

Retos del desarrollo local en Cuba. Estudio de caso en el municipio Contramaestre

Alexander Gorina Sánchez*
María Eulalia Martín Rivero**
Isabel Alonso Berenguer***
Nelvis Gorina Sánchez****

Resumen

La aplicación del enfoque de desarrollo local sostenible en Cuba se ajusta a la visión de desarrollo del Estado-nación. Sin embargo, no ha estado exenta de incomprensiones y contradicciones que limitan los resultados esperados. El objetivo fue discernir los principales retos del desarrollo local en Cuba y diagnosticar su estado actual en el municipio Contramaestre, provincia Santiago de Cuba. La investigación realizada fue exploratoria, predominantemente cualitativa. Se concluyó que existe necesidad de aplicar este enfoque desde una descentralización-centralizada, creando las condiciones objetivas y subjetivas para disminuir las brechas existentes entre su concepción teórico-metodológica y su concreción práctica.

Palabras clave: desarrollo local, sostenibilidad, descentralización, recursos endógenos, enfoque de desarrollo local.

Challenges of local development in Cuba. Study case in municipality Contramaestre**Abstract**

The application of the sustainable local development approach in Cuba is in line with the development vision of the nation-state. However, it has not been exempt from misunderstandings and contradictions that limit the expected results. The objective was to discern the main challenges of local development in Cuba and to diagnose its current status in the Contramaestre municipality, Santiago de Cuba province. The research carried out was exploratory, predominantly qualitative. It was concluded that there is a need to apply this approach from a centralized decentralization, creating the objective and subjective conditions to reduce the existing gaps between its theoretical-methodological conception and its practical concretion.

Keywords: local development, sustainability, decentralization, endogenous resources, local development approach.

* Doctor en Ciencias Pedagógicas. Profesor Titular, Centro Universitario Municipal Contramaestre, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, Cuba. **Correo electrónico:** gorina@uo.edu.cu

** Máster en Ciencias de la Comunicación. Profesora Asistente, Centro Universitario Municipal Contramaestre, Universidad de Oriente, Cuba. **Correo electrónico:** mariaeulalia@uo.edu.cu

*** Doctora en Ciencias Pedagógicas. Profesora Titular, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, Cuba. **Correo electrónico:** ialonso@uo.edu.cu

**** Doctora en Medicina. Especialista en Anatomía Patológica. Profesora Asistente, Filial de Ciencias Médicas de Contramaestre, Santiago de Cuba, Cuba. **Correo electrónico:** nelvisgorina@infomed.sld.cu

Introducción

La actual sociedad va convergiendo rápidamente a una sociedad de la información sumamente compleja, en la cual la información es la materia prima principal para gestionar el conocimiento que garantiza una reconciliación entre el bienestar económico, los recursos naturales y la sociedad, evitando comprometer la posibilidad de vida en el planeta y la calidad de vida de la especie humana (Gorina y Alonso, 2016; Torres, Alonso y Gorina, 2013).

En esta sociedad se hace impostergable una emigración desde los modelos de desarrollo tradicionales, basados exclusivamente en la industrialización y la producción, hacia otros modelos emergentes alternativos, enfocados en la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de las personas (Di Pietro, 2001; Arias, 2018). La tendencia económica neoliberal del fenómeno de *globalización*, como rasgo esencial de esta sociedad, ha demostrado que no ha sido capaz de dar respuesta a problemas básicos, haciéndolos cada vez más agudos, aspecto que amerita la reflexión sobre la necesidad de nuevas conceptualizaciones que reconozcan la necesidad del desarrollo humano, integrado con los valores socioculturales y ambientales (Di Pietro, 2001; Peñate, 2012; Guzón, 2011).

La globalización neoliberal, exagera con relativa facilidad a localidades de diversos países en vías de desarrollo, modificando sus rasgos culturales, sociales, tecnológicos y económicos. Pese a ello, estas localidades, prácticamente, no influyen en la configuración de las principales tendencias de este tipo de globalización a nivel mundial, las cuales se rigen en lo fundamental por los patrones e intereses de las potencias económicas dominantes y sus círculos de poder. No obstante, debe precisarse que la relación entre lo *local* y lo *global* es sumamente compleja, y no tiene el mismo comportamiento en los diferentes contextos, puesto que está mediada por numerosas variables condicionantes.

Lo anterior es fuente de preocupación, pues las grandes tendencias de la globalización neoliberal pueden absorber y estandarizar patrones culturales y rasgos identitarios de las diferentes localidades, poniendo en riesgo la existencia de la *diversidad cultural* que ha caracterizado, durante siglos, a la humanidad y que forma parte de su patrimonio común. A pesar de ello, para poder aspirar al desarrollo local, que garantice mayor bienestar de las personas en las diferentes latitudes, debe profundizarse en el conocimiento de las relaciones que se pueden establecer entre lo global y lo local, minimizando los riesgos y maximizando sus beneficios. Lo que ayudará a las localidades a insertarse en las cadenas productivas globales, a la vez que dar una respuesta más efectiva a sus necesidades (Jam, 2007).

En tal sentido, una de las soluciones propuestas para dinamizar la prosperidad de las personas en los territorios, ha sido la aplicación del *enfoque de desarrollo local*, que brinda un cuerpo teórico-metodológico interdisciplinario para concebir, proyectar y concretar el *desarrollo local* (Arias y Labrada, 2009; Guzón, 2011; Castillo, Santana y González, 2017; Arias, 2018). Se reconoce que este último es un proceso de crecimiento y cambio estructural, que se produce como consecuencia de la transferencia de los recursos de las actividades tradicionales a las modernas, de la utilización de economías externas y de la introducción de innovaciones; todo lo cual, debe estar

sincronizado a la acción concertada entre los diferentes actores locales y al aprovechamiento sostenible de los recursos endógenos existentes, en función de incrementar la calidad de vida de la población local (Pike, Rodríguez y Tomaney, 2006; Vázquez, 2000).

Desde este enfoque se concibe una mayor descentralización de la gestión del sistema económico como alternativa para reestructurar la gestión estatal. Esta tendencia también está vinculada a la globalización, a través del establecimiento de vínculos directos con los ámbitos locales. Además, este enfoque ofrece herramientas conceptuales valiosas para comprender la acción colectiva territorial, que posibilita movilizar a una sociedad local construida por grupos sociales e intereses, que pueden ser diferentes, pero pasibles de ser articulados en función de un proyecto de cambio territorial (Manzanal, 2016).

En el caso de Cuba, el enfoque de desarrollo local ha sido incorporado como una alternativa viable que se ajusta a la visión de desarrollo del Estado-nación. Sin embargo, en la actualidad, la aplicación del mismo no está exenta de incomprendiones y contradicciones que limitan los resultados esperados (Peñate, 2012; Blanco, 2014; Núñez, 2015; Castillo, Santana y González, 2017).

Consecuentemente, el objetivo de este trabajo fue discernir los principales retos del desarrollo local en Cuba y diagnosticar su estado actual en el municipio Contramaestre, provincia Santiago de Cuba. La importancia de lograr este objetivo es poder disponer de mayor nivel de conocimiento sobre el enfoque de desarrollo local y las vías para su concreción exitosa en Cuba, y en particular, en el municipio objeto de estudio.

El enfoque de desarrollo local reflejado desde el prisma de Cuba

En el contexto nacional el término desarrollo local discurre entre múltiples aproximaciones teóricas sobre el desarrollo que, si bien tienen cierta convergencia funcional, presentan diversas aproximaciones. Este término es considerado como enfoque, procesos, experiencias, iniciativas y también, como estrategia, en dependencia de la intencionalidad de los autores (Arias y Labrada, 2009; Arias, 2018), lo que da lugar a una variedad polisemántica de interpretaciones.

Para poder comprender cómo ha evolucionado el desarrollo local en Cuba, es necesario precisar que su economía se ha regido por un «Sistema de Dirección y Planificación de la Economía Nacional», que se extiende hasta los niveles provinciales y municipales. Generalmente, cada uno de los ministerios globales o ramales, tiene una representación en los diferentes territorios. De modo que este sistema se ha caracterizado por operar, de forma *centralizada*, imponiendo, necesariamente, una lógica global en la determinación de prioridades, asignación de recursos y mecanismos de regulación para el cumplimiento de las líneas estratégicas de desarrollo del país (Jam, 2007).

El Consejo de Ministros es el encargado de proponer los proyectos de planes generales de desarrollo económico-social del Estado, los cuales, una vez discutidos y aprobados por la Asamblea Nacional del Poder Popular (órgano supremo del poder del Estado), son organizados, dirigidos y

controlados para su ejecución por dicho consejo (Díaz, 2015). Esta visión global y centralizada de la economía, no necesariamente, ha resultado coincidente con la lógica de las situaciones que se han presentado a nivel local, en cuanto a problemas, recursos disponibles, capacidad de respuesta y toma de decisiones (Jam, 2007).

A pesar de esta centralización del sistema de la economía nacional, debe señalarse que la política de la Revolución cubana ha estado dirigida a garantizar el desarrollo económico y social de todos los territorios del país. Lo que se ha reflejado en los programas sociales de desarrollo que garantizan que cada ciudadano tenga acceso a servicios sociales básicos, como son: la educación, salud, alimentación básica, cultura, deportes; independientemente del territorio al que pertenezca y de los resultados económicos del mismo (Arias y Labrada, 2009). A su vez, se han buscado alternativas para la eliminación de la desigualdad territorial, pues la política ha estado dirigida a fortalecer los planes económicos y las inversiones en los territorios más atrasados.

