

ESTRATEGIAS MUNICIPALES PARA EL DESARROLLO

*Ada Guzón Camporredondo**

Historia de la promoción del desarrollo territorial en Cuba

Persiguiendo la estructura adecuada para la promoción del desarrollo nacional equilibrado y la racionalidad económica, en la década de los setenta se elaboró en Cuba la actual división político-administrativa, sustentada 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 se constituyeron en 1976 provincias más pequeñas (14, más el municipio especial), municipios más grandes (169, que incluyen los 15 de Ciudad de La Habana) y se suprimió la región como instancia intermedia que había funcionado desde principios de la década del 60 hasta ese momento (la región).

La creación de los Órganos Locales del Poder Popular, proceso de institucionalización aparejado a la implementación de la nueva estructura territorial, 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» (Raúl Castro, 1974).

Cuba, cuyo comercio exterior se insertaba en el intercambio con el campo socialista, al cerrársele casi todos sus tradicionales mercados, tenía su economía basada en el alto nivel de garantía de suministros que representaba estar dentro del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), por lo que podía planificar el desarrollo armónico de todo su territorio con bajos grados de incertidumbre. Como resultado, las desproporciones territoriales se amortiguaron con la implementación de vastos planes agropecuarios, industrias (donde se incluyó el reforzamiento de la producción azucarera como primer renglón de exportación) y servicios especializados a lo largo del país, disminuyendo la concentración heredada para la capital. Las nuevas provincias y sus municipios avanzaron en su consolidación durante la década de los ochenta en un modelo centralizado, cuyo funcionamiento permitió elevar las condiciones de vida de la población tanto en zonas urbanas como rurales, exhibiendo indicadores no solamente apropiados, sino con relativamente baja desviación entre los diferentes municipios. Las políticas no diferenciaban territorios en aras de la universalidad. Los instrumentos de planificación (planes anuales, trienales, quinquenales, esquemas provinciales de desarrollo, entre otros, casi siempre marcados por el carácter sectorial) apuntaban a alcanzar por escalones el desarrollo basado en la equidad y la justicia social y los municipios recibían los beneficios de un progreso diseñado centralmente.

* Ada M. Guzón Camporredondo, arquitecta y especialista en planificación física, es profesora titular adjunta de la facultad de arquitectura del [Instituto Superior Politécnico José Antonio Echevarría](#). Actualmente dirige el Centro de Desarrollo Local y Comunitario del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la República de Cuba.

Pero la caída del «socialismo real» dejó al país sin el 85% de su intercambio comercial, sumiéndose en la peor crisis de su historia, lo que obligó a buscar caminos emergentes sin renunciar a la construcción de una sociedad no capitalista.

La crisis impactó a todos los aspectos de la vida económica, social y ambiental del país, pero su más dramática expresión ocurrió en la escala local: el municipio. Y precisamente porque en el municipio comienza el espacio local, de lo cotidiano, de las relaciones interpersonales, de la diversidad; donde se produce y reproduce la vida y donde se alcanzan o no niveles de satisfacción de individuos y grupos. Es el escenario clave donde la sociedad espera encontrar respuesta a sus necesidades y aspiraciones materiales, espirituales... Pero también donde transcurre el vínculo más directo entre la población y el gobierno. Por lo tanto, la evolución de cada municipio, en un sentido o en otro, impacta de manera determinante a la población que, en primera instancia, es habitante de ese espacio.

Un momento de particular importancia resultó la extensión de los Consejos Populares a principios de los 90s, como estructura inframunicipal constituida por los delegados de circunscripción y representantes de organizaciones y entidades productivas y no productivas presentes en su demarcación, y que tuvo como propósito acercar a la población el proceso de gestión. Esta nueva estructura quedó finalmente respaldada en el 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» (Gaceta Oficial de Cuba, 2000). Asimismo, tiene dos grandes funciones: Fiscalizar y controlar todas las actividades dentro de la demarcación (control popular) y promover la participación de la población.

