación policrítica, no es posible establecer propuestas para intervenir sobre una parte del sistema, en este caso la pobreza y la exclusión, pues el entrelazamiento y la recursividad de efectos/causas exige intervenciones integrales.

El logro de las metas enunciadas depende, mínimamente, de la intervención desde políticas sociales potentes que puedan generar cambios estructurales, de un ecosistema económico, dinámico e inclusivo, que la doten de sostenibilidad, de una ciudadanía activa que contribuya a colocar demandas y presionar por sus intereses, de instituciones públicas que actúen con transparencia y con mecanismos de diálogo, que escuchen y no criminalicen la crítica ciudadana; de la posibilidad de desacelerar el decrecimiento poblacional y el vaciamiento de recursos humanos en edad productiva; de un entorno externo favorable de paz, que propicie atraer financiamiento para los programas sociales y el desarrollo, y de concordia hacia la emigración. Este factor externo es cada vez más crítico con la actual administración estadounidense.

Solo como ejercicio analítico, se intenta aquí dibujar un esbozo de propuesta para programa proinclusión:

Programa de inclusión social, como palanca de desarrollo y cambios estructurales (vs. políticas economicistas, con criterio de efecto de derrame). Formular e implementar, con mecanismos participativos y de colaboración academia-decisiones-ciudadanía y en articulación con las políticas sociales afirmativas en curso, acciones para reforzar mecanismos de modificación del punto de partida de los grupos en mayores desventajas y superación de brechas de equidad, con criterio de focalización/priorización y territorialidad.

Áreas fundamentales y algunas herramientas posibles:

- Amparo y asistencia. Solución de las urgencias críticas. Medición y registro rápido de vulnerabilidades y pobreza a escala local; pensión ciudadana; piso salarial, de pensiones y de la asistencia social sistemáticamente ajustado, por encima de la línea de pobreza económica; apoyo alimentario y de salud a grupos en vulnerabilidad nutricional; servicios locales de acogida y acompañamiento a la mendicidad, las personas sin hogar, personas víctimas de violencia doméstica y los más vulnerables, en articulación con iniciativas religiosas, proyectos ciudadanos, colaboración internacional. Prioridad para alimentación y salud. Transferencias condicionadas y no condicionadas.
- Inclusión social. Rescate y modernización de los servicios de educación y salud. Fortalecer la educación técnico profesional (ETP) en articulación con el sector

productivo, para ampliar opciones de empleo. Crear fondos locales de apoyo y becas, para el acceso de jóvenes de grupos en desventaja a la ETP y la educación superior. Uso de las nuevas tecnologías en todos los niveles educacionales, alfabetización digital para grupos que lo necesiten, servicios públicos digitalizados de calidad y sostenibles. Servicios de salud con tecnología moderna y garantías de accesibilidad para las comunidades alejadas.

- Inclusión laboral y económica. Finanzas solidarias, microcréditos, créditos colectivos; capacitación y formación laboral; incentivos para empleadores públicos y privados que empleen personas en situación de vulnerabilidad. Incentivos para la creación de emprendimientos con responsabilidad social, economía social y solidaria y el cooperativismo. Desde lo local, dotación de activos, como formación laboral y para emprendimientos, créditos, equipos y herramientas de trabajo. Apoyo particular (jurídico, en formación, económico) a jóvenes, mujeres, personas racializadas y personas en condición de discapacidad de grupos de menores ingresos, para acceder a espacios laborales ventajosos.
- Vivienda. Creación de cooperativas de vivienda y fondos de crédito para la construcción y arreglos de vivienda. Incentivos a oficinas de arquitectos para diseños de vivienda popular. Créditos y subsidios para grupos en desventaja. Fondos revolventes. Soluciones públicas sostenibles al acceso a energía eléctrica, agua y transporte.
- 2. Política fiscal de alto impacto redistributivo. Reformas fiscales progresivas, hacia una fiscalidad proactiva y tributaria, para gasto público socialmente sostenible.
- 3. Institucionalidad pública moderna. Reforzar transparencia, auditabilidad y participación ciudadana en las políticas. Acompañar la privatización prevista de procesos de licitación claros y de apoyo a opciones de propiedad colectiva, con iniciativa pro inclusión, y el acceso a propiedad de grupos en desventaja
- 4. Fortalecer la institucionalidad local y su capacidad económica y administrativa, para brindar servicios de calidad y gestionar con autonomía los asuntos públicos locales. Definición de competencias de la escala municipal. Ampliación del espacio local para las políticas sociales, que propicien acciones de equidad de base micro comunitaria Reforzar grupo de atención a políticas sociales. Implementar servicios de cercanía, inclusivos afirmativos y búsqueda del beneficiario.

Referencias

- Bello, W.** (2025). *Empleo, salarios y dinamismo: otras caras del sector privado para una Cuba próspera*. En Horizonte Cubano. Columbia Law School.
- CIEM-PNUD.** (2021). *IV Informe Nacional de Desarrollo Humano, Cuba: Ascenso a la raíz. La perspectiva local del desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- CEPAL** (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*. Naciones Unidas.
- (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Naciones Unidas.
<https://hdl.handle.net/11362/2686>
- (2022). *Panorama social de América Latina*. Naciones Unidas.
- Díaz, D.** (2024). *La atención a la discapacidad en Cuba: tensiones entre políticas y desigualdades* (Tesis de doctorado). FLACSO-Cuba.
- Echevarría, D., Albizu-Campos, J., & Tejuca, M.** (2022). *Políticas sociales en Cuba: de la conceptualización del modelo a la práctica* (Informe de investigación). Fondos del CEEC, Universidad de La Habana.
- Espina, M.** (2008). *Políticas de atención a la pobreza y la desigualdad*. CLACSO.
- Espina, M., Otero, Y. et al.** (2024) Informe de resultados del Taller Diálogos sobre desigualdades y vida cotidiana, fondos del CCRD-C *Contexto social, pobreza y desigualdades en Cuba*. Proyecto +Voces, Fondos CCRD-C.
- Espina, M. y Togores, V.** (2008) “Política social en Cuba. Equidad y movilidad”. Working Papers #2007-2008 3, DRCLAS- Universidad de Harvard.
- Ferriol, Á.** (2003). Ingresos y desigualdad en la sociedad cubana actual. En M. Menéndez (Comp.), *Los cambios en la estructura socioclasista en Cuba*. Ciencias Sociales.
- Filgueira, F.** (s.f.). *Hacia un universalismo básico*. Documentos de trabajo sobre protección social en América Latina.
- Filgueira, F., Molina, C. G., Papadópulos, J., & Tobar, F.** (2006). Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida. En C. G. Molina (Ed.), *Universalismo básico: una nueva política social para América Latina* (pp. 19–58). Editorial Planeta Mexicana / BID.

