

## Programa de integración de la cooperación internacional a la implementación de estrategias de desarrollo local

### Programme for the integration of international cooperation into the implementation of local development strategies



Jesús Alberto Gorgoy Lugo<sup>1</sup>, Carlos César Torres Páez<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Ingeniero en Geología. Director del Centro para la Gestión Estratégica del Desarrollo Local. Coordinador de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT) en Pinar del Río. Cuba. Correo electrónico: [jesusagorgoy@gmail.com](mailto:jesusagorgoy@gmail.com)

<sup>2</sup>Profesor Auxiliar. Director del Centro de Estudios de Dirección, Desarrollo Local, Turismo y Cooperativismo. Universidad de Pinar del Río "Hermanos Saíz Montes de Oca". Cuba. Correo electrónico: [carlosc@upr.edu.cu](mailto:carlosc@upr.edu.cu)

**Recibido:** 16 de enero 2019.

**Aprobado:** 31 de enero 2019.

#### RESUMEN

El programa parte de las lógicas de desarrollo local, las transformaciones en marcha promovidas en el país con la implementación de los lineamientos y la necesidad de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población del territorio. El mismo se inserta de manera estratégica en la implementación de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial en Cuba. Se pretenden fortalecer los procesos en marcha y conectarse a las prioridades nacionales de desarrollo socioeconómico, en articulación con las agendas de desarrollo territorial, contribuyendo al escalado de la economía y consolidación de circuitos económicos, así como al incremento de los niveles de ingresos, empleo y acceso a servicios de la población, con énfasis en mujeres y jóvenes. Todo lo anterior a partir de: apoyar a sectores dinamizadores del desarrollo económico que estén formando

#### ABSTRACT

The program starts from the logic of local development, the ongoing transformations promoted in the country with the implementation of the guidelines and the need to contribute to the improvement of the living conditions of the territory population. It is inserted strategically in the implementation of the Articulated Platform for Integral Territorial Development in Cuba. The aim is to strengthen ongoing processes and connect to national socioeconomic development priorities, in coordination with the territorial development agendas, contributing to the escalation of the economy and consolidation of economic circuits; as well as the increase in the levels of income, employment and access to services of the population, with emphasis on women and young people; all of the above from: supporting economic development sectors that are part of value chains and generate employment capacity

parte de cadenas de valor y que generen capacidad de empleo a la población local e impulsar iniciativas orientadas a la provisión de servicios locales mediante articulaciones multiactorales e interterritoriales. En aras de la difusión de experiencias, se propone la sistematización y divulgación de las prácticas e instrumentos promovidos en torno a la gestión del desarrollo territorial, sobre la base de la articulación multiactoral, multinivel e interterritorial. Ello se espera obtener a partir de la promoción de proyectos locales que pongan en valor potencialidades endógenas, respondan a dinámicas y necesidades diferenciadas de la población de dichos territorios.

**Palabras clave:** cooperación internacional; desarrollo local; gobiernos; articulación.

for the local population and promote initiatives aimed at the provision of local services through multi actoral and interterritorial articulations. In order to disseminate experiences, it is also proposed to systematize and disseminate the practices and instruments promoted around the management of territorial development on the basis of multi-actor, multi-level and interterritorial articulation. This is expected from the promotion of local projects that value endogenous potentials and respond to differentiated dynamics and needs of the population of these territories.

**Keywords:** international cooperation; local development; governments; articulation.

## INTRODUCCIÓN

En el proceso de actualización del modelo económico y social cubano se desea potenciar la colaboración y cooperación internacional. Se reconoce además que, teniendo en cuenta las condiciones de partida y la limitada capacidad del país de generar tecnologías, una vía para el acceso a nuevas tecnologías es la cooperación internacional, de conjunto con la inversión extranjera directa (Torres Páez, 2016).

En diciembre de 2014, como parte de las funciones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Cuba, se lanzó la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT) como continuación del Programa de Desarrollo Humano Local (PDHL) que se inició en el año 1999 y se extendió hasta el 2012.

En este proceso, en el ámbito de la provincia Pinar del Río se manifiesta una contradicción dada por el hecho de que, por un lado, se manifiesta la necesidad de incorporar la cooperación internacional al proceso de gestión estratégica del desarrollo local, con enfoque interterritorial, multinivel e interactoral; por otra parte, se evidencia la no existencia de una herramienta que articule los fondos de la cooperación internacional a las necesidades de la gestión del desarrollo local.

El objetivo general de la investigación es diseñar un programa para la articulación de la cooperación internacional al proceso de gestión del desarrollo local en la provincia de Pinar del Río, en función del fortalecimiento de capacidades institucionales, el fomento de cadenas

productivas y de valor y el mejoramiento de la calidad de servicios sociales.

Para la consecución de este objetivo se sistematizan los fundamentos teóricos-metodológicos sobre el papel de la cooperación internacional para el desarrollo local; se caracteriza el estado actual de la articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local en la provincia de Pinar del Río; se definen los componentes del programa para la articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local en la provincia de Pinar del Río y se valida de forma parcial el programa diseñado en la provincia de Pinar del Río.