La implantación de la Dirección por Objetivos a mediados de los noventa en el sistema del Poder Popular encarnó la intención de integrar acciones en las diferentes instancias. Los objetivos debían identificarse a través de un proceso de unificación de los diagnósticos sectoriales y tomando en consideración los planteamientos de los electores, debiendo constituir la columna vertebral de las acciones, pero tampoco logró llenar la carencia de una estrategia municipal de desarrollo. Algo similar ocurre con los planes de ordenamiento territorial realizados por las direcciones municipales de Planificación Física.

Entre los años 1995-1998 funcionó el Grupo Ministerial de Trabajo Comunitario Integrado, cuyo equipo técnico asesor elaboró un conjunto de estudios e investigaciones que significaron un antecedente necesario para abordar los temas locales en Cuba. Los resultados más importantes se resumieron en la identificación de un conjunto de problemas relacionados con estilos y métodos de trabajo que se reflejan en el funcionamiento de las instituciones locales: parcelación de decisiones institucionales, verticalismo, uniformidad, insuficiente participación de la población en la solución de sus problemas, y limitada integración y articulación de acciones promovidas por organismos centrales alrededor de la autoridad del delegado del barrio (circunscripción) y el presidente del Consejo Popular.

Igualmente, se definió que las dificultades generales de los asentamientos como consecuencia de la crisis económica se relacionaban con restricciones alimentarias,

deterioro de las condiciones higiénico-sanitarias, incremento de la desocupación, restricciones en las opciones culturales y recreativas, déficit y deterioro habitacional, deterioro de instalaciones y prestaciones de servicios, indisciplina social, déficit de transporte, deterioro de infraestructuras técnicas y agudización de la situación de los grupos vulnerables. Algunas de ellas generaron programas priorizados que se han estado desarrollando y han logrado variar la situación de partida.

Como barreras fundamentales para la actuación integrada en la escala local se evidenciaron la realización de diagnósticos en paralelo y sin relación orgánica entre si, como base de los objetivos de trabajo del municipio; desarticulación de los procesos de planeamiento y 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.

Se señalaron como causas principales: a la escasez de recursos materiales y financieros, y subexplotación de los disponibles por utilización parcelada y no en sistema, la ausencia de estrategias de desarrollo local e insuficiencia en la identificación de prioridades, la debilidad en la preparación de los dirigentes, la parcelación en los mecanismos de evaluación de su desempeño, los sistemas de estimulación no relacionados con la actuación integral a la comunidad y el predominio de la tendencia a enfocar las comunidades más como objeto del desarrollo que como protagonistas del mismo.

Del análisis de todo lo anterior se determinaron un conjunto de ideas básicas a tener en consideración, entre las que estaban:

- el trabajo comunitario integrado debe relacionarse con el desarrollo económico;
- los programas impulsados por organismos ramales son adecuados en la medida en que sus objetivos se subordinen a los de los gobiernos municipales y provinciales;
- la verticalidad no se expresa tanto en normas o procedimientos como en métodos y estilos de trabajo;
- a los gobiernos provinciales y municipales corresponde el papel integrador de las misiones estatales de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y su adecuación a las condiciones de cada territorio;
- la capacitación debe ser un objetivo clave;
- el líder básico de la comunidad es el delegado de la circunscripción;
- la proliferación de estructuras y dispositivos de dirección tiende a neutralizar la efectividad del trabajo de los cuadros en la base.

Aunque algunos de estos elementos siguen evidenciándose en los territorios, en el contexto actual se apunta hacia los municipios como espacio vital, aprovechando un conjunto de potencialidades que favorecen los desarrollos locales, entre las cuales se destacan:

- suficiencia de la institucionalidad;
- cultura de participación, con un marcado carácter movilizador pero una alta propensión a la cooperación;
- presencia de infraestructura básica de servicios, (Salud Pública, Educación, Cultura, Deportes...) que se ha ido consolidando a través de programas nacionales;

- recursos humanos instruidos en cualquier lugar del país;
- acceso a universidades, centros de investigación y otras organizaciones, portadores de conocimientos y tecnologías apropiadas;
- existencia de reservas productivas que pueden movilizarse y manejarse en la escala municipal como fuentes viables de recursos.