Los esfuerzos estatales desplegados desde la óptica de la centralización del sistema económico nacional lograron ciertos avances económicos en los territorios, pero persistieron las desigualdades entre los mismos y la no satisfacción de un conjunto de necesidades de la población, que se han acentuado en las últimas décadas (Espina, 2012; Núñez, 2015). A pesar de esto, los propios territorios no generaron suficientes iniciativas y estrategias para aprovechar sus recursos en función de su desarrollo endógeno, pues se habían acostumbrado a recibir recursos de manera centralizada.

En la década de los 90, el derrumbe del campo socialista en Europa Oriental y en la Unión Soviética, así como el recrudecimiento del bloqueo comercial, económico y financiero de Estados Unidos en contra de Cuba, causaron una crisis económica nacional que demandó la búsqueda urgente de nuevas alternativas para salir de la difícil situación existente. Se valoró, entonces, la necesidad de disponer de una estrategia territorial de desarrollo local en Cuba, la que fue orientada desde la celebración del V Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC). En la *resolución económica* de este congreso se señaló que la economía territorial debería asumir un papel cada vez más activo en la búsqueda e implementación de soluciones relacionadas con el desarrollo local, en particular a partir de los recursos, cultura y tradición de cada territorio (PCC, 1997).

Posteriormente, en el año 2001, el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) comenzó a trabajar bajo el esquema de Iniciativa Municipal de Desarrollo Local (IMDL) con 97 municipios seleccionados. Luego, en el 2010, se extendió su trabajo a todo el país (Blanco, 2014). La IMDL ha estado dirigida a unidades presupuestadas y empresas estatales que intentan llevar a la práctica proyectos de desarrollo local, capaces de sustituir importaciones y/o promover exportaciones, sobre la base de su autosostenibilidad económica.

En abril de 2011, en el VI Congreso del PCC, se aprobaron los «Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución» (PCC, 2011). En su Modelo de Gestión Económica se precisó el papel de los territorios (provincia y municipio) dentro de la política económica, y se menciona el desarrollo de proyectos locales. Hasta este momento el menor eslabón decisorio estaba concebido a nivel provincial, lo que no le daba suficiente autonomía a los municipios para la toma de decisiones (Blanco, 2014).

El 23 de julio de 2012 se aprobó la contribución territorial para el desarrollo local, prevista en la Ley No. 113 del Sistema Tributario, mediante la cual se facilita el acceso a montos financieros por los consejos de administración municipales, a partir del aporte del 1% de las empresas que operan en los municipios. En tal sentido Febles (2018) manifiesta:

Acostumbrados durante muchos años a recibir de manera centralizada todos y cada uno de los recursos necesarios para sustentar la vida económica y social, los municipios se adentran en un mundo de autonomía que les permite, entre otras facultades, decidir sobre la utilización de los ingresos que generan.

(...) la contribución vino a inyectar cuotas de dinero constante y sonante, destinadas a respaldar programas de impacto económico y social que garanticen el desarrollo sostenible de los municipios mediante una gestión responsable de los gobiernos municipales.

Se trata de la transición de un modelo pasivo, siempre en espera de soluciones que lleguen «desde arriba», a procesos endógenos que estimulen el despliegue de toda la inteligencia presente en los territorios en función de proponer y materializar proyectos dirigidos a elevar la calidad de vida del pueblo (Febles, 2018: 5).

A pesar de disponer de este financiamiento, que asciende a varios millones de pesos en cada municipio, todavía en muchos territorios no se ha logrado utilizar el mismo adecuadamente, a partir de una correcta aplicación del enfoque de desarrollo local. Debido a la falta de proyección estratégica centrada en la identificación de las prioridades locales, estos fondos, frecuentemente, se utilizan para actividades que no generan un verdadero desarrollo endógeno.

A esta problemática se ha referido Castro (2018), que reconoce que a nivel de territorio, los directivos sí conocen, por lo general, el financiamiento existente y sus límites, en función de los cuales debe ajustarse la cartera de proyectos de desarrollo local, esta última concebida con anterioridad, sobre la base de lo urgente, lo necesario y lo importante. Además reflexiona sobre lo que ocurre con dicha cartera de proyectos en muchos municipios del país:

¿Pero qué sucede en buena parte de los casos? Jamás ha existido cartera alguna o, en la mejor de las circunstancias, ha sido confeccionada, cual rosario de problemas, sin una visión estratégica y sistémica...

... la gestión del desarrollo local termina convertida en una gestión de subsistencia, que pondera las necesidades acumuladas, las soluciones pospuestas (como debe ser); pero obvia las potencialidades y las oportunidades de emprendimientos.

Aunque en Cuba existen hoy más de 270 proyectos de iniciativas municipales de desarrollo local, fundamentalmente en las industrias Alimentaria y Ligera, los servicios gastronómicos, comunales, la cultura, el alojamiento y el turismo, todavía quedan muchas reservas por identificar y explotar en los territorios (Castro, 2018: 16).

Por otro lado, al adentrarse en el concepto de *lo local* en Cuba, cabe señalar que existe una tendencia a identificarlo con el municipio. Tal identificación, aunque puede ser criticada por diversos autores, por presentar un enraizamiento geográfico, permite acotar al municipio como unidad política administrativa donde se ubican estructuras de gobierno, productivas y de servicios,

el que a su vez está conformado territorialmente por consejos populares, circunscripciones y asentamientos poblacionales, urbanos y rurales (Guzón et al., 2011).

Sin embargo, en trabajos como el de Castillo, Santana y González (2017) se asume que en lo comunitario es donde se genera, con mayor esencialidad, la cualidad de *lo local* (donde se integran, de forma concreta, la totalidad de los complejos asuntos de la vida de las personas en los planos sociales, políticos, económicos, ambientales, de salud, culturales, etc.). No obstante, se reconoce que lo local se produce de acuerdo con el sentido que las personas le dan al lugar que habitan, constituyéndose en una construcción sociocultural (Lindón y Hiernaux, 2012). De aquí que lo local pueda estar contenido en el municipio o contener a este.

De igual forma, desde la tradición social, el *territorio* se produce de acuerdo con el sentido que las personas le atribuyen. Se consolida a través de las huellas históricas y las vivencias cotidianas que refuerzan el apego al lugar. En la medida en que se hace común la forma de comprender el hábitat social por una masa crítica de personas, se conforma un sentido común denominado territorio (Cerdea, 2013). De este modo, el territorio, lo local y el municipio, es el resultado de agregar un sentido (significado) a un lugar, y que este sentido del lugar sea validado masivamente (Lindón y Hiernaux, 2012; Cerdeá, 2013; Manzanal, 2016).

Desde la perspectiva centrada en el municipio, el desarrollo local, frecuentemente, es definido como un:

Proceso orientado desde el municipio, mediante acciones de transformación del territorio, de diferente naturaleza, en la dirección priorizada y articuladas a través de una estrategia previamente definida, que tiene características propias, pero asume articuladamente y adapta políticas nacionales y provinciales, porque no se trata de procesos municipales absolutamente independientes, sino de gestionar la movilización de las potencialidades locales conectadas con el desarrollo del país (Guzón, et al., 2011: 10).

En esta definición, debe precisarse que la estrategia previamente definida es la *estrategia integral de desarrollo local* (EIDL). En el contexto nacional su concepción se constituye en uno de los retos más importantes para las autoridades municipales, pues deben materializar en la misma una visión holística del desarrollo, concentrada en la búsqueda de soluciones y respuestas locales a las necesidades emergentes y de largo plazo, definiendo los correspondientes objetivos e integrando a los diferentes actores del territorio (Castillo, Santana y González, 2017).

En el 2017 se aprobaron los «Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021», en los cuales se patentizó la necesidad de priorizar el desarrollo local sostenible (PCC, 2017). Además, en julio del año 2018, se aprobó el «Proyecto de Constitución de la República de Cuba» en el marco de la Asamblea Nacional del Poder Popular, y actualmente está en proceso de consulta popular en todo el país. En este proyecto se definió que:

El municipio es la sociedad local, organizada por la ley, que constituye la unidad política primaria y fundamental de la organización nacional; goza de autonomía y personalidad jurídica, propias a todos los efectos legales, con una extensión territorial determinada por necesarias relaciones de vecindad,

económicas y sociales de su población e intereses de la nación, con el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades locales. Cuenta con ingresos propios y las asignaciones que recibe del Gobierno de la República, en función del progreso económico, el desarrollo social de su territorio y otros fines del Estado, bajo la dirección de una Asamblea del Poder Popular y su Consejo de la Administración (Artículo 163, ANPP, 2018: 23).

La autonomía del municipio comprende la elección de sus autoridades, la facultad para decidir sobre la utilización de sus recursos y el ejercicio de las competencias que le corresponden, con arreglo a la Constitución y a las leyes. La autonomía se ejerce de conformidad con los principios de solidaridad, coordinación y colaboración con el resto de los territorios del país, y sin detrimento de los intereses superiores de la nación (Artículo 164, ANPP, 2018: 23).

Debe señalarse, además, que en el ámbito nacional, ha existido cierto consenso respecto a considerar el *desarrollo local sostenible* basado en un modelo de desarrollo integral, que procure un progreso o crecimiento continuo en las dimensiones económica, social y ambiental para las poblaciones y localidades donde se actúa; a la vez que construya y consolide las capacidades (financieras, organizacionales, innovadoras, técnicas, materiales) que aseguren su vigencia en el tiempo (Guzón y otros, 2011).

El objetivo del desarrollo sostenible es definir proyectos viables y reconciliar los pilares económico, social y ambiental de las actividades humanas, lo que implica sostenibilidad económica, social y ambiental (Torres, Alonso y Gorina, 2013, 2015). Debe percatarse que la sostenibilidad es una cualidad clave para decidir cuándo son factibles los procesos de desarrollo endógeno. En tal sentido, es útil reconocer que existen actividades atractivas para potenciar tal desarrollo, pero una vez realizado su análisis de factibilidad, puede concluirse que no son sostenibles, al poner en riesgo los recursos endógenos existentes y comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para atender sus propias necesidades.