## MATERIALES Y MÉTODOS

Para el desarrollo de la investigación se utilizaron métodos y técnicas según su adecuación en las diferentes etapas; estos fueron:

### Método dialéctico-materialista.

Constituye el rector de esta investigación. Con base en el método dialéctico se utilizarán otros métodos como: histórico, lógico, análisis y síntesis y sistémico.

Como métodos empíricos esenciales se utilizaron: revisión bibliográfica, medición y el análisis documental.

Para la captación de la información fueron utilizadas las siguientes técnicas:

- Entrevista individual: con el objetivo de valorar los mecanismos que se utilizan desde el Consejo de la Administración Provincial (CAP) y la Asamblea Provincial del Poder Popular (APPP), para la articulación de la cooperación internacional a la

gestión del desarrollo local en la provincia Pinar del Río;

- Encuesta: para analizar el estado de opinión del Consejo de la Administración Municipal (CAM) y el Grupo Provincial de Desarrollo Local sobre el nivel de articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local.

Para realizar el diagnóstico de la situación actual de la articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local en la provincia Pinar del Río, se partió de la determinación de los principales involucrados en dicho proceso y se utilizó una metodología que llevó implícito un diagnóstico empírico, para lo cual se necesitó recurrir a fuentes secundarias y primarias según las necesidades de información, utilizando métodos científicos, procedimientos y técnicas para recolectar, procesar y analizar los datos.

La metodología empleada consta de cuatro etapas fundamentales, en las cuales se determinan las necesidades de información del investigador, se definen las fuentes de información a utilizar para la obtención de la información requerida, se diseñan los formatos para la captación de la información y, una vez captado, los datos se analizan y se procesa la información.

### Paso 1. Determinación de las necesidades de información

Se identifica en función de conocer cuáles son las principales regularidades de la situación actual de la articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local en la provincia Pinar del Río, para lo cual resulta importante conocer:

- Marco regulatorio y político asociado a la cooperación

internacional y su articulación con el desarrollo local.

- Nivel de conocimiento de los decisores locales respecto al tema que se investiga.
- Herramientas y mecanismos que se utilizan para la articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local.
- Actores involucrados en el proceso y su funcionamiento.
- Niveles de articulación existentes entre la cooperación internacional y la gestión del desarrollo local.

## **Paso 2.** Definición de las fuentes de información

Fuentes de información secundarias: se utilizaron un conjunto de informes y documentos disponibles que permitieron un primer acercamiento al problema, entre las que se encuentran:

- Indicaciones metodológicas del Ministerio de Economía y Planificación (MEP) para la elaboración del plan y presupuesto.
- Indicaciones metodológicas del Ministerio de Comercio Exterior y la Cooperación Internacional para la gestión de proyectos de cooperación internacional.
- Proyecto de Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista.
- Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos.
- Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución aprobados en el VI y VII Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC).
- Informe sobre los resultados de la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la

Revolución en el período 2011-2016.

- Constitución de la República de Cuba.
- Informes a la Asamblea Nacional del Poder Popular sobre el tema de cooperación internacional y desarrollo local.
- Programa País para la cooperación internacional, Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT).
- Informes del CAP y la APPP de Pinar del Río sobre los temas de cooperación internacional y desarrollo local.
- PRODOC, términos de referencia e informes finales de proyectos de cooperación internacional implementados en la provincia Pinar del Río.
- Estrategias de desarrollo a nivel de municipio y provincia.
- Informe resumen final del PDHL/Cuba 1999-2012.

Considerando que la información atesorada por las fuentes secundarias no es suficiente para tener un conocimiento exacto sobre el proceso de articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local, se apela entonces a usar también fuentes primarias aplicando el método de medición a través de la técnica de la entrevista.

Fuente de información primaria: se realizaron entrevistas individuales estructuradas con una duración de 20 minutos aproximadamente, en la que cada entrevistado pudo expresar libremente sus opiniones y consideraciones sobre el proceso de articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local, así como las fortalezas y debilidades del mismo en la actualidad. Se entrevistó al presidente de la Asamblea Provincial del Poder Popular (AMPP) y el Consejo de la Administración Provincial; vicepresidente del Consejo de la Administración Provincial

que atiende los asuntos económicos; directora territorial del Ministerio de Economía y Planificación y coordinadora nacional de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial. Se seleccionaron estos especialistas por sus responsabilidades al frente de instituciones que lideran procesos de articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local.

Se realizó, además, un censo (a través de una encuesta) a los miembros del CAP y del GPDL para recoger sus criterios asociados al nivel de articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local y las principales fortalezas y debilidades de este proceso.

### **Paso 3.** Diseño de los formatos para la captación de la información

Para el análisis documental se verificó en cada documento los aspectos relativos en las necesidades de información identificadas, según correspondía al alcance de la documentación consultada.

Para la aplicación de la entrevista se tuvieron en cuenta las siguientes tareas:

- Determinación de los objetivos de la entrevista y selección del tipo de entrevista.
- Elaboración de la guía de la entrevista.
- Determinación de los procedimientos para registrar la información (literalmente).
- Pilotaje de la guía de la entrevista.
- Establecimiento de las condiciones indispensables para la realización de la entrevista.
- Aplicación de la entrevista teniendo en cuenta sus tres momentos: apertura o inicio, parte central o desarrollo y conclusión o cierre.

- Evaluación de la información recogida.

Sobre la base de los elementos descritos anteriormente se diseñó la guía de la entrevista individual y el cuestionario a aplicar a miembros del CAM y del GPDL

### **Paso 4.** Captación de los datos, análisis y procesamiento de la información

Fuente de información secundaria: en el análisis documental se revisaron diversos documentos formulados en el último quinquenio (2011-2016), captando la información requerida en función de las necesidades identificadas.

Fuentes de información primarias: los datos fueron recolectados *in situ*, teniendo en cuenta la entrevista con los criterios de los especialistas, los cuales expresaron libremente sus opiniones y consideraciones sobre el proceso de articulación de la cooperación internacional a la gestión del desarrollo local, así como sus fortalezas y debilidades. Esta entrevista se realizó en las instituciones de procedencia de los especialistas, a partir de despachos solicitados por el autor. La aplicación de la encuesta se realizó aprovechando la reunión ordinaria del CAP y del GPDL.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **Fundamentación de la propuesta**

A partir de la identificación de necesidades de información y la definición de las fuentes primarias y secundarias que permitan su satisfacción, se utilizaron diferentes métodos, procedimientos y técnicas que permitieron arribar a las siguientes regularidades asociadas al proceso de articulación de la cooperación

internacional a la gestión del desarrollo local:

- Insuficiente grado de concertación y articulación de actores, territorios y niveles para la articulación de la cooperación internacional para el desarrollo local.
- El grupo provincial ha enfocado su gestión en el análisis de los incumplimientos de tareas de carácter operativo (táctico) y no en acciones de gestión estratégica.
- No se cuenta, a nivel provincial y en los municipios, con estrategias de trabajo para acometer la tarea "colaboración internacional que se recibe".
- No se realizan acciones efectivas de monitoreo de los proyectos durante su etapa de implementación.
- Persisten las dificultades para la adquisición en tiempo de recursos y equipos.
- Aunque se han realizado múltiples acciones de capacitación en temas relacionados con el desarrollo local, persiste la falta de conocimiento en materia de gestión de proyectos de colaboración (formulación, implementación, monitoreo y evaluación).
- Insuficiente aprovechamiento de las posibilidades de contratación de personal técnico especializado para el diseño de proyectos.

En el proceso de gestión del desarrollo local resulta esencial la capacidad del gobierno y la administración pública de movilizar recursos financieros en función de la implementación de sus estrategias de desarrollo como motor impulsor de la generación de empleo y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (Capote Pérez, Torres Páez, & del Castillo Sánchez, 2017; Costamagna & Larrea, 2017; German Agency for Technical Cooperation, 2004).

La cooperación internacional representa una importante fuente de financiamiento, que complementa los esfuerzos que cada nación hace en función de alcanzar su desarrollo, y que debe estar articulada a las prioridades estratégicas que se definan a los diferentes niveles, en función de maximizar su impacto y de ser coherentes con las políticas públicas de cada territorio (Capote Pérez, Torres Páez, & del Castillo Sánchez, 2018).

Considerando las tendencias del contexto, y a partir de la perspectiva del desarrollo territorial en Cuba (Capote Pérez et al., 2018; Torres Páez, 2016; Urgellés Cardoza, 2009), PADIT identifica un grupo de desafíos en los que pretende enfocarse. Entre los fundamentales se encuentran:

- El logro de una mayor articulación entre niveles de gobierno (nación-provincia-municipio) y territorios.
- El logro de una mayor integración interactoral que permita rebasar el funcionamiento fragmentado y sectorial.
- La potenciación de las capacidades locales de gestión de financiamiento y mayor capacidad para la captación de fuentes externas de financiamiento.
- El mejoramiento de los procesos de gestión de la información y la comunicación en los gobiernos e instituciones locales.
- El mejor desempeño e interrelación de los actores productivos en función de promover un entorno económico local favorable.
- La promoción de la equidad social y de género en la gestión del desarrollo territorial, mediante servicios sociales inclusivos.
- La gestión del conocimiento y la innovación, a partir la incorporación de nuevas perspectivas, instrumentos y tecnologías; así como la potenciación de sistemas de

innovación que respondan al tejido productivo del territorio.

La PADIT parte del reconocimiento de los retos y oportunidades de las actuales transformaciones promovidas en el país a través de los lineamientos de la política económica y social, base para la actualización del modelo de desarrollo cubano. Para ello, PADIT, como programa marco, ofrece una plataforma de desarrollo articulada que impulsa procesos de descentralización, de fortalecimiento de las capacidades locales y territoriales para la planificación, gestión del desarrollo y articulación multinivel.

El programa de PADIT está organizado en tres objetivos específicos (efectos) y se propone alcanzar seis resultados. En relación con los objetivos estos son los siguientes:

- Fortalecer la institucionalidad local pública, potenciando las capacidades del gobierno para la gestión articulada del desarrollo territorial, incrementando la participación de mujeres y jóvenes.
- Generar iniciativas y oportunidades de empleo en espacios económico-productivos y su acceso a servicios sociales promovidos en los territorios.
- Complementar las políticas nacionales de descentralización y desarrollo territorial con enfoques e instrumentos orientados a una gestión articulada.

La PADIT se propone alcanzar entre sus resultados la incorporación de instrumentos de participación, concertación y articulación en los procesos de planeamiento y gestión; el fortalecimiento de las capacidades de gestión de financiamiento para el desarrollo territorial que permitan una mejor programación y utilización de los

recursos; así como mejoras en los procesos comunicativos y de gestión de información que favorezcan la participación y articulación de actores.

Adicionalmente, pretende fortalecer los procesos en marcha y conectarse a las prioridades nacionales de desarrollo socioeconómico, en articulación con las agendas de desarrollo territorial, contribuyendo así al escalado de la economía y consolidación de circuitos económicos, así como al incremento de los niveles de ingresos, empleo y acceso a servicios de la población, con énfasis en mujeres y jóvenes. Ello se espera obtener a partir de la promoción de proyectos locales relacionados con cadenas de valor que potencien capacidades de empleo para mujeres y jóvenes, y con servicios sociales basados en esquemas de gestión que articulen formas estatales y no estatales, respondiendo a las necesidades diferenciadas de la población de dichos territorios.

En aras de la difusión de experiencias, PADIT se propone, además, la sistematización y divulgación de las prácticas e instrumentos promovidos en torno a la gestión del desarrollo territorial sobre la base de la articulación multiactoral, multinivel e interterritorial.

El programa PADIT se concibe como una única estrategia de trabajo en la cual los diferentes actores se complementan y se articulan. A nivel nacional el IPF, el MEP y el INIE juegan el rol técnico e institucional determinante en la orientación estratégica del programa y, a nivel territorial, los Consejos de Administraciones Provinciales y Municipales son los voceros de las respectivas localidades. PADIT para lograr una estrategia única pero diferenciada, cuenta con varios documentos de proyectos que responden a las lógicas territoriales de las provincias pilotos identificadas (Pinar del Río, Artemisa, Cienfuegos y Holguín) y cuenta con

documento de proyecto *ad hoc* para la gestión del conocimiento, eje transversal del programa, cuyo liderazgo lo ejerce el INIE, en estrecha coordinación con el MEP y el IPF y algunos socios nacionales claves para los temas identificados.

El concepto de desarrollo territorial de PADIT queda definido como el proceso de transformación y avance sostenible de un territorio que tiene como finalidad el bienestar de la sociedad local, a partir de dinamizar el capital existente y aprehender las oportunidades y exigencias que otros ámbitos/escalas territoriales le presentan; este propone un modelo de gestión del desarrollo territorial basado en la articulación desde tres dimensiones:

- Una dimensión vertical que articule los objetivos y/o intereses de los niveles nacional y local, tomando en cuenta los niveles subnacionales o intermedios. Esta conexión es la base actual de los procedimientos de planificación en uso en el contexto cubano.
- Una dimensión horizontal, que produzca el desarrollo de redes y vínculos en dos sentidos: uno de orden interterritorial y otro de orden intersectorial.
- Una dimensión interactoral, enfatizando en este último caso las relaciones entre el sector público y los nuevos actores económico-productivos que emergen en la actual coyuntura.

Además, la dimensión temporal, que comprende las otras tres, al articular los objetivos referidos a horizontes de corto, mediano y largo plazo y permite mitigar las contradicciones entre estos.

Considerando las tendencias del contexto, y a partir de la perspectiva de desarrollo territorial que se propone, PADIT identifica un grupo de desafíos en los que pretende

enfocarse. Entre los fundamentales se encuentran:

- El logro de una mayor articulación entre niveles de gobierno (nación-provincia-municipio) y territorios, posibilitando complementariedades entre ellos, un mejor manejo de los recursos, un mayor aprovechamiento de las economías de escala y equiparación de los territorios. Estas articulaciones deberán promoverse desde una lógica de doble vía, que atempere y armonice una visión asentada de la planificación y la gestión de "arriba a abajo" y otra de carácter marcadamente "local-municipalista" (Alonso Alemán & Bell Heredia, 2013).
- El logro de una mayor integración interactoral que permita rebasar el funcionamiento fragmentado y sectorial que socava hoy los diferentes espacios institucionales, alcanzando una mayor integralidad y horizontalidad en la gestión del territorio, mejor canalización y utilización de los recursos, superior programación de las inversiones y desarrollo de ambientes de innovación (Boffill Vega, Calcines Díaz, & Sánchez Cid, 2009; Castro Perdomo & Rajadel Acosta, 2015). Ello precisará perfeccionar y repensar los instrumentos de planificación y gestión vigentes y sus interrelaciones, los que hoy resultan limitados debido al cúmulo de instrumentos y sus bajos niveles de integración, al predominio del enfoque sectorial y al divorcio o la desconexión entre planeamiento y gestión.
- La potenciación de las capacidades locales de gestión de financiamiento, que permitan reducir las limitaciones presupuestarias existentes en los territorios para su desarrollo, a



partir de un mayor aprovechamiento y combinación de fondos propios y externos. En el ámbito fiscal, las administraciones locales deberán mejorar capacidades que redunden en la optimización de su gestión presupuestaria y tributaria. Los instrumentos de plan y presupuesto, aún con sus formatos actuales, pueden aprovecharse más a partir de mejorar los procesos de planificación y conformación de los mismos, así como de promover actividades que generan ingresos directos al territorio o la agregación-complementariedad de recursos provenientes de diferentes sectores en torno a un tema o inversión. Se requerirá, además, mayor capacidad para la captación de fuentes externas de financiamiento que, en complemento al presupuesto estatal, aporten recursos para el desarrollo del territorio o estén orientadas a grupos vulnerables; así como para el fomento de mecanismos de incentivo fiscal/financiero para estimular el aporte del sector productivo y de dispositivos de microfinanzas para apoyar a productores/emprendedores locales en el acceso a financiamiento.

- El mejoramiento de los procesos de gestión de la información y la comunicación en los gobiernos e instituciones locales, a partir de lograr una mayor calidad y confiabilidad de la información, un mejor desempeño de los entes responsables de brindarla y el reforzamiento de los procesos comunicativos en las localidades que permitan socializar información relativa a la gestión del territorio y motivar la participación

y el aporte de actores socioeconómicos y la ciudadanía en dichos procesos. La gestión de la información referida al territorio hoy está necesitada de mayores capacidades e instrumentos que contribuyan a su articulación e integración en el nivel local, un mayor diseño de indicadores desagregados y territorializados, útiles a los procesos de toma de decisiones, proyección y monitoreo del desarrollo del territorio. También incide la aún insuficiente cultura y habilidades para gestionar adecuadamente la información, de modo que esta pueda contribuir de manera efectiva a la planificación y gestión territorial.

- El mejor desempeño e interrelación de los actores productivos en función de promover un entorno económico local favorable. Ello precisará de una actitud más proactiva en el desarrollo de políticas orientadas a estimular a actores y sectores productivos claves, así como la potenciación de sinergias en torno a promover circuitos económicos y cadenas de valor. Favorecer la inserción laboral de mujeres y jóvenes en dichos espacios productivos, así como el mejoramiento de condiciones para su desempeño y el despliegue de habilidades y creatividad deberán formar parte también de las políticas y actuaciones de promoción económica que se impulsen localmente. Habrá que reconocer la importancia de las nuevas generaciones en el desarrollo futuro de los territorios, los desafíos que supone su incorporación en el sector no estatal y los aún persistentes esquemas de género que colocan a la mujer en roles tradicionales y de subordinación.

- La promoción de la equidad social y de género en la gestión del desarrollo territorial, mediante políticas y servicios sociales inclusivos. El país cuenta con políticas sociales universales, indicadores sociales con niveles altos y un relativamente bajo nivel de diferenciación territorial. No obstante, se ha llamado a realizar un mayor análisis y consideración de las heterogéneas necesidades sociales, así como de la demanda en cuanto a la reestructuración y/o creación de servicios sociales que permitan dar mayor y más efectiva respuesta a las demandas diferenciadas y a particulares dinámicas poblacionales de los territorios (Íñiguez, 2014).
  - El desarrollo continuo de los recursos humanos y las organizaciones, la gestión del conocimiento y la innovación. La incorporación de nuevas perspectivas, instrumentos y tecnologías y la potenciación de sistemas de innovación que respondan al tejido socioproductivo existente, serán esenciales para lograr un mejor desempeño de los agentes locales y brindar productos y servicios de mayor calidad y competitividad.
- municipales, dotándolos, a través de capacitación, seminarios, intercambios y misiones técnicas, de apropiados enfoques e instrumentos de gestión.
  - Promover experiencias que conecten acertadamente agendas de gobiernos de diferente nivel en una lógica de doble vía (de arriba-abajo, de abajo-arriba).
  - Fomentar alianzas intersectoriales, interactorales e interterritoriales para la gestión de agendas de desarrollo.
  - Apoyar sectores dinamizadores del desarrollo económico y proyectos demostrativos que estén formando parte de cadenas de valor y generen capacidad de empleo a población local.
  - Impulsar iniciativas y proyectos demostrativos dirigidos a la provisión de servicios locales mediante articulaciones multiactorales e interterritoriales.

El objetivo general es mejorar las condiciones de vida de la población de los territorios cubanos vinculados al programa, con énfasis en colectivos de mujeres y jóvenes, mediante procesos de articulación que favorecen el desarrollo territorial.

Para el logro de los resultados, el proyecto se centrará en desarrollar un conjunto de acciones orientadas a:

- Consolidar el liderazgo y las capacidades gerenciales de administraciones provinciales y

El programa PADIT es una única estrategia de desarrollo territorial, una gran sombrilla estratégica que se implementará a través de diferentes proyectos, que garantizarán no solo la apropiación de esta con enfoque territorial, sino también la construcción de acciones transversales y conjuntas para el beneficio de todos los actores involucrados y beneficiarios indirectos. De acuerdo a la necesidad de tener un enfoque único y coherente de programa, pero que a la vez se ajuste y responda a las necesidades y prioridades territoriales, se contará con varios proyectos de implementación nacional para las provincias participantes en PADIT y un proyecto transversal para la gestión del conocimiento.

### **Propuesta general de programación de la PADIT en Pinar del Río**

Objetivo general: apoyar el proceso de fortalecimiento de las capacidades locales

de los gobiernos territoriales de Pinar del Río para la gestión estratégica del desarrollo local sostenible; promoviendo la puesta en valor de los recursos endógenos y la calidad de los servicios sociales, sobre la base de la articulación interterritorial, multiactoral y multinivel en función del mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Objetivos específicos:

- Fortalecer la institucionalidad local, potenciando las capacidades de los gobiernos municipales y a escala provincial para una gestión estratégica del desarrollo local sostenible.
- Incrementar el nivel de empleo, ingresos y acceso a los servicios sociales, especialmente de mujeres y jóvenes en los municipios y la provincia de Pinar del Río, a partir de la puesta en valor de los recursos endógenos.
- Apoyar la incorporación en políticas nacionales y territoriales los instrumentos de concertación interterritoriales, multiactorales y multinivel para la gestión del desarrollo local producidos por el programa.

Resultados esperados:

- Producto 1: fortalecidas las capacidades de los gobiernos territoriales para el diseño e implementación de herramientas participativas, multiactorales, multinivel e interterritoriales de Gestión Estratégica del Desarrollo Local Sostenible (GEDELS).
- Producto 2: desarrolladas las capacidades gerenciales de las administraciones municipales y provincial para incrementar y diversificar las fuentes de

financiamiento locales para el desarrollo territorial.

- Producto 3: mejorados los procesos y productos comunicativos y de gestión de información que impulsan los gobiernos y administraciones territoriales sobre bases participativas y con enfoque estratégico.
- Producto 4: fomentados encadenamientos productivos y de valor de forma creativa e innovadora, que dinamizan el desarrollo local con énfasis en el empleo de jóvenes y mujeres.
- Producto 5: mejorados los servicios sociales orientados a disminuir vulnerabilidades sociales y favorecer dinámicas poblacionales con énfasis en mujeres y jóvenes.
- Producto 6: sistematizadas las experiencias y herramientas desarrolladas de forma participativa para el perfeccionamiento de la Gestión Estratégica del Desarrollo Local (GEDL)

Para el logro de los resultados el proyecto se centrará en desarrollar un conjunto de actividades generales orientadas a:

- Sensibilizar y capacitar líderes y actores relevantes en el diseño e implementación participativa de estrategias locales e interterritoriales para la GEDELS.
- Capacitar líderes y miembros de las administraciones en el perfeccionamiento de mecanismos para la financiación del desarrollo local (presupuesto participativo, gestión tributaria y otros).
- Capacitar y preparar miembros de las administraciones públicas y asambleas y de otras entidades en gestión de comunicación y la información para el desarrollo.

- Sensibilizar, capacitar y preparar decisores y actores productivos de los municipios de Consolación del Sur y Los Palacios en la identificación de proyectos económicos locales que respondan a las lógicas de desarrollo de los municipios y de la provincia.
- Implementar experiencias demostrativas en los municipios de Consolación del Sur y Los Palacios para el mejoramiento de la calidad de vida de los servicios sociales con énfasis en mujeres y jóvenes.
- Sistematizar y difundir experiencias exitosas de GEDELS en la provincia y los municipios a nivel nacional e internacional.

### Resultados de la validación de la propuesta de programación de la PADIT

El Comité Nacional de Coordinación de PADIT y su Secretaría Técnica Nacional han establecido 10 líneas prioritarias de

acción que permiten reflejar el apoyo de la plataforma a los procesos de desarrollo territorial activados e impulsados por la provincia y los municipios.

Esas líneas de acción son las siguientes:

- Gestión del desarrollo territorial.
- Financiación del desarrollo territorial.
- Comunicación para el desarrollo territorial.
- Encadenamientos productivos y de servicios.
- Entornos sociolaborales y empleo.
- Dinámicas poblacionales e igualdad de género.
- Articulación de las diferentes formas de gestión de la economía.
- Innovaciones y alternativas creativas aplicadas al desarrollo territorial.

A continuación, se muestra una tabla donde se resumen los principales resultados por cada línea de acción.

**Tabla - Resultados por cada línea de acción**

LÍNEA DE ACCIÓN	RESULTADOS
Gestión del desarrollo territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se obtienen seis herramientas que contribuyen a la gestión estratégica del desarrollo local.</li> <li>• Más de nueve organismos provinciales actúan articuladamente en el diseño de la estrategia de desarrollo provincial.</li> <li>• Superados 150 actores locales de los municipios Consolación del Sur y Los Palacios y del nivel provincia en materia de gestión estratégica del desarrollo local sostenible y otros 62 en gestión de proyectos.</li> </ul>
Financiación del desarrollo territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Movilizados fondos de los gobiernos municipales por valor superior a los 600.00 MCUP para financiar proyectos asociados a prioridades municipales.</li> <li>• Captados fondos por vía de contribución territorial para el desarrollo local superior a 7 000.00 MCUP y por vía de los Proyectos de Iniciativa Municipal para</li> </ul>

	<p>el Desarrollo Local (IMDL) superiores a los 80.00 MCUC.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El importe captado por los ingresos de emprendimientos generados a partir de alianzas público-privados es de 70.00 MMT y la cuantía de las utilidades aportadas por estos proyectos es de 8.00 MCUC.</li> <li>• En diseño siete nuevos proyectos de IMDL por los Grupos Municipales de Desarrollo Local de Consolación del Sur y Los Palacios y otros 13 en el resto de la provincia.</li> <li>• Generados 91 nuevos empleos por los proyectos de IMDL en ejecución.</li> <li>• En ejecución cuatro proyectos de IMDL en los municipios de Consolación del Sur y Los Palacios y otros 13 en el resto de la provincia.</li> <li>• Capacitados 34 especialistas en temas de instrumentos financieros para promover el desarrollo local.</li> </ul>
Comunicación para el desarrollo territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificadas necesidades de mejora en procesos de gestión de la información.</li> <li>• Definidas las políticas para el trabajo con la prensa y el Plan de Medios.</li> <li>• Publicados siete productos comunicativos en medios locales, nacionales e internacionales.</li> <li>• En proceso de actualización la estrategia de comunicación de los municipios Consolación del Sur y Los Palacios y la de la provincia y en diseño la del municipio La Palma.</li> <li>• Se ejecutan tres aplicaciones a modo de pilotaje según estrategias de comunicación.</li> </ul>
Encadenamientos productivos y de servicios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de seis emprendimientos donde se producen iniciativas de cofinanciamiento.</li> <li>• Definidas cuatro oportunidades de proyectos conjuntos entre actores estatales y no estatales en los municipios Consolación del Sur y Los Palacios.</li> <li>• Diseñado y en proceso de implementación el Centro de Apoyo al Desarrollo Económico Local (CADEL) de la provincia Pinar del Río.</li> <li>• El número de proyectos IMDL aprobados asciende a 31, en ejecución 18.</li> </ul>
Entornos sociolaborales y empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En ejecución cuatro proyectos de IMDL que generan empleo en los municipios de Consolación del Sur y Los Palacios.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generados 17 nuevos empleos por los proyectos de IMDL en ejecución.</li> <li>• Diseñado y en proceso de implementación el Centro de Orientación Laboral para mujeres y jóvenes.</li> </ul>
Dinámicas poblacionales e igualdad de género	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definidos los subgrupos municipales y el provincial para trabajar la variable población en las estrategias de desarrollo municipal y provincial, respectivamente. Desarrolladas reuniones de conciliación con actores claves del territorio en materia de enfoque de género.</li> <li>• Identificadas oportunidades de sinergia entre Cátedra de la Mujer de la Universidad de Pinar del Río, Federación de Mujeres Cubanas, Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba, Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales y la Unión Nacional de Juristas de Cuba.</li> <li>• De los empleos generados por Proyectos de IMDL en ejecución el 41,8 % son mujeres y el 19,4 % jóvenes.</li> </ul>
Articulación de las diferentes formas de gestión de la economía	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se aplican cuatro instrumentos para la concertación de actores.</li> <li>• Se cuenta con dos estrategias de desarrollo municipal que conciben acciones interterritoriales.</li> <li>• Identificadas nueve instituciones provinciales con posibilidades de actuar con agendas conjuntas y con pluralidad de actores articulados.</li> <li>• Incorporados actores no estatales a los Grupos Municipales (Consolación del Sur, Los Palacios y La Palma) y Provincial de Desarrollo Local.</li> <li>• Diagnosticado el estado actual de la integración entre actores estatales y no estatales en el proceso de gestión estratégica del desarrollo local en los municipios Consolación del Sur y Los Palacios.</li> </ul>
Innovaciones y alternativas creativas aplicadas al desarrollo territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introducido el uso de fuentes renovables de energía en la producción de leche y carne vacunas.</li> <li>• Diseñado el Centro de Orientación Laboral para mujeres y jóvenes.</li> <li>• Creados tres círculos infantiles atendidos por empresas estatales y cooperativas.</li> <li>• Apoyado el sistema de centros de cuidado diurno para el adulto mayor.</li> <li>• Diseñado el sistema de consulta nefrológicas especializadas en adulto mayor.</li> </ul>

Como síntesis de los resultados hasta aquí realizados, se pueden hacer las siguientes valoraciones generales:

- La gestión estratégica del desarrollo local adquiere importancia estratégica en el proceso de actualización del modelo económico y social cubano, por las posibilidades que brinda en el aprovechamiento de recursos endógenos y exógenos sobre bases sostenibles, dirigido al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Para lo cual se requiere de la movilización de recursos financieros que activen estas potencialidades, entre los que se destacan los fondos de la cooperación internacional que complementan los esfuerzos que cada nación hace en función de alcanzar su desarrollo, y que debe estar articulada a las prioridades estratégicas que se definan a los diferentes niveles.
- A partir de la consulta a fuentes primarias y secundarias de información, se pudo determinar que la situación actual de la provincia de Pinar de Río con respecto a la integración de la cooperación internacional al proceso de gestión del desarrollo local, se caracteriza por ser asistémica, atomizada, desarticulada, sin una actitud proactiva ante las oportunidades que ofrece el entorno de la

cooperación internacional y que responde más a la operatividad del trabajo que a un enfoque estratégico del desarrollo. Se reconoce la importancia del rol que debe jugar la cooperación internacional en el proceso de gestión del desarrollo local, la necesaria vinculación de las entidades con los actores de la cooperación, así como la importancia de la eficiencia y rapidez en la canalización de los fondos de la cooperación.

- Se estructura un programa para la provincia Pinar del Río en el marco de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial, que a través de un proyecto de cooperación internacional que contiene tres efectos y seis productos contribuye a apoyar el proceso de fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos para la gestión estratégica del desarrollo local sostenible; promoviendo la puesta en valor de los recursos endógenos y la calidad de los servicios sociales, sobre la base de la articulación interterritorial, multiactoral y multinivel. En esta dirección se constatan importantes resultados en las líneas de acción definidas, los cuales son visibilizados y divulgados a diferentes niveles y tienen continuidad en el año 2017, a partir de un grupo de acciones que responden a la matriz de marco lógico del proyecto.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso Alemán, A. M., & Bell Heredia, R. E. (2013). *Desarrollo territorial a escala local*. UH Editorial.

Boffill Vega, S., Calcines Díaz, C. M., & Sánchez Cid, A. (2009). MODELO

DE GESTIÓN PARA CONTRIBUIR AL DESARROLLO LOCAL, BASADO EN EL CONOCIMIENTO Y LA INNOVACIÓN EN CUBA. *Ingeniería Industrial*, 30(2). Recuperado a partir de

- <http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=360433569007>
- competitividad\_ Fundación Deustro.
- Capote Pérez, R., Torres Páez, C. C., & del Castillo Sánchez, L. (2017). Procedimiento para la gestión del proceso de financiación del desarrollo local. *Avances*, 19(4), 366-379. Recuperado a partir de <http://www.ciget.pinar.cu/ojs/index.php/publicaciones/article/view/293>
- German Agency for Technical Cooperation. (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. CEPAL. Recuperado a partir de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/10946-desarrollo-economico-local-descentralizacion-america-latina>
- Capote Pérez, R., Torres Páez, C. C., & del Castillo Sánchez, L. (2018). Retos de la Administración Pública para la gestión del proceso de financiamiento del desarrollo local. *COOPERATIVISMO Y DESARROLLO*, 6(2), 179-197. Recuperado a partir de <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/206>
- Íñiguez, L. (2014). ¿De quiénes son los territorios? En *Miradas a la economía cubana desde una perspectiva territorial*. La Habana, Cuba: Editorial Caminos. Recuperado a partir de <https://www.ecaminos.cu/article/miradas-a-la-economia-cubana/>
- Castro Perdomo, N. A., & Rajadel Acosta, O. N. (2015). El desarrollo local, la gestión de gobierno y los sistemas de innovación. *Revista Universidad y Sociedad*, 7(1), 63-72. Recuperado a partir de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2218-36202015000100009&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2218-36202015000100009&lng=es&nrm=iso&tlng=es)
- Torres Páez, C. C. (2016). *Modelo para la gestión de políticas territoriales de desarrollo local a escala municipal en Cuba* (Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas). Universidad de Pinar del Río «Hermanos Saíz Montes de Oca», Pinar del Río, Cuba.
- Costamagna, P., & Larrea, M. (2017). *Actores facilitadores del desarrollo territorial. Una aproximación desde la construcción social*. Bilbao: Instituto Vasco de
- Urgellés Cardoza, R. (2009). *Aplicación del enfoque prospectivo para la gestión del desarrollo local: estudio de caso Mayarí* (Tesis). Departamento de Estudios Socioculturales. Recuperado a partir de <http://ninive.ismm.edu.cu/handle/123456789/2296>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

Copyright (c) Jesús Alberto Gorgoy Lugo, Carlos César Torres Páez