Pero también hasta ahora en la escala municipal se ha mantenido un grupo de barreras que obstaculiza su gestión, entre las principales:

- insuficientes recursos por una parte pero, por otra, falta de identificación y/o formas de uso de recursos disponibles;
- ausencia de estrategias de desarrollo y, por lo tanto, falta de visión estructurada de futuro desde las posibilidades del territorio;
- funcionamiento parcelado;
- estilos y métodos de trabajo que no facilitan la integración;
- diagnósticos en paralelo;
- falta de información territorializada;
- desarticulación de procesos de planeamiento y predominio del enfoque sectorial en la construcción de presupuestos y planes económicos anuales;
- pocas actividades de subordinación municipal.

Los desafíos del contexto cubano actual tienen la expresión más concreta en la escala local

En la realidad cubana actual, como se expresó anteriormente, la escala local empieza a definirse como determinante en el desarrollo del país, por su significado y sus posibilidades, lo que conduce a la promoción del despliegue de las potencialidades existentes en la misma y una gestión eficiente y eficaz. Los municipios pueden, y deben, convertirse en figuras activas e interdependientes dentro del Sistema de Planificación de la Economía Nacional, teniendo como resultado el fortalecimiento de las relaciones entre todos los niveles. La movilización de las reservas productivas pondría a disposición recursos nuevos para la gestión municipal y también para la redistribución nacional.

Esto requiere, en primer lugar, estilos y métodos que integren 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 sujetos implicados en un proceso horizontal de desarrollo particularmente diseñado. La gestión municipal tiene como primer objetivo el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, por lo que debe caracterizarse por la agilidad, la flexibilidad, la articulación y la capacidad de cohesionar.

Desde un grupo de sectores se han tomado decisiones que se materializan en programas y líneas de acción que descentralizan actividades hacia los municipios. Así, por sólo citar algunos ejemplos, la producción de alimentos se estableció como tema de seguridad nacional, creándose las delegaciones municipales de la Agricultura, entregando tierras en usufructo (Decreto ley 259), fortaleciendo la base productiva (donde predomina el sector cooperativo) e impulsando el Programa de Desarrollo Agrario Municipal (PADAM), que incluye la agricultura urbana, la suburbana, los polos productivos y la reforestación.



Grupo gestor multisectorial para el programa alimentario

Relacionado con la construcción de viviendas, se definió la necesidad de producir localmente materiales de construcción como complemento necesario al modelo de producción basado en la industria centralizada, analizándose también la utilización de potenciales naturales mediante la explotación de yacimientos locales que posibilitan los insumos, así como otras formas de organización de la producción.

La planificación económica introduce un elemento novedoso: los proyectos de iniciativa municipal de desarrollo local, incentivando “la participación activa de los gobiernos municipales en su estrategia de desarrollo, mediante la gestión de proyectos económicos capaces de autofinanciarse, generar ingresos que posibiliten la sustitución efectiva de importaciones, especialmente alimentos, y obtener ganancias que se destinen en beneficio local y de forma sostenible, como complemento de las estrategias productivas del país”, como expresa el documento del Ministerio de Economía y Planificación del 2010.

Por otra parte, la municipalización de la universidad se dirige a la formación de actores para el desarrollo local, priorizando la formación de profesionales según necesidades, la capacitación de directivos, profesionales y otros actores del territorio, encaminando los trabajos de diploma y las investigaciones hacia las prioridades municipales.

Un último ejemplo es el comienzo del despliegue a nivel local de la infraestructura de datos espaciales de la República de Cuba, que servirá de fundamento a los sistemas locales de información.

Hacia un modelo de desarrollo que fomenta la gestión local

Para el caso cubano, el desarrollo local (referido como escala al municipio) debería cumplir un conjunto de principios básicos:

1. enfoque integral y sistémico del desarrollo, a través de la actuación armónica sobre las dimensiones ambiental, económico-productiva y socio-cultural e institucional. Las cuatro dimensiones son inseparables. Intentar el avance de una sin que se impulse a las otras resulta impensable si los desarrollos que se promueven se conciben perdurables en el tiempo. En esto consiste la integralidad de estos procesos;
2. aprovechamiento y potenciación de las estructuras existentes, teniendo al Poder Popular como legítimo líder del proceso y centrando la atención sobre tres direcciones fundamentales:
 - a. el fortalecimiento de las relaciones horizontales
 - b. la construcción de estilos y métodos de trabajo adecuados para la integración de las diferentes entidades presentes en el territorio
 - c. la articulación de sujetos y acciones alrededor del eje del gobierno municipal;
3. utilización y ampliación de espacios y canales de participación que ya existen, con acento en el fomento de la autogestión en los procesos. Esto lleva a un nuevo tipo de participación, donde instituciones y ciudadanos asuman conscientemente la parte de responsabilidad que les toca.
4. diseño de la capacitación y de las herramientas para la información, adecuando ambas a las particularidades de cada territorio.
5. gestión del conocimiento, innovación y transferencia de tecnologías en busca de soluciones apropiadas.
6. identificación y movilización de los potenciales productivos locales como fuente de ingresos y productos manejables en esa escala y que constituyan aportes para la reinversión, por una parte, y por otra satisfagan demandas de la población. No hay desarrollo si no hay producciones, lo que conduce a la necesidad de privilegiar en este enfoque las actividades productivas.

Promover desarrollo local, entendido como proceso orientado desde el municipio mediante acciones de transformación del territorio en la dirección determinada, a través de una estrategia adecuada, implica maximizar el uso de recursos locales de todo tipo (humanos, naturales, materiales...), aprovechar los altos potenciales de gestión municipal, descentralizar niveles de decisión de temas vinculados con la escala local, contribuir al fortalecimiento de los sistemas de defensa y seguridad y, lo más importante, **mejorar las condiciones de vida de la población** mediante mayores y variadas producciones locales y mejores sistemas de servicios básicos.

Generalmente, las estrategias han sido formuladas por técnicos que se basan en amplios diagnósticos, estudios e investigaciones y aplican complicadas metodologías. En esta

propuesta, un primer cambio sustancial es que el gobierno municipal, en su condición de equipo líder, elabora las ideas básicas y se apodera de la gestión integrada de cara al proceso de desarrollo que con ello comienza. Los asesores sólo facilitan el proceso, que pasa a formar parte de la gestión cotidiana del municipio porque el compromiso de sus gobernantes se expresa por la identificación previa de la necesidad de cambio y por la voluntad política de hacerlo.



Grupo gestor de proyectos municipales

Lo que se perseguía, entonces, era un instrumento fácil de aplicar (sin que ello representara falta de rigor, y ese fue precisamente el reto...), flexible para incorporar e integrar la diversidad de ideas y conceptos individuales, organizando los criterios y estableciendo prioridades consensuadas. Igualmente, debía ser lo suficientemente rápido como para corresponder a los tiempos de que disponen los gobernantes dentro de la dinámica municipal. Su soporte es el nivel de conocimiento e interpretación que cada miembro del equipo de gobierno (entendidos «expertos» por su habitual quehacer ubicado en el centro de los problemas reales) tiene de la situación del territorio, cimentando el criterio del grupo desde los criterios individuales, en buena parte sectoriales.

Otro elemento particular es el énfasis en el período real (tiempo de mandato) de que dispone el gobierno para encaminar el proceso, marcando con ello etapas. También el sentido de privilegio de las actividades productivas por sobre las de servicios.

El recorrido metodológico quedó conformado por los siguientes hitos:

1. identificación y clasificación por orden de importancia de los potenciales y las limitantes para el desarrollo que concretamente existen, independientemente de que sean objetivos o subjetivos;
2. determinación de las variables que definen el comportamiento posible del contexto, que influirá favorable o desfavorablemente en el proceso que se impulsa sin que internamente se pueda evitar;
3. dibujo del “sueño común”;
4. definición de aliados que favorezcan la evolución del proceso;
5. identificación de las reales fuentes de financiamiento con que se puede contar;
6. establecimiento de las líneas estratégicas que deberán atravesar toda la actuación en función del desarrollo;
7. precisión de los proyectos o tipos de proyecto a formular para encaminar en el tiempo previsto las líneas estratégicas;
8. determinación de la organización para la implementación, seguimiento y evaluación continua del proceso;
9. distinción de los valores que deberán compartirse en el equipo de dirección para obtener el impacto esperado.