Es preciso acotar que el enfoque de desarrollo local en Cuba no está encaminado, únicamente, a dar respuestas a los retos que la globalización genera, frecuentemente es imposible poder insertarse en las cadenas productivas globales porque los tejidos productivos están desarticulados, pertenecen a los sectores primario o secundario; o bien, porque no son ni pueden ser competitivos. En estas condiciones dicho enfoque persigue un objetivo más modesto: *dar respuesta a las necesidades primarias de las comunidades* (León y Sorhegui, 2007).

Debe señalarse, además, que la globalización económica incorpora, adicionalmente, mayores exigencias por la creciente exposición externa de los diferentes sistemas productivos locales. Pero un reto importante está en la propia esfera microeconómica de la producción local, a fin de superar los niveles de ineficiencia productiva aún existentes y las desigualdades sociales que persisten (León y Sorhegui, 2007).

En Cuba se ha priorizado la utilización del enfoque de Desarrollo Humano, pues tiene muchos puntos de coincidencia con la vocación humanista del proyecto de la Revolución cubana, levantado sobre una concepción integradora y relacional de los aspectos económicos, sociales y humanos del desarrollo (Arias y Labrada, 2009). Uno de los aportes más relevantes del pensamiento económico

cubano ha sido, sin duda, su concepción integral de desarrollo, la clara comprensión de que el concepto de desarrollo implica un compromiso inseparable con lo productivo, social, humano y cultural (León y Sorhegui, 2007). Estos constituyen antecedentes conceptuales apropiados a la articulación de los enfoques de desarrollo humano y de desarrollo local.

A su vez, la política nacional ha estado encaminada a potenciar la comunicación social, que posibilita la transformación de las personas y las localidades, a partir de la interacción dialéctica entre estas últimas y su realidad, apostando al desarrollo de sus capacidades intelectuales y de su conciencia social (Martín, Gorina y Sierra, 2017). La realización de este tipo de comunicación se concibe en todas direcciones y entre todos los actores locales, para compartir experiencias, conocimientos, sentimientos, necesidades y fomentar la democracia, justicia, igualdad y participación ciudadana, como generador de un poder popular que potencie la proyección y concreción del desarrollo local sostenible (Martín, 2017).

Debe reconocerse que los recursos más importantes del hábitat local son las personas. Constituyen el motor impulsor del desarrollo endógeno, es por ello que este último debe proyectarse en correspondencia con sus intereses, necesidades, temores, cultura, ideas, valores y relaciones sociales. Se requiere, entonces, para su gestión, un enfoque intrínsecamente participativo y democrático, donde estas personas se impliquen, en el centro de los procesos locales que reflejan y configuran, para dar sentido al contexto local, pudiendo elegir el tipo de desarrollo que necesitan para progresar en su vida, lograr su bienestar y una realización personal plena. Tal reconocimiento no niega las restricciones que imponen las dimensiones económica y ambiental; por el contrario, se integra a ellas para lograr un desarrollo local sostenible.

Otro aspecto meritorio de la proyección del desarrollo local en Cuba, es el reconocimiento de la necesidad de intensificar la gestión del conocimiento y la innovación territorial para potenciar los resultados de este proceso, a pesar de que las capacidades científicas y tecnológicas están concentradas en las universidades (Castillo, Sánchez y Reyes, 2007; Gorina, Alonso y Gorina, 2014; Núñez, 2015; Castillo, Santana y González, 2017). Han sido numerosos los resultados que han enriquecido el cuerpo teórico-metodológico del enfoque de desarrollo local, del que sobresalen, además, diversas experiencias concretas (Jam, 2007; Arias y Labrada, 2009; Blanco, 2014; Núñez, 2015; Núñez, Alcázar y Proenza, 2017; González, Gorina y Alberteris, 2018).

De modo que el enfoque de desarrollo local está conformado por un cuerpo teórico interdisciplinario, que se ha enriquecido de forma progresiva, y se ha nutrido, de importantes resultados de diferentes ciencias, especialmente, de las Ciencias Sociales (Economía, Sociología, Demografía, Antropología, Historia, Psicología, entre otras). No obstante, la complejidad de determinados problemas relacionados con este tipo de desarrollo, demandan de un grupo multidisciplinario de especialistas y de la participación de diversos actores sociales para brindar una solución, al menos plausible, que frecuentemente exige de buena dosis de creatividad.

También han sido valiosos los resultados aportados al enfoque de desarrollo local por los investigadores cubanos, que se han asociado a diferentes redes, plataformas y proyectos. En este sentido sobresale el Programa Ramal del Ministerio de Educación Superior «Gestión Universitaria

del Conocimiento para la Innovación y el Desarrollo» (GUCID). Se ha apoyado en una red nacional que divulga numerosas experiencias de positivos resultados alcanzados con el uso del conocimiento en función del desarrollo en los municipios (Cruz y Rosendo, 2018). Este programa ha favorecido que, a la agenda universitaria cubana, se haya incorporado el tema del desarrollo local y su articulación con las actividades de ciencia, tecnología e innovación (Núñez, 2015; Núñez, Alcázar y Proenza, 2017).

Dentro de los participantes destacados en el programa GUCID han sobresalido los centros universitarios municipales. Los profesionales de estos centros han trabajado directamente en la capacitación de los diferentes actores locales, fundamentalmente, en el asesoramiento de los gobiernos municipales. Además, han gestionado conocimiento científico-técnico relevante para impulsar el desarrollo local, con ayuda de las universidades, habitualmente ubicadas en las cabeceras provinciales, las que disponen de grupos de investigación consolidados, y de centros de investigación, adscritos o no a las universidades, que tienen una dedicación preferente a la investigación y la innovación (Núñez, 2015; Núñez, Alcázar y Proenza, 2017).

Asimismo, la implementación de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT) ha favorecido el despliegue de una perspectiva integradora y sistémica del desarrollo local en algunos municipios; lo que ha posibilitado configurar una visión que no solo considera su dimensión económico-productiva, sino su alcance sociocomunitario, institucional y ambiental (Castro, 2018; Capote, Cesar y del Castillo, 2018).

Los elementos presentados anteriormente evidencian que se ha experimentado un tránsito en la economía cubana hacia la descentralización, pero verdaderamente ese tránsito ha sido hacia una *descentralización-centralizada*, que permite optimizar la coordinación compleja de los recursos y del potencial existente a nivel local y en el Estado-nación. La necesidad de mantener cuotas necesarias de centralización se puede comprender a partir de lo planteado por Tejeda (2006):

La descentralización en los países subdesarrollados requiere de un análisis preciso de qué descentralizar. La descentralización no constituye una panacea contra los males que pretende enfrentar el desarrollo local. De hecho, podría haber desarrollo local en el contexto de un gobierno centralizado (Tejeda, 2006: 7).

La centralización, en los niveles requeridos por las circunstancias concretas de una sociedad local dada, constituye un instrumento para el desarrollo local en los países atrasados, en tanto favorece la mejor disponibilidad de los recursos y del potencial existente y la probabilidad de su uso racional en función del avance de las sociedades locales (Tejeda, 2006: 8).

Por lo tanto, se considera que la aplicación del enfoque de desarrollo local, en Cuba, debe llevarse a cabo desde la óptica de lograr un adecuado equilibrio entre la centralización y la descentralización de la economía, pues este tipo de desarrollo es compatible pero no reducible a esta última. Esta óptica es más realista que la absoluta descentralización, las localidades a pesar de sus esfuerzos por gestionar el desarrollo local sostenible, necesitan conectarse, coherentemente, a la estrategia integral de desarrollo provincial y nacional, para lograr mayor racionalidad y apoyo en su gestión. No obstante, para avanzar hacia este fin, se debe tener en cuenta que los recursos

endógenos más importantes son las personas de la localidad, las encargadas de gestionarlo concertada y participativamente y de beneficiarse de sus logros.

Precisiones sobre el enfoque de desarrollo local

En la presente investigación se consideró apropiado diferenciar entre el *enfoque de desarrollo local* (EDL) y el *desarrollo local*. Pues ambos términos tienen una naturaleza sumamente diferenciada, a pesar de que muchos autores han optado por no explicitarlas en sus trabajos. En la Figura 1 se ilustra tal diferenciación, se modelan cinco escenarios posibles ([A], [B], [C], [D] y [E]) respecto a las acciones realizadas y concebidas en el contexto local.

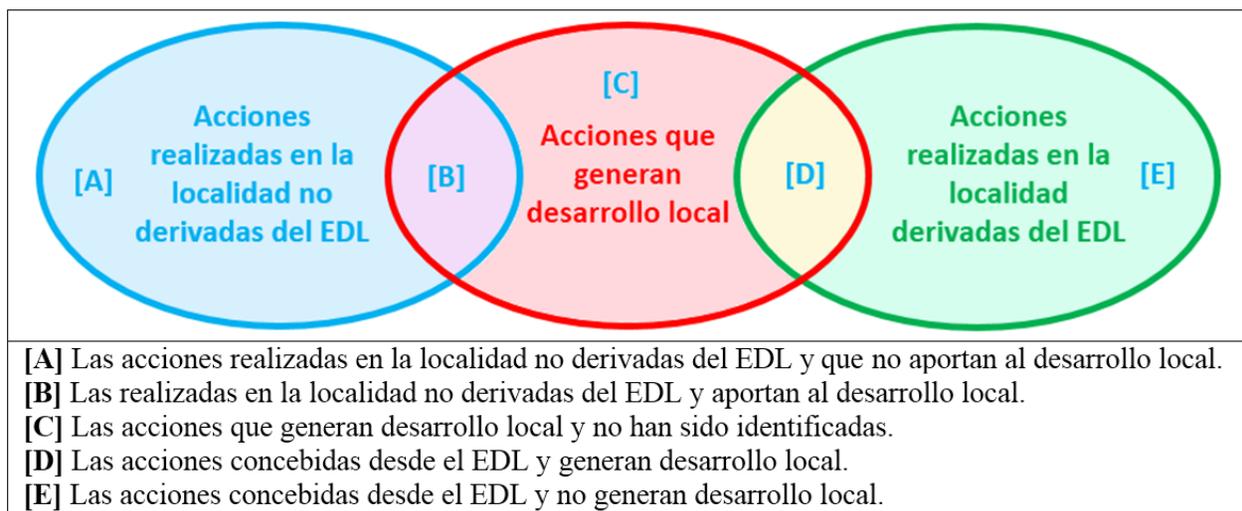


Figura 1. Diferenciación de las acciones realizadas y concebidas en el contexto local.

