

Indira Betancourt López

El desarrollo local en Cuba

Obstáculos para el diseño y
aplicación de políticas para un
desarrollo sostenible

Estudios y Documentos

24



El desarrollo local en Cuba

Obstáculos para el diseño y aplicación
de políticas para un desarrollo
sostenible

Indira Betancourt López

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

Colección: Desarrollo Territorial
Serie Estudios y Documentos, 24

Director: Joan Romero

Esta obra ha obtenido el Premio Josep María Bernabé en su séptima edición



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional.

© Del texto: Indira Betancourt López, 2018

© De esta edición: Universitat de València, 2018

© De la tercera fotografía por la izquierda: Sofía G. Berna

DOI: <http://dx.doi.org/10.7203/PUV-OA-326-4>

ISBN: 978-84-9134-212-0 (papel)

ISBN: 978-84-9134-326-4 (PDF)

Edición digital

A mi gente, y en particular a mi madre, desde el exilio.

Las consecuencias de apostar por un modelo tan desequilibrado como insostenible, en un país con una escasa capacidad institucional y carente de mecanismos de regulación y supervisión, son bien conocidas.

Joan Romero (2015: 21)

PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO 1: ESTRUCTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA VINCULADA AL DESARROLLO LOCAL EN CUBA	21
1.1. Apuntes necesarios para comprender el proceso histórico cubano.	21
1.2. Breve introducción al pensamiento teórico sobre el desarrollo.....	24
1.3. El proceso evolutivo de los organismos de control del Estado hasta la actualidad, según la Cátedra Oficial.	39
1.3.1. Primera etapa: 1492-1959.	40
1.3.1.2. Apuntes críticos a la concepción de la Cátedra Oficial.	42
1.3.2. Segunda etapa: 1959-actualidad.....	55
1.3.2.1. Los organismos de control administrativo del Estado en la Cuba revolucionaria.....	55
1.3.2.2.1. Actores y organismos estatales potenciadores del desarrollo.....	67
1.3.2.3. Estructura para la gestión del conocimiento.....	73
CAPÍTULO 2: OBSTÁCULOS PARA LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO LOCAL EN CUBA	79
2.1. Breve síntesis teórica de la actualidad económica y política del Estado, como entidad, en el mundo.....	79
2.2. Relación entre el gobierno local y el desarrollo del territorio.	83
2.2.1 Actualidad de la descentralización.	89
CAPÍTULO 3. IMPEDIMENTOS Y POSIBILIDADES REALES DEL DESARROLLO LOCAL EN CUBA: DOS CASOS A MODO DE EJEMPLO	95
3.1. Síntesis de la política de desarrollo territorial de Santiago de Cuba. Un ejemplo concreto de la contradicción entre las estructuras del Estado y su alcance real.....	95
3.1.1. Potencialidades de la provincia Santiago de Cuba.	95
3.1.2. Problemas generales del territorio.....	100
3.1.3. Soluciones específicas propuestas por el DPPF atendiendo a las particularidades y las potencialidades endógenas de cada uno de las regiones (homólogas) de la provincia.....	112
3.2. La universidad y su relación con el gobierno local. Ejemplo de sinergia entre actores.	118
3.2.1. El Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle del Cauca, ejemplo de sinergia entre actores.	124
CONCLUSIONES	129
BIBLIOGRAFÍA	135
ANEXOS	

LISTADO ALFABÉTICO DE ACRÓNIMOS

- ALCA (Área de Libre Comercio en las Américas)
- AO (Academia Oficial cubana)
- ASEAN (Sur-Este asiático)
- BOTTOM-UP (Desarrollo de abajo-arriba)
- BOTTOM-UP (Desarrollo de Abajo-Arriba).
- BTJ (Brigadas Técnicas Juveniles)
- CAME (Consejo de Ayuda Mutua)
- CDR (Comités de Defensa de la Revolución)
- CEE (Comunidad Económica Europea)
- CIEM (Centro de Investigaciones de la Economía Mundial)
- CITMA (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente)
- CUC (Peso cubano libremente convertible)
- DAFO (Análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, que constituyen uno de las herramientas para la elaboración de un diagnóstico).
- DPA (División Política Administrativa)
- DPPF (Departamento Provincial de Planificación Física)
- EUA (Estados Unidos de América)
- FAR (Fuerzas Armadas Revolucionarias)
- FAR (Fuerzas Armadas Revolucionarias)
- FH (Fondo Habitacional)
- FMC (Federación de Mujeres Cubanas)
- FMI (Fondo Monetario Internacional)
- G7 (Grupo de los siete)
- IDH (Índice de Desarrollo Humano)
- INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria)
- IOE (Industrialización Orientada a la Exportación)
- IPF (Instituto de Planificación Física)
- ISI (Industria Sustitutiva de Importaciones)
- JUCEI (Junta de Coordinación, Ejecución e Inspección)

- MINFAR (Ministerio de las Fuerzas Armadas)
- NAFTA (América del Norte)
- OT (Ordenamiento Territorial)
- PCC (Partido Comunista de Cuba)
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)
- SAH (Sistema de Asentamiento Humano)
- SAP (Sistema de Asentamiento Poblacional)
- TOP-DOWN (Desarrollo de arriba-abajo)
- TOP-DOWN (Desarrollo de Arriba-Abajo).
- TRD (Tiendas Recaudadoras de Divisas)
- UE (Unión Europea)
- URSS (Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas)

PRÓLOGO

Es para mí motivo de alegría académica redactar unos párrafos a modo de prólogo del texto de Indira Betancourt López, denominado *El desarrollo local en Cuba. Obstáculos para el diseño y aplicación de políticas para un desarrollo sostenible*. He tenido la oportunidad de acompañar el desarrollo de este trabajo desde sus inicios, en el marco de una tutorización compartida con mi colega y amigo Joan del Alcázar Garrido, Catedrático de Historia Contemporánea de América Latina, y compañero de múltiples aventuras tanto en este como en el otro lado del “charco”.

Se trata de un trabajo original e innovador, tanto en su enfoque temático como por su aproximación metodológica. Se llega al desarrollo local desde el análisis histórico, una vía poco frecuentada pero que ha resultado ser muy interesante y fructífera. El trabajo explica en profundidad la realidad política y socioeconómica de Cuba, desde el final del dominio español en 1898, hasta la actualidad, para explicar si es posible hablar de desarrollo local en aquella república caribeña.

La autora construye un relato de la situación política y social de la Cuba pre-revolucionaria, de las intenciones iniciales de quienes clamaban contra el gobierno del dictador Batista y que se alzaron contra un *status quo* podrido por la corrupción generalizada y el desapego hacia las necesidades del pueblo cubano. Nos lleva a continuación a través de las dificultades encontradas por los jóvenes revolucionarios a la hora de implantar los principios de “La Revolución”, en una sociedad que distaba mucho de comprender lo que estaba ocurriendo y las implicaciones que se derivarían del éxito de la misma. No es quien suscribe experto en historia contemporánea, y mucho menos en la de Cuba, pero este trabajo me ha ayudado a comprender, a través de un relato fundamentado en un enorme bagaje de documentación y de análisis de la legalidad imperante en la actualidad, dos ideas que considero que constituyen su principal aportación.

En primer lugar, la revolución socialista pronto se vio “contaminada” por un aparato institucional cada vez más corrupto, situación que se expandió por toda la isla a lo largo de los años, y que contribuyó a crear una suerte de “aristocracia comunista” cuyos privilegios, condiciones de vida y acceso a bienes y servicios, eran mucho mejores que las del conjunto de la sociedad cubana. La meritocracia y el progreso personal y colectivo, basados en la superación y el esfuerzo, prevalecieron durante los primeros tiempos, pero fueron desapareciendo rápidamente al tiempo que el régimen castrista se endurecía y se tornaba más y más corrupto. El desplome del denominado “campo socialista”, coincidente con el fin de la Unión Soviética como proyecto político y socioeconómico, terminó por barrer las escasas posibilidades de supervivencia de un pequeño reducto socialista bloqueado desde su mismo inicio hasta hoy en día por el todopoderoso “vecino del norte”.

La segunda idea que quiero exponer aquí tiene que ver con las posibilidades para el establecimiento y consolidación de procesos de desarrollo local en Cuba. El desarrollo

local, tal y como se entiende desde cualquiera de los enfoques teóricos que confluyen bajo esta denominación, es imposible en la práctica por la naturaleza del régimen cubano, un sistema político fuertemente autoritario y centralizado, con un desarrollo de competencias hacia las regiones y localidades muy débil, y en el que todas las decisiones deben pasar por el visto bueno de los comités locales, de zona, regionales, etc., del régimen. No existe una verdadera autonomía local en la que autoridades y representantes de los grupos de interés de un territorio puedan establecer, por propia iniciativa, un compromiso de cooperación para la determinación de la situación actual (análisis + diagnóstico), una definición detallada del modelo de territorio y sociedad que desean alcanzar como sociedad de cara al futuro (visión estratégica), y las medidas necesarias para alcanzarlo (Plan o Programa Estratégico). Por esta razón, podemos establecer cuantos diálogos y discusiones deseemos sobre qué es lo que se realiza en Cuba bajo la denominación de “Desarrollo Local”, pero sin duda no se trata de procesos de “desarrollo local” de acuerdo con lo que establece el paradigma, sino, en el mejor de los casos, de iniciativas controladas (y en muchos casos impulsadas) desde el poder central, que toman la forma de procesos de desarrollo local, que cuando se ven de cerca y se analizan con detalle, revelan la ausencia de la mayoría de los atributos necesarios para considerar que ese proceso se ajusta a lo que llamamos “Desarrollo Local”: libertad en la acción, autonomía con respecto a las indicaciones (o imposiciones) de las autoridades de rango superior, basados en la voluntad de construir un proyecto colectivo por parte de los principales actores locales, que siguen una metodología previamente establecida en la que una de sus más marcadas características es la construcción de “espacios institucionales neutrales” en los que todos los participantes pueden expresarse con la misma libertad, su opinión cuenta tanto como la de cualquier otro de los presentes, sea cual sea el rango que ocupe, y en el que las decisiones se toman, en última instancia, por consenso, tras el correspondiente debate y análisis, y sin necesidad de recurrir a votaciones más que en los pocos casos en los que no se alcanza un consenso verdadero. Claro está, el consenso no se impone, nace de la libre discusión de ideas y propuestas.

Cuba es un lugar querido para quien suscribe, pero hace mucho tiempo que dejé de entender la deriva totalitaria del régimen cubano, su incapacidad para encaminar el futuro del país lejos de los peligros que le acechan. La suerte está echada, *alea iacta est*. Los movimientos en el tablero internacional sitúan a la isla en una suerte de encrucijada de la que va a ser difícil salir con éxito. Por un lado, los casi sesenta años de dictadura y el indecente e injusto bloqueo norteamericano han convertido la economía cubana en un estafalario muestrario de antigüedades bajo el que sobrevive con creciente dificultad la mayoría de la población. La relativa apertura económica de la isla pretende lograr una cierta modernización de la economía y una mejora en la capacitación de la mano de obra cubana, mediante la atracción de capital extranjero en algunos sectores estratégicos, pero sin perder de vista la función decisora y controladora del Estado. Si bien esta puede ser una complicada vía para la progresiva adaptación de la economía y la sociedad cubana a la realidad del sistema capitalista neoliberal dominante a mediados de la segunda década del s. XXI, la modernización no se completará sin que se produzca un acercamiento político al gigante norteamericano, y sin el concurso (o incluso mediación) de organismos

internacionales clave en el contexto geopolítico como la Organización de Estados Americanos.

Por otro lado, encaramados a la espera de la disolución del régimen castrista y del incierto futuro que abre el tránsito hacia una economía de mercado, se esconden amenazas que van desde la agudización de la quiebra económica y social, con la consolidación de importantes desequilibrios en la distribución de la riqueza, hasta el riesgo de llegar a una situación de “narcoestado” como resultado de la deriva provocada por un “estado fallido”.

Será necesario, por tanto, resolver estos problemas de primer orden y, en particular, el tránsito desde el régimen castrista a lo que es, por ahora, un enorme interrogante. Solo cuando se consiga alcanzar una situación de estado democrático moderno, con suficiente viabilidad económica y social, será posible poner en marcha el inmenso potencial del Desarrollo Local como herramienta para impulsar la mejora de las condiciones y la calidad de vida de los ciudadanos cubanos.

No me queda más que reiterar mi felicitación a Indira Betancourt López por haber desarrollado esta investigación, y porque por esta causa ha sido merecedora del Premio Josep María Bernabé en su séptima edición.

En Valencia, a 25 de octubre de 2017

Joan Noguera Tur
Director del IIDL

INTRODUCCIÓN

Las investigaciones sobre desarrollo local llegadas a Cuba desde Europa y América Latina han tenido una importante impronta en el mundo académico de la República a través de diversas vertientes del conocimiento en el último decenio. Los avances se pueden apreciar en investigaciones publicadas, en la defensa de tesis de maestría y doctorado y en la creación de centros de estudios de desarrollo local en occidente, centro y oriente del país. A pesar de ello, en la práctica, esta temática continúa siendo una asignatura pendiente para los académicos y docentes, en tanto constituye un verdadero reto replicar aquello que pueda adecuarse a la compleja realidad de un país que difiere de la mayoría de los Estados del mundo –sino todos–, en cuanto a sus estructuras de funcionamiento, a sus dinámicas políticas y a la concentración de poder legislativo y ejecutivo en escasas instancias del gobierno central.

Como sabemos, una premisa importante para la aplicación de políticas de desarrollo local es el establecimiento de sinergias entre los diversos actores políticos y sociales en función de un mismo objetivo: aquél en el que el sistema de relaciones económicas y sociales, en sintonía con las instituciones locales, sirvan de base al proceso de desarrollo.

La noción de desarrollo local se transforma en Cuba, y da un énfasis especial al papel del territorio en las estrategias y en las políticas económicas e innovadoras. Según Álvarez (2008), el desarrollo local comienza a definirse entonces como un proceso de modernización y cambio estructural de la región o de una ciudad, en el que se pueden identificar al menos tres dimensiones. En primer lugar, la económica, que contempla recursos físico-territoriales, productivos, materiales, financieros y tecnológicos cuya característica más importante es aquella en la que el sistema de producción permite a las empresas locales y a pequeños negocios usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permitan mejorar la competitividad. La segunda dimensión es la política, que incluye la institucionalidad, sus niveles de representatividad y la estructura política que –en el caso de Cuba– incluye a los Consejos Populares y las circunscripciones, estrechamente vinculados a la base poblacional.

De otra parte, la tercera dimensión es la sociocultural, que se erige en Cuba como la menos trabajada, aunque no por ello se considera menos importante. “Es una dimensión en la que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores, sirven de base al proceso de desarrollo. Se asume entonces que la dimensión cultural contempla rasgos espirituales y materiales que caracterizan a una localidad, abarcando las artes, las letras, las ciencias, las instituciones, los modos de vida, las maneras de vivir en sociedad, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias (Álvarez, 2008: 34).

Son diversos los elementos a tener en cuenta cuando se evalúan las potencialidades de cada territorio. Santiago de Cuba, por ejemplo – al igual que otras provincias- presenta amplias posibilidades para poner en valor sus activos culturales, históricos, paisajísticos, y otros potenciales endógenos en pos de su desarrollo local, pero que no son explotados adecuadamente debido a la centralización estatal, a la carencia de autonomía de los poderes locales y a la débil institucionalidad de la isla en la actualidad.

Por todo lo anterior, y por la escasez de estudios verdaderamente críticos -no viciados por posiciones partidistas-, hemos decidido implicarnos en una investigación que redunde en la actualización del desarrollo local en Cuba desde el punto de vista teórico y práctico, con la finalidad de aportar un análisis crítico de su contexto en relación con la factibilidad o no de políticas de desarrollo local. Nos interesa, además, esclarecer los obstáculos que presentan los organismos y los actores encargados de la gestión y aplicación de dichas políticas; al hacerlo tratamos de convertir en contrapunto de oportunidad dichos obstáculos para detectar y proponer oportunidades para un mejor modelo de desarrollo local sostenible en Cuba.

Es por ello que la investigación lleva por título: *El desarrollo local en Cuba. Obstáculos para el diseño y aplicación de políticas para un desarrollo sostenible*. Nuestro punto de partida ha sido la actualidad teórica –general– de la descentralización y el papel del Estado en las transformaciones y el desarrollo de las localidades, así como la actualidad del proceso de descentralización de los gobiernos municipales.

Para hacerlo nos hemos apoyado en diversos y reconocidos teóricos e investigadores de la temática del desarrollo local, entre los que se encuentran Vázquez-Barquero (2000), Albuquerque (2003), Boisier (2003), Guzón (2006), Rausell (2007), Pike, Rodríguez y Tomaney (2011), Noguera (2009; 2015), Romero (2015), entre muchos otros, cuyas obras –*grosso modo*– hacen alusión a la evolución histórica del desarrollo, a

sus teorías más destacadas, a los diseños más exitosos de distintas partes del mundo y a las malas prácticas que no deben ser replicadas en el amplio abanico que comprende las dimensiones del desarrollo local.

Es por ello que la investigación la iniciamos con la siguiente pregunta: *¿Cuáles son los obstáculos políticos e institucionales a superar para una efectiva aplicación de medidas en pos del desarrollo local sostenible en Cuba?*

Con la finalidad de dar respuesta a esta pregunta se establecieron los siguientes objetivos:

Objetivo general: proponer nuevas alternativas de interacción y de generación de sinergias entre los diversos actores políticos y sociales acordes a la realidad del territorio, y en pos de su desarrollo sostenible.

Como objetivos específicos proponemos:

1. Identificar y analizar los principales problemas que presenta en la actualidad el proceso de descentralización en Cuba, sus causas y consecuencias.
2. Analizar cómo la estructura política y los protocolos de funcionamiento de la administración –en sus distintos niveles: nacional, regional, local-, obstaculizan la implementación de políticas de desarrollo local adecuadas.

En correspondencia con la pregunta antes expuesta, se formuló la siguiente hipótesis de investigación: *La centralización de los poderes y las facultades jurídicas de los municipios en manos del gobierno nacional constituyen el principal problema a resolver para lograr políticas de desarrollo local ajustadas a las necesidades de los territorios en toda la República de Cuba.*

Para llevar a cabo el análisis enunciado hemos utilizado fuentes secundarias, procedentes especialmente de organismos oficiales, así como fuentes primarias a los que se han aplicado las distintas técnicas de *análisis cualitativo* y *cuantitativo-descriptivo*.

Para dar respuesta a la pregunta antes expuesta, corroborar la hipótesis y cumplir con los objetivos trazados, el trabajo consta de tres capítulos. El capítulo 1, que lleva por título: *Estructura político-administrativa vinculada al desarrollo local en Cuba*, comienza haciendo un repaso histórico que permite acercar al lector al contexto cubano, además de facilitar la comprensión de la realidad objeto de análisis en los siguientes capítulos. Luego se atiende al proceso evolutivo de los organismos de control del Estado

hasta la actualidad, a partir de lo que propugna la Cátedra Oficial, pero desde una mirada crítica a la misma. El capítulo culmina con la actualidad de los organismos de control administrativo del Estado en la Cuba revolucionaria y su alcance real en cuanto a la toma de decisiones.

El capítulo 2: *Obstáculos para la aplicación de políticas de desarrollo local en Cuba*, recoge una síntesis teórica de la actualidad económica y política del Estado en el mundo; en el tránsito que se ha producido en el proceso de descentralización que se ha experimentado desde los años '70. Un proceso en el que se evidencia el cambio de *gobierno a gobernanza* y en el que se reflejan igualmente los riesgos y exigencias que ameritan dicho proceso intrínsecamente descentralizador. Profundizando en los años '90, con la introducción de reformas en la pérdida de la capacidad de control de los poderes del Estado en los municipios y sus consecuencias en la actualidad. Todo ello, a través de un análisis crítico de dicha realidad.

Por su parte, en el capítulo 3: *Ejemplos prácticos de los obstáculos y las posibilidades reales del desarrollo local en Cuba*, se presentan dos casos concretos en los que se manifiestan los impedimentos, contradicciones y absurdos del férreo centralismo estatal que impera en la isla. El primer ejemplo que se muestra es básicamente una síntesis de una planificación territorial, junto al diagnóstico del Sistema de Asentamientos Humanos de la provincia de Santiago de Cuba. Un caso de estudio en el que quedan evidenciadas las problemáticas que presenta el territorio, sus potencialidades endógenas para el desarrollo y, más importante aún, la colosal contradicción que se da entre el organismo estatal encargado de su elaboración frente al gobierno nacional y municipal.

En este sentido, cabe destacar que una de las grandes potencialidades que presenta la provincia de Santiago de Cuba gira en torno al turismo. Y todo ello en sintonía con la relevancia que han ido adquiriendo los recursos culturales, patrimoniales e históricos del territorio; los que pueden constituir, sin lugar a dudas, uno de los cimientos sobre los que se construya una estrategia de desarrollo sostenible. Entiéndase con ello que cuando decimos activos histórico-culturales estamos aludiendo a todos aquellos elementos de índole cultural, tanto material como inmaterial, con los que cuenta un territorio. Puede hablarse de una equivalencia con el concepto de patrimonio si le damos a éste un sentido más amplio, y no el restringido que lo reserva para inmuebles históricos, o las obras de artes plásticas de reconocido valor. Aludimos al paisaje, a la gastronomía, a la música

popular, a las fiestas, a todo cuanto tenga que ver o guarde relación con la tradición, la cultura y la historia.

El turismo histórico-cultural, junto al turismo de playa y el turismo ecológico, podrían ser buenas alternativas para potenciar el desarrollo sostenible del territorio. No obstante, más allá de las bondades de orden teórico, la viabilidad de una actuación concertada en este sentido presenta, en la práctica, múltiples dificultades de tipo estructural y administrativo. Esos obstáculos son, por decirlo con la mayor claridad, el resultado del excesivo control de los poderes locales por parte del gobierno central, evidenciados en el primer caso de estudio.

El segundo ejemplo o caso de estudio versa sobre las posibilidades reales que presentan las universidades en Cuba para erigirse como elementos orientadores o facilitadores del diseño y la implementación de buenas políticas de desarrollo local; por cuanto éstas constituyen no sólo la meca de las principales investigaciones relacionadas con el desarrollo, sino que además son instituciones que por su proximidad a las localidades en las que se encuentran enclavadas poseen grandes ventajas en cuanto al conocimiento de la problemática comunitaria en cuestión, así como las posibles vías de actuación para superarlas.

Para probar lo expuesto de manera teórica en cuanto a las ventajas de la universidad como importante actor de cambio por su capacidad de transferir conocimientos, se utilizó como ejemplo una realidad cercana, una mucho más próxima - que, por ejemplo, la española-, a la idiosincrasia y a las condiciones económico-naturales de Cuba. Nos referimos a la Universidad del Valle (Colombia) y al éxito que experimenta desde hace algunos años con la anhelada alianza Universidad-Estado-Empresa. Totalmente replicable en la realidad cubana.

Básicamente, para la realización de éste crítico trabajo investigativo, hemos tomado en consideración la máxima de que el escenario actual, de cambios acelerados, relaciones globales y competencia creciente, hace necesario un nuevo modelo institucional que sea dinámico, flexible, desburocratizado, cooperante, tecnológico, descentralizado y territorial. En consecuencia, deben evitarse configuraciones institucionales desfasadas que se caracterizan por una elevada jerarquización, la excesiva burocracia, la compartimentación sectorial, la descoordinación interdepartamental intra e interinstitucional, el partidismo exacerbado, así como la atomización y la multiplicación de competencias que se solapan y, en ocasiones, se contradicen (Noguera, 2015: 23).

El libro se cierra con un capítulo dedicado a las conclusiones a las que hemos llegado, las cuales –según entendemos– resuelven las preguntas iniciales y completan los objetivos asumidos en la presente investigación. Finalmente, la relación bibliográfica y la de fuentes documentales utilizadas será lo que el lector encontrará en las páginas finales de este texto.

CAPÍTULO 1. ESTRUCTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA VINCULADA AL DESARROLLO LOCAL EN CUBA

Dado que las definiciones y conceptualizaciones del desarrollo local y regional son diferentes geográficamente y cambian con el paso del tiempo, el contexto histórico y la trayectoria de su evolución son esenciales para su comprensión (Pike, Rodríguez y Tomaney, 2011: 52).

1.1. Apuntes necesarios para comprender el proceso histórico cubano

El análisis que se presenta acerca de las estructuras de poder administrativo de la República de Cuba lleva unas cuotas de complejidad importantes. Es por ello que consideramos necesario hacer un sintético repaso histórico de la etapa revolucionaria hasta la actualidad.

Para hacerlo, nos apoyaremos en fuentes tanto cubanas como extranjeras que nos permitirán acercarnos con mayor precisión a una periodización política y económica que nos facilitará una mejor comprensión del proceso *evolutivo* de la isla hasta nuestros días.

Según Alcázar (2003: 277-279), a partir de la instauración del gobierno revolucionario, tomando como punto de partida el proceso de institucionalización y la implementación de las directrices políticas de los '60, podemos hacer una periodización que se divide en cuatro etapas fundamentalmente. *La primera etapa* que comprende los años de 1959-1962, en los que se establece el *carácter socialista de la Revolución*, tanto en lo pragmático como en lo programático.

Es el periodo en el que son aplicadas leyes de un fuerte carácter nacionalista y popular, durante el cual comienzan a emerger posiciones abiertamente violentas contra la *Revolución*. Un ejemplo de ello lo tenemos en la Invasión por Bahía de Cochinos, protagonizada por cubanos exiliados desafectos (financiados por el gobierno norteamericano) a la ideología que comenzaba a imperar. Fue una época de tensiones políticas y militares de alcance internacional que desembocará en la *Crisis de los Misiles*, en 1962.

Entre 1959-1960, en el orden económico, se asiste a la liquidación de las estructuras del capitalismo y su mercado. Se experimenta un aumento moderado de la

actividad económica junto a una política de gastos controlada por el Estado. Se comienzan a buscar nuevos mercados (en realidad uno solo: el soviético) frente a la negativa del gobierno de los Estados Unidos a mantener el intercambio, como consecuencia del proceso de nacionalización del que se había considerado el principal perjudicado. Un año después, entre 1961-1963, se pone en marcha el modelo ortodoxo ruso sobre la planificación central como primera respuesta gubernamental a la crisis económica que se generó en la isla durante esos años.

La segunda etapa va de 1962 a 1971. Son los años en los que se crea la base institucional, ideológica, política, militar y económica de la *Revolución*. Son creadas entidades tales como: el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), el Ministerio de las Fuerzas Armadas (MINFAR), o los Comités de Defensa de la Revolución (CDR). Cada uno de ellos colaboró como órgano consultivo, pero sin facultad decisoria dentro del gobierno.

Entre 1964-1966 se generó un amplio debate y se realizaron muchos estudios en torno a distintos modelos socialistas alternativos. Se observa un incremento económico paulatino pero sostenido, a raíz de las ventajosas condiciones económicas que ofrecía el comercio con el área soviética. El crecimiento económico, en ésta etapa, fue lento¹.

Es un periodo de falta de consenso en la directriz económica a seguir; fundamentalmente, se debatían entre el *seguidismo soviético* o la *autonomía económica*. En otras palabras, las posiciones estuvieron divididas entre los partidarios del conocido *cálculo económico* y aquellos que estaban a favor del *sistema presupuestario de financiamiento*.

El *cálculo económico* brindaba una amplia autonomía a la gestión de las empresas y se valía de las relaciones mercantiles entre ellas, utilizando la ganancia como indicador fundamental para medir la eficiencia económica; por lo que se le otorgaba un papel determinante a la *Ley del Valor y al mercado*, potenciando el empleo mediante los estímulos materiales o incentivos económicos como principal arma para lograr una mayor productividad de los trabajadores². No obstante, el modelo que se asume entre 1966-1970 es el sugerido por el Comandante de la Revolución Ernesto Guevara. Éste sostenía la

¹ Al decir de Cantón y Silva (2009), entre 1961-1965, el Producto Social Global aumentó sólo a un ritmo del 1,9% anual, y entre 1966-1970 mejoró unos puntos al llegar al 3,9%.

² El economista más destacado, defensor de éste sistema fue Carlos Rafael Rodríguez (importante político, que ocupó varios cargos de relevancia en la dirección del país).

conveniencia del *sistema presupuestario de financiamiento*, cuyas características fundamentales eran la centralización de la dirección y la gestión económica, la subestimación de la *ley del valor* y de sus *relaciones mercantiles*. En su lugar proponía la utilización del *costo de producción* como indicador básico de la eficiencia económica, así como el empleo de los *estímulos morales* como catalizador propicio para lograr la eficiencia económica (Cantón y Navarro, 2009).

La primera consecuencia de la aplicación de éste modelo fue la parálisis del crecimiento económico y el aumento de la dependencia del intercambio comercial con Europa del Este, pues Cuba se vio obligada a entrar completa y definitivamente en la órbita soviética en el año 1970. “El colapso y el abandono de la experiencia guevarista llegó con el fracaso de la gran zafra de los diez millones de toneladas de azúcar de 1970” (Alcázar, 2003: 279).

Frente al revés económico, a partir de 1970 el debate fue dirigido a favor de la aplicación del modelo de *cálculo económico*. Este fue el que se tomó como base en 1975 para poner en marcha el sistema de dirección de la economía. Aun así, se reglamentó que debía ser un sistema en consonancia con las condiciones concretas de la isla, e incorporó de forma definitiva el incentivo moral propuesto por Guevara y la emulación comunista ante el trabajo.

La tercera etapa se desarrolló entre 1971 y 1985. Son los años en que se acude al proceso de Institucionalización definitiva de los organismos políticos y culturales, con el objetivo de dar cuerpo legal a todas las pautas ideológicas que se habían incorporado y fortalecido por más de dos décadas, pero que todavía carecían del necesario respaldo jurídico. En 1975 se celebró el I Congreso del Partido Comunista de Cuba, y en 1976 se aprobó una nueva Constitución (mucho más a tono con el sistema socialista instaurado).

En el orden económico se introduce el *modelo moderado soviético de reforma económica*. Se percibe una sostenida recuperación con unas tasas de crecimiento que fueron las mejores de toda la etapa previa al derrumbe del *campo socialista*. Aunque también fueron los años en los que aparece el déficit presupuestario. Paralelamente, comienza a apreciarse la paulatina decadencia económica en el interior de la URSS.

La cuarta etapa comprende los años de 1986 a 1993. Al tiempo que en la Unión Soviética se implementaba un programa de reformas conocido como *Perestroika*, en Cuba se puso en marcha el *Proceso de rectificación de errores y tendencias negativas*.

Todo ello con el objetivo de subsanar aquellos fallos detectados que obstaculizaron y afectaron a distintos sectores de la sociedad civil y a la población, así como con el de conseguir una mayor eficiencia económica.

A partir del año 1991 se produjo la crisis económica más importante de la historia del país, como consecuencia de la desaparición absoluta de los subsidios de Moscú a la isla debido al colapso que sufrió la URSS. En todos los órdenes, ésta fue la peor etapa de la Revolución; tanto en materia económica como social y política. Las más evidentes de las consecuencias económicas fueron el aumento exponencial de la masa monetaria, un abultado déficit presupuestario y que el proceso de industrialización sufrió un serio revés.

De 1993 hasta la fecha, el país ha transitado por los años más duros de su historia; una etapa conocida como el *Periodo Especial*. Sus consecuencias se pueden resumir en el racionamiento más estricto de los productos alimenticios y de primera necesidad, así como en los sucesivos y frecuentísimos cortes de fluido eléctrico (*apagones*) producidos por la escasez de petróleo. Una etapa de creciente miseria y hambre. “Como contrapartida, la población recurrió al único remedio que le quedaba, la inventiva, mientras que el gobierno cubano aumentaba el control estatal y la centralización de la economía” (Alcázar, 2003: 279).

Desde entonces, existen datos sobre la mendicidad, sobre el desempleo, los barrios marginales, el juego, las drogas, el alcoholismo y la prostitución que reaparecieron en la isla (Alcázar, J. y Rivero, S. 2013: 15). Al margen de que la oficialidad ocultara datos relacionados con el resurgimiento de éstos males sociales, los indicadores muestran que, en 1993 los gastos sociales decrecieron en un 73%, sin grandes cambios para el año 1998 en el que aún el gasto estaba por debajo del 40% del que hubo en 1989. En otras palabras, la desigualdad aumentó en un 69% entre los años 1989-1999.

1.2. Breve introducción al pensamiento teórico sobre el desarrollo

El concepto de desarrollo visto como el simple incremento sostenido del ingreso per cápita data de fines del siglo XVIII. A partir del siglo XIX, con la consolidación del capitalismo y sus adelantos tecnológicos, junto al aumento de la productividad, el concepto de desarrollo se centró en sus propias dimensiones económicas, modernizando y desplazando todo lo preexistente a sus estructuras (Pike *et allí*, 2011). Según Pollard

(1981) fue la Revolución Industrial del siglo XIX la que sentó las bases de la desigualdad social y geográfica de lo que luego se conocería como el mundo desarrollado.

Por su parte, el siglo XX estuvo marcado por grandes conflictos bélicos internacionales y por una depresión económica –la de los años '30– que acentuaron las diferencias económicas y sociales en los países más pobres. Los liderazgos nacionales y las innovaciones institucionales en la política regional emergieron –como en el caso de la pionera “Autoridad del Valle” de Tennessee, del presidente Roosevelt, y su modelo industrial estatal parte del New Deal implantado en los Estados Unidos durante la década del 1930– y fueron aplicados en otros lugares, en particular en Europa occidental (Hudson y Williams, 1994). La comprensión de la naturaleza de los problemas asociados a las regiones súper desarrolladas del centro y a las regiones subdesarrolladas de la periferia dentro de las naciones era evidente, pero limitada (Pike *et allí*, 2011: 52).

De 1945 a 1990 pueden identificarse con claridad dos grandes momentos: la *euforia desarrollista posbélica o encantamiento del desarrollo* y el posterior surgimiento de *visiones críticas y alternativas*. En el paradigma del desarrollo fomentado desde Occidente prevaleció la tesis de que el crecimiento generaba desarrollo. Se visualizaba todavía el desarrollo como simple crecimiento económico.

El desarrollo y la modernización se convirtieron en el eje medular de la intervención estatal para la mejora de las sociedades. Aunque, según afirman algunos estudiosos como Scott y Storper (2003), esta intervención estatal estuvo fundamentalmente dirigida a aquellos países en vías de desarrollo que, por su pobreza y estancamiento económico, -como es el caso de Latinoamérica, África y Asia- habían sido los más afectados históricamente por los impactos de las diversas teorías de desarrollo.

Las concepciones del desarrollo local y regional se mantuvieron con dificultades respecto al desarrollo nacional, fundamentalmente por la desigual distribución espacial y por las condiciones económicas dentro de un mismo país (Armstrong y Taylor, 2000). Al decir de Albuquerque (2004) el enfoque territorial³ está todavía ausente, y continua prevaleciendo la racionalidad instrumental así como la carencia de integralidad en las teorías y enfoques.

³ Ello no impide el reconocimiento de la presencia del territorio como elemento de las teorías económicas clásicas. Un ejemplo es el de las ventajas competitivas, condición de determinados territorios (Guzón, 2006).

Sin embargo, el desarrollo local y regional fue un rasgo común de la política territorial “de arriba abajo”, con una justificación económica y social racional enfocada hacia la estimulación del crecimiento y la redistribución de esos efectos en pos de aquellas localidades más rezagadas (Pike *et alii*, 2011). No obstante, como sabemos, se han mantenido los problemas como consecuencia directa de la desigual distribución espacial y respecto a las desiguales condiciones económicas de los países en su conjunto.

Durante el período de la Guerra Fría la *democracia liberal de mercado*, auspiciada fundamentalmente desde los Estados Unidos alcanzará su máximo esplendor. Durante éste periodo se dieron a conocer las *etapas de crecimiento económico* de Rostow⁴ (1971), a través de las cuáles los países en vías de desarrollo podrían alcanzar el anhelado desarrollo capitalista. En este sentido, el salto cualitativo alcanzado en el orden económico por países como Japón y Taiwán desde los años '60 estableció un antecedente positivo de la supuesta viabilidad económica de este modelo.

A partir de los años '70 se puso en marcha una contrarrevolución contra el Keynesianismo⁵, el estatismo y las teorías más radicales del desarrollo. La ascendencia del monetarismo, el neoliberalismo y de la política del Nuevo Derecho trataron de hacer retroceder al Estado, promoviendo la desregularización y la liberalización de mercados (Pike *et alii*, 2011: 55).

Más tarde, “bloques trasnacionales emergieron en Europa (la Comunidad Económica Europea⁶ (CEE), posteriormente la Unión Europea (UE), América del Norte (NAFTA), la potencial Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y el Sur-este asiático (ASEAN), estructurando la emergente economía global, pero con desiguales intenciones de integración política y económica” (Pike *et alii*, :55). Véase la tabla 1.2. *Acontecimientos históricos y desarrollos institucionales*.

Según apuntan-desde Cuba- investigadores como Tejera (2007) y Labrada (2008), entre otros, durante esta etapa la crítica ambientalista señaló algunos de los límites del modelo de desarrollo dominante y más tarde, en los '80, el discurso desarrollista entró en crisis. Es por ello que autores neoclásicos procuraban nuevas explicaciones para renovar

⁴ El modelo de Rostow estuvo compuesto por distintas fases de crecimiento económico: heredera de la sociedad tradicional, el estado de condiciones previas, el despegue, el impulso a la madurez y el gran consumo de masas (Pike *et alii*, 2011). Para más información vea: <<http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/lmr/Teoria%20del%20Desarrollo%20por%20Etapas%20de%20Rostow.htm>>.

⁵ Teoría económica propuesta por John Maynard Keynes como respuesta a la Gran Depresión de 1929. Basada en el estímulo de la economía en épocas de crisis.

⁶ Aunque, La Comunidad Económica Europea tiene su punto de partida en el Tratado de Roma de 1957.

la vieja concepción. En este sentido, la perspectiva neoliberal representó un viraje conservador en el pensamiento sobre el desarrollo y una reaccionaria ideología contra el Estado de Bienestar.

La conceptualización del desarrollo se mantuvo en los marcos del crecimiento y la modernización. Las teorías economicistas no incorporaron la noción del espacio o del territorio como escenario significativo. “En los ’90 se produjo un importante debate internacional sobre el desarrollo, que tuvo su origen en la crisis de la capacidad explicativa de los modelos economicistas y en la crítica social; se trataba de replantear cuáles eran los objetivos del desarrollo desde nuevas perspectivas para dar lugar a la revalorización del concepto” (Labrada, 2008: 18).

Es por ello que comienzan a aparecer interpretaciones que van mucho más allá del campo puramente económico, acercándolo a una suerte de constructivismo en el que prima lo subjetivo, lo valórico, lo intangible, lo holístico, lo sistémico, lo recursivo, lo cultural, la complejidad (Boisier, 2003). Se asume entonces que el desarrollo es posible, pero no ineluctable, y que el planeta no soporta cualquier modalidad de desarrollo. Es por ello que una de las principales características de éste nuevo enfoque ha sido la percepción de que el desarrollo no se puede reducir sólo a cuestiones meramente economicistas.

Más tarde se hace un replanteamiento del concepto en busca de su sentido humano, y que se materializa en el Informe Brundtland *Nuestro Futuro Común* en 1987, dando lugar en 1990 a una metodología alternativa desde el PNUD para medir el desarrollo: el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Apoyándonos en Arias (2008: 2-3), podemos, por su orientación, ubicar a las teorías del desarrollo en los siguientes enfoques⁷:

1. Las teorías dominantes, que interpretaron el desarrollo a partir de elementos estructurales: el keynesianismo, las teorías de la modernización y el neoliberalismo.
2. Las teorías críticas neoclásicas⁸, que no superaron los enfoques economicistas, pero que son intermedias entre éstas y las nuevas teorías, aunque ponen el énfasis en el ser humano como objetivo de todo

⁷ Para más información vea la *tabla 1.1. Las eras del desarrollismo y el globalismo* de Pike *et al.*, (2011).

⁸ En referencia a las teorías que, sin romper con los marcos economicistas, intentan revalorizar esta concepción desde la valorización de los aspectos sociales.

desarrollo, como el modelo del capital humano (Stiglitz, Banco Mundial) y el enfoque redimensionado de Wolfensohn (1999).

3. Las teorías que se denominan humanistas, cuyo centro es el desarrollo para el ser humano, presentan significativas innovaciones en los modos de concebir el desarrollo, pero tienden a omitir enfoques clasistas. En éste sentido podemos incluir a las teorías contra hegemónicas, cuya finalidad consiste en brindar alternativas a los procesos conducidos por estados del capitalismo dependiente como vía de emancipación. (Véase la tabla 1.1. *Las eras del desarrollismo y el globalismo*).

4. Por su parte, el académico chileno Max Neef, propuso desde 1986 el Desarrollo a Escala Humana⁹. El que otorga un papel central a la satisfacción de las necesidades y plantea que el desarrollo debe no sólo nacer desde la base, sino que además debe emanar desde la base local; de aquellas potencialidades organizativas de todas las organizaciones de la sociedad, que posibilite una sinergia micro-macro que no debilite ni menosprecie el papel del Estado. El aporte más brillante, sin duda, lo constituye la *Teoría de las Necesidades y Satisfactores*, en la que argumenta las razones por las que las necesidades humanas son universales, mientras que los satisfactores son múltiples y diversos, condicionados por la historia y la cultura.

⁹ Con el antecedente de que en los años '60 se señalara la equidad como una condición del desarrollo, estamos en presencia de un importante viraje que considera no solo los elementos materiales y tangibles, sino también lo intangible como indispensables del desarrollo.

Tabla 1.1. *Las eras del desarrollismo y el globalismo.*

Tomado de Pike, Rodríguez y Tomaney (2011).

CONTEXTO MUNDIAL	DESARROLLISMO (1940S-1970S)	GLOBALISMO (1970)
Economía Política	Mercados regulados por el Estado (gasto público Keynesiano)	Auto-regulación de los mercados (Monetarismo)
Objetivos sociales	Responsabilidad social y bienestar ciudadano uniforme.	Iniciativa privada vía liberalización de mercados (Políticas de identidad versus ciudadanía)
Desarrollo (modelo)	Reproducción industrial. Gestión económica nacional (Brasil, México, India)	Participación en el Mercado mundial. Ventaja comparativa (Chile, Nueva Zelanda, Corea del Sur)
Herramienta de movilidad	Nacionalismo (post-colonialismo)	Eficiencia (post-desarrollismo) Despreocupación por la deuda y el crédito.
Mecanismos	Industria Sustantiva de Importaciones (ISI). Inversión Pública (Infraestructura y energía). Educación, Reforma de la tierra.	Industrialización orientada a la explotación (IOE), Agro-exportación, Privatización pública y austeridad de la mayoría de la clase. Emprendedurismo.
Variantes	Primer Mundo (libertad empresarial). Segundo Mundo (planificación centralizada). Tercer Mundo (modernización vías alianzas para el desarrollo).	Ajuste nacional estructural (apertura de las economías) Acuerdos regionales de libre comercio. Gestión económica global y medioambiental.
Dimensión local y regional	Política nacional espacial. Interés económico y social. Redistribución del crecimiento.	Políticas e instituciones supranacionales y evolucionadas (subnacional, regional y local). Interés en la competitividad económica. Regeneración.

Paralelamente a la discusión, aceptación y consenso acerca de la dimensión humana del desarrollo, comenzó una creciente crítica al modelo de desarrollo existente (aquél que agravaba la crisis ambiental). Al respecto, en junio de 1992, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, en Río de Janeiro (Brasil), se profundizó en la concepción del *desarrollo social*, estableciendo claramente los vínculos que tiene el proceso de crecimiento económico con el medio ambiente, quedando definido como *desarrollo sostenible* aquél que satisface las necesidades del presente, sin comprometer las capacidades de las futuras generaciones para satisfacer las propias¹⁰. Estos aspectos teóricos poco a poco han ido condicionando la incorporación de la dimensión ambiental como criterio indispensable para las políticas implementadas entre el gobierno y los actores locales.

Es por ello que nos sumamos a la opinión de que “el desarrollo es un proceso de múltiples dimensiones, en el que la economía, los aspectos culturales, sociales, políticos, institucionales, ambientales y espaciales constituyen redes de interacciones complejas de cuyos resultados deben emerger nuevos estados de desarrollo que sean expresión del futuro deseado. A la vez, deben permitir el proyectar nuevas metas desde los sujetos-protagonistas: los hombres y las mujeres concretos, las comunidades locales y, también, las naciones” (Labrada, 2008: 24).

En éste sentido son las concepciones del territorio y del espacio las que van ganando en importancia en dos direcciones fundamentalmente: hay un reconocimiento de que el desarrollo se da en espacios específicos, y por otro lado es asumida la perspectiva de escala que implica la valorización de los procesos en el ámbito local/territorial en correspondencia con los regionales, nacionales y globales (Ravenet, 2002).

En el siglo XXI podemos afirmar que el desarrollo como concepto se ha nutrido de las nuevas teorías de sostenibilidad y desarrollo junto a las teorías económicas, sociales y medioambientales (como ya anunciaron Geddes y Newman, 1999). Existe un reforzamiento del gobierno en las estructuras supranacionales, aunque con distintos grados de integración entre los países; así lo afirma la Organización para la Cooperación

¹⁰ Definición incorporada en el Informe de la Comisión Mundial Brundtland e incorporada al trabajo de las Naciones Unidas en el Informe “Nuestro Futuro Común”, de 1987. El término se populariza a partir de la Conferencia de Río de Janeiro en 1992, Vid., *Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Informe sobre el desarrollo humano en Cuba*, 1996.

y el Desarrollo Económico (OCDE), y la agenda de “buena gobernanza” del Banco Mundial.

Por otra parte, al decir de varios teóricos como Vázquez-Barquero, Boisier o Albuquerque, entre otros, el desarrollo local tiene su origen en Europa. Surge como respuesta a las sucesivas crisis macroeconómicas desde inicios del siglo XX. Todo ello de la mano de la nueva conceptualización del desarrollo y su dimensión humana, a la que ya hemos hecho alusión.

Al respecto, en 1975, el BM incorporó una nueva definición de lo que se entendía como desarrollo local, y lo hizo estableciendo que se trata de una “estrategia diseñada para mejorar el nivel de vida económico y social de grupos específicos de población”. Ésta definición constituyó un punto de partida al que podemos conectar las distintas corrientes que forman un todo que integra el desarrollo local, entre ellas se encuentran el *Desarrollo Local Endógeno* y el *Desarrollo Local Integrado*.

El desarrollo local endógeno es concebido como un proceso a través del cual se incrementa el nivel de vida y el bienestar de los ciudadanos, usando para ello actividades socioculturales y económicas con recursos propios (tanto humanos como materiales). Por su parte, el *desarrollo local integrado* focaliza su atención en la integración de todo el potencial de la zona; con un modelo en el que se trata de aminorar el empleo de tecnologías externas. Es por ello que, cuando se alude al concepto de *desarrollo local*, se entiende que éste incluye cuotas de descentralización administrativa, una nueva ordenación del territorio, así como de sus infraestructuras y servicios.

Fue el propio Vázquez-Barquero, al que hemos citado en varias ocasiones, quien aportó una de las definiciones del concepto con la que más nos identificamos. Es aquella en la que estableció “el desarrollo local es un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que permite una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: la económica, la sociocultural y la dimensión político-administrativa, a través de las cuales las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local” (Vázquez-Barquero: 1988: 129).

El concepto de desarrollo local, no obstante, ha seguido evolucionando con el paso del tiempo. A partir de los años ‘90, tal y como hemos apuntado antes, a esa nueva conceptualización del desarrollo se incorpora una nueva tendencia a enfatizar el papel de

las regiones y las localidades como clave del éxito de las políticas económicas. Es por ello que convergen criterios que explican y defienden la idea de éstas como las más capacitadas, en el sentido más amplio, para aprovechar y optimizar sus potencialidades endógenas.

Apoyándonos en Albuquerque (1999) y en Vaillant (2015: 33), podemos acercarnos a una visión mucho más holística que integra aspectos políticos, económicos y sociales. Ésta nos permite hablar de un modelo de desarrollo local integral con principios y valores propios que lo identifican. Para estos autores *el desarrollo local* implica: el aprovechamiento sustentable de sus recursos endógenos y la sostenibilidad ambiental; la democracia participativa y el protagonismo de los agentes del desarrollo; la autodeterminación social y económica de los territorios organizados para la autogestión de los procesos productivos; la consolidación de un tejido productivo diversificado y autosustentable, como vía para garantizar el autoabastecimiento progresivo y el desarrollo de las localidades; la independencia y la pertinencia tecnológica; el reconocimiento al patrimonio y a la cultura local; la lucha contra la exclusión; la comunicación libre y alternativa; la autodeterminación social y económica de los territorios y una desconcentración territorial que ofrezca a todos los territorios oportunidades equitativas.

Por su parte, Boisier hace un interesante análisis del surgimiento del desarrollo local, así como de sus postulados teóricos más importantes. Uno de ellos, y de vital importancia en el tema que nos ocupa, es el referido a la existencia de “tres racionalidades [a las que hemos hecho mención anteriormente] que pueden operar detrás del concepto de desarrollo local, y de los no pocos errores prácticos que provienen de la mala combinación de instrumentos y de tipo de racionalidad”, al ser replicados en realidades tan distintas a la europea como es la de los países de América Latina (Boisier, 2001: 8)¹¹.

Tras este brevísimo recorrido histórico, estamos en condiciones de aseverar que las concepciones de desarrollo han variado y variarán con el tiempo, dependiendo fundamentalmente de las críticas y los estudios que han ido surgiendo desde sus inicios, y como consecuencia del fracaso o progreso de sus aplicaciones. Todo lo cual ha permitido que las teorías de las dimensiones económicas hayan sido ampliadas al incorporar las principales preocupaciones sociales, ecológicas, políticas y culturales.

¹¹ Para más información Vid., Boisier, S. (2001): “Desarrollo local. ¿De qué estamos hablando?”.

Tabla 1.2. Acontecimientos históricos y desarrollos institucionales. Tomado de Pike, Rodríguez y Tomaney (2011), y actualizado por la autora

	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Hitos históricos de la década	<ul style="list-style-type: none"> -Naciones Unidas (1943). -Bretton Woods (1944). -Plan Marshall (1946). -Guerra Fría (1946). 	<ul style="list-style-type: none"> -Primera Década de Desarrollo. -Guerra de Corea (1950-1953). -Movimiento de los No-Alineados (1955) 	<ul style="list-style-type: none"> -Segunda Década de Desarrollo. -Guerra de Vietnam (1964-1973). -Alianza para el Progreso (1961). -Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo (1964) 	<ul style="list-style-type: none"> -Crisis del petróleo (1973, 1979). -Iniciativa para un Nuevo Orden Económico Internacional (1974) 	<ul style="list-style-type: none"> -Crisis de la Deuda. -La Década perdida, Régimen de deuda (reestructuración supervisada del estado/economía) (mediados de 1980). -Reaganismo Neo-Liberal, Thatcherismo. -Fin de la Guerra Fría (1989). 	<ul style="list-style-type: none"> -Globalización. Nuevo Mundo. - Inicio del orden (principios de 1990). -Convención de la Tierra (1992). -Revueltas de Chiapas (1994). 	<ul style="list-style-type: none"> -11/09/ 2001. Colapso del World Trade Center (atentado terrorista a las torres gemelas). Se inicia la “Guerra contra el Terrorismo” liderada por los Estados Unidos. -(11/9/2001) Segundo Conflicto del Golfo (2004). -Crecimiento de China e India. -Inestabilidad en el Oriente. (Primavera Árabe) 2010-actualidad.

<p>Desarrollos institucionales</p>	<p>-Banco Mundial y FMI (1994)</p> <p>-COMECOM (1947).</p> <p>-El Dólar Americano como reserva mundial de divisas.</p>		<p>-Eurodólar y desplazamiento del mercado del \$.</p>	<p>-Grupo de los siete (G7) creado en (1975)</p>	<p>-GATT Ronda de Uruguay (1984).</p> <p>-Glasnost y Perestroika en la Unión Soviética (mid-1980s).</p> <p>-FMI y Programas de Ajuste Estructural del Banco Mundial.</p> <p>-Mercado Único Europeo.</p>	<p>-NAFTA (1994).</p> <p>-Organización Mundial del Comercio (1995).</p> <p>-Introducción del Euro (1999).</p>	<p>-Protestas antiglobalización (Seattle, Davos, Génova) (Inicios de 2000).</p> <p>-Ampliación de la Unión Europea (25 Estados Miembros) (2004)</p> <p>-Ampliación de la Unión Europea (28 Estados Miembros) (2013)</p>
---	--	--	--	--	---	---	---

1.2.1. Influencias de las teorías de desarrollo local en la Cuba revolucionaria

Aunque desde el año 1959 Cuba ha llevado a cabo medidas proteccionistas en correspondencia con la pervivencia de su sistema económico y político, no escapó de la influencia que ejercieron las emergentes teorías de desarrollo desde la perspectiva local.

A fines de la década de los '80, en la isla se comienza a estudiar a los teóricos extranjeros del desarrollo local y sus presupuestos ideológicos. Esos planteamientos teórico-prácticos comienzan a ser contrastados con las realidades y los presupuestos teórico-ideológicos del sistema cubano. Al respecto, se comienza a hacer pequeñas modificaciones de los principios y los condicionamientos generales que permitieran la compatibilidad de las nuevas teorías de desarrollo local con el modelo y las estructuras políticas del gobierno revolucionario.

La vía maestra de inserción de esos nuevos argumentos teóricos fue precisamente la necesidad de darle un orden lógico y consciente al desarrollo de las localidades, el que hasta la fecha había sido trazado de forma empírica, como una simple respuesta del gobierno central a las demandas locales a través del Instituto de Planificación Física (IPF).

Dentro del debate que se genera en la isla a partir de los '90 [recuérdese que hablamos del llamado Período Especial, tras el derrumbe de la URSS] y hasta la actualidad, emergen diversas dimensiones del desarrollo desde lo local, que son a su vez los puntos de partida de los estudios oficialistas. Desde esta óptica, se manejan distintos conceptos de lo que se entiende como desarrollo local. Entre ellos predominan aquellos que consideran que el desarrollo local es:

- ✓ Un *proceso de aprendizaje* donde la historia, el espacio y el tiempo determinan las acciones que llevan a cabo los actores políticos, económicos y sociales. Ese proceso que va unido a un conjunto de capacidades locales como la innovación, el desarrollo técnico, la capacidad emprendedora de los agentes sobre el terreno, la creatividad, la gestión de los recursos humanos, las dotes organizativas, la integración al entorno estatal e institucional junto a las leyes del mercado, la de liderazgo y de capacidad de intercambio (Madoery, 2008).
- ✓ Un *nuevo modo de actuación política* que facilita el nacimiento de localidades más sostenibles, autosuficientes para satisfacer sus necesidades más básicas, explotar sus potencialidades endógenas y maximizar las ventajas comparativas locales para el comercio (Franco, 1998).

✓ Un *proceso de concertación* entre actores sociales cuya finalidad sea catalizar un proyecto común que logre incluir el desarrollo económico, la equidad, la cultura, la sustentabilidad, la diversidad de género, el cambio social, y potencie el equilibrio territorial con el fin de elevar la calidad de vida en el territorio¹² (Programa Delnet, 2002).

✓ La *valorización del patrimonio cultural, las costumbres, tradiciones, saberes y modos de actuación innovadora*, a través de dimensiones sostenibles que posibiliten el reforzamiento de la identidad local y su valor social. (Tejera, 2007).

Como resultado de la incorporación de los presupuestos teóricos metodológicos a la vida económica y planificada de la isla, el desarrollo local ha sido definido “como la concertación de los agentes locales y económicos, públicos y privados, unidos por el interés común de la defensa y dinamización de su entorno para movilizar las energías y las potencialidades endógenas para la definición de estrategias de desarrollo, a partir de las iniciativas y recursos locales, creando sinergias y buscando los apoyos externos posibles” (Álvarez, 2008: 67). Todo ello al menos en teoría, pues no fue sino hasta después de la desintegración de la Unión Soviética que el Estado se vio obligado a redirigir su mirada a la dinamización de las potencialidades endógenas de cada uno de los territorios del país. Se trataba de mitigar en lo posible los efectos de la brutal crisis económica.

A partir de la década de los noventa se asiste a un verdadero y creciente interés por el tema del desarrollo local. Los conceptos de desarrollo territorial, desarrollo sustentable y desarrollo humano serán incorporados de manera consciente, y su uso será cada vez mayor en cada una de las estrategias político-territoriales que se implementarán.

Aún con la tardía incorporación de Cuba a las líneas temáticas y teórico-prácticas del desarrollo local, los avances debieran haber sido, cualitativa y cuantitativamente, superiores a los actuales. Si establecemos un estudio comparativo con otras realidades (como la europea), encontraremos que es aún limitado el conocimiento que -entre sociólogos, geógrafos, historiadores y economistas cubanos- se ha acumulado en la

¹² “Durante la década del 90, paralelo al proceso de renovación del discurso sobre desarrollo humano en el ámbito internacional, en el movimiento feminista se fue consolidando la reflexión sobre la relación entre equidad de género y desarrollo humano, así como se fue trabajando en el área del impulso a políticas nacionales y locales que transitaran de los enfoques de mujer en el desarrollo al de género en el desarrollo” (Fleitas, PNUD Cuba, 2005: XIII).

teorización del desarrollo local. Además del escaso registro de casos reales en los que se han explotado las potencialidades de los territorios en función de las necesidades locales.

Al respecto, Hernández (2005) considera que todo ello ha respondido a que los estudios se enfocan hacia la *promoción* del desarrollo local como alternativa a la crisis económica que se inició en los '90 y no como una solución definitiva a los problemas del desarrollo de los territorios en todas sus dimensiones¹³.

Dentro de lo positivo a resaltar como fruto de las influencias que ha ejercido la teorización del desarrollo local en Cuba, podemos destacar que el discurso sobre lo local se ha logrado incorporar al marco académico-investigativo. Se ha entronizado en el debate la necesidad de su replanteamiento desde la actualidad política y económica del país, y en este sentido se incorporó la historia local como un elemento fundamental a tener en cuenta en las políticas de desarrollo; se entendió que es imposible establecer buenas políticas de desarrollo local sin antes tener en cuenta las delimitaciones físicas no solo desde el punto de vista geográfico sino también histórico, junto a las características culturales, socio-económicas y sus nexos con el gobierno provincial y nacional¹⁴.

La premisa gubernamental durante estos años -al menos en el ámbito de la teoría- estuvo condicionada por la estrecha relación entre la base económica y sus repercusiones en la vida social, lo que motivó a impulsar políticas de tratamiento simultáneo de los problemas económicos y sociales. Este tipo de enfoque se convirtió en una de las características predominantes del modelo de desarrollo esbozado previamente por Carlos Rafael Rodríguez¹⁵ desde el año 1983, el cual se sustentaba en una clara concepción teórica acerca de la naturaleza multidimensional del fenómeno del desarrollo, con la certeza de que la simultaneidad permitiría liberar las fuerzas sinérgicas que el proceso mismo desataría (Hernández, 2004).

El complejo proceso de transformaciones revolucionarias se basó, especialmente desde los '90, en esa concepción integral del desarrollo. Hay que decir, no obstante, que desde los años '60, las leyes revolucionarias de nacionalización y creación de la propiedad

¹³ La descentralización de poder, el uso del espacio físico, la gestión económica y el valor de la iniciativa comunitaria son algunas de las aristas discursivas que cada vez encuentran espacios mayores dentro de talleres, conferencias y publicaciones sobre el tema. PNUD Cuba (2005: 189) considera que esta perspectiva de análisis no se limita al espacio físico, incluye las actividades económicas, que tienen que ver con los recursos naturales de los territorios (Labrada, 2008).

¹⁴ Vid., Guzón, A. (2004): "Los municipios y sus potencialidades para el desarrollo local" en *CIPS. Boletín electrónico*. Año 1 no. 3 nov. 2004, La Habana.

¹⁵ Importante político cubano, comunista y economista (1913-1997).

del Estado, de industrialización y desarrollo de la agricultura, de solución a los problemas cruciales y acceso universal a la educación, la salud y la cultura habían promovido el desarrollo humano.

Pese a tan temprana concepción, es cierto –como sostienen Hernández (1998) y Machado (2004)– que no es hasta 1968 que en Cuba se genera un primer proyecto integral de desarrollo¹⁶, pero debemos tener muy en cuenta la propia complejidad de la construcción socialista, así como las dificultades que en el escenario internacional se enfrentaban. Más allá de una exhaustiva elaboración teórica, las políticas de desarrollo estaban respondiendo desde el propio triunfo de la Revolución a una visión integral, según la cual las tareas de consolidación del poder gubernamental, el fortalecimiento de la independencia nacional, los cambios estructurales en la economía, el desarrollo agropecuario y la industrialización eran temas prioritarios junto a la formación educacional permanente y creciente de la población.

Es por ello que la concepción que implementará posteriormente el PNUD resulta familiar y es finalmente incorporada de forma teórica al escenario académico cubano y a la agenda de los actores políticos, ya que sustenta las acciones sobre el desarrollo relacionadas sobre todo con las capacidades humanas, la seguridad social, educacional y de salud que en la isla se habían implementado desde treinta años atrás como parte del proyecto social revolucionario. Luego, más tarde, se sabría cuan de dependiente del subsidio soviético serían estos aparentes grandes logros¹⁷.

Ajenos a esta realidad que ahora podemos certificar, estudios iniciados desde 1996 en Cuba¹⁸, conciben el desarrollo humano no sólo como crecimiento económico, sino que incluyen la formación de capacidades humanas y el uso que la gente hace de ellas. Con

¹⁶ Este autor ubica el proyecto en la zafra de 1970, de cuyos resultados se derivaría un salto en el desarrollo, puesto que “(...) la primera década de la revolución fue de resistencia, de consolidación del poder, de aprender a vivir bloqueados económicamente y andar los primeros pasos en un aprendizaje de administración socialista” (Machado, 2004).

¹⁷ “A partir del triunfo revolucionario de 1959 se ha aplicado una concepción de desarrollo económico y social que vincula y le da interdependencia orgánica a los aspectos económicos y sociales del desarrollo, considerados como unidad integral. El objetivo final ha sido la transformación de los seres humanos, haciéndolos más saludables, cultos, participativos y solidarios con sus semejantes. Se comprendió que tanto el bajo nivel cultural de la población, como su deficiente salud eran fuertes obstáculos al desarrollo económico, por ello se impulsaron las políticas sociales y económicas como elementos inseparables de un proceso que requería la marcha de ambos y su articulación recíproca” (CIEM, 1997:7).

¹⁸ Vid., CIEM (1997): *Investigación sobre el desarrollo humano en Cuba*, La Habana, Caguayo SA y CIEM (2000): *Investigación sobre el desarrollo humano y equidad en Cuba*. 1999.

dimensiones como la equidad, la sustentabilidad, la productividad, la potenciación, la cooperación y la seguridad¹⁹ (Labrada, 2008).

1.3. El proceso evolutivo de los organismos de control del Estado hasta la actualidad, según la Cátedra Oficial

El proceso económico, político y social de Cuba, como en cualquier otro país del mundo sólo puede ser explicado desde la historia. Una explicación que cobra suma importancia en el caso particular de la isla caribeña por la complejidad de las estructuras y de los organismos de control actuales del Estado revolucionario instaurado desde 1959.

Es por ello que este acápite tiene como objetivo hacer un recuento general acerca de la evolución y el desarrollo de dichas estructuras, fundamentalmente en el tránsito de un sistema a otro: el que va del capitalismo al socialismo. Para hacerlo nos apoyaremos en aquellas pautas históricas que establece la Cátedra Oficial²⁰ para establecer lo que ha sido dicho proceso. Unas pautas que discriminan y parcelan la historia en dos únicas y exclusivas etapas: 1492-1959 y de 1959 a la actualidad. Ésta sorprendente parcelación responde a un intento –por lo demás exitoso– de sobrevalorar los éxitos de la Revolución, validando así y a toda costa el empírico proceso económico librado desde entonces. Ello, claro, al margen de tantas dificultades y obstáculos como esa concepción ha generado en el desarrollo fundamentalmente de los municipios.

Luego de la exposición literal de las etapas que ha determinado la Cátedra, haremos una crítica histórica que permitirá al lector discernir con claridad cuáles han sido los puntos de tergiversación para justificar los errores cometidos por el gobierno revolucionario en las distintas etapas del crecimiento económico y social del país.

¹⁹ Vid., Márquez, Miguel (2004): *El desarrollo humano desde una perspectiva integral y su proyección mundial. En Desarrollo Humano Local*, La Habana, Universidad de La Habana.

²⁰ Nos referimos a las instituciones y centros de investigación (fundamentalmente la universidad) que responden directamente al gobierno, y cuyo eje central de trabajo consiste en la consolidación de las estructuras del Estado y el fortalecimiento de la ideología revolucionaria para sostener el control partidista (comunista) en la sociedad. Para lograr dichos objetivos son empleados distintos mecanismos, uno de ellos se basa en la tergiversación de determinados pasajes históricos que permiten justificar las carencias económicas que persisten en la sociedad, y avalar a su vez las empíricas decisiones territoriales en materia de política económica que se han implementado en la isla.

1.3.1. Primera etapa: 1492-1959

Según la Cátedra, la primera etapa de la relación entre el *gobierno y el desarrollo local en Cuba* abarca desde el propio año de la llegada de los europeos (1492) hasta 1959. Formando parte de ella la construcción de las estructuras coloniales de poder en las localidades hasta el triunfo de la Revolución (Tejera, 2007). Un período –increíblemente largo- caracterizado por el desastre político como consecuencia de una inmensa corrupción político-administrativa durante más de cuatro siglos. Toda una época marcada por el subdesarrollo en lo socioeconómico y lo cultural.

Para apoyar esta afirmación, la Cátedra se basa en algunas de las consecuencias que trajeron consigo diversos acontecimientos y procesos históricos que podrían justificar el supuesto desastre socio-económico que encontró el gobierno revolucionario desde enero de 1959. Sintetiza el oficialismo más de cuatro siglos en seis ideas fundamentales:

- ✓ Las relaciones socio-económicas de la isla tuvieron un *carácter fuertemente dependiente* primero de España y luego de los EE.UU., una dependencia que “sólo fue fracturada como resultado de la lucha revolucionaria, que creó nuevas alternativas locales durante las guerras de independencia, más tarde legitimadas en las sucesivas constituciones mambisas” (Tejera, 2007:35). Un período en el que sólo “(...) los soviets²¹ durante la república neocolonial y las autoridades locales durante la guerra de liberación pusieron de manifiesto una relación entre gobierno y desarrollo local favorable al bienestar de las masas revolucionarias y contestatarias del orden establecido” (Tejera, 2007: 42).

²¹ Vid., Julio Le Riverend. La República, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1973, p. 294. “La influencia de la Revolución de Octubre tuvo en las luchas obreras repercusión y, como consecuencia del auge revolucionario proletario y la crisis política existente en el país, se organizaron estos Consejos que resistieron la arremetida de la contrarrevolución. El denominado soviet de Mabay constituye una interesante experiencia, resultante del auge del movimiento revolucionario en la década del 30, frente a la crisis política existente”. “Entre los soviets que lograron sostenerse con mayor éxito frente a las fuerzas del gobierno estuvo el de Mabay, en cuyas manos estuvo la administración de la localidad durante algunos días. En resumen, los soviets fueron inspirados y dirigidos por los comunistas cubanos de la época; constituyeron una fórmula de gobierno municipal con funciones deliberativas y ejecutivas; y estuvieron concebidos como gobierno local de clases, excluyente de quienes explotaban mano de obra asalariada. Se integraron por delegados elegidos al efecto por los comités de huelga de los trabajadores, quienes seleccionaban un ejecutivo, actuante entre reuniones del consejo. Al mismo tiempo, nombraban de inmediato dos comisiones; una para el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo y otra para la defensa del poder obrero y campesino. Puede apreciarse que, desde aquella época, las tareas de construcción y defensa estuvieron sustancialmente asociadas al gobierno local, así como el trabajo en comisiones. Igualmente, queda demostrada la naturaleza democrática, en términos de elecciones que asumieron aquellos embriones de gobiernos locales revolucionarios” (Tejera, 2007).

✓ *Las instituciones locales* creadas durante esos cuatro siglos eran similares a las existentes en España, correspondientes al modelo francés-borbónico de construcción local, con alta centralización²². Un modelo de desarrollo que respondía a los intereses de la metrópoli y que sembró la desproporción en cuanto a la modernización de la sociedad.

✓ *El cambio de metrópoli*²³ en los umbrales del siglo XX no afectó el estado de cosas, sino que profundizó en las desproporciones inter-territoriales (Ciro, 2010). Durante la primera ocupación norteamericana²⁴ (1898-1902) no se adoptó nada nuevo en materia de gobernación local pues resultaba propicia para sus fines²⁵ (Meriño, 2001). Es por ello, sostiene el oficialismo, que se ratifica en la *Constitución de 1901* que “(...) todas las normativas jurídicas que estuvieron en vigor al promulgarse esta Constitución, continuarán observándose en cuanto no se opongan a ella, mientras no fueren legalmente derogadas o modificadas”²⁶.

✓ *Las divisiones político administrativas* configuradas en esta etapa respondían a los intereses de administración colonial primero y neocolonial después y no fueron favorecedoras del desarrollo social de la Isla. Por ello se acentuaron las diferencias entre el oriente y el occidente, entre la capital y las provincias, inclusive, en el interior de las *ciudades cabecera* la marginación se

²² La estructura de gobierno en las localidades, se componían de: un Ayuntamiento, un Consejo o Cabildo y un Procurador. Los aspectos legislativos, ejecutivos y judiciales eran atribuciones de los cabildos. Los Alcaldes se elegían por el Cabildo o se designaban a perpetuidad, según José A. García Castañeda, *Ibid.*, pp. 68-69, 105-107. Así mismo señala que formaban parte de la Alcaldía: el Alcalde Mayor, los alcaldes ordinarios, alcalde de la Santa Hermandad, Alférez Mayor, Fiel Ejecutor, Alguacil Mayor, Depositario General, Síndico Procurador General, Procurador General de Menores, Regidores Llanos, Escribano Público y de Cabildo. Aunque se introdujeran luego algunas variantes, éste fue el modelo de gobierno que imperó en toda la isla.

²³ Se refiere a la Firma Tratado de París, convenio o tratado de paz bilateral entre los gobiernos de Estados Unidos y España, firmado en la capital francesa el 10 de diciembre de 1898. Este tratado echaba por tierra el esfuerzo del pueblo cubano durante 30 años de guerra que llevó aparejada la pérdida de numerosas vidas humanas y la destrucción de gran parte de sus riquezas materiales. Mediante este convenio España renunció a sus derechos de soberanía y propiedad sobre Cuba, la que quedaría bajo la dominación de Estados Unidos; cedió: la isla de Puerto Rico y las demás, que están ahora bajo su soberanía en las Indias Occidentales, y la Isla de Guam en el Archipiélago de las Marianas o Ladroneas; además, vendió las Islas Filipinas. (Tomado de <http://www.ecured.cu/index.php/Tratado_de_Par%C3%ADs>).

²⁴ Vid. Pichardo, H., : (Ob. Cit), tomo II, p. 12. Por ejemplo, en la Proclama en la toma de Posesión, el General John Brooke el 1 de enero de 1899 señala: “El Código Civil y el Criminal existentes al terminar la soberanía española quedarán en vigor, con aquellas modificaciones y cambios que de tiempo en tiempo se crean necesarios en interés de un buen gobierno”.

²⁵ Vid., Meriño, M. (2001): “Gobierno municipal y partidos políticos en Santiago de Cuba (1898-1912)” en *Revista Santiago*, Santiago de Cuba.

²⁶ Vid., Hortensia Pichardo, *Ibid.*, pp. 75-101.

concentró en las periferias, mientras que en los municipios se produjo entre aquellas [las *ciudades cabecera*] y los poblados (Hernández, 2008).

✓ En el *orden jurídico*, ninguna de las normativas anteriores a la Revolución favorecía el desarrollo social integral y equilibrado de las sociedades locales (Hernández, 2008).

✓ “Las Ordenanzas de Cáceres²⁷, los Decretos Reales, la Constitución de 1901, la Ley Orgánica de Municipios de 1908 y la Constitución de 1940 declaraban como funciones de las autoridades locales el bienestar de los pobladores, el progreso de las comunidades, al tiempo que encubrían la verdadera naturaleza clasista de las mismas” (Tejera, 2007: 43).

1.3.1.2. *Apuntes críticos a la concepción de la Cátedra Oficial*

Las ideas esbozadas anteriormente constituyen una síntesis de los principales elementos que defiende la Cátedra Oficial cubana y que es de obligatoria incorporación y cumplimiento para iniciar cualquier investigación si se forma parte del entramado laboral oficial, puesto que responde a los intereses políticos e ideológicos del gobierno. Y no hay que olvidar que es el Partido Comunista de Cuba (PCC) la fuerza dirigente superior de la sociedad y del Estado.

Al respecto de esa parcelación discriminatoria de la historia que hace la Cátedra oficialista, cabe distinguir que cada una de las ideas y apuntes históricos señalados anteriormente han sido realmente pasos positivos en el nacimiento y evolución de las estructuras y organismos de control del Estado hasta 1959. Con deficiencias y limitaciones evidentes, pero finalmente fueron el resultado de los avances de la sociedad cubana en el transcurso de cuatro siglos.

Las mencionadas *Ordenanzas de Cáceres* (11 de enero de 1574) por ejemplo, constituyen el primer conjunto de medidas que posibilitaron la reorganización de las instituciones municipales por medio de la implementación de reglamentos que podrían elaborar los propios ayuntamientos, teniendo en cuenta las particularidades de su población y su territorio. Se comenzó por San Cristóbal de la Habana, y se extendió sólo

²⁷ Vid., Ordenanzas Municipales de Alonso de Cáceres en El Ayuntamiento de La Habana. Reseña Histórica en La Habana, en Ciudades, Pueblos y Lugares de Cuba. <<http://www.guije.com/pueblo/municipios/habana/historica/c03/>>.

días más tarde al resto del país a través de Las *Ordenanzas Municipales* (14 de enero de 1574), la cuales dotaron jurídicamente de poderes autónomos a los ayuntamientos para aplicar el conjunto de normas que conviniesen a su territorio.

Con la parcelación oficialista parece que los siglos no han pasado y que los treinta años de lucha por la independencia de Cuba (1868-1898) no sirvieron de nada a la naciente República en 1901, constituida gubernamentalmente por veteranos de las Guerras de Independencia. Fