

# LA ESTRATEGIA MUNICIPAL DE DESARROLLO LOCAL. SU IMPLEMENTACIÓN

**MSc. Lázaro Morales Hernández<sup>1</sup>**

*1. Filial Universitaria Municipal. Jagüey Grande. Calle 54 entre 11 y 13.  
Jagüey Grande. Matanzas. Universidad de Matanzas “Camilo  
Cienfuegos”, Vía Blanca Km.3, Matanzas, Cuba.*

## **Resumen.**

La Iniciativa Municipal de Desarrollo Local toma fuerza cada día en la gestión económica-social de los territorios y se considera que es la alternativa más viable para los momentos que vive el país, antes y después del VI Congreso del Partido. Jagüey se inserta en junio de 2010 y exhibe modestos resultados; encaminando los esfuerzos de los organismos y población hacia la autosatisfacción de las necesidades priorizando las líneas estratégicas de producción de alimentos, mejoramiento del hábitat y formación de capacidades para el desarrollo. Para la elaboración de la estrategia se tuvieron en cuenta las variables: cambio climático, crisis mundial, bloqueo norteamericano, inestabilidad de los mercados y variabilidad en los precios, mecanismos económicos nacionales, reorganización institucional y política laboral y salarial. Todas considerando lo tendencial, lo deseado, lo no deseado. Se enfatizó en potenciales y barreras que posee el municipio y se define claramente cual es la visión de futuro; se declara las fuentes de financiamiento así como los aliados y la necesidad de la más amplia participación popular para alcanzar los objetivos trazados. La estrategia se implementa de forma integral cohesionada con la planeación estratégica, el PGOTU, la Estrategia ambiental, Plan de Ciencia y Técnica y la labor integral de las entidades; se consolida con la elaboración del Programa con indicadores, metas, criterios de medidas y acciones con los participantes. Este es una labor de todos y para el bien de todos bajo la premisa que sólo tendremos, en buena medida, lo que seamos capaces de producir.

***Palabras claves:** desarrollo local, líneas estratégicas, potenciales, barreras, visión.*

## **Introducción.**

Persiguiendo la estructura adecuada para la promoción del desarrollo nacional equilibrado y la racionalidad económica, en la década de los 70s se elaboró la actual división político-administrativa, que se basó principalmente en las características físico-geográficas, la distribución de la población, la regionalización económica del país y las perspectivas de desarrollo de los diferentes territorios, resultado de lo cual en el año 1976 se constituyeron 14 provincias más pequeñas más el municipio especial Isla de la Juventud, 169 municipios más grandes y se suprimió la instancia intermedia, la región. Más recientemente, la provincia La Habana se dividió en dos: Artemisa y Mayabeque y Varadero se unificó con Cárdenas.

La creación de los Órganos Locales del Poder Popular, aparejado a ese proceso, significó la intención de la descentralización en todas sus instancias del aparato estatal, la concentración de la mayoría absoluta de las actividades económicas y sociales bajo la administración de las instancias inferiores del aparato estatal, es decir de las instancias municipales.

Otro momento trascendental resultó la extensión de los Consejos Populares a todo el país, de manera que se acercara a la población el proceso de gestión, quedando finalmente respaldada esta nueva estructura en el año 2000 por la Ley 91, que dispone que “es un órgano del Poder Popular, local, de carácter representativo [...] apoya a la Asamblea Municipal del Poder Popular en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores en su área de acción”. (ANPP, Ley 91).

De acuerdo con estudios realizados dentro del Grupo Ministerial de Trabajo Comunitario Integrado de 1995-98, en la escala municipal existe un grupo de barreras que obstaculizan su gestión e integración, entre las principales: realización de diagnósticos en paralelo y sin relación orgánica como base de los objetivos; desarticulación de los procesos de planeamiento; diseño vertical de los sistemas estadísticos; exceso y fragmentación de estructuras de coordinación; sistemas de estimulación verticales; insuficiente definición de las relaciones empresa – comunidad y acciones directas de los organismos superiores sobre el municipio.

A esto se añade la falta de visión estratégica y el funcionamiento parcelado en ese ámbito.

Pero también los municipios cubanos presentan un grupo de potencialidades que favorecen los desarrollos locales, entre las cuales se destacan:

La suficiencia de la institucionalidad presente en cada uno y los niveles de representatividad, desde el diseño de los Órganos Locales del Poder Popular, sus funciones y atribuciones; los Consejos Populares como estructuras de gestión por debajo de la instancia municipal y en tanto parte de ella; las Comisiones Permanente de Trabajo, como órganos auxiliares; la subordinación a la Asamblea Municipal del Consejo de la Administración y la representación en esa escala de los organismos centrales; la figura del delegado de base, nominado y elegido en su barrio, representando a esa población en la Asamblea y rindiéndoles cuentas públicamente de su gestión cada seis meses.

Además existe cultura de participación, con un marcado carácter movilizador pero una alta propensión a la cooperación, así como los espacios y canales que existen para ello, y que no siempre se aprovechan adecuadamente, presencia de infraestructura básica de servicios, recursos humanos instruidos en cualquier lugar del país, acceso a universidades y centros de investigación, portadores de tecnologías apropiadas y existencia de reservas productivas, que pueden movilizarse y manejarse en la escala municipal, como fuentes viables de recursos.

La realidad cubana, aún cuando se alcancen indicadores macroeconómicos favorables, exige el despliegue de las potencialidades existentes, principalmente en recursos humanos pero también en cuanto a recursos productivos disponibles, y una gestión eficiente y eficaz. Esto requiere, en primer lugar, estilos y métodos que integren y articulen las decisiones institucionales parceladas y verticales en función de las necesidades reales de los diferentes territorios, incorporando cada vez con mayor fuerza a todos los factores implicados en un proceso horizontal de desarrollo particularmente diseñado.

De cara al contexto actual, se ha evidenciado la necesidad de que esos métodos y estilos adecuados se construyan a través del diseño colectivo de una propuesta de desarrollo, que pudiera servir de hilo conductor para imbricar los tiempos reales de que se dispone, mandatos de dos años y medio dentro del sistema del Poder Popular, después del cual cambia en un buen porcentaje la composición de las Asambleas Municipales, y las necesarias actualizaciones al comienzo de cada uno de esos tiempos. Para ello hacen falta al menos los siguientes elementos integradores:

Conocimiento de potenciales y barreras para el desarrollo del territorio; conducción articuladora en la escala local de procesos y redes a través de mecanismos que aseguren la eficacia en la

coordinación y colaboración entre todos los implicados en la transformación, diversos y a veces contradictorios y que incluye nuevas figuras determinantes en el contexto; capacidad de formulación e implementación de acciones locales, teniendo como importante propósito el fortalecimiento de la gestión, aprovechamiento de canales y espacios de participación que garanticen recursos humanos, abundantes en Cuba por su sistema educacional, comprometidos en el proyecto común. Esto lleva a un nuevo tipo de participación, donde los ciudadanos asuman la parte de responsabilidad que les toca en la solución de sus problemas; conciencia del rol prioritario de la capacitación y de los niveles adecuados de información; uso efectivo de recursos materiales y financieros disponibles, pero no suficientemente aprovechados por falta de integración en las acciones y necesidad de evaluación sistemática de resultados.

Una de las cualidades que deben caracterizar los procesos de desarrollo local en Cuba es su articulación con las escalas nacional y provincial, de manera que existe una gran diferencia con otros procesos de descentralización neoliberal promovidos en América Latina, en buena parte fracasados, donde el Estado Central ha minimizado su gestión.

Los métodos que se pueden utilizar como punto de arranque en la elaboración de estrategias locales son diversos. Lo importante es conocer la pertinencia de pertrechar a los gobiernos municipales con herramientas que les permitan organizar e integrar la información de partida, identificando un camino por el que la ejecución de los proyectos llevará paulatinamente, por escalones, en un proceso multidireccional y que en cada lugar tendrá sus particularidades. Los métodos no son fines, sino medios que no conducen a destino cierto si no se sabe hacia dónde se quiere caminar...

En el presente documento se exponen los resultados del ejercicio realizado en el municipio Jagüey Grande a solicitud del presidente de su Asamblea Municipal del Popular, con el Consejo de la Administración y otros invitados.

## **Desarrollo**

Con la precisión de que es necesario al municipio en función de mejorar la calidad de vida de su población el grupo puntualizó la necesidad de iniciar la estrategia de desarrollo. Esta fue reconocida como una forma de tener mejor preparación y organización para el objetivo de desarrollo.

Los potenciales definidos como principales para el desarrollo del municipio son:

- Elevado potencial intelectual, gran número de profesionales, unidades científicas y movimiento de ciencia y técnica. Existencia de Centro Universitario Municipal e instalaciones de ciclo completo de educación. Elevado nivel de creación artística. Pueblo revolucionario y culto.
- Suelos productivos. Ubicación estratégica de cooperativas. Municipio productor de miel de abeja y frutales. Capacitaciones a productores. Fuentes de fondos exportables y sustitución de importaciones, vivero de plantas, aserrío, disponibilidad de materia orgánica, CREE. Fuentes de energía renovable.

- Unidad de factores. Cuadros capaces, abnegados y creativos.
- Empresa de cítricos fortalecida e industria del cítrico con eficiencia económica.
- Disponibilidad de agua.
- Infraestructura técnica, electrificación de zonas rurales, vías de comunicación. Fibra óptica y cable coaxial. Grupos electrógenos en todo el territorio. Bases de ómnibus.
- Grandes reservas de recursos naturales para la construcción. Brigada de constructores.

De igual manera, fueron identificadas las barreras que impiden o limitan el aprovechamiento de los potenciales identificados para el desarrollo. Estas son:

- Predominio de métodos autoritarios, decisiones centralizadas, burocratismo y verticalismo. Resistencia al cambio. Objetos sociales muy rígidos. Reunionismo (exceso de reuniones). Legislación obsoleta. Nudos que atan las fuerzas productivas, la comercialización, transporte, construcción, agricultura suburbana. Justificaciones para no hacer. Funcionamiento parcelado.
- Lentitud en la entrega de tierras. Tierra ociosa y mal utilizada. Poca producción de viandas, insuficientes insumos para la producción de alimentos, falta de atención al sector campesino.
- No aprovechamiento de participación popular. Pérdida de valores. Indisciplina social. Falta de identidad. Falta de amor. Poco sentido de pertenencia.
- Insuficientes fuentes de financiamiento.
- Baja autoestima de los profesionales.

Al final de la primera sesión de trabajo se identificaron las características que debía tener el municipio al que se aspira y se expresó en forma de visión:

Municipio con abundante comida, próspero, con amplia participación popular, culto, con alta disciplina social, solidario, emprendedor, con desarrollo económico y social sostenible, hermoso, limpio, entusiasta, creativo, con alta identidad, con estímulo a la iniciativa individual, lleno de valores y humanismo, revolucionario, patriótico, consagrado, autoabastecido, con niveles de autonomía, listo para la defensa.

Este “sueño” debe ser convertido en un sistema de indicadores para medir al final de cada año la evolución del proceso en correspondencia con la meta a que se aspira. Esto representa un trabajo técnico de definición del significado de cada uno de los términos empleados y de los indicadores que para caso son determinantes, lo cual puede realizar el consejo técnico asesor, en consulta con los participantes en la elaboración de la estrategia.

Se reconoció el contexto. Éste incide sobre el municipio, está fuera de su control y lo afectará en mayor o menor medida en correspondencia con su comportamiento, por lo que deberá conocerse de manera sistemática. Para ello, el grupo definió las siguientes variables claves:

- Cambio climático.
- Crisis mundial.
- Bloqueo norteamericano contra Cuba.
- Inestabilidad de los mercados y variabilidad en los precios.
- Mecanismos económicos nacionales.
- Reorganización institucional.
- Política laboral y salarial

Estas variables fueron analizadas en tres estados: tendencial, deseado y no deseado, a partir del análisis realizado por tres equipos en que se dividió el plenario. El resultado fue el siguiente:

<b>TENDENCIAL</b>	<b>DESEADO</b>	<b>NO DESEADO</b>
<b>Cambio climático</b>		
Incremento de fenómenos meteorológicos. Aumento de la sequía y del nivel del mar. Contaminación de las aguas. Ruptura de los ecosistemas. Incremento de plagas y enfermedades.	Preparación para enfrentar los cambios.	No preparación para enfrentar fenómenos atmosféricos
<b>Crisis mundial</b>		
Agudización de la crisis.	Preparados para enfrentar la crisis. Buscar alternativas. Incremento de las producciones internas por la inestabilidad del mercado internacional.	No se implementan alternativas para enfrentar la crisis económica.

<b>Bloqueo norteamericano contra Cuba</b>		
Mantenimiento del bloqueo norteamericano contra Cuba, pero se manifiesta apoyo internacional para eliminar el bloqueo.	Flexibilización del bloqueo norteamericano contra Cuba.	Agudización del bloqueo norteamericano contra Cuba. Quedar aislados del mundo.
<b>Inestabilidad de los mercados y variabilidad en los precios</b>		
Depresión del mercado que limita la adquisición de productos.	Reordenamiento del proceso productivo que establezca el mercado interno enfrentando la inestabilidad del mercado internacional.	Continuar con la inestabilidad de los mercados y los precios.
<b>Mecanismos económicos nacionales</b>		
Consolidación de las estructuras administrativas y de gobierno de acuerdo con las nuevas realidades  Cambios en mecanismos de control económico.	Descentralización de las decisiones. Mayor espacio para la comercialización  Mayor autonomía en la toma de decisiones.	Infraestructura municipal que no está en correspondencia con los mecanismos económicos que se aplican. Freno al proceso de descentralización.
<b>Reorganización institucional</b>		
Llamado a la institucionalidad en el país. Consolidación de las estructuras administrativas y de gobierno de acuerdo con las nuevas realidades del país.	Adecuación del objeto social a las necesidades actuales del territorio.  Conformación de aparato institucional acorde a las realidades del territorio.  Cambio en las legislaciones en correspondencia con las	Resistencia al cambio.  Mantener legislaciones caducas.

	realidades del país.	
<b>Política laboral y salarial</b>		
Racionalización de plantillas en busca productividad, trayendo mejores resultados y mejores salarios.  Correspondencia entre salario y resultado.  Reubicación de fuerza de trabajo disponibles y nuevas fuentes de empleo que resuelvan necesidades del municipio.	Racionalización de plantillas en busca productividad trayendo mejores resultados y mejores salarios.  Correspondencia entre salario y resultado.  Reubicación de fuerza de trabajo disponibles y nuevas fuentes de empleo que resuelvan necesidades del municipio.	Que no se den los cambios.

En su conformación final el contexto tendencial quedó expresado de la forma siguiente:

Se prevé un incremento de fenómenos conectados con los cambios climáticos como el aumento de la sequía y del nivel del mar, el incremento de plagas y enfermedades y la fragmentación de ecosistemas. La crisis económica mundial se agudiza. Se mantiene el bloqueo norteamericano contra Cuba, pero se manifiesta apoyo internacional creciente para su eliminación. La depresión del mercado limita la adquisición de productos. Se consolidan las estructuras administrativas y de gobierno y se dan cambios en mecanismos de gestión económico que favorecen espacios para el despliegue del municipio y la toma de decisiones. Resolución de necesidades municipales y mejoramiento del salario a partir de una mayor productividad el trabajo.

El contexto deseado se enunció así:

A pesar de las afectaciones ambientales se acrecienta la preparación en el país lo que permite convivir con ellas y minimizar pérdidas. Hay preparación para enfrentar la crisis mundial y la inestabilidad el mercado internacional con la búsqueda de alternativas y el incremento de las producciones internas. Se flexibiliza el bloqueo norteamericano contra Cuba y con ello se amplían los intercambios comercial, académico, deportivo y familiar. Se reordena el proceso productivo lo que estabiliza el mercado interno. Aumenta la descentralización, lo que favorece la toma de decisiones a nivel municipal y su acercamiento cada vez mayor a las necesidades del territorio. El aparato institucional se conforma de acorde a las realidades territoriales. Crece la productividad en consecuencia mejoran las condiciones de vida.



El contexto no deseado se expresó:

Se recrudecen las afectaciones ambientales y se producen grandes afectaciones por la falta de preparación para enfrentarlas. Se recrudece el bloqueo norteamericano hacia Cuba limitando aun más las actividades comerciales internacionales en medio de la agudización de la crisis mundial y no se favorece la implementación de alternativas para su enfrentamiento. Mantenimiento de mecanismos económicos no favorecedores para el desarrollo municipal.

Terminado el estudio del contexto se procedió a la identificación de las posibles fuentes de financiamiento para apoyar el proceso de desarrollo municipal. Ellas fueron:

Plan y presupuesto; proyectos de Iniciativa Municipal del MEP; cooperación internacional; Fondos estatales (FONADEF, Conservación de Suelos, Medio Ambiente); proyectos CITMA y recursos propios

El análisis de todo lo anterior permitió luego, la definición, en correspondencia con el tiempo de mandato, de las siguientes líneas estratégicas:

- Producción de alimentos.
- Mejoramiento del Hábitat.
- Formación de capacidades para el desarrollo

Para encauzar estas líneas, se precisaron los proyectos o tipos de proyectos que las conformarían. Estos se deberán formular, revisar, aprobar e implementarse paulatinamente en el municipio aprovechando todas las potencialidades, en primer lugar productivas. De esta forma, se registraron los siguientes:

Línea I: Producción de alimentos.

1. Agricultura urbana y suburbana.
2. Diversificación de cultivos.
3. Desarrollo de la mini industria (conservas, frutas, especies).
4. Aprovechamiento de subproductos y desechos de cosechas.
5. Alimento animal (producción y aprovechamiento de residuos de cosechas).
6. Aplicación de tecnologías y resultados científicos.
7. Aprovechamiento y aceleración de entrega de tierras ociosas.
8. Producción de materia orgánica.
9. Estudio de alternativas de transportación local.

10. Tracción animal (caballos y bueyes).
11. Producción de implementos agrícolas (sogas, guantes, arados, etc.).
12. Producción de viandas, granos, hortalizas.
13. Producción animal, ceba para el consumo (cerdo, aves, conejos, caprinos, peces).
14. Producción de arroz.
15. Sistemas de riego con tecnologías adecuadas.
16. Uso de energía renovable (molinos de viento, biogás)
17. Reforestación.

Línea II: Mejoramiento del Hábitat.

1. Producción local de materiales de construcción.
2. Rehabilitación de parques y espacios públicos.
3. Siembra de árboles.
4. Solución de abasto de agua en asentamientos.
5. Urbanizaciones.
6. Mejoramiento de redes.
7. Alumbrado público.
8. Mejoramiento de servicios.
9. Soluciones de transporte.
10. Energía renovable en asentamientos.
11. Mejoramiento del fondo habitacional.

Línea III: Formación de capacidades para el desarrollo.

1. Formulación y gestión de Proyectos.
2. Transferencia de tecnologías.
3. Educación ambiental.
4. Estilos y métodos de trabajo.

## 5. Estudios de factibilidad económica.

Se procedió a la identificación de los aliados estratégicos para encaminar el proceso de desarrollo municipal. Con ellos deben establecerse fuertes relaciones de colaboración, teniendo en cuenta las oportunidades que aportan. La relación quedó como sigue: CIERIC, MEP, ACTAF, ACPA, CITMA, Universidad, MINAG, MICONS – INV, ANAP, MINAL y otros.

A partir de todo lo anterior se procedió a implementar la Estrategia Municipal de Desarrollo Local y se siguieron los siguientes pasos:

- Definición de miembro del CAM que se responsabilizará con cada línea estratégica, formando un grupo de trabajo en cada caso que garantizará la formulación de los proyectos identificados.
- Revitalización del Consejo Técnico Asesor, quien contribuirá con la revisión de todos los proyectos hasta recomendar su presentación al CAM una vez listos para ello.
- Aprobación por el CAM y definición de vías de implementación para cada uno.
- Presentación y aprobación de la Estrategia Por el Consejo de la Administración.
- Presentación y aprobación de la estrategia por la Asamblea Municipal.
- Acciones de capacitación e información a los delegados de circunscripciones para que les informaran a sus electores en la rendición de cuentas.
- Preparación de los directores de entidades para que los trabajadores fueran también informados.
- Identificación de actividades, obras y proyectos por cada una de las líneas estratégicas.
- Trabajo de conjunto con la UMCC y el CUM sobre proyectos, planeación estratégica municipal y otras acciones a fin de cohesionar las Estrategias Ambiental, de Ciencia y Técnica, y otras.
- Selección de una comunidad para que ejecutara un proyecto integral con la más amplia participación de sus vecinos.
- Identificar en cada entidad sus aportes para que con los recursos endógenos promover acciones pro localidad, entre otras.

Se realizó un balance en el primer año, con modestos resultados, aún es muy prematuro brindar una valoración integral de lo realizado.

Este proceso de manera intencionada irá ampliando la participación de entidades y delegados. Pero será imprescindible que se vaya consolidando de manera paulatina, por lo que no debe tener apresuramientos con un costo de calidad en los resultados.

## Conclusiones.

Qué el desarrollo local es viable y efectivo si se logra cohesionar todos los factores del municipio, que el papel rector lo posee el Consejo de la Administración Municipal, la Asamblea Municipal del Poder Popular y el Presidente es su principal directivo. En las condiciones actuales del país se requiere alcanzar un desarrollo sostenible a partir de los recursos locales haciendo más eficiente la labor de dirección y la satisfacción de las necesidades de los jagueyenses por lo que se infiere aprovechar los conocimientos de los potenciales locales en alianza con la UMCC y

otras que puedan tributar conocimientos y experiencias. Este es un proyecto de todos y para el bien de todos.

### **Bibliografía.**

Asamblea Nacional del Poder Popular: Ley No. 91 de los Consejos Populares. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 6, julio, 2000.

Consejo de la Administración Municipal: Estrategia Ambiental Municipal, junio de 2010.

Consejo de la Administración Municipal: Objetivos estratégicos 2011-2015.

Instituto de Planificación Física Municipal: Plan de Ordenamiento Territorial y Urbanístico. 2010.

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente: Estrategia Ambiental Municipal 2011/2015.

Oficina Municipal de Economía: Planes de la economía 2009, 2010. 2011.