

Revista Directivo al Día



VOL. XXIII / NO. 3 / JULIO-SEPTIEMBRE 2024 / ISSN: 1813-3231 / RNPS: 2069



Directora Editorial

Lic. Maritza Beatriz González Hevia

Editores

Lic. Claudia Rodríguez Cruz

MSc. Neisy Milagros Arias Santana

Traductora

MSc. Katia Mayuli Alonso López

Maquetador y Programador

Ing. César Miguel Pérez Verdecias



Contenido

Apuntes teórico-metodológicos para el diseño de sistemas de información sobre seguridad alimentario-nutricional en Villa Clara	1
Estrategia de cambio en la gestión gubernamental del Desarrollo Local del municipio Camajuaní	17
Procedimiento para el control y evaluación de acuerdos adoptados por la Asamblea Municipal del Poder Popular en Villa Clara.....	30
El desarrollo local/endógeno: perspectivas epistémicas acerca de algunos de sus componentes básicos	47
Diagnóstico de la vulnerabilidad alimentario-nutricional en Placetas, Cuba, para la propuesta de políticas públicas.....	63
Contribución de la Estrategia de Desarrollo local a la Seguridad Alimentario-Nutricional en Sagua La Grande	81
Complejo de Parrandas de Remedios: potencialidades y limitaciones para su comercialización	93
Estado actual de ejecución del control en la Empresa Provincial de Productos Lácteos Villa Clara....	101
Implementación de la política pública sobre participación ciudadana en el Municipio Caibarién: dificultades y posibilidades.....	117
Diagnóstico informacional del estado actual de la información relevante ante una contingencia energética en Villa Clara	129
La gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní. Propuesta de acciones	142

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Apuntes teórico-metodológicos para el diseño de sistemas de información sobre seguridad alimentario-nutricional en Villa Clara

Theoretical-methodological notes for the design of information systems on food-nutritional security in Villa Clara

Lic. Antonio Ariel Álvarez Villa

 <https://orcid.org/0009-0000-9394-7604>

Gobierno Provincial de Villa Clara, Cuba
informacion@gobvc.co.cu

Dr. C. Zulma D. Ramírez Cruz

 <https://orcid.org/0000-0002-0530-2409>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
zulmadrc@uclv.edu.cu

MSc. Mignelys García Bello

 <https://orcid.org/0000-0002-0102-4480>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
mignelysgb@uclv.edu.cu

Recibido: 10/06/2024

Aceptado: 05/09/2024

Resumen

La complejidad del problema de la seguridad alimentario-nutricional está determinada por factores socio-económicos, nutricionales, demográficos, culturales y medioambientales. De tal manera, para garantizarla a la población, se debe realizar un análisis riguroso de diversas variables, a fin de concebir acciones fundamentadas sobre bases científico-técnicas que contribuyan a una mayor efectividad. En este caso, mediante un sistema de información permanente y actualizado para la gestión del conocimiento sobre la materia en Villa Clara, Cuba, es posible generar, analizar y difundir información de calidad y oportuna, a fin de incidir en los procesos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, así como en la racionalización de esfuerzos y recursos, en consonancia con lo establecido en el Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional y la Ley 148/2022. El trabajo tiene como objetivo: valorar los principales aspectos teórico-metodológicos para el diseño de un sistema de información sobre seguridad alimentaria-nutricional en Villa Clara. Se basa en la perspectiva del materialismo dialéctico y el uso de métodos del nivel teórico como el lógico e histórico y el analítico-sintético. Del nivel empírico se empleó el análisis de documentos. Se identifican entre

los componentes fundamentales: el subsistema de indicadores, la metodología del monitoreo y los instrumentos de recolección de datos. De ellos se deriva la necesidad de contar con procesos metodológicos institucionalizados para generar y analizar información con un enfoque sistémico y definir las responsabilidades de los generadores de los datos.

Palabras clave: vulnerabilidad alimentario-nutricional, indicadores, monitoreo, toma de decisiones, políticas públicas

Abstract

The complexity of the problem of food and nutritional security is determined by socio-economic, nutritional, demographic, cultural and environmental factors. Therefore, in order to guarantee it to the population, a rigorous analysis of several variables must be carried out, in order to conceive actions based on scientific-technical foundations that contribute to greater effectiveness. In this case, through a permanent and updated information system for knowledge management on the subject in Villa Clara, Cuba, it is possible to generate, analyze and disseminate quality and timely information, in order to influence the processes of design, implementation and evaluation of public policies, as well as the rationalization of efforts and resources, in line with the provisions of the Food Sovereignty and Nutritional Education Plan and Law 148/2022. The objective of the work is: to assess the main theoretical-methodological aspects for the design of an information system on food-nutritional security in Villa Clara. It is based on the perspective of dialectical materialism and the use of methods from the theoretical level such as the logical and historical and the analytical-synthetic. From the empirical level, document analysis was used. Among the fundamental components are identified: the subsystem of indicators, the monitoring methodology and the data collection instruments. The need for institutionalized methodological processes to generate and analyze information with a systemic approach and to define the responsibilities of the data generators is derived from them.

Keywords: food and nutrition vulnerability, indicators, monitoring, decision making, public policies.

Introducción

A escala global, a pesar de los avances alcanzados en materia de seguridad alimentaria y nutricional, el problema en la actualidad persiste, al ser efecto de un sistema internacional de agricultura y alimentación que afecta principalmente a los países subdesarrollados dependientes de las importaciones de alimentos. En este sentido, el hambre y la desnutrición no son solamente el resultado de la escasez o la falta de alimentos; sino también es una

cuestión de acceso, estabilidad e inocuidad de los mismos. El número de personas con hambre ha aumentado de 613 millones en 2019 a 735 millones en 2023, mientras que, el 42% de la población mundial, 3100 millones de personas, no podían acceder a una dieta saludable en 2021 (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2023).

En Cuba, la seguridad alimentario-nutricional (SAN), es uno de los temas centrales de su política económica y social. Pese a ello, los problemas histórico-estructurales de la economía nacional, unidos a los impactos de la pandemia de Covid-19, el recrudecimiento de las medidas coercitivas del gobierno estadounidense de Donald Trump contra la Isla y los efectos del conflicto Rusia-Ucrania en el sistema agroalimentario mundial, han complejizado aún más la problemática. En general, explican García y Anaya (2022), la combinación de las caídas en la producción doméstica y en las importaciones de alimentos directos para consumo, permiten afirmar que la disponibilidad de alimentos estimada, en términos de energía y proteínas disminuyó en 14% entre 2016 y 2020.

La disponibilidad de alimentos en el país está apoyada en una significativa proporción de importaciones, que se incrementó considerablemente en 2020, éstas aportan 44% de la disponibilidad de alimentos en términos de energía, 65% en términos de proteínas y 70% en lo que corresponde a las grasas. Así mismo existen problemas de accesibilidad física y económica debido a factores como: la estacionalidad de la producción nacional (70% de las cosechas se obtiene en los meses de invierno); la insuficiente infraestructura adecuada para el almacenamiento, conservación y procesamiento con el fin de mantener una oferta sistemática durante el año; o el hecho de que los salarios ni las pensiones mínimas correspondientes al año 2021 resultaban suficientes para acceder a los gastos de alimentación correspondientes a la variante básica y un consumo medio calórico. (García y Anaya, 2022) Estos indicadores afectan también la estabilidad de los alimentos y la nutrición de las personas debido a la articulación existente entre las dimensiones que conforman la SAN.

Al mismo tiempo, la orientación de las políticas y estrategias del país, es determinante. La estrategia aprobada en julio de 2020, se enfoca principalmente en la producción de alimentos, sin una adecuada visión integral de la seguridad alimentario-nutricional y sus cuatro componentes, ni el enfoque de cadena de valor para lograr un proceso sistémico. Las propuestas giran en torno a: la garantía de un número de libras per cápita de determinados alimentos, la producción de rubros de ciclo corto, y en el caso de los cárnicos la producción de extensores (García y Anaya, 2022, Recende, 2022 y Ramírez, *et. al*, 2021).

Indudablemente el diseño e implementación de políticas, estrategias y programas encaminados al mejoramiento de vida de la población, es asunto que contribuye a la

disponibilidad de recursos alimenticios con equidad, garantizando el acceso de todas las personas a alimentos variados e inocuos de acuerdo a sus necesidades nutricionales. No obstante, la identificación y orientación de las acciones a realizar, así como el seguimiento y evaluación de las políticas implementadas, requieren de información científico-técnica clara y oportuna sobre la incidencia, la naturaleza y las causas que provocan el problema, para lograr una mayor efectividad.

En consecuencia, los datos y análisis necesarios para llegar a una comprensión integral de la problemática y una adecuada toma de decisiones, pueden ser aportados por sistemas de información que proporcionen insumos científicos para la evaluación del estado de la SAN y la situación de los grupos poblacionales con inseguridad alimentaria o en riesgo a padecerla. Desde inicios de la década de los años 2000, la FAO promueve el diseño e implementación de este tipo de sistemas, en este marco se han creado en El Salvador, Honduras y Colombia, entre otros.

En Cuba, el Decreto Ley – 6 de 2020 denominado, “Del Sistema de Información del Gobierno”, y el Decreto 9 de 2020 del Reglamento del Sistema de información del gobierno, establecen el marco regulatorio y conceptual de los sistemas de información que tributan al gobierno. Se definen premisas, componentes y procesos de la actividad informacional como: información estadística, gestión documental, gestión de información, sistema de información de gobierno, así como los diversos actores que intervienen y sus funciones principales.

En este sentido, a partir de lo establecido en el Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional de Cuba, se inició en la provincia Pinar del Río, el diseño e implementación del Observatorio de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional (SAEN+C Pinar). La cuarta etapa del Observatorio se ocupa de articular diferentes datos de distintas fuentes oficiales del territorio para establecer un seguimiento, monitoreo y evaluación del comportamiento de determinadas producciones (Rodríguez, *et. al*, 2022).

En la provincia Villa Clara, se desarrollan diversos proyectos de cooperación internacional enfocados a los sistemas agroalimentarios locales y a su gestión, que abordan determinados aspectos relacionados con la evaluación de la SAN. El Programa SAS Cuba, Apoyo Estratégico a la Seguridad Alimentaria Sostenible en Cuba, lleva a cabo a nivel de municipios, proyectos como: POSAS dedicado a apoyar la capacidad de gestión para el fortalecimiento de los procesos de decisión y la formulación de políticas; ALASS, que se orienta hacia sistemas sostenibles y resilientes para asegurar el suministro de alimentos inocuos, sanos y diversificados; y CONSAS, dirigido a lograr la articulación de los actores en los

municipios en un Sistema Integrado de Gestión del Conocimiento (SIGC) sobre la base de la producción sostenible y resiliente de alimentos.

Por otra parte, el Grupo de Estudios de la Seguridad Alimentario-nutricional GESAN, de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, ha diseñado un sistema de herramientas metodológicas e instrumentos prácticos para medir, evaluar y monitorear la SAN y el grado y conductas de vulnerabilidad alimentario-nutricional, que integra un conjunto de procedimientos para una gestión pública más efectiva, así como un sistema de indicadores.

Los elementos anteriormente abordados constituyen un aspecto esencial para diseñar e implementar un sistema de información permanente y actualizado para la gestión del conocimiento sobre la materia en Villa Clara, a través del cual sea posible generar, analizar y difundir información de calidad y oportuna, a fin de incidir en los procesos de políticas públicas, en consonancia con lo establecido en el Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional y la Ley 148/2022. En correspondencia, el objetivo del presente trabajo consiste en: valorar los principales aspectos teórico-metodológicos para el diseño de un sistema de información sobre seguridad alimentaria-nutricional en Villa Clara.

Materiales y Métodos

El enfoque metodológico como plataforma analítica y propositiva de la investigación es el Materialismo Dialéctico, contentivo de métodos particulares tales como: inductivo-deductivo, analítico-sintético e histórico-lógico, los cuales transversalizan el proceso investigativo. También se usaron métodos del nivel empírico como el análisis documental y la revisión y recopilación de datos con la información necesaria sobre el objeto de estudio en cuestión.

Resultados y Discusión

Precisiones teórico-conceptuales sobre los sistemas de información de seguridad alimentario-nutricional

Un sistema de información es un conjunto de elementos que interactúan entre sí con el fin de apoyar las actividades o toma de decisiones de una organización. Está compuesto por el equipo computacional, el hardware necesario para que el sistema de información pueda operar, y el recurso humano que interactúa con él. Realiza cuatro actividades básicas: entrada, almacenamiento, procesamiento y salida de información (Paredes y Velasco, 2005).

Las Heras (2018) con un enfoque más abarcador e integral plantea que, estos sistemas son una especie de ordenamiento sistemático de información que emplea diferentes procedimientos para procesarla racionalmente ya sea analíticamente o agregada, de acuerdo a

las necesidades de los usuarios y garantizando la retroalimentación para el control de resultados.

Aplicado a la SAN, un sistema de información puede definirse como: un sistema de recolección, análisis y procesamiento de información que permite generar y difundir alertas oportunas sobre los riesgos que tiene la población en lo alimentario y nutricional, como insumo para que las entidades y autoridades responsables puedan generar acciones de seguimiento, monitoreo, prevención, soporte e incluso anticipen situaciones (Ortiz Roca, 2014).

Tangarife (2011) lo define como: el conjunto de subsistemas, recursos, lineamientos y estándares articulados lógicamente y operativamente para consolidar, almacenar, procesar datos, analizar y difundir información o conocimiento acerca de la SAN. Es un sistema estratégico que permite gestionar, posicionar y realimentar continuamente la política de SAN y convertirse en un observatorio replicable para otros aspectos de salud pública, al tomar en cuenta la intersectorialidad de la problemática.

Existe cierto consenso acerca de que un sistema de información sobre la SAN es un conjunto de elementos que, ordenadamente relacionados entre sí, contribuyen a facilitar la recolección, análisis, intercambio, y devolución –con valor agregado– de información de alta calidad, oportuna, confiable, exacta, acabada y necesaria para el proceso de seguimiento y evaluación de las políticas en esta materia (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2012)

Así mismo, Tangarife (2011) explica que el propósito de los sistemas de información contribuye a:

- Facilitar la interacción y el empoderamiento entre los diferentes actores del sistema alimentario;
- Ofrecer servicios de información con altos estándares de calidad en materia de SAN, y
- Agilizar el flujo de trabajo para entregar información o conocimiento oportunamente y con una versión unificada sobre el estado actual de la SAN.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (2015) también es del criterio de que este tipo de sistemas contribuyen a fomentar una mayor atención a los problemas de soberanía e inseguridad alimentaria, promover una mejor comprensión de las necesidades de la población, mejorar e impulsar la construcción de datos, mostrar la situación actualizada de la soberanía alimentaria del país o de un territorio, integrar e intercambiar información y promover un uso más adecuado de la información para mejorar las acciones para superar la inseguridad alimentaria.

El objetivo de un sistema de este tipo es en dos sentidos, a corto plazo, sirve como instrumento de orientación de la SAN para la prevención de las situaciones de escasez de alimentos. A mediano y largo plazo constituye una herramienta indispensable para la planificación, al aportar datos y análisis necesarios para trazar políticas públicas (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2000).

Los sistemas de información tienen gran importancia en el incremento de la capacidad organizacional. Cualquier institución que necesite lograr una mejor gestión de sus principales procesos y funciones, debe considerar el uso de un sistema de gestión de información y conocimiento diseñado según las características de la organización, que le permita documentar sus procesos, compatibilizar funciones y estructuras, y socializar acciones. Los sistemas que gestionan información de actores y sectores vinculados a los sistemas alimentarios, pueden contribuir a impulsar los diferentes programas priorizados para la producción de alimentos en cada territorio (Blanco, *et. al*, 2022).

Se debe tener en cuenta en la concepción de un sistema de información que, cuanto más especializado es, menos capaz será de adaptarse a circunstancias diferentes. Cuanto mayor sea un sistema, mayor será el número de sus recursos que estarán destinados al mantenimiento diario. Los sistemas siempre forman parte de sistemas mayores y siempre pueden ser divididos en sistemas menores (Paredes y Velasco, 2005).

En este sentido, un sistema de información de la SAN es un componente de un sistema de monitoreo de su estado y del impacto de las políticas. Se constituye en la articulación de indicadores y variables que evalúan el proceso y los resultados de la implementación, su grado de incidencia y transformación de las realidades y contextos en donde tuvo lugar la política (Pignatta, 2015).

Existen diversas propuestas metodológicas enfocadas a la concepción de sistemas de información para la SAN. La metodología para un Sistema de Información para la Seguridad Alimentaria y la Alerta Temprana SISAAT, de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2000), se estructura en etapas para la definición y el establecimiento de un sistema nacional (específico para cada país) de seguimiento de la SAN y de alerta temprana, cuyas características específicas se encuentran en torno a:

- Una estructura existente (no crea instituciones adicionales) que respeta las necesidades propias de los interlocutores.
- Un análisis cruzado de la información sobre los diferentes aspectos de la SAN con objeto de garantizar información útil tanto cuantitativa como cualitativa, indispensable para la previsión y, en consecuencia, la prevención de las crisis.

- La integración en el proceso de diseño de todos los actores de los sistemas alimentarios, (gobiernos, productores, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, asociaciones, entre otros).
- Garantizar que los sistemas de análisis cruzado de la información sean aplicados a diversos niveles y por grupos de participantes diferentes (en el plano nacional, provincial, etc.) para corregir los datos cuantitativos mediante datos cualitativos y vincular el enfoque estadístico al enfoque social.

De acuerdo con Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2000), los sistemas de información tienen un objetivo y están estructurados por subsistemas según las dimensiones de la SAN y los factores económico-sociales y demográficos que la determinan. Por lo general disponen de una cobertura nacional y están conectados a los servicios estadísticos de cada uno de los ministerios interesados. Los subsistemas son:

1. El seguimiento de la producción agrícola (SPA) que debería normalmente ir asociado al seguimiento de los productos ganaderos. Suele centrarse en los cereales y, a veces, comprende una parte dedicada al seguimiento de la producción pecuaria o a los pastizales, o a ambos.

2. El sistema de información sobre los mercados (SIM) que abarca el seguimiento del mercado interno y, a veces, el comercio internacional (importación/exportación). Debe incluir datos del seguimiento de los precios y las cantidades disponibles en los mercados de ciertos productos (no únicamente agrícolas y alimentarios), de las variaciones en las existencias y de las condiciones de transporte de las mercancías.

3. El seguimiento económico-social de las poblaciones más vulnerables o de los grupos expuestos a riesgos (SGR) centrado en el seguimiento de la pobreza y en general de las condiciones físico-sociales de vida, que permita medir la exposición a factores de riesgo y la capacidad de respuesta de las personas y grupos poblacionales

4. El seguimiento alimentario y nutricional (SAN), orientado más o menos, según los casos, al seguimiento del estado nutricional y sanitario de la población.

Para cada uno de los subsistemas se deben definir: los instrumentos a emplear para la obtención de datos, la transmisión y tratamiento de esos datos, la difusión de la información obtenida; las instituciones o actores que proporcionan datos y reciben información, así como los responsables de obtener los datos y encargados de su tratamiento y transmisión. La definición de estos elementos es una etapa fundamental, ya que una mala organización del sistema o la falta de claridad de los objetivos pueden representar limitaciones para su

adecuado funcionamiento. Por ejemplo, si el sistema funciona como una mera acumulación de datos disponibles sobre la producción agrícola, la comercialización y el consumo alimentario sin selección ni análisis de dichos datos y sin brindar una definición precisa de lo que es, o debería ser la SAN, la información que proporciona no será totalmente útil para el proceso de políticas en la materia.

En el proceso de diseño del sistema de información es esencial una concepción integral de la SAN, sin restarle importancia a ninguno de los aspectos, si no, articulando cada una de sus dimensiones. Al respecto, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2000) explica que:

El seguimiento de la disponibilidad alimentaria deberá apoyarse a la vez en la información del seguimiento de la producción y en el comercio exterior aportadas por el sistema de información sobre los mercados; el seguimiento de la *estabilidad* de los suministros utiliza sobre todo los datos interiores del SIM al igual que los datos relativos al estado de las infraestructuras y las existencias; el seguimiento del *acceso* a estos suministros debe tener en cuenta sobre todo los indicadores sociales (pobreza, desempleo, desplazamiento de la población, etc.); y el seguimiento de la utilización biológica debe usar los datos del seguimiento sanitario y nutricional. (p. 8)

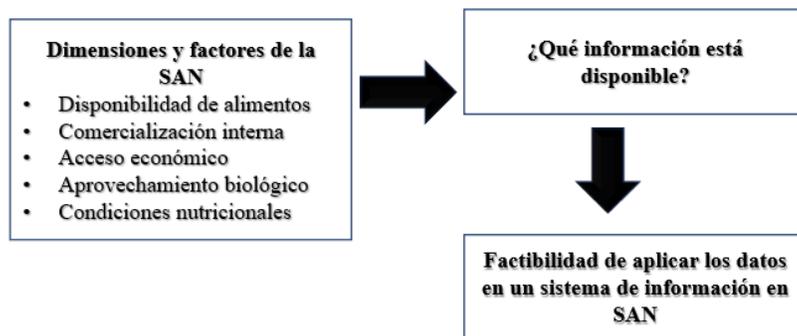
También pueden existir limitaciones funcionales, entre ellas se encuentran: insuficiente capacidad de los servicios nacionales, que no permite aprovechar los demás instrumentos de obtención de datos que no sean encuestas y medidas de campo; poca transferencia por parte de las instituciones de apoyo, de metodologías e instrumentos más sofisticados para el análisis de datos, o escasa calidad de los datos disponibles.

Para garantizar el objetivo del sistema de información, según explican Tangarife (2011), el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador (2012) y el Ministerio de Salud de la República de Colombia (S/F) identifican un conjunto de componentes que se ajustan a los subsistemas de datos por dimensiones de la SAN y cada uno de sus elementos, expuestos anteriormente. Los componentes son:

1. Estadísticas e indicadores de SAN y de alerta temprana. Apoya los procesos de carga de datos de la hoja de vida de cada indicador, de los datos de los elementos de los indicadores, de la estimación de los indicadores y de su visualización interactiva en mapas y tablas dinámicas. Los indicadores deben estar alineados con las políticas sobre SAN en el país en las distintas escalas: nacional. Territorial y municipal y otras estrategias y políticas vinculadas. Su selección puede realizarse en función de los aspectos que se muestran en la figura 1:

Figura 1.

Elementos para la selección de indicadores sobre SAN



Nota. Fuente: Elaboración propia con base en Menchú, *et. al*, (2005)

2. Fuentes de datos.
3. Mecanismos para la extracción de series de tiempo.
4. Bases de datos de censos y encuestas SAN;
5. Sistema de seguimiento de indicadores de gestión de políticas, programas y proyectos.
6. Herramientas del sistema: disponibilidad de fichas técnicas de cada indicador, calendario de divulgación de datos, mecanismo para la actualización de datos, base documental, biblioteca digital.
7. Investigación: incluye funcionalidades para la consulta interactiva de las investigaciones y sus microdatos disponibles.

La metodología para la preparación de un sistema de información, de acuerdo con Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2000), Tangarife (2011) y Ortiz Roca (2014) está constituida por las siguientes etapas:

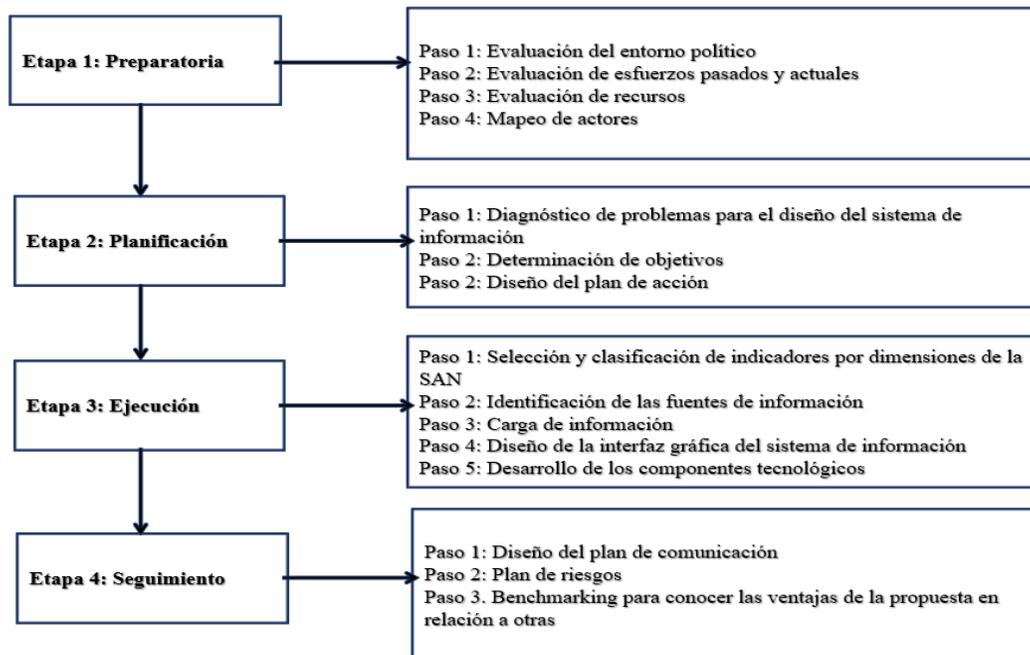
- Análisis básico de la SAN. Este análisis incluye la determinación del nivel mínimo de alimentos, los grupos expuestos a riesgos o vulnerables, los riesgos de inseguridad alimentaria y problemas específicos, el análisis de las cadenas agro-alimentarias básicas; y la creación de grupos de trabajo multidisciplinarios y comités provinciales.
- Análisis sistemático de la información disponible. En cuanto a la disponibilidad de alimentos, acceso físico y económico, estabilidad y uso biológico.
- Propuesta de mejora de los subsistemas de información existentes. En cuanto a los instrumentos, los datos y los participantes.
- Creación del sistema de información. Elaboración de la base de datos y del tablero de instrumentos, esquema de circulación de los datos y gestión informática

- Institucionalización del sistema. Propuesta de organización institucional.

Borjas (2013) plantea que la metodología debe contener 4 etapas fundamentales: de preparación, de planificación, de ejecución y de seguimiento (Figura 2):

Figura 2.

Etapas del diseño de sistemas de información sobre SAN



Nota. Fuente: Elaboración propia con base en Borjas (2013)

Elementos para el diseño de un sistema de información sobre SAN en Villa Clara

Como paso previo para el diseño de un sistema de información en Villa Clara, en el presente trabajo se lleva a cabo un análisis preliminar de la información sobre SAN disponible y accesible en la provincia, en las dimensiones de disponibilidad y acceso a los alimentos, con base en las metodologías de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2000), Menchú, *et al*, (2005), el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de El Salvador (2012) y el Ministerio de Salud de la República de Colombia (S/F).

Disponibilidad de alimentos

- Datos de producción de alimentos básicos y de pérdidas poscosecha. La información disponible es principalmente sobre la producción agropecuaria, tanto en la actividad productiva agrícola - cañera y no cañera- como pecuaria - vacuna, porcina, avícola y otras ganaderías -; incluye además datos sobre la utilización de la tierra. También se brinda información de la producción del sector silvicultura, la superficie forestal, las

plantaciones forestales y la captura de pesca por grupos y especies (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2022).

- Comercio exterior de productos alimenticios. No existen datos disponibles ordenados y sistematizados sobre las exportaciones e importaciones de productos alimenticios de la provincia.
- Proceso completamente automatizado, lo cual garantiza su rapidez y un alto grado de confiabilidad.
- Ayuda alimentaria. A la fecha no se dispone de información consolidada y sistematizada de la ayuda alimentaria que llega a la provincia,
- No existe información sistematizada sobre productos de la canasta básica de la industria alimentaria, tales como aceite y otras grasas comestibles, entre otros.

Centros informantes: los datos disponibles en el Anuario Estadístico de Villa Clara tienen como fuente el Sistema Estadístico Nacional (SEN), que comprende entre otros, el Sistema de Información Estadístico Nacional (SIE-N), el Sistema de Información Estadístico Territorial (SIE-T) y el Sistema de Información Estadístico Complementario (SIE-C); de los Organismos de la Administración Central del Estado, los mismos tienen como base la contabilidad y registros primarios de las empresas, unidades presupuestadas (unidades de servicios de las administraciones públicas), unidades básicas, cooperativas de los sectores Estatal y No Estatal y la población (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2022). El universo de centros informantes está integrado por:

- El sector estatal comprende las empresas agropecuarias, silvícolas y otras entidades estatales que desarrollan las actividades agrícolas, pecuarias y silvícolas.
- El sector no estatal abarca las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA), las Cooperativas de Créditos y Servicios (CCS), los productores (campesinos) privados dispersos y el estimado de patios y parcelas de los hogares.
- La información del sector silvicultura es proporcionada por todas las entidades estatales y no estatales, así como las actividades realizadas por la población convocada a través de organizaciones políticas y de masas.

Acceso económico a los alimentos

Se analizan los sistemas de información relacionados con: gastos del hogar en alimentación, precios de alimentos al consumidor, la evolución de estos precios y de otros bienes y servicios, los costos de un mínimo alimentario, y lo relativo a ingresos y fuentes de ingresos, como es el empleo.

Los datos disponibles relacionados con estos factores son: Población económicamente activa, Ocupados en la economía según situación de empleo, Ocupados por clase de actividad económica, Salario medio mensual en las entidades estatales por clase de actividad económica, Salario medio mensual en entidades estatales por municipios.

En Cuba se realizan encuestas sobre la situación económica de los hogares de manera sistemática, sin embargo, esta información no es de dominio público. Existen disponibles estadísticas de salario medio mensual por sectores, así como tasa de desocupación, cantidad de trabajadores por tipo de actor económico y población activa, entre otros. Para la evaluación del acceso a los alimentos es fundamental datos e información acerca del nivel de ingresos por hogares, así como de las fuentes de dichos ingresos y su estabilidad.

En cuanto a los precios, se encuentra disponible el Índice de Precios al Consumidor IPC. Para calcular el índice se toman de referencia datos de 2010, cuando se realizó la última encuesta nacional de ingresos y gastos en los hogares, que recoge las preferencias -con un período semanal, mensual, semestral y anual- en la adquisición de bienes y servicios (Figueredo Reinaldo *et al.*, 2022). Mensualmente se recolectan aproximadamente 31 300 precios, en alrededor de 7 900 establecimientos, ubicados en 18 municipios del país (la zona urbana de los municipios cabecera de 14 provincias y 4 municipios de la provincia La Habana.

Se captan todos los precios, hasta los del mercado ilegal, dando un seguimiento continuo al comercializador o comprador. Por ejemplo, “la leche en polvo no es un producto que se pueda seguir por la bodega, porque los productos del IPC tienen que ser de acceso a todo el mundo. En el caso de la leche, no es así, ya que por la bodega solo se distribuye a determinadas edades y por tanto ese precio se toma del mercado informal” (Figueredo Reinaldo *et al.*, 2022).

Todas de las instituciones gubernamentales cuentan con página de Internet y con capacidad de comunicación electrónica. Sin embargo, esto no siempre se refleja a nivel descentralizado. El establecimiento de un sistema de información descentralizado requiere considerar un estudio específico de las necesidades de equipamiento y capacitación en los distintos niveles donde operaría el sistema.

En todas las instituciones se preparan informes técnicos o anuarios con la información disponible, generalmente datos estadísticos; con actualización de los informes, a su vez existen publicaciones impresas y digital, que se ponen a disposición de una lista predeterminada de usuarios. En muy pocos casos esta información es fácilmente accesible a través de Internet, y en lo referente a estadísticas oficiales se representa desde el informe estadístico que se utiliza para la toma de decisiones.

Conclusiones

Los sistemas de información sobre SAN son una herramienta dinámica que proporciona información actualizada y oportuna para apoyar el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas. En el proceso de diseño es esencial una concepción integral de la SAN sin restarle importancia a ninguno de los factores, si no, articulando cada una de sus dimensiones.

Los componentes de los sistemas de información están estructurados por subsistemas según las dimensiones de la SAN y los factores económico-sociales y demográficos que la determinan. Para cada uno de los subsistemas se deben definir: los instrumentos a emplear para la obtención de datos, la transmisión y tratamiento de esos datos, la difusión de la información obtenida; las instituciones que proporcionan datos y reciben información, así como los responsables de obtener los datos y encargados de su tratamiento y transmisión. Entre los principales componentes de los subsistemas, se encuentran los indicadores de medición a partir de los cuales se define la integralidad de la información resultante.

Entre las principales dificultades para diseñar e implementar un sistema de información en la provincia de Villa Clara se encuentran: desactualización de datos, información disponible incompleta, parcial y poco desagregada por lo que no es información integrada, inaccesibilidad a la información proporcionada por la encuesta nacional sobre la situación socio-económica de los hogares y predominio de información acerca de la producción de alimentos sin una sinergia con las demás dimensiones y factores económico-sociales de la SAN.

Referencias Bibliográficas

- Blanco, J., Rodríguez, R., Díaz, M., y Miló, O. (2022) Sistema de gestión de información de actores y sectores en la producción de alimentos de Pinar del Río. *Cooperativismo y Desarrollo*, 10(1), 227-239. <https://coodles.upr.edu/cu/index.php/coodles/article/view/510>
- Borjas, R. (2013). *Diseño e implementación del Sistema de Información para el Seguimiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, SISESAN, en el marco del proceso de fortalecimiento de la Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional, UTSAN, de Honduras*. [tesis de maestría, Universidad de Guatemala].
- Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (2012). *Propuesta Diseño del ONSAN* [ponencia]. Observatorio nacional de seguridad alimentaria y nutricional, El Salvador. <https://www.sdgfund.org/es/observatorio-nacional-de-seguridad-alimentaria-y-nutricional-propuesta-diseño-del-onsan>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2000). *Manual para el diseño e implementación de un Sistema de Información para la*

- Seguridad Alimentaria y la Alerta temprana (SISAAT).*
<https://www.fao.org/4/X8622S/x8622s01.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2015) *Sistema de Información de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISSAN) Experiencias de evaluación – Programas y proyectos Seguridad Alimentaria* [seminario].
<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/a4dd5be4-1597-4e15-839c-5ea0431245dd/content>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2023) *Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo.*
<https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/es>
- Figueredo Reinaldo, O., Izquierdo Ferrer, L. y Carmona Tamayo, E. (2022, 18 de febrero). *Cuba en Datos: Índice de Precios al Consumidor, una estadística poco conocida de la cual debes estar al tanto.* *Cubadebate.*
<http://www.cubadebate.cu/especiales/2022/02/18/cuba-en-datos-indice-de-precios-al-consumidor-una-estadistica-poco-conocida-de-la-cual-debes-estar-al-tanto/>
- García, A. y Anaya Cruz, B. (2022). Reflexiones necesarias sobre seguridad alimentaria en Cuba. Perspectiva. Economía y Finanzas. Universidad de La Habana y Centro de Estudios de la Economía Cubana. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fescaribe/19569.pdf>
- Las Heras, J.M. (2018) *Estado Eficiente. Administración financiera gubernamental. Un Enfoque Sistémico desde una Visión de Producción.* (4a. ed.) Osmar D. Buyatti - Librería Editorial, 2018.
http://www.osmarbuyatti.com/Libros/ind_de_lib/2018/INDICE_Estado_Eficiente_4ta_Las_Heras.pdf
- Menchú, M., Castellanos, M., Giacomini, G. y Vivero, J. (2005). *Sistema de Información de Seguridad Alimentario y Nutricional en Guatemala. Diagnóstico y Propuesta Institucional.* Documentos de trabajo sobre seguridad alimentaria (3). Ciudad de Guatemala.
- Ministerio de Salud de la República de Colombia (S/F). Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional- OSAN Colombia. Guía Metodológica.
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/Guia-metodologica-osan.pdf>

- Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) (2022). Anuario estadístico de Villa Clara 2021. Edición 2022.
- Ortiz Roca, E.J. (2014). *Aportes a la construcción participativa del Sistema de Información de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como base de la Política Pública de SAN en la isla de San Andrés, Caribe Colombiano*. Instituto de Estudios Caribeños.
<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/54053>
- Paredes, E. y Velasco, M. (2005). *Análisis y Diseño de Sistemas de Información*. Universidad de Pamplona. Facultad de Estudios a Distancia.
- Pignatta, M. A. (2015). Monitoreo y evaluación de políticas públicas en América Latina: brechas por cerrar. *Revista perspectivas de políticas públicas*. 4(8), 49-69.
<https://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/947>
- Recende (2022) Perspectivas y desafíos de la transformación de los sistemas alimentarios en Cuba.
- Ramírez, Z., Muñoz, R. y García, M. (2021). Determinantes de la vulnerabilidad alimentario-nutricional con base en factores físico-sociales de la vida en Santa Clara. *Revista Anuario Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, 12, 372-392.
- Rodríguez, R., Díaz, M. y Brizuela, P. (2022). Sistema para la visualización de indicadores de producción de alimentos mediante el Observatorio SAEN+C Pinar". *COODES*, 10(1), 187-202. <https://coodles.upr.edu.cu/index.php/coodles/article/view/508>
- Tangarife, C. (2011) Sistema de información para el observatorio de seguridad alimentaria y nutricional de Colombia (SIOSAN). Observatorio de seguridad alimentaria y nutricional de Colombia: componentes y lineamientos para su implementación.
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/observatorio_nacional_de_seguridad_alimentaria_y_nutricional_-_osan_.pdf

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Estrategia de cambio en la gestión gubernamental del Desarrollo Local del municipio Camajuaní

Strategy for changing the Government management of Local Development in Camajuaní Municipality.

Dr. C. Carlos Alberto Hernández Medina

 <https://orcid.org/0000-0003-3446-3014>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
cahm862@uclv.edu.cu

Lic. Iban Higuera García

 <https://orcid.org/0009-0007-8515-9246>

Asamblea Municipal del Poder Popular de Camajuaní, Villa Clara, Cuba
intendente@gobcam.gobvc.co.cu

MSc. Magdalys Alibet Carrasco Fuentes

 <https://orcid.org/0000-0002-0577-0712>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
alibet7305@uclv.edu.cu

Lic. Marta Aimé Carrasco Fuentes

 <https://orcid.org/0009-0007-1632-1334>

Asamblea Municipal del Poder Popular de Camajuaní, Villa Clara, Cuba
pcomisiones@gobcam.gogvc.co.cu

Lic. Maria Teresa García León

 <https://orcid.org/0009-0004-6595-2384>

Asamblea Municipal del Poder Popular de Camajuaní, Villa Clara, Cuba
secretaria@gobcam.gobvc.co.cu

Recibido: 12/06/2024

Aceptado: 05/09/2024

Resumen

Se diseñó una Estrategia para el cambio en la gestión gubernamental del Desarrollo Local del municipio de Camajuaní para unir a actores locales, Gobierno, organismos y centros de producción y servicios para realizar una gestión gubernamental participativa. Se aplicaron métodos de investigación cualitativa en la investigación. Ello permitió comprender que la mayoría de los problemas detectados tienen un carácter subjetivo y causan falta de preparación que limita la actualización y desarrollo del modelo económico. El Plan de acciones propuesto da mayor participación en las Estrategias de Desarrollo y capacita a todos los

niveles, ayuda en el cambio de paradigma gestión gubernamental y cambia método y estilo de trabajo.

Palabras clave: universidad, gestión gubernamental; desarrollo local; estrategia.

Abstract

An strategy was designed for changing the government management of Local Development in  municipality. It is to combine local actors, such as Government, organisms and centres of production and services to carry out a participative government management. Methods of qualitative paradigm were applied in the investigation. It allows to understand that most of detected problems have a subjective character and they leave to the overdraft that the preparation lack limits us for the upgrade and development of Cuban economic pattern. The proposed Action Plan provides greater participation in the Development Strategies and training at all levels, helps in the change of the government management paradigm and changes the work method and style.

Keywords: university, government management; local development; strategy

Introducción

Una estrategia de cambio proporciona dirección y propósito para todas las actividades de gestión del cambio. Al delinear las características únicas del cambio, sus riesgos y resistencia potencial, los participantes se posicionan a sí mismos y al equipo del proyecto para el éxito (Prosci, 2023). El cambio organizacional es parte de los procesos normales de gestión. Las organizaciones proyectan, elaboran y mejoran sus rutinas para combatir las incertidumbres de su gestión con un cambio planificado. Esta es la forma idónea de elevar el nivel de una organización (Blanchard y Sánchez, 2007). Los cambios generan nuevas oportunidades y mejoras en estrategias y visión. La estrategia de cambio debe realizarse desde el nivel ejecutivo hasta el final de la estructura. Es en ese nivel donde se conserva y reafirma, conclusivamente en la organización (Euroinnova, 2023).

Tema de permanente reflexión y actualidad en los estudios económicos es la concepción del desarrollo (Sosa *et al.*, 2020). Este ha sido objeto de cuestionamiento desde aristas sociológicas, antropológicas, políticas y en el campo económico en la teoría del desarrollo. El concepto ha sido tratado por diferentes escuelas de pensamiento, evolucionando de posiciones netamente economicistas, como la perspectiva clásica, neoclásica y el keynesianismo (Reyes, 2001), hasta consideraciones en que se adopta una visión humanista (Llunch, 2014) acotando el término de desarrollo sostenible.

Si se entiende el desarrollo como el proceso que integra mejoramiento material de formas de existencia y reproducción de lo social, basado en el despliegue creciente de las

potencialidades de auto-crecimiento individuales y colectivos, sostenibles y participativo. Si se ve atendiendo a la referencia local, nos interesa significar al municipio como unidad político-administrativa donde se ubican estructuras de gobierno, productivas, de servicio y que, a su vez, está conformado territorialmente por consejos populares, urbanos y rurales y sus respectivas circunscripciones.

Los estudios de desarrollo local aparecen en la década del 50 del siglo pasado como consecuencia del surgimiento en los países desarrollados de zonas de desarrollo sobre todo vinculadas al desarrollo agroindustrial como el suroeste norteamericano, el proyecto brasilero de desarrollo y los “nuevos pueblos” europeos en Francia, Italia y Alemania. Posteriormente este concepto se desarrolló a partir de la década del 60 tras la liberación de los países de África del colonialismo y evidenciaba nuevas transformaciones económicas, políticas, culturales y sociales (Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, 1997).

Sin embargo, el desarrollo local requiere adquirir la condición de desarrollo local endógeno para reconocer y atender adecuadamente la condición protagónica de los ciudadanos y el aprovechamiento sustentable de las potencialidades de los territorios. Algunas definiciones de desarrollo local expuestas por diferentes autores pueden ayudar a comprender su significado; Franco (2004) insiste en que [...] cambia la generalización abstracta de una sociedad global configurada a semejanza o como soporte del Estado por las particularidades concretas de múltiples minorías sociales orgánicas que pueden generar endógenamente futuros alternativos para la colectividad y sobre todo participar tales futuros en experiencias presentes (p. 6). Mientras que Becerra (2003) considera que el desarrollo local [...] implica la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la comunidad local y concierne a múltiples factores, tanto públicos como privados que deben movilizar los numerosos factores, para responder a la estrategia de desarrollo previamente consensuada (p. 6)

Enríquez (2001) lo define como un [...] complejo proceso de concertación entre agentes que interactúan dentro de los límites de un territorio con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que viven en ese territorio o localidad. (p. 43). Mientras que Vázquez-Barquero (1988) lo enfoca como totalidad, como sistema, afirmando que [...] en tanto sistema, se compone de un conjunto de subsistemas en interacción dinámica entre sí y con su medio ambiente, cuya finalidad es la satisfacción de las necesidades... no solo de las personas que viven y/o trabajan en esta

localidad, sino de las necesidades e intereses de los diferentes subsistemas que forman parte del sistema local. (p. 5)

Una vía para impulsar el desarrollo local es la *planificación estratégica* que permite definir objetivos y prioridades expresados en políticas públicas dentro del territorio, basado en los criterios de Bárcena *et al.* (2018). Los métodos prospectivos aportan una visión científica, novedosa y flexible para lograr estas estrategias en el largo plazo, facilitando la gestión de los actores locales que a través de proyectos impulsen el desarrollo comunitario.