[Fuente: elaborado por los autores].

A continuación se expone una breve explicación de cada uno de los cinco escenarios posibles:

[A]. *Una variedad de acciones que son realizadas en la localidad, no concebidas desde el enfoque de desarrollo local, se considera erróneamente que generan desarrollo local.* Esto ocurre cuando no se realiza un riguroso análisis que permita discernir adecuadamente las acciones, es común que a las mismas se les añada, automáticamente, la expresión: «para el desarrollo local». Esta práctica incurre en el riesgo de que el desarrollo local sea concebido como un simple slogan publicitario. Ejemplos: 1) introducir una nueva especie de pez para el desarrollo local; 2) aplicar un nuevo fertilizante para el desarrollo local. Sin embargo, es posible que algunas de estas acciones estén lejos de favorecer al desarrollo local, o incluso, podrían lograr el efecto contrario.

[B]. *Se tiene la creencia de que aquellas acciones que se han ejecutado en una localidad, no derivadas de la aplicación del enfoque de desarrollo local, no pueden impulsar al desarrollo local.* Existen municipios que no han aplicado el enfoque de desarrollo local con toda la integralidad que dicta la academia, que incluso, no disponen de una cartera de proyectos de IMDL, ni de una estrategia integral de desarrollo local bien concebida. No

obstante, han desarrollado acciones que han generado un impacto real y verificable a favor del desarrollo local en alguna dimensión. Un ejemplo de ello son las conquistas sociales (en educación, salud, seguridad social, deporte, cultura, entre otras) alcanzadas en todos los municipios cubanos a través de los programas nacionales priorizados, mediante una gestión estatal centralizada, que se manifiestan de forma verificable en el índice de desarrollo humano (IDH). Además, existen saberes locales que son susceptibles de ser incorporados a la estrategia integral de desarrollo local, y aunque en ocasiones no se disponga de una explicación científica de sus lógicas internas, pueden evidenciar su sostenibilidad económica, social y ambiental a través del tiempo.

- [C]. *Las acciones concebidas a partir del enfoque de desarrollo local y las aplicadas que no se derivan de este enfoque, no barren el dominio de acciones que pueden generar desarrollo local.* Lo que indica que el desarrollo local es un proceso dinámico y continuo, pues siempre surgirán nuevas necesidades económicas, sociales, espirituales y ambientales, que demandarán de nuevas acciones potenciales, encaminadas a generar un nivel superior de desarrollo local o bien, a contrarrestar las amenazas externas.
- [D]. *Las acciones concebidas desde el enfoque de desarrollo local que generan desarrollo local.* Este caso da cuenta de la efectividad que han logrado las acciones proyectadas desde este enfoque para generar desarrollo local.
- [E]. *Se asume como un hecho que las acciones concebidas desde el enfoque de desarrollo local generan desarrollo local.* Cabe señalar que, aunque se hayan realizado evaluaciones previas a estas acciones y obtenido elementos que den cuenta de su factibilidad e impacto esperado, una vez que se han ejecutado las mismas, se necesita establecer indicadores bien definidos, para evaluar el impacto real que han generado. Pues no todo resultado que se espera a favor del desarrollo local, logra concretarse en la realidad, siempre está presente la incertidumbre debido a la presencia de múltiples factores que no pueden ser controlables. Además, algunas de las acciones planificadas desde este enfoque no generan desarrollo local, pues sólo tratan de dar respuesta a necesidades muy primarias de las comunidades.

Diferenciar estos escenarios posibles permite tomar consciencia de que, para lograr avanzar en el conocimiento del desarrollo local, se deben comprender aspectos conceptuales claves. Además, ayuda a comprender que el enfoque de desarrollo local se constituye en una alternativa teórico-metodológica loable para gestionar la planificación estratégica de los recursos endógenos de la localidad. En última instancia, debilitar las confusiones derivadas de estos escenarios posibles, favorece a la toma de consciencia sobre la necesidad de desplegar un compromiso y esfuerzo permanente por parte de los actores sociales, en especial, del gobierno municipal, para alcanzar el referido desarrollo.

Por otro lado, existe una brecha natural entre los resultados esperados desde el enfoque de desarrollo local y los que se obtienen en la propia realidad. Sin embargo, el objetivo principal de la implementación de este enfoque es que esa *distancia* se haga cada vez más pequeña, que se evidencie la efectividad de su aplicación, que debe reflejarse en la transformación positiva y sostenible de la realidad local y beneficiar a todos sus actores.

En tal sentido, debe reconocerse que la implementación del enfoque de desarrollo local, en Cuba, no es un proceso homogéneo en los diversos territorios. Existen municipios que están en una primera etapa, caracterizada por la capacitación y el diagnóstico; otros están trabajando en la elaboración de propuestas, y los más adelantados, han alcanzado resultados concretos que han sido evaluados desde la propia sistematización de experiencias (Durant, Turro y Rodríguez, 2017; Núñez, 2015; Núñez, Alcázar y Proenza, 2017; González, Gorina y Alberteris, 2018; Martín, 2017).

Esta heterogeneidad en la aplicación del enfoque de desarrollo local, en Cuba, ha estado condicionada por las características propias de cada localidad (infraestructura económica, desarrollo social, recursos naturales y humanos, visión del gobierno municipal, nivel de organización y concertación de los actores, entre otras variables determinantes).

Principales retos del desarrollo local en Cuba

Resulta de interés para el presente estudio el discernimiento de los principales retos que en la actualidad están asociados al desarrollo local en Cuba. Tal discernimiento podría servir de ayuda para la toma de conciencia sobre la necesidad de perfeccionar algunos desarrollos teórico-metodológicos y su implementación práctica, como base para lograr mayor celeridad en este proceso desde una perspectiva integral. A partir del análisis de la literatura analizada se identificaron los siguientes:

- Concebir el desarrollo local centrado en el bienestar material y espiritual de los individuos, con la posibilidad de que todos sean actores y beneficiarios del mismo, reconociendo además, que ellos constituyen el recurso endógeno más importante en los municipios.
- Involucrar a los ciudadanos, desde una participación más activa, en la toma de decisiones sobre cómo y en qué emplear los fondos, pero que ello trascienda la mera solución de problemas improductivos y abogue por la identificación de potencialidades y oportunidades dentro de los territorios.
- Lograr mayor vínculo entre las universidades, los gobiernos y el sistema empresarial, que favorezca la creación de un sistema de gestión de conocimiento y de innovación en los municipios, que impulse al desarrollo local.
- Profundizar en los aspectos teórico-metodológicos del enfoque de desarrollo local e identificar los aspectos relevantes que posibilitan un mayor éxito de su concreción práctica.
- Alcanzar una mayor capacitación y apoyo a los gobiernos municipales, que les permita asimilar y ejecutar su papel dirigente en la gestión del desarrollo local.
- Obtener un mejor aprovechamiento, por parte de los gobiernos locales, de las oportunidades que brinda el contexto nacional actual, para promover el desarrollo local desde una descentralización-centralizada, aprovechando óptimamente los recursos endógenos disponibles.
- Disponer de nuevas formas de financiamiento que permitan, a los actores no estatales, presentar proyectos de desarrollo, siempre y cuando respondan a líneas priorizadas dentro de las dinámicas de crecimiento y bienestar de los municipios.

- Disponer de sistemas de monitoreo y seguimiento para captar toda la información necesaria, relevante y funcional para la programación estratégica y toma de decisiones en función del desarrollo local.
- Alcanzar mayor coherencia entre lo hecho y lo proyectado, al aplicar el enfoque de desarrollo local, y lograr evaluar el impacto alcanzado a partir de indicadores precisos.

El municipio Contramaestre como estudio de caso

El objetivo del presente estudio de caso fue gestionar información que permitiera valorar si el municipio Contramaestre, de la provincia Santiago de Cuba, ha aprovechado, de forma adecuada, las oportunidades que brinda el contexto nacional actual para promover el desarrollo local, desde una descentralización-centralizada, así como de sus recursos endógenos.

Desde el punto de vista metodológico, este estudio se sustentó en una investigación exploratoria con un enfoque mixto, predominantemente cualitativo. Para ello se identificaron las principales líneas estratégicas para el desarrollo local, el avance en las soluciones aportadas y el entramado de relaciones que se han establecido entre diferentes actores locales. Para la gestión de la información se utilizó la observación participante, el análisis documental y entrevistas en profundidad a actores claves del desarrollo endógeno en el municipio estudiado.

Breve caracterización del municipio Contramaestre

El municipio Contramaestre está ubicado en el extremo noroeste de la provincia Santiago de Cuba. Limita, al norte, con la provincia Granma y Holguín; al sur, con el municipio Tercer Frente; al este, con Palma Soriano y al oeste, con la provincia Granma. Dista 865 Km de La Habana, con la que se comunica por carretera y ferrocarril (ver Figura 2). Tiene 106 559 habitantes; de ellos 63 236 en consejos populares urbanos y 43 323, en rurales (ONEI, 2016, PDIM, 2017).

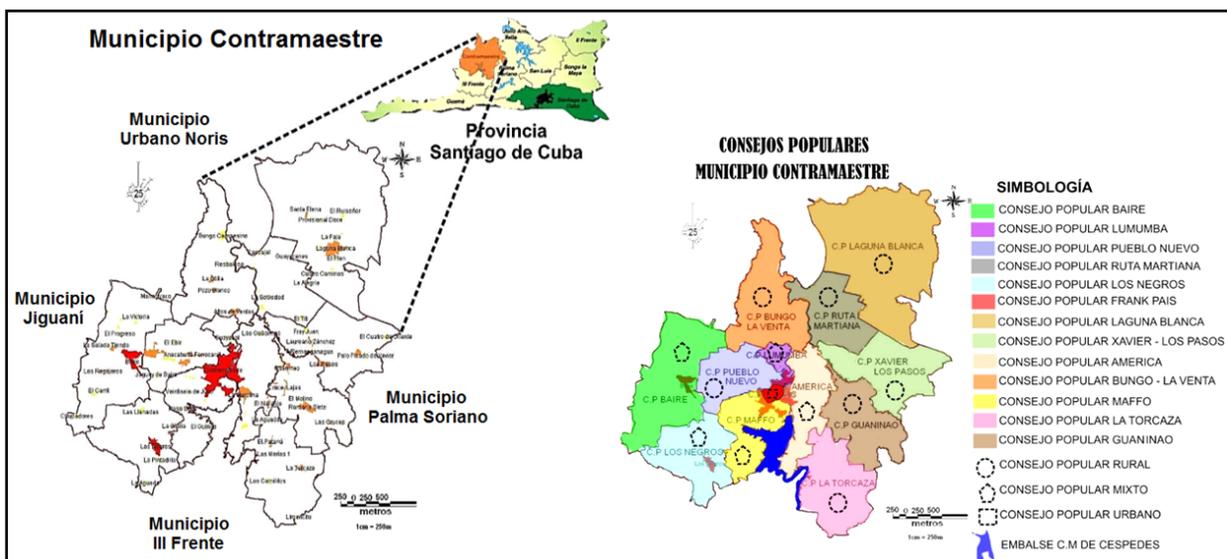


Figura 2. Ubicación geográfica del municipio Contramaestre y de sus 13 consejos populares. [Fuente: PDIM (2017)].

Tiene una extensión territorial de 610,33 Km². Ocupa el 9,9% de la superficie de la provincia. El 80 % del municipio (parte norte central) se encuentra enclavado en la Llanura del Cauto, por lo que predomina el relieve llano; exceptuando una parte alomada donde comienza la precordillera de la Sierra Maestra. En su parte central, es atravesado de sur a norte, por el río Contra maestre, uno de los más importantes de la provincia y en su territorio está ubicado el embalse “Carlos M. de Céspedes”. Para la gestión político-administrativa el municipio cuenta con 13 Consejos Populares (ver Figura 2) y 83 asentamientos poblacionales; de ellos tres, con características urbanas: la cabecera municipal Contra maestre, Baire y Los Negros (ONEI, 2016).

Contra maestre es un municipio con vocación agroindustrial, que tiene como principales actividades económicas la producción de viandas, granos, azúcar, café, frutas, hortalizas y miel. Es el de mayor potencialidad en la producción de viandas, granos y hortalizas de la provincia Santiago de Cuba. Para el procesamiento de estas producciones cuenta con industrias vinculadas a la producción azucarera, beneficio de café, beneficio de la miel y procesamiento y conservación de frutas y vegetales (PDIM, 2017).

Despliega un grupo de programas encaminados a lograr incrementos en los niveles productivos, con los que se pueden satisfacer las demandas alimentarias del territorio, apoyar al balance nacional, sustituir importaciones, incrementar las exportaciones y contribuir con el desarrollo del turismo. Estos programas abarcan los cultivos varios, cítricos, frutales, desarrollo azucarero, café, tabaco, apícola y el de la ganadería, en sus diversas ramas, así como otros programas que contribuyen al éxito de los anteriores como: el de conservación de suelos, el de semilla y el de sanidad vegetal (PDIM, 2017).

El municipio cuenta con renglones económicos que pueden ser potenciados como son el acuícola y el forestal, contando este último con un programa de desarrollo. En el territorio se destaca, además, el procesamiento industrial vinculado a la producción de áridos, de materiales de construcción, procesamiento de la madera, muebles y otros elementos de carpintería (PDIM, 2017).

Para Contra maestre desarrollar su vocación y alcanzar las metas perspectivas que se ha trazado, necesita de la rehabilitación e incremento de las infraestructuras y tecnologías para el mejoramiento y aprovechamiento de los suelos y la diversificación e incremento de las producciones agrícolas e industriales, de forma amigable con el ambiente y logrando un mejor uso de los recursos agua y energía. Además, necesita que esta vocación sea parte esencial de la identidad de los actores locales, o sea, ellos deben contribuir significativamente a alcanzar las referidas metas, y a su vez, beneficiarse de las mismas, elevando su calidad de vida.

Valoración de la aplicación del enfoque de desarrollo local en el municipio Contra maestre

A continuación se hace una síntesis de los principales resultados alcanzados, para ello se trianguló toda la información gestionada mediante la observación participante, el análisis documental y las entrevistas en profundidad realizadas a informantes claves del desarrollo local.

A. Ciudadanos de la localidad

- Tienen insatisfacción con las exiguas transformaciones que se experimentan en la vida económica y social del municipio Contramaestre, que no se corresponden con los recursos endógenos de la localidad y con el potencial científico-técnico que posee.
- Consideran que la gestión del gobierno municipal no tiene los mismos resultados que la obtenida en los municipios Santiago de Cuba y Segundo Frente, por lo que debe perfeccionarse y lograr mejores resultados.
- Manifiestan que son escasos los proyectos sociocomunitarios en los cuales se puedan implicar y participar, y reconocen que existe una insuficiente gestión ciudadana para resolver algunos problemas solubles que afectan a las comunidades.
- Cuestionan los altos precios de los productos agropecuarios (carne de puerco, viandas, hortalizas, granos), que no se corresponden con los volúmenes productivos del municipio ni con los salarios devengados por los trabajadores.
- Consideran que en el municipio hay pocas ofertas de servicios a la población, que es deficiente la venta de algunos productos básicos y que hay insuficientes ofertas culturales, gastronómicas y para el ocio de los jóvenes, ancianos y trabajadores.
- Manifiestan su insatisfacción respecto, al prácticamente inexistente, transporte urbano y rural. Rechazan la idea de que haya que utilizar vehículos de tracción animal para transportarse, pues contaminan la ciudad, son altamente peligrosos y poco higiénicos. Están inconformes con el deterioro de las calles y carreteras, así como con otros problemas que afectan la calidad de vida en las comunidades.
- Cuestionan la contaminación del río Contramaestre, símbolo principal de la ciudad, por el vertimiento de desechos sólidos y líquidos. Además, critican el insuficiente abastecimiento y calidad del agua que se suministra para el consumo humano, a pesar del potencial hídrico del municipio. Las personas de algunas zonas rurales abogan por tener acceso al agua potable para satisfacer sus necesidades.
- En las comunidades periféricas y rurales las personas se quejan porque no se cubren sus necesidades básicas relacionadas con la telefonía fija, agua potable, alumbrado público, transporte urbano y rural, así como la oferta de productos y servicios básicos en la propia comunidad.

B. Instituciones y organizaciones territoriales

- El sector de educación dispone de 131 centros. Posee una matrícula de 16 134 estudiantes y una fuerza laboral de 3 375 docentes que garantizan una educación¹ de buena calidad (ONEI, 2016; PIDM, 2017). Si bien el municipio cuenta con todo este potencial humano y material, son escasos los aportes al desarrollo local de este sector, lo que se refleja en los discretos resultados presentados en las diversas ediciones del Fórum de Ciencia y Técnica Municipal y otros eventos municipales.
- El sistema municipal de salud está integrado por 137 instalaciones de salud (asistenciales, de vigilancia y control epidemiológico, formativas y de aseguramiento), de ellas en mal y

¹ En estos datos no se hace referencia a la Educación Superior en el municipio, que se desarrolla a partir del Centro Universitario Municipal (CUM) Contramaestre y la Filial de Ciencias Médicas de Contramaestre.

regular estado hay más del 60 %. El personal facultativo del Ministerio de Salud Pública en el municipio asciende a 3 068 profesionales que garantizan la atención a la población de Contramaestre y de municipios cercanos (ONEI, 2016; PIDM, 2017). Han sido variadas las iniciativas desplegadas por el Sistema de Salud en el municipio para garantizar la demanda de salud de la población, pero ha sido insuficiente la gestión de conocimiento e innovación local de estos profesionales, en comparación con el gran potencial del que disponen.