Como se expresó antes, no se parte de un diagnóstico clásico, casi siempre de alta precisión técnica, ampliamente detallado en un documento voluminoso, continente de un largo listado de problemas y la reproducción de la sectorialidad en los enfoques, resultando poco utilizable por los decisores. Rompiendo este esquema, en primer lugar se trató de conocer y de reconocer colectivamente, desde intereses y puntos de vista diversos, aquellos elementos internos que pueden favorecer el desarrollo, respondiendo directamente a la pregunta de con qué contamos. Estos potenciales están constituidos principalmente por reservas productivas, habilidades, recursos humanos, características físico-geográficas, tradiciones y otros, y representan el conjunto a través del que se fundamentará la estrategia de desarrollo.

En segundo lugar, se precisaron las barreras o elementos que limitan o impiden el aprovechamiento de los potenciales. Ellos pueden ser la desconexión entre los potenciales, insuficientes conocimientos, falta de capacidad de gestión, falta de integración, entre otros. Un ejemplo frecuente es la existencia de tierra apta sin cultivar y fuentes de agua como potenciales, y como barreras, la falta de sistemas de riego, por citar alguna. Tanto los potenciales como las barreras se ordenan por el peso que a cada uno le confirió el grupo.



Una forma diferente de encarar el desarrollo: grupo que interviene en la planificación estratégica del municipio.

Por la operatividad y la costumbre, generalmente los análisis que se realizan en la escala municipal se circunscriben al territorio comprendido dentro de los límites político-administrativos, desprovistos de otros referentes externos que no sean las directivas u orientaciones “bajadas” por las instancias superiores y que en muchas ocasiones son sectoriales. Esto trae como resultado que cualquier cambio en el comportamiento de algunas de las variables que determinan un contexto no asumido como propio, tiende a poner en crisis la organización local. Sin complejizar la intención, solamente con la información llegada por diferentes vías de que dispone cada uno, se identifican variables claves, analizando posibles estados, a manera de construcción de escenarios rudimentarios. Asomarse a ese contexto a modo de reconocerse como parte de él en toda su amplitud y explorar las probabilidades de ocurrencia de determinados cambios, favorables, no favorables y tendenciales, constituye un sustancioso momento de reflexión que incorpora numerosos componentes “nuevos” a través de aquellas variables de carácter provincial, regional, nacional e internacional.

El “sueño común” o visión de cómo querrían que fuera su municipio se convierte en un mecanismo aglutinador y expone los deseos más sentidos del equipo que encabezará el proceso de desarrollo, debiendo servir de base para la definición posterior de los indicadores que medirán el acercamiento o no a la meta fijada.

Los aliados, más que un listado de referencia, significan una línea constante de acción que debe programarse. Las alianzas, que responden a los intereses territoriales en particular, se cultivarán, dando lugar al diseño de acciones en esta dirección.

El ejercicio de identificación de posibles fuentes de financiamiento, después de la mirada “desde adentro y para adentro” resulta, en principio, un “descubrimiento” de los recursos propios como la más importante y, sobre todo, la más viable de ellas, porque sólo depende de la voluntad de integración de recursos sectoriales o, sencillamente, del reconocimiento de aquellos recursos que nunca se vieron como tales. Asimismo, se identifican como fuentes de financiamiento el presupuesto y el plan económico, instrumentos básicos para el planeamiento centralizado con una lógica marcadamente sectorial hasta ahora, las reservas de organismos provinciales y nacionales, y los recursos provenientes de la cooperación internacional, vistos en su carácter de complemento a los esfuerzos del país y en mejores condiciones de aprovechamiento por la definición del camino a seguir. La convocatoria a proyectos de iniciativa municipal de desarrollo local se introduce como nueva posibilidad para los territorios, con las prioridades de producción de alimentos, sustitución de importaciones y fondos exportables, fortaleciendo la planificación en esa escala.

La determinación de las líneas estratégicas prioriza aquellas direcciones hacia donde se concentrarán los esfuerzos fundamentales para conseguir mayores resultados, efectos e impactos en el territorio en el tiempo determinado. Partiendo de estas líneas estratégicas se analiza, por una parte, qué es necesario para encauzarlas y, por otra, qué realmente se puede hacer o hasta dónde es posible llegar, según el criterio del gobierno. Del contraste de estos dos enfoques se establece la relación de los proyectos, entendidos como propuestas de diseño, organización e implementación de actividades predeterminadas que siempre forman parte de las líneas estratégicas y que serían formulados posteriormente por técnicos y entidades, con el detalle que requiere la aprobación para su implementación adecuada. Debe recordarse que anteriormente expresamos la necesidad de priorizar las actividades productivas como premisa fundamental de desarrollo, por lo que la mayor parte de los proyectos responderán a ella.

Por último, resultó oportuno precisar y compartir los valores fundamentales que tendría que poseer el equipo, a fin de ponerlo en condiciones de conducir la parte del proceso de desarrollo que se proponen, en el tiempo determinado y con el impacto esperado. La organización del proceso a partir de este primer momento incluye la incorporación paulatina de entidades y población, la formulación y revisión de los proyectos y su implementación, el seguimiento, la evaluación y el reajuste continuos, que prestará especial atención a las posibles sinergias, la creación de redes, los nodos de desarrollo, las áreas de avance o retroceso, las conexiones, la definición de financiamientos, entre otros aspectos.

Lo anterior, descrito de manera rápida, constituye solamente el comienzo de un proceso que se irá complicando en la medida en que avanza y se extiende. Será exitoso si los que lo definieron, decisores en la escala municipal, se lo apropian y se comprometen con su implementación. De lo contrario, no habrá pasado de ser un ejercicio académico... Las ideas esenciales de la estrategia se construyeron aquí, por el equipo que dirige el funcionamiento del municipio, y los técnicos se incorporarán a partir de este trascendente momento, siempre en función de las pautas que trace dicho equipo de dirección.

Conclusión

...motivar el pensamiento creador; la búsqueda de soluciones novedosas y audaces a viejos problemas; el fomento de la iniciativa local y promover el debate como vía de encontrar las mejores soluciones.

Raúl Castro. Bayamo, marzo 2010

Según los criterios de presidentes municipales del Poder Popular, haber diseñado e implementado desde las estructuras del gobierno municipal una estrategia de desarrollo local les permite organizar ideas e integrar información, concentrar esfuerzos en prioridades y aquellas actividades que puedan tener mayor impacto. Se aprovechan más racionalmente los recursos propios y los que llegan centralmente, estimulando la iniciativa creadora y la búsqueda de alternativas cotidianas. Igualmente, se desarrolla el espíritu autogestionario de los directivos, se incrementa el sentido de pertenencia y se sientan las bases para un mejor aprovechamiento de la participación ciudadana.

También refirieron que ha facilitado la integración y se multiplican las capacidades, permitiendo la implementación de políticas y programas nacionales y preparándose mejor el territorio para la defensa. La capacitación continua favorece los cambios en estilos y métodos de trabajo y la integración permite concentrar el potencial científico- técnico del territorio en acciones locales para el desarrollo.

Del acompañamiento a experiencias en un conjunto de municipios podemos extraer algunos elementos a tener en consideración. En primer lugar, la validez de partir de la concepción de una estrategia local de desarrollo, particular en cada caso, que aglutine y organice el pensamiento que en esa escala existe y obligue a hacer un alto en la operatividad cotidiana para pensar en objetivos concretos a alcanzar en tiempos relativamente cortos y con la máxima utilización de recursos propios. Pero esto no se puede imponer ni improvisar. Únicamente los gobiernos municipales, de manera consciente, pueden incorporar estas estrategias y convertirse en los articuladores de la gestión del desarrollo en sus territorios, utilizando y mejorando las estructuras y mecanismos establecidos y potenciando la integración en la escala local. No hay sustituto para ello: la identificación de la necesidad de cambio y la voluntad política constituyen el punto de partida.