Ese tipo de investigación permite reducir el grado de incertidumbre ante el entorno cambiante. Adoptando decisiones pertinentes a partir de datos exactos que caracterizan al municipio. Considerando condicionantes la salud, educación, dimensión sociocultural, socio-psicológica, habitacional, medioambiental, infraestructura y equipamiento. (Barahona *et al.*, 2019)

El sistema objeto de estudio de la investigación es el Municipio de Camajuaní. La misma se presenta como una estrategia para el cambio en la gestión gubernamental del Desarrollo Local de Camajuaní. Su objetivo general fue proponer una Estrategia para el cambio en la Gestión Gubernamental en función del Desarrollo Local de Camajuaní. Sus objetivos específicos fueron: 1. Definir fundamentos teórico-metodológicos de la gestión gubernamental del desarrollo local, 2. Caracterizar la Gestión de Gobierno de Camajuaní, 3. Determinar las Líneas Estratégicas de gestión para el cambio y 4. Proponer acciones para solucionar los problemas detectados.

Materiales y Métodos

Seis equipos se distribuyeron por el municipio para visitar los Consejos Populares. Para el diagnóstico se siguió una guía que mide 15 Indicadores: 4 Indicadores Sociales: participación, calidad de vida, equidad de género, reafirmación de la identidad y 11 indicadores productivos: conocimiento y compromiso, calidad de insumos producidos, revalorización y aprovechamiento de recursos, sostenibilidad económica, social y política, manejo del microclima y el conocimiento ancestral, producción de semillas, herramientas y útiles del hogar, manejo ecológico de la fertilidad del suelo, especies autóctonas y recursos que los distinguen, manejo ecológico de la conservación del suelo y las formas tradicionales de producir, manejo ecológico de plagas, desechos y energía, presencia de policultivos, oficios y otras iniciativas, interrelación producción-sociedad-alimentación y agroindustria artesanal o semi-industrial.

Matriz DAFO: por medio de ella se pudo establecer los componentes internos que constituyen las fortalezas y debilidades de la unidad, que proceden de la dotación de recursos, estructura y comportamiento y los agentes que actúan. Entre los componentes externos se

analizaron las oportunidades y amenazas existentes en el entorno que pueden incidir en el desarrollo de la unidad.

Matriz de Vester: permitió ubicar las interacciones de dependencia y motricidad entre variables y comprobar el grado en que cada una afecta a otras. Lista los problemas relevantes detectados en el diagnóstico en filas y columnas en un mismo orden y se les asignaron valores de categoría a través de una escala. Con los resultados de esa matriz se clasificaron las variables para el trabajo corto y a mediano plazo. El nivel de causalidad se midió por la escala: 0- No es causa. 1- Causa indirecta. 2- Causa medianamente directa. 3- Causa muy directa.

Posicionamiento de las variables: Permitted levantar necesidades sentidas de la población del Consejo Popular.

Revisión documental: facilitó ubicar y revisar toda la documentación de caracterización del municipio.

Resultados y Discusión

Como ha sido comentado, la idea del desarrollo no es una preocupación reciente en el pensamiento económico y social. Su origen se remonta a los clásicos de la antigua Grecia. En La República de Platón hay presente una preocupación por el desarrollo, al igual que en La Utopía de Tomás Moro y El Príncipe de Maquiavelo (Pichardo, 1998). En el siglo XX la noción del desarrollo fue objeto de atención y encendidas polémicas entre diversos pensadores. Como concepto es un tópico de la posguerra y de las Naciones Unidas pues se da a conocer inicialmente en un documento público en la primera Declaración Inter-Aliada de 1941 y en la Carta del Atlántico, que expresa que el único fundamento cierto de la paz reside en que todos los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social y, por tanto, se compromete a buscar un orden mundial que permita alcanzar estos objetivos al final de la guerra. Igual declaración de principios estableció la Conferencia de San Francisco que formó las Naciones Unidas en 1945 (Boisier, 2001).

Los procesos de desarrollo local transcurren en un territorio específico y cuando se habla de desarrollo local se refiere a ese territorio. Este no es un mero espacio físico; por esto no debe ser visto como lugar donde suceden las cosas sino como una variable, una construcción social. El territorio es condicionado por las acciones de los actores y las comunidades.

En fin, el desarrollo local es proceso de cambio multidimensional sostenido de individuos, colectivos y localidades a partir de la actuación consistente y concertada de actores sociales orientados a transformar el medio en consonancia con el propósito del desarrollo sostenible, necesariamente acompañado del continuo crecimiento económico equilibrado,

estable y democrático como base y resultado de los cambios estructurales que potencien la solidaridad y la justicia sociales, la calidad de vida y uso racional de los recursos escasos con que cuenta la localidad; sin comprometer las posibilidades de desarrollo de las futuras generaciones y la vida del planeta.

En 1983 se extienden a todo el país los Consejos Populares para acercar a la población el proceso de gestión. En el 2000 esta estructura es respaldada por la Ley 91 (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2000), que dispone que: es un órgano del Poder Popular, local, de carácter representativo, apoya a la AMPP en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores en su área de acción. (Simeón, 1997). Con los Consejos Populares y el surgimiento de movimientos comunitarios se comenzó a mover la conciencia ciudadana en el sentido de su responsabilidad en la satisfacción de sus necesidades, en contraposición del criterio de que ese rol correspondía por completo al Estado. Frente a esta realidad se comenzó, por parte de investigadores, políticos y otros, la búsqueda de alternativas para que los municipios pudieran continuar su desarrollo a partir de sus propios potenciales y contando con los pobladores de cada territorio. Uno de los tantos caminos encontrados fue la búsqueda de financiamiento internacional.

La determinación de la Matriz DAFO es una condición necesaria para poder establecer un cuadro socioeconómico del municipio de Camajuaní y poder concebir una estrategia pertinente de cambio en la gestión gubernamental del desarrollo local en el municipio. Por medio de ella se pudo establecer los componentes internos que constituyen las fortalezas y debilidades de la unidad, que proceden de la dotación de recursos, estructura y comportamiento y los agentes que actúan; así como los componentes externos en términos de las principales oportunidades y amenazas que se encuentran incidiendo en el desarrollo socioeconómico de la localidad. Los resultados obtenidos en las operaciones, fueron esencialmente los que se exponen en la tabla 1.

Tabla 1.

Resultados de la Matriz DAFO

	Fortalezas			Debilidades			Ptos
	1- Institucionalidad local			1- Escasez de personal calificado.			
	2- Proyectos de desarrollo			2- Indisciplina tecnológica general.			
	3- Financiamiento Estatal.			3-Cuadros comprometidos, no prepara			
Oportunidades	1	2	3	1	2	3	
1- Posible capacitación.	-	-	-	+	+	+	3

2- Bajar las importaciones	-	-	-	+	+	+	3
3- Voluntad política estatal	-	-	-	+	+	+	3
Amenazas							
1- Crisis mundial.	-	-	-	+	+	+	3
2- Bloqueo norteamericano	-	-	-	+	+	+	3
3- Calentamiento Global.	-	-	-	+	+	+	3
Puntos	0	0	0	6	6	6	

Nota. Fuente: Elaboración de los autores

En la Matriz DAFO (Tabla 1) se reflejan, entre los factores internos, las principales fortalezas y debilidades locales que proceden de la dotación de recursos, estructura y comportamiento y los agentes que actúan y entre los componentes externos analizamos las oportunidades y amenazas en el entorno que pueden incidir en el desarrollo. Minimizando las debilidades y aprovechando las oportunidades y fortalezas se puede avanzar en el desarrollo local sostenible.

En la Matriz de Vester (Tabla 2) se muestran interacciones de dependencia y motricidad entre variables y se comprueba el grado en que cada una afecta a las otras. Factores internos como falta de calificación, disciplina tecnológica y escasa participación deben revertirse en una Estrategia gubernamental de desarrollo local sostenible. Las externalidades no se pueden cambiar y sus afectaciones deben contrarrestarse con el trabajo comunitario integrado de los actores locales.

Tabla 2.

Matriz de Vester

<i>Problema</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>E</i>	<i>Total Activo</i>
<i>A</i>	0	3	3	2	3	11
<i>B</i>	3	0	3	3	0	9
<i>C</i>	3	3	0	2	1	9
<i>D</i>	2	3	2	0	1	8
<i>E</i>	3	0	1	1	0	5
<i>Total Pasivo</i>	11	9	9	8	5	X

Nota. Fuente: Elaboración de los autores, Leyenda:

- A. Escasez de personal calificado
- B. Indisciplina tecnológica generalizada
- C. Poca participación del pueblo en las Estrategias
- D. Cuadros directivos comprometidos y no preparados
- E. Baja rentabilidad de las unidades.
- 0- No

- 1- Indirecto
- 2- Medianamente directo
- 3 - Muy directo

Principales potencialidades del territorio

- Existe institucionalidad local con poder de convocatoria.
- Hay cultura de participación, voluntad política y personal calificada.
- Infraestructura básica de producción y servicios.
- Existencia de un Centro Universitario Municipal para potenciar la formación de recursos humanos y facilitar la innovación tecnológica en aras del desarrollo local.
- Ubicación geográfica y alto potencial paisajístico, ecológico y natural, para el ecoturismo.
- Alto potencial de tradiciones: artesanía local, parrandas, campesinas, patrimonio material e inmaterial; historia local, patrimonio cultural e identidad, para el desarrollo del turismo de tradiciones.
- Estar ubicado cerca de polos turísticos Cayo Coco (Ciego de Ávila) y Cayo Santa María (Villa Clara). Capacidad hotelera potencial para el Turismo en Hotel Cosmopolita, Barcelona, Los Andes y Motel La Cañada que pueden ser núcleo de hospedaje para los senderos y recorridos turístico.
- Otorgamiento de la categoría de Reserva de la Biosfera a la Bahía de Buena Vista con 16 km. de costa y 28 km² de cayos, que posibilitan áreas de playa para la recreación.
- Suelos altamente productivos para labor agropecuaria y Sistema de Riego Batalla Santa Clara. Potencialidad y cultura arraigada entre los campesinos en la actividad de cultivos varios.
- Existe masa genética de ganado porcino y ciclo cerrado de producción en la ganadería vacuna. Potencial para la electrificación del riego en los cultivos.
- Factibilidad de producir cambios de usos de la tierra y reordenar cultivos.
- Potencialidad para la diversificación de producciones en la Industria Local. Materiales de construcción estudiados. (Arcilla, cantera, tejares, piedra, arena, maderas). Red vial en buen estado (automotor, ferroviaria, marítima, aeropuerto cerca, aviación).

Principales debilidades (Barreras)

- Debilidades en la estrategia de desarrollo pues no se ajustada a los problemas y necesidades reales del territorio que garantice proyectos pertinentes.

- Funcionamiento parcelado.
- Cuadros del gobierno comprometidos, pero no preparados, por falta capacitación y conciencia del cambio.
- Estilo de trabajo vertical y funcionamiento sectorial impiden atacar prioridades locales.
- Falta identificación de los recursos disponibles y deterioro del fondo habitacional.
- Insuficiente producción de alimentos con alto valor agregado.
- No se exige nivel cultural y científico a directivos que administran recursos y toman decisiones.
- Pobre funcionamiento de los Consejos Técnicos Asesores y las Comisiones de Cuadros en el municipio.
- Los puestos directivos no se cubren con profesionales afines con el requisito del cargo.
- No se actualiza conocimiento y tecnologías a personal que ha laborado 10 años en la actividad.
- Personal de recursos humanos no preparado para estudiar productividad.
- Desmotivación salarial, muchos reciben salarios de un profesional graduado sin estudiar.

Se necesita mayor participación del pueblo durante toda la toma de decisiones. No basta hacer la estrategia en el CAM o un Grupo reducido de “expertos” y luego “legitimarla” aprobándola en la Asamblea. Eso causa que el pueblo no se compromete, Directivos del gobierno dirigidos verticalmente y No se evalúan por el Desarrollo Local.

Problemas más relevantes: 1. Baja participación del pueblo en concepción y conducción de Estrategia de Desarrollo Local, 2. La prioridad del desarrollo local no se expresa en las funciones de los directivos de gobierno ni se mide con fuerza en sus evaluaciones, 3. No se exige la capacitación a directivos que administran grandes recursos y sobre los que recaen decisiones que toman hasta hoy sin conocimiento de causa y 4. En las Empresas que llevan a cabo los proyectos de Desarrollo Local, los puestos directivos no se cubren con profesionales afines con los requisitos del cargo.

Una vez diagnosticado el municipio se definieron los problemas públicos. Formular la política incluyó el establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar, la detección y generación de las posibles alternativas de solución para llegar a los objetivos.

Líneas Estratégicas identificadas para el Desarrollo Local de Camajuani

1. Desarrollo de la producción, procesamiento y comercialización de alimentos.

2. Gestión integral del Hábitat e Infraestructura.
3. Ciencia, tecnología innovación, medio ambiente, y energía.
4. Desarrollo humano, equidad y justicia social.
5. Industria, Manufactura y Comercio exterior

Principios Tácticos de la Estrategia de gestión gubernamental del desarrollo local

1. Enfoque Integral y Sistémico.
2. Fortalecimiento de la Institucionalidad.
3. Fomento de la participación y autogestión.
4. Desarrollo de capacidades y herramientas para la autogestión.
5. Gestión del Conocimiento, innovación y transferencia tecnológica.
6. Identificación y movilización de los potenciales productivos y de servicios locales.

Mejoras a aplicar para perfeccionar la estrategia de desarrollo local en Camajuaní

En el análisis de la Estrategia se encontró que las acciones declaradas no permiten la sostenibilidad del proceso y esto conlleva a barreras que se interponen en el logro de los impactos, que la estrategia está conformada por un número muy limitado de acciones para dar respuesta a las diferentes líneas de desarrollo del municipio y que no se encuentra reflejada en ella la proyección hacia la necesidad de financiamiento, viéndose con esto afectada la contribución práctica de la estrategia y por tanto los impactos. Eso hace que la proyección hacia el perfeccionamiento de la Estrategia se dirija en esas tres direcciones, con énfasis en la construcción de una cartera de Ideas de Proyectos que respondan a las Líneas Estratégicas y Programas declarados.

Después de construida la Cartera de Ideas de Proyecto se propone un proceso de Marketing Institucional para obtener financiamiento para el desarrollo local de Camajuaní proveniente de 3 posibles fuentes: 1. Colaboración Solidaria Internacional de ONG's y otras organizaciones de solidaridad, Iglesias, grupos solidarios, etc., 2. Agencias Internacionales de las Naciones Unidas y otras organizaciones como FAO, FNUAP, PMA, COSUDE, HIVOS, etc. Y 3. Inversión extranjera de cualquier procedencia interesada en proyectos acordes con las Líneas Estratégicas de desarrollo local de Camajuaní.

Este proceso se realizará de diferentes maneras: 1. Desde el Portal del ciudadano, como eje aglutinador del marketing institucional en las redes sociales, internet y otras direcciones de Internet y las Redes Sociales, 2. Desde la participación en Ferias de negocios y Eventos promocionales con un Stand del municipio mostrando su estrategia de desarrollo local, Líneas estratégicas, Programas y la Cartera de Ideas de Proyectos para el desarrollo local y 3.

Desde Eventos promocionales en el territorio en que se invitará a posibles inversores nacionales y foráneos a conocer las potencialidades de Camajuaní para invertir.

Conclusiones

Los fundamentos teórico-metodológicos de la gestión gubernamental del desarrollo local permiten la preparación para contribuir al cambio multidimensional sostenido de individuos, colectivos y localidades a partir de la actuación consistente y concertada de todos los actores sociales orientados a transformar el accionar del gobierno con el propósito de lograr el desarrollo local sostenible de Camajuaní

Caracterizar la Gestión de Gobierno del Municipio de Camajuaní permitió determinar que los problemas detectados tienen carácter subjetivo y muestran que la falta de preparación limita el cumplimiento de los objetivos del CAM para la actualización del modelo económico.

La Estrategia propuesta, con sus acciones para solucionar los problemas detectados, permite dar mayor participación a los actores locales en el Desarrollo Local y capacitar a todos los niveles para ayudar en el cambio de paradigma en la gestión gubernamental, facilita agregar valor a las producciones y recuperar las estancadas posibilitando el desarrollo local sostenible y contribuye a provocar un cambio de método y estilo de trabajo.

Referencias Bibliográficas

- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2000, 25 julio). Ley 91. *De los Consejos Populares*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Ed. Extraordinaria (6). ANPP <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no006-extraordinaria-de-2000>
- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (1992, 13 de julio). Ley de Reforma Constitucional. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria (6). <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no006-extraordinaria-de-1992>
- Barahona, A., Sanguña, C., Murillo, A. y Pantoja, L. (2019). Modelos prospectivos: Análisis teóricos. *Tambara*, 8(47), 655-669. https://tambara.org/wp-content/uploads/2019/09/5.ModelProspec_godetMojica_Sangu%C3%B1a_FINAL.pdf
- Bárcena, A., Cimoli, M., García, R., Yáñez, L. y Pérez, R. (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas y CEPAL. (LC/G.2681-P/Rev.3), <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/cb30a4de-7d87-4e79-8e7a-ad5279038718/content>
- Becerra, F. (2003) *Evaluación del Desarrollo Socio-Económico a Escala Territorial: el caso de la provincia de Cienfuegos* [tesis doctoral inédita, Universidad de Cienfuegos].

- Blanchard, K. y Sánchez, E. (2007). Liderazgo de máximo nivel: la clave de una organización de alto rendimiento. Ediciones Granica, S.A. <https://www.granica.es>
- Boisier, S. (2001). Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando? En Vázquez-Barquero y Madoery. *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Homo Sapiens. 48-71.
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM). (1997). *Investigación sobre el desarrollo humano en Cuba*. Ed. Caguayo. [https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/12925/%2Fsystem%2Fpdf%2F2215%2FInvestigacion sobre Desarrollo Humano Cuba 1996.pdf](https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/12925/%2Fsystem%2Fpdf%2F2215%2FInvestigacion%20sobre%20Desarrollo%20Humano%20Cuba%201996.pdf)
- Enríquez, A. (2001). *Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional/local* [tesis doctoral, Universidad de Cienfuegos].
- Euroinnova (2023). ¿Qué es estrategia de cambio? <https://www.euroinnova.pe/blog/que-es-estrategia-de-cambio>
- Franco, R. (2004). Desarrollo local. *El Sistema Productivo Local en Rodas*. [Trabajo de Diploma, Universidad de Cienfuegos].
- Lluch, E. (2014). El desarrollo desde una visión humanista cristiana. *Est. Empres. 2da época*. (1), 4-27. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjBopyMj56DAxW2nWoFHSG2DXUQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5089682.pdf&usq=AOvVaw1uP1qrD0o81AsU0OEIKGTE&opi=89978449>
- Pérez, L. y Díaz, O. (2020). Legón Municipio y política pública local. Una mirada al contexto cubano desde la Constitución. *Revista Universidad de La Habana*, (289), 257-272. <https://revistas.uh.cu/revuh/article/view/2473/2185>
- Pichardo, A. (1998). *Calidad de Vida y Desarrollo Sostenible*. Sistema Nacional para el Desarrollo Sostenible. <https://web.archive.org/web/20100526061801/http://www.mideplan.go.cr/sinades/PUBLICACIONES/cambio-actitud/Articulo%20Arlette%20Pichardo.html>
- Prosci. (2023). Tres pasos para crear una estrategia de cambio. <https://www.prosci.com/es/blog/tres-pasos-para-crear-una-estrategia-de-gestion-de-cambio>
- Raymond, F. y Sánchez, Y. (2004). *El sistema productivo local en Rodas*. [Trabajo de Diploma, Universidad de Cienfuegos]

- Reyes, G. E., (2001). Principales teorías sobre el desarrollo económico y social. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, (4), <https://www.redalyc.org/pdf/181/18100408.pdf>
- Simeón, R. E. (1997). *Intervención de la Ministra de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente ante los Intendentes Provinciales del Poder Popular*. CITMA.
- Sosa, M., Riquelme, Y., Diez, O. (2020). Consideraciones sobre el desarrollo local. *Revista Universidad y Sociedad*, 12(4), 309-315. <http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v12n4/2218-3620-rus-12-04-309.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). (1997). Introducción. *Nuestra Diversidad Creativa*, 15-21. Ediciones Unesco. https://oibc.oei.es/uploads/attachments/125/nuestra_diversidad.pdf
- Vázquez-Barquero, A. (1988). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Editorial Pirámide.

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Procedimiento para el control y evaluación de acuerdos adoptados por la Asamblea Municipal del Poder Popular en Villa Clara

Procedure for the control and evaluation of agreements adopted by the Municipal Assembly of the People's Power in Villa Clara

Lic. Yaritza Moya Caballero

 <https://orcid.org/0009-0004-4189-9152>

Gobierno Provincial del Poder Popular, Villa Clara, Cuba
secgobierno@gobvc.co.cu

Lic. Maylet García García

 <https://orcid.org/0009-0000-7945-2832>

Gobierno Provincial del Poder Popular, Villa Clara, Cuba
asistente@gobvc.co.cu

Lic. Melvis Travieso Reinaldo

 <https://orcid.org/0009-0009-5309-2205>

Gobierno Provincial del Poder Popular, Villa Clara, Cuba
japob@gobvc.co.cu

Dr. C. Roberto Muñoz González

 <https://orcid.org/0000-0002-7635-3932>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
rmunoz@uclv.edu.cu

Recibido: 02/06/2024

Aceptado: 10/09/2024

Resumen

La calidad de todo el proceso de gestión pública debe basarse y medirse en resultados, pues ello proporciona un marco coherente para la eficacia operativa de todo el sistema de la Administración pública. Durante la rendición de cuenta del órgano de la Administración a la Asamblea Municipal del Poder Popular en la provincia de Villa Clara, han sido reiterados los señalamientos por el no cumplimiento y la superficialidad en las respuestas, que se emiten a los acuerdos de las Asamblea Municipal del Poder Popular, según se prevé en el Artículo 14 de la Ley 139, referida a la organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal en Cuba. Esta situación constituye un problema que debe ser resuelto y es el centro de atención de este trabajo, que tiene como objetivo proponer un procedimiento que permita, desde la gestión de gobierno y de la administración a nivel municipal, resolver o mitigar dicho problema. La investigación se valió de un conjunto de métodos de nivel teórico y empírico,

tomando como plataforma analítica el materialismo dialéctico, que resulta determinante como proceder metodológico general en el proceso de estudio del objeto investigado. El procedimiento que se propone es pertinente y flexible, pues tributa al control, evaluación y seguimiento en el cumplimiento de los acuerdos que se emiten por la Asamblea Municipal del Poder Popular en Villa Clara.

Palabras clave: administración pública, poder popular, ciudadanos, asamblea municipal, villa clara

Abstract

The quality of the entire public management process must be based on and measured in results, since this provides a coherent framework for the operational effectiveness of the entire public administration system. During the rendering of accounts of the Administration body to the Municipal Assembly of People's Power in the province of Villa Clara, there have been reiterated remarks about the non-compliance and superficiality in the answers issued to the agreements of the Municipal Assembly of People's Power, as provided for in Article 14 of Law 139, referring to the organization and operation of the Council of Municipal Administration in Cuba. This situation constitutes a problem that must be solved and is the focus of attention of this work, which aims to propose a procedure that allows, from the management of government and administration at the municipal level, to solve or mitigate this problem. The research made use of a set of theoretical and empirical methods, taking dialectical materialism as an analytical platform, which is decisive as a general methodological procedure in the process of studying the object under investigation. The proposed procedure is pertinent and flexible, since it contributes to the control, evaluation and follow-up in the fulfillment of the agreements issued by the Municipal Assembly of People's Power in Villa Clara.

Keywords: public administration, people's power, citizens, municipal assembly, villa clara

Introducción

En las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos, se plantea lo esencial respecto al contenido de la estrategia a seguir hacia un gobierno socialista, eficaz, eficiente y de integración social con el objetivo de garantizar un sistema de Administración pública transparente, ágil, eficaz y eficiente. Según Socarrás y Vega (2021), lo anterior presupone garantizar importantes elementos, entre ellos los siguientes:

- Transparencia y un mayor control en los procesos; generando la confianza de los ciudadanos.

- Eliminar las barreras que el espacio y el tiempo ponen entre los ciudadanos y sus Administraciones.
- Promover la inclusión y la igualdad de oportunidades de forma que todos los ciudadanos puedan acceder, cualquiera que sea su situación territorial.
- Los ciudadanos pudieran participar activamente emitiendo opiniones, sugerencias y en general en el seguimiento de toma de decisiones.

Se requiere un mayor control y evaluación sistemática en los procesos de gestión gubernamental que apunten a una admiración pública eficaz y eficiente, de forma que genere verdadera confianza de los ciudadanos.

Se puede decir que la Administración pública es la interfaz entre el Estado y la sociedad. En esta función, los servicios no solo deben ser proporcionados de manera eficiente, sino que deben estar orientados a la satisfacción de las necesidades y entregados a satisfacción de los ciudadanos; pero lo más importante, están sujetos a los criterios de calidad tales como la transparencia, la integridad, la legitimidad y el imperio (Castellanos y Sánchez, 2019).

La Administración pública moderna y la ética, son un requisito previo para cumplir ambos desafíos. Por lo tanto, el estudio de la gobernabilidad requiere una mirada especial a las reformas que tienen como objetivo mejorar los procedimientos, procesos, y estructuras, que propendan por una mejor gestión, y el desarrollo de competencias al interior de las administraciones con el fin de mejorar la integridad, la eficiencia y la eficacia en la acción del Estado (Zerquera Pérez, 2016).

La Administración Pública en Cuba puede ser concebida dentro del sistema de dirección de la sociedad cubana y constituye un complejo sistema de organizaciones del Estado, encargado de gestionar políticas y programas gubernamentales. Además de prestar importantes servicios públicos a la sociedad, sobre la base de políticas estatales, de leyes y normas jurídicas vigentes y de un presupuesto asignado. Con el propósito de generar niveles crecientes y sostenibles de desarrollo económico y social que repercutan en la calidad de vida de la sociedad, la consolidación de la independencia y la soberanía nacionales y la gobernabilidad. Asegurando eficacia en el cumplimiento de los objetivos, eficiencia en el empleo de recursos, equidad y justicia social en los enfoques, así como honestidad, transparencia y responsabilidad en el accionar de sus directivos.

La entrada en vigor de la Constitución de la República en abril de 2019 se precisa la conformación de nuevos órganos y estructuras del Poder Popular. Se potencia la gobernabilidad a partir de las atribuciones asignadas a los órganos responsables de la

actividad ejecutiva y administrativa en la provincia. Se refrenda además en la norma, que los órganos del Estado, sus directivos, funcionarios y empleados, están obligados a respetar, atender y dar respuesta al pueblo, mantener estrechos vínculos con este y someterse a su control, en las formas establecidas en la Constitución y las leyes.

En cada provincia rige un Gobierno Provincial del Poder Popular que funciona en estrecha vinculación con el pueblo, conformado por un Gobernador y un Consejo Provincial. El Gobierno Provincial actúa como coordinador entre las estructuras centrales del Estado y los municipios, para lo cual contribuye a la armonización de los intereses propios de la provincia y sus municipios. Ambos órganos se asisten para el cumplimiento de sus atribuciones de la Secretaría del Gobierno Provincial. Entre las atribuciones que se le concede al Gobernador y al Consejo Provincial, está la de conocer el resultado de los procesos y demás actividades que desarrollan los órganos locales del Poder Popular en la Provincia.

El Gobierno Provincial del Poder Popular en Villa Clara actúa consecuentemente en correspondencia con lo establecido en las leyes que respaldan el funcionamiento de los Órganos Locales del Poder Popular. La Asamblea Municipal del Poder Popular (AMPP) se pronuncia en sus decisiones mediante acuerdos y ordenanzas, correspondiendo al Consejo de la Administración Municipal (CAM), según Artículo 14 de la Ley 139 de organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las leyes y demás disposiciones normativas, así como los acuerdos de la Asamblea Municipal del Poder Popular correspondiente.

Durante los procesos de rendición de cuenta del órgano de la Administración a la AMPP en la provincia, han sido reiterados los señalamientos por el no cumplimiento y la superficialidad en las respuestas, que se emiten a los acuerdos de las AMPP. Esta situación constituye un problema que debe ser resuelto y constituye el centro de atención de este trabajo.

Las deficiencias constatadas apuntan a la necesidad de un constante perfeccionamiento en el funcionamiento del órgano de la Administración. Es por ello la necesidad de elaborar un procedimiento que le permita a los Consejos de la Administración la correcta implementación y control de los acuerdos adoptados por la Asamblea Municipal del Poder Popular.

Materiales y Métodos

La investigación se valió de un conjunto de métodos de nivel teórico y empírico, tomando como plataforma analítica el materialismo dialéctico, que resulta determinante como proceder metodológico general en el proceso de estudio del objeto investigado. Entre los métodos teóricos se utilizaron los pares analítico-sintético y lógico-histórico que facilitaron la

organización del conocimiento existente sobre el tema y la valoración de las diferentes perspectivas teóricas ubicadas en la literatura científica y su análisis crítico, de manera poder llegar a conclusiones y tomar posición teórica al respecto; igualmente de valor científico fueron los métodos empíricos como la observación, el análisis de documentos, así como la las entrevistas e intercambios con diferentes actores del sistema de los órganos del Poder Popular en la provincia de Villa Clara y otros actores vinculados directa o indirectamente al objeto de investigación.

El valor científico-práctico de la investigación radica esencialmente en el procedimiento que se propone, tomando en cuenta que debe contribuir a la implementación y control de los acuerdos adoptados por las Asambleas Municipales del Poder Popular. Por tanto, al fortalecimiento de los órganos del Poder Popular en la provincia de Villa Clara.

Resultados y Discusión

Sobre la Administración pública

El sistemático desarrollo de la Administración pública se ha acompañado de diversos análisis teóricos-conceptuales, que han permitido identificar tendencias y enfoques en el tema, pero sin reconocer aún un modelo de actuación común, aceptado por todos los actores implicados en la actividad. Ello mucho tiene que ver con el carácter de las relaciones sociales de producción en que se opera la Administración pública, que determina la forma de gestionar el valor público.

Sin embargo, en los últimos tiempos se aprecian continuas reformas que van sucediendo en la gestión pública. De esta forma se han incrementado los referentes teórico-prácticos para la gestión de nuevas formas de actuación en la Administración pública y se produce una serie de intercambios y apropiaciones de experiencias y buenas prácticas, que se adaptan críticamente de un entorno a otro (Alarcón y Sánchez, 2018).

En cada país, Estado o región, el sistema de instituciones que hacen parte de los múltiples procesos que gestionan la Administración pública, pueden diferir según las particularidades del sistema o modelo socioeconómico y político en que se sustenta y despliega. Por lo general la gestión de la Administración pública se realiza y despliega por medio de instrumentos como son las políticas públicas.

La política pública y su gestión hacen parte de la Administración pública, por lo que se puede afirmar que entre ellas existen diferencias. Según Pons y González (2001), la administración es un proceso estructural, mientras que la política pública es un instrumento procesal, significa que la administración resulta de tendencia estratégica, de equilibrio a largo plazo; mientras que la política pública es de tendencia más coyuntural, de dinámica en el

mediano y corto plazos; en tanto que la gestión pública se considera un proceso, en que el conjunto de reglas y decisiones están dirigidas a incentivar y coordinar acciones y recursos con un grado determinado de eficacia y eficiencia, en función del bienestar general de la sociedad y en el contexto de un marco político y jurídico particular.

Todo lo anterior supone, por supuesto, un sistema coherente de instituciones estatales y gubernamentales que deben canalizar y garantizar las necesidades de la población. Como ha sido dicho, el contexto y carácter de las relaciones sociales de producción en que se gestiona la administración y se construyen las políticas públicas son decisivas, pero también lo es la sensibilidad y vocación de servicio que posean los decisores en esos ámbitos, para cumplir con respeto, responsabilidad, justicia y racionalidad su deber.

La Administración Pública en Cuba hace parte del sistema de dirección de la sociedad cubana y está formada por los Órganos de Gobierno y de la administración a los diferentes niveles. Con el objetivo de garantizar que la economía y sociedad funcionen con determinados niveles de eficiencia, eficacia y suficiente flexibilidad para poder reaccionar y adaptarse a los nuevos cambios del entorno. Para así alcanzar un desarrollo que se sustente en los principios de la equidad y la justicia social, dirigida hacia el establecimiento de planes de desarrollo locales, y participación plena de las comunidades organizadas en determinada.

Sobre los Órganos del Poder Popular en Cuba

La creación de los Órganos del Poder Popular en Cuba en el año 1976, constituyó un importante paso de avance en la institucionalidad para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana que se habían implementado con anterioridad. La elección de los representantes por el pueblo, la rendición de cuenta a sus electores, la revocación y renovación de los mandatos, el control ejercido por el pueblo sobre el actuar de sus representantes y de la Administración pública, constituyen algunas de las grandes conquistas alcanzadas por estos órganos como parte del perfeccionamiento del proyecto político y social cubano, mostrando con ello la máxima expresión de la democracia socialista en nuestra sociedad.

En la estructura de los gobiernos locales, los Consejos Populares fueron incorporados en la década de los noventa y se consagraron en la Carta Magna a través de la reforma constitucional de 1992. Desde esa fecha hasta la actualidad, han jugado un significativo papel en la canalización de la participación popular en el ejercicio del poder.

En el Artículo 3, de la actual Constitución de la República se plantea que: “En la República de Cuba la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, del cual dimana todo el poder del Estado. El pueblo la ejerce directamente o por medio de las Asambleas del Poder

Popular y demás órganos del Estado que de ellas se derivan, en la forma y según las normas fijadas por la Constitución y las leyes”. (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2019)

Por su parte en el Artículo 195 de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026, se declara: “Desarrollar el perfeccionamiento sistemático de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE), entidades nacionales y órganos del Poder Popular, con el objetivo de lograr una Administración pública transparente, ágil, eficaz y eficiente”. (Partido Comunista de Cuba, 2021)

A partir de las experiencias obtenidas en décadas de existencia de los órganos del Poder Popular, sobre la base de las decisiones de los congresos del Partido y los acuerdos de la Asamblea Nacional. Más las orientaciones del compañero Fidel, del General de Ejército Raúl Castro Ruz y de Díaz-Canel, se han aplicado diferentes transformaciones, especialmente en los órganos locales del Poder Popular.

La actual configuración del Estado cubano y el diseño institucional de los órganos locales del Poder Popular en la Constitución de la República aprobada en 2019, es el resultado de un amplio proceso de análisis que tuvo en cuenta las experiencias en el trabajo del Poder Popular de sus funcionarios y que hoy se fortalece desde las líneas aprobadas para el continuo perfeccionamiento del mismo. En la misma se ratifica el papel y equilibrio del poder que ejercen las instituciones estatales dentro de los principios de la democracia socialista con una visión de futuro, refuerza la institucionalidad para la continuidad de la Revolución, así como establece nuevas formas de participación popular en el ejercicio del poder.

Por su parte, el 8vo Congreso del Partido Comunista de Cuba, enarbola en unas de sus directrices: “Contribuir al perfeccionamiento de los órganos del Poder Popular, potenciando el municipio, como ente principal de la dirección local. Priorizar la atención a las nuevas estructuras y la existencia de relaciones adecuadas entre ellas, la ampliación de los mecanismos de acceso de la ciudadanía, la información pública y la participación popular”. (Partido Comunista de Cuba, 2021)

En cuanto a la estructura institucional a nivel de los territorios, ésta resulta decisiva respecto a la tesis constitucional de que la soberanía reside en el pueblo, pues es en las localidades y comunidades en donde el pueblo realiza su vida cotidiana y es allí en donde debe ejercer sus derechos y su poder. El Gobierno Provincial del Poder Popular se conforma por El Gobernador y un Consejo Provincial. El Gobernador es un órgano unipersonal, máximo responsable ejecutivo administrativo que emite indicaciones en el chequeo de programas y

políticas en el trabajo cotidiano y preside el Consejo Provincial, se asiste de una Entidad Administrativa, la Secretaría y los grupos temporales que crea.

La Entidad Administrativa la integran los Coordinadores de Programas y objetivos y otros cuadros que se le subordinan directamente. La Secretaría del Gobierno la integran un Departamento para el control funcional y un Departamento para la planificación del trabajo, en cuenta el Consejo Provincial es un órgano colegiado y deliberativo, que se reúne una vez al mes, adopta acuerdos, orienta y coordina las actividades políticas, económicas, culturales, científicas, sociales, de la defensa y el orden interior, que por el Estado se dispongan, conoce el resultado de los procesos y actividades que desarrollan los Órganos Locales del Poder Popular, y analiza periódicamente la atención brindada por las entidades radicadas en su territorio a los planteamientos de los electores, y las quejas y peticiones de la población. El Consejo Provincial del Poder Popular lo integran los Presidentes, Vicepresidentes e Intendentes de los 13 municipios de la provincia.

Esas estructuras de gobierno están concebidas como todo un sistema capaz de garantizar la realización efectiva del poder del pueblo; pues en Cuba el gobierno se ejerce por medio de la participación protagónica del pueblo. Pero la participación ciudadana no tendría sentido, sin una eficaz y permanente atención a la población, considerando que en Cuba constituye una política pública decisiva; se puede decir que es inherente al sistema de gobierno popular.

Situación sobre la implementación y control de los acuerdos adoptados por las AMPP en Villa Clara

Como ha sido dicho, el Gobierno Provincial del Poder Popular en Villa Clara actúa consecuentemente en correspondencia con lo establecido en las leyes que respaldan el funcionamiento de los Órganos Locales del Poder Popular. En correspondencia con la Ley 132 de organización y funcionamiento, la Asamblea Municipal del Poder Popular (AMPP) se pronuncia en sus decisiones mediante acuerdos y ordenanzas, correspondiéndole al CAM, según Artículo 14 de la Ley 139 de organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, las leyes y demás disposiciones normativas, así como los acuerdos de la Asamblea Municipal del Poder Popular correspondiente.

Puntualmente, los acuerdos son las decisiones adoptadas por la Asamblea Municipal, en unos casos para solucionar los asuntos de su competencia constitucional, y en otros para los aspectos relacionados con su organización y funcionamiento. Por otra parte, los órganos o autoridades a los que se encargue el cumplimiento de los acuerdos adoptados por las

Asambleas Municipales, son responsables, de la implementación de las medidas adoptadas, para el cumplimiento de los acuerdos, en un término de 30 días.

Para ello es necesario que los miembros del órgano al que se le encargan los acuerdos tomen conciencia de la responsabilidad que asumen en el cumplimiento de la Constitución de la República, las leyes y demás disposiciones normativas, así como los acuerdos y ordenanzas de la Asamblea Municipal del Poder Popular refrendado en la Ley 139 De Organización y Funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal, en consecuencia, asisten, participan y emiten criterios sobre los asuntos tratados en las reuniones del Consejo de la Administración Municipal; cumplen, controlan e informan sobre los acuerdos y decisiones órgano, cuya ejecución se le haya responsabilizado.

Sin embargo, en el territorio han sido reiterados los señalamientos realizados por las AMPP, durante los procesos de rendición de cuentas del órgano de la Administración a la AMPP, relacionado con el no cumplimiento y la superficialidad en las respuestas, que se emiten por el órgano de la Administración, a los acuerdos de las AMPP, presentándose como principales tendencias no deseadas las siguientes:

- Presentación fuera de fecha al Secretario de la AMPP, de la implementación de los acuerdos encargados a órganos o autoridades.
- Presentación fuera de fecha, del informe de los resultados de la implementación emitidos por los órganos responsables.
- Dificultades en la calidad de las acciones que se proponen para transformar o solucionar los problemas señalados (implementación de acuerdo), así como en la respuesta.

Las dificultades en la no correcta implementación de los acuerdos por parte del órgano de la Administración al que se le encarga su cumplimiento, se debe, entre otras razones, a la no existencia de un procedimiento que, desde la gestión gubernamental en los municipios, permita el control, evaluación y seguimiento en el cumplimiento de los refrendado en la Constitución sobre este tema y lo establecido en el Artículo 65 de la Ley 132/2019, nominada De la Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular.

Tal situación no llega a generar situaciones adversas significativas en términos de gobernabilidad local. Debido al elevado nivel de integración de la sociedad cubana y legitimación del proyecto revolucionario ante la población; sin embargo, introduce un sesgo de ineficiencia en el quehacer de la Administración pública.

Optimizar los procesos para brindar un mejor servicio, supone que el Consejo de la Administración Municipal cumpla en tiempo y forma, es decir, con calidad, los acuerdos y

ordenanzas emitidos por las AMPP. Es de suponer que la calidad de todo el proceso de la gestión pública debe basarse y medirse en resultados, pues ello proporciona un marco coherente para la eficacia operativa de todo el sistema de la Administración pública en el territorio y sus municipios.

La solución de dicha problemática supone mayor exigencia, disciplina y el estricto cumplimiento de la Ley, pero además el apoyo operativo de un proceder pertinente. En esa dirección, los autores conciben y diseñan un procedimiento, para que, mediante su implementación, permita el control de los acuerdos adoptados por la Asamblea Municipal del Poder Popular; de manera se pueda mejorar la eficacia de su cumplimiento por parte del Consejo de la Administración Municipal.

Procedimiento para lograr la correcta implementación de acuerdos.

Para constatar puntualmente la situación problemática identificada, se procedió a la revisión documental relacionada con actas de los Consejos de la Administración año 2021 y 2022. Así como el análisis del tema presentado al Consejo Provincial para evaluar los resultados de las Rendiciones de Cuenta de los órganos de la Administración en el año 2020 y 2021.

Se aplicó una entrevista a 13 Secretarios del CAM, 11 Intendentes y 10 Presidentes y 13 Secretarios de las AMPP. El 57% de los entrevistados evalúan de mal el proceso de implementación de acuerdos y el 43% lo evalúan de Regular. Se considera por el 74% de los entrevistados que los Secretarios del CAM no se auxilian correctamente a los Intendentes en el Proceso de seguimiento y control de los acuerdos. Se considera por el 100% de los entrevistados, la necesidad de elaborar un procedimiento que contribuya a lograr una correcta implementación de los acuerdos de las AMPP por los órganos y autoridades a los que se le encarga el cumplimiento.

Previamente, durante la revisión bibliográfica, no se pudo constatar la existencia de un procedimiento específico diseñado en el abordaje del tema objeto de la investigación, por otro lado las normas vigentes definen la responsabilidad de los órganos o autoridades a los que se le encarga el cumplimiento de los acuerdos, a la entrega de la implementación en un término de 30 días, así como los términos de entrega de los informes de resultados emitidos por los órganos, previo a su chequeo en las sesiones de las Asambleas Municipales del Poder Popular, pero en ninguno de los casos se define el procedimiento, igualmente existen orientaciones metodológicas de los órganos superiores que apuntan a esclarecer y a uniformar criterios sobre el asunto, lo cual a nuestra consideración han sido elementos de base para la definición del procedimiento que se propone.