- Para difundir, promover y estimular la actividad cultural en todas sus formas y democratizar el acceso a los bienes culturales, el sector de MINCULT (Ministerio de Cultura de Cuba) en el municipio dispone de 39 instalaciones; de ellas se encuentran en mal y regular estado, más del 60 %. Se han logrado resultados discretos que son valiosos para dar respuesta a las necesidades acumuladas, pero no se tiene una proyección estratégica que garantice su desarrollo a mediano y largo plazo.
- Para potenciar la promoción, el apoyo y el estímulo de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación de los ciudadanos locales, el INDER (Instituto Nacional de Deportes Educación Física y Recreación) en el municipio, dispone de 38 instalaciones deportivas; de ellas están en mal y regular estado, más del 60 %. Debe señalarse que hay 137 círculos de abuelos con una matrícula que asciende a 2 633 adultos mayores. Sin embargo, el deterioro de las instalaciones restringen los resultados alcanzados y no disponen de una proyección estratégica que garantice su desarrollo a mediano y a largo plazo.
- La Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba (ANEC) en el municipio ha desarrollado diversos cursos de capacitación, talleres, eventos científicos y proyectos de investigación (varios de ellos en coordinación con el CUM), para promover el desarrollo local y la cultura económica en los actores locales, en especial, de líderes empresariales y miembros del Gobierno Municipal. Aun así, no ha logrado concretar un proyecto de IMDL, a pesar de haber trabajado en conjunto con el CUM para lograr este fin.
- Los CDR (Los Comités de Defensa de la Revolución) han posibilitado la participación en tareas de salud, higiene, de apoyo a la economía y de fomento de la participación ciudadana en distintos ámbitos, como es el caso de las elecciones, las asambleas y las consultas populares. Por su parte la FMC (La Federación de Mujeres Cubanas) ha llevado a cabo políticas y programas destinados a lograr el pleno ejercicio de la igualdad y emancipación de la mujer en todos los escenarios y niveles de la sociedad. Pero han sido escasas las iniciativas de estas organizaciones de masas para generar un número significativo de proyectos sociocomunitarios que ayuden a los ciudadanos a mejorar su calidad de vida, a fomentar la identidad local y la generación de políticas públicas complementarias a las de los programas nacionales.
- Se ha trabajado con las personas discapacitadas pertenecientes a diversas asociaciones, en función de lograr elevar su calidad de vida. La Dirección Municipal del Trabajo y la Seguridad Social les han brindado un tratamiento especial, les han garantizado empleo a aquellos que pueden realizarlo, de acuerdo con sus capacidades. A pesar de estos resultados, debe reconocerse que han surgido insuficientes iniciativas locales que complementen los programas existentes, en función de lograr mayor inclusión social de estas personas.
- La emisora “Radio Grito de Baire” ha brindado cobertura a las principales noticias locales, nacionales e internacionales. Ha contribuido a que los ciudadanos locales conozcan los principales logros y deficiencias en materia económica, social, ambiental y cultural en el territorio y a promover los principales eventos científicos y resultados de la gestión de

conocimiento e innovación local. Ayuda a reforzar la identidad del contraamaestrense. Desde su página web también ha mantenido informados a los cibernautas locales y foráneos. Actualmente ha logrado mayor agudeza en sus críticas constructivas desde el periodismo de investigación a favor del desarrollo de la localidad.

C. Empresas del territorio

- La Empresa Agroindustrial “América Libre” de Contraamaestre, procesa naranjas, toronjas, limones y mandarinas, no solo del municipio, sino de toda la región oriental. Comercializa para el mercado nacional y foráneo los concentrados, aceites y esencias de estos cítricos, además de producir mermelada de mango, puré de tomate y viandas en conserva. Tiene una capacidad de procesamiento anual de 70 000 t. A partir del 2003 la actividad citrícola inició un decrecimiento productivo al enfermarse el cítrico del territorio y esta industria fomentó una pequeña línea de producción que ha procesado desde el 2007 unas 2 188 t de pulpas, 106 t de cremas, 1 540,2 t de mermeladas, 33,2 t de néctares y 557,7 t de puré y pasta de tomate, con destino al consumo social, al turismo y al mercado interno en divisas (PDIM, 2017). Su principal necesidad es la recuperación citrícola en el municipio. Tiene un premio nacional de producciones limpias gracias a su efectivo sistema de gestión ambiental; además, la producción de jugos cítricos concentrados cumple la Norma ISO 9000 del 2008.
- La Procesadora de Café “Rolando Ayub” (LIDECA) tiene como principal objeto social el procesamiento del café beneficiado. Dispone de cuatro dependencias: Dirección General, UEB (Unidad Empresarial Básica) de Beneficio Industrial, UEB Café que comprende dos despulpadoras, un centro de secado y un molino para el descascarado y UEB de logística. Tributan a esta empresa 9 UBPC (Unidad Básica de Producción Cooperativa), 6 CCS (Cooperativa de Créditos y Servicios) y 1 CPA (Cooperativa de Producción Agropecuaria), además de 400 usufructuarios. Beneficia el grano de los municipios cercanos, como Tercer Frente y los de la provincia Granma. En el 2017 comercializó 3 630,231 t (LIDECA, 2018).
- La Planta Procesadora de Miel y Cera de Contraamaestre acopia miel de las 5 provincias orientales, incluyendo a Camagüey; procesa el producto de 67 municipios en total, además de realizar la recepción de la cera de la provincia de Santiago de Cuba. La miel se cuele y homogeniza para luego ser envasada en tanques de 12 latas (300 L) con destino a la exportación y laboratorios médicos de la localidad y el resto de la región. En el 2017 se comercializaron 1 137,4 t de miel ecológica (PDIM, 2017; ONEI, 2016).
- La industria Panificadora y Alimentaria en el territorio se encarga de la producción de pan, dulces, reposterías, licores, conservas de frutas y vegetales, mayonesa, gofio, entre otros. Cuenta con 15 panaderías, dos dulcerías, una fábrica de galletas y una microindustria. Logró una producción total en el año 2017 de 5 379,4 t (PDIM, 2017).
- El Taller de Industrias de Materiales produce bloques de hormigón, ladrillos, tejas de microconcreto, vigas pretensadas, losas para pavimentos y mosaicos. Actualmente no satisface la demanda constructiva existente en la localidad (PDIM, 2017).
- Empresa de Componentes Industriales “Pedro A. Heredia”, produce carpintería metálica y satisface pedidos locales y del resto de la Región Oriental del país. Presenta irregularidad con el abastecimiento de la materia prima, insuficiente gestión de marketing, no posee un sistema de gestión de la calidad certificado y necesita introducir nuevas tecnologías en el área de corte y conformado (PDIM, 2017).

- El Molino de Piedra “La Gloria” procesa áridos para la obtención de gravilla y arena en apoyo a la actividad constructiva de la localidad y la provincia. Tiene una capacidad productiva anual de 31 200 m³ de piedra y 62 400 m³ de arena, pero no satisface la demanda constructiva existente en la localidad (PDIM, 2017).
- El Central Azucarero “América Libre” procesa azúcar crudo y refinado. Su producción anual es de, aproximadamente, 17 712 t (ONEI, 2016). Se encuentra en regular estado técnico constructivo; necesita mejorar su equipamiento (PDIM, 2017). Ha realizado varias acciones encaminadas a perfeccionar su gestión ambiental, pero necesita buscar nuevas alternativas para reducir las emisiones de bagacillo al ambiente (ver Figura 3). Además, con las fuertes lluvias su laguna de oxidación ha tenido fugas hasta el río Contra maestre, lo que ha provocado la muerte de peces por el elevado nivel de acidez. Debe precisarse que no ha incidido favorablemente en la conservación del patrimonio arquitectónico del poblado de “América Libre”, que está en sus alrededores, desde la fundación del central.



Figura 3. Contaminación ambiental generada por el central azucarero “América Libre”. De izquierda a derecha: 1) el central azucarero; 2) una planta de aguacate cubierta de bagacillo en una vivienda del barrio “Nito Ortega”, a una distancia de 2 km del central (16 de abril de 2018).

[Fuente: elaborado por los autores].

D. Centro Universitario Municipal Contra maestre

- Ha impartido numerosas capacitaciones, cursos de postgrado, entrenamientos, consultorías y asesoramientos, en especial, al gobierno municipal y cuadros municipales, en diversos temas priorizados del desarrollo local.
- Coordina la sublínea de investigación «Gestión integrada del desarrollo local» que pertenece a la línea de desarrollo local de la Universidad de Oriente, en la gestión de conocimiento para el desarrollo local y en la capacitación de actores claves, fundamentalmente, del gobierno municipal.
- Desde la formación de pregrado, de acuerdo con la estadística proporcionada por la Secretaría Docente del CUM, han egresado 1 381 profesionales y actualmente cursan sus estudios 804 estudiantes en 14 carreras universitarias. Los egresados dirigen las principales empresas del territorio e instituciones y forman una parte significativa de los recursos humanos con educación superior.
- Desde el Fórum de Ciencia y Técnica y el Fórum Estudiantil Universitario ha logrado presentar variadas soluciones a problemas estratégicos del desarrollo de la localidad.

Sobresale la cantidad de premios alcanzados por el CUM a nivel municipal y provincial, lo que le ha sido merecedor de la categoría de *Destacado* en este movimiento. Además, tiene dos premios anuales provinciales del CITMA (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba), Santiago de Cuba.

- Ha ejecutado 10 proyectos de investigación universitarios, encaminados a potenciar el desarrollo local desde alguna de sus dimensiones y, actualmente, participa en cinco nuevos proyectos. Se destacan los resultados de los proyectos: «Estructuración de Sistemas para la Formación de Líderes en Gestión Empresarial» y «Mejoramiento de Suelos para el Cultivo Intensivo de Cítricos». Además, desarrolla tres proyectos sociocomunitarios.
- Organiza, anualmente, el Taller Gestión Universitaria para el Desarrollo Local (GUDL), que es el evento científico más importante del municipio. En este evento participan profesores universitarios, investigadores, líderes empresariales y de las comunidades, el Gobierno Municipal y demás actores interesados en el desarrollo local. Se divulgan las principales preocupaciones, propuestas, experiencias y resultados alcanzados en la gestión del desarrollo local (ver Figura 4).



Figura 4. Se presenta una muestra de actividades desarrolladas en el III Taller GUDL 2018. De izquierda a derecha: 1) conferencia inaugural en el teatro del PCC municipal; 2) presentación de una ponencia en la Librería Municipal “Daniel Readigos”).

[Fuente: elaborado por los autores].

- A pesar de todos estos resultados obtenidos por el CUM, debe señalarse que dispone de un local inapropiado y una infraestructura insuficiente para lograr concretar su misión social en la gestión del desarrollo local, el Gobierno Municipal no ha logrado resolver esta situación desfavorable.

E. Las formas de gestión no estatal

- Las formas de gestión no estatal son las formas dominantes en el municipio respecto a las producciones agrícolas y ganaderas y se estructuran a partir de 7 CPA (Cooperativa de Producción Agropecuaria), 30 CCS, 47 UBPC y por el sector privado (ONEI, 2016). Estas formas de gestión han incrementado la producción de alimentos en los últimos años (ver Tabla 1). Numerosas personas y sus familias se han beneficiado con las mismas, pues les han posibilitado disponer de nuevos empleos, mejorar sus ingresos económicos y alcanzar un

mayor bienestar. También se han favorecido los restantes actores sociales a partir del consumo de los productos agropecuarios que se han producido.

Tabla 1. Volúmenes de las producciones agropecuarias del municipio Contramaestre (año 2015).

Concepto	Unidad de medida	Estatal	No estatal	Total
Ganadería vacuna				
Producción de carne de res	tonelada	285,90	351,54	637,44
Producción de leche	miles de litros	1,54	3 078,02	3 079,56
Ganadería porcina				
Producción de carne porcina	tonelada	1,55	1 901,54	1 903,09
Ganadería ovino-caprina				
Producción de carne ovino-caprina	tonelada	2,8	253,2	256,0
Producción agropecuaria				
Tubérculos y raíces	tonelada	16,01	14 060,22	14 076,23
Plátanos	tonelada	8,11	20 929,17	20 937,28
Hortalizas	tonelada	218,57	26 399,43	26 618,00
Arroz	tonelada	-	158,80	158,80
Maíz	tonelada	13,43	30 115,31	30 128,74
Frijoles	tonelada	0,05	940,64	940,69
Cítricos	tonelada	-	235,76	235,76
Frutales	tonelada	11,19	4 078,26	4 089 45
Café	tonelada	-	1 129,69	1 129,69

Fuente: elaboración de los autores a partir de los datos ofrecidos por ONEI (2016).

- A partir del apoyo brindado por Agrocadenas (Programa de Apoyo al Fortalecimiento de Cadenas Agroalimentarias a Nivel Local) al sector no estatal, se han realizado 10 proyectos encaminados a fortalecer el desempeño y la gestión territorial de las cadenas agroalimentarias de maíz y de carne vacuna. Existen, en el municipio, diferentes actores de estas cadenas que se han beneficiado a través de los proyectos ejecutados, que han dispuesto de ciertos montos por concepto de donaciones para la compra de tecnologías e insumos. No obstante, debe reflexionarse en lo planteado por un brigadistas del municipio, que fue seleccionado, a nivel nacional, entre los mejores del programa (entrevista directa):

El problema de los encadenamientos agroalimentarios es un tema para debatir... Debe reconocerse que en el municipio se ha avanzado en la gestión de las cadenas de maíz y de carne vacuna. No obstante, los últimos eslabones de la cadena de la carne vacuna, que tienen mayor valor agregado, suelen salir de las localidades hacia la provincia, por lo que no se beneficia directamente la población de nuestro municipio... Debe pensarse en proyectos de IMDL que posibiliten modificar esta realidad.

A pesar de todos los beneficios del programa, considero que uno de sus riesgos es que algunas estructuras no estatales tienden a acomodarse, a identificar cierta paternidad y crear dependencia del mismo, a partir de las donaciones para la compra de tecnologías e insumos... Por el contrario, lo que se espera de ellos es que, de forma sosteniblemente, fortalezcan su gestión y desempeño en la cadena, como base para contribuir a la soberanía alimentaria (Brigadista de Agrocadenas).

- En el municipio también ha habido emigración hacia el sector no estatal, en particular hacia el trabajo por cuentapropia, con el objetivo de incrementar los salarios y de lograr un mayor bienestar personal y familiar, lo que ha dinamizado la economía local, tanto en el surgimiento de nuevos servicios y productos con mayor calidad, como en la recuperación del sector agropecuario. No obstante, las políticas públicas existentes deben perfeccionarse en función de garantizar una seguridad alimentaria, pues los altos precios de algunos productos agropecuarios no están al alcance de toda la sociedad local.
- Una de las principales alternativas utilizada por las personas para mejorar su economía es la crianza porcina. Esta práctica, fuertemente extendida en la localidad, ha incrementado los ingresos económicos familiares, en detrimento del ambiente, por la emisión de desechos sólidos y líquidos. Sin embargo, los grandes productores, generalmente, cumplen con los requisitos exigidos para desarrollar esta actividad, los cuales la realizan en zonas rurales alejadas de los asentamientos poblacionales. Debe señalarse que estos productores han innovado nuevas dietas porcinas, mediante el ensilaje de productos agrícolas. Además, han producido biogás y fertilizante orgánico, a partir de los desechos sólidos derivados de la actividad que realizan.

F. Gobierno Municipal de Contramaestre

- Confeccionó el Programa de Desarrollo Integral Municipal (PDIM) de Contramaestre con ayuda de diversos profesionales de la localidad, gestionó la información relevante del municipio, aplicó un análisis DAFO, trazó las principales líneas estratégicas para el desarrollo local en el municipio Contramaestre y proyectó el crecimiento de la economía hasta el año 2021. No obstante, el programa no fue lo suficientemente integral, pues se centró en la dimensión económico-productiva y descuidó aspectos importantes de las dimensiones ambiental, institucional y sociocultural. Además, la información que contiene no está totalmente actualizada.
- Aunque tiene diseñado el PDIM del municipio, no dispone de una Estrategia Integral de Desarrollo Local que posibilite una adecuada operacionalización estratégica del mismo. Tampoco dispone de una cartera de proyectos de IMDL priorizados.
- Se capacitó mediante cursos de postgrado, diplomados y entrenamientos en algunos aspectos del desarrollo local, pero sin alcanzar una visión totalizadora del mismo. Además, no ha logrado concretar los aspectos claves de este enfoque en la práctica, ni aprovecha adecuadamente la vocación del municipio y las diversas propuestas que le ha ofertado el Centro Universitario Municipal (CUM) Contramaestre y otras instituciones de la localidad para proyectar adecuadamente el desarrollo local.
- No ha tenido un esfuerzo sistemático en función de lograr que se apruebe algún proyecto de IMDL, aunque existen otros proyectos en el municipio con otras fuentes de financiamiento en los cuales ha participado (Agrocadenas). Actualmente trabaja asociado a PADIT.
- El fondo recaudado a partir del aporte del 1% de las empresas que operan en el municipio no se ejecuta correctamente en proyectos de IMDL, se ha utilizado fundamentalmente en las necesidades acumuladas. Esto se debe a la no existencia de una cartera de proyectos bien definida con las prioridades estratégicas del municipio. Actualmente (noviembre de 2018), se dispone de este fondo pero no existe al menos un IMDL aprobado para financiarlo.

Sobre la base de los aspectos anteriores, se evidenció que el municipio Contramaestre avanza fundamentalmente hacia la implementación de los programas nacionales, frutos de la centralización estatal. A pesar de esto, no ha logrado incorporar una gestión complementaria (descentralizada) desde las iniciativas municipales de desarrollo local, que favorezca al desarrollo endógeno. Además, está muy lejos de lograr una adecuada participación y concertación de sus diferentes actores (comunidades, instituciones, organizaciones, empresas, productores, CUM y Gobierno Municipal) en función de lograr una visión convergente del desarrollo local sostenible.

Finalmente, pudieron identificarse los principales retos que enfrenta el desarrollo local en el municipio Contramaestre:

- Concebir el desarrollo local centrado en las personas, con la posibilidad de que todas sean actoras y beneficiarias del mismo, reconociendo que ellas constituyen el recurso más importante en el territorio. Consecuentemente, deben desarrollar sus capacidades para progresar en la vida, lograr su bienestar y una realización personal plena y en todos los terrenos, con la libertad de poder elegir su proyecto de vida.
- Capacitar a los diferentes actores locales sobre los aspectos claves del desarrollo local, para que puedan participar activamente en el desarrollo del municipio y beneficiarse de los resultados que se obtengan tanto en el plano material como espiritual.
- Fomentar la capacidad de enfrentar las dificultades y superarlas, para lo cual se necesita un cambio de mentalidad de los diferentes actores del desarrollo local, en especial, de aquellos que tienen la misión de gestionarlo en las diversas estructuras municipales.
- Mejorar la selección de las personas a cargo de impulsar la iniciativa de desarrollo local, designar a los mejores, a los más capaces, entusiastas y que el CUM y otras instituciones especializadas los apoyen desde el punto de vista técnico.
- Lograr establecer un sistema de gestión de conocimiento e innovación local, que responda a las prioridades del desarrollo local en el municipio, donde participe el CUM, la Filial de Ciencias Médicas, la ANEC, el INDER, la Asociación Cubana de Comunicadores Sociales del municipio, los centros de investigación de la agricultura y otras instituciones, organizaciones comunitarias y asociaciones que puedan aportar al mismo.
- Promover una mayor participación de los diferentes actores sociales en el Taller GUDL, en el Fórum de Ciencia y Técnica y otros eventos municipales, como base para el intercambio de experiencias, de resultados y para proyectar integralmente el desarrollo local en el municipio Contramaestre.
- Conformar, en el municipio, un equipo técnico permanente que asesore a las entidades o personas que tienen propuestas que puedan convertirse en proyectos de IMDL.
- Incrementar una cultura económica en los cuadros de dirección, que le posibilite una adecuada toma de decisiones estratégicas y actuar en consonancia con las proyecciones del desarrollo local en el municipio.
- Lograr realizar una cartera de proyectos priorizados que den respuesta a las principales líneas estratégicas para el desarrollo local del municipio Contramaestre.
- Elaborar la estrategia integral de desarrollo local del municipio Contramaestre y actualizarla anualmente, que posibilite lograr armonía entre las necesidades e intereses de los diferentes actores sociales, respecto a lo económico-productivo, social, institucional, ambiental, humano y cultural.

- Aprovechar las diferentes fuentes de financiamiento existentes para poder ejecutar los proyectos IMDL que se aprueben y hacer un uso sostenible de los recursos endógenos.
- Establecer el portal digital del ciudadano, para fomentar una sistemática interacción entre el Gobierno Local y el resto de los actores sociales en el municipio, en función de conocer las inquietudes, oportunidades, proyecciones y resultados del desarrollo en el municipio.

Conclusiones

Fueron analizados aspectos teórico-metodológicos claves sobre el enfoque de desarrollo local y su concreción en Cuba. Se evidenció la necesidad de aplicar este enfoque desde una descentralización-centralizada, creando las condiciones objetivas y subjetivas para disminuir las brechas existentes entre su concepción y su implementación práctica, estimulando más la participación y concertación de los diferentes actores sociales en función del uso sostenible de los recursos endógenos. Además, se discernieron los principales retos del desarrollo local en el contexto nacional.

Se realizó un estudio de caso en el municipio Contramaestre, provincia Santiago de Cuba, pudiéndose evidenciar que este municipio no ha aprovechado, de forma adecuada, las oportunidades que brinda el contexto nacional actual para promover el desarrollo local, desde una descentralización-centralizada, ni ha logrado utilizar de forma óptima sus recursos naturales, humanos y financieros para tal fin.

El principal reto para el municipio Contramaestre en la implementación del enfoque de desarrollo local es concebir que los recursos endógenos más importantes sean las personas de la localidad, las encargadas de gestionar, de forma concertada y participativa, el desarrollo local y de beneficiarse de sus logros. Para asumir este reto, se necesita de un cambio de mentalidad en todos los actores sociales, principalmente, en el gobierno municipal, de forma tal que se fortalezca la disposición para enfrentar las dificultades y superarlas. Tal cambio posibilitará una concepción y gestión responsable y científica del desarrollo local, como vía para satisfacer las necesidades materiales y espirituales de las personas, respetando su cultura y siendo amigable con su ambiente.

Bibliografía

ANPP, 2018, "Proyecto de Constitución de la República de Cuba", *Sesión Constitutiva de la Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP), 18 y 19 de abril*. Recuperado de: <http://www.parlamentocubano.cu/wp-content/uploads/Tabloide-Constituci%C3%B3n.pdf>

Arias, M. E., 2018, "Cuba. El desarrollo local como reinención. Obstáculos y desafíos en el actual escenario", *Revista NUPEM, Campo Mourão*, 10(21): 17-33.

Arias, M. A. y C. Labrada, 2009, "El debate sobre el desarrollo local en Cuba. Experiencias en la provincia de Holguín (Región Oriental)", *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología y VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Asociación Latinoamericana de Sociología.

Blanco, E., 2014, "Obstáculos a vencer en el desarrollo local. Estudio de caso: municipio Guanabacoa", *Economía y Desarrollo*, 151(1): 187-197.

Capote, R.; Cesar, C. y L. del Castillo, 2018, "Retos de la Administración Pública para la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local", *COODES*, 6(2): 81-97.

Castillo, N.; Santana, J. V. y M. R. González, 2017, "Impacto social de la gestión del conocimiento en el desarrollo municipal", *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 9(16): 47-61.

Castillo, L.; Sánchez, J.L. y R. M. Reyes, 2007, "El papel de la universidad en la capacitación y la investigación acción para el desarrollo económico local. Experiencia del municipio Yaguajay", *Economía y Desarrollo*, 142(2): 80-97.

Castro, Y., 2018, "¿Subsistencia o gestión del desarrollo local?", en el *Granma, Órgano Oficial del Comité Central del Partido Comunista*, (142): 16.

Cerda, D., 2013, "Más allá del Sentido de Lugar. Geosemántica social, ciencia del Territorio", Escáner Cultural, (169). Recuperado de: <http://revista.escaner.cl/node/7137>

Cruz, I. y F. Rosendo, 2018, "Reflexiones sobre obstáculos de la gestión municipal que frenan la gestión del conocimiento en función del desarrollo local: el caso Cuba", *Revista Estrategia y Gestión Universitaria*, 6(1): 84-97.

Di Prieto, J. L., 2001, "Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo social" en Burin, D. y A. I. Heras (comps.), *Desarrollo Local. Una respuesta a escala humana a la globalización*, (pp. 11-50). Buenos Aires: Ciccus.

Díaz, R., 2015, *Constitución de la República de Cuba*. La Habana, Ediciones ONBC.

Durant, R.; Turro, A. y J. A., Rodríguez, 2017, "Retos de la Universidad de Guantánamo en el proceso de innovación social conectado al desarrollo local", *EduSol*, 17 (58): 1-13.

Espina, M., 2012, "Retos y cambios en la política social" en Vidal, P. y Everleny, O. (Eds.), *Miradas a la economía cubana. El proceso de actualización*. La Habana: Editorial Caminos.

Febles, M., 2018, "Contribución territorial al desarrollo local. Un uno que vale millones" en *Granma: Órgano Oficial del Comité Central del Partido Comunista*, (254): 5.

González, O.; Gorina, A. y I. Alberteris, 2018, "Gestión para fortalecer la preparación y superación de cuadros y reservas municipales", *Revista Retos de la Dirección*, 12(1): 38-62.

Gorina, A. y I. Alonso, 2016, "La competencia informacional: reto en la formación de investigadores de las Ciencias Sociales", *Revista Electrónica Formación y Calidad Educativa (REFCalE)*, 4(3): 55-70.

Gorina, A., Alonso, I. y H. Gorina, 2014, "Gestión de la formación científico-investigativa de profesionales en los entornos locales", en Pichs, B. M.; Benítez, F. y A. Guilarte (Eds.), (pp. 345-352). *Los Centros Universitarios Municipales. Gestión integrada y preparación de los recursos humanos* (Vol. 1). La Habana, Cuba, Edit. Félix Varela.

Guzón, A., et al., 2011, *Cataurito de herramientas para el desarrollo local*. La Habana, Editorial Caminos.

Jam, A., 2007, "Iniciativa municipal para el desarrollo local. Reflexiones para el debate", *Economía y Desarrollo*, 141(1): 35-54.

León, C. M. y R. Sorhegui, 2007, "Repensar el desarrollo local en Cuba", *Economía y Desarrollo*, 142(2): 150-171.

LIDECA, 2018, "Empresa Procesadora de Café "Rolando Ayub" (LIDECA)", en *Crítico Empresarial*, Contramaestre, Santiago de Cuba, Cuba.

Lindón, A. y D. Hiernaux, 2012, "Renovadas intersecciones: la espacialidad y los imaginarios" en Lindón, A. y D. Hiernaux, (coords.). *Geografías de lo imaginario*. Barcelona, Edit. Anthopos.

Manzanal, M., 2016, "El desarrollo desde el poder y el territorio", en Rofman, A. (Comp.), (pp. 157-186). *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral*. Buenos Aires, Argentina, Ediciones UNGS.

Martín, M. E., 2017, "Estrategia de gestión de la divulgación científica para el desarrollo local orientada a profesores de centros universitarios municipales", *Tesis de Maestría en Ciencias de la Comunicación*, Universidad de Oriente, Cuba.

Martín, M.E., Gorina, A. y G. Sierra, 2017, *Estrategia de gestión de la divulgación científica para el desarrollo local orientada a profesores de Centros Universitarios Municipales*. Santiago de Cuba, Cuba, Ediciones UO.

Núñez, J., Alcázar, A. y T. Proenza, 2017, "Una década de la Red Universitaria de Gestión del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo Local en Cuba", *Retos de la Dirección*, 11(2): 228-244.

Núñez, J., 2015, "Educación superior, innovación y desarrollo local: experiencias en Cuba", *Revista Congreso Universidad*, 4(3): 228-248.

PDIM, 2017, "Programa de Desarrollo Integral del municipio Contramaestre", *Consejo de Administración Municipal de Contramaestre*, Santiago de Cuba, Cuba.

PCC, 2017, "Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021", *Aprobados en el VII Congreso del PCC y por la Asamblea Nacional del Poder Popular*. Recuperado de: <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/01Folleto.Lineamientos-4.pdf>

PCC, 2011, *Lineamientos del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba*. La Habana, Cuba, Editorial Política.

PCC, 1997, *Resolución económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba*. La Habana, Cuba, Editorial Política.

Peñate, O., 2012, *Los factores socioculturales en el desarrollo local en Cuba*. Tesis de Doctorado, La Habana, Editorial Universitaria.

Pike, A.; Rodríguez, A. y J. Tomaney, 2006, *Local and Regional Development*. New York, Routledge.

ONEI, 2016, *Anuario estadístico de Contramaestre 2015 (edición 2016)*. Municipio Contramaestre, Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI).

Tejera, P. M., 2006, "Objeciones a la teoría del desarrollo local desde una perspectiva tercermundista" en *Tercera Conferencia Internacional "La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI"*, La Habana, Cuba. Recuperado de: https://www.nodo50.org/cubasigloXXI/congreso06/conf3_tejera.pdf

Torres, E.; Alonso, I. y A. Gorina, 2015, "Modelo de la dinámica del proceso de formación ambiental con enfoque agroecológico de los estudiantes de la carrera de agronomía", *Ciencia en su PC*, (2):16-33.

Torres, E., Alonso, I. y A. Gorina, 2013, "Una estrategia didáctica para la formación agroecológica de los estudiantes de la carrera de Ingeniería Agronómica", *Revista Didasc@lia: Didáctica y Educación*, 4(2): 67-83.

Vázquez, J. A., 2000, "Desarrollo endógeno y globalización", *EURE* (Santiago), 24(79). Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0250-71612000007900003&script=sci_arttext&tlng=en