Este esquema de funcionamiento debe complementarse con el involucramiento, por una parte, de las entidades locales como responsables de las actividades que les corresponden, y por otra, de los consejos populares como canalizadores-promotores de la participación autogestora de la población.

Mención especial merece la necesidad de contar con un equipo de asesores (buscar el conocimiento donde quiera que esté...) que apoye las decisiones con elementos de la ciencia y la innovación, así como el carácter práctico de la transferencia tecnológica que se requiere. En todas las experiencias se ratifica la pertinencia de contar con un grupo técnico, en estructura subordinada al gobierno municipal, que se convierte en elemento de coordinación, revisión y seguimiento constante del proceso, permitiendo ajustes y cambios de rumbo cuando es necesario.

La preferencia a las actividades productivas de subordinación municipal resultó acertada, y los beneficios se pueden observar con relativa rapidez: más producciones locales de alimentos, materiales de construcción, otros productos utilitarios, mayor número de empleos y, sobre todo, la toma de conciencia de que para desarrollarse hay que producir buena parte de lo que se necesita, buscando «[...] desatar los nudos que atan el desarrollo de las fuerzas productivas [...]» (Raúl Castro. La Habana, Diciembre 1997).

La participación, tanto institucional como ciudadana, se debe incrementar paulatinamente y no puede ser “violentada” antes de la maduración de la etapa de concepción. Debe tener objetivos claramente expresados para que pueda ser efectiva: participar quiénes, participar para qué, participar dónde... Puede, incluso, prevalecer al inicio el criterio de que la amplia participación en este tipo de proceso puede complicar la gestión, pero a la larga multiplica el alcance y los resultados, para lo que hay que garantizar la utilización de adecuados mecanismos de comunicación.

Como se expresara antes, en los municipios cubanos se dispone de recursos humanos con nivel de instrucción adecuado y estructuras e instituciones de gestión, producción y educación con capacidad para la absorción y apropiación de tecnologías disponibles. A su vez, existen numerosas tecnologías de bajo costo generadas en 236 centros de investigación, 69 universidades y 938 sedes universitarias municipales, aplicadas con resultados positivos, localizables en el país y transferibles a escala local, además de un alto grado de factibilidad para la aplicación de muchas de estas tecnologías. No obstante, aunque hay ejemplos muy exitosos (como el de la agricultura urbana), a los municipios no llega toda la información actualizada de las tecnologías que se producen, por insuficiente articulación entre gobiernos-estructuras-unidades productivas municipales y centros y personas creadoras de estas y de conocimientos útiles a escala local.

De lo que se trata, entonces, es de promover “circuitos innovativos”, donde el conocimiento necesario para la construcción de soluciones se haga coincidir con la necesidad de soluciones. En este sentido, las unidades de interfase juegan un importante papel, en cuanto a los mecanismos de escalado de la innovación, la formación de capacidades y la promoción del vínculo oferta- demanda y el desarrollo de redes. Hacer de la innovación una herramienta útil para el desarrollo requiere aportes ágiles, mediante herramientas que pongan en contacto a los gobiernos municipales y otros actores locales con el *qué, quién y dónde*, de las tecnologías que se aplican con éxito en el país, potenciando la articulación con centros portadores y facilitando la gestión y el conocimientos que cada uno de ellos necesite, según sus estrategias.

Referencias

- Castro R. (1974) Discurso en la clausura del seminario a los delegados del Poder Popular electos, al iniciarse la experiencia del Poder Popular en la provincia de Matanzas, 22 de agosto
- Gaceta Oficial de la República de Cuba (2000) Ley 91 de los Consejos Populares, Edición Extraordinaria n. 6, julio. La Habana: Ministerio de Justicia

- Guzón A. (2003) Potencialidades de los municipios cubanos para el desarrollo local, Tesis de Maestría, La Habana
- Hernández J.L. (2006) 'Ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo', conferencia impartida en el Ministerio de Informática y las Comunicaciones, La Habana
- Taller Nacional de Trabajo Comunitario Integrado (1998) Relatoría, La Habana