El análisis realizado hasta el momento, conduce a la necesidad de elaborar propuestas basadas en la ciencia, que permitan alcanzar una adecuada gestión de la administración municipal en función del cumplimiento de los acuerdos de las AMPP. Entre las principales premisas que harían pertinente y darían viabilidad a la propuesta de procedimiento que resulta de la presente investigación, destacan las siguientes:

1. Comprensión por los Órganos del Poder Popular en la provincia y municipios sobre la necesidad de establecer un procedimiento que asegure la correcta implementación de los acuerdos adoptados por las AMPP.

2. Voluntad de los órganos con funciones ejecutivas administrativas y las estructuras que lo asisten para aplicar el procedimiento, facilitar el desarrollo de las tareas asociadas a ello e implantar el sistema de acciones de mejora y controlar el avance de estas.

3. Fortalecimiento del funcionamiento del Consejo de la Administración y Consejos de Dirección, en respuesta a las líneas y acciones para el continuo perfeccionamiento del Sistema del Poder Popular.

4. Desde la función del Gobierno Provincial, armonizar intereses entre la provincia y los municipios, se ejerce el respeto a la institucionalidad y a la autonomía territorial y se concibe bajo estos preceptos que los que participan en este proceso, asuman el cumplimiento de los pasos, controles y criterios que se proponen en el procedimiento con la debida responsabilidad y apego a la Ley.

5. Enfoque sistémico, participativo y proactivo durante la ejecución del procedimiento, de forma que se involucren todos los implicados en el cumplimiento de los acuerdos adoptados por las AMPP.

6. Disponibilidad de un sistema de planificación del trabajo que viabilice la definición de tareas en los términos que se definen en el procedimiento.

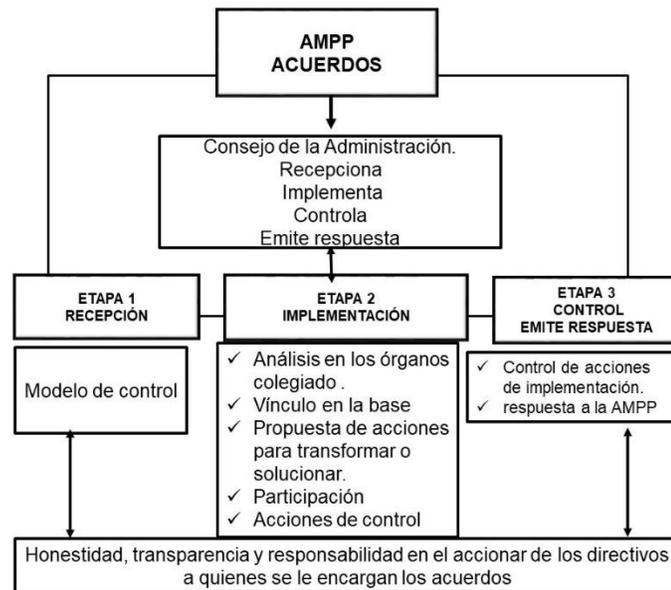
7. Extensible en su aplicación, con perspectivas claras de adaptación, como instrumento metodológico para la atención a las decisiones del máximo órgano del poder del estado en los territorios y se les atribuye utilidad a los nuevos miembros al CAM.

El procedimiento permite describir las principales actividades a llevar a cabo en el ciclo de implementación de los acuerdos de las AMPP. Se define el punto de inicio, y continua con la descripción secuencial de actividades y finaliza el cierre del procedimiento en la Sesión de la AMPP en la que se presentan los resultados de la implementación que se concreta como respuesta a los acuerdos y satisfacción de quienes realizaron la demanda a los órganos

competentes. El proceder se desarrolla en 3 etapas y 11 pasos que integran todos los elementos identificados previamente que deben ser considerados. (Fig. 1)

Figura 1.

Procedimiento para la implementación de los acuerdos de las AMPP en los Consejos de la Administración.



Nota. Fuente: Elaboración propia.

Seguidamente, se describe de forma detallada cada una de las etapas y pasos que se proponen en el procedimiento.

Etapas: **Etapas 1:** Recepción del acuerdo de la Asamblea Municipal del Poder Popular por la Secretaría del CAM.

Objetivo: Establecer un adecuado control desde la Secretaría del CAM, de los acuerdos que le notifica el Secretario de la AMPP al Secretario del CAM, los términos a cumplir para la implementación por los órganos o autoridades a los que se encargue el cumplimiento de estos en los 30 días posteriores a la notificación y la respuesta en 30 días antes del desarrollo de la sesión de la Asamblea en la que se chequeará la respuesta del acuerdo.

Paso 1. Recepción del acuerdo por el Secretario del CAM, en modelo de control. Ver tabla 1.

Tabla 1.

Modelo de control

Fecha de recibido	Texto del Acuerdo	Tema con que se relaciona	Entrega implementación del CAM a la Secretaría	Fecha de cumplimiento	Entrega respuesta a la Secretaría
-------------------	-------------------	---------------------------	--	-----------------------	-----------------------------------

			de la AMPP.		AMPP.

Nota. Fuente: elaboración propia

Descripción: En este paso el Secretario del CAM reciben los acuerdos haciendo uso de modelo de control, lo que le permitirá asistir al Intendente en el cumplimiento de los términos durante la implementación.

Etapas 2: Implementación de los acuerdos de la AMPP por los órganos o autoridades a los que se encargue el cumplimiento, en un término de 30 días.

Objetivo: Asegurar desde el adecuado funcionamiento de los órganos de dirección, la definición de acciones concretas y medibles que permitan el cumplimiento de los acuerdos.

Paso 1: Secretario del CAM despacha con el Intendente los acuerdos recibidos.

Paso 2: Evaluar la pertinencia de adoptar decisión, amparado por el Artículo 50 de la Ley 139, que establece que el Intendente, adopta de forma excepcional la decisión sobre los asuntos ejecutivo-administrativos competencia del Consejo de la Administración Municipal, cuando el carácter apremiante de la situación o el tema a solucionar lo exijan, informándole posteriormente a ese órgano en la reunión más próxima.

Evaluar la pertinencia de realizar Consejo ordinario o extraordinario en el que se analiza y decide sobre las acciones que aseguran la implementación del acuerdo.

Ante la decisión tomada se aseguran las siguientes acciones:

- ✓ Le encarga al Consejo de Dirección el análisis en el órgano de los aspectos que fueron señalados en la Sesión de la AMPP y que proponga un plan de medidas para su transformación o solución según sea el caso.

- ✓ Encarga al Viceintendente y al Secretario del CAM la participación en el Consejo de Dirección de la entidad donde se realizará el análisis de los señalamientos.

- ✓ Solicita al Consejo Técnico Asesor recomendaciones que contribuyan desde la ciencia y la innovación a la transformación del señalamiento, de igual forma a los expertos de la Línea de Desarrollo de la EDM.

- ✓ El Secretario del CAM se encarga de la elaboración de la decisión para ser informada al órgano en la próxima reunión.

- ✓ El Secretario del CAM le notifica al director de la entidad los aspectos de la decisión del Intendente que implica a la entidad, que pudiera ser de la siguiente forma: ver figura 2.

Figura 2.

Modelo de notificación

A: Director _____
De: Intendente

1. En la _____ Sesión de la AMPP en el análisis de tema _____, se realizaron un grupo de señalamientos a la entidad que usted dirige, y como decisión del órgano se le encarga al CAM que solucione (o tramite) esos asuntos, por lo que le encargo, realice un análisis en su Consejo de Dirección de dichos señalamientos, evalúe las causas y nos propongan medidas que aseguren su solución o transformación (las medidas no pueden ser funcionales (de las entidades o cargos). Estas medidas formarán parte de la implementación que se presentará al CAM.

Debe informar la fecha del Consejo de Dirección, al Vice intendente que atiende su entidad para su participación, junto a la Secretaría del CAM.

El plan de medidas que apruebe el Consejo de Dirección de la entidad mediante el acuerdo de ese Órgano, le será entregado al Secretario del CAM el día _____, asegurándose con el cumplimiento de la entrega en esta fecha y la circulación a los miembros del CAM que garanticen una correcta implementación.

Nota. Fuente: elaboración propia

Paso 3: El Secretario del CAM se responsabiliza con el cumplimiento de la decisión del Intendente.

Paso 4: Recibido el Plan de Medidas, aprobado por el Consejo de Dirección de la Entidad, el Intendente valora las medidas que se proponen y de conjunto con el Viceintendente que atiende el programa y todos los implicados que pudieran aportar en hacer propuestas de acciones para transformar el asunto, elabora el documento a presentar al CAM con las medidas para la transformación del señalamiento realizado por la AMPP (propuesta implementación) y se procede a preparar la documentación al CAM.

Paso 5: El Intendente haciendo uso del Artículo 21 de la ley 139, coordina con el Presidente de la AMPP, la presencia en el CAM, donde se implementará el acuerdo, de la Comisión Permanente y miembros de la Dirección de la AMPP.

Paso 6: Desarrollo del punto en la reunión del CAM:

- ✓ Se define desde el ajuste del plan de temas, el nombre del punto a desarrollar (Implementación del Acuerdo _____ de la _____ Sesión orden de la AMPP).
- ✓ Presenta el tema el Intendente.
- ✓ Participan los principales cuadros implicados en los señalamientos realizados y en la solución de estos, pueden ser invitados, miembros de la Línea de la EDM y miembros del Consejo Técnico Asesor.
- ✓ El Intendente presenta una propuesta de implementación.
- ✓ En este Consejo de la Administración es importante que sus miembros intervengan, así como los invitados, de manera que de forma responsables todos se sientan implicados y comprometidos con la solución de lo señalado por la AMPP.

✓ Las propuestas de los miembros del CAM son valoradas y en caso de considerarse pertinente se incluyen en las acciones propuestas, de igual forma se pueden eliminar las que no se consideren necesarias, de esta manera quedará conformando un plan de medidas ajustado a lo que demanda la AMPP.

✓ Se somete a la aprobación del CAM la implementación.

Paso 7: Trámite de la implementación

Vencido el término de los 30 días para la implementación, el Secretario del CAM le notifica al Secretario del a AMPP el informe de implementación para el control por las Comisiones Permanentes.

Etapas 3: Control y respuesta

Paso 1: El Consejo de la Administración asegura desde la planificación del trabajo el control al cumplimiento de las acciones definidas como parte de la implementación.

Paso 2: El Consejo de la Administración asegura analizar en una de sus reuniones el informe de resultados a presentarle a la Asamblea municipal, 30 días antes de desarrollarse la sesión de la asamblea en que se chequeará el acuerdo.

✓ El informe de resultados, debe contener las transformaciones o soluciones dadas a los señalamientos realizados como resultado de la correcta implementación del acuerdo por el Consejo de la Administración.

Paso 3: Entrega por parte del Secretario del CAM al Secretario de la AMPP, el informe de resultados, 30 día antes de desarrollarse la sesión en la que se chequeará el acuerdo (Ley 132, Artículo 66).

Seguir cada una de las etapas y pasos del proceder que se propone, facilita no solo el ordenamiento del proceso, sino también una correcta implementación, control y evaluación de los acuerdos adoptados por la Asamblea Municipal del Poder Popular y con ello su cumplimiento; a la vez se fortalece la institucionalidad desde nuevas maneras y estilos de hacer. Todo ello tributa a la solución de problemas en el ejercicio de la actividad ejecutiva administrativa, al fortalecimiento de las relaciones de cooperación y coordinación del Gobierno Provincial con las Asambleas Municipales del Poder Popular y los Consejos de la Administración.

Se consolida la gobernabilidad en la administración pública, la honestidad, transparencia y responsabilidad en el accionar de sus directivos y responde a la implementación en la provincia de las Líneas y Directrices definidas en el 8vo Congreso del Partido. A la implementación de las Líneas y acciones del continuo perfeccionamiento del

Poder Popular y a la Línea de la Estrategia de Desarrollo Provincial, Desarrollo Social Sostenible que respalda el Macroprograma, desarrollo humano, equidad y justicia social.

Conclusiones

La Administración pública en Cuba forma parte del sistema de dirección de la sociedad cubana y está constituida por los Órganos de Gobierno y de la administración a los diferentes niveles. Con el objetivo de garantizar que la economía y sociedad funcionen con eficiencia, eficacia y suficiente flexibilidad para poder reaccionar y adaptarse a los nuevos cambios del entorno. En el propósito de alcanzar un desarrollo que se sustente en los principios de la equidad y la justicia social en el país.

Tomando en cuenta que la Administración pública constituye una suerte de interfaz entre el Estado y la sociedad. Se requiere un mayor control y evaluación sistemática de los procesos que hacen parte de la Administración pública, de manera que la gestión gubernamental alcance eficacia y genere verdadera confianza de los ciudadanos.

El procedimiento propuesto tributa a una mejor gestión de la Administración pública en el territorio de Villa Clara. Es pertinente, sencillo y flexibilidad, pues permite el control, evaluación y seguimiento en el cumplimiento de los refrendado en la Constitución sobre este tema y lo establecido en el Artículo 65 de la Ley 132/2019, nominada De la Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2019). Constitución de la República de Cuba. <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/01/ConstitucionCuba-2019.pdf>
- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2020). Ley 138/2020. *Ley de Organización y funcionamiento del Gobierno Provincial del Poder Popular*. GOC-2022-754-077.
- Alarcón, R., y Sánchez, B.S, (2018). Aproximación a la gestión de procesos en la administración pública local en Cuba: análisis conceptual y procedimiento, *Revista Economía y Desarrollo*, 159(1). 198-215.
- Castellanos I., y Sánchez, R. (2019). *Procedimiento general orientado a la mejora de la gestión de la administración pública en el gobierno del municipio de Santa Clara*. [trabajo de diploma, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas].
- Desarrollo Económico y Social al 2030. <https://www.mep.gob.cu/es/pndesods-2030/plan-nacional-de-desarrollo-economico-y-social-2030>
- Partido Comunista de Cuba (PCC). (2021). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución aprobados en el VIII Congreso para el período 2021-2026.

<https://www.tsp.gob.cu/sites/default/files/documentos/Conceptualizaci%C3%B3n%20y%20Lineamientos%20actualizados%20%281%29.pdf>

- Pons, H. y González, E. (2001). Diseño, Análisis y Evaluación de Políticas Públicas: Cuestiones Fundamentales. Centro de Estudio de Economía y Planificación. Ministerio de Economía y Planificación, Cuba. Memo.
- Socarrás, N., y Vega, J.C. (2021). Sistema de Atención a la Población del Departamento de Atención a la Población del Palacio de la Revolución, módulo de la Plataforma Bienestar. Ponencia presentada a la IV Conferencia Científica Internacional UCIENCIA 2021, Universidad de las Ciencias Informáticas, La Habana, Cuba.
- Zerquera, E. (2016). Procedimiento general para la mejora de la gestión de los gobiernos municipales soportado en un sistema de indicadores de eficiencia en la provincia de Villa Clara. [trabajo de diploma, Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas].

ARTÍCULO CIENTÍFICO

El desarrollo local/endógeno: perspectivas epistémicas acerca de algunos de sus componentes básicos

Local/endogenous development: epistemic perspectives about some of its basic components

Dr. C. Roberto Muñoz González

 <https://orcid.org/0000-0002-7635-3932>

Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, Cuba
rmunoz@uclv.edu.cu

Dra. C. Kerly Andrea Mero Loor

 <https://orcid.org/0000-0002-7745-0937>

Asesora por cuenta propia, República del Ecuador
kerlymerolor@yahoo.com

Ing. Ibán Higuera García

 <https://orcid.org/0009-0007-8515-9246>

Asamblea Municipal del Poder Popular de Camajuani, Cuba
intendente@gobcam.gobvc.co.cu

MSc. Reynaldo Mendoza Valdivia

 <https://orcid.org/0009-0003-3290-5576>

Oficina del Conservador en Remedios, Villa Clara, Cuba
director@ocr.co.cu

Lic. Osmel Pérez Negrín

 <https://orcid.org/0009-0007-4387-1235>

Asamblea Municipal del Poder Popular de Quemado de Güines, Villa Clara, Cuba
gobque@gobvc.co.cu

Recibido: 08/06/2024

Aceptado: 10/09/2024

Resumen

Los modelos centristas de desarrollo económico de tipo capitalista han predominado históricamente, generando la concentración indecente de la propiedad, la riqueza y el poder; por tanto, desigualdad, inequidad y pobreza. Desde hace unas décadas se han venido concibiendo modelos alternativos de desarrollo, con lo que se intenta que la población de las localidades decida qué hacer con los recursos de sus territorios y cómo distribuir las riquezas creadas. Esa lógica horizontal de desarrollo, propicia espacios de interconexión entre los actores públicos, sociales y privados, con miras a modificar el aparato socio-productivo e



impulsar un proceso innovador de crecimiento económico con equidad y consolidar la identidad y tradiciones culturales de la localidad. El objetivo fundamental del trabajo es establecer algunos de los principales componentes socio-productivos, culturales e institucionales a tener en cuenta para el desarrollo endógeno desde las localidades. La investigación se valió del materialismo dialéctico en el proceso de estudio del objeto investigado; igualmente de valor científico fueron la observación y el análisis de documentos e intercambios con diferentes actores relacionados con el tema. El estudio reveló que los principales componentes del sistema de desarrollo local/endógeno a tener en cuenta en una localidad pueden ser: variedad y calidad de los recursos naturales, ambientales, turísticos, humanos; así como la capacidad de organización económico-productiva, científico-tecnológica, de competitividad e innovación, pero además de articulación y asociatividad de actores e instituciones para construir consensos alrededor de un proyecto socio-político común.

Palabras clave: desarrollo, localidad, economía, sistemas socio-productivos

Abstract

Centrist capitalist models of economic development have historically predominated. This has led to the indecent concentration of property, wealth and power, generating inequality, inequity and poverty. For several decades, alternative models of development have been conceived in an attempt to allow the local population to decide what to do with the resources of their territories and how to distribute the wealth created. This horizontal logic of development provides spaces for interconnection between public, social and private actors, with a view to modifying the socio-productive apparatus and promoting an innovative process of economic growth with equity and consolidating the identity and cultural traditions of the locality. The main objective of the work is to establish some of the main socio-productive, cultural and institutional components to be taken into account for endogenous development from the localities. The research made use of dialectical materialism in the process of studying the object under investigation. Of scientific value were the observation and analysis of documents and exchanges with different actors related to the subject. The study revealed that the main components of the local/endogenous development system to be taken into account in a locality may be: variety and quality of natural, environmental, tourist and human resources. As well as the capacity for economic-productive, scientific-technological, competitiveness and innovation organization. In addition to the articulation and associativity of actors and institutions to build consensus around a common socio-political project.

Keywords: development, locality, economy, socio-productive systems

Introducción

El desarrollo debe concebirse como un proceso dialéctico, por tanto dinámico y contradictorio de interdependencia e interconexión, de movimiento, cambio y transformación; debe abordarse como un total de procesos socioeconómicos, es decir en todo su valor social, puesto que la economía está inmersa en la realidad social y cultural y, por tanto, no es un sistema cerrado y auto contenido, sino múltiple e integrado, cuyo eje central es la creación, distribución y consumo de riquezas, en los propósitos de lograr el bienestar material y espiritual de los seres humanos, pero con equidad, justicia social y en armonía con la naturaleza. Además, el desarrollo socioeconómico siempre tiene un carácter histórico y ocurre en determinados espacios territoriales, que de una forma u otra hacen parte de la división político-administrativa de algún Estado o nación.

Desde la década de los años 30 del siglo pasado, comenzaron a irrumpir algunos estudios, que culminaron con la elaboración de las teorías del crecimiento económico, en donde era frecuente que se identificara crecimiento y desarrollo económicos; pero a la vez resultaba interesante que progresivamente las teorías se fueron enfocando en los problemas del subdesarrollo, e inclusive, bajo la influencia del modelo keynesiano, en el papel e importancia del Estado en el desarrollo. Es de notar que algunos autores consideran que fueron los iniciadores contemporáneos de las teorías del desarrollo, enfocadas en el crecimiento económico a largo plazo. (Doimeadiós, 2007)

Lo cierto es que las teorías del desarrollo o la llamada economía del desarrollo, alcanzan su mayor empuje posterior a la Segunda guerra mundial, en el contexto de surgimiento del sistema de Naciones Unidas y los estudios sobre el problema, no solo por países, sino además por regiones, apareciendo, por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. Consecuentemente, es una etapa en que se observa la realización sistemática de estudios y proyecciones mundiales y regionales acerca de las perspectivas de desarrollo de un conjunto mayoritario de países –definidos como subdesarrollados, atrasados, periféricos–, que se iban quedando cada vez más rezagados respecto del otro pequeño y potente grupo, que pasó a identificarse como los países desarrollados o industrializados. En la base de ese proceso de polarización internacional que se ha perpetuado hasta nuestros días, se encuentra el tipo de acumulación del capital en condiciones de predominio de las relaciones de producción capitalista.

Desde mediados de los '80 y en el contexto creciente de globalización neoliberal, por un lado se deterioran aún más las condiciones para el desarrollo de los llamados países subdesarrollados o periféricos con el incremento de la deuda externa y la pobreza; por el otro y en concordancia, el proceso de descentralización toma impulso, debido, según Tello (2006), a

las deficiencias de los gobiernos centrales de responder a las necesidades de servicios públicos de las áreas locales al interior de esos países, y por las demandas de la población de sistemas más democráticos y de una mayor participación ciudadana. Es importante apuntar también, que el sistema de Naciones Unidas ha impulsado desde los años noventa, un modelo de desarrollo humano (DH) buscando el bienestar integral de las personas, que en la práctica debería lograrse en los contextos locales y comunitarios específicos, que es en donde las personas interactúan y construyen las economías y sus propias vidas, sin embargo los avances en esa dirección resultan magros, debido al carácter de las relaciones sociales de producción en que ocurren, como se ha señalado.

La mayoría de los autores coinciden en que para lograr los objetivos de desarrollo económico a nivel local, se requiere la acción e interacción no sólo del gobierno local, sino también de otros elementos, factores o actores, destacando igualmente la importancia de la ciencia y la innovación, así como las condiciones económicas, sociales, políticas, geográficas, culturales, ambientales, etc., propias de las áreas locales al interior de los países en desarrollo, pero además los factores del contexto nacional e internacional. En la dirección señalada, destacan autores como Silva (2005) y Tello (2006).

Finalmente, los autores de este trabajo consideran que uno de los estudios más integradores y críticos sobre el desarrollo local y/o endógeno, es el que publica Boisier (2001) como parte del libro Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local, publicado por la Editorial argentina del Rosario *Homo Sapiens* y cuyos editores fueron Oscar Madoery y Antonio Vázquez-Barquero. En el mencionado trabajo, Boisier explica acerca de la aparición del concepto de desarrollo, haciendo notar el proceso de subjetivización creciente en las definiciones sobre él, y a partir de ahí, examina los diversos adjetivos asociados; es decir, territorial, regional, local, endógeno, descentralizado, del “centro-abajo”, capilar, etc. En esencia, el autor argumenta cómo existe una creciente “nomenclatura” del desarrollo y cómo la adjetivización del sustantivo “desarrollo”, no sólo produce confusión, sino que lleva a una verdadera “tautologización” del concepto, ya que el desarrollo es precisamente –si se le entiende bien- exactamente todo aquello que se le atribuye. El propósito fundamental de este trabajo, es establecer algunos de los principales componentes socio-productivos y culturales a tener en cuenta al momento de concebir los procesos de transformación y el desarrollo endógeno desde las localidades.

Materiales y Métodos

El estudio realizado tiene un enfoque teórico-propositivo y toma como fundamento los presupuestos epistémicos y metodológicos del materialismo dialéctico, contenido de un conjunto

de métodos teóricos específicos, en particular los pares: analítico-sintético y lógico-histórico. El método analítico-sintético fue necesario para poder realizar la valoración de las diferentes perspectivas teóricas ubicadas en la literatura científica sobre el tema y su análisis crítico, de manera poder llegar a conclusiones y tomar posición teórica al respecto; el método lógico-histórico facilitó también al proceso de organización del conocimiento existente sobre el tema, en función de los propósitos que fueron planteados; igualmente de valor científico fueron los métodos empíricos como la observación y el análisis de documentos; así como la información factual que resulto de los intercambios con diferentes actores (académicos, científicos, operadores públicos y empresarios) vinculados directa o indirectamente al objeto de investigación.

Al mismo tiempo fueron considerados de manera puntual, principios y métodos propios del pensamiento socioeconómico como el historicismo, la contextualización, la precedencia, las influencias, la vigencia y la proyección.

Resultados y Discusión

Componentes generales del desarrollo socioeconómico y sus complejidades actuales

Una síntesis sobre los principales enfoques y escuelas teóricas generales sobre el desarrollo ponen de manifiesto consensos y disensos respecto a los objetivos y vías que deberían seguir los países para alcanzar el desarrollo, en correspondencia con los presupuestos de cada uno de esos enfoques o escuelas (Figura 1).

Figura 1.

Principales enfoques y escuelas teóricas sobre el desarrollo

		Cuatro grandes Escuelas			
		Teoría/ Escuelas dominantes	Objetivos	Caminos	Vehículos
Cinco grandes enfoques teóricos sobre el desarrollo 1) De la Modernización 2) Modelos de dependencia internacional 3) De los sistemas mundiales 4) De la globalización 5) Del desarrollo humano (DH)	DESDE EL PUNTO DE VISTA HISTÓRICO	Liberal	Desarrollo económico	Despegue industrial	Capitalismo
	Marxista	Desarrollo económico	Despegue industrial	Capitalismo hasta su derrumbe espontáneo	
	De la Dependencia	Desarrollo económico	Despegue industrial	Socialismo	
	Ecológica	Desarrollo humano	Desarrollo sostenible	Indiferente	

Nota. Fuente: Elaboración de los autores

Respecto al enfoque basado en el desarrollo humano (DH), puede ser incluido como

parte del enfoque basado en la globalización, sin embargo los autores decidieron colocarlo como un enfoque particular dada sus características y relevancia en la actualidad, pues toma en cuenta no solo el crecimiento económico, sino además la distribución equitativa, la potenciación de las personas, la necesidad de regenerar el medio ambiente y particularmente la participación ciudadana, intentando igualmente que las personas tengan una vida larga y saludable.

Por otra parte, como se aprecia en la Figura 1, no se incluye al desarrollo local ni como enfoque y mucho menos como escuela específica, pues los autores consideran que de una manera u otra las teorías sobre el desarrollo local hacen parte en mayor o menor medida de los enfoques y escuelas generales que se formulan; por ejemplo, como parte del enfoque basado en la globalización, se pueden encontrar diferentes puntos de vista teóricos acerca del desarrollo local, lo mismo puede suceder dentro de la escuela marxista o de la dependencia.

Por supuesto que existen otras clasificaciones, puntos de vista y criterios respecto las definiciones de enfoques y escuelas generales sobre desarrollo económico o socioeconómico, pero la que proponen los autores y que se expresa en la Figura 1, al menos permite tener una visión de conjunto sobre el tema.

Es menester poner de manifiesto que entre los grandes dilemas que se dan en los procesos de producción y reproducción social de la vida humana, se encuentra la relación de contradicción que ocurre entre el acelerado desarrollo de las fuerzas productivas con base en los avances de la ciencia, la tecnología y la innovación por un lado, mientras por el otro, la relativa lentitud con que se modifica el carácter de las relaciones de producción, que constituyen la forma social histórica de aquellas. Esas relaciones entre fuerzas productivas y relaciones sociales de producción se vuelven extremadamente contradictorias en las condiciones de predominio del modo de producción capitalista, pues éste se sustenta en la gran propiedad privada, la concentración indecente de ésta, la riqueza y el poder; generando lógicamente desigualdad, inequidad y pobreza en el polo contrario de la relación.

La agudización creciente de esos tipos de relaciones en las condiciones de globalización de la economía y sociedad, ha llevado al mundo a una múltiple crisis sistémica, que prácticamente se expresa en todos los ámbitos de la vida humana (Figura 2).

Figura 2.

Crisis múltiple y sistémica de la economía y sociedad mundial en la actualidad.



Nota. Fuente: Elaboración de los autores

Lo peor y más peligroso de todo, es el retroceso operativo de las instituciones supranacionales asociadas al llamado orden económico internacional, mismo que comienza a manifestarse como desorden e inseguridad mundial, con el incremento de los conflictos geopolíticos a escala planetaria, lo que también encuentra su correlato en otros fenómenos como por ejemplo:

- Incremento de la manipulación mediática.
- Oscurantismo, odio y neofascismo.
- Incremento de la carrera armamentista y de las sanciones ilegales.
- Manejo torcido de las instituciones supranacionales.
- Unilateralismo y problemas de seguridad y gobernanza global.

La hegemonía económica, política, diplomática, cultural y militar de los EE.UU. comienza a mostrar una tendencia al debilitamiento, no solo como resultado de su agotamiento histórico como potencia hegemónica, sino además debido a la emergencia de nuevas potencias económicas como China y Rusia, que lideran al grupo de países conocidos por el acrónimo de los BRICS, mismos que vienen desempeñando un creciente papel por el establecimiento del multilateralismo, un nuevo orden económico mundial y nuevas formas de gobernanza global, en función de los intereses del llamado Sur global.

La disminución creciente en los niveles de empleo, de materias primas, así como los niveles profundos de deterioro del medioambiente y de las condiciones de vida de la mayoría de la población, especialmente en los países subdesarrollados, tales como salud, educación, vivienda, alimentación y muchas otras, son evidencias que manifiestan la crisis estructural del

sistema histórico del capitalismo en la contemporaneidad y la necesidad de su transformación en bien de la sobre vivencia de la civilización humana.

Entre todos los problemas y carencias, el hambre y la inseguridad alimentaria, son de los más complejos y graves que hacen parte de la pobreza. Según la Organización de las Naciones Unidas (2023a), alrededor de 258 millones de personas en 58 países y territorios se enfrentaban a un nivel de inseguridad alimentaria de crisis en 2022, frente a los 193 millones de personas en 53 países y territorios en 2021; eso significa que la inseguridad alimentaria aumentó del 21,3 en 2021 al 22,7% en 2022. El propio informe de Naciones Unidas afirma que ese comportamiento sigue siendo inaceptablemente alto y subraya una tendencia al deterioro en este tema a nivel global.

Mientras que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que cerca de 1100 millones personas viven en una situación de pobreza multidimensional aguda en 110 países del mundo. África subsahariana es hogar de la mayor parte de ellas, con 534 millones, y el sur de Asia alberga a otros 389 millones. Así, cinco de cada seis personas pobres habitan en esas dos regiones (Organización de las Naciones Unidas, 2023a).

Las brechas entre pobres y ricos se han ahondado con el pasar del tiempo, por ello resulta bochornoso que el 10% más rico de la población mundial se lleve actualmente el 52% de la renta mundial, mientras que la mitad más pobre obtiene el 6,5%, según afirmó la subdirectora general de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas. (Organización de las Naciones Unidas, 2023b) A todo ello habría que sumar los millones de personas en esas condiciones, no visibilizadas por las estadísticas nacionales e internacionales.

El desarrollo humano, concebido y desplegado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde los años noventa, todavía resulta una aspiración para la mayoría de la población mundial, en particular para la que vive en los países subdesarrollados o periféricos. Esto es así debido a que el persistente poder del capital y sus instrumentos gananciosos, no permiten que los pueblos en sus diferentes espacios de convivencia ejerzan soberanía sobre sus recursos, pero además es frecuente que se dé la espalda al hecho de que los mecanismos de decisión que usan los individuos y las instituciones, están influenciados por valores, afinidades, intereses e identidades culturales, que deben ser tenidas en cuenta y respetados al momento de concebir y establecer las estrategias y políticas de desarrollo socioeconómico, en donde pocas veces el ser humano es el centro real de esos procesos.

Aún es un deber ser la idea surgida desde los años setenta del siglo pasado, de que el desarrollo pasaba de un enfoque basado en la acumulación de capital, a uno de satisfacción de

las necesidades básicas; de un desarrollo de riqueza a un desarrollo de no pobreza.

De manera que cada vez resulta de mayor urgencia concebir e instrumentar nuevos modelos y formas alternativos de desarrollo socioeconómico, en donde los seres humanos y su bienestar, sean el centro y donde la población de las localidades y comunidades decidan qué hacer con los recursos de sus territorios y cómo distribuir las riquezas creadas.

Componentes básicos del desarrollo socioeconómico local/endógeno. Miradas diferentes, propósitos iguales

Respecto a los componentes del desarrollo local, se pueden encontrar en la literatura diversas miradas y puntos de vista, aunque existe consenso en ámbitos esenciales como los socio-productivos, organizativos, de planificación, financieros, socioculturales, de innovación y competitividad del territorio. Por ejemplo, Alburquerque (2007) pone énfasis en el impulso de la competitividad y creación de entornos territoriales innovadores, es decir introducir la innovación para mejorar procesos productivos e impulsar la calidad y diferenciación de los productos, la gestión empresarial y hacer más eficiente la organización de las redes y la asociatividad de las empresas. Mientras que Vázquez-Barquero (1997) hace hincapié en las infraestructuras, la cultura local, el conocimiento y la información, pero además en la organización, el presupuesto, el papel del gobierno y la sustentabilidad.

Existe cierto consenso en que las teorías del desarrollo territorial en los ámbitos de las localidades, tienen su origen en la práctica de los gobiernos locales en diversas partes del mundo, pero especialmente en los países desarrollados de carácter federado o multiétnico. Así, desde sus inicios, el Estado a través de sus entes gubernamentales (central, regional y local), ha tenido un papel determinante en el desarrollo económico local de esas áreas, particularmente ha sido el caso de los Estados Unidos.

Boisier (2001) coincide con otros autores en que el proceso de desarrollo con plataforma central en los territorios o localidades específicas, debe dirigirse a la construcción e implementación de estrategias autóctonas y relativamente autónomas de auto desarrollo vinculante, mediante la gestión democrática y activa de proyectos socio-económicos, que se sustenten en diagnósticos de los recursos o riquezas tangibles e intangibles locales, para originar capacidades de auto crecimiento económico y generar beneficios en el sentido de medir la eficiencia de las organizaciones productivas y de servicios de ese espacio político-administrativo de gestión, vida y reproducción humanas, en plena armonía con la naturaleza. Esa siempre será la clave del verdadero desarrollo humano.

No obstante, los autores de este trabajo también coinciden y toman en cuenta la tesis de Arocena (1997), al ubicar el desarrollo local en la dialéctica de lo global/local. El mencionado

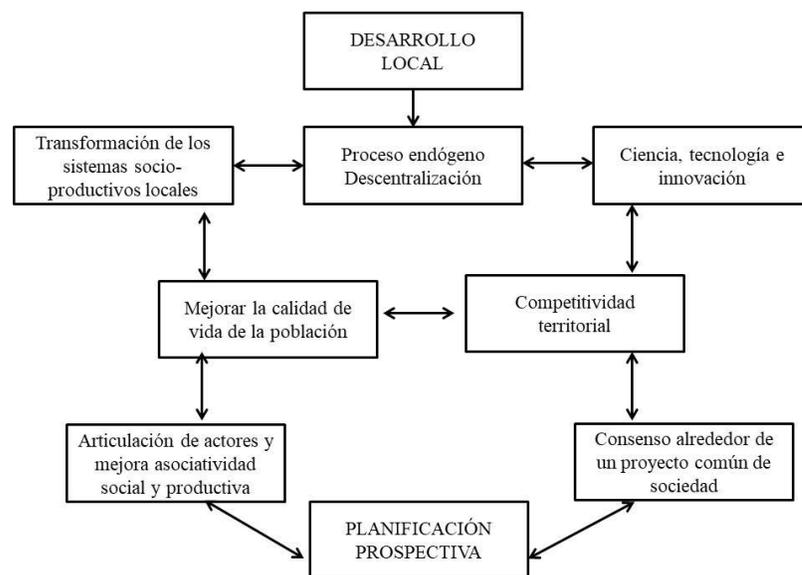
autor afirma que: “El desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no se plantean sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano” (p. 91). En la misma dirección otros autores se expresan, al plantear que no obstante constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local hace parte de una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas.

Por muy endógeno que sea el desarrollo local, se debe considerar que la autarquía no es posible, mucho menos en condiciones de un mundo precisamente globalizado, es decir plenamente interconectado e interdependiente. Lo endógeno está referido en este caso, a las potencialidades y capacidades de las localidades para generar desarrollo socioeconómico desde esos espacios socio-productivos y políticos.

El desarrollo endógeno significa, ante todo, la capacidad de las localidades para introducir formas determinadas de regulación social y para innovar a nivel local, pero además para reaccionar a los desafíos internos y externos, en los propósitos de poder avanzar en el desarrollo socioeconómico de la localidad y mejorar el bienestar de su población. El desarrollo local se vuelve verdaderamente endógeno, en la medida que se logre mejorar la calidad de vida de la población, mayor competitividad territorial, una pertinente articulación de los actores económicos, sociales y políticos y, por tanto, avances en la asociatividad socio-productiva y el consenso alrededor de un proyecto común de sociedad (Figura 3).

Figura 3.

Componentes determinantes para el desarrollo socioeconómico local



Nota. Fuente: Elaboración de los autores

Aquí es importante anotar que la descentralización es un elemento necesario a tener en cuenta para poder hablar de desarrollo local/endógeno¹. Para Boisier (2001) la descentralización es un concepto que se despliega en tres dimensiones: la funcional, la territorial y la política; lo que implica una redistribución de poder y normalmente crear instituciones que tienen como características básicas el contar con una personería jurídica independiente de otras figuras jurídicas (como el Estado), con recursos o presupuesto propio y con normas de funcionamiento.

Existe una clara intersección entre desarrollo local/endógeno y descentralizado, puesto que es el poder transferido y también creado a partir de la descentralización, el que permite tomar decisiones en relación a opciones de desarrollo y el que permite la apropiación parcial del excedente a fin de realimentar el proceso de crecimiento *in situ*. (Boisier, 2001)

Las políticas y estrategias son determinantes para el desarrollo socioeconómico de una localidad. Su concepción y diseño debe ser realista, pues cuanto mejores sean sus bases analíticas, mayores serán las posibilidades de alcanzar sus objetivos; la visión de futuro que se trace debe estar basada en las potencialidades, limitaciones y problemas de la localidad, identificando las restricciones a superar para poder concretar esas potencialidades y mitigar o eliminar las limitaciones y los problemas, posiblemente mediante la planificación prospectiva. Una de las características que definen la estrategia es por quién y para quién es formulada; pero en cualquier caso, se necesita el apoyo de los principales actores que hacen parte del tejido socio-productivo, político y cultural de la localidad.

La formulación matricial para concebir el mapa de potencialidades, limitaciones y problemas para el desarrollo socioeconómico de la localidad (Tabla 1), deberá considerar en primer lugar la ubicación geográfica y los recursos naturales y ambientales (clima, suelos, otros recursos) con que cuenta el territorio; asimismo los recursos económico-productivos (sistemas de producción y organización empresarial, el grado de organización productiva y encadenamientos productivos, el alcance de la cooperación entre empresas, nivel tecnológico de las empresas (públicas, privadas y cooperativas), los recursos turísticos y científico-tecnológicos, así como el acceso a financiamiento.

Tabla 1.

Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas

¹ De ahora en adelante se utilizará el concepto de desarrollo local/endógeno, o simplemente endógeno, asumiendo que lo que hace al desarrollo verdaderamente local, es la *endogeneidad* de la mayoría de los procesos asociados al mismo.

ÁREAS TEMÁTICAS	POTENCIAL	LIMITACIONES	PROBLEMAS
RECURSOS ESPACIALES Ubicación geográfica	¿Existe alguna característica de localización geográfica que dé relevancia a la zona en donde se encuentra enclavado el municipio?		
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES Clima Suelos Otros recursos	¿Cuál es el potencial de sus recursos naturales? ¿Están bien aprovechados? ¿Qué limitaciones presentan?		
RECURSOS ECONÓMICO-PRODUCTIVOS Sistemas de producción y organización empresarial Grado de organización productiva Encadenamientos productivos Cooperación entre empresas Nivel tecnológico de las empresas (estatales y privadas) Acceso a financiamiento Recursos turísticos Recursos tecnológicos	Características de los sistemas productivos: ¿Son sectores competitivos y con futuro? ¿Existe cultura asociativa?, y si no, ¿Hay posibilidades de impulsarla? ¿Existe cooperación y encadenamientos productivos pertinentes? Posibilidades de incorporación tecnológica: ¿Existe protagonismo de las Mipymes, de manera que permitan un proceso de creación de riqueza y creación de empleo sostenibles?		
DEMOGRAFÍA Y MERCADO DE TRABAJO Demografía y dinámica poblacional Tasa de mortalidad: general, materna e infantil Tasa de crecimiento poblacional Tasa de analfabetismo por sexo (total funcional) Tasa de reemplazo Mercado de trabajo Desempleo y subempleo Empleo de jóvenes y mujeres Disponibilidad de fuerza de trabajo Perfiles que caracterizan la oferta de trabajo Nivel educacional y experiencia de la fuerza de trabajo Distribución del ingreso Niveles de ingreso medio por actividad Distribución del ingreso a nivel local	¿Cuál es el nivel y capacidad de la fuerza de trabajo disponible? ¿Cuál es la situación de la fuerza de trabajo joven y femenina? ¿La fuerza de trabajo disponible está acorde con las necesidades del aparato productivo? ¿Cuál es la tasa de reemplazo poblacional y su tendencia? ¿Cuál es el nivel de entrada de remesas y su uso? ¿Sería necesario impulsar programas de capacitación especial? ¿Cuáles?		

<p>INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL Transportes Telecomunicaciones Fuentes y usos de energía Abastecimiento de agua Saneamiento básico Vivienda Información sobre procesos productivos Servicios financieros e información sobre acceso al crédito</p>	<p>¿Existe un nivel suficiente de infraestructuras para el desarrollo local? ¿Existe disfunción en la infraestructura económica y social? ¿Cuáles de las disfunciones en la infraestructura impactan en mayor medida el desarrollo local? ¿Hay sistemas de apoyo a la producción? Si no los hay, ¿es posible crearlos?</p>
<p>RECURSOS SOCIO-CULTURALES Base cultural de la población Identidad cultural Educación Salud</p>	<p>¿El sistema de cultura favorece el desarrollo socioeconómico? ¿Hay condiciones para desarrollar una cultura asociativa para enfrentar el desarrollo? ¿Los sistemas de educación impulsan una cultura de identidad con el territorio? ¿Los sistemas de salud son funcionales a las necesidades y demandas de la población en las comunidades?</p>
<p>ASPECTOS ORGANIZATIVO-INSTITUCIONALES Funcionamiento del gobierno municipal Características de la principal autoridad local Estado de la planificación local Formas de organización comunitaria Organizaciones sociales Instituciones de educación superior Instituciones políticas, sindicales y religiosas</p>	<p>¿Existen y funciona las estrategias de desarrollo? ¿Hay planes de desarrollo? ¿Quién es el líder de los procesos de desarrollo local? ¿Quién debiera serlo? ¿Cuál es el nivel de diálogo y empatía entre los gobernantes y la población de la localidad y sus comunidades? ¿Hay instituciones universitarias que asuman un rol de identificación con su territorio? ¿Están en capacidad de hacer investigación tecnológica para potenciar los procesos productivos?</p>

Nota. Fuente: Adaptado a partir de Silva (2003).

También se deben considerar aspectos relacionados con la demografía en cuanto a estructura y dinámica poblacional, que entre otras cosas tienen que ver con la salud, la educación y la conducta del mercado laboral; igualmente supone analizar la infraestructura económica y social, los aspectos organizativo-institucionales y los recursos socio-culturales. En cuanto a estos últimos tipos de recursos, se deben poner de relieve los valores patrimoniales, las tradiciones culinarias, folklóricas y otras, que pueden ser potencialidades para el desarrollo del turismo, lo que no solo permite incremento de empleo e ingresos, sino además socialización y visibilidad regional, nacional o internacional de la localidad y de sus tradiciones.

No siempre se ubican y potencian los recursos socio-culturales y turísticos con que puede contar una localidad, por ejemplo en cuanto a valor patrimonial de las ciudades, el valor paisajístico, productivo-natural o histórico-cultural identitario; a saber, las ciudades coloniales,

los llamados grupos portadores, las tipicidades productivas de zonas cafetaleras, cacaoteras, cocoteras o productoras de azúcar de caña con toda su herencia e infraestructura histórico-estructural, por solo mencionar algunas de valor turístico, que pueden contribuir al desarrollo de las localidades a partir de sus propios recursos endógenos.

En todo ese entramado, el empuje del desarrollo local/endógeno pasa también por las inversiones nacionales y extranjeras; en este último caso preferiblemente la inversión extranjera directa (IED), dado el caso que estas, por lo general, resultan de largo plazo, pero además vienen acompañadas del aparato o planta productiva y del conocimiento científico-técnico. Los capitales "externos" a la localidad son factores que pueden y deben potenciar más el desarrollo, pero siempre bajo la regulación del Estado nacional, provincial o municipal.

Asimismo, las localidades deben recurrir a las oportunidades que ofrece la internacionalización de los territorios y localidades. Para la realización de los planes de internacionalización de las localidades se deben tomar en cuenta factores como la capacidad de empleo y su formación, el nivel de desarrollo de las instituciones y de asociatividad del sistema local empresarial, la competitividad de la localidad en cuanto a producción y servicios, pero de igual manera sus potencialidades culturales y tradiciones de valor patrimonial y turístico como ha sido dicho, entre otros, con el fin de implementar acciones con orientación internacional que son de vital importancia para el desarrollo de los territorios, en cuanto al acceso a proyectos de cooperación, financiamiento externo y potenciación de los niveles de competitividad de la localidad. (Fernhaber *et al.*, 2019)

En el proceso de internacionalización tiene protagonismo el avance en la ampliación del mercado, lo que se refleja en mayor producción, más empleo, inversión, impuestos; es decir, permite aumentar el volumen de negocios de las empresas. Especial significado puede tener la internacionalización en el empuje y potenciación de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), que por lo general tienen un peso socio-productivo importante en los países subdesarrollados, particularmente en América Latina y el Caribe.

En el caso particular de la asociatividad como mecanismo conector, permite la cooperación inter-empresarial por diferentes motivos y propósitos, por ejemplo, para el acceso a insumos, financiamiento, la investigación y desarrollo, y otros muchos ámbitos. El proceso supone que las empresas que participan mantienen su independencia jurídica y su autonomía gerencial, pero se asocian voluntariamente para la búsqueda de un objetivo común, que puede ser coyuntural o estratégico y de largo plazo.

En los países subdesarrollados o periféricos, cada vez es más importante el papel socio-productivo de las Mipymes en el desarrollo económico local/endógeno, como resultado

de su participación en los procesos de producción y los servicios, generando valor agregado y empleo, lo que tributa a la vez al mejoramiento de la calidad de vida y a la reducción de las desigualdades sociales de la población en la localidad y en muchas ocasiones en otras próximas; además de que este tipo de empresas tienen estructuras simples que les facilita evolucionar, ser por lo general innovadoras y, por tanto, adaptarse al contexto cambiante en un mundo cada vez más globalizado y competitivo.

Conclusiones

La teoría o economía del desarrollo caracteriza y fundamenta desde el punto de vista teórico y metodológico, los procesos multidimensionales de creación, distribución y consumo de riquezas, en las perspectivas de argumentar por qué y cómo lograr el bienestar material y espiritual de los seres humanos en los diversos contextos socio-históricos e institucionales en los cuales reproducen sus vidas, culturas e identidades.

En la literatura especializada se aprecian diferentes perspectivas y enfoques sobre el desarrollo local/endógeno, algunos autores hacen mayor hincapié en uno u otro factor; sin embargo, se aprecian consensos en cuanto a considerar al territorio como agente activo, donde el desarrollo se muestra siempre como un proceso local/endógeno y participativo, pero con conexiones exógenas imprescindibles, dado el nivel de globalización de los sistemas productivos y de los mercados.

Al concebir y diseñar políticas y estrategias de desarrollo local, se deben considerar las potencialidades, limitaciones y problemas del territorio en cuanto a ubicación geográfica, recursos naturales, humanos y ambientales con que cuenta el territorio, así como los recursos económico-productivos, los recursos turísticos y científico-tecnológicos y el acceso al financiamiento.

En síntesis, las claves para el desarrollo socioeconómico en las localidades pasan por diversos componentes esenciales, pero existen, al menos, cuatro líneas esenciales de su ruta crítica que resultan determinantes como fuerza de empuje y transformación.

Voluntad del gobierno local para la buena gobernanza, en concordancia con la participación protagónica de los habitantes de la localidad. Capacidad para acceder a las inversiones internas y externas. Capacidad para innovar y lograr un sistema empresarial competitivo, en particular de las Mipymes. Disposición y resultados en lo referente a la internacionalización del territorio, con ganancias en cuanto a niveles de proyectos de cooperación internacional, inversión, visualización y liderazgo de competencias de la localidad a nivel nacional e internacional.

Referencias Bibliográficas

- Alburquerque, F., (2007). Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local, en Desarrollo territorial y gestión del territorio.
- Arocena, J. (1997). Lo global y lo local en la transición contemporánea, en Cuadernos del CLAEH N° 78-79, Montevideo, Uruguay.
- Boisier (2001). Desarrollo (local): *¿De qué estamos hablando?*, en Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio (eds.), Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local. Editorial Homo Sapiens.
- Buarque S. (1999). Metodología de Planeamiento do Desenvolvimento Local y Municipal Sustentable, IICA.
- Doimeadiós, Y. (2007). *El crecimiento económico en Cuba: Un análisis desde la productividad total de los factores*. [tesis de Doctorado, Universidad de la Habana].
- Fernhaber, S., Li, D., y Wu, A. (2019). *Internationalization of emerging economy new ventures: The role of within-country differences*. *Business Horizons*, 62(4), 497-507. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2019.03.004>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2023, 6 de agosto). Informe Mundial sobre las Crisis Alimentarias. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2023/05/1520632>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2023). Unos 1100 millones de personas son pobres pese a los avances en 25 países. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2023/05/1520632>
- Silva I. (2005). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Dirección de Gestión del Desarrollo Local y Regional, Serie gestión pública No. 42, Publicación de las Naciones Unidas.
- Tello, M. (2006). Las teorías del desarrollo económico local y la teoría y práctica del proceso de descentralización en los países en desarrollo. Documento de trabajo 247, <http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD247.pdf>
- Vázquez-Barquero, A. (1997). ¿Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno? *Cuadernos del Claeh*, (78-79)

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Diagnóstico de la vulnerabilidad alimentario-nutricional en Placetas, Cuba, para la propuesta de políticas públicas

Diagnosis of food-nutritional vulnerability in Placetas, Cuba, for the proposal of public policies

Ing. Yoandy Ramírez González

 <https://orcid.org/0009-0007-8172-237X>

Asamblea Municipal de Placetas, Villa Clara, Cuba
yoandyr78@gmail.com

Dr. C. Zulma D. Ramírez Cruz

 <https://orcid.org/0000-0002-0530-2409>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
zulmdrc@uclv.edu.cu

MSc. Mignelys García Bello

 <https://orcid.org/0000-0002-0102-4480>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
mignelysgb@uclv.cu

Recibido: 06/06/2024

Aceptado: 08/09/2024

Resumen

Para lograr mayor efectividad en materia de seguridad alimentario-nutricional en Cuba, es necesario, entre otros aspectos, abordar la problemática con un enfoque más integral que vincule los factores económico-sociales, demográficos y medio ambientales que la determinan. Para dicho propósito, es fundamental el diseño de políticas públicas sobre la base de diagnósticos y otros insumos científicos que den como resultado un mapeo y evaluación de la vulnerabilidad alimentario-nutricional a escala local, los cuales sirven de plataforma para la toma de decisiones, en concordancia con el Plan Nacional de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional. El presente trabajo plantea como objetivo: determinar la vulnerabilidad alimentario-nutricional a partir del diagnóstico de factores de riesgo físico-sociales de vida de la población en Placetas, para establecer su distribución geográfica e incidencia. Se basa en la perspectiva del materialismo dialéctico y el uso de varios de los métodos consustanciales como lo lógico e histórico y el analítico-sintético. También fue utilizada la metodología del Análisis y Mapeo de la Vulnerabilidad. El grado de vulnerabilidad determinado para la ciudad es medio e inciden fundamentalmente factores de riesgo del uso biológico, aunque también existen

problemas de accesibilidad a infraestructuras técnicas y sociales por parte de usufructuarios de tierras, cuestión que incide en la producción de alimentos. Por consejos populares, los más afectados son los barrios Cumbre, Jacinto y Callejón de Tarrau y el consejo rural Hermanos Ameijeiras-Falero.

Palabras clave: seguridad alimentario-nutricional, cuba, soberanía alimentaria, educación nutricional, placetas

Abstract

To achieve greater effectiveness in terms of food-nutritional security in Cuba, it is necessary, among other aspects, to address the problem with a more comprehensive approach that links the economic-social, demographic and environmental factors that determine it. For this purpose, it is essential to design public policies based on diagnoses and other scientific inputs that result in a mapping and evaluation of food-nutritional vulnerability at a local scale, which serve as a platform for decision-making, in accordance with the National Plan for Food Sovereignty and Nutritional Education. The objective of this work is to determine the nutritional vulnerability based on the diagnosis of physical-social risk factors for life in Placetas municipality population. It is with the purpose of establishing its geographical distribution and incidence. Also, it is based on the perspective of dialectical materialism and the use of several inherent methods such as the logical and historical and the analytical-synthetic, as well as the vulnerability analysis and mapping. The degree of vulnerability determined for the city is medium and is mainly influenced by risk factors of biological use. Although there are also problems of accessibility to technical and social infrastructures by land users, an issue that affects food production. By popular councils, the most affected neighborhoods are Cumbre, Jacinto and Callejón de Tarrau and Hermanos Ameijeiras-Falero rural council.

Keywords: *food security, cuba, food sovereignty, nutritional education, nutritional education, placetas*

Introducción

Pese a que la erradicación del hambre ocupa el primer lugar entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2030 y que en el mundo se produce la cantidad de alimentos suficientes para la población global, la cantidad de afectados por el flagelo del hambre en el mundo fue de 783 millones de personas en 2022, lo que significa unos 122 millones más que en 2019, año anterior a la aparición de la pandemia de COVID-19, según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (2023).

En este contexto, el conflicto Rusia-Ucrania ha profundizado la problemática. Siendo dos de los principales productores mundiales de cereales básicos, semillas oleaginosas y

fertilizantes, los efectos son significativos en el comercio agroalimentario, el incremento en los precios de los alimentos, fertilizantes y combustibles, y en la desestabilización de las cadenas de suministro.

Tales circunstancias, instan a tomar medidas de política pública dirigidas a los más vulnerables. Sin embargo, por la naturaleza sistémica de la Seguridad Alimentario-Nutricional (SAN) y la vulnerabilidad, el diseño de estas políticas debe partir de un riguroso y robusto diagnóstico de su estado, causas y efectos en un territorio, con el uso de herramientas metodológicas e instrumentos operacionales idóneos que proporcionen información científico-técnica para la toma de decisiones. El resultado de dicho diagnóstico tributará a una mayor pertinencia y coherencia entre el contexto, los objetivos propuestos y los mecanismos y acciones concebidas, para una mayor efectividad de la política.

En Cuba, son numerosos los programas y estrategias que se han implementado desde el triunfo de la Revolución en 1959, con el objetivo de disminuir la dependencia de las importaciones de alimentos con una mayor producción nacional y lograr la satisfacción de las necesidades alimentarias básicas de la población, incluidos los requerimientos nutricionales específicos de determinados sectores vulnerables.

A pesar de los esfuerzos, persisten serias problemáticas que obstaculizan el logro de los objetivos. Las medidas transformadoras del sector agropecuario continúan enfocándose en la producción y muchas veces se minimizan otras actividades que conforman la cadena de valor agroalimentaria. Existen atrasos en cuanto al almacenamiento, procesamiento, transportación, estado de los viales y otras actividades logísticas. Muchas de las dificultades en la cadena agroalimentaria ocurren por los insuficientes recursos para su desarrollo que influye en una baja productividad (Anaya, 2020).

Existe obsolescencia tecnológica, carencia de mercados para insumos y equipos agropecuarios; estacionalidad de los productos agropecuarios; poca presencia de fuentes renovables de energía; ineficientes estrategias de comercialización, baja participación y empoderamiento de las mujeres e insuficiente articulación entre los centros de investigación y los productores (Programa de las Naciones Unidas Cuba *et al.*, 2023).

Por las características de la problemática, el diseño e implementación de políticas públicas desde el ámbito local puede contribuir a desarrollar esfuerzos sistemáticos y sistémicos en torno a problemáticas concretas, siendo los gobiernos locales quienes tienen el papel más relevante para guiar y conducir este proceso.

El municipio villaclareño de Placetas tradicionalmente se ha dedicado a la producción agropecuaria, específicamente a los renglones de granos, ganado porcino y la producción

lechera. Sin embargo, la pandemia de Covid-19 y el recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos, han afectado significativamente estas producciones y en consecuencia la vida económico-social del municipio.

La producción porcina es una de las más afectadas debido entre otros factores, a la disminución en más de un 50% de los suministros de materias primas importadas para los piensos. Solamente en el periodo 2018-2020, la producción disminuyó 31% según datos ofrecidos por la Oficina Nacional de Estadísticas e Información, (2021).

Por otra parte, uno de los principales factores socio-demográficos que inciden en el panorama de la SAN en Placetas, es el alto grado de envejecimiento poblacional. Dados los cambios bio-psicofuncionales de las personas de la tercera edad que elevan su vulnerabilidad, las patologías crónicas se expresan según los estilos de vida y conductas actuales, siendo los hábitos alimentarios un importante factor, dependiendo de la cantidad, calidad y frecuencia de la ingesta.

Teniendo en cuenta estos aspectos, la efectividad de las políticas públicas encaminadas a mejorar la situación de la SAN en el municipio, depende en gran medida de una comprensión integral de la problemática, a partir de la cual sea posible identificar causas del estado de vulnerabilidad de las comunidades, hogares y personas. En este caso, los factores de riesgo relacionados con las condiciones físico-sociales de vida son tan determinantes como aquellos sobre disponibilidad y accesibilidad alimentaria, porque inciden en un tipo de vulnerabilidad no solamente de coyuntura, sino que se mantiene en el tiempo y por tanto es estructural. En correspondencia, el objetivo del presente trabajo consiste en: determinar la vulnerabilidad alimentario-nutricional a partir del diagnóstico de factores de riesgo físico-sociales de vida de la población en Placetas, para establecer su distribución geográfica e incidencia.

Materiales y Métodos

El enfoque metodológico como plataforma analítica y propositiva de la investigación es el Materialismo Dialéctico, contenido de métodos particulares tales como: analítico-sintético e histórico-lógico, los cuales transversalizan el proceso investigativo. También se usaron métodos del nivel empírico como el análisis documental y la revisión y recopilación de datos con la información necesaria sobre el objeto de estudio en cuestión. Para la determinación del grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional en el municipio, se empleó el procedimiento propuesto por Ramírez *et al.*, (2021) basado en factores de riesgo físico-sociales de vida.

El procedimiento comprende tres pasos fundamentales. Los dos primeros constituyen el diagnóstico socio-económico y demográfico para la SAN. Su propósito es proporcionar la información necesaria para determinar el grado de vulnerabilidad en los consejos populares, a

partir de la exposición que tienen grupos de personas sensibles a factores internos y externos de riesgo, de tipo geográfico, económico y social y medioambiental. Por la naturaleza del diagnóstico, no se valoró la capacidad de respuesta de los hogares y personas, ya que ello será objeto de estudios posteriores.

El diagnóstico se realizó a partir de las siguientes fuentes documentales existentes y disponibles: Estudios y diagnósticos socio-económicos previos de Placetas; Anuario Estadístico de Villa Clara (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2023); Anuario estadístico de Placetas, (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2021); Dinámica demográfica de Placetas. (Gobierno Municipal de Placetas, 2024); Plan General de Ordenamiento Urbano de Placetas (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019). Entre las principales instituciones que se visitaron se encuentran la Oficina de Estadística Provincial y Municipal, Delegación Provincial de la Agricultura y la Dirección Municipal del Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo.

Los pasos del procedimiento son:

Paso 1: Análisis del estado de la seguridad alimentario-nutricional de Placetas. Situación Económico-productiva: actividades económicas principales relacionadas con la SAN: agricultura, industria alimentaria y comercio.

Paso 2: Caracterización socioeconómica y demográfica de Placetas. Aborda la situación socioeconómica y demográfica según los factores de riesgo que inciden en la vulnerabilidad alimentario-nutricional. Se realiza por consejos populares a partir de la información disponible y se tratan los siguientes aspectos:

- Aspectos municipales generales: aborda aspectos referidos a la superficie, límites geográficos, clima, estructura político-administrativa y recursos naturales.
- Aspectos socio-demográficos y habitacionales: indicadores demográficos tales como género, edad, tasa de escolaridad, empleo y salarios por actividad económica. Se abordan aspectos relacionados con el hábitat, como el estado constructivo de la vivienda, el acceso al agua potable, infraestructura de alcantarillado, eliminación de basuras, servicio de electricidad, entre otros, aspectos estrechamente relacionados con las condiciones físico-sociales de vida.
- Situación higiénico-sanitaria y otras problemáticas sociales: Enfermedades transmisibles y no transmisibles relacionadas con el régimen de alimentación, así como problemáticas sociales.

Paso 3: Determinación de la vulnerabilidad alimentario- nutricional. Se seleccionan factores de riesgo según las dimensiones de acceso, estabilidad y uso biológico de los

alimentos y se analiza el nivel de exposición de la población por consejos populares, para establecer el grado de incidencia y la distribución geográfica.

El cálculo del grado de vulnerabilidad se realiza asignando una importancia relativa a criterio de los autores, a cada uno de los factores de riesgo dentro de su dimensión utilizando valores entre 0 y 1. Así mismo, se establece la incidencia de cada factor de riesgo por consejo popular a partir de la información proporcionada por el diagnóstico socio-económico y demográfico, para calcular su grado de vulnerabilidad por dimensión. Posteriormente se obtiene el promedio simple de estos índices para calcular el grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional por cada zona.

Finalmente, se pondera la participación de la población de cada consejo popular en el total de habitantes de la ciudad con su índice de vulnerabilidad alimentario-nutricional para obtener el índice de vulnerabilidad de Placetas. Los consejos populares se clasificaron en quintiles simples de acuerdo al grado de vulnerabilidad en: "Muy baja", "Baja", "Media", "Alta" y "Muy Alta".

Resultados y Discusión

Situación económico-productiva con relación a la SAN en Placetas

La base económica fundamental del municipio es agropecuaria, especialmente ganadería y agricultura no cañera. Existe diversidad de pequeñas industrias de subordinación nacional y provincial, además de un aumento del trabajo por cuenta propia. La estructura socioeconómica de Placetas es heterogénea con formas de propiedad estatal, cooperativa y privada (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019).

La superficie total del municipio es de 65 602.32 Ha. de las cuales el 79.7 % constituyen superficie agrícola (52 287.73 Ha). Sin embargo, para el año 2018, se encontraban dedicadas a la ganadería el 85 %, de modo que solo el 15 % de la tierra agrícola se dedica al cultivo. El área bajo riego representa solamente el 1.6 % de la superficie agrícola, debido a la ausencia de un sistema de riego (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019).

Entre 2018-2022 la producción de viandas fue inestable con un descenso de 30 % debido fundamentalmente a cambios estructurales efectuados por el Ministerio de la Agricultura en el municipio. Por su parte, las producciones de hortalizas, cereales y de frutas muestran un decrecimiento en el periodo de 44 %, 53 % y 62 % respectivamente (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2023).

Para el año 2023, el Plan de siembra era de 4615.4 ha, sin embargo, sólo fueron sembradas 2775.4 Ha para el 60%, decrecimiento, debido fundamentalmente a la poca disponibilidad de combustible para la preparación de tierra, siembra y riego de agua. Para

lograr el autoabastecimiento municipal se requieren sembrar 3205.9 Ha (Gobierno Municipal de Placetas, 2024).

De forma general, el mayor potencial de producción en el municipio está representado por las viandas (54.5 %) y hortalizas (26.4 %) y en menor medida granos (11.3 %), frutales (7.3 %) y cítricos en valores mínimos de (0.4 %). Esto se debe, fundamentalmente a la estrategia de cultivos empleada para el establecimiento de las plantaciones por los productores caracterizado por el bajo potencial de riego lo que posibilita la intencionalidad de cultivar vianda por presentar estas un mejor comportamiento en condiciones de secano en comparación con las hortalizas y los granos (Programa de las Naciones Unidas, 2019).

Dentro de las viandas, la yuca, el boniato y el plátano son los que presentan los mayores volúmenes productivos con (64.9%, 14.6% y 14.3%) respectivamente, lo cual se debe al hábito de consumo de la alimentación humana y animal, se dedican hoy mayores extensiones de tierras para su cultivo en los programas de autoabastecimiento alimentario municipal.

La agricultura urbana en el municipio cuenta con 19 subprogramas, de ellos 5 agrícolas, 3 pecuarios y 11 de apoyo distribuidos en diferentes Consejos Populares, que abarcan organopónicos, huertos intensivos, finca de semillas, finca de plantas medicinales, huerto de Flores, puntos de venta de las producciones, entre otros.

Entre 2015 y 2020, la producción de carne porcina pasó de 316 T a 1 425 que significó un aumento de 351 %. Las ventas llegaron al 83% del total producido en 2020 (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2021). Placetas es considerado como el mayor productor de carne de cerdo en todo el país. Sin embargo, esta producción es una de las más afectadas debido entre otros factores, a la disminución en más de un 50 % de los suministros de materias primas importadas para los piensos. Solamente en el periodo 2018-2020, la producción disminuyó 31 % según datos ofrecidos por la (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2021).

Por otra parte, se desarrollan en el municipio 3 proyectos de cooperación internacional: Proyecto ALASS (Autoabastecimiento Local para una Alimentación Sostenible y Sana); Proyecto CONSAS (Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión del Conocimiento (SIGC) para la seguridad alimentaria sostenible en Cuba); y el Proyecto POSAS (Fortalecimiento de Políticas para la Seguridad Alimentaria Sostenible en Cuba). A través del proyecto AGROCADENAS del Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Cadena Agroalimentaria a nivel local, se han llevado a cabo transferencias tecnológicas para el mejoramiento de la producción de alimentos (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019).

En cuanto al comercio interno, parte del análisis del acceso a los alimentos está relacionado con la ubicación geográfica de los mercados agropecuarios y otros establecimientos comercializadores. En este sentido, la población más afectada para recibir adecuadamente los servicios de bodega y carnicería es la que reside en Falero, Sabanilla, Tanques de Sabanilla, Las Bocas, Sigüapa, Porvenir, Tibisial, Hortelano, San Francisco, Pajarito, San Andrés y Jagüeyes, por las siguientes causas: los viales se encuentran en estado crítico e imposibilitan la adecuada transportación de los alimentos, así como las largas distancias a recorrer por los pobladores. A su vez se vuelven vulnerables cuando hay crecida de ríos y arroyos en épocas lluviosas que incomunican algunas zonas. La situación más crítica la presenta el asentamiento Capestany por encontrarse a dos kilómetros de la Carretera Central y el mal estado técnico de las vías de acceso (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019).

Caracterización socioeconómica y demográfica del municipio de Placetas. Aspectos socio-demográficos y habitacionales

La población del municipio llega a 65 379 habitantes en 2023. En el período 2015-2020, se registró una disminución de la población, siendo 2017 y 2019 los de mayor tasa de decrecimiento al registrar un -6 %. Para el último año del periodo, la densidad poblacional sobrepasaba los 101hab./km², una de las tres más altas de la provincia, con una relación de masculinidad del 99.1 % y un grado de urbanización del 70 % (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2021).

Villa Clara constituye la provincia más envejecida del país siendo Placetas uno de sus municipios más envejecidos y con mayor representatividad en el sexo femenino. Por grupos etarios, según datos del Gobierno Municipal (2024) el 26 % de la población se encuentra en el grupo de 60 años y más. La mayor parte se concentra entre los 45-59 años de edad (25 %) seguida por la de 20-34 años (18.5 %). La población entre 0 y 9 años de edad, también considerado como grupo de mayor riesgo a padecer inseguridad alimentario-nutricional, corresponde al 9 % del total. La tasa de crecimiento natural del municipio es -3,6 menor a la de la provincia.

Para la atención a la población infantil en edad preescolar (2 937), existen solamente 5 círculos infantiles con una capacidad de 550 para el curso 2020-2021. 40 escuelas primarias (13 urbanas y 27 rurales) (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2021). Del total de centros educacionales del territorio, el 41.6 % se ubican en la cabecera municipal, destacándose que las zonas rurales tienen tendencia a presentar dificultades para recibir el servicio educacional, dado fundamentalmente por la lejanía de los centros para los niños que

deben recorrer en ocasiones grandes distancias por caminos en mal estado (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019). Por otra parte, tomando en cuenta programas de asistencia social para el grupo poblacional vulnerable de la tercera edad, existen un hogar de ancianos con una capacidad de 52 camas y dos casas de abuelos (una en Placetas y otra en Báez), los tres en regular estado técnico. Existe un hogar materno con una capacidad de 20 camas (Oficina Nacional de Estadística e Información, 2021).

Empleo: La población en edad laboral es de 40 740 habitantes, la cual representa el 61 % del total. De ellos, los ocupados en la economía en 2019 llegaron a 25 993 (64 %). El 61 % de dichos trabajadores, labora en el sector estatal. Existe un grupo poblacional que no trabaja en el empleo legalizado (sector estatal y no estatal) y se mantiene laborando en la economía informal o recibe ayuda familiar dentro o fuera del país. Según Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, (2019), los asentamientos más significativos en este caso son: Báez, Falcón, Hermanos Ameijeiras, Benito Juárez, Perotty, Ojo de Agua, Guaracabulla, Falero, Sabanilla, Máximo y las Marías.

Con el aumento de la actividad ganadera, la demanda de fuerza de trabajo agrícola ha disminuido, pues este tipo de trabajo es menos rechazado que la agricultura. Los problemas fundamentales del empleo están relacionados con la fluctuación laboral, el impacto negativo del salario como vía fundamental para satisfacer las necesidades y el envejecimiento de la población.

Urbanización: Existen 37 asentamientos concentrados, de ellos: 34 rurales, 20 con más de 200 habitantes; y 3 urbanos: Placetas como cabecera municipal y Báez y Falcón. Los asentamientos dispersos son 14. A su vez, tiene un total de 12 Consejos Populares (CP), de los cuales 6 son mixtos y 6 completamente rurales.

Acueducto y alcantarillado: sólo tres asentamientos poseen sistemas de abasto de agua, dos urbanos (Placetas y Falcón) y uno rural (Juan Pedro Carbó Serviá); los demás asentamientos se sirven a través de pozos individuales y colectivos por lo que sólo el 25 % aproximadamente del total de la población del territorio cuenta con este servicio (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019).

El sistema de abasto de agua a la Ciudad es insuficiente debido al déficit en las fuentes, las bombas y además el estado crítico de las redes. Los nuevos asentamientos no tienen las viviendas conectadas a la red y el acceso al agua se realiza a través de pozos individuales y colectivos o por carros pipas. Ningún Consejo Popular tiene en su totalidad sistema de alcantarillado, solo Placetas y Falcón parcialmente.

Los residuales son vertidos sin tratar al río Zaza. El municipio tiene 4 lagunas de oxidación y de ellas 2 se encuentran en mal estado y en estado crítico. Predomina el tratamiento de residuales a partir de las fosas individuales y colectivas, muchas colocadas cerca de los pozos aumentando el riesgo de contaminación. Entre las zonas más críticas con respecto a infraestructura de acueducto y alcantarillado se encuentran: El asentamiento Placetas, La Pastora, Falero, Sabanilla, Porvenir, Las Bocas, Tanques de Sabanilla, Hortelano, San Francisco, Tibisial, Valdespino y La Siguapa y el Consejo Popular Suazo (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019 y Gobierno Municipal de Placetas, 2024).

Saneamiento: Existen vertederos y micro vertederos ubicados en los asentamientos Miller, Falcón y Báez, así como el Vertedero Municipal del que se sirve todo el territorio ubicado en la parte sur de la cabecera municipal fuera del límite urbano. Este se encuentra en mal estado técnico. Los micro vertederos se encuentran en mal estado y la frecuencia de la recolección de basura no es estable.

Electricidad: Existen 451 tendederas que están fuera de las normas técnicas establecidas. Las problemáticas que más afectan en este sentido al municipio son: el bajo voltaje, la existencia de tendederas y el mal estado de líneas, cables y del alumbrado público. Las zonas más críticas en el Municipio son: Suazo, Primero de Enero, Pirindingo, Maqueyes y La Vallita (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019).

Vivienda: En el territorio predominan las viviendas en buen estado técnico para un 71.1 % del total existente. No obstante, se considera que el 29 % de las viviendas se encuentran en regular y mal estado. Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, (2019) estiman que, ante el paso de un huracán de poca intensidad se puedan afectar 2409 viviendas mientras que ante la ocurrencia de un huracán categoría III a V, pueden verse afectadas aproximadamente 5 092 viviendas, situación que incrementa la vulnerabilidad alimentario-nutricional.

Se identifican 5 barrios precarios, localizados en la cabecera municipal: Callejón de Tarrau, Jacinto, Fortún, Línea y Egido y Cumbre. Se localiza el barrio ilegal llamado El Blúmer Caliente, que tiene condiciones pésimas de insalubridad, con viviendas en muy mal estado, con Tipología V en su mayoría y carente de toda infraestructura técnica. Es el sector periférico más alejado del centro de la ciudad y la zona más afectada por problemas de transporte urbano.

Riesgos medioambientales: Las vulnerabilidades que inciden en el buen desarrollo del hábitat están asociadas a posibles daños por desastres naturales, tecnológicos, sanitarios, incendios forestales, entre otros. Entre las zonas más vulnerables a inundaciones provocadas

por lluvias intensas y prolongadas, se encuentra la cabecera municipal de Placetas, especialmente el CP Frigorífico-Cumbre.

En el poblado Falcón, en los barrios La Granja y La Loma ocurren inundaciones por la salida de los cauces de los ríos Jagüeyes y Sagua la Chica. De igual forma en el poblado Báez, en el barrio La Lometa, por salida de cauce del río Guaracabulla. Quedan incomunicados los poblados de Falero y Sabanilla por la salida del cauce de los ríos Zaza y Calabaza, provocando vulnerabilidad en cuanto a estabilidad alimentaria.

Los mayores riesgos por desastres tecnológicos se deben principalmente a: accidentes con sustancias peligrosas, incendios de grandes proporciones en instalaciones industriales y edificaciones sociales, y derrumbes de edificaciones. Los asentamientos que tienen Objetivos Químicos que constituyen posibles desastres tecnológicos son Carbó Serviá con la Fábrica de Hielo, y la ciudad Placetas, la cual es la más afectada por contar con la pasteurizadora, el frigorífico y la Geominera (principal Objetivo Químico del Municipio). La población en estos asentamientos es más vulnerable por uso biológico de los alimentos (Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 2019 y Gobierno Municipal de Placetas, 2024).

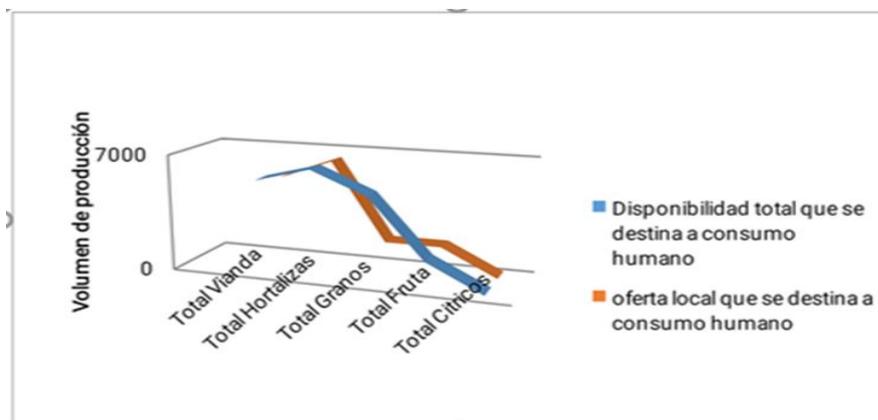
Determinación del grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional por consejos populares

La oferta local de alimentos representa el 32.7 % del total de la disponibilidad del municipio, incidido fundamentalmente por los productos del balance nacional como la harina de maíz, el chícharo, el huevo, carne de pollo, azúcar y la sal. En el caso de los productos agrícolas la oferta local representa el 78.3 % de la disponibilidad del territorio, siendo significativo con un 100 % de participación la leche, la carne de res, cerdo y pescado (Programa de las Naciones Unidas, 2019).

No obstante, es importante destacar que, la relación producción total, entrada y salida de las carnes producidas en este municipio tiene un comportamiento muy peculiar. El 98.7 % (puerco), 97.8 de la carne de res, el 74.4 de la leche el 100 del ovino, caprino y la cunícola, así como el 58.5 % del pescado sale del municipio, no está disponible para el consumo directo de la población porque son aportadas para otros destinos (Programa de las Naciones Unidas, 2019). (Figura 1)

Figura 1

Comportamiento de la oferta local con respecto a la disponibilidad de alimentos en Placetas



Nota. Fuente: Informe del diagnóstico para el desarrollo del Programa de Autoabastecimiento Alimentario Municipal. Placetas. (Programa de las Naciones Unidas, 2019)

En general, la oferta local no satisface los volúmenes productivos y porciones diarias recomendados para los diferentes grupos de alimentos en las Guías Alimentarias para la población cubana. Las enfermedades de mayor incidencia en el municipio desde hace varios años (HTA, diabetes, cardiopatía isquémica, obesidad, hiperlipoproteinemias, cáncer y enfermedades cerebrovasculares) están relacionadas con un consumo inadecuado de alimentos tanto por exceso como por defecto, lo cual se agrava al no corresponderse la oferta local con las demandas nutricionales de la población (Programa de las Naciones Unidas, 2019). (Tabla 1) Esta situación tiene una mayor incidencia e importancia en los consejos populares en los que habitan mayor cantidad de personas con mayor grado de vulnerabilidad según los factores físico-sociales de vida.

Tabla 1

Oferta local de alimentos con respecto a las necesidades nutricionales de la población en Placetas

Grupos de Alimentos	Cantidad t/año/hab (a producir)	Oferta local t/año (producidas)	Diferencia oferta local/recomend.	Porción de referencia	Porción Oferta Local
CEREALES	3 795.16	746.4	-3 048.76	7	1.65
VIANDAS	12 146.90	4 885.87	-7 261.03		
HORTALIZAS Y VEGETALES	4 700.6	785.0	-3 915.60	7	2.62
FRUTAS	3 285.30	364.0	-2 921.3	3	0.54
CARNES	1 707.82	337.03	-1370.79	3	0.27
GRANOS	4 014.00	202.9	-3 811.10	1	0.62
LACTEOS	5 789 230	176 000	-5 613 230	1	0.30

Nota. Fuente: Informe Dinámica Demográfica del Municipio Placetas. (Gobierno Municipal de Placetas, 2024).

Por otra parte, para determinar el grado de vulnerabilidad se seleccionan y analizan factores de riesgo según los grupos vulnerables de niños en edad preescolar y escolar y adultos mayores. (Tabla 2)

Tabla 2

Factores de riesgo a la vulnerabilidad alimentario-nutricional seleccionados

DIMENSIÓN DE LA SAN	FACTORES DE RIESGO
ACCESIBILIDAD	Inexistencia de mercados agropecuarios, pescaderías, carnicerías u otros Deficiencia de transporte público Existencia de barrios fuera del radio de cobertura de círculos infantiles Existencia de barrios fuera del radio de cobertura de hogares de ancianos y casas de abuelos
ESTABILIDAD	Existencia de focos y barrios precarios con viviendas en regular y mal estado Existencia de barrios precarios propensos a inundaciones Existencia de barrios precarios con vulnerabilidad según intensidad de los eventos climatológicos Existencia de zonas de desastre por vertimientos de sustancias peligrosas
USO BIOLÓGICO	Existencia de barrios con viviendas cuya principal vía de acceso al agua son pozos o carros cisternas Existencia de barrios con viviendas que usan fosas y otras soluciones residuales. Existencia de barrios con viviendas servidas por tendederas eléctricas o con circuitos eléctricos afectados

Nota. Fuente: Determinantes de la vulnerabilidad alimentario-nutricional con base en factores físico-sociales de vida en Santa Clara, provincia Villa Clara, Cuba (Ramírez *et al.*, 2021)

Los resultados muestran que la vulnerabilidad alimentario-nutricional de Placetas es media con un indicador de 0.43, incidido principalmente por los factores de uso biológico. (Tabla 3)

Tabla 3.

Grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional en Placetas por dimensiones de la SAN

Grado de Vulnerabilidad	Vulnerabilidad alimentario-nutricional	Vulnerabilidad accesibilidad	Vulnerabilidad estabilidad	Vulnerabilidad uso biológico
Media 0,41- 0,60	0.43	0.29	0.49	0.51

Nota. Fuente: elaboración propia

La incidencia de la dimensión de uso biológico de los alimentos está dada principalmente por el insuficiente acceso a agua potable, el uso de fosas y otras soluciones residuales que incrementan el riesgo de contaminación y afectaciones de eléctricas. Dicha situación se acentúa con riesgos de estabilidad de los alimentos, debido a la existencia de

barrios precarios y zonas con viviendas en regular y mal estado expuestas a riesgos por inundaciones, eventos climatológicos y a fuentes de contaminación por vertimientos de sustancias peligrosas.

Por otra parte, según lo referido en las recomendaciones nutricionales para la población cubana, para los menores de un año el 70 % del total de proteínas debe estar garantizado por alimentos de origen vegetal; mientras que para el resto de las edades es el 50 %. En Placetas esta proporción no se cumple para los mayores de un año, ya que más del 66 % de este macronutriente es aportado por granos, viandas, hortalizas y frutales. El aporte del resto de los productos que se le suministra a la población, representa menos del 34 % (Programa de las Naciones Unidas, 2019).

El barrio Cumbre es la zona con mayor grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional (0,85) considerando las tres dimensiones evaluadas, ubicándose en el nivel Muy Alto, seguido por el Consejo Popular rural Suazo en el nivel Alto, el barrio Jacinto y el CP rural Hermanos Ameijeiras en ese orden. Los 5 barrios precarios tienen una vulnerabilidad entre los niveles Medio y Muy Alto, situación que incide en la vulnerabilidad Media de la ciudad Placetas. Ello corresponde al 43 % de la población del municipio. (Tabla 4)

Tabla 4.

Grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional en Placetas por Consejos Populares, asentamientos y barrios precarios

Vulnerabilidad	Consejo Popular/ Reparto	Grado de Vulnerabilidad	Población Total 2019	%
MUY BAJA 0,00 - 0,20	- Guaracabulla	0.19		
	- Carbó-Serviá (Asentamiento)	0.15		
	- Nazareno (Asentamiento)	0.19		
BAJA 0,21 - 0,40	CP Vigía - Copey (Mixto)	0.34	9729	14.5
	CP Plazoletas-Las Minas (Mixto)	0.26	9730	14.5
	CP Frigorífico-Cumbre (Mixto)	0.34	9796	14.6
	- Falcón (Asentamiento)	0.26		
	CP Báez-Guaracabulla (Mixto)	0.26	7122	10.6
	- Suazo (Asentamiento)	0.34		
	- Sabanilla (Asentamiento)	0.31		
	CP Hernando-Nazareno	0.34	2044	3.1
	- San Fco (Asentamiento)	0.31		
- Tibisial (Asentamiento)	0.38			
MEDIA 0,41 - 0,60	Ciudad de Placetas	0.5		
	CP Pujol - Los Chinos (Mixto)	0.45	9802	14.6
	- Callejón de Tarrau (Barrio P)	0.53		
	- Fortún (Barrio P)	0.48		
	- Línea y Egido (Barrio P)	0.48		
	CP Falcón-Miller (Mixto)	0.44	6989	10.4
	CP Carbó-Serviá (Rural)	0.44	1438	2.1
	CP Benito Juárez (Rural)	0.42	3190	4.8
	- Báez (Asentamiento)	0.41		
- Hnos Ameijeiras (Asentamiento)	0.44			
ALTA 0,61 - 0, 80	- Jacinto (Barrio P)	0.72		
	CP Hnos Ameijeiras-Falero (Rural)	0.71	2988	4.5
	CP Suazo (Rural)	0.74	1167	1.7
	CP Manzanares-Sabanilla (Rural)	0.64	3010	4.5
MUY ALTA 0,81 - 1,00	- Cumbre (Barrio P.)	0.85		

Nota. Fuente: elaboración propia

Vulnerabilidad por dimensiones de la SAN

La vulnerabilidad por acceso a los alimentos, fue determinada teniendo en cuenta aspectos de acceso físico principalmente. Las zonas más afectadas son los consejos populares rurales Hermanos Ameijeiras-Falero, Suazo y Manzanares-Sabanilla, los cuales se encuentran distanciados del centro de servicios, aspecto que, unido a las deficiencias del transporte público y al regular y mal estado de los viales, limitan el acceso físico a los alimentos. Ello afecta al 11 % de la población y tiene una incidencia de 0,099 en esta dimensión.

Según los factores de estabilidad, el Consejo Popular mixto Pujol-Los Chinos, ubicado en la cabecera municipal, junto al barrio precario Cumbre, tiene una vulnerabilidad Muy Alta. En los Consejos Populares Vigía-Copey, Frigorífico-Cumbre y Carbó-Serviá, así como los otros 4 barrios de este tipo, Callejón de Tarrau, Jacinto, Fortún y Línea y Egido, llega a ser de Alta, incidido sobre todo por el grado de exposición a eventos climatológicos y a inundaciones con gran parte de las viviendas en regular y mal estado. Estos grados de vulnerabilidad afectan al 44 % de la población.

Debido a las disímiles problemáticas relacionadas con el acceso al agua, el alcantarillado y el saneamiento básico en el municipio, diversas zonas de la ciudad tienen un grado de vulnerabilidad por uso biológico entre Medio y Muy Alto. El CP rural Suazo es la zona con el máximo índice en esta dimensión, mientras que, Hermanos Ameijeiras-Falero, Manzanares-Sabanilla, Hernando-Nazareno y Benito Juárez, con el 17 % de la población, tienen una vulnerabilidad Alta, y una incidencia de 0.13. (Tabla 5)

Tabla 5

Grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional en Placetas por uso biológico

Vulnerabilidad por uso biológico	Consejo Popular/ Reparto	Grado de Vulnerabilidad	Población Total 2019	%
BAJA 0,21 - 0,40	CP Pujol - Los Chinos (Mixto)	0.35	9802	14.6
	- Fortún (Barrio P)	0.35		
	- Línea y Egido (Barrio P)	0.35		
	CP Vigía-Copey (Mixto)	0.35	9729	14.5
	CP Plazoletas-Las Minas(Mixto)	0.35	9730	14.5
	CP Frigorífico-Cumbre (Mixto)	0.35	9796	14.6
	CP Falcón-Miller (Mixto)	0.35	6989	10.4
	-Falcón (Asentamiento)	0.35		
	CP Báez-Guaracabulla (Mixto)	0.35	7122	10.6
	-Guaracabulla (Asentamiento)	0.35		
	- Carbó-Serviá (Asentamiento)	0.35		
	- Hnos Ameijeiras (Asentamiento)	0.35		
	-Nazareno (Asentamiento)	0.35		
MEDIA 0,41 - 0,60	CP Carbó-Serviá (Rural)	0.50	1438	2.1
	- Callejón de Tarrau (Barrio P)	0.50		
	- Suazo (Asentamiento)	0.50		
ALTA 0,61 - 0, 80	- Jacinto (Barrio P)	0.70		
	- Cumbre (Barrio P.)	0.70		
	- Báez (Asentamiento)	0.70		
	CP Hnos Ameijeiras-Falero (Rural)	0.70	2988	4.5
	CP Manzanares-Sabanilla (Rural)	0.70	3010	4.5
	- San Fco (Asentamiento)	0.70		
	- Sabanilla (Asentamiento)	0.70		
	- Tibisial (Asentamiento)	0.70		
	CP Hernando-Nazareno (Rural)	0.65	2044	3.1
	CP Benito Juárez (Rural)	0.65	3190	4.8
MUY ALTA 0,81 - 1,00	CP Suazo (Rural)	1.00	1167	1.7

Nota. Fuente: elaboración propia

Conclusiones

Entre los factores de riesgo económicos, demográficos y físico-sociales de vida que inciden en la vulnerabilidad alimentario-nutricional en el municipio se encuentran: la baja proporción de tierra cultivable dedicada a la agricultura, la disminución de la producción de carne porcina por la reducción de las importaciones de pienso, la falta de un sistema que aproveche el potencial hídrico municipal y el déficit de fuerza de trabajo fundamentalmente en el sector agrícola. Existen problemas de accesibilidad de los usufructuarios de tierras a

infraestructuras técnicas y sociales. Por otra parte, incide el alto nivel de envejecimiento de la población y la alta concentración residente en asentamientos urbanos. Del total de la población en edad laboral, solamente el 64% se encuentra ocupado en la economía.

En la proyección de los cultivos a desarrollar en el Programa de Autoabastecimiento Municipal PAM en los próximos años, es esencial tener en cuenta la diversidad de producciones locales que actualmente aportan los nutrientes necesarios de acuerdo a los grupos poblacionales y de riesgo, principalmente población mayor de 60 años que se incrementa en el territorio, para las cuales el desbalance de estos niveles en el organismo puede ser un factor de riesgo.

El grado de vulnerabilidad alimentario-nutricional del municipio es Medio, incidido principalmente por los factores de uso biológico, por el insuficiente acceso a agua potable, el uso de fosas y otras soluciones residuales que incrementan el riesgo de contaminación y afectaciones de eléctricas. Además, la disponibilidad local de alimentos no satisface adecuadamente los requerimientos nutricionales de la población. Dicha situación se acentúa con riesgos de estabilidad de los alimentos, debido a la existencia de barrios precarios y zonas con viviendas en regular y mal estado expuestas a riesgos por inundaciones, eventos climatológicos y a fuentes de contaminación por vertimientos de sustancias peligrosas. Incide en menor proporción, aunque no menos importante, el bajo acceso físico a los alimentos de algunas zonas que se encuentran alejadas del centro comercial y cuyas deficiencias del transporte público y el regular y mal estado de los viales, lo limitan.

Existen zonas geográficas con grado de vulnerabilidad Media, Alta y Muy Alta en las tres dimensiones: accesibilidad, estabilidad y uso biológico. Es el caso de los barrios precarios Cumbre, Jacinto y Callejón de Tarrau en la cabecera municipal y el CP rural Hermanos Ameijeiras-Falero. Estas zonas deberán ser priorizadas por el gobierno municipal.

El proceso de diagnóstico y determinación de la vulnerabilidad alimentario-nutricional debe ser completado ya que fue realizado según las dimensiones de acceso, estabilidad y uso biológico de los alimentos, con algunos elementos de disponibilidad a los que se tuvieron acceso. Ello se debe a la inexistencia de un sistema estructurado de información para la medición y evaluación de la SAN. La información disponible del municipio no proporciona datos sistemáticos y ordenados sobre la disponibilidad de alimentos por CP, ni aborda aspectos sobre distribución y estructura de ingresos de la población, por familias, grupos sociales, grupos etarios y zonas vulnerables estructuralmente, como tampoco estado nutricional de las personas. Esto resulta necesario porque es decisivo en cuanto a capacidad de acceso a los

alimentos de la población en la estructura mencionada u otra que se defina. Por ello es posible suponer ese asunto se aborde a nivel local.

Referencias Bibliográficas

- Anaya Cruz, B. (2020): Acceso a los alimentos en Cuba: prioridad, dificultades y reservas para mejorar. *Revista Economía y Desarrollo*, 164(2).
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842020000200004
- Gobierno Municipal de Placetas (2024). *Dinámica demográfica del municipio Placetas 2024. Informe del gobierno municipal.*
- Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo (INOTU). (2019). *Plan General de Ordenamiento Territorial de Placetas.* Dirección Municipal de Placetas.
- Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). (2021). Anuario Estadístico de Placetas. Edición 2021, Oficina Nacional de Estadísticas e Información.
- Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). (2023). Anuario Estadístico de Villa Clara 2022. Edición 2023. <https://www.onei.gob.cu/aep-villa-clara-2022>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). (2023). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (Informe SOFI - 2023).*
<https://doi.org/10.4060/cc3017es>
- Programa de las Naciones Unidas (PNUD). (2019). *Informe del diagnóstico para el desarrollo del programa de autoabastecimiento alimentario municipal. Placetas.* Apoyo estratégico a la seguridad alimentaria sostenible en Cuba 2019-2025. Proyecto 2: Autoabastecimiento Local para una Alimentación Sostenible y Sana (ALASS). Programa SAS-Cuba
- Programa de las Naciones Unidas (PNUD) Cuba, Instituto Nacional de Higiene, Epidemiología y Microbiología (INHEM) e Instituto de Investigaciones en Fruticultura Tropical (IIFT). (2023). Diagnosticar de forma innovadora los sistemas alimentarios locales para el autoabastecimiento alimentario municipal.
<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-08/PNUD-Cuba-metodolog%C3%ADa-diagn%C3%B3stico-sostenibilidad-alimentaria-lass.pdf>
- Ramírez, Z., Muñoz, R. y García, M. (2021). Determinantes de la vulnerabilidad alimentario nutricional con base en factores físico-sociales de vida en Santa Clara. *Revista Anuario Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, 12, 372-392.
<https://anuarioeco.uo.edu.cu>

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Contribución de la Estrategia de Desarrollo local a la Seguridad Alimentario-Nutricional en Sagua La Grande

Contribution of the Local Development Strategy to Food-Nutritional Security in Sagua La Grande

Lic. Edell Benítez Espinosa

 <https://orcid.org/0009-0000-0047-9005>

Asamblea Municipal del Poder Popular de Sagua La Grande, Villa Clara, Cuba
secretario@gobsag.gobvc.co.cu

Dr. C. Yerenis Torres Cala

 <https://orcid.org/0000-0002-1764-5476>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
yerenist@uclv.cu

Recibido: 05/06/2024

Aceptado: 08/09/2024

Resumen

La seguridad alimentaria y nutricional es una de las prioridades políticas del país, en la nueva Constitución de la República de Cuba se reconoce que todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada, a consumir bienes y servicios de calidad que no sean atentatorios a su salud. De ahí la necesidad de construir sistemas alimentarios locales soberanos y sostenibles. En tal sentido, la presente investigación tiene por objetivo analizar la contribución de la estrategia de desarrollo local a la seguridad alimentario-nutricional en el municipio Sagua la Grande. Para ello la investigación se apoyó en métodos de nivel teórico y empírico, resaltando el histórico lógico, el análisis de documentos y percepciones de los actores participantes en comisiones de trabajo. Factores como la dinámica demográfica, el déficit de tierras cultivables, el desabastecimiento, el incremento en los niveles de precios y la falta de encadenamientos productivos son los que más afectan la seguridad alimentaria en el municipio. Se pudo concluir que desde la estrategia de desarrollo local solo se aporta, de forma explícita, a la seguridad alimentario-nutricional desde la línea estratégica de producción de alimentos, dejando de lado las demás dimensiones de la seguridad alimentaria.

Palabras clave: desarrollo local, seguridad alimentario-nutricional, sagua la grande, producción de alimentos, tierras cultivables

Abstract



Food and nutritional security is one of the country's political priorities. The new Constitution of the Republic of Cuba recognizes that all people have the right to healthy and adequate food, to consume quality goods and services that are not harmful to your health. Hence the need to build sovereign and sustainable local food systems. In this sense, the objective of this research is to analyze the contribution of the local development strategy to food-nutritional security in Sagua La Grande municipality. To achieve this, the research was based on theoretical and empirical methods, highlighting the logical history, the analysis of documents and perceptions of the actors participating in work commissions. Factors such as demographic dynamics, the deficit of arable land, shortages, increases in price levels and the lack of productive chains are those that most affect food security in the municipality. It was concluded that the local development strategy only explicitly contributes to food-nutritional security from the strategic line of food production, leaving aside the other dimensions of food security.

Keywords: local development, food security, sagua la grande, food production, arable land.

Introducción

Las concepciones contemporáneas sobre Seguridad Alimentario-Nutricional (SAN) refieren que las personas en cualquier espacio de convivencia humana (hogar, comunidad, localidad, nación y mundo) tienen en todo momento acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades fisiológicas y preferencias alimenticias, con el objeto de llevar una vida activa, larga y saludable.

Sin embargo, el problema de la SAN en la actualidad persiste y se agudiza, como efecto de un sistema internacional de agricultura y alimentación basado en la acumulación de capital que no tiene como prioridad satisfacer las necesidades humanas. En estas circunstancias, la SAN constituye uno de los más grandes retos de las políticas públicas. (González, 2022)

En el caso de Cuba la SAN se reconoce como es una de las prioridades políticas del país, desde la Constitución que establece el derecho de todas las personas a la alimentación sana y adecuada, a consumir bienes y servicios de calidad que no sean atentatorios a su salud, a acceder a información precisa y veraz sobre los mismos y a recibir un trato equitativo y digno (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2019). Así como en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030 (Ministerio de Economía y Planificación, 2019); los Lineamientos de la política económico-social aprobados en el VIII Congreso del Partido Comunista de Cuba PCC para el periodo 2021-2026, incluyen la Política Agroindustrial la cual contiene aquellos programas que contribuyen a garantizar la SAN desde el ámbito local (Partido Comunista de

Cuba, 2021). En ésta se combinan soluciones a corto plazo y de desarrollo sostenible, y se evidencia el municipio como espacio fundamental del desarrollo.

En tal sentido el Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional en Cuba de 2020 (Plan SAEN) (Ministerio de la Agricultura, 2020) constituye la plataforma nacional que contempla las directrices que orienta el Estado cubano para la gestión de los sistemas alimentarios locales, soberanos y sostenibles. Como parte del proceso de su instrumentación, se aprobó la Ley 148 del 2022 “Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional” (Ley SSAN), cuyo propósito es articular los esfuerzos del Estado y el gobierno cubano para la gestión de los sistemas alimentarios locales, soberanos y sostenibles (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2022).

Pese a la implementación de diversos planes, programas y medidas, persisten problemáticas de carácter estructural tanto a nivel nacional como territorial que se agudizan por los impactos del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos y de la pandemia de Covid-19. (González, 2022)

En el ámbito territorial y local, la gestión de los gobiernos municipales en Cuba continúa focalizada principalmente en indicadores concebidos en base al desarrollo nacional y sectorial, cuestión que contribuye a una acumulación de problemas propios de los territorios. En este sentido, la gestión de la SAN debe estar integrada a la estrategia de desarrollo municipal, sustentada en un diagnóstico que considere indicadores del progreso en cada una de sus dimensiones. Además, liderada por el gobierno local y basada en la cooperación entre los diferentes actores que intervienen para aprovechar el potencial de desarrollo, en armonía con las prioridades provinciales y nacionales. (Gamboa Costa *et al.*, 2018)

La Estrategia de Desarrollo Local del municipio Sagua la Grande, requiere de un proceso de actualización, teniendo en cuenta que existen aspectos que se aprobaron en la nueva Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) y que no se han desarrollado. Es necesario reformularla bajo las nuevas condiciones, dentro de ellas de manera particular la línea estratégica de Producción de Alimentos donde se encuentra el Programa de Soberanía Alimentaria. Es por ello que la presente investigación tiene como objetivo analizar la contribución de la estrategia de desarrollo local a la seguridad alimentario-nutricional en el municipio Sagua La Grande, de la provincia de Villa Clara.

Materiales y Métodos

Para el desarrollo de la investigación se emplearon métodos de nivel teórico como el analítico-sintético e histórico-lógico en lo referente al tratamiento conceptual y procedimental de la seguridad alimentario-nutricional y del nivel empírico la revisión de documentos y

recopilación de datos acerca del marco normativo para el desarrollo de la SAN en Cuba, así como la contribución de la estrategia de desarrollo local del municipio Sagua la Grande, a la implementación del sistema alimentario local.; y el trabajo en grupo para medir las percepciones acerca de los principales factores que pueden afectar la implementación de la Ley SAN en el municipio, apoyado además en la técnica de espina de pescado.

Resultados y Discusión

Marco normativo para el desarrollo de la seguridad alimentario-nutricional, una mirada a lo local en Cuba

Este proceso de territorialización es una invitación al pensamiento innovador, a encontrar soluciones colectivas diferentes para problemas identificados, y es necesario estar preparados para coordinar diferentes actores que, en unidad, pueden llegar más lejos. La coordinación de este proceso de implantación en el municipio, aprovechando las potencialidades, la movilización de actores, y las metodologías de planeación que ya existen, basados en sistemas de innovación, con equidad y resilientes.

En tal sentido los intendentes deberán analizar las variantes que aplicarán en la búsqueda de una relación estrecha entre el sistema empresarial de producción de diferentes rubros, entidades ya sean de investigación, educación, sistema de salud para la atención primaria, organizaciones de la sociedad civil y todas aquellas vinculadas de una u otra forma a la alimentación y educación de la población. En los últimos años el marco normativo e institucional en Cuba, ha introducido importantes actualizaciones para mejorar la soberanía alimentaria, entre ellas:

- Adopción de la Nueva Constitución en 2019.
- Implementación progresiva de un Programa de Autoabastecimiento Alimentario Municipal.
- Actualización de la política de pesca, incluida la acuicultura (reproducción de especies vegetales y animales acuáticas).
 - Adopción de la política de inocuidad de los alimentos.
 - Adopción de la política de la industria alimentaria.
 - Implementación del plan “Tarea Vida” de enfrentamiento al cambio climático.
 - Puesta en práctica de la estrategia de género del sistema cubano de la agricultura.
- Aprobación, del Plan SAN, de la política para impulsar el desarrollo territorial (PIDT).

El Plan SAN identificó cuatro temas estratégicos:

- Tema 1: Disminución de la dependencia de las importaciones de alimentos e insumos.
- Tema 2: Garantía de la calidad e inocuidad y disminución de las pérdidas y los desperdicios de alimentos.
- Tema 3: Consolidación de sistemas alimentarios locales.
- Tema 4: Movilización de sistemas educacionales, de la cultura y de la comunicación para fortalecer la educación alimentaria y nutricional.

La ley SSAN promueve la autonomía municipal y los procesos de descentralización:

- Su eje central es la organización de los sistemas alimentarios locales soberanos y sostenibles.
- Coloca al máximo órgano de poder en el municipio la Asamblea Municipal del Poder Popular, a cargo de la aprobación y control de las políticas, estrategias, planes y programas municipales para la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional.
- Promueve la movilización de recursos locales de forma racional y con el máximo aprovechamiento.
- Se orienta hacia el desarrollo local.

En aras de propiciar el funcionamiento eficiente de los sistemas alimentarios locales, las Comisiones creadas en cada nivel, tienen un rol fundamental, pues ellas aglutinarán en su composición a aquellos sectores de la economía en la localidad necesarios para que los procesos de producción, transformación y comercialización de alimentos se lleven a cabo de forma efectiva, y tal selección será realizada de forma soberana por el Coordinador de cada Comisión.

Estas Comisiones a tales fines, entre otros aspectos, promoverán cuestiones relevantes como la bonificación a los actores vinculados a la producción, transformación y comercialización de alimentos, para incentivar el empleo de modelos sostenibles, así como la prevención y reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos en las cadenas alimentarias y coadyugarán al desarrollo efectivo de las relaciones contractuales en materia de producción, transformación y comercialización de alimentos en los municipios. También potenciarán programas individualizados para la producción, transformación y comercialización de alimentos, en respuesta a las necesidades de los productores y a las demandas nutricionales específicas del territorio; y estimularán el acceso a créditos bancarios y seguros a los actores vinculados directamente a la producción y transformación de alimentos.

Las Comisiones Municipales deberán administrar, de forma eficiente, los recursos propios de la localidad para destinarlos a los procesos de producción, transformación y comercialización de alimentos principales y de mejores resultados. Dichas comisiones a su vez informan de su actuar para, de esta forma, poder conocer sobre el estado de la situación alimentaria en cada territorio y; rendirán cuenta, en lo correspondiente, a la Asamblea Municipal del Poder Popular y al Consejo de la Administración Municipal, por medio de su Coordinador, cuando se interese.

Los actores vinculados tanto a la producción, transformación y comercialización de alimentos, como a las actividades de salud, prevención, orden interior, comunicación, atención social, ciencia, protección del medio ambiente, educación, cultura, recreo, deporte y servicios relacionados con la alimentación, que participan en los diferentes procesos en las cadenas alimentarias:

- a) Entidades estatales a nivel nacional y local;
- b) organizaciones superiores de Dirección Empresarial;
- c) empresas estatales nacionales, provinciales y municipales;
- d) micro, pequeñas y medianas empresas estatales, privadas y mixtas;
- e) instituciones y formas asociativas;
- f) cooperativas;
- g) trabajadores por cuenta propia;
- h) productores; y
- i) otras personas naturales y jurídicas que correspondan.

En la política de comercialización participan todos los comercializadores del ámbito estatal y no estatal, empresas, cooperativas agropecuarias. Pueden arrendar camiones, espacios, neveras, almacenes, pesas y cualquier otro insumo que apoye la comercialización. El Comercializador puede ser también mayorista, comprar a otro proveedor y llevarlo a su mercado y suministrar a formas de gestión no estatal como los restaurantes. Son mercados gestionados por formas estatales y no estatales, empresas, cooperativas, personas naturales. Algo novedoso son los Comités de Contratación y Precios.

El aporte de la Estrategia de Desarrollo Municipal al desarrollo de la SAN en el municipio Sagua La Grande

La Estrategia de Desarrollo Local del municipio Sagua la Grande consta de siete líneas estratégicas, de estas la No. 1: Producción de Alimentos, que atendiendo a lo establecido por la Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional, ha dado cumplimiento al cronograma para su implementación.

Para la gestión de los Sistemas Alimentarios Locales (SAL) se proponen tres etapas:

- Primera Etapa: Comunicación Social.
- Segunda Etapa: Creación de Capacidades.
- Tercera Etapa: Implementación:
 1. Preparación
 2. Análisis de la situación de partida
 3. Ley SSAN y Plan SAEN

Primera Etapa: Comunicación Social, se cumple con:

- Despacho y Sensibilización de la Escuela Ramal Municipal de la Agricultura con Intendente, delegado y subdelegado de la agricultura para su actualización en función de la Implementación de la Ley SSAN.

- Diseño de cronograma de implementación de la Ley SSAN.
- Elaborar / perfeccionar el plan de acciones de comunicación social: Se adapta al municipio elementos del Plan SAEN, como Líneas de mensajes que son común, público y herramientas de cómo llegar a esos públicos y se trabaja en los contenidos de la Ley y en todo el trabajo que se viene desarrollando y se desarrollará en su implementación. Se utilizan los medios de comunicación locales y las redes.

- Realización de acciones comunicacionales: Programa “Del surco al plato” en el que se trabaja con el PDL Producciones Audiovisuales “El Triunfo”.

Segunda Etapa: Creación de Capacidades, se cumple con:

- Constitución de los equipos de formación de formadores y formadoras dinamizadores.

- Fortalecimiento del Equipo Dinamizador Municipal.
- Capacitación al Equipo Dinamizador para el acompañamiento, asesoramiento y creación de capacidades endógenas en los municipios para la implementación de la Ley SSAN y su Reglamento.

- Participación del Intendente, Coordinadora de la ERMA y subdelegado de la Agricultura en el Taller Provincial sobre Ley SSAN impartido por el Equipo Dinamizador Nacional.

- Taller de Capacitación sobre Ley SSAN a la Comisión Municipal.
- Taller de Capacitación sobre Ley SSAN a actores de la agricultura y el municipio.
- Taller Provincial “Gestión de los Sistemas Alimentarios Locales” (participaron Gobierno, Secretario Comisión Municipal SSAN, Especialista SSAN de la Delegación de la Agricultura, ERMA, CUM, Economía y Planificación y Productor de avanzada).

- Taller Municipal “Gestión de los Sistemas Alimentarios Locales” a los miembros de la Comisión Municipal y a miembros de la Plataforma Multiactoral de Gestión del Sistema de Innovación Agropecuario Local (SIAL).

- Matriculado y aprobado el Curso on-line dos miembros de las Comisión Municipal y se proyecta que matriculen otros.

- Capacitación a los jefes de programas del municipio.

- Capacitación de las Indicaciones generales para el recorrido de la comisión nacional de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional a la Comisión municipal por parte del Intendente.

Tercera Etapa: Implementación, se cumple con:

a) Preparación:

- Creación de la Comisión Municipal.

- A propuesta del Consejo de la Administración Municipal, el Coordinador designó como miembros de la comisión municipal a otros actores vinculados la soberanía alimentaria.

- El Consejo de la Administración Municipal seleccionó de sus integrantes, miembros a la Comisión Municipal.

- Elaboración de la Resolución de Constitución de la Comisión Municipal: Resolución 40/2022 con 59 miembros.

- Selección del Miembro a la Comisión Nacional y dos para la Provincial para la Implementación de la Ley SSAN aprobados por la AMPP.

b) Se trabaja en el análisis de la situación de partida:

- Realizar el diagnóstico del municipio con enfoque nutricional. Identificación de problemas y oportunidades del SAL para atender a los requerimientos nutricionales de la población del territorio. Recibió capacitación provincial la compañera de Salud y se les entregó una herramienta para facilitar el trabajo.

- Revisión la Estrategia Desarrollo Municipal con el objetivo de incorporar la implementación de la Ley SSAN (línea estratégica, políticas públicas, programas) por el Consejo Técnico Asesor.

- Crear Grupos Temporales de Trabajo por cada programa para proceder a su diseño.

Los programas a trabajar se relacionan a continuación:

1- Arroz

2- Granos

- 3- Viandas
- 4- Hortalizas
- 5- Cítricos y frutales
- 6- Industria de conservas, frutas y vegetales
- 7- Café y Cacao
- 8- Alimento Animal
- 9- Porcino
- 10- Avícola
- 11- Ganado Menor
- 12- Ganadería Bovina
- 13- Industria Láctea y Cárnica
- 14- Suelo e Ingeniería Agrícola
- 15- Bioproductos de uso agrícola
- 16- Bioproductos de uso veterinario
- 17- Acuicultura y Pesca de Plataforma
- 18- Semilla

Principales factores que afectan la SAN en el municipio

Para conocer acerca de las deficiencias que posee el territorio y que pudieran estar afectando la implementación de la Ley SSAN se trabajó en el diagnóstico el cual se desarrolló de manera participativa y colegiada, a partir de trabajos grupales con la comisión de Soberanía Alimentaria del municipio donde se identificaron los siguientes aspectos:

- Existe pérdidas en cosecha, postcosecha y comercialización.
- Insuficiente cultura alimentaria y educación nutricional.
- No existe un análisis de las necesidades nutricionales del municipio que nos permita saber el nivel de respuesta de la disponibilidad existente y de las producciones locales.
- Pérdida de inocuidad en el procesamiento de los alimentos y en las normas cubanas de requisitos sanitarios y buenas prácticas.
- Disminución en la cantidad de ofertas estacionales en los mercados de alimentos provocadas por la producción concentrada en algunos meses del año y dificultades en la transformación y conservación de alimentos a través de la cadena productiva.
- No existe acceso a semillas propias, no se cuenta con Finca de Semilla en el territorio.

- Es insuficiente la producción de agentes de control biológico, bioplaguicidas de origen botánico, bioestimulantes y biofertilizantes.

La dinámica demográfica afecta en varios sentidos a la soberanía alimentaria y la sostenibilidad del sistema agrícola, modificando los patrones tanto de demanda como de producción de alimentos.

- Envejecimiento de la población, que reduce la disponibilidad de mano de obra, aumenta la vulnerabilidad de las personas y modifica las necesidades alimentarias y de asistencia social, según grupos vulnerables.

- La emigración desde áreas rurales lejanas hacia los centros urbanos (más del 90 % de la población con edad pre-laboral y más del 85 % con edad laboral reside en área urbana, inclinándose por empleos urbanos), contribuye a elevar la participación de la población envejecida en la actividad productiva, unido también a la baja tasa de natalidad y el decrecimiento de la población.

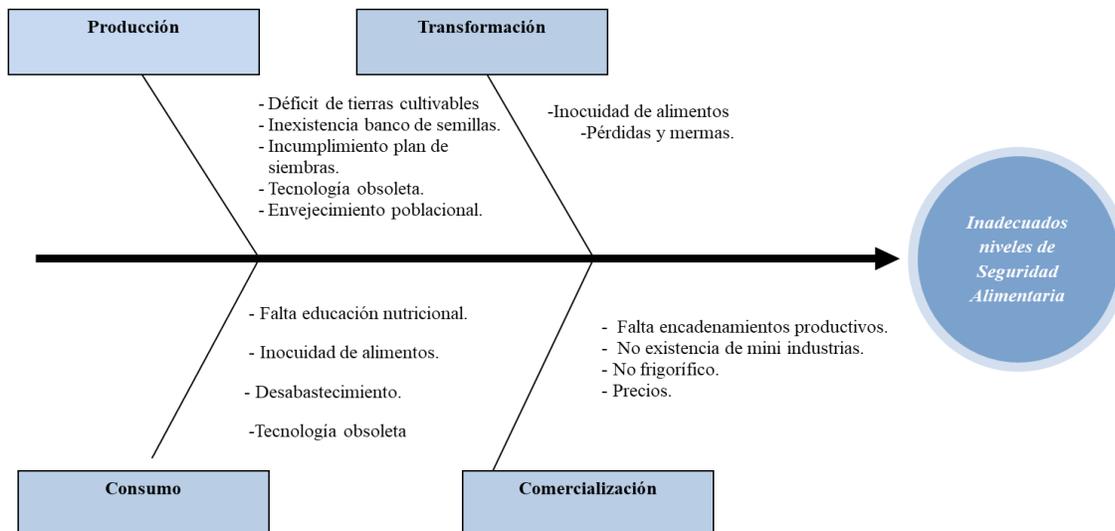
- La escasa atracción para la juventud de la agricultura y la preferencia por oportunidades de trabajo en sectores de servicios, que garantiza mejores condiciones de vida, contribuye a que la población ocupada en el sector de la producción primaria de alimentos en áreas rurales sea la envejecida.

- En cuanto a género aún persisten algunos prejuicios al respecto, como la sobrecarga de tareas domésticas, la creencia de limitaciones físicas para algunas labores agrícolas, entre otros; que provocan algunas dificultades para la incorporación de las mujeres y jóvenes a las tareas de producción de alimentos.

La figura 1 muestra un resumen de los principales factores que afectan la SAN en el municipio:

Figura 1.

Resumen de problemáticas que afectan la SAN en el municipio Sagua La Grande.



Nota. Fuente: elaboración propia

A partir de estas deficiencias el Consejo de la Administración Municipal debe realizar acciones que tributen al cumplimiento de la Estrategia de Desarrollo Municipal encaminadas a:

- 1- Depurar las tierras ociosas.
- 2- Incrementar la diversidad y producción de los diferentes cultivos.
- 3- Incorporar fincas de semillas agámicas, botánicas y de pastos y forrajes.
- 4- Lograr incrementar las producciones de cultivos rústicos.
- 5- Explotar eficientemente las áreas de crecimiento de alevines de ciprínidos.
- 6- Ampliar proyectos desarrollo local.
- 7- Lograr mayor inocuidad de los alimentos.
- 8- Fomentar encadenamientos productivos.
- 9- Ampliar los destinos de consumo para evitar pérdidas de cultivos.
- 10- Impulsar la creación de minindustrias.

Conclusiones

El desarrollo del marco normativo institucional en Cuba, favorece el desarrollo de la seguridad alimentario-nutricional, con un enfoque centrado en lo local. La Estrategia de Desarrollo del Municipio Sagua La Grande, en sus líneas estratégicas no contempla de forma explícita las cuatro dimensiones de la SAN, concentrando sus esfuerzos en la de disponibilidad de alimentos (producción de alimentos).

Entre los principales factores que afectan la SAN en el Municipio Sagua La Grande se encuentran: déficit de tierras cultivables, inexistencia banco de semillas, incumplimiento del plan de siembras, obsolescencia tecnológica, envejecimiento poblacional, falta educación

nutricional, inocuidad de alimentos, desabastecimiento, Falta encadenamientos productivos, no existencia de mini industrias, ni frigoríficos, niveles de precios.

Referencias Bibliográficas

- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2019). Constitución de la República de Cuba. <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/01/Constitucion-Cuba-2019.pdf>
- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP). (2022). Ley 148/2022. Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional. GOC-2022-754-077.
- Gamboa Costa, A. (2018). Factores determinantes de la seguridad alimentaria a nivel municipal: limitaciones y capacidades para su gestión con enfoque de cadena en Cuba. *Agrisost*, 24(1), 1-25. <http://revistas.reduc.edu.cu/index.php/agrisost/index>
- González, A. (2022). *Propuesta de política pública para la seguridad alimentario-nutricional de grupos vulnerables en Caibarién*. [tesis de maestría, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas]
- Ministerio de Economía y Planificación (MEP) (2019). Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social al 2030. <https://www.mep.gob.cu/es/pndesods-2030/plan-nacional-de-desarrollo-economico-y-social-2030>
- Ministerio de la Agricultura (MINAG). (2020). Plan Nacional de soberanía alimentaria y educación nutricional.
- Partido Comunista de Cuba (PCC). (2021). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026. <https://www.tsp.gob.cu/sites/default/files/documentos/Conceptualizaci%C3%B3n%20y%20Lineamientos%20actualizados%20%281%29.pdf>

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Complejo de Parrandas de Remedios: potencialidades y limitaciones para su comercialización

Remedios Parrandas Complex: potential and limitations for its commercialization

Lic. Lázaro Eduardo Ochoa Waterman

 <https://orcid.org/0009-0007-3216-0382>

Mipyme Octava Villa SURL, Cuba

lazaroeduardo171283@gmail.com

Dr. C. Yerenis Torres Cala

 <https://orcid.org/0000-0002-1764-5476>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba

yerenist@uclv.cu

Recibido: 12/06/2024

Aceptado: 10/09/2024

Resumen

La Parranda de Remedios, como patrimonio inmaterial de la humanidad, genera importantes impactos en los órdenes económico, político, social, histórico y cultural del municipio de Remedios. No obstante, las actuales condiciones de la economía imponen la necesidad de sostenerla económicamente a partir de su comercialización, como el principal elemento de la cultura popular tradicional del territorio, y así generar ingresos al desarrollo local y a la propia parranda. Por lo que el objetivo de la presente investigación es identificar las potencialidades y limitaciones para la comercialización de la parranda remediana como producto cultural. La investigación se basó en un enfoque metodológico mixto, apoyado en métodos teóricos como el histórico-lógico y el analítico sintético, y empíricos como la revisión de documentos, análisis PESTEL, encuestas y entrevistas. Se determinaron las principales problemáticas en el orden legal, económico, financiero y comercial que limitan la sostenibilidad de la parranda remediana. Lo anterior orienta el proceso de selección de alternativas para lograr la sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazos de la Parranda en Remedios y que puede generalizarse al resto de los municipios que las desarrollan.

Palabras clave: fiestas populares, sostenibilidad económica; tradición, patrimonio.

Abstract

The Remedios Parranda as an intangible heritage of humanity, generates important impacts on the economic, political, social, historical and cultural orders in Remedios municipality. However,



the current conditions of the economy impose the need to sustain it economically through its commercialization, as the main element of the traditional popular culture of the territory. Thus generate income for local development and the party itself. This paper aim to identify the potentials and limitations for the commercialization of the Remedian parranda as a cultural product. The research was based on a mixed methodological approach, supported by theoretical methods such as historical-logical and synthetic analytical and empirical methods such as document review, PESTEL analysis, surveys and interviews. The main legal, economic, financial and commercial problems that limit the sustainability of the Remedian parranda were determined. The above guides the process of selecting alternatives to achieve sustainability in the short, medium and long terms of the Parranda in Remedios and that can be generalized to the rest of the municipalities that develop them.

Keywords: *popular festivals, economic sustainability; tradition, heritage.*

Introducción

San Juan de los Remedios, tierra roja de leyendas y tradiciones, es reconocida por la celebración, el 24 de diciembre cada año, de la fiesta popular tradicional “La Parranda”, declarada “Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad” en el año 2018. (Hernández Marichal, 2022) El municipio de Remedios cuenta con una cultura puramente auténtica por sus tradicionales bailes de folklore popular, y sus parrandas remedianas acontecimiento cultural más importante de la localidad y siendo una de las tres fiestas populares de nuestro país. Las parrandas constituyen una fortaleza del municipio Remedios ya que son tradiciones culturales de alta significación nacional (Artze Delgado *et al.*, 2018).

Este fenómeno denominado, parranda remediana, también constituye un atractivo turístico, ya que es una de las festividades más esperadas por sus pobladores y foráneos que asisten, fundadas desde 1820 y en las que se enfrentan en un desafío fraternal los habitantes de los barrios del Carmen y San Salvador de Horta el 24 de diciembre. Esta festividad manifiesta el orgullo local y la identidad comunitaria de los pobladores de Remedios. (Cáceres, 2021)

La Parranda de Remedios siendo una de las más importantes fiestas populares del país se presentan como un fenómeno netamente popular y raigal. Reconocido por diversas comunidades, constituyendo una necesidad vital de tipo familiar, vecinal, social y comunitario para cada uno de sus habitantes. Es una expresión auténtica del Patrimonio Cultural Vivo; solo de Cuba, no se encuentra en otro sitio de la geografía mundial. (Orozco Duquesne, 2021)

A pesar de que la Parranda de Remedios está reconocida entre una de las fiestas populares más importantes de Cuba. Desde el 2010 este evento festivo no es presupuestado

por el país, en consecuencia, se ve afectado este fenómeno, ya que la Parranda en sí tiene una alta complejidad por todo lo que la define. Esto implica construcciones, servicios culturales y mano de obra de modo que se necesitaría presupuesto para financiar la misma. (Orozco Duquesne, 2021)

A partir de los serios problemas económicos que presenta el país y la importancia que tiene en el orden social, cultural, político y económico el complejo de parrandas, es una necesidad imperiosa que se busquen alternativas económicas que permitan el sostenimiento del fenómeno cultural que representa. En tal sentido el objetivo de la presente investigación es identificar las potencialidades y limitaciones para la comercialización de la parranda remediana como producto cultural, de manera que se contribuya a la sostenibilidad económico-social de este fenómeno, desde el enfoque de economía creativa.

Materiales y Métodos

La metodología empleada en la investigación posee un enfoque mixto, pues posibilita la recolección y análisis de los datos cualitativos a través de análisis de documentos e informaciones teóricas, complementándose con la información suministrada por las encuestas y entrevistas, que permiten establecer relaciones de corte cuantitativo. Se utilizaron métodos de nivel teórico como el histórico – lógico, analítico-sintético e inductivo-deductivo. Del nivel empírico el análisis de documentos, en lo referente a constatar en los documentos cómo se obtiene el financiamiento de la actividad cultural en este caso, el nivel de comercialización de la Parranda de Remedios como producto cultural como parte de la cultura popular tradicional, las regulaciones legales para hacer sostenible y determinar legalmente las vías de financiamiento de la parranda; y el análisis PESTEL para determinar los principales factores políticos, económicos, sociales, tecnológicos, ecológicos y legales que inciden en la temática.

Resultados y Discusión

Economía creativa para el desarrollo local

La Economía creativa es la economía basada en los recursos creativos de manera potencial, generan crecimiento económico, creación de empleos, ganancias de exportación, y a la vez promueve la inclusión social, la diversidad cultural y el desarrollo humano. (Color Vázquez y Alcaraz Vera, 2021) La economía creativa es considerada uno de los sectores más dinámicos y con un crecimiento significativo en la economía mundial, además de representar un sector sumamente transformador en términos de generación de recursos, creación de empleo y aumento en los ingresos de las exportaciones. (Gómez, 2018)

Algunas características de la economía creativa son (Álvarez y Molina, 2020):

- Existe un estrecho vínculo entre economía, innovación, tecnología, cultura y derecho.
- Incorpora la creatividad como componente fundamental de la producción.
- La creatividad se usa para incrementar el valor de una idea.
- Tiene un contenido artístico, cultural o patrimonial.
- Los productos se distinguen por sus cualidades únicas y no solamente por su funcionalidad y precios.
- Posee una doble naturaleza: económica (generación de riqueza y empleo) y cultural (generación de valores, sentido e identidades).
- Sus bienes, servicios y actividades están frecuentemente protegidos por la propiedad intelectual
- La demanda y comportamiento de los públicos es difícil de anticipar.
- El rápido progreso del conocimiento y la sociedad hacen que el factor tiempo sea crucial.
- Los trabajadores creativos valoran fuertemente el motivo y significado de su esfuerzo, más allá del crédito económico y social.

La Economía creativa se clasifica por su papel como patrimonio, arte, medios y creaciones funcionales. Favorece la creación de empleo, de ingresos, además de la inclusión social. Algunos recursos que se pueden utilizar para fomentar la economía creativa se encuentra: la arquitectura, las artes visuales y escénicas, artesanía, cine, editorial, investigación y desarrollo, juegos, música, publicidad, televisión, radio.

Atendiendo a lo anterior, las fiestas populares tradicionales específicamente en Cuba, forman parte del patrimonio cultural vivo existente en las comunidades como son las fiestas patronales, los carnavales, las charangas, las verbenas, festivales, romerías y las Parrandas. Las cuales contribuyen a fortalecer el sentido de identidad y al desarrollo sociocultural de las localidades.

En este caso la Parranda de Remedios de las más importantes fiestas populares del país se presentan como un fenómeno netamente popular y raigal. Reconocido por diversas comunidades, constituyendo una necesidad vital de tipo familiar, vecinal, social y comunitario para cada uno de sus habitantes. Es una expresión auténtica del Patrimonio Cultural Vivo.

Esta festividad promueve la identidad cultural de los pueblos de la región central de Cuba. Es único, además, por su lucidez, dinamismo, por su diversidad temática y etnodemográfica, oficios y elementos identitarios. Por sus valores agregados, por facilitar el sentido de continuidad en las nuevas generaciones por su sentido de colectividad e inclusión,

por su resistencia y perdurabilidad por más de 200 años, por mantener viva una tradición. Dichas Parrandas son una fiesta que desde la década de 1820 se celebran durante varios días y en la actualidad sólo uno (a pesar de su larga preparación). Donde el bullicio, el alboroto, el tañido de instrumentos musicales, el baile y el disfrute de los trabajos de plaza, las carrozas, los faroles y los fuegos artificiales durante toda la noche, permite la existencia de un pueblo-actor-espectador en la plaza devenida escenario al tiempo que muestra una arquitectura efímera y cambiante cada año.

A pesar de que, en el 2010, se comenzaron con las primeras experiencias de las iniciativas de Desarrollo Local donde el municipio de Remedios fue seleccionado con el objetivo de crear acciones o actividades para lograr autofinanciamiento local ya que la misma genera grandes gastos de recursos y materiales no ha sido suficiente, ni se han alcanzado los objetivos para que financieramente se sostenga a partir de los propios escenarios factibles para la recaudación de presupuestos.

En 2011 el Ministerio de Cultura aprueba como objeto social mecanismos legales para la comercialización de productos culturales y servicios en varias instituciones. Lo cual conllevaría un estudio económico y financiero para ratificar que dichos mecanismos puedan aportar en gran parte al desarrollo de la Parranda. El artículo publicado en junio del 2012 sobre la Comercialización de productos culturales, a través de tiendas de ARTEX, una contribución al desarrollo turístico en Cuba y a la defensa de la identidad nacional por las autoras Grenier de la Cruz y Martínez Loaces, (2012), donde se aborda de manera novedosa como se puede combinar la actividad comercial con la defensa de los valores culturales que identifican a la nación cubana y la contribución al desarrollo turístico del país.

El proyecto Arte en Casa que impulsa la cadena de tiendas ARTEX con el objetivo de comercializar productos que tiene un valor agregado a partir de la incorporación de obras de importantes autores de la plástica a los artículos que comercializa han sido varios de los mecanismos alternativos para la recaudación de presupuestos. Lo que permitan sostenerse financieramente por si sola como un producto cultural, lo que en la práctica cotidiana no ha resultado.

Y como elemento adicional se lanzó una cerveza que lleva el nombre de la Festividad la que en la actualidad se comercializa en todos los órdenes y como razón de ser y sustento de la marca se encuentra la historia y pasión de la Parranda, este producto no tributa a la recaudación de las finanzas para la sostenibilidad de la misma. A partir de los serios problemas económicos que presenta el país y la importancia que tiene en el orden social, cultural, político y económico el complejo de parrandas, es una necesidad imperiosa que se busquen

alternativas económicas que permitan el sostenimiento financiero del fenómeno cultural que representa.

Principales problemas para la sostenibilidad de la Parranda. Análisis PESTEL

Factores políticos:

- La utilización de la parranda como vía de subversión político-ideológica a partir de la manipulación de los medios digitales ha incidido negativamente en las comunidades parranderas por lo que los remedianos no están exento de ello.
- Sin la intervención de los gobiernos municipales en la integración de las comunidades portadoras de la parranda y todos los actores de la economía no se logran las metas para hacer sostenible el fenómeno cultural.

Factores económicos:

- La parranda a pesar de no reconocerse oficialmente como una economía creativa, el gobierno local adopta acuerdos que permiten el apoyo de la festividad a partir de la contribución al desarrollo local.
- La parranda en si misma genera ganancias al turismo, al comercio, a los emprendedores, aporta sustancialmente a la circulación mercantil y al presupuesto del municipio, genera empleos.

Factores sociales:

- Incide directamente en la sociedad remediana, en la defensa de su cultura, de su identidad, de los valores patrimoniales, moviliza, integra comunidades a su gente por sus creencias, costumbre y a su vez la defensa de su historia y ello es trascendental a la inclusión social que logra este fenómeno.

Factores tecnológicos:

- Son vitales en el mundo actual, si se quiere lograr la comercialización efectiva de la Parranda de Remedios como producto cultural deben los gobiernos innovar para lograr mercados eficientes que permitan la captación de los ingresos que tributen a sus autofinanciamientos, estrategias inteligentes de marketing, campañas comunicacionales para la promoción del producto cultural.

Factores ecológicos:

- Los aspectos ecológicos tienen que ver con todos los factores relacionados directa o indirectamente con el medioambiente. Cualquier cambio en la regulación gubernamental o tendencias sociales para la protección del medioambiente afectan a la parranda y se aprecia constantemente en la elaboración de los artificios en las pirotecnias.

Factores legales:

- Los aspectos legales incluyen todas las leyes que rodean el fenómeno cultural y que es de obligatorio cumplimiento. La normativa legal puede perjudicar o beneficiar el desempeño. Por ejemplo:
 - 1- Constitución de la República.
 - 2- Ley del presupuesto.
 - 3- Ley del patrimonio.
 - 4- Ley 132 del 2019.
 - 5- Ley 139 del 2020.
 - 6- Las ordenanzas en torno al tema.
 - 7- Los acuerdos de los Consejos de la Administración.
 - 8- Ley de Seguridad social.
 - 9- Licencias.

Regularidades identificadas

- Se identifica como un problema económico a resolver por los gobiernos locales.
- No se logra la integración de todos los actores que definen el desarrollo de las fiestas populares para lograr la comercialización de la Parranda de Remedios como producto cultural.
- Aún son insuficientes las acciones para concebir un esquema comercial que permita el desarrollo de la misma a través de todo el año y no solo en la etapa de su celebración.
- Son insuficientes acciones destinadas a la comercialización de las Parrandas.
- Es insuficiente participación del pueblo en las decisiones del gobierno local sobre el desarrollo de la misma, el limitado vínculo entre los decisores y la población participante.
- A pesar de la aprobación de la Ley para la protección del patrimonio de forma general no se encuentra concebida una forma de patrocinio para la sostenibilidad de las Fiestas Populares.
- No se concibe en la Ley del presupuesto respaldo presupuestario a pesar que se dispone legalmente la protección de las fiestas populares.
- Se identifica como principal fuente de financiamiento el presupuesto del estado y las contribuciones de los parranderos que radican en el exterior.

Conclusiones

Entre las principales potencialidades que existe para la comercialización de la parranda remediana se encuentra el arraigo cultural, combinando elementos del patrimonio material e inmaterial vivo, que constituye un atractivo de nativos y foráneos. Entre las principales limitaciones para la comercialización de la parranda de Remedios como fenómeno cultural se encuentra: que no se concibe como una oportunidad económica, que busca apoyo en la economía creativa para el desarrollo de la economía del territorio, ni el desarrollo local; aun es limitada la participación de los actores involucrados en la toma de decisiones respecto a la parranda (Barrios, pobladores); el esquema de financiamiento utilizado no prevé la recuperación de los presupuestos erogados y se basa en lo fundamental en el presupuesto del estado y las donaciones desde el exterior.

Referencias Bibliográficas

- Álvarez, N. P. y Molina, E. V. (2020). La economía creativa: su impacto económico. *Revista Cubana de Economía Internacional*, 7(2).
- Artze Delgado, G.E., Menéndez Maribona, C. y Cruz Domínguez, L. (2018). Análisis y Diagnóstico participativo para la rehabilitación integral del hábitat en el Centro Histórico de Remedios. Editorial Feijóo.
- Cáceres, E. (2021). Propuesta de evaluación de impactos turísticos en Remedios. [tesis de grado. Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas].
- Color Vázquez, J. A., y Alcaraz Vera, J. V. (2021). La Economía Creativa como eje para el Desarrollo Económico Local del municipio de Morelia, Michoacán.
- Gómez, C. (2018). La economía creativa y las industrias culturales y creativas: Una alternativa postcapitalista. *XV Coloquio Internacional de Geocrítica Las ciencias sociales y la edificación de una sociedad post-capitalista*, 1-14.
- Grenier de la Cruz, M. M. y Martínez Loaces, G. (2012). Comercialización de productos culturales, a través de tiendas de ARTEX, una contribución al desarrollo turístico en Cuba y a la defensa de nuestra identidad nacional. *Revista de Investigación en turismo y desarrollo local*, 5(12). www.eumed.net/rev/turydes/
- Hernández Marichal, Y. (2022). España en Cuba: un encuentro bajo acacias con el patrimonio cultural material de San Juan de los Remedios. *Cuadernu: Revista internacional de patrimonio, museología social, memoria y territorio*, (10), 164-179.
- Orozco Duquesne, L.M. (2021). La comercialización de la Parranda de Remedios como producto cultural. tesis de grado. Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas].

ARTÍCULO CIENTÍFICO

**Estado actual de ejecución del control en la Empresa Provincial de Productos Lácteos
Villa Clara**

Current state of control execution in Villa Clara Provincial Dairy Products Company

Lic. Michel Jáuregui Piloto

 <https://orcid.org/0009-0000-3157-8903>

Delegación Provincial MININT, Villa Clara, Cuba
erenstmendez@gmail.com

Dr. C. Guillermo Soler Rodríguez

 <https://orcid.org/0000-0002-6018-5962>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
gsoler@uclv.cu

Dr. C. José Ramón Soto Santos

 <https://orcid.org/0000-0003-0996-4407>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
jsoto@uclv.cu

Recibido: 08/06/2024

Aceptado: 12/09/2024

Resumen

El control es una de las principales funciones administrativas, junto con la planificación, la organización y la dirección. Tiene como cometido asegurarse de que las acciones de las empresas e instituciones se realicen de acuerdo a lo planificado y/o evaluar la eficacia de los resultados obtenidos. La problemática consiste en la existencia de una contradicción entre lo que la teoría indica sobre la función de control y su aplicación y los resultados en la empresa objeto de estudio. El trabajo pretende diagnosticar la situación actual de la función de control en la Empresa de Productos Lácteos de Villa Clara. Se utilizaron como métodos y técnicas: análisis de documentos, observación, encuesta, entrevista en profundidad, matriz DAFO y triangulación de fuentes. Entre los aspectos positivos detectados se encuentran: en la Empresa Láctea de Villa Clara se dan pasos, en el orden organizativo, normativo y de capacitación, para ejecutar el control. Estos pasos proyectan soluciones novedosas para etapas subsiguientes. Existencia de fortalezas y oportunidades que pueden potenciarse. Se identifican aspectos negativos en la ausencia de un enfoque estratégico, que afectan el ejercicio del control, el que no se ejerce como sistema, elementos de la Resolución 60/2011 tratados superficialmente o no sistemáticamente, existencia de debilidades, carencias y amenazas que pueden poner en

peligro la supervivencia de la entidad y las acciones que se realizan son de tipo de control posterior.

Palabras clave: control interno, funciones administrativas, empresa de productos lácteos, villa clara

Abstract

Control is one of the main administrative functions, along with planning, organization and management. Its purpose is to ensure that the actions of companies and institutions are carried out as planned and/or to evaluate the effectiveness of the results obtained. The problem consists in the existence of a contradiction between what the theory indicates about the control function and its application and the results in the company under study. The work aims to diagnose the current situation of the control function in the Dairy Products Enterprise of Villa Clara. The following methods and techniques were used: document analysis, observation, survey, in-depth interview, SWOT matrix and triangulation of sources. Among the positive aspects detected are: in the Villa Clara dairy enterprise, steps are taken, in the organizational, normative and training order, to execute the control. These steps project innovative solutions for subsequent stages. Existence of strengths and opportunities that can be strengthened. Negative aspects are identified in the absence of a strategic approach. This affects the exercise of control, which is not exercised as a system. These are elements of resolution 60/2011 treated superficially or not systematically. There are weaknesses, shortcomings and threats that may endanger the survival of the entity and the actions taken are of the ex-post control type.

Keywords: internal control, administrative functions, dairy products company, villa clara

Introducción

El desarrollo acelerado de la administración en el mundo es una realidad con influencia en Cuba (Reyes, 2005, Stoner y Freeman, 1997). Habla de control para referirse a una de las principales funciones administrativas (Ishikawa, 1985). Junto con la planificación, organización y dirección, se asegura de que las acciones de las empresas e instituciones se realicen de acuerdo a lo planificado y/o evalúa la eficacia de los resultados obtenidos y proximidad al ideal esperado (Taylor, 1911). Las dinámicas administrativas de control implican obtención de información respecto al proceso empresarial y a los resultados y la aplicación de las correcciones pertinentes para enmendar los errores y maximizar la eficiencia (Lovchuk, 1955).

Se trata de un mecanismo de retroalimentación del sistema organizativo que depende para operar de los tres pasos previos, sobre todo de la planificación, etapa donde se fijan las expectativas y las metas. En teoría, la organización cuyos procesos y resultados se ciñen más a lo planeado será mucho más eficiente que otra que se salga del carril (Marx y Engels, 1979,

Pérez, 2001). Así, los procesos de control permiten no sólo medir el rendimiento organizacional, sino además establecer justamente los estándares de calidad idóneos para ello, y además evaluar y tomar las medidas correctivas pertinentes. El proceso de control idóneo, en este sentido, debe ser económico, flexible y preventivo, pero además, debe responder a los objetivos organizacionales trazados (Olea, 2002).

Por la necesidad de que el control influya más en materializar los resultados previstos y que se convierta en pilar en la protección y uso correcto de los recursos con que se cuenta, la dirección del país (Marx y Engels, 1974)., Cuba prioriza el diseño de sistemas empresariales de la actividad de control. Ello se define, entre otros documentos rectores, en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026 (Partido Comunista de Cuba, 2021), a saber:

Es sistemático, eficiente y riguroso a cada nivel, para prevenir y fiscalizar el cumplimiento de los objetivos trazados, posibilitar la corrección de desviaciones a través del seguimiento y evaluación de los diferentes procesos, tanto en los aspectos técnicos especializados, como mediante el control popular. A su vez, se corresponde con la autonomía y las facultades otorgadas a los actores, y permite su desempeño eficaz sin interferir en la gestión de estos. Tienen un papel decisivo el autocontrol, el control interno -realizado por las propias entidades- y el externo; con el propósito fundamental de asegurar la eficiencia y eficacia de las entidades y además, prevenir y detectar desviaciones de recursos y presuntos hechos delictivos, profundizar en el análisis de sus causas y condiciones, así como para efectuar oportunamente los reajustes necesarios y la adopción de las medidas pertinentes (Partido Comunista de Cuba, 2021).

Además, en la Resolución 60 de la Contraloría General de la República (CGR), (2011) donde aparecen las normas del sistema de control interno están explicadas todas las normas y actividades que se deben desarrollar en los cinco componentes que integran el sistema: I. Ambiente de control, II. Gestión y prevención de riesgos, III. Actividades de control, IV. Información y Comunicación y V. Supervisión y Monitoreo de la Norma ISO 9001. (Organización Internacional para la Estandarización, 2015) Y enuncia el concepto de control interno como:

El proceso integrado a las operaciones con un enfoque de mejoramiento continuo, extendido a todas las actividades inherentes a la gestión, efectuado por la dirección y el resto del personal; se implementa mediante un sistema integrado de normas y procedimientos, que contribuyen a prever y limitar los riesgos internos y externos, proporciona una seguridad razonable al logro de los objetivos institucionales y una adecuada rendición de cuentas. (p. 49)

El objeto de estudio de la investigación es la Empresa Láctea de Villa Clara (EPL VC). Surge en marzo de 1975 y tiene como Misión y Visión:

Misión: Garantizar con eficiencia las políticas del estado y el gobierno para la población, en productos lácteos de la canasta básica, la merienda escolar y las necesidades del mercado en divisa y otras en moneda nacional, con la tecnología disponible y trabajadores comprometidos a contribuir a la seguridad alimentaria con productos inocuo, de calidad y responsabilidad con el medio ambiente.

Visión: Empresa con un sistema de dirección y gestión empresarial que garantiza el cumplimiento de la política del estado y gobierno para la población productos lácteos con la calidad demandada y sustentado en el compromiso de sus trabajadores, la innovación y el desarrollo tecnológico con sostenibilidad ambiental.

La dirección de la Empresa Provincial de Productos Lácteos introduce los adelantos de la Teoría de la Dirección (Fernández, 1977), partiendo de una estrategia de preparación de sus Recursos Humanos. El nivel de desarrollo, aunque no se compara con los sectores más avanzados, ha ido elevándose durante los últimos años, priorizando el desarrollo de conocimientos y habilidades, que favorezcan los niveles de eficacia y la implantación de la Dirección por Objetivos con un enfoque estratégico. Aplica el proceso de control interno según la Resolución 60/2011 con el objetivo de prever y limitar los riesgos y así lograr el aseguramiento eficiente y eficaz de la entidad.

Independientemente de lo ya señalado se coincide con las palabras del General de Cuerpo Ejército Abelardo Colomé Ibarra, en la que plantea que realizar visitas de control con frecuencia e incluso en demasía, pueden ser correctas, pero a veces son superficiales. Los despachos y reuniones muchas veces se efectúan sin una adecuada preparación y se trabaja con informaciones incompletas, no sistemáticas o a veces falsas. El control debe ser desde la acción directa y sistemática de los Jefes. Auxiliada, precisa, empleando diversas formas y dirigidas a comprobar en la práctica la calidad de los resultados y el estado de la ejecución de las tareas. (Colomé, 1998)

La situación actual de la función-control en la Empresa Provincial de Productos Lácteos de Villa Clara, se ve afectada por diferentes factores. Entre ellos, el autor, a partir de su experiencia puede citar que: no se ha logrado que el control interno sea un verdadero sistema, se considera la actividad como patrimonio de los jefes especialistas y no como regulador del desempeño individual y colectivo desde la planificación, la participación de los obreros es pobre. A pesar del nivel de preparación adquirido en materia de dirección, este no se manifiesta

en el dominio de principios, normas, técnicas y métodos de control, lo cual afecta la eficiencia en su aplicación.

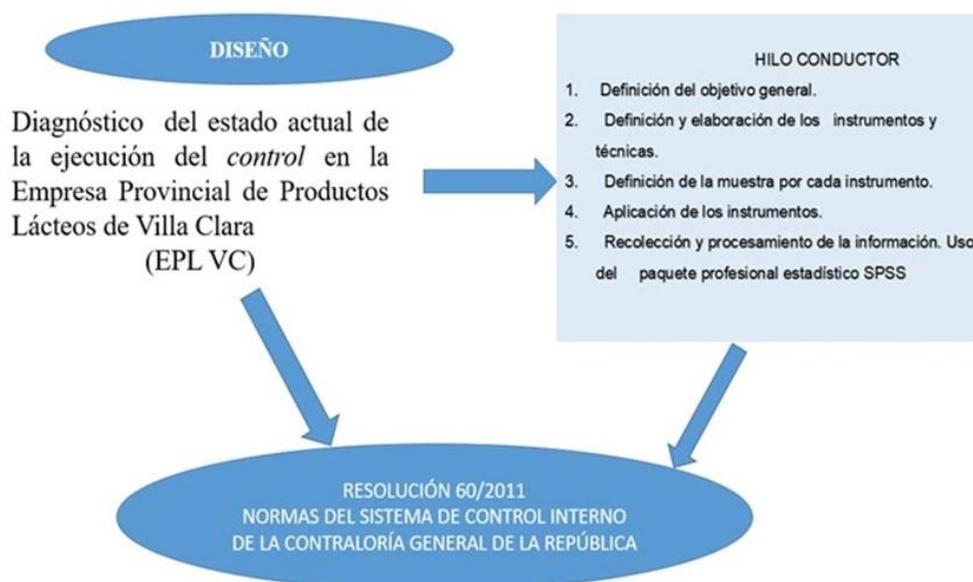
Por lo que la problemática consiste en la existencia de una contradicción entre lo que la teoría indica sobre la función de control y su aplicación y los resultados en la empresa objeto de estudio y el objetivo diagnosticar el estado del arte de la función de control en la EPL VC.

Materiales y Métodos

El hilo conductor del diagnóstico del estado actual de la ejecución del control en la EPL VC es (Figura 1):

Figura 1.

Hilo conductor del diagnóstico



Nota: Fuente: elaboración propia

Se tomó como base para el diagnóstico fundamentalmente la Resolución 60/2011 que presenta las normas del sistema de control interno de la CGR, así como lo referido sobre los tipos de control en la fundamentación teórica. Los métodos y técnicas utilizados se observan en la figura 2. Se analizaron los documentos:

- Normas de la planificación y el control de la Empresa Provincial de Productos Lácteos Villa Clara.
- Plan de prevención de riesgos de la Empresa Provincial de Productos Lácteos de Villa Clara.
- Informes de los controles de la Empresa, a sus UEB y Entidades subordinadas durante 2022.

- Resultados de los despachos de los jefes del nivel de provincia, UEB y Entidades del 2022.
- Agendas diseñadas para despachos y visitas de control 2022.
- Planes de trabajo anual del 2022.
- Planes de trabajo mensuales e informes de cumplimiento de los jefes de UEB y Jefes de las distintas líneas de producción pertenecientes a la Empresa del 2022.
- Balances de trabajo de la Empresa, sus UEB y Entidades del 2022.
- Actas de las principales reuniones de trabajo de la Empresa de 2022
- Informes temáticos, estadísticos y valorativos 2022.

Figura 2.*Instrumentos y técnicas**Nota.* Fuente: elaboración propia

Resultados y Discusión

Resultados del análisis de documentos

Características importantes de la EPL VC

La estructura de la empresa es como sigue, nótese que la estructura administrativa de la Empresa a nivel provincial atiende tres Unidades de Empresas Básicas situadas en Santa Clara, Sagua la Grande y Placetas. (Figura 3)

Figura 3.*Estructura de la EPL VC*



Nota. Fuente: elaboración propia

Se puede observar en la tabla 1 la plantilla aprobada y cubierta por categoría de la EPLVC.

Tabla 1.

Plantilla de la EPL VC

Trabajadores	Plantilla			Integ.Polít.		Etnia			T
	Aprob.	Cubierta		PCC	UJC	B	N	M	
		Total	Muj.						
Cuadros	27	25	4	11	0	23	2	0	25
Técnicos	248	170	121	27	10	126	22	22	170
Obreros	682	546	131	18	2	320	90	136	546
Servicios	81	49	13	13	6	45	2	2	49
TOTAL	1038	790	269	69	18	514	116	160	790

Nota. Fuente: elaboración propia

Aspectos positivos y debilidades a partir del análisis de documentos

Fortalezas (Aspectos positivos)

- En el Plan de prevención de riesgos de la EPL VC se identificaron los riesgos por procesos, actividades y operaciones, posibles manifestaciones negativas; medidas a aplicar; responsable; ejecutante y fecha de cumplimiento de las medidas.
- En el plan anual e individual de los cuadros y a partir de otros documentos de control mencionados anteriormente aparecen acciones de control (López, 2001).

Debilidades (Aspectos negativos)

- Los riesgos no están clasificados en internos y externos como se regula en la Resolución 60/11, ni tampoco se pudo constatar que en su análisis, se aplicó el principio de importancia relativa, determinando la probabilidad de ocurrencia y

cuantificando una valoración estimada de la afectación o pérdida de cualquier índole que pudiera ocasionarse. También se considera que se debió incluir las especificidades de las UEB, a partir de un análisis de sus planes de prevención y riesgos.

- Las acciones son del tipo de control posterior, que se ejecuta después de realizada la actividad. Uno de los principales problemas detectado está en la poca aplicación de los tipos de control: antes de aplicar la actividad y el concurrente, ejecutándose estilos de dirección que limitan orientar la tarea y sólo volver a verla el día que se cumple su plazo de ejecución, limitando de esta manera la posibilidad de desarrollar la actividad educativa de los directivos y la posibilidad de reducir o eliminar las desviaciones.
- Una elevada cifra de incumplimientos de actividades y tareas que denotan falta de seguimiento y debilidades en el componente Supervisión y Monitoreo, tal como se exige en la Resolución 60/11.

Resultados a partir de la encuesta

A partir del problema científico del trabajo se decidió hacer un muestreo no probabilístico, intencional, basado en el criterio de “obtener los casos (personas, objetos, contextos, situaciones) que interesan al investigador y que llegan a ofrecer una gran riqueza para la recolección y el análisis de datos” (Hernández *et al.*, 2014, p. 190), es decir, por las características de la investigación los instrumentos para el diagnóstico fueron aplicados aquellos informantes claves.

Por lo tanto, de una población integrada por 25 cuadros fueron seleccionados 10 en la muestra, a saber: Director General, Director de Producciones, Director del Laboratorio de Calidad, Especialista de Informática y Director Contable, Director Comercial, y Técnico de Protección Física a nivel de empresa y Director de cada pasteurizadora Santa Clara; Sagua la Grande y Placetas.

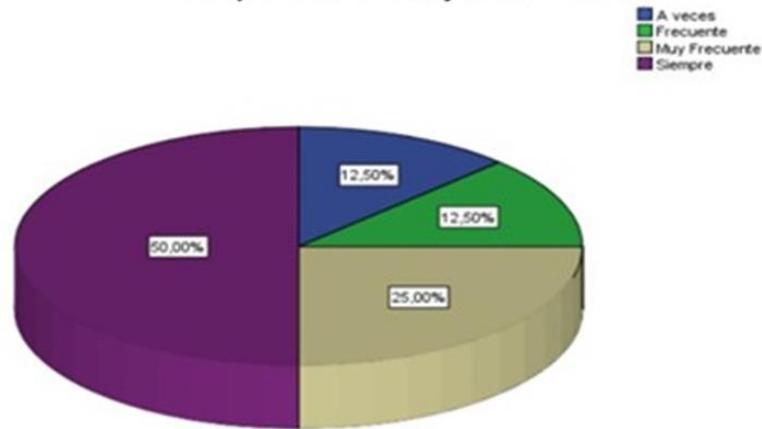
La encuesta aplicada (Anexo No. 1) contiene 39 aspectos sobre el sistema de control en la Empresa de Productos Lácteos en Villa Clara. (EPLVC). El objetivo de la encuesta fue evaluar el comportamiento de dichos aspectos referidos a la función de control en: Siempre (5), Muy Frecuente (4), Frecuente (3), A veces (2) o Nunca (1).

Las valoraciones sobre el procedimiento o los procedimientos de control utilizados en la EPLVC son favorables, pues un 50% y un 25% de los encuestados valoraron como siempre y frecuentemente respectivamente los aspectos que a continuación se mencionan, aunque

siempre hubo al menos un 25% de los encuestados con evaluaciones de nunca o a veces (Figura 4, 5, 6 y 7).

Figura 4.

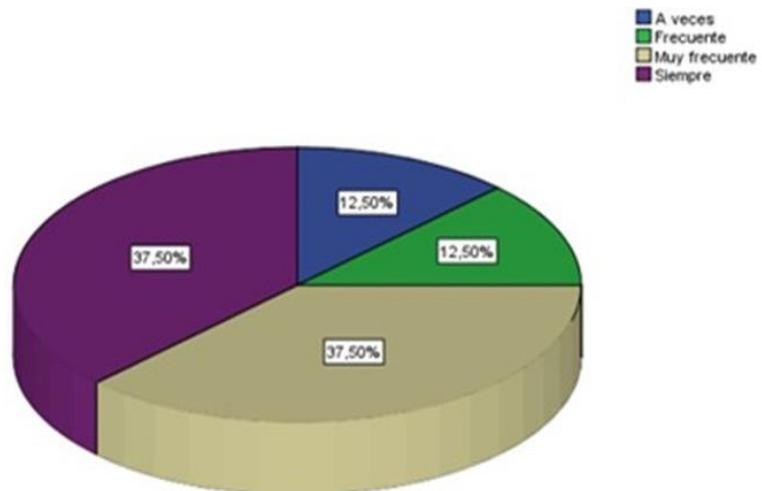
Las actividades de control son sistemáticas en función de cumplir los objetivos trazados.



Nota. Fuente: elaboración propia

Figura 5.

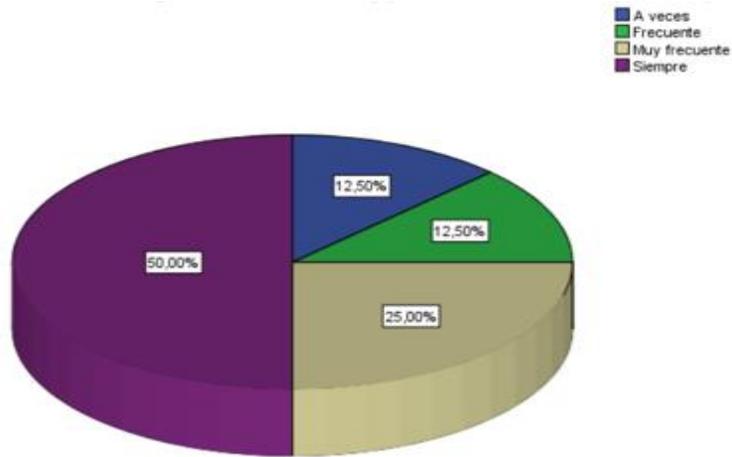
Las reuniones se corresponden con el análisis y valoración del cumplimiento de la función control.



Nota. Fuente: elaboración propia

Figura 6.

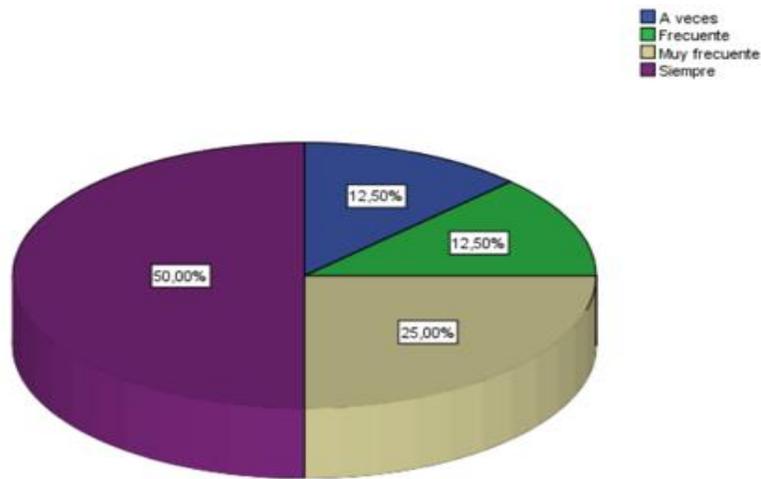
El control se dirige más a las causas y posibles soluciones que a las personas.



Nota. Fuente: elaboración propia

Figura 7.

El estilo de control se enfoca más a los resultados que a los procedimientos.



Nota. Fuente: elaboración propia

- Las actividades de control son sistemáticas en función del cumplimiento de los objetivos trazados.
- Las reuniones se corresponden con el análisis y valoración del cumplimiento de la función control.
- El control se dirige más a las causas y posibles soluciones que a las personas.
- El estilo de control se enfoca más a los resultados que a los procedimientos.

En el orden negativo se determinó:

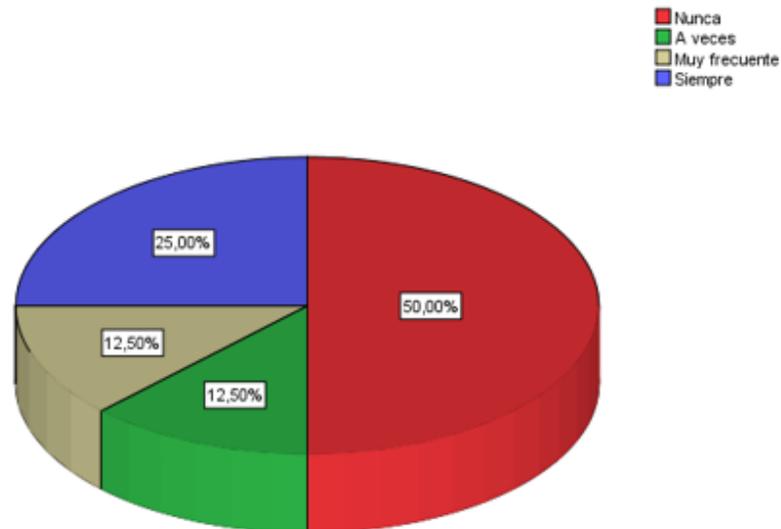
- La EPLVC cuenta con objetivos de control claramente definidos con criterios de medidas que definen como tributan al cumplimiento de las Normas de Calidad /2009. (Figura 8).

- La definición de las áreas de resultados claves por niveles de dirección. (Figura 9).
- Existencia de un nivel de ayuda y cooperación para la definición de objetivos de control entre obreros, cuadros y especialistas. (Figura 10).
- Se comprenden y se aplican eficazmente las orientaciones de la dirección provincial de la empresa y sus pasteurizadoras relacionadas con la función control en las producciones, la calidad contratada con los clientes, incluyendo la demanda del balance nacional. (Figura 11).

En las figuras 8 y 9 se observan que los dos primeros aspectos citados con anterioridad fueron evaluados como nunca o a veces por el 62,5% de los encuestados y sólo un 25% consideró estos aspectos tan importantes como siempre. Luego, en la EPLVC hay que revisar el diagnóstico sobre las áreas de resultados claves, puntos vulnerables y los objetivos de control, así como el procedimiento de control establecido. También es cuestionable el cumplimiento de las medidas planificadas en el plan de prevención de riesgos existente.

Figura 8.

La EPLVC cuenta con objetivos de control claramente definidos con criterios de medidas que definen como tributan al cumplimiento de las NC /2009

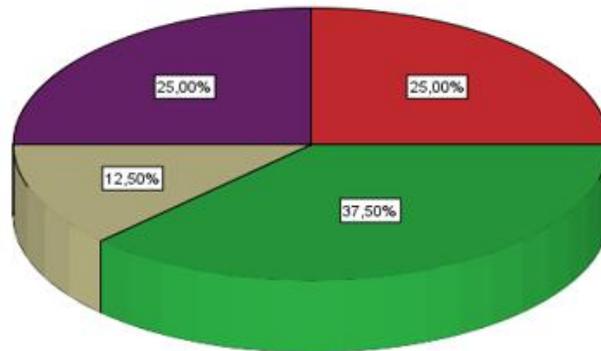


Nota. Fuente: elaboración propia

Figura 9.

La definición de las áreas de resultados claves por niveles de dirección

■ Nunca
■ A veces
■ Muy frecuente
■ Siempre



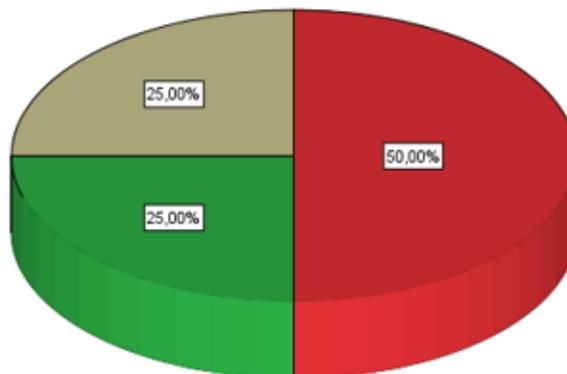
Nota. Fuente: elaboración propia

A partir del gráfico a continuación (Figura 10) se evidencia que en la EPL VC existen deficiencias en las asambleas de afiliados y en las reuniones por colectivos de áreas, direcciones o departamentos según corresponda, donde se determina el diagnóstico y los objetivos de control.

Figura 10.

Existencia de un nivel de ayuda y cooperación para la definición de objetivos de control

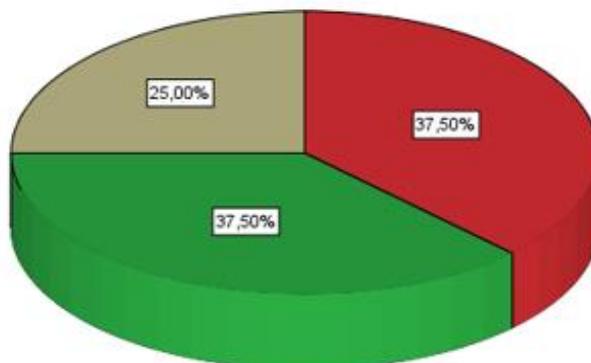
■ Nunca
■ A veces
■ Siempre



Nota. Fuente: elaboración propia

Figura 11.

Sobre el sistema de información hay opiniones contradictorias.



Nota. Fuente: elaboración propia

Resultados de la entrevista a profundidad

Aspectos positivos

1. Existen órganos que planifican, orientan y controlan el proceso de control en la EPL VC: consejo de dirección, comité de prevención control, comisión de cuadros y comité técnico asesor.
2. Conocimiento de la importancia de ejercer el control por los cuadros entrevistados.
3. Existe el plan de prevención de riesgos y control en la dirección provincial de la EPL VC.
4. Uso de fuentes de información internas y externas. Internas: basadas en el análisis y evaluación de manuales de procedimientos, estados financieros, balances de comprobación de saldos en el caso de las UEB, evaluación de los resultados de la aplicación de las guías de autocontrol, rendiciones de cuentas cuadros, funcionarios y otros instrumentos diseñados. Externas: provenientes de los órganos de control de los organismos superiores, así como opiniones de la población.

Aspectos negativos

1. Inobservancia de lo que está escrito por el nivel primario de control.
2. Desconocimiento o no aplicación de elementos de la Resolución 60/11 que norma el sistema de control interno, que afectan su planificación, los principios de objetividad, responsabilidad, cómo hay que hacer y quién debe hacerlo, así como la consecuente responsabilidad de cada uno de los integrantes de la organización, (Resolución 60/11) y el carácter integral del sistema, principalmente en cuanto al enfoque sistémico y participativo de todos los trabajadores. (Resolución 60/11)

Matriz DAFO

Figura 12.

Matriz DAFO



Nota. Fuente: elaboración propia

Como resultado de la integración de fuentes se determinaron aspectos positivos y negativos que constituyen las conclusiones del presente trabajo

Conclusiones

Se han dado pasos en el orden organizativo, normativo y de capacitación, en función de la Ejecución del Control. Estos pasos proyectan soluciones novedosas para etapas subsiguientes. Hay plan de prevención de riesgos. Se identifican los riesgos por procesos, actividades y operaciones, posibles manifestaciones negativas, medidas; responsables, ejecutante y fecha.

Se ejecutan variadas acciones de control en el nivel provincial de la empresa y de las UEB, las reuniones son profundas en el análisis de los temas y se proyectan medidas para dar soluciones. Existen fortalezas y oportunidades que pueden potenciarse. Se identifican aspectos negativos de ausencia de enfoque estratégico, afectando el control, que no es ejercido como sistema, Resolución 60/2011 tratada superficialmente o no sistemático, diagnóstico de riesgos internos y externos, determinación de los objetivos de control, atención a los cambios en el ambiente interno o externo que afectan la planificación y los principios de objetividad, responsabilidad y carácter integral del sistema de control en el enfoque sistémico y participativo de los trabajadores.

Inobservancia o incumplimientos de lo que está escrito en el nivel primario de control. Debilidades, carencias y amenazas que ponen en peligro la supervivencia de la entidad. Los métodos, formas, técnicas y estilos del control tienen deficiencias que inciden en su efectividad, insuficiente correspondencia entre el desempeño del sistema informativo-analítico y las necesidades, y exigencias de los procesos de control. Las acciones son del tipo de control posterior que se ejecuta después de realizada la actividad. Poca aplicación de los tipos de control: orientan tarea y verla al cumplir su plazo de ejecución, limitando la posibilidad de desarrollar la actividad educativa de los directivos eliminar desviaciones.

Referencias Bibliográficas

- Contraloría General República de Cuba (CGR). (2011). *Resolución No.60*.
<https://www.fgr.gob.cu/sites/default/files/Resolucion%2060.pdf>
- Colomé, A. (1998). *Reunión con principales jefes del país para discutir cartas enviadas por el Segundo Secretario del Comité Central del Partido Comunista de Cuba*.
- Fernández, F. (1997). *Ensayo de Teoría de los controles*.
<http://www.monografias.com/trabajos13/trhector/trhector.shtml>
- Hernández Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (6). McGraw-Hill
- Ishikawa, K. (1985). *¿Qué es Control de la Calidad?: la modalidad japonesa*.
- Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución* (2011).
<https://www.tsp.gob.cu/sites/default/files/documentos/1%20lineamientos-politica-partido-cuba.pdf>

López, A. (2001). *El Cuadro de mando*. <http://www.5campus.com/leccion/cmado>

Lovchuk, M. (1955). El papel de la ideología socialista en la lucha con las supervivencias del capitalismo, *Problemas de la Filosofía*

Marx, C. y Engels, F. (1979). *Obras Escogidas*. Tomo 1. Editorial Progreso

Marx, C. y Engels, F. (1974). *La Ideología alemana: Crítica de la novísima filosofía alemana en las personas de sus representantes Feuerbach, Bauer y Stirner y del socialismo alemán en las de sus diferentes profetas*. Grijalbo.

Marx, C. y Engels, F. (1974). *Obras Completas*. T. XXIII. Editorial Progreso.

Organización Internacional para la Estandarización (ISO). (2015). *Norma 9001*. Sistemas de gestión de la calidad. Requisitos. <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9001:ed-5:v1:es>

Olea, J. (2002). *Control*. <http://www.unamosapuntos.com.10/julio/2002>.

Partido Comunista de Cuba (PCC). (2021). *Lineamientos de la política económica y social del Partido*. VII Congreso. C. Habana. Ed. Política.

Pérez, A. (2001). Ideas para una teoría. *Nueva Empresa: Revista Cubana de Gestión Empresarial*. 1.

Reyes, A. (2005). *Administración por Objetivos*. Limusa.

Stoner, J. y Freeman, R. (1997). *Administración*. Editorial Prentice Hall

Taylor, F. (1911). *The Principles of Scientific Management*.

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Implementación de la política pública sobre participación ciudadana en el Municipio Caibarién: dificultades y posibilidades

Implementation of the public policy on citizen participation in Caibarién Municipality: difficulties and possibilities

MSc. Noralí González Soto

 <https://orcid.org/0009-0001-8070-8011>

Asamblea Municipal Poder Popular Caibarién, Villa Clara, Cuba
noraligonz123@gmail.com

Dr. C. Edgardo R. Romero Fernández

 <https://orcid.org/0000-0002-3267-2552>

Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas, Cuba
edgarcs@uclv.edu.cu

MSc. Juan Vidal Herrada

 <https://orcid.org/0000-0001-9309-3696>

Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas, Cuba
juanpv@uclv.edu.cu

Recibido: 05/06/2024

Aceptado: 13/09/2024

Resumen

La política pública responde a necesidades concretas de la municipalidad, es independiente y única, en cuanto a su contenido, a su enfoque metodológico y a los objetivos proyectados y se constituye a partir de una problemática concreta respecto a una población específica y en un tiempo determinado. Los elementos básicos que condicionan el desarrollo municipal son incidentes directamente en la política pública aspirando a una gestión de gobierno orientada hacia las necesidades de la población y protagonizada en cierto nivel por esa propia población. La participación ciudadana es una problemática del municipio Caibarién expresada en los procesos electorales y políticos de los últimos años. En este caso, el objetivo de la investigación consiste en analizar las principales teorías que sustentan el ciclo de las políticas públicas como fundamento de un procedimiento para el diseño e implementación de políticas que refuercen la participación ciudadana en el territorio. Se basa en la perspectiva del materialismo dialéctico y el uso de varios de los métodos consustanciales como lo lógico e histórico y el analítico-sintético.

Palabras clave: política pública, participación ciudadana, gestión de gobierno, implementación.



Abstract

A Public Policy responds to the specific needs of a municipality, is independent and unique in terms of its content and its methodological approach and projected objectives. It is constituted from a specific problem with respect to a specific population and at an specific time. The basic elements that condition municipal development are directly related to public policy, aspiring to government management oriented towards the needs of the population and led at a certain level by that population itself. Citizen participation is a problem in Caibarién municipality expressed in the electoral and political processes of recent years. In this case, the objective of the research is to analyze the main theories that support the public policy cycle as the basis of a procedure for the design and implementation of policies that reinforce citizen participation in the territory. It is based on the perspective of dialectical materialism and the use of several of the inherent methods such as the logical and historical and the analytical-synthetic.

Keywords: public policy, citizen participation, government management, implementation

Introducción

Las políticas públicas devienen en un proceso de gobierno con la finalidad esencial de dar respuesta o solución a la multiplicidad de problemas que enfrenta la administración pública en una comunidad en su más amplio sentido, cuya expresión más cercana a la ciudadanía, al menos en Cuba, es el municipio. Las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema. La importancia de la implementación de políticas públicas en el país es asegurada por Lefont y Ramírez (2020):

En la Cuba actual, la cuestión de las políticas públicas cobra especial relevancia ante la urgencia de lograr un desarrollo sostenido en el tiempo que permita la satisfacción de las necesidades básicas de la población desde las propias potencialidades de la nación. (p.99)

Entre las diversas dimensiones que abarcan las políticas públicas, la participación ciudadana es esencia de la gestión de gobierno, significando una participación efectiva del pueblo vinculada a ideas como empoderamiento, autogestión, soberanía civil, entre otros, indicando Lefont y Ramírez (2020) que ello no se reduce a la disposición de ciertos niveles de información o al acceso abierto a espacios de discusión sino que incluye la facultad adquirida por sectores no gubernamentales para controlar y fiscalizar abiertamente los cursos de acción que siga una política pública determinada donde esta influencia tiene su base en la capacidad

para el análisis crítico de las necesidades, de los problemas mancomunados, y en el grado de protagonismo que alcance la sociedad civil en la toma de decisiones.

Ahora bien, la cuestión de las políticas públicas, no puede ser entendida como una simple toma de decisión, pues como advierte Aguilar (1993):

Una política es un curso de acción en un doble sentido: es el curso de acción intencionalmente diseñado e ideado y es aquel curso de acción que en términos reales es llevado a cabo, es decir, no se trata únicamente de lo que el gobierno dice y quiere hacer, sino también lo que efectivamente ejecuta y logra, por sí mismo o en interacción con otros actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones (p.83).

Por tanto, el proceso de implementación o aplicación de la política es un proceso complejo, pues enfrenta los desafíos prácticos de la cotidianidad, más allá de los deseos o aspiraciones de las personas o grupos que encargaron o los que diseñaron una determinada política. En tal sentido es necesario enfrentar dicha carga de complejidad, que ya ha sido descrita en la literatura científica.

El municipio Caibarién en Villa Clara tiene una situación política compleja, que indica la necesidad de aplicar una política que intencione la participación ciudadana, pues es uno de los municipios que menor porcentaje de asistencia a las urnas ha presentado en la provincia, en procesos como: el Referéndum Constitucional (78.82%), Referéndum del Código de las Familias (70.00%), elecciones municipales para elegir a los delegados de circunscripción (58.99%) y elecciones nacionales para elegir a los Diputados a la Asamblea Nacional (73.33%).