- Fresneda, E., & Peña, Á.** (2013). Clase social y territorio en Cuba: miradas a los procesos de desigualdad socioclasista y espacial en la periferia habanera. *Cadernos do CEAM. Panorama da realidade cubana*, 5.
- Fundora, G., & Zabala, M.** (2022). *Desigualdades, vulnerabilidades y pobreza*. Informe PNUD.
- García, A.** (2026). *Ponencia para foro del CEEC*, La Habana.
- Gobierno República de Cuba** 2026 Transformaciones económicas y sociales
- Gómez, L.** (2022). La economía cubana desde la mirada de José Luis Rodríguez. *Cubahora*. <https://www.cubahora.cu>
- Mesa-Lago, C.** (2002). *Growing Economic and Social Disparities in Cuba*. Cuba Transition Project, ICCAS, University of Miami.
- MINJUS.** (2019). *Constitución de la República de Cuba*.
- Morin, E., & Kern, A. B.** (1999). *Homeland Earth: A Manifesto for the New Millennium*. Hampton Press.
- ONEI.** (2025). *Anuario Estadístico de Cuba 2024*.
- Øyen, E.** (2004). Producción de la pobreza: un enfoque diferente para comprender la pobreza. En O. López (Coord.), *Reflexiones teóricas sobre la pobreza* (pp. 21–32). FLACSO/ASDI.
- Pañellas, D.** (2016). Grupos de altos ingresos: dinámicas subjetivas. Ponencia presentada en el Seminario Anual del CEEC, La Habana.
- Partido Comunista de Cuba (PCC).** (2011). *Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016–2021*. **La Habana.**
- (2016). *Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano del Desarrollo Socialista*.
- Peña, Á.** (2017). Regímenes de bienestar en Cuba: Notas para una discusión. En M. C. Zabala (Comp.), *Debates actuales sobre política social. Cuba en el contexto de América Latina y el Caribe*. FLACSO-Cuba/Fundación Friedrich Ebert.
- Pérez, O.** (2026). Actualización del costo de la vida en Cuba. En LA Joven Cuba 24 de abril de 2026

- Rodríguez, P.** (2011). *Los marginales de las Alturas del Mirador: Un estudio de caso*. Fundación Fernando Ortiz.
- Rodríguez, J. L.** (2016). Las transformaciones económicas recientes en Cuba. Ponencia presentada en el Evento Ciencias Sociales, Feria Internacional del Libro, La Habana.
- Rojas, M.** (2011). *Poverty and people's perception of deprivation: The case of Mexico*. Social Indicators Research, 104(3), 551–571. <https://doi.org/10.1007/s11205-010-9754-4>
([doi.org](https://doi.org/10.1007/s11205-010-9754-4) in Bing)
- Stezano, F.** (2021). Enfoques, definiciones y estimaciones de pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe: un análisis crítico de la literatura. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Tezanos Vázquez, S.** (2023). Pobreza: concepto, indicadores y tendencias actuales. Universidad de Cantabria.
- Thwaites Rey, M., & Castillo, J.** (1999). Poder estatal y capital global. En A. Boron et al. (Comps.), *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*. CLACSO/EUDEBA.
- Torres, R.** (2017). La transformación del modelo económico cubano: Un balance y las nuevas propuestas. En R. Torres & D. Echevarría (Comps.), *Miradas a la economía cubana. Un acercamiento a la «actualización» seis años después*. Ruth Casa Editorial.
- Vidal, P.** (2022). *El impacto económico de las sanciones estadounidenses a Cuba, 1994–2020*. Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano.
- Zabala, M. C. Zabala, M. C.** (2010). *Familia y pobreza en Cuba. Estudio de casos*. Acuario.
- (2020). *Desigualdades por color de la piel e interseccionalidad: Análisis del contexto cubano 2008–2018*. Publicaciones Acuario.

Anexo 1. Procedimiento de estimación de la población en situación de pobreza económica en Cuba. 2026

Introducción

Un diagnóstico del estado de las desigualdades y la pobreza en la Cuba actual, imprescindible para una investigación atendida a los estándares internacionalmente validados, para formular políticas públicas realistas y empáticas y para la participación ciudadana informada, basada en evidencia empírica estandarizada, actualizada, representativa y comparable es casi imposible en las circunstancias actuales.

En general, la información sobre ingresos de la población y línea de pobreza no es pública. La información oficial sobre pobreza está desactualizada o subvalora la situación real.

El último Censo de Población y Viviendas se realizó en 2012.

El Anuario Estadístico se publica con referencia al año anterior y ofrece información sobre grupos de ocupación por sectores de propiedad, actividades y categorías ocupacionales, lo que permite construir una estructura social a partir de la ocupación, pero solo incluye salarios del sector estatal y pensiones de los beneficiarios de la seguridad social, sin referencia a otros ingresos.

La Encuesta Nacional de Ocupación (ENO) tiene frecuencia anual y se realiza con una muestra probabilística de hogares y viviendas en todas las provincias y municipios. Pero tampoco incluye datos sobre ingresos familiares, solo salario medio.

El Informe nacional voluntario sobre ODS trabaja con el enfoque de pobreza multidimensional, que subvalora el peso de los ingresos familiares y personales en las situaciones de pobreza, a pesar de la importancia de estos para satisfacer necesidades en circunstancias de achicamiento de las prestaciones sociales.

Investigaciones independientes, como regla hechas a partir de redes sociales, suelen sobredimensionar el problema. La limitación de recursos financieros y las restricciones de orden político, impiden a las instituciones académicas la realización de investigaciones propias, cuantitativas con representatividad estadística.

Como parte de los estudios de actualización de contexto que implementa el Proyecto “Investigación colaborativa y ciudadana sobre pobreza y desigualdades (ICPDE/ Laboratorio

+ Voces)”, del Programa Académico del CCRD-C¹, se ha diseñado y aplicado un procedimiento de estimación mesurada de la magnitud de la pobreza económica en Cuba.

Si bien la pobreza estimada solo en términos de ingresos es una medida parcial de los procesos de empobrecimiento, que ignora otros atributos y vías de acceso a formas de satisfacción de necesidades de las que puede disponer, o no, una persona u hogar, con lo cual tiene el riesgo de sub o sobrestimar el fenómeno, en el caso de Cuba, probada la instauración de un régimen de bienestar familiarista y condicionado por el mercado (Peña 2017) y ante el debilitamiento de las prestaciones sociales, los ingresos se han convertido en la variable principal de la explicación del bienestar familiar.

Este documento, que funciona como “trabajo en progreso” y espacio colaborativo abierto, tiene el propósito de compartir una posible vía de aproximación cuantitativa al monto de la pobreza en el país, en ausencia de encuestas y estadísticas y hacer transparente la manera en que se ha arribado al estimado. Es un procedimiento que puede ser mejorado de manera fácil en el momento en que pueda accederse a nueva información de los indicadores utilizados o incorporar indicadores de mayor precisión.

El procedimiento combina formulación humana y trabajo auxiliar con IA generativa. El diseño, la selección de indicadores, fuentes y colección de datos, la definición de supuestos y unidad de análisis, la interpretación de resultados y la elección de valores medios es producto humano. Solo se ha tomado sin interferencias interpretativas los resultados de la evaluación del procedimiento.

Pasos del procedimiento

Diseño

- Concepto sombrilla. Pobreza económica como situación en la que los recursos monetarios de una persona u hogar están por debajo del costo mínimo necesario para vivir dignamente, especialmente para adquirir alimentos. (Stezano, F. 2021; Ortiz Medina, I., Martínez Pérez, J., & Hernández Ortiz, M. 2024; Tezanos Vázquez, S. 2023).

¹ Ver Espina, M. (2026) “Informe de actualización de contexto del Proyecto Investigación colaborativa y ciudadana sobre pobreza y desigualdades (ICPDE/ Laboratorio + Voces)”. Programa Académico del CCRD-C. septiembre 2026. Disponible en <https://www.facebook.com/centrocristianodereflexionydialogo>

- Definición de línea de pobreza. Selección de canasta básica de alimentos. Se toma solo de alimentos, usando la noción de banco mundial de Pobreza monetaria nacional (PMN) por ser el bien esencial y las mediciones mejor establecidas en el país.
- Se identifican las definiciones de costo de canasta alimentaria recientemente calculadas para el país, con procedimientos replicables y valores comprobables.
- Identificación de indicadores y data proxy disponible que permita acercarse al espectro de ingresos personales de la población.
- Se toma la relación entre ingresos (salarios del sector público, pensiones, remesas, ingresos del sector privado y del campesinado) y el costo de la canasta básica de alimentos, el tamaño promedio de la familia y el estado técnico de la vivienda, como datos proxy indicativos para un estimado de pobreza económica.
- Definición de restricciones:
 - La diversidad temporal, conceptual y técnica de las fuentes disponibles, se compensa con la eliminación de valores extremos, búsquedas de situaciones medias y supuestos que permitan mitigar solapes.
 - Se establecen supuestos para mitigar solapes y sobreconteos

Colección y procesamiento manual de datos

- Identificación de fuentes estadísticas y de investigaciones diversas, nacionales, oficiales e independientes, de diferentes encuadres paradigmáticos y políticos.
- Se cuantifican todas las personas cuyos ingresos están, o se estima que están, por debajo de la línea de canasta básica de alimentos seleccionada: 11 mil CUP (García 2026).
- La cuantificación es la suma de: Total de personas con ingresos (salarios, pensiones) por debajo de 11 mil CUP; personas viviendo en casas en mal estado; beneficiadas por la asistencia social; identificadas en situación de vulnerabilidad.
- Para mitigar el efecto de solape, sobre o sub conteo, que dimana de no poder precisar el total de la población adulta e infantil que no recibe ningún tipo de ingresos y adjudicarlas a población pobre o no, se incorporan articulan indicadores complementarios de privación no monetarios con los de ingreso:

- Al subtotal de personas con ingresos (salarios, pensiones) por debajo de 11 mil CUP y viviendo en casas en mal estado, se les resta 1/3, presumiendo que esa proporción puede vivir en hogares que reciben remesas y/o donde otros miembros tienen ingresos relativamente altos. Este tercio se descuenta a partir de la proporción de estas situaciones en la población total.
- A esta cifra se suman las personas beneficiadas por la asistencia social e identificadas como en situación de vulnerabilidad, presumiendo que no acceden a otros ingresos que compensen sus carencias. Esta cifra incluye población infantil y adultos.
- El cálculo de personas con ingresos por debajo del costo de la canasta básica mínima alimentaria arroja 66% de la población.
- Contrastación de la estimación con valores de pobreza anteriores (Ver Tabla 1), para análisis cualitativo de: a) asegurar valores medios; b) si los factores del contexto pueden explicar el aumento, disminución o magnitud de la pobreza estimado.
- Factores del contexto seleccionados para contrastación: tendencias del PIB; relación entre evolución de la inflación general y la de costo de alimentos y GINI (Fuentes ONE, CEEC) (Ver Tabla 2)

Tabla 1 Datos y fuentes utilizados para estimar pobreza en Cuba 2026			
Indicador	Valores disponibles	Fuente	Valor seleccionado/ estimado
1 Población total	9 748 007 habitantes al cierre de 2024	ONEI 2026	.
2 Tamaño promedio de los hogares	2,9	Censo 2012	.
3 Cantidad de hogares	Entre 3,3 y 3,8 millones de hogares en 2026	Estimado a partir de población total y tamaño promedio de los hogares.	3,3 mill
4 Costo per cápita de una canasta de alimentos	• 5,000 CUP • Mínima 11,400 CUP • mejorada 13,073 • Mejorada 16 500	• Estimado oficial para la tarea “Ordenamiento” • García, A 2026 • Pérez, O 2026	11,400 CUP
5 Salario mínimo del sector estatal	3.210 CUP	MTSS 2026	.
6 Trabajadores que reciben salario mínimo	1,2 millones		

		51% de la fuerza laboral del país		
7	Total de personas ocupadas	4, 136, 560	ENO 2025	
8	Trabajadores del sector estatal	2.830.000 68,5 %		
9	Ocupados en sector no estatal	31,5 %		
10	Salario medio mensual en el sector estatal	empresarial: 7 120,3 CUP presupuestado: 6 506,5 CUP promedio general 6 930 CUP	ONEI, 2025	
11	Trabajadores del sector estatal con salarios por debajo de 11,000 CUP	1, 500, 000	Estimado a partir de los salarios medio mensuales por sectores	
12	Total de pensionados	1,770,000	ONEI 2025	
13	Pensionados con pensiones por debajo de 11 mil CUP	99% 1,752,300	La cifra de pensiones por niveles no aparece en los anuarios ni en otras bases estadísticas Es un estimado a partir de ONEI 2025 www.mtss.gob.cu	
14	% de hogares que reciben remesas	- entre 50% y 65% 27% en un rango de 50 a 130 USD mensuales, en efectivo, recargas, combos y pagos de servicios. 37% 60%	- Mesa-Lago 2002 - Encuesta Cubadata (2026) - OCDH, 2023 - CEPAL 2023 .	37% Total de hogares 1,221,000
15	Personas que reciben remesas	3,540,900 (Total de hogares que reciben x tamaño promedio de los hogares 2,9)	Estimado	Aproximadamente 1/3 de la población
16	Cantidad de trabajadores del sector privado (mipymes privadas + trabajadores por cuenta propia + cooperativas no agropecuarias)	1,6 00,000 33 % de la fuerza laboral del país.	ENO 2025	Aproximadamente 1/3 de la población ocupada
17	Cooperativistas agropecuarios	31,000		
18	Cantidad de MIPYMES privadas	15,200	ENO-2025	

19 Propietarios	30, 000 propietarios. Estimado promedio de socios 3		
20 Salario mensual promedio de los trabajadores contratados por negocios privados	Entre 100 y 300 USD	Bello, W. 2026	
21 Beneficiarios de la asistencia social	350 mil personas	MTSS	
22 Hogares y personas en situación de vulnerabilidad	1,004,000 hogares aproximadamente 1.365.000 personas	Fonseca, A. 2026	
23 Viviendas en mal estado y personas que viven en ellas	35% 3,857, 000 personas	Díaz 2025	
24 Población con ingresos inferiores a la línea de canasta básica de alimentos	6,860, 572	Estimado	Supuesto: una tercera parte del total de población con ingresos inferiores a la línea de canasta básica de alimentos vive en hogares con ingresos per cápita superiores a la línea (por remesas, vínculos con sector privado u otros): 6,454,534 66%
25 Población con ingresos superiores a la línea de canasta básica de alimentos	total 3 462 000 36% de la población	Estimado	34%
26 Población con ingresos 10 veces superiores a la canasta básica mínima	Propietarios de MIPYMES + 1/3 de cooperativistas, de los que reciben remesas, no agropecuarias)		
27 Mediciones de pobreza	• 20% pobreza urbana • 1% multidimensional • 9% de la población infantil menor de 5 años en pobreza alimentaria grave y 33% moderada. • 45% • 94% de las familias cubanas viven en pobreza extrema	• INIE 2000 • ODS 2019 • UNICEF 2024 • M Espina estimado 2024 • OCDH	Estimado 66%

28	Evolución del Índice Gini	0,40 0,45	Rodríguez (2016) Gómez (2022)
----	---------------------------	--------------	----------------------------------

TABLA 2. Cuba Indicadores económicos resumidos (2022–2026) para análisis de contexto					
Año	PIB (variación anual)	Inflación general (IPC)	Inflación alimentos	Costo de alimentos (precios representativos)	Fuente
2022	–1,3 % (CEPAL)	39,07 % anual	63–68 % anual	Arroz 70–120 CUP/lb; Cerdo 250–350 CUP/lb	CEPAL, ONEI
2023	–1,9 % (CEPAL)	31,84 % anual	54–60 % anual	Aceite 500–700 CUP/l; Huevos 20–25 CUP/u	CEPAL, ONEI
2024	–1,1 % (CEPAL)	30,00 % anual	48–55 % anual	Arroz 180–220 CUP/lb; Cerdo 450–550 CUP/lb	CEPAL, ONEI
2025	–5 % (CEEC) / –3,8 % (CEPAL)	10,88 % acumulada sept. a	> IPC (≈15–20 %)	Arroz 220–300 CUP/lb; Aceite 1200–1500 CUP/l; Huevos 95–110 CUP/u	CEEC, ONEI
2026	Contracción esperada (CEEC) / –6,5 % (CEPAL)	12,24 % acumulada ene–jun (CEEC) / 25,19 % interanual agosto (ONEI)	36,01 % interanual agosto (ONEI)	Leche 1739 CUP; Queso 1000 CUP; Cerdo 700–950 CUP/lb	CEEC, ONEI

Estandarización y comprobación del procedimiento a través de IA generativa

A partir de la formulación inicial de definiciones conceptuales, pasos, supuestos y operaciones matemáticas básicas y de recopilación de datos disponibles sobre los eventos identificados como relevantes para la estimación de pobreza, se utilizó IA generativa para a) elaborar una versión estandarizada del procedimiento que facilite su interpretación técnica y replicación; b) comprobar los cálculos que llevaron al estimado; c) evaluar el procedimiento y la consistencia del valor obtenido; d) valorar la consistencia del estimado con la evolución del contexto económico.

Se eligió Copilot por sus facilidades y rapidez de uso en el país y por la amplitud de sus prestaciones gratuitas, que incluyen la generación de fórmulas y revisión de procesamientos. La estandarización y formulación de procedimientos está entre las fortalezas de esta IA.

Se dieron cuatro instrucciones (prompts) a la IA; generar, a partir los insumos de diseño, un procedimiento adaptado a las limitaciones de información existentes en el país; contrastarlo con los enfoques y herramientas utilizados por CEPAL y el Banco Mundial (WB; calcular la población en situación de pobreza de ingresos a partir de las informaciones de Tabla 1 y considerando los supuestos; contrastar el estimado con los valores de los factores del contexto seleccionados.

Insumos dados a la IA: documento de diseño del procedimiento; tabla 1; 2 reportes sobre economía cubana del CEEC; anuarios estadísticos; valores de GINI.

a) Procedimiento estandarizado

Marco conceptual

- **Pobreza por ingresos (CEPAL/WB).** La pobreza por ingresos se define como la situación en la que el ingreso monetario per cápita del hogar es insuficiente para adquirir una canasta de bienes y servicios esenciales y lo que el WB denomina Pobreza monetaria nacional. El Banco Mundial acepta líneas de pobreza nacionales basadas en CBA siempre que sean replicables y técnicamente justificadas.
- **Dimensiones complementarias de privación (CEPAL/WB).** Indicadores como estado de la vivienda, vulnerabilidad y asistencia social se consideran dimensiones no monetarias que complementan la medición de pobreza por ingresos.

Línea de pobreza utilizada

- Canasta básica mínima alimentaria (CBMA). Costo per cápita de la CBMA seleccionada: 11 400 CUP mensuales. Este valor proviene de estimaciones recientes y replicables
- Tipo de línea de pobreza: corresponde a Línea de pobreza extrema (CEPAL) y Línea nacional de pobreza monetaria basada en alimentos (WB), dado que no incorpora un componente no alimentario

Unidad de análisis

- Persona como unidad de referencia. Aunque CEPAL y WB utilizan el hogar como unidad primaria, la ausencia de encuestas de ingresos obliga a adoptar:
- Unidad de análisis: Persona
- Ingreso aproximado: Proxy de ingreso per cápita del hogar

Construcción del ingreso monetario proxy (IMP)

- El ingreso monetario proxy se construye a partir de fuentes agregadas: Salarios del sector estatal, Pensiones, Ingresos del sector privado, Remesas, Ingresos del campesinado
- Definición técnica

$$IMP = S + P + R + I_{priv} + I_{camp}$$

Donde cada componente representa una fuente de ingreso monetario del hogar.

- Regla de clasificación de pobreza; Una persona se clasifica como pobre extrema si:
 $IMP_{pc} < CBA$

Donde:

- IMP_{pc} = ingreso monetario proxy per cápita
- $CBA = 11\,400$ CUP
- Corrección por heterogeneidad intrahogar

Para evitar doble conteo entre personas con ingresos bajos que viven en hogares con ingresos compensatorios (remesas, sector privado), se aplica un coeficiente de corrección: se les resta 1/3, presumiendo que esa proporción puede vivir en hogares que reciben remesas o ingresos del sector privado. Tal supuesto se formula a partir de que, según estudios antecedentes, esa es, más menos, la proporción estimada de población que recibe remesas.

- Definición técnica: Pobreza ajustada = Pobreza bruta $\times (1 - \delta)$

Con:

- $\delta = 0.33$ (coeficiente de corrección por ingresos compensatorios)

Este ajuste es equivalente a los factores de corrección utilizados por CEPAL para heterogeneidad intrahogar.

- Indicadores complementarios de privación

Se incorporan tres dimensiones no monetarias:

- Déficit habitacional: viviendas en mal estado
- Carencia de protección social: beneficiarios de asistencia social
- Riesgo socioeconómico: hogares vulnerables

Estos indicadores no forman parte de la medición de pobreza por ingresos, pero sí del análisis de privaciones múltiples, en línea con CEPAL y WB.

- Contrastación de la estimación con valores de pobreza anteriores para análisis cualitativo de: a) asegurar valores medios; b) si los factores del contexto pueden explicar el aumento, disminución o magnitud de la pobreza estimado

b) Estimación y comprobación de cálculos

El procedimiento arroja una estimación ajustada de: 66% del total de la población

La tasa de pobreza por ingresos se calcula como: $IMP_{pc} < CBA_{Población\ total} = 66\%$.

Con:

- Corrección por heterogeneidad intrahogar: $\delta = 0.33$
- Inclusión de indicadores complementarios de privación (ICP)

Este resultado refleja la magnitud de la insuficiencia de ingresos en el contexto cubano contemporáneo, caracterizado por salarios estatales bajos, pensiones insuficientes, alta dependencia de remesas y un sector privado heterogéneo, así como alta inflación que tiende a absorber incrementos de ingresos, y deterioro sostenido del PIB

c) Evaluación del procedimiento

En una tercera iteración se introdujeron en Copilot 3 prompts:

- evaluación de fortalezas y debilidades del procedimiento;
- evaluar coherencia con experiencias internacionales;
- valorar si los factores del contexto pueden explicar el aumento, disminución o magnitud de la pobreza estimada.

Resultados de la evaluación:

Limitaciones:

1. Ausencia de encuestas de ingresos/gasto

2. Uso de datos agregados Los ingresos del sector privado y las remesas se estiman indirectamente.
3. La cifra base de “población con ingresos inferiores a la línea” (6,86 millones) es un estimado sin fuente directa. Pero esta cifra no proviene de una encuesta de ingresos (porque no existe). Se deduce indirectamente de salarios estatales, pensiones y supuestos sobre el sector privado e indicadores no monetarios.
4. Dispersión temporal y de fuentes de la data colectada y procesada
5. Línea de pobreza parcial al no incluir componente no alimentario, la medición corresponde a pobreza extrema, no pobreza total.
6. Se suman grupos heterogéneos que pueden solaparse más de lo estimado. El procedimiento reconoce esto, pero la corrección aplicada puede ser insuficiente.
7. El estimado de pobreza económica del 66% no es arbitrario, pero depende críticamente de varios supuestos fuertes, No es exacto, porque depende de supuestos fuertes y datos indirectos.
8. Corrección por solapamiento basada en supuestos. El coeficiente $\delta = 0.33$ es razonable pero no verificable empíricamente.

Fortalezas

La estimación del 66% de pobreza económica es técnicamente coherente con los estándares internacionales por:

1. Solidez y coherencia metodológica: uso de una línea de pobreza basada en CBA y de una definición estándar de pobreza económica,
2. Identificación de una línea de pobreza alimentaria replicable. Sin una línea de pobreza clara, no hay medición posible.
3. Construcción de un ingreso monetario proxy, con data pública comprobable que permite replicar el procedimiento.
4. Aplicación de un coeficiente de corrección intrahogar. Corrección de solapamientos con un intento razonable de evitar doble conteo.
5. Incorporación de dimensiones complementarias de privación.

6. Reconoce explícitamente las limitaciones de información y construye un método compensatorio.
7. Transparencia
8. Estimación consistente con los datos y supuestos.
9. Integración de múltiples fuentes. El procedimiento combina: salarios estatales, pensiones, remesas, ingresos privados, estado de la vivienda, asistencia social, hogares vulnerables. Es un enfoque multidimensional, aunque orientado a ingresos.

d) Consistencia del estimado con relación al contexto económico y con otros métodos alternativos

El valor de 66% de pobreza en Cuba en 2026 es consistente con la evolución del contexto socioeconómico en los últimos 5 años, debido a la caída acumulada del PIB; la inflación persistente y acelerada; la inflación de alimentos, el aumento del Gini; la depreciación del CUP, el deterioro del salario real, el deterioro social.

En una comparación internacional, se comprueba que en países con caída del PIB > 10 % acumulada, inflación de alimentos > 30 %, depreciación monetaria > 300 %, aumento del Gini > 0,05, crisis energética la pobreza suele aumentar entre 15 y 25 puntos porcentuales en dos años. Cuba cumple todos esos criterios.

Una explicación más detallada de la relación entre la evolución del contexto y la proporción de pobreza económica puede encontrarse en el apéndice A, texto que cierra el procedimiento.

Contrastación con otros procedimientos alternativos para estimar pobreza económica en Cuba

Los tres más viables —y técnicamente defendibles en ausencia de encuestas de ingresos— son: **un modelo de “línea de pobreza ampliada” (LPA) 2), un modelo de “pobreza por consumo imputado” (PCI) 3) y un modelo de “pobreza por riesgo estructural” (PRS)**

Aplicados a los datos del documento, **todos producen estimados entre 60% y 72%**, dependiendo del peso asignado a inflación, depreciación y privaciones no monetarias.

Procedimiento alternativo: Línea de Pobreza Ampliada (LPA)

Tomar la línea de pobreza alimentaria (11 400 CUP) y **agregar un componente no alimentario mínimo**, siguiendo el estándar CEPAL/WB para “línea de pobreza total” (no solo extrema). CEPAL y el Banco Mundial suelen estimar que el componente no alimentario mínimo

equivale a **entre 30% y 50% del costo alimentario** en países con fuerte inflación y deterioro de servicios.

Tomando el costo per cápita de la canasta básica de alimentos 11,400 CUP, si añadimos un componente no alimentario mínimo del **40%**, la línea ampliada sería:

$$\text{LPA} = 11\,400 \times 1.40 = 15\,960 \text{ CUP}$$

En el procedimiento original, la población con ingresos inferiores a 11 400 CUP es: 6,860,572

Si elevamos la línea a 15 960 CUP, se incorporan:

trabajadores estatales con salarios entre 11 400 y 15 960 CUP (estimado $\approx 400\,000$)

parte del sector privado con ingresos reales erosionados por inflación

pensionados con pensiones entre 11 400 y 15 960 CUP (muy pocos, pero existen)

El nuevo total pobre sería $\approx$ **7,2 millones de personas**. Pobreza LPA $\approx$ 74%

Este método produce un valor **más alto que el 66%**, porque el procedimiento original mide **pobreza extrema alimentaria**, no pobreza total.

Procedimiento alternativo: Pobreza por Consumo Imputado (PCI)

Es el método recomendado por el Banco Mundial cuando **no existen encuestas de ingresos**.

Consiste en imputar consumo usando (Dang, Jolliffe, Carletto, 2019): salarios estatales, pensiones, remesas, inflación de alimentos, depreciación del CUP, tamaño del hogar

El procedimiento original provee las variables necesarias:

salarios estatales: salario medio mensual... 6 930 CUP

pensiones: 99% de los pensionados por debajo de 11 mil CUP

inflación de alimentos 2022–2026: 36,01% interanual agosto 2026”

depreciación del CUP (implícita en precios)

tamaño del hogar: 2,9 personas por hogar”

El consumo imputado se obtiene como:

$$\text{Cpc} = \text{Ingreso monetario ajustado por inflación} \times \text{Tamaño del hogar}$$

Al ajustar salarios y pensiones por inflación acumulada 2022–2026 ($\approx 180\text{--}220\%$ en alimentos), el consumo real per cápita cae por debajo de 11 400 CUP para:

1,5 millones de trabajadores estatales

1,75 millones de pensionados

1,36 millones vulnerables

3,8 millones en viviendas en mal estado

350 mil en asistencia social

El documento original ya suma estos grupos y aplica corrección por solapamiento: se les resta 1/3... presumiendo que esa proporción puede vivir en hogares que reciben remesas”

El PCI produce un valor **muy cercano al 66%**, pero ligeramente mayor porque el ajuste por inflación es más severo:

Pobreza PCI≈68%–70%

Procedimiento alternativo: Pobreza por Riesgo Estructural (PRS)

Este método se usa cuando la economía atraviesa **contracciones prolongadas**, alta inflación y deterioro del salario real. Se basa en modelos de riesgo utilizados por CEPAL y por estudios comparativos del Banco Mundial.

Cuba atraviesa una contracción prolongada:

PIB 2022–2026: –1.3%, –1.9%, –1.1%, –5%, –6.5%

inflación alimentos 2026: 36%

depreciación del CUP: >300% (implícito en precios)

Gini: 0.40 → 0.45

Si la pobreza era ≈ 45% en 202 , el aumento esperado es: 45%+(15 a 25)=60%–70%

Pobreza PRS≈62%–69%

Síntesis de los tres métodos alternativos

Método	Qué mide	Resultado con tu data	Comentario
Línea de Pobreza Ampliada (LPA)	Pobreza total (no solo extrema)	74%	El más alto; incorpora componente no alimentario.
Consumo Imputado (PCI)	Pobreza por ingresos ajustados por inflación	68–70%	Similar al 66%, pero más severo por inflación acumulada.

Síntesis de los tres métodos alternativos

Método	Qué mide	Resultado con tu data	Comentario
Riesgo Estructural (PRS)	Pobreza esperada por deterioro macroeconómico	62–69%	Basado en modelos internacionales de crisis.

e) Conclusión general de la evaluación por IA

Aunque no constituye una medición oficial, sí es una **estimación razonada, consistente, transparente y metodológicamente compatible con los marcos internacionales, adaptados a las restricciones de información del contexto cubano**. es defendible como aproximación en ausencia de estadísticas oficiales completas.

¿El 66% es exagerado, conservador o razonable? Con los datos del documento, el 66% es un valor intermedio razonable:

- 1,5 millones de trabajadores estatales ganan menos de 11 mil CUP
- 1,75 millones de pensionados están por debajo de la línea
- 3,8 millones viven en viviendas en mal estado
- 1,36 millones están en vulnerabilidad
- 350 mil reciben asistencia social

El procedimiento descuenta un tercio de los solapados, lo cual reduce la cifra final. Por tanto, no parece inflado, sino más bien conservador dentro del contexto cubano actual.

Probablemente refleja la magnitud real del deterioro económico, aunque **podría variar ± 10 –15 puntos si se ajustan los supuestos**. Un ajuste de los supuestos podría generar escenarios severos, medios y bajos de pobreza.

Con la misma data proxy del documento original, **el rango plausible de pobreza económica en Cuba en 2026**, usando métodos alternativos, es 62% a 74%. El estimado original de **66%** cae **exactamente en el centro del rango**, lo cual confirma que:

- **no está inflado,**
- **no es conservador en exceso,**
- **es consistente con métodos internacionales alternativos,**
- **coincide con lo que producirían modelos de consumo imputado y riesgo estructural.**

La estimación de pobreza económica presentada constituye un indicador proxy de pobreza por ingresos, construido mediante un procedimiento adaptativo que permite dialogar con los marcos metodológicos de CEPAL y el Banco Mundial. Aunque no sustituye una medición oficial basada en encuestas de hogares, sí proporciona una aproximación robusta y conceptualmente sólida para evaluar la magnitud de la insuficiencia de ingresos en Cuba en 2026.

Indagación sobre percepciones de pobreza

La estimación cuantitativa se acompañó de un estudio cualitativo, que indagó sobre percepciones de pobreza, entendiendo por esta percepción la manera en que las personas interpretan, sienten y evalúan su propia situación económica y social. No se limita a indicadores técnicos como ingresos o consumo, sino que incorpora experiencias subjetivas, comparaciones sociales y expectativas culturales. Es una dimensión subjetiva que surge de la interacción entre condiciones materiales, comparaciones sociales, expectativas culturales y experiencias personales. Es clave para comprender cómo las personas viven la pobreza y para diseñar políticas en diálogo con expectativas de vida normal, muestra brechas entre indicadores técnicos y experiencias reales y permite entender tensiones sociales, malestar y fractura del tejido social. (CEPAL 2019 y Rojas 2011).

Indica cómo las personas explican las causas de la pobreza (estructurales, individuales, fatalistas) y depende de cómo se compara el hogar con su entorno inmediato: vecinos, familiares, comunidad. En contextos de alta desigualdad, esta comparación intensifica la sensación de pobreza. Estas atribuciones influyen en si se perciben como víctimas de injusticias o responsables de su situación. Para este estudio se entrevistaron 45 personas, residentes en los municipios Cerro, Habana Vieja y Marianao, de diferentes estratos económicos y características sociodemográficas.

Las personas se escogieron como casos, muestra de confianza, y no tiene ningún valor estadístico. La intención es contrastar situaciones materiales familiares concretas con sentimientos de pobreza o desventaja social.

Muestra del estudio de percepciones sobre pobreza						
Municipio de	Total	ingresos	medios	bajos	M	H
residencia	altos					

Cerro	15	5	5	5	8	7
Habana Vieja	15	5	5	5	10	5
Marianao	15	5	5	5	9	6
Total	45	15	15	15	27	18

Fuentes

Bello, W. (2025). *Empleo, salarios y dinamismo: otras caras del sector privado para una Cuba próspera*. En **Horizonte Cubano**. Columbia Law School.

CEEC (2025 y 2026) Reportes sobre Economía Cubana, UH

Cejudo, G. M., & Michel, C. (2016). *Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo*. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3–36.

Censo de Población y Viviendas. (2012). Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI).

CEPAL. (2019). *Panorama social de América Latina 2019*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org>

..... (2022). *Políticas sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible*. **CEPAL**.

..... (2023). *Remesas en América Latina y el Caribe*. CEPAL.

..... (2026). *Índice de pobreza multidimensional para América Latina* (LC/PUB.2025/3-P/Corr.1). Naciones Unidas.

Cubadata. (2026). *Encuesta Cubadata 2026*.

Cubadebate. (s.f.). *Portal de noticias y análisis sobre Cuba*.

Dang, H., Jolliffe, D., & Carletto, C. (2019). *Alternative methods to produce poverty estimates when household consumption data are not available*. World Bank.

Díaz, D. (2024) Informe I del Ministerio de la Construcción / Dirección General de la Vivienda, en Granma 21.12.24

ENO. (2025). *Encuesta Nacional de Ocupación*. ONEI.

- Espina, M., et al.** (2025). *Análisis del contexto cubano*. Proyecto ICPDE/Laboratorio + Voces. Cárdenas: Fondos del CCRD-C.
- Ferriol, Á.** (2003). Ingresos y desigualdad en la sociedad cubana actual. En M. Menéndez (Comp.), *Los cambios en la estructura socioclasista en Cuba*. Ciencias Sociales.
- Fonseca, A.** (2026) Viceministro del MTST. Entrevista en el programa televisivo Cuadrando la caja emitido el 19 de julio de 2026.
- García, A.** (2026) Estimaciones de canasta básica de alimentos, presentación en evento del CEEC
- Gómez, L.** (2022). La economía cubana desde la mirada de José Luis Rodríguez. *Cubahora*. <https://www.cubahora.cu>
- Mesa-Lago, C.** (2002). *Growing Economic and Social Disparities in Cuba*. Cuba Transition Project, ICCAS, University of Miami.
- MTSS.** (2026). *Aumento del salario mínimo nacional en Cuba*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDH.** (2023). *Informe anual sobre derechos humanos en Cuba*. Observatorio Cubano de Derechos Humanos.
- ONEI.** (2025). *Anuario estadístico de Cuba 2025*. Oficina Nacional de Estadísticas e Información.
- ONEI.** (2026). *Estadísticas de población 2026*. Oficina Nacional de Estadísticas e Información. **Orozco, J. C., & Centeno, J.** (2024). *Coherencia en y entre las políticas públicas para el desarrollo sostenible y la innovación: Análisis del caso de Colombia*. Estudios de Derecho, 81(177), 1–30.
- Ortiz Medina, I., Martínez Pérez, J., & Hernández Ortiz, M.** (2024). Tipología y evolución de la pobreza en el mundo 1979–2021. *Research, Society and Development*, 13(2).
- Peña, Á.** (2017). Regímenes de bienestar en Cuba: Notas para una discusión. En M. C. Zabala (Comp.), *Debates actuales sobre política social. Cuba en el contexto de América Latina y el Caribe*. FLACSO-Cuba/Fundación Friedrich Ebert.
- Pérez, O.** (2026). Actualización del costo de la vida en Cuba. En *LA Joven Cuba* 24 de abril de 2026.

Rodríguez, J. L. (2016). Las transformaciones económicas recientes en Cuba. Ponencia presentada en el Evento Ciencias Sociales, Feria Internacional del Libro, La Habana.

Roth A. (2014). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Universidad Nacional de Colombia.

UNICEF (2024) La pobreza alimentaria infantil. Privación nutricional en la primera infancia. Informe sobre nutrición infantil. Disponible en <https://www.unicef.org/media/157686/file/SPANISH-child-food-poverty-2024-brief.pdf>

World Bank. (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. World Bank Publications.

..... (2022). *Global Poverty Monitoring Technical Note Series*. World Bank.

Apéndice A Análisis técnico de la consistencia estimado de pobreza con evolución del contexto

Considerando los valores de la tabla A y con el dato de que el coeficiente Gini ha pasado en esos años de 0,40 a 0,45, consideras que el monto de 66% de población en situación de pobreza en Cuba actual y su incremento desde el 45% estimado a finales de 2024 es un valor consistente cuando se combinan:

- el deterioro macroeconómico que muestra la **Tabla A (2022–2026)**,
- el aumento del **coeficiente de Gini de 0,40 a 0,45**,
- y los indicadores sociales y de precios reportados por la **ONEI** y el **CEEC**.

Con los datos disponibles, un aumento de la pobreza del 45% al 66% entre 2024 y 2026 es coherente con la evidencia empírica sobre Cuba:

- caída acumulada del PIB,
- inflación persistente y acelerada,
- inflación de alimentos muy superior al IPC,
- depreciación del CUP,
- crisis energética,
- aumento de la desigualdad (Gini 0,45),
- deterioro del salario real,
- y contracción del consumo.

PIB y pobreza: relación directa

Entre 2022 y 2026, Cuba acumula cinco años consecutivos de caída del PIB:

- 2022: –1,3 %
- 2023: –1,9 %
- 2024: –1,1 %
- 2025: –5 % (CEEC)
- 2026: –6,5 % (CEPAL)

Una caída acumulada de esta magnitud **siempre** produce aumentos significativos de pobreza en cualquier país, especialmente cuando:

- no hay amortiguadores fiscales,
- no hay crecimiento del empleo formal,
- y los salarios reales se desploman.

Cuba cumple las tres condiciones.

Inflación general y de alimentos: el golpe más fuerte

La inflación general:

- 2022: 39 %
- 2023: 31 %
- 2024: 30 %
- 2025: 10,88 % acumulada a septiembre
- 2026: 25,19 % interanual (agosto)

La inflación de alimentos:

- 2022: 63–68 %
- 2023: 54–60 %
- 2024: 48–55 %
- 2025: > IPC
- 2026: **36,01 % interanual (ONEI)**

La inflación de alimentos afecta **más a los hogares de bajos ingresos**. Esto **empuja a millones de hogares hacia la pobreza**, incluso si nominalmente siguen teniendo ingresos.

Coefficiente Gini: de 0,40 a 0,45

Un aumento del Gini a **0,45** es **muy significativo**.

En América Latina, aumentos de 0,05 en el Gini suelen asociarse a:

- crisis económicas severas,
- pérdida de ingresos reales,
- dualización del mercado laboral,
- y expansión de la economía informal.

En Cuba, este aumento refleja:

- expansión del sector privado con ingresos muy superiores al estatal,
- caída del salario real estatal,
- desigualdad territorial creciente,
- acceso desigual a remesas y divisas,
- y deterioro del consumo básico.

Un Gini de 0,45 es **alto para un país que históricamente se movía entre 0,25 y 0,30..** Esto **refuerza** la hipótesis de un aumento fuerte de la pobreza.

Salario real y canasta básica

El salario medio estatal en 2026:

- ronda los **4 000–5 000 CUP**,
- mientras la canasta básica supera los **11 000– CUP** mensuales.

Esto significa que **más del 70% de los trabajadores estatales** no pueden cubrir necesidades básicas. Por supuesto, una parte que no ha podido ser contabilizada o estimada de esa proporción es de esperar que tengan ingreso adicionales por remesas, pluriempleo, vivir en hogares con otros ingresos, actividades informales, lo que disminuiría tal proporción.

Indicadores sociales del CEEC (2026)

El CEEC reporta:

- 626 000 hogares vulnerables ($\approx$ 876 000 personas)
- apagones severos
- caída del transporte
- reducción de servicios hospitalarios
- escasez de medicamentos
- deterioro de la educación
- contracción del turismo
- caída de las importaciones
- crisis energética estructural

Estos indicadores son típicos de un país donde la pobreza aumenta rápidamente.

Comparación internacional

En países con:

- caída del PIB > 10 % acumulada,
- inflación de alimentos > 30 %,
- depreciación monetaria > 300 %,
- aumento del Gini > 0,05,
- crisis energética,

la pobreza suele aumentar entre 15 y 25 puntos porcentuales en dos años.

Cuba cumple todos esos criterios.

Fuentes

Bello, W. (2025). *Empleo, salarios y dinamismo: otras caras del sector privado para una Cuba próspera*. En **Horizonte Cubano**. Columbia Law School.

CEEC (2025 y 2026) Reportes sobre Economía Cubana, UH

Cejudo, G. M., & Michel, C. (2016). *Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo*. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3–36.

Censo de Población y Viviendas. (2012). Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI).

CEPAL. (2019). *Panorama social de América Latina 2019*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org>

..... (2022). *Políticas sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible*.

CEPAL.

[.....](#) (2023). *Remesas en América Latina y el Caribe*. CEPAL.

.....(2026). *Índice de pobreza multidimensional para América Latina* (LC/PUB.2025/3-P/Corr.1). Naciones Unidas.

Cubadata. (2026). *Encuesta Cubadata 2026*.

Cubadebate. (s.f.). *Portal de noticias y análisis sobre Cuba*.

Díaz, D. (2024) **Informe I del Ministerio de la Construcción / Dirección General de la Vivienda**, en Granma **21.12.24**

ENO. (2025). *Encuesta Nacional de Ocupación*. ONEI.

- Espina, M., et al.** (2025). *Análisis del contexto cubano*. Proyecto ICPDE/Laboratorio + Voces. Cárdenas: Fondos del CCRD-C.
- Ferriol, Á.** (2003). Ingresos y desigualdad en la sociedad cubana actual. En M. Menéndez (Comp.), *Los cambios en la estructura socioclasista en Cuba*. Ciencias Sociales.
- Fonseca, A.** (2026) Viceministro del MTST. Entrevista en el programa televisivo Cuadrando la caja emitido el 19 de julio de 2026.
- García, A.** (2026) Estimaciones de canasta básica de alimentos, presentación en evento del CEEC
- Gómez, L.** (2022). La economía cubana desde la mirada de José Luis Rodríguez. *Cubahora*. <https://www.cubahora.cu>
- Mesa-Lago, C.** (2002). *Growing Economic and Social Disparities in Cuba*. Cuba Transition Project, ICCAS, University of Miami.
- MTSS.** (2026). *Aumento del salario mínimo nacional en Cuba*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDH.** (2023). *Informe anual sobre derechos humanos en Cuba*. Observatorio Cubano de Derechos Humanos.
- ONEI.** (2025). *Anuario estadístico de Cuba 2025*. Oficina Nacional de Estadísticas e Información.
- ONEI.** (2026). *Estadísticas de población 2026*. Oficina Nacional de Estadísticas e Información. **Orozco, J. C., & Centeno, J.** (2024). *Coherencia en y entre las políticas públicas para el desarrollo sostenible y la innovación: Análisis del caso de Colombia*. Estudios de Derecho, 81(177), 1–30.
- Ortiz Medina, I., Martínez Pérez, J., & Hernández Ortiz, M.** (2024). Tipología y evolución de la pobreza en el mundo 1979–2021. *Research, Society and Development*, 13(2).
- Peña, Á.** (2017). Regímenes de bienestar en Cuba: Notas para una discusión. En M. C. Zabala (Comp.), *Debates actuales sobre política social. Cuba en el contexto de América Latina y el Caribe*. FLACSO-Cuba/Fundación Friedrich Ebert.
- Pérez, O.** (2026). Actualización del costo de la vida en Cuba. En *LA Joven Cuba* 24 de abril de 2026.

Rodríguez, J. L. (2016). Las transformaciones económicas recientes en Cuba. Ponencia presentada en el Evento Ciencias Sociales, Feria Internacional del Libro, La Habana.

Roth A. (2014). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Universidad Nacional de Colombia.

UNICEF (2024) La pobreza alimentaria infantil. Privación nutricional en la primera infancia. Informe sobre nutrición infantil. Disponible en <https://www.unicef.org/media/157686/file/SPANISH-child-food-poverty-2024-brief.pdf>

World Bank. (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. World Bank Publications.

..... (2022). *Global Poverty Monitoring Technical Note Series*. World Bank.

ANEXO 2 Procedimiento para evaluación ex antes de política sociales

La coherencia interna analiza si los componentes de una política pública no se contradicen, se refuerzan mutuamente y mantienen una dirección común (Roht, 2014; Cejudo, & Michel, 2016; CEPAL, 2022; Orozco & Centeno 2024). Se evalúa la relación entre:

- **Objetivos y Principios:** si los objetivos reflejan los principios declarados.
- **Objetivos y Acciones:** si las acciones realmente conducen a los objetivos. Formula objetivos claros y alcanzables
- **Diagnóstico y soluciones:** si las soluciones responden al problema real. Si define correctamente el problema que pretende resolver.
- **Acciones y recursos:** si existen recursos suficientes para ejecutar lo propuesto.
- **Acciones y resultados esperados:** si las acciones pueden producir los resultados anunciados.
- **Principios e instrumentos:** si los instrumentos aplicados respetan los principios del modelo y si son adecuados para esos objetivos
- **Identifica correctamente a los beneficiarios.**
- **Articulación entre políticas distintas.**
- **Presenta una teoría causal consistente:** ¿Las acciones pueden producir los resultados esperados? ¿Los recursos son suficientes? ¿Los supuestos son realistas?

Este análisis permite identificar: contradicciones internas; vacíos conceptuales u operativos; tensiones entre principios y acciones; riesgos de implementación; acciones que no conducen al objetivo; principios que no se reflejan en la práctica.

El análisis de coherencia interna de “la propuesta” siguió los siguientes pasos:

- 1) Operacionalización de los principios y contenidos principales de los enfoques de equidad y universalismo crítico, desglosando dimensiones, indicadores y criterios evaluativos.
- 2) Construcción de un modelo integrador de estos contenidos (Cuadro 2).
- 3) Definición del marco de análisis semántico: a) principios explicitados; b) elecciones lingüísticas: términos utilizados para enunciar desigualdades, desventajas y brechas; c) grupos identificados para focalización; d) criterios de focalización; e) identificación explícita de brechas de equidad y desventajas.
- 4) Identificación de las elecciones lingüísticas en “la propuesta”

- 5) Clasificación de acciones desde su intención focalizadora, afirmativa transformativa, según: reducir brechas de ingreso, género, territorio, raza y edad; garantizar protección social universal con pisos mínimos; aumentar la inversión social como motor de productividad; fortalecer la ciudadanía social mediante derechos efectivos y participación.
- 6) Evaluación de coherencia: débil, media, alta, parcial, total.
- 7) Identificación de acciones de mayor impacto previsible sobre estratificación social
- 8) Valoración cualitativa integral de potencial de superación de brechas, transformación estructura y de riesgo de reproducción de pobreza y desigualdades.

Los pasos 4, 5, 6 y 7 se trabajaron con herramientas de IA generativa, a través de prompts de varias iteraciones y fases, que incluyeron comandos y análisis cruzado de textos (el documento de “la propuesta”, el modelo y las elecciones lingüísticas).

Cuadro 2 Modelo para evaluación de políticas sociales de inclusión

Universalismo crítico		Equidad			
Dimensiones	Indicadores	Criterio	Dimensiones	Indicadores	Criterio
Universalidad de derechos. Garantía universal	Cobertura, acceso. Eliminación de barreras de acceso. Existencia de garantías legales.	Reduce desigualdades	Equidad Distributiva	Gini, brechas de ingreso, impacto fiscal	Nivel Alto/ medio/ bajo
Equidad como criterio operativo.	Corrección de brechas. Tarifas, subsidios Tarifas diferenciadas según ingresos. Subsidios según vulnerabilidad. Mecanismos de redistribución	Convergencia de acceso	Equidad de Acceso	Cobertura, barreras, brechas territoriales	
Focalización inteligente. La política prioriza grupos vulnerables sin fragmentar la universalidad.	Priorización Registro, módulos Integración entre programas universales y focalizados. Criterios de focalización son transparentes y verificables	Calidad homogénea	Equidad en Calidad	Resultados, infraestructura, satisfacción. No depende del ingreso	
Discriminación positiva.	Acciones afirmativas explícitas Beneficios específicos para mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores.	Fortalece capacidades económicas, de formación educativas, de emprendimiento de grupos excluidos	Equidad de Capacidades	Educación, empleo, movilidad	

	Programas de apoyo a territorios desfavorecidos.	Corrige brechas extrema			
Enfoque estructural.	Transformación Brechas, estructuras	Inclusión y voz	Equidad en Reconocimiento	Participación, discriminación	
Territorialización.	Adaptación. Fondos, competencias Programas diferenciados por región y/o municipios	La política reconoce heterogeneidad territorial y adapta su diseño			

Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL (2000, 2018 y 2022) y de Filgueira, Molina, Papadópulos, y Tobar (2006)

Anexo 3 Cuba. Principales políticas y programas sociales de inclusión en curso

Categoría	Política	Enfoque de inclusión	Estado	Fuente
Vulnerabilidad	Atención a personas, hogares y comunidades vulnerables	Protección focalizada	Vigente	MTSS
Seguridad social	Pensiones	Protección económica	Vigente	Ley 105
Trabajo social	Trabajo comunitario	Cohesión social	Vigente	MTSS
Salud	Salud universal	Acceso universal	Vigente	MINSAP
Educación	Educación universal	Equidad educativa	Vigente	MINED
Vivienda	Vivienda y hábitat	Subsidios focalizados	Vigente	MICONS
Discapacidad	Atención a discapacidad	Accesibilidad	Vigente	CONAPED
Género	Igualdad de género	No discriminación	Vigente	PAM
Juventud	Política de juventud	Participación	Vigente	UJC
Subsidios	Subsidios focalizados	Equidad económica	Vigente	Gaceta Oficial
Empleo	Protección laboral	Formalización	Vigente	Ley 116
Comunidad	Mi Barrio por la Patria	Desarrollo local	Vigente	Presidencia
Migración interna	Inclusión de migrantes	Movilidad y derechos	Emergente	Academia
Diversidad sexual	Derechos LGBTIQ+	Igualdad	Vigente	CENESEX
Transformaciones sociales	Fondo de Protección Social	Protección ampliada	Nueva	Gobierno
Antirracismo	Lucha contra el racismo	Igualdad racial	Vigente	Comisión Nacional
Infancia	Atención integral a la infancia	Protección de derechos	Vigente	MINED/MINSAP
Ruralidad	Rescate de la ruralidad	Equidad territorial	Emergente	MINAG
Cuidados	Sistema integral de cuidados	Protección y corresponsabilidad	En diseño	MTSS
Desarrollo territorial	Desarrollo local	Autonomía municipal	Vigente	MEP