Por otra parte, tuvo incidencias de gravedad en los hechos ocurridos el 11 de Julio del 2021 y posteriormente el 10 de octubre del 2022, incluidas agresiones a la población y enfrentamientos físicos por parte de una porción reaccionaria. Una fracción no representativa de la población del municipio se concentró frente al gobierno demandando información y solución a la situación de los cortes de corriente debido a la crisis energética, complejidades que unidas a la acumulación en el tiempo de preocupaciones y planteamientos de la población sin solución condicionaron a que Caibarién se designara según acuerdo 9496 del Consejo de Ministros del 15 de Febrero del 2023 dentro de los 8 municipios de atención directa por parte del Consejo de Ministros y el único en la provincia de Villa Clara con esta condición.

Teniendo en cuenta los aspectos anteriores, el objetivo consiste en analizar las principales teorías que sustentan el ciclo de las políticas públicas como fundamento de un procedimiento para el diseño e implementación de políticas que refuercen la participación ciudadana en Caibarién.

Materiales y Métodos

El estudio se fundamenta en los presupuestos epistémicos y metodológicos del materialismo dialéctico, contentivo de un conjunto de métodos teóricos como: el analítico-sintético y lógico-histórico, para valorar las diferentes perspectivas teóricas en la literatura científica sobre el tema y su análisis crítico; y para el proceso de organización del conocimiento existente sobre la problemática en función del objetivo planteado; igualmente de valor científico fueron los métodos empíricos como la observación y el análisis de documentos.

Resultados y Discusión

Principales teorías o enfoques sobre implementación de políticas públicas

La cuestión de la implementación cobró sentido casi inmediatamente después que comenzó el diseño de políticas públicas a través de especialistas, tal y como se practica hoy, pues según Aguilar (1993), desde que fracasó la primera política, al no alcanzar sus objetivos, las miradas se enfocaron en los procesos para hacerlos cumplir. En general hasta hace muy poco tiempo ha existido poco interés en desarrollar estudios sobre implementación, aún cuando la vida cotidiana demuestra que la brecha entre los propósitos establecidos en las políticas y su alcance real es muy grande.

Probablemente ello ocurra dado el nivel de complejidad que posee un proceso de investigación sobre implementación de políticas públicas; y además porque las teorías básicas de implementación parten de enfoques contrapuestos como el Top Down y el Bottom Up (Aguilar, 1993) a los que posteriormente se sumó el Mixto (Roth, 2023). Según Pardo, Dussague y Cejudo (2018) la importancia de los estudios sobre implementación descansa en que en dicho proceso intervienen múltiples factores y no es fácil determinar, cual o cuales fallaron o no fueron tenidos en cuenta a la hora de la planificación con vistas a la aplicación a la práctica. Es por ello que el proceso debe ser interrogado de manera consistente y desde múltiples aristas.

La implementación y su planeación es el proceso que vincula las intenciones del gobierno plasmadas en la política con su realización efectiva, señalando que el proceso puede fallar si sus implementadores no lo comprenden o si el diseño es insuficiente. Esta visión del asunto tiene que ver con el enfoque Top Down o dicho de otro modo el verticalismo excesivo en la toma de decisiones respecto a diferentes aspectos de la vida social de un país.

El enfoque Top Down o de “arriba hacia abajo” concibe a la administración como un sistema unitario con una línea de autoridad sencilla y claramente definida que observa estricta y uniformemente las reglas, los objetivos, en un contexto de control administrativo perfecto y una excelente coordinación e información sobre las distintas unidades administrativas. Acá se

parte de la suposición de que, si se definió en las altas esferas con toda la información posible disponible, solo hay que ejecutar siguiendo el plan diseñado.

En la práctica sucede algo diferente, los planificadores centrales no disponen de toda la información a nivel de base, de territorio, pues la que desde ahí llega arriba se generalizó en demasía y perdió su particularidad, por eso especialistas en el tema recomiendan que el diseño debe contemplar estrategias de consulta, participación y retroalimentación entre estas partes, y contar con una naturaleza iterativa, flexible, donde debe existir la capacidad de retomar los análisis y decisiones, teniendo en cuenta que nuevos acontecimientos pueden obligar a redefinir y repensar ciertas decisiones (Bueno y Osuna, 2013).

Esto es fundamental en Cuba, pues con el devenir de las investigaciones sobre planeación y diseño de políticas para el desarrollo, se ha constatado la diversidad y diferenciación regional, municipal y por localidades en toda Cuba (Centro de Investigaciones de la Economía Mundial y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021), siendo entonces imprescindible atender a su peculiaridad cada vez que se vaya a diseñar política para un término municipal o una localidad.

Por estas y otras razones aparece en la literatura una reacción al enfoque Top Down y se desarrolla el enfoque Bottom Up, o de “abajo hacia arriba”. Uno de los autores clásicos de las políticas públicas Charles Lindblom (1991) valora dicho enfoque como el proceso normal de hacer política. Según él el enfoque Bottom UP se refiere a los estudios de implementación desde la práctica concreta de su aplicación, pues “la mayor parte de los actos administrativos o quizá todos ellos hacen política y cambian la política al intentar implementarla. En este caso debemos analizar la implementación como parte del Policy Making” (p.25).

Dicha afirmación posee un grado de racionalidad al entender que la política es actividad discrecional, pero es una exageración plantear que toda acción administrativa es política, ya que sería una muestra de que no se comprende el sentido de la discrecionalidad. Precisamente será una teoría basada en el actuar discrecional la que sostenga con más fuerza el enfoque Bottom Up, en este caso la teoría de “los burócratas de nivel de calle” SLB, por sus siglas en inglés de Michael Lipsky (1976).

El enfoque Bottom Up tiende a buscar las soluciones a los problemas en el punto más concreto donde aparecen. Se trata, por lo tanto, de analizar los comportamientos de los individuos o de los grupos organizados y buscar los mecanismos para corregirlos a partir de ese nivel. Lipsky partía del criterio de que no era posible decir que los operadores de nivel de calle, o burócratas de calle no querían realizar los objetivos de la política trazada desde arriba,

sino simplemente, que no podían porque esta no se adecuaba a la realidad. Entonces los SLB actúan según entienden de acuerdo a las condiciones en que se encuentran.

De nuevo acá hay un grado de racionalidad, pero una gran tendencia a la anarquía sería la consecuencia de entender el fenómeno así y naturalizarlo, por eso en el transcurso del desarrollo teórico y práctico de las políticas públicas apareció el enfoque mixto sobre implementación. El enfoque mixto es una producción teórico-metodológica que se origina y consolida desde el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo en los años noventa y las dos primeras décadas de este siglo, cuya sede radica en Caracas y representa un esfuerzo por aplicar la ciencia a las concepciones sobre administración pública, desde un enfoque basado en los hechos reales.

Según Roth (2023) para el CLAD era necesario, por una parte, crear un núcleo estratégico de burócratas profesionales a nivel central para la formulación de políticas; además introducir los mecanismos de la nueva gestión pública (NGP) a niveles periféricos en la sociedad e incorporar la participación ciudadana de manera cada vez más institucionalizada en los procesos de gestión e implementación de las políticas públicas. La idea de grupos de burócratas “arriba” y “abajo” que se comunican, es mucho más compleja y por ello el enfoque mixto no ofrece solución total a los problemas de la implementación de las políticas.

Postura teórico –metodológica a asumir para la presente investigación

Estudios recientes sobre políticas públicas (Romero y Cano, 2019; Romero y Romero, 2021) fundamentan varios factores y principios metodológicos que habría que tomar en consideración para una adecuada implementación de la política pública en los escenarios municipales cubanos. En primer lugar, se debe partir del hecho de que la práctica de la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas está condicionada por varios elementos negativos tal y como plantean Romero y Cano (2019):

- Su desacertado manejo teórico-conceptual;
- La incidencia externa en su diseño e implementación fundamentalmente por parte de gobiernos e instituciones extra regionales;
- La falta de participación protagónica de la población a lo largo de todo el proceso de las políticas públicas;
- La falta de coordinación, y en sentido más general, de unidad entre gobiernos nacionales, y entre estos y los actores. (pp. 315 -316)

Romero y Romero (2021) han argumentado presupuestos teórico –metodológicos para el proceso de implementación de las políticas públicas, que responden a una crítica consistente

a los tres enfoques sobre implementación anteriormente enunciados. Dichos presupuestos son los siguientes:

- Partir de una concepción dialéctico – materialista del mundo para el proceso de construcción, o diseño de la política pública, su implementación y evaluación”.
- Incorporar de manera sistémica y sistemática a la ciudadanía en el proceso de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.
- El diseño, la implementación y evaluación de políticas públicas debe ser una actividad fusionada.
- El proceso de la política pública debe ser poseer un enfoque histórico concreto y ello se aplica a todos sus momentos.

Ambos estudios, que presentan visiones muy sintéticas de problemas muy complejos, apuntan a la necesidad de realizar un trabajo cuidadoso en la planificación de la política, pues se pretende aplicar a un escenario de intereses conflictivos y no constituye un asunto meramente técnico, que puede además construirse y dividirse en compartimentos estancos independientes. Por eso como señala May (2018a): “el diseño no es una tarea tecnocrática que se lleve a cabo entre bastidores, y la implementación no es una administrativa que entregue una política pública a una maquinaria organizacional”. (p.70) El proceso de construcción, puesta en marcha y evaluación de una política es un proceso permanente de búsqueda y construcción de consensos de las partes interesadas de varios y distintos niveles en la sociedad, lo cual conduce necesariamente a la articulación de la metodología sobre políticas públicas con los planteamientos de gobernanza multinivel desarrollados en los últimos años.

La idea de gobernanza parte de la aceptación de la diversidad de intereses; del conflicto de intereses en una sociedad (May, 2018b). El conflicto entre y dentro de muchas organizaciones y grupos sociales no es excepcional sino endémico, y no puede eliminarse simplemente mediante la comunicación o la coordinación. Si se descuidan las realidades del poder, como las capacidades de los grupos opositores (dentro y fuera del país), la política pública tendrá pocas probabilidades de éxito. En este sentido, Pardo, Dussauge y Cejudo (2018) señalan que “la implementación de políticas pasa por estructuras organizacionales que siempre están mediadas por intereses de poder y relaciones entre actores y agencias” (p.12); a su juicio puede entenderse como “un proceso político en el que la política pública está atravesada por intereses que pueden estar en conflicto” (p.17). Mientras que Hupe y Hill (2018) concluyen que el conflicto es inherente a los procesos de la política pública.

Valoración crítica del proceso de implementación de la política pública de participación diseñada para el municipio de Caibarién

Pautas teórico –metodológicas y realidad

Fue Lipsky (1976) quien introdujo el tema relacionado con las circunstancias laborales, los climas organizacionales de los organismos públicos y las actitudes de dichos burócratas que pueden resignificar los objetivos de los programas y proyectos con sus intereses y valores, un tema que ya habían planteado Pressman y Wildasky (1998); Si bien el énfasis de estos autores fue puesto en las estructuras administrativas y en los procedimientos burocráticos, Lipsky se concentra en evidenciar el grado de discrecionalidad de los burócratas de nivel de calle como una variable de análisis en la fase de la implementación. En el caso es sabido que muchas de estas personas que caben en esta categoría son funcionarios administrativos del Estado, con un régimen laboral precario, algo parecido a lo que sucede con los delegados del poder popular, aun cuando en este caso son electos por la población, los niveles de rotación o fluctuación laboral de ambos tipos de funcionarios son muy altos, lo cual incide en la continuidad de las políticas y en la trazabilidad de los procesos de un gobierno a otro, factor que puede ayudar a explicar uno de los puntos más críticos de una política pública, como lo es su permanencia en el tiempo.

En el proceso de formación de una política participan distintos niveles: el directivo, encargado de definir los objetivos y los lineamientos generales; los llamados mandos medios encargados de materializar esas políticas y lineamientos generales en programas y proyectos, en muchos casos acompañados de los analistas de política, y los burócratas de nivel de calle, quienes generalmente no participan de la fase del diseño pero son las personas encargadas de materializar los contenidos en la prestación de los servicios estatales, son la "cara visible del Estado" ante el ciudadano. Un ejemplo de su influencia ocurre en el sector educativo, la cual radica en que para mejorar la calidad de la educación necesariamente tendrá que contar con el maestro que en el salón de clase materialice este propósito. El margen de discrecionalidad de interpretación de estas personas respecto de los objetivos y contenidos de las políticas constituye el núcleo de esta literatura (NBC) novedosa para el ámbito latinoamericano. La evidencia indica, entonces, que "los comportamientos y las acciones del personal público a nivel de calle tienen implicaciones fundamentales para la implementación, pero también para el diseño de las políticas", por cuanto el margen de discrecionalidad puede incidir en el alcance de los logros de las políticas y, muchas veces, redireccionarlas, y, como lo señala el "Estudio introductorio", "convertirse, de facto, en los reformuladores de la política pública".

Acciones para la implementación eficaz de la política pública sobre participación ciudadana para el municipio de Caibarién

Según la propuesta de Romero y Cano (2022) de un prototipo de diseño de política pública sobre participación ciudadana al Consejo de la Administración Municipal de Caibarién (CAM), dicho proceso sigue cinco pasos principales. (Tabla 1).

Tabla 1.

Proceso de diseño de política pública sobre participación ciudadana

Análisis de problemas.	<ul style="list-style-type: none"> • Entender el problema público. • Realizar el análisis causal. (Diagnosticar) • Aplicar el enfoque 80/20.
Análisis de soluciones	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer objetivos y población potencial a atender. • Contrastar acciones actuales ante los problemas y buenas prácticas internacionales o nacionales de políticas públicas. • Seleccionar mejores opciones y cuantificar costos. • Establecer población objetivo.
Análisis de factibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios de factibilidad: presupuestal; legal; política; ambiental; administrativa. • Integrar dichos estudios en una matriz de alternativas de política pública.
Recomendación de Política	<ul style="list-style-type: none"> • Escribir un memorándum fundamentando la política, para tomar la decisión.
Plan de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación legal. • Planeación administrativa y programación presupuestal. • Reglas de operación. • Recomendación de monitoreo y evaluación. • Estrategia de comunicación

Nota. Fuente: Diseño de política pública sobre participación ciudadana para el municipio Caibarién (Villa Clara). (Romero y Cano, 2022)

Recomendación de política

Proponer al legislativo caibarienense la aprobación de las siguientes ordenanzas municipales en función de dinamizar la participación ciudadana en el territorio:

- a) Ordenanza municipal sobre mecanismos de participación ciudadana DIRECTA en los procesos deliberativos acerca de la agenda pública del municipio Caibarién en los espacios deliberativos del Consejo de la administración y la Asamblea municipal del poder popular en el municipio Caibarién. Dichos mecanismos podrían ser:
 - El mecanismo de la silla vacía, en el esquema de funcionamiento del Consejo de la administración y en la Asamblea del poder popular del municipio Caibarién.
 - El mecanismo de redes de gestión asociada, no solo para la deliberación sino incluso para la evaluación y el seguimiento de las políticas.

b) Ordenanza municipal sobre mecanismos sistemáticos de consulta popular por vía INDIRECTA, que deben ser tomados en cuenta en las deliberaciones de política municipales, estos mecanismos son:

- Observatorio ciudadano;
- buzones ciudadanos,
- contraloría social o ciudadana,
- encuestas vinculantes y deliberativas,
- conferencia de estudio
- gestión por voluntariado de servicios y programas municipales.

Plan de acción

1. Planeación: Una vez se acepte la propuesta por el órgano involucrado (CAM) se debe pasar a la elaboración de las ordenanzas en términos jurídicos (planeación legal) y en términos logísticos (planeación presupuestal y administrativa).
2. Reglas de Operación: En los anexos de las ordenanzas se establecerán las reglas de operación para los mecanismos de participación propuestos: ¿En qué consistirán? ¿Cómo funcionarán? ; ¿Cada qué tiempo?; ¿Quién los convoca? ; ¿Quién los coordina?, etc.
3. Recomendación de monitoreo y evaluación: Se recomienda realizar evaluaciones concomitantes de implementación de la política diseñada, en dichas evaluaciones deben interactuar miembros del CAM designados para esa función y personal externo contratado, para certificar la objetividad de la evaluación.
4. Estrategia de comunicación: Precisamente por ser el asunto central de esta recomendación de política, la participación ciudadana es fundamental ser muy transparente en la comunicación de la misma hacia la comunidad caibarienense, pues de lo que se trata es de que la gente esté informada respecto a las prerrogativas y los modos que tiene para involucrarse en los asuntos del gobierno municipal para ello se deben utilizar tanto el portal ciudadano municipal, como la radio de la localidad, reconocida por su calidad y ascendencia sobre la audiencia, así mismo por el impacto que tienen hoy las redes sociales en la población joven se deben utilizar para difundir esta información los perfiles de Facebook, Twitter, Instagram, etc. de los dirigentes; los periodistas y comunicadores municipales, pues esto tendrá impacto en las redes sociales y en la guerra ideológica que se nos hace. Así mismo dado que habrá repercusiones provinciales, sería necesario preparar informaciones sobre el asunto para los medios de prensa provinciales;

preparar y aplicar entrevistas con dirigentes municipales y los especialistas que participaron en la configuración de esta propuesta de diseño de política pública.

Conclusiones

El contexto específico del municipio Caibarién del último lustro muestra un déficit de participación ciudadana respecto a otros municipios de la provincia de Villa Clara y de Cuba en general, lo cual generó el interés de diseñar una política pública de participación ciudadana para el municipio. Propósito que estaba respaldado por las facultades de autonomía otorgadas a los municipios cubanos desde la aprobación de la Constitución de 2019. Si bien el diseño e implementación de políticas públicas no ha tendido grandes progresos en la Cuba actual, existe un arsenal teórico - metodológico internacional que permite emprender el diseño de políticas públicas con un criterio razonable de eficacia, lo cual como se muestra en este trabajo está amparado por una incipiente producción teórica y metodológica nacional.

La propuesta de diseño de política pública municipal sobre participación ciudadana en Caibarién posee todos los componentes estructurales para convertirse en una política pública exitosa, quedaría en manos de sus implementadores poder cumplir con los pasos diseñados y elegir de manera consensuada la mejor de las variantes de recomendación de política presentada. Como se ha dejado claro en el trabajo, la política pública no es una toma de decisión de la cual luego alguien se puede desentender es un proceso complejo, que hay que acompañar una y otra vez y rediseñar de ser necesario, para poder obtener los resultados esperados

Referencias bibliográficas

- Aguilar Villanueva, L. (1993). La implementación de las políticas. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Bueno, C. y Osuna, J. L. (2013) Evaluación del diseño de políticas públicas propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD* (57), 29 -54.
- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2021). *Ascenso a la raíz. La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba*. PNUD – CUBA. <https://www.undp.org/es/cuba/noticias/iv-informacion-nacional-de-desarrollo-humano-cuba-ascenso-la-raiz-la-perspectiva-local-del-dh-en-cuba>
- Hupe, P. L. y Hill, M. J. (2018). Y lo demás es implementación: una comparación de enfoques sobre lo que sucede en los procesos de políticas públicas más allá de las grandes expectativas. En *Implementación de políticas públicas. Una antología*. Centro de

- Investigación y Docencia Económicas. <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/implementacion-de-politicas-publicas-una-antologia>
- Lefont, L. y Ramírez, J. (2020) *Políticas Públicas: Introducción a la disciplina para la gestión gubernamental en Cuba*. Editorial Universitaria. https://www.researchgate.net/publication/368536857_Politicas_publicas_Introduccion_a_la_disciplina_para_la_gestion_gubernamental_en_Cuba
- Lindblom, Ch. (1991) *El proceso de elaboración de las políticas públicas*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Lipsky, M. (1976) *Toward a Theory of Street –Level Bureaucracy*. (Willis Hawley y Michael Lipsky, eds) *Theoretical Perspectives on Urban Politics*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- May, Peter J. (2018). El diseño y la implementación de las políticas públicas. En *Implementación de políticas públicas. Una antología*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/implementacion-de-politicas-publicas-una-antologia>
- May, Peter J. (2018). La implementación y el problema de gobernanza: una perspectiva de los grupos de presión. En *Implementación de políticas públicas. Una antología*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/implementacion-de-politicas-publicas-una-antologia>
- Pardo, M., M. Dussauge Laguna y G. Cejudo (eds.) (2018). *Implementación de políticas públicas. Una antología*. CIDE. <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/implementacion-de-politicas-publicas-una-antologia>
- Pressman, Jeffrey y Aaron Wildavsky (1998). *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. Fondo de Cultura Económica.
- Romero, E. y Cano, L. (2019). Balance de las aproximaciones a la evaluación de políticas públicas en América Latina en el Siglo XXI. En *La evaluación de políticas públicas en América Latina*. Editorial Feijóo.
- Romero, E. y Cano, L. (2022) *Diseño de política pública sobre participación ciudadana para el municipio Caibarién (Villa Clara)*. [tesis, Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas]
- Romero, E. y Romero, E. (2021) *La evaluación de implementación de políticas públicas como elemento fundamental del proceso de gobernabilidad democrática: Consideraciones teórico metodológicas*. [Ponencia, III Convención Internacional UCLV 2021].
- Roth, A. N. (2023) *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Diagnóstico informacional del estado actual de la información relevante ante una contingencia energética en Villa Clara

Informational diagnosis of the current state of the relevant information in the event of an energy contingency in Villa Clara

Ing. Yudit Hernández Carrazana

 <https://orcid.org/0009-0001-8486-3078>

Gobierno Provincial del Poder Popular de Villa Clara, Cuba
cpotransporte@gobvc.co.cu

Dra. C. Grizly Meneses Placeres

 <https://orcid.org/0000-0003-3587-5061>

Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba
grizlymeneses@gmail.com

Recibido: 13/06/2024

Aceptado: 16/09/2024

Resumen

El contexto energético es complejo a nivel mundial. En el caso de Cuba, la situación se agudiza, además, por la persistencia del bloqueo de Estados Unidos y el impacto que han tenido las 56 medidas de las más de 200 aplicadas por la Administración Trump. Cuba tiene que pagar un 30% por encima del precio en el mercado internacional. La obsolescencia tecnológica, además de la no ejecución de los ciclos de mantenimiento (tanto en la generación térmica como en la distribuida) y las limitaciones e inestabilidad con los combustibles, figuran entre las principales causas de la Contingencia Energética. Villa Clara no está exenta de las afectaciones eléctricas. Son disímiles las manifestaciones de la población ante la inconformidad que genera no contar con el fluido eléctrico al regresar a sus hogares, además de la paralización total o parcial de sectores de la economía y limitaciones en los servicios. El presente trabajo tiene como objetivo general: realizar un diagnóstico informacional referido a la información relevante que debe incluir un sistema de información para el apoyo a decisiones. Se emplearon métodos del nivel teórico y empírico. Análisis documental y la Entrevistas Estructuradas. Dentro los principales resultados se encuentra la información relevante para tomar decisiones oportunas se encuentra muy dispersa. La agilidad en el procesamiento que se le realiza a la información, al ser mediado por individuos no es la requerida en temas de contingencia energética. La frecuencia con la cual se solicita o demanda información obliga a optimizar los procesos de análisis de información.

Palabras Clave: eficiencia energética, villa clara, diagnóstico informacional, toma de decisiones, contingencia energética.

Abstract

The energy context is complex worldwide. In the case of Cuba, the situation is further aggravated by the persistence of the US blockade and the impact of the 56 measures out of the more than 200 implemented by the Trump Administration. Cuba has to pay 30% above the price on the international market. Technological obsolescence, in addition to the non-execution of maintenance cycles (both in thermal and distributed generation) and the limitations and instability with fuels, are among the main causes of the Energy Contingency. Villa Clara is not exempted from the electric power problems. There are different manifestations from the population due to the dissatisfaction generated by not having electricity when returning to their homes, in addition to the total or partial paralyzation of sectors of the economy and limitations in services. The general objective of this work is to carry out an informational diagnosis of the relevant information that an information system should include for decision support. Theoretical and empirical methods were used, as well as documentary analysis and structured interviews. Among the main results, the relevant information for making timely decisions is very dispersed. The agility in the processing of information, as it is mediated by individuals, is not the required in energy contingency issues. The frequency with which information is requested or demanded makes it necessary to optimize the information analysis processes.

Keywords: energy efficiency, clear village, informational diagnosis, decision making, energy contingency

Introducción

El contexto energético es complejo a nivel mundial. En el caso de Cuba, la situación se agudiza, además, por la persistencia del bloqueo de EEUU y el impacto que han tenido las 56 medidas de las más de 200 aplicadas por la Administración Trump. Aun vigentes, estas medidas afectan directamente al sector de energía, unido las dificultades que impone el bloqueo para adquirir recursos que han provocado la falta de mantenimiento al Sistema Energético Nacional (SEN) y a las limitaciones e inestabilidad con los combustibles, por el incremento significativo de los precios.

Cuba tiene que pagar un 30% por encima del precio en el mercado internacional, uno de los efectos directos del bloqueo. En nuestro país el 40.6% de la capacidad de generación se produce en centrales termoeléctricas, el 21.7% con motores a fuel oil, y el 21.9 % con motores a diésel. Estas dos últimas tecnologías, en los emplazamientos de generación distribuida instalados en todas las provincias del país. La obsolescencia tecnológica, además de la no

ejecución de los ciclos de mantenimiento (tanto en la generación térmica como en la distribuida) y las limitaciones e inestabilidad con los combustibles, figuran entre las principales causas de la Contingencia Energética.

La provincia de Villa Clara no está exenta de las afectaciones eléctricas, son disímiles las manifestaciones de la población ante la inconformidad que genera no contar con el fluido eléctrico al regresar a sus hogares, además de la paralización total o parcial de sectores de la economía y limitaciones en los servicios. Las investigaciones realizadas sobre las causas de las manifestaciones del 11 de julio del 2021 enmarcan a los cortes de luz eléctrica por averías en las centrales eléctricas como uno de los detonantes manipulados de forma perversa por los enemigos de la Revolución para insitar a un estallido social, unido a ello en el estudio sociopolítico se identifican comunidades vulnerables con dificultades en los viales de acceso, en el transporte, agua y otras limitaciones que con el incremento reiterado de las afectaciones en la energía eléctrica pudieran constituir motivos para nuevas manifestaciones.

Ante un déficit de generación eléctrica adoptar la decisión acertada y oportuna en las afectaciones a la población teniendo en cuenta los problemas que confluyen en las comunidades es una necesidad. Ante esta situación, se reconoce teniendo en cuenta la experiencia de dos años y medio de la autora de la presente investigación como Coordinadora de Programas y Objetivos del Poder Popular Provincial que los instrumentos de recogida de la información existentes están muy dispersos, se reciben en diferentes formatos, no constituyen un sistema de información, lo que incide negativamente en la toma de decisiones oportunas y totalmente confiables. El presente trabajo tiene como objetivo presentar el diagnóstico del estado actual de la gestión de información sobre la energía en VC.

Materiales y Métodos

Se emplearon métodos del nivel teórico como el analítico- sintético para realizar las inferencias necesarias en el estudio y del nivel empírico. Análisis documental y las Entrevistas Estructuradas Se realizaron entrevistas a los principales decisores en la contingencia energética. La entrevista estuvo estructurada por 7 preguntas, de ellas una pregunta abierta referida a la fuente de la información, el resto fueron cerradas en las que se solicita información sobre las vías, tipo de procesamiento de la información, formatos y frecuencia de ella.

Resultados y Discusión

Descripción de la situación energética de la provincia

El sistema electroenergético en Villa Clara, está representada por la Empresa Eléctrica Provincial que se encuentra ubicada en el municipio de Santa Clara, con una extensión territorial de 8412 Km², la actividad eléctrica tiene un peso fundamental en su desarrollo

económico y en la transmisión y distribución de la electricidad tramitada por la red nacional y la producida en el territorio por diferentes centros de generación. Se subordina a la Unión Nacional Eléctrica y cumple las siguientes funciones:

- Generar (Cayo Santa María), Transmitir, distribuir y comercializar de forma mayorista la energía eléctrica en moneda nacional.

Además cuenta con:

- 14 UEB municipales.
- 1 sistema aislado en Cayo Santa María.
- 17 Sucursales que atienden la actividad comercial.
- 14 UEB de apoyo y 6 direcciones funcionales.
- 183 Circuitos de Distribución Primaria. (Disgregados por todo el territorio)
- 7687 Circuitos de Distribución secundaria. (Disgregados por todo el territorio)
- 12803 Transformadores de distribución instalados, cuya función es elevar o disminuir el voltaje. (Disgregados por todo el territorio)
- 10 Sub. Estaciones eléctricas de 110 kv.
- 1 Central eléctrica Aislada.
- 188 Sub. Estaciones de 33 kv, de ellas 110 pertenecen a la empresa eléctrica.
- La Empresa presta sus servicios a un total de 324364 clientes, de ellos 308265 son residenciales, en el Sector Privado Menor cuenta con 4791 clientes. 8686 clientes en el sector Estatal Menor y en el sector estatal Mayor 2622 clientes.
- Cuenta con (637) grupos electrógenos de emergencia, de ellos uno es móvil. Dispone de (9006.33) Km. de líneas eléctricas distribuidas en todo el territorio de la provincia.
- La provincia atiende 19 torres metálicas de 110 KV la mayoría de ellas en lugares intrincados.
- 10 micros sistemas eléctricos.

El comportamiento del consumo acumulado por sectores hasta el mes de diciembre de 2023 con relación al plan fue de la siguiente manera:

Tabla 1.

Comportamiento del consumo acumulado por sectores hasta el mes de diciembre de 2023

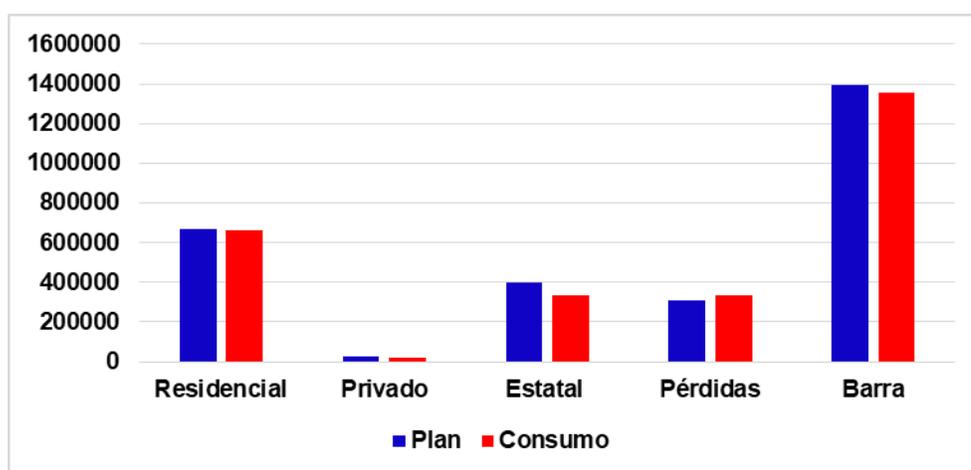
Sectores	Plan	Consumo	Dif	%
Residencial	667038	660637	-6401	99
Privado	22967	21478	-1489	94
Estatad	398298	336829	-61469	85
Pérdidas	307154	334487	27332	109
Barra	1395458	1353430	-42028	97

Nota. Fuente: elaboración propia

La provincia consumió real en el mes de diciembre del 2023 1 353 430 MW.h y dejó de consumir 42 028 MW.h, para un 97% de consumo real de energía en la provincia contra plan, aunque existió un sobregiro en las pérdidas eléctricas de 9% por encima de lo planificado. Por sectores es el residencial el que mayor plan tiene 47,3%, le sigue el sector estatal 28,5% y por último el sector privado 16,45% y el resto es para las pérdidas 22.01%. Sobre el consumo real el que más tuvo contra plan fue el sector residencial para un 99 %, el que menos consumo real tuvo fue el sector estatal con un 85% contra el plan. El sector privado que tiene el plan más bajo, sólo un 16,45 %, y consumió real contra este plan el 94%. Lo cual se demuestra de manera elocuente en el gráfico de barras a continuación. Es importante tener en cuenta que aunque hay un plan previsto para pérdidas técnicas normales no es admisible un sobregiro como el que se presenta, y mucho más si se conoce que esto puede estar ocurriendo por pérdidas no técnicas, hurto, tendederas, etc.

Figura 1.

Consumo por sectores con relación al total consumido en la provincia de Villa Clara hasta Diciembre 2023



Nota. Fuente: elaboración propia

La demanda diaria de la provincia como promedio es de 182.2 Mw y solo se cubre con energía renovable el 6.0% (con 5 parques fotovoltaicos y 1 hidroeléctrica), a ello se une que en

último censo, el estudio de carga de la provincia está muy por debajo de lo actual que se demanda, a partir del incremento de los equipos electrodomésticos que entran al país, provocando averías en las redes y transformadores. Existen 12 circuitos que tienen más de 40 Km de líneas en mal estado y 12 conductores con serios problemas, los cuales necesitan su cambio y no tiene respaldo de recursos. También se le suma las irregularidades existentes dentro del sector eléctrico para controlar, exigir y hacer eficiente la generación eléctrica, así como una buena comunicación institucional, destacándose:

- Un deterioro significativo de los recursos humanos imprescindibles: 102 linieros, 39 inspectores, 19 lectores cobradores.
- 2687 tenderas eléctricas que incrementan las pérdidas
- No se cumple con el programa de afectaciones informado a la población.

Este panorama es bien complejo. Resolver problemáticas concretas, necesarias y posibles de la población es un compromiso ético y político de la dirección del Gobierno a todos los niveles; ello supone estimular la creatividad, pensar, hacer y desarrollar proyectos coherentes que reporten los ingresos necesarios para continuar con nuevos proyectos y para enfrentar la solución de las necesidades individuales y colectivas acumuladas. La profundidad y la agilidad que exige la actualización del modelo socioeconómico cubano demanda conocimiento, confianza, ruptura de prejuicios, transparencia en la gestión, la toma de decisiones y el manejo de los recursos, espacios equitativos y procedimientos claros -nada burocráticos-, que estimulen la participación ciudadana (Tabares Neyra, 2017, p. 20).

El sistema económico cubano se encuentra inmerso en un proceso de transformación de sus proyecciones futuras. El alcance y la complejidad que caracterizan estos cambios, requieren del replanteamiento de la concepción en la que ha descansado el funcionamiento de la Administración Pública hasta la actualidad. En este sentido, resulta imprescindible la consolidación de acciones proclives a la gestión del cambio, sustentadas en la generación de un pensamiento estratégico, que además garanticen conductas proactivas y creativas en el ámbito de la Administración Pública.

En su desempeño, la Administración Pública ha de considerar que el principal fiscalizador de su actividad es el pueblo, por tanto, los funcionarios de la Administración Pública deben tener presente un grupo de normas generales o principios de actuación para alcanzar con calidad sus objetivos centrales.

La solución de un problema requiere aplicar una serie de técnicas o herramientas que se pueden agrupar en cuatro grupos: (Tristá, 2002) (RChiavenato, 1998)

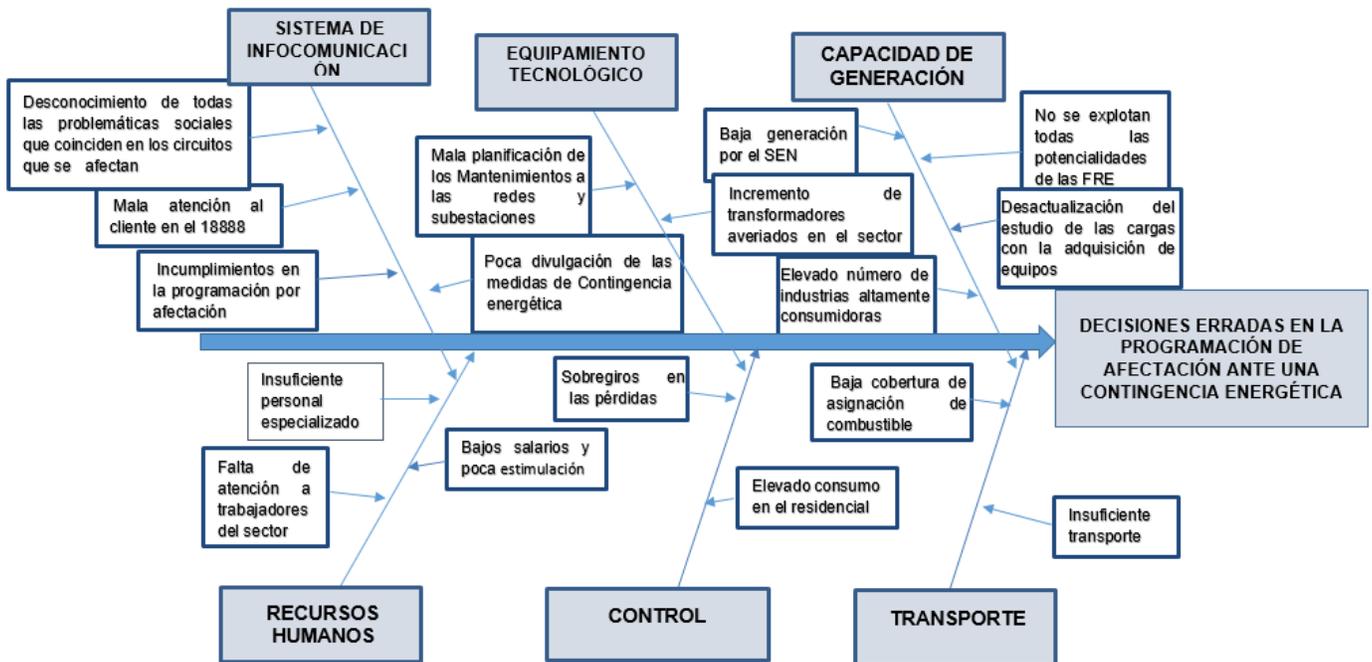
1. Técnicas o herramientas para generar ideas y recopilar información.

2. Técnicas para alcanzar el consenso.
3. Técnicas para analizar y presentar datos.
4. Técnicas para planear las acciones.

La técnica utilizada para la solución del problema fue el Diagrama Causa-Efecto (también denominado Diagrama de Ishikawa) que constituye una de las técnicas más empleadas para organizar la información del diagnóstico correspondiente a un problema y que se muestra a continuación:

Figura 2.

Esquema. Diagrama Causa-Efecto



Nota. Fuente: elaboración propia

Tabla 2.

Plan para la solución del problema

No	Actividades	MESES												Hora y lugar	Dirige	Participantes	Observaciones, Recursos	
		E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D					
1.	Diseñar una estrategia de comunicación y divulgación				x										Salón Empresa eléctrica 9.00am	Director	Miembros CD Espec. Comunicación institucional Asociación de comunicadores	Materiales de oficina , 1 computadoras
2.	Reajustar los Bloques de afectación eléctrica de acuerdo a la capacidad de generación	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Área de Despacho	Jefe despacho	Población	Computadora	
3.	Solicitar a ETECSA otro teléfono para la atención al cliente		x											Área de Despacho 10.00am	Jefe despacho	Trabajadores de ETECSA		
4.	Capacitar al personal del 18888			x										Salón Empresa eléctrica 9.00am	Jefe despacho	Trabajadores		
5.	Realizar demanda de fuerza laboral(proyección 2024-2029)				x									Dirección Provincial de trabajo 9.30am	Directora Recursos Humanos	Especialista Rec. Humanos		
6.	Realizar curso especializado de lineros y lectores	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	Empresa Eléctrica 8.30am – 4.30pm	Directora Recursos Humanos	Trabajadores	Presupuesto para capacitación	
7.	Proponer sistemas de pagos acorde al desempeño laboral												x	Empresa Eléctrica 9.00am	Directora Recursos Humanos	CD		
8.	Proponer a MTSS la modificación del salario en los cargos de mayor riesgos												x	Empresa eléctrica	Director	Directora Recursos Humanos		
9.	Realizar chequeos de emulación				x				x					Empresa Eléctrica 9.00am	Director Secretario Sindicato	Trabajadores	Asegurar estímulos morales y materiales	
10.	Realizar levantamiento de las redes y subestaciones eléctricas												x	Municipios	Director Técnico	Lineros y especialistas	Un transporte y combustible	
11.	Organizar inspecciones a centros laborales	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	Empresas	OBE ONURE	Inspectores	Transporte y combustible	
12.	Impulsar evaluar en la EDP el uso de FRE			x				x					x	Gobierno Provincial	Coordinador de Programas y Objetivos	Consejo técnico Asesor	Salón y medios informáticos	
13.	Realizar el programa de recuperación de los medios de transporte			x										Empresa Eléctrica	Jefe de transporte	Trabajadores del taller	Presupuesto y demanda de partes y piezas a la UNE	
14.	Realizar demanda de combustible	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	Empresa Eléctrica	Energético	Jefe de transporte	Modelo CDA –001 y 002	
15.	Diseño de un sistema de información para la decisión de correcta de programación por afectación en la generación												x	Gobierno Provincial	Coordinadora	UCLV. Gobierno, Empresa eléctrica, ONURE	computadoras	

- Proviene de los registros de operación del Despacho, información tributada al Sistema de gestión integrada de Redes Eléctricas (SIGERE) por las OBE municipales e información tributada por el Despacho Nacional de Carga en notas informativas o de forma directa en su portal Web.

Al respecto del tipo de información que se envía, la figura 3 refleja el predominio de la generación de informes propios de las diferentes entidades, lo cual complejiza el proceso de recuperación de información.

Figura 3.

Tipo de información

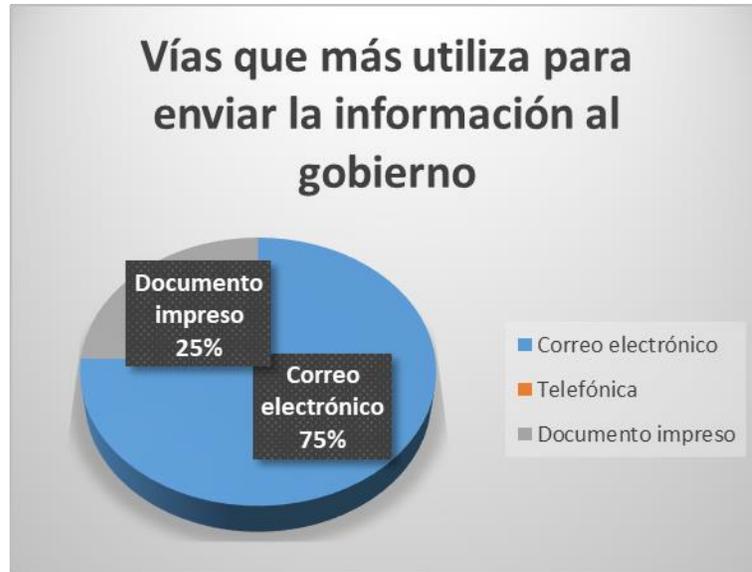


Nota. Fuente: elaboración propia

Sobre las vías que más utiliza para enviar la información al gobierno (Figura 4), los entrevistados (75%) advierten que es el correo electrónico. Esta vía puede fallar en ocasiones por razones ajenas a las entidades, pero que incide en el recibo de información de manera oportuna. Esta información también repercute con respecto al nivel de procesamiento que se necesita realizar antes de enviarla (Figura 5).

Figura 4.

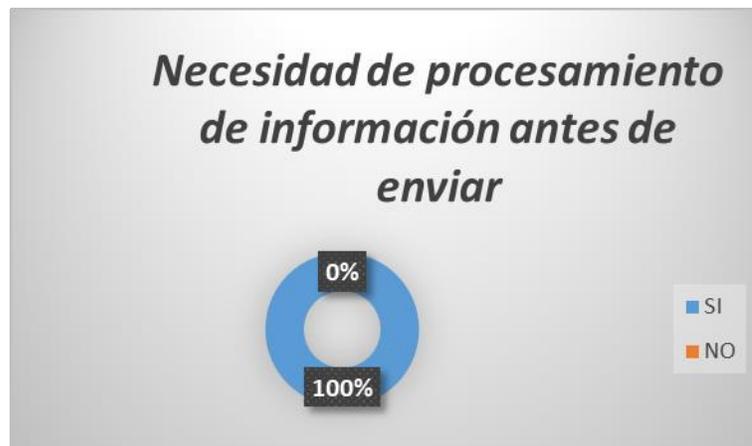
Vía para enviar información



Nota. Fuente: elaboración propia

Figura 5.

Procesamiento de información

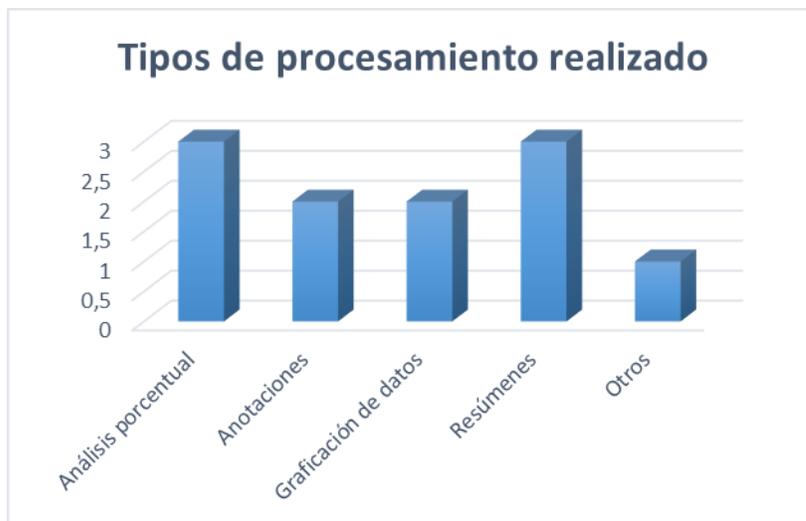


Nota. Fuente: elaboración propia

Relacionado con el tipo de procesamiento (figura 6) predominan los resúmenes acompañados de los análisis porcentuales. Es importante precisar acá, que la elaboración de resúmenes de manera manual puede retrasar la obtención de la información relevante de manera oportuna.

Figura 6.

Procesamiento de información



Nota. Fuente: elaboración propia

Se observa que en el formato para enviar la información (Figura 7) se prefiere por vía digital, aunque se reconoce que en ambos formatos tanto impreso como digital como las vías también más recurrentes para entregar la información, existiendo muy poca aceptación como única vía la entrega impresa debido a las serias limitaciones de los recursos.

Figura 7.

Formato para envío de información

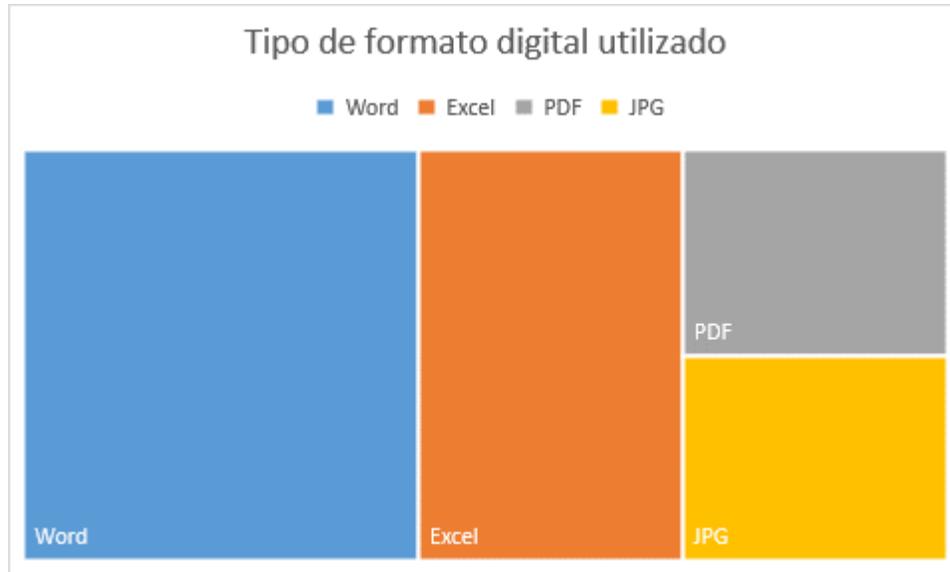


Nota. Fuente: elaboración propia

De los tipos de formato digital utilizados (Figura 8), el más utilizado es el Word en el que se emplean las tablas, representaciones gráficas y se realiza una descripción o narración de la información presentada, seguido del Excel la cual se utiliza en las tablas para facilitar los cálculos diarios y en el acumulado; y en menor uso le corresponde al PDF y JPG.

Figura 8.

Tipo de Formato digital



Nota. Fuente: elaboración propia

Las entrevistas arrojan que existe un gran volumen de información que se ofrece diariamente (Figura 9) como por ejemplo partes relacionados con la situación de averías, demanda en horario pico diurno y nocturno, cumplimiento de la demanda, programación de afectación por déficit de generación, entre otros.

Figura 9.

Frecuencia de envío información



Nota. Fuente: elaboración propia

Existe también informaciones según solicitud. Se destaca las coberturas de los grupos electrógenos emergentes, el cambio de transformadores y metrocontadores a la población. Además, se solicitan el consumo de las empresas altas consumidoras de energía y la facturación en frontera.

Conclusiones

La información relevante para tomar decisiones oportunas se encuentra muy dispersa. La agilidad en el procesamiento que se le realiza a la información, al ser mediado por individuos no es la requerida en temas de contingencia energética. La frecuencia con la cual se solicita o demanda información obliga a optimizar los procesos de análisis de información.

Referencias Bibliográficas

Buckanld, M. (1991). *Information and information systems*. Greenwood Press.

Burt, P. (2006). *Sistemas de Información en Las Empresas*.
<http://www.Hipertext.Net/Web/Pag251>

Castro Morales, Y. (2020). *Nuevas normas sobre el Sistema de Información del Gobierno*.
<https://www.granma.cu/cuestion-de-leyes/2020-07-29/nuevas-normas-sobre-el-sistema-de-informacion-del-gobierno-29-07-2020-22-07-13>

Codina, L. (1994). Modelo conceptual de un sistema de información documental. *Revista Española de Documentación Científica*, 17(4), 34–45.

Edwards, C., y Ward, J. B. (1998). *Fundamentos de sistemas de información*. Prentice Hall,
https://www.academia.edu/33197473/Fundamentos_de_sistemas_de_informaci%C3%B3n

González Torres, I.M. (2017). Sistema de información como herramienta para la gestión territorial. Requerimientos y particularidades en Cuba. *Rev retos*, 11(2).
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552017000200011

Medina Garrido, J. A., y Arjonilla Domínguez, S. J. (2014). *La gestión de los sistemas de información en la empresa*. Ediciones Pirámide.

Moreiro González, J. A. (1998). *Introducción al estudio de la información y la documentación*. Medellín, Universidad de Antioquia.

Ponjuan, G., Mena, M., Villardefrancos, M. d, León, M., y Martí, Y. (2004). *Sistemas de información: principios y aplicaciones*. Editorial Félix Varela.

Yoldi Iglesias, A. y Ferrer Lara, R.F. (2011). Sistema de Información de Gobierno. Mercado de datos Ocupación, [Tesis de Grado, Universidad de las Ciencias Informáticas].
https://repositorio.uci.cu/jspui/bitstream/ident/TD_04456_11/2/TD_04456_11.pdf

Walter, D. (1991). *Sistemas de información basados en ordenador*. Marcom-bo.

ARTÍCULO CIENTÍFICO

La gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní. Propuesta de acciones

Knowledge management and innovation in the managers of the Municipal Administration Council of Camajuaní. Proposal of actions

Lic. Yismary Espinosa Pérez

 <https://orcid.org/0009-0004-1633-3675>

Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní, Villa Clara, Cuba
yespinosa@nauta.cu

MSc. Magdalys Alibet Carrasco Fuentes

 <https://orcid.org/0000-0001-8967-1721>

Centro Universitario Municipal de Camajuaní, Villa Clara, Cuba
alibet7305@uclv.edu.cu

Recibido: 05/06/2024

Aceptado: 12/09/2024

Resumen

La investigación desarrollada en el Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní, tuvo como finalidad el diseño de acciones que permitan contribuir al desarrollo de la gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros y reservas de la organización para así propiciar un adecuado desempeño de sus funciones y una mejor gestión integrada del capital humano, más específico, en la gestión por competencias. Se utilizaron diferentes métodos y técnicas del nivel teórico y del nivel empírico, tales como: Análisis-síntesis, Inductivo-deductivo, Análisis de documentos, Observación y Encuesta. El plan de acciones se diseñó a partir de los referentes teóricos y de los resultados obtenidos del diagnóstico de necesidades y potencialidades de los cuadros y las reservas del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní. Este órgano administrativo territorial tiene una estructura cubierta y fortalecida a partir de su nivel cultural y de la diversidad de este, con una estabilidad en los cargos que se ocupan.

Palabras clave: gestión del conocimiento, gestión de la innovación, consejo de la administración municipal de camajuaní, capital humano, órgano administrativo territorial

Abstract

The purpose of the research developed in the Municipal Administration Council of Camajuaní was to design actions that contribute to the development of knowledge management and innovation in the organization's staff and reserves in order to promote adequate performance of its functions and better integrated management of human capital, more specific, in management



by competencies. Different methods and techniques from the theoretical level and the empirical level were used, such as: Analysis-synthesis, Inductive-deductive, Document analysis, Observation and Survey. The action plan was designed based on theoretical references and the results obtained from the diagnosis of needs and potential of the staff and reserves of the Camajuaní Municipal Administration Council. This territorial administrative body has a structure covered and strengthened based on its cultural level and its diversity, with stability in the positions held.

Keywords: *knowledge management, innovation management, council of the municipal administration of camajuaní, human capital, territorial administrative body*

Introducción

La capacitación juega un papel primordial para el logro de tareas y proyectos, dado que es el proceso mediante el cual los trabajadores adquieren conocimientos, herramientas, habilidades y aptitudes para interactuar en el entorno laboral y cumplir con el trabajo que se les encomienda. Dentro de esta, la gestión del conocimiento y la innovación resulta decisiva, pues permite la elaboración, selección e intercambios de bienes intelectuales, con la finalidad de obtener resultados óptimos para las empresas u otras entidades en cuanto a productividad e innovación se refiere.

En un mundo donde la única constante es el cambio, obtener el beneficio del aprendizaje continuo es una oportunidad para mantener la vigencia laboral y desarrollar e innovar en los procesos de trabajo. En este orden de ideas la capacitación busca que las tareas se realicen con calidad, productividad, estabilidad, permanencia y en un buen ambiente organizacional y para ello depende de un proceso de gestión del conocimiento y la innovación que haga coincidir las necesidades concretas de la información de las distintas personas y equipos de trabajo con la disponibilidad efectiva de dicha información.

Desde esta perspectiva, la capacitación de los cuadros del Consejo de la Administración Municipal (CAM), constituye un elemento primordial para alcanzar un funcionamiento óptimo. Para ello es importante el apoyo en la gestión de un diagnóstico de necesidades de aprendizajes de sus miembros acorde a las realidades del contexto territorial y del país.

El CAM tiene dentro de sus prioridades de trabajo asegurar, a través del perfeccionamiento de su sistema de superación, la calidad y mejora de sus tareas, la reducción en tiempo y supervisión, la solución de problemas con diferente visión, la sensibilización ante nuevos retos, el desarrollo ético de sus directivos, la mayor especialización y un mayor rendimiento. Además de lo referido con anterioridad, los Órganos de Poder Popular se

encuentran en proceso de perfeccionamiento y requiere de sus directivos nuevos aprendizajes y maneras de hacer.

Entre los miembros del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní, se evidenció desconocimiento en el desarrollo de algunos aspectos clave que deben poseer al desempeñar funciones específicas inherentes a los cargos, entre ellas las competencias directivas, fundamentalmente lo referido a la gestión del conocimiento y la innovación, mostrándose en cuanto a: la gestión del trabajo en equipo, la toma de decisiones contextualizadas, identificar lo urgente de lo importante, la operatividad en la solución de problemas con la actualización sistemática en la gestión de la capacitación; por otra parte, hoy la organización no tiene identificadas debidamente las competencias directivas que necesitan los cuadros y reservas como entes activos en el proceso de cambio, para desarrollar las capacidades a nivel organizacional e individual, en función de alcanzar una mayor efectividad en los procesos.

Actualmente en Cuba se están suscitando cambios acelerados en todas las esferas de la vida cotidiana. Las organizaciones y entidades no pueden enfrentarse al cambio, sin preparar a las personas para poder hacerle frente. Una de las vías más certeras para lograr este fin es mediante el proceso de capacitación.

El CAM se perfila hoy para sumarse a las múltiples transformaciones que se vienen produciendo en el país de manera gradual. Los administrativos que forman parte de este órgano, no se presentan como observadores pasivos, se busca una gestión integrada de su capital humano, y se deberán identificar las competencias para los cuadros objeto de estudio práctico.

Los miembros del CAM deben ser competentes en la toma de decisiones. Esta actualidad exige no solo el dominio de los conocimientos jurídicos y técnicos que rigen las actividades que dirigen, sino que también exige la capacidad de gestionar las habilidades. En la investigación que se presenta, se abordan las competencias directivas que deben desarrollar los cuadros que pertenecen a las estructuras del Consejo de la administración.

La creciente necesidad de adoptar enfoques que tributen al mejor desempeño de los miembros del CAM de Camajuaní, basado en el aprovechamiento del capital humano conlleva a realizar estudios que logren perfeccionar esto y que determinen lo que necesita la organización. Todo lo anterior determina la situación problemática de la presente investigación, y de la que se deriva el siguiente problema científico: ¿Cómo contribuir al desarrollo de la gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros reservas del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní?

La posible solución al problema científico que se formula, pasa por la realización de un levantamiento de problemas, necesidades y potencialidades del objeto investigado, con el propósito de proponer un conjunto de acciones que tributen a su solución del mismo, de manera pueda contribuir al desarrollo de la gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros y reservas del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní.

Materiales y Métodos

Los métodos de investigación responden al paradigma cualitativo de investigación. Entre los métodos del nivel teórico se emplearon: El método analítico-sintético para estudiar la bibliografía y precisar los fundamentos teóricos y condiciones que contribuyen comprender y explicar el problema; el inductivo-deductivo para establecer las regularidades del constructo teórico, conceptualizarlo y determinar acciones que contribuyan al perfeccionamiento de la gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros y reservas del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní. El método de análisis histórico-lógico permitió comprobar la historicidad del problema y la evolución de las soluciones encontradas en el país y el municipio basados en la concepción sobre la dirección de la sociedad.

De los métodos y técnicas del nivel empírico se utiliza el análisis documental para indagar los documentos que norman el trabajo de capacitación de cuadros. Se utiliza además la observación participante y el grupo focal con participación de consejos de dirección y profesionales.

Resultados y Discusión

La gestión del conocimiento y la innovación

El conocimiento no es más que una capacidad personal de cada individuo. Este se adquiere con la práctica, el aprendizaje y la experiencia. La información, está condicionada por los datos, el conocimiento proviene de la información, de modo que, para dar lugar a este recurso, las personas decodifican y hacen suyos determinados datos e informaciones que posteriormente interpretan, a estos le añaden su juicio personal y finalmente, la utilizan para tomar determinadas decisiones. La información es la materia prima del conocimiento y, a la vez, constituye la vía por la cual se comunican y transportan los mismos.

Resulta interesante las ideas de Caros Marx, (1979) sobre el conocimiento, sobre el mismo escribió: "... La producción de las ideas y representaciones, de la conciencia, aparece a principio directamente entrelazada con la actividad material y el intercambio material de los hombres, como el lenguaje de la vida real... Los hombres son los productores de sus representaciones, de sus ideas" (p. 18).

Autores como Canals, (2003) consideran al conocimiento como todo aquello que nos ayuda a interpretar el entorno y, como consecuencia, a actuar. Es importante entender el conocimiento no tan sólo como algo que te permite interpretar, que te permite saber, sino como algo que tiene que darte la posibilidad de poder actuar, y esto es lo que quieren las empresas cuando se dedican a la gestión del conocimiento.

El hecho no es que las organizaciones generen, adquieran o desarrollen cualquier tipo de conocimiento, sino aquellos que sean verdaderamente útiles y productivos para obtener beneficios. De poco sirve una entidad saturada de este recurso si no le es pertinente y no está en correspondencia con sus metas, objetivos y estrategias.

Dentro del conocimiento se han establecido diversas tipologías. Los más generales, comprensibles y necesarios para el estudio de la gestión del conocimiento, son los que lo clasifican en: conocimiento tácito y conocimiento explícito (Tabla 1).

Tabla 1.

Tipos de conocimiento

Conocimiento tácito	Conocimiento explícito
<ul style="list-style-type: none">• Es poco o no codificado que no puede ser formalmente comunicado.• Está implícito en los miembros de una organización para realizar su trabajo, no está registrado por ningún medio.• Este se obtiene de manera práctica y solo es posible transmitirlo y recibirlo consultando directa y específicamente al poseedor de estos conocimientos.• La percepción objetiva o las emociones, no se pueden instrumentar y se transmite en determinados contextos y acciones.• Es muy personal y difícil de verbalizar o comunicar ya que se trata de aptitudes físicas o de esquemas mentales, está muy enraizado en la experiencia individual, del mismo modo que los ideales o escala de valores de cada uno.	<ul style="list-style-type: none">• Puede ser transferido de un individuo a otro usando algún tipo de sistema de símbolos (documento escrito o memoria de patente).• Es un conocimiento que ha sido codificado de alguna manera y puede comunicarse o difundirse con facilidad.• Puede basarse en objetos o en reglas.• Está basado en datos concretos, sin necesidad de interpretación alguna, expresándose de una manera simple.• Se puede expresar mediante palabras y números, es fácil de transmitir. Define la identidad, las competencias, y los activos intelectuales de una organización con abstracción de sus empleados.

Nota. Fuente: Elaborado a partir de García *et al.*, (2009).

Por otro lado, la gestión del conocimiento puede considerarse como la estructura y cultura organizativa que facilita el trabajar juntos, compartir conocimiento e información, física y virtualmente, de forma que se puedan desarrollar productos y servicios innovadores, soluciones nuevas y ser más efectivos y eficaces. Sin una adecuada gestión del conocimiento potenciada

desde la alta dirección y con los instrumentos de motivación e implicación adecuados, la innovación se convierte en un proceso aún más difícil, más lejano y, por lo tanto, mucho más caro (Ortega, 2006).

La gestión del conocimiento tiene una perspectiva táctica y operacional; es más detallada y se centra en facilitar y gestionar aquellas actividades relacionadas con el conocimiento, tales como su creación, captura, transformación y uso. Su función es la de planificar, poner en práctica, operar, dirigir y controlar todas las actividades relacionadas con el conocimiento y programas que se requieren para la gestión efectiva del capital intelectual (Alvarado, 2003).

La gestión del conocimiento es un proceso lógico, organizado y sistemático para producir, transferir y aplicar situaciones concretas. Es una combinación armónica de saberes, experiencias, valores, información contextual y apreciaciones expertas que promocionan un marco para su evaluación e incorporación de nuevas experiencias e información (Flores, 2020).

A partir de lo reflejado en los conceptos anteriores, los autores asumen que gestionar el conocimiento no significa necesariamente ser potencialmente innovadores. Hacerlo implica poseer pautas consistentes en cuanto a cultura, procesos, políticas y tecnologías. Estas deben ser aprovechadas por la organización como fortalezas que llevan a la innovación y al cambio.

A partir de la diversidad conceptual existente en cuanto a la gestión del conocimiento y el análisis de diferentes definiciones se muestran puntos coincidentes tales como:

- Constituye un proceso sistemático para identificar, crear, adquirir, compartir y utilizar el conocimiento.
- Sitúa al capital humano como el principal activo para mejorar la calidad de la productividad, eficacia y eficiencia de una institución.
- Es un proceso sistemático que utiliza el conocimiento individual y colectivo de la organización orientada a potenciar las competencias organizacionales.
- Contempla los principales procesos y actividades relacionados con la planificación, el desarrollo, la transferencia, la utilización y la evaluación del conocimiento.
- Tiene como propósito es incrementar la capacidad de una organización para solucionar problemas, adaptarse a su entorno y garantizar ventajas competitivas sostenibles.

La gestión del conocimiento y la innovación implica administrar el conocimiento tácito y explícito en las entidades para mejorar los productos y servicios que ofrece, los resultados de gestión y el fortalecimiento de la capacidad y el desempeño institucional. Lo anterior, se logra mediante el desarrollo de objetivos como:

- Generar y actualizar conocimiento estratégico para la entidad
- Facilitar el acceso al conocimiento de la entidad
- Tomar decisiones basadas en evidencia
- Mitigar la fuga de conocimiento
- Fortalecer la entidad mediante alianzas efectivas
- Fortalecer mecanismos para compartir el conocimiento
- Fortalecer procesos de aprendizaje organizacional

Ciencia e investigación jugarán un papel fundamental si ayudan a predecir con probabilidad que la realidad puede transformarse en la dirección deseada por la sociedad, y participar al determinar objetivos y procedimientos como un actor más. (Gentile y López, 2014).

El estudio de la literatura permitió precisar que la identificación de las competencias necesarias a los actores, es un momento de importancia en el proceso de formación de la competencia, gestión del conocimiento y la innovación en los contextos sociopolíticos y que permiten determinar el desempeño idóneo de los individuos en un trabajo determinado.

En el actual mundo globalizado el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) resultan decisivas en el desarrollo de las fuerzas productivas y de la organización y dirección de la sociedad. Esas dinámicas reflejan los avances de la ciencia, la tecnología y la innovación.

La ciencia e innovación constituyen uno de los pilares de la gestión gubernamental, donde la política gubernamental y la actuación de los diversos actores debe estar orientada a fortalecer la naturaleza sistémica del proceso social de innovación; y los sistemas de innovación deben tener proyección no solo nacional, sino también sectorial y local. Los cuadros del gobierno y el Estado deben ser preparados para comportarse como promotores conscientes de la conexión entre ciencia, tecnología e innovación (CTI) y los problemas del desarrollo que cada sector y territorio debe enfrentar (Díaz-Canel Bermúdez y Fernández, 2021).

Aunque en la literatura científica concurren diferentes enfoques y conceptos en torno a la innovación, sus características y funciones, hay autores como Kuramoto (2010) y Torres (2021) que concuerdan en cuanto a que la innovación es un proceso de carácter social, en el que interactúan en sistema, diferentes agentes y donde cada sector o ámbito de la vida económica y sociopolítica, posee sus propias características, haciendo que se diferencien los unos de los otros dentro del propio país y fuera de este.

Capacitación

En el ámbito internacional cada vez se presta mayor atención a la problemática de la capacitación. Existen autores de gran prestigio que han investigado esta problemática, estos

señalan que el trazado de políticas de formación y capacitación en el contexto actual resulta de vital importancia para ofrecer un servicio de calidad, por lo que se deberán estructurar programas flexibles y pertinentes que respondan a las necesidades de los involucrados.

La Universidad Central de las Villas en su vínculo academia- sector productivo, ha diseñado cursos y diplomados a partir de lo que demandan los territorios, que posibilitan la preparación de los profesionales en los municipios. Estos aún no satisfacen las necesidades en el amplio contexto de las condiciones que se presentan para la capacitación ya que también es objetivo de los territorios realizar esta al personal no profesional que labora en los mismos.

Para lograr este desarrollo con impacto en el desarrollo local es un eslabón esencial la capacitación. A partir de que esta puede contribuir a la formación de una cultura, si tenemos en cuenta que para avanzar y lograr una calidad de vida y la condición de su propia existencia, se requiere de la preparación de los ciudadanos que han de sostenerla, y los actores sociales tienen una alta dosis de responsabilidad en este empeño. (Horruitinier, 2000)

En el proceso de capacitación se manifiesta una gama de relaciones interpersonales, que en los variados matices que adopta la comunicación ejerce influencias específicas en el desarrollo de la personalidad de los implicados. Es preciso decir que la capacitación debe ser entendida como un proceso orientado al desarrollo pleno del individuo, el cual sistemáticamente construye conocimientos y se desarrollan en varios planos como persona. (Álvarez de Zayas, 1999)

Es necesario partir de la capacitación como una acción formada por operaciones que se realicen de forma permanente, sistemática y planificada. Se hace preciso que se base en necesidades reales y perspectivas de una actividad, grupo o personas y está orientada hacia un camino favorable en los conocimientos, actuaciones y actitudes del capacitado, posibilitando su desarrollo integral y mayor efectividad en el trabajo técnico, por tanto, es necesario darle el valor y la importancia que requiere.

En los momentos actuales, resulta necesaria la capacitación de los actores sociales fundamentales en los territorios, encaminada esta al logro de un mayor conocimiento para enfrentar el trabajo. Esto se puede lograr si se introducen vías, métodos y medios que propicien su efectiva superación y calificación técnica.

La consideración del proceso de capacitación como un fenómeno social conduce a asumir el enfoque histórico-cultural de Vygotsky en su base teórica y metodológica. (Vygotsky, 1977)

Este considera el factor social como fuerza motriz del desarrollo psíquico. Parte de la premisa dialéctico-materialista de que el decisor, es ser social por naturaleza y fruto de la

sociedad; de ahí el origen social de las funciones psíquicas superiores. Así, el desarrollo del actor social es determinado por la apropiación de contenidos profesionales que se producen en condiciones de capacitación desde el punto de vista académico y del proceso de construcción interactiva entre él y las interacciones sociales en los territorios.

Esa relación facilita la comprensión de la Zona de Desarrollo Próximo como espacio socialmente construido a través de la interacción y comunicación, al visualizar la interrelación entre sus dos niveles (desarrollo actual y potencial), donde el papel del docente como mediador es decisivo. Para Vygotsky (1977) es un proceso en el que los elementos de la estructura de las actividades realizadas en un plano externo pasan a ejecutarse en un plano interno, diferenciando la actividad externa en términos de actividades mediatizadas, es decir, dirigidas a la búsqueda y apropiación de los modos (procedimientos y estrategias) de enfrentar y solucionar los problemas del desarrollo local.

Las aportaciones sobre la zona de desarrollo próximo fundamentan el diagnóstico. Los principios acerca de desarrollo de la personalidad, valor de la actividad y comunicación, sustentan el modelo y son condición necesaria e imprescindible. Mediante la capacitación se brinda gran atención al enfoque personalizado en la atención del actor social para erradicar dificultades y fortalecer potencialidades para su actuación exitosa en el entorno local. Como continuidad del diagnóstico se ajusta el ritmo de aprendizaje de cada actor a través de los enfoques y formas de trabajo metodológico usadas.

Fundamentación del plan de acciones

El plan de acciones se fundamenta en ciencias como la Filosofía, la Psicología, la sociología y la Pedagogía. Estas aportan sus categorías, leyes y principios que sostienen el enfoque estructural y funcional de las acciones.

Fundamento filosófico

La filosofía dialéctico-materialista constituye el sustento filosófico de la educación cubana y junto a esta todo el proceso de capacitación. Ésta es estudiada y analizada en los diferentes niveles de enseñanza como la más alta evolución del pensamiento, se reconoce que la filosofía de la educación constituye la guía de orientación y el instrumento rector para la actividad práctica educativa en todos los niveles y modalidades de la enseñanza. El desarrollo de la gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros y reservas que se asume en este plan de acciones está sustentado en la idea filosófica de que el hombre es un ser social, históricamente condicionado, producto de la cultura que él mismo se crea y que sea capaz de transformar.

El hombre es considerado así una realidad viva, un ser individual, comunitario e histórico, su naturaleza humana se considera desde el punto de vista general e históricamente condicionada en cada época y contexto social en que vive. Al considerar esta tesis filosófica se concibe al desarrollo de la gestión del conocimiento y la innovación como una necesidad de capacitación que la enseñanza superior, la sociedad y el hombre tienen para concebir su desarrollo, a partir de competencias que los llevan a transformar el medio y su propio perfeccionamiento en el contexto donde se desempeñan.

Fundamento psicológico

El plan de acciones que se propone, considera a los cuadros y reservas protagonistas de su autoaprendizaje. Induce a que participe conscientemente del desarrollo de sus competencias con la gestión del conocimiento al interactuar con la información que posee y con los demás actores que interactúan con ellos, elaborando planes para transformarse a partir de la valoración que hace de sí mismo y del contexto en el que se desempeña. Lo anterior constituye una manifestación de los principios que establecen la unidad entre lo cognitivo, lo afectivo, la actividad y la comunicación en la formación y desarrollo de la personalidad. Las acciones que se proponen tienen un carácter mediatizado, comunicativo, participativo y reflexivo, tanto para la regulación volitiva, las formas de realización consciente y la consideración de que es posible a través del conocimiento valorar las transformaciones de la conciencia.

El concepto de Zona de Desarrollo Próximo (ZDP), es de valor incuestionable por su alto contenido humanista, luego resulta una categoría esencial en la concepción pedagógica dialéctica, centrada en el hombre, por su creencia y lucha por el permanente mejoramiento humano, con un enfoque optimista, centrado en las ilimitadas posibilidades de desarrollo. A esto se adiciona la teoría de la compensación, lo cual le confiere a la persona la propiedad de ser portadora de potencialidades cada vez más crecientes sobre la base de la estimulación en materia de conocimiento y la colaboración social, donde se expresa la adecuada correlación entre el ser activo, creador, abierto al desarrollo pleno (Vygotsky, 1997).

Fundamentos sociológicos

Según Vygotsky (1997) el proceso de socialización del ser humano generalmente se produce a través de la actividad con los otros. Además, mediante este proceso cada individuo puede convertirse en un miembro de una comunidad, que la asimila y se apropia de su cultura. Este en algunas de sus obras, conceptualiza la situación social de desarrollo como una organización social; en otras, la caracteriza como el punto de partida de todos los cambios dinámicos que ocurren en el desarrollo para un período.

En la presente investigación la gestión del conocimiento puede convertirse en una situación social de desarrollo, y a su vez puede potenciar competencias en cuadros y reservas, como zona de desarrollo potencial.

La propuesta pone de manifiesto los procesos de socialización del individuo a partir de la necesidad social de éste, dada por el desarrollo económico, social y cultural del país. Los cuadros y reservas deben estar preparados en cuanto a la gestión del conocimiento y la innovación y así desarrollar competencias que los conviertan en sujetos que establecen relaciones, dando lugar a la socialización y la individualización y que esto lleve al desarrollo de sus territorios.

Fundamento pedagógico

La Universidad como institución social está indisolublemente relacionada con la sociedad que le da origen y a la que sirve, estas relaciones condicionan el proceso de formación y determinan las regularidades y tendencias en el proceso y su formación a través de formas concretas de naturaleza laboral y de las relaciones económicas y sociales que ella genera.

El plan de acciones responde a un conjunto de exigencias que contribuye a la materialización de la unidad entre la academia y el sistema de gobierno, y entre los diferentes componentes de este proceso, así como el carácter activo, consciente significativo, acorde con las características de los territorios en materia de gestión del conocimiento para el desarrollo. Lo anterior evidencia el cumplimiento de leyes y principios que norman y regulan dicho proceso de capacitación.

La dirección del proceso de enseñanza con relación a la propuesta se fundamenta también, en la teoría histórico-cultural. Se asume que la enseñanza guía al desarrollo, este proceso transcurre en un grupo en el cual se propician múltiples relaciones sociales, donde se enriquecen y producen nuevas necesidades, conocimientos, experiencias, lo que obviamente no implica desconocer las particularidades de los integrantes.

Resultados de necesidades y potencialidades

A partir de la revisión de las evaluaciones del desempeño de los cuadros y los directivos superiores e intermedios del territorio, se identificaron las siguientes necesidades de aprendizaje:

- Organización de Eventos y empleo efectivo del tiempo.
- Sistema de Trabajo con los Cuadros y Reservas.
- Control Interno (Dominio y sistematicidad en la aplicación de las guías de autocomprobación aparejado al funcionamiento del comité de control)

- Contratos económicos y funcionamientos de los comités de contratación.

Procesos de la Dirección:

- Planificación
- Exigencia, Control y Seguimiento de Decisiones y Tareas (Control)
- Comunicación Social como componente estratégico para la gestión de gobierno.
- Trabajo Político Ideológico desde las redes sociales.
- Evaluación de impacto
- Sistema de información de gobierno.
- Conocimientos en administración pública y gestión empresarial
- Diseño, organización e implementación de los Programas de Iniciativa de Desarrollo Local a partir de las 5 líneas estratégicas del territorio con énfasis en los siguientes conceptos: Desarrollo local, gestión por proyectos, estudios de factibilidad, estudios de mercados.
- Técnicas de dirección para el Trabajo en Equipo.
- Programas sobre Política Ambiental: Tarea Vida.
- Comercio exterior, inversión Extranjera y cooperación internacional.
- Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional.
- Ordenamiento Territorial y Urbanístico

Regularidades del diagnóstico

- Existe completamiento de los cargos de cuadros del territorio.
- Está establecido el vínculo con la Dirección y Claustro de profesores del CUM.
- Existe un órgano de Cuadros como instrumento asesor y metodológico a nivel de gobierno.
- Está implementado el Sistema de Trabajo con los Cuadros y sus Reservas el cual cuenta con sus documentos normativos actualizados (Decreto Ley 13 como máxima expresión).
- Existe una base jurídica a nivel de país que se viene actualizando como sustento legal u orientador para la gestión de gobierno de los cuadros en el territorio.
- Existe el estudio sobre el Perfeccionamiento de la estrategia de desarrollo local que reorienta el proceso de planificación de los cuadros y la gestión de nuevas necesidades de aprendizaje.

- Se realiza el rediseño del Sistema de Preparación y Superación de Cuadros y Reservas garantizando la correspondencia entre los temas a impartir y las necesidades de aprendizaje de los mismos.
- Se actualiza un nuevo Código de Ética de los Cuadros de la Revolución Cubana en los Órganos del Estado, el Gobierno, Organismos y Entidades del Sector Estatal incorporando ideas del Concepto de Revolución, del pensamiento del Che y del General de Ejército Raúl Castro Ruz, así como preceptos establecidos en la Constitución de la República, los documentos rectores emanados de la Primera Conferencia y el 8vo Congreso del PCC, el Decreto-Ley No. 13, el Decreto presidencial No. 208 y los Pilares de la Gestión del Gobierno. (Ministerio de Justicia, 2021)
- Los cuadros principales cuentan con móviles corporativos y PC que les permiten el acceso a las plataformas digitales, internet, WhatsApp para potenciar su autoperparación.
- Falta de conocimiento de los cuadros de los temas económicos y nuevas disposiciones jurídicas reduciendo las posibilidades de análisis de estos temas en sus niveles de dirección.
- Existen nuevas demandas de superación, aún no cubiertas, que han surgido como resultado del estudio sobre el Perfeccionamiento de los Órganos del Poder Popular.
- Se incorporan nuevas Necesidades de Aprendizaje de los cuadros y reservas en temas como: Comunicación Social, diseño, organización e implementación de los Programas de Iniciativa de Desarrollo Local, gestión por proyectos, estudios de factibilidad, estudios de mercados, evaluación de impacto, sistema de información de gobierno, comercio exterior, inversión extranjera, cooperación internacional, administración pública y gestión empresarial, Sistema Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional, Ordenamiento Territorial y Urbanístico, entre otros.
- Se aprecian directivos con deficiencias en la elaboración, planificación y control al cumplimiento de los planes de preparación individual de sus cuadros y reservas.
- Existe falta de disposición de los cuadros y reservas a elevar su preparación y a exigir la misma en directivos subordinados.
- No poseen nivel superior el 23.9% de los Cuadros y 19.8% de las reservas de la nomenclatura del CAM (aspecto a revertir para 2024).
- Solo un 9% de las reservas de cuadros es Especialista o Máster en Ciencias.

- Ha faltado sistematicidad en el control y evaluación del impacto del Sistema de Preparación y Superación de Cuadros y Reservas en el territorio.

La situación descrita, sugiere un plan de acciones que tributen a la mitigación o solución de los problemas (Tabla 2).

Tabla 2.

Plan de acciones puntuales

Objetivo	Acción	Operación	Responsable	Participante	Fecha
Diagnosticar la información necesaria para realizar una propuesta de gestión del conocimiento objetiva	Diagnóstico de necesidades	Identificar los problemas y potencialidades. Identificar las temáticas que responden a las necesidades.	especialistas	Cuadros y sus reservas	Etapa I
	Preparación de la capacitación.	Selección y preparación de docentes que actuarán como facilitadores. Selección de los temas que se impartirán según diagnóstico de necesidades de cada grupo a capacitar. Creación de las condiciones para el desarrollo de la gestión universitaria del conocimiento.	especialistas	Cuadros y sus reservas	II Etapa
Aplicar las acciones de gestión universitaria del conocimiento	Ejecución de las acciones de capacitación y gestión del conocimiento	Conceptualización de la competencia gestión del conocimiento para el desarrollo local. Los flujos de conocimientos de y hacia el territorio favorecen el desarrollo local. La identificación de las redes de trabajo.	especialistas	Cuadros y sus reservas	III Etapa

Objetivo	Acción	Operación	Responsable	Participante	Fecha
		Los vínculos entre la academia y el sector productivo.			
Diagnosticar la información necesaria para realizar una propuesta de gestión del conocimiento objetiva	Diagnóstico de necesidades	Identificar los problemas y potencialidades. Identificar las temáticas que responden a las necesidades.	especialistas	Cuadros y sus reservas	Etapa I
	Preparación de la capacitación.	Selección y preparación de docentes que actuarán como facilitadores. Selección de los temas que se impartirán según diagnóstico de necesidades de cada grupo a capacitar. Creación de las condiciones para el desarrollo de la gestión universitaria del conocimiento.	especialistas	Cuadros y sus reservas	II Etapa
Aplicar las acciones de gestión universitaria del conocimiento	Ejecución de las acciones de capacitación y gestión del conocimiento	Conceptualización de la competencia gestión del conocimiento para el desarrollo local. Los flujos de conocimientos de y hacia el territorio favorecen el desarrollo local. La identificación de las redes de trabajo. Los vínculos entre la academia y el sector productivo.	especialistas	Cuadros y sus reservas	III Etapa

Nota. Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

La política para la capacitación de los cuadros del CAM en cuanto a la gestión del conocimiento y la innovación se encuentra avalada y fundamentada desde el punto de vista teórico, regido por principios éticos y traducidos en el diseño y desarrollo de acciones concretas.

La capacitación de los cuadros del CAM en Camajuaní en cuanto a la gestión del conocimiento y la innovación presenta insuficiencias dadas por la inadecuada preparación de estos que impide un accionar coherente en la planificación, organización, ejecución, control y seguimiento de sus acciones.

Las acciones que se proponen contribuyen la gestión del conocimiento y la innovación en los cuadros y reservas del Consejo de la Administración Municipal de Camajuaní, para lograr en ellos un mejor desempeño a nivel organizacional e individual.

Referencias Bibliográficas

- Alvarado, L. (2003). Gestión del conocimiento y capital intelectual para la innovación. <https://www.gestiopolis.com/>
- Álvarez de Zayas, C. (1999). *Didáctica. La escuela en la vida*. <https://isbn.cloud/9789591306814/didactica-la-escuela-en-la-vida/>
- Canals, A. (2003). *La gestión del conocimiento*. Editorial Gestión 2000 <https://www.casadellibro.com/libro-gestion-del-conocimiento/9788480888448/877398>
- Castellanos, J. R. y Castellanos, C. A. (2010). El desempeño laboral de los directivos. Concepciones teóricas y metodológicas para su gestión en unidades de ciencia y técnica en instituciones de educación superior. <https://ideas.repec.org/a/erv/contri/y2010i2010-0511.html>
- Castro, F. (1984, 26 de julio). Acto Central Nacional por el Aniversario del asalto a los cuarteles Moncada y Carlos Manuel de Céspedes [discurso, Matanzas]. <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/>
- Asamblea Nacional del Poder Popular (2019). Constitución de la República de Cuba. <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2019/01/ConstitucionCuba-2019.pdf>
- Díaz-Canel Bermúdez, M. Fernández, A. (2021). Gestión De Gobierno, Educación Superior, Ciencia, Innovación Y Desarrollo Local. *Retos De La Dirección*, 14(2), 5-32. <https://Revistas.Reduc.Edu.Cu/Index.Php/Retos/Article/View/3571>
- Ministerio de Justicia. (2020). Decreto-ley No. 13. *Sistema de trabajo con los cuadros del Estado y del Gobierno y sus reservas*. Gaceta Oficial. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/decreto-ley-13-de-2020-de-consejo-de-estado>

- Flores, I. (2020). La gestión del conocimiento como fuente de innovación. <https://liderinovad.com/>
- García, Y., La Fé Jiménez, R.Y. y Penichet, M. (2009). Procedimiento para el diseño de un modelo de Gestión del Conocimiento en organizaciones cubanas, <http://www.monografia.com/trabajos34/gestion-conocimiento.shtml>
- Gentile, N. y López, M. (2014) Sistema Integral de Indicadores de Desarrollo Local. Centro de Investigación, Seguimiento y Monitoreo del Desarrollo. Universidad Nacional de Mar del Plata. <http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Gentile,%20Natacha.doc>
- Hernández, C. A., Carrasco, M. A. (2017). Rol del CUM en el desarrollo local del municipio de Camajuaní.
- Horruitiner, P. M. (2000). La Universidad cubana: Modelo en formación. (en soporte electrónico)
- Kuramoto, J. (2010). Prácticas exitosas de innovación empresarial y comportamiento tecnológico sectorial. Innovación empresarial y comportamiento tecnológico sectorial. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/847-practicas-exitosas-de-innovacion-empresarial-y-comportamiento-tecnologico-sectorial/>
- Marx, C. y Engels, F. (1979). La ideología alemana, Editorial Política. <https://www.todostuslibros.com/editorial/editora-politica-la-habana>
- Ortega, I. (2006). Innovación y gestión del conocimiento. <https://www.gestiopolis.com/innovacion-y-gestion-del-conocimiento/>
- Partido Comunista de Cuba (PCC). (2021). *Lineamientos de la política económica y social del Partido. VII y VIII Congresos.* <https://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Lineamientos%202016-2021%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf>
- Torres, Y., Muñoz, R. y García, A.O. (2020). Componentes del sistema de innovación para el sector forestal cubano. *Centro Agrícola*, 47(2), 54-65. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0253-57852020000200054
- Vygotsky, L. S. (1977). *Mind in Society: The Development of Higher Psychological Processes* (14th ed.). <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=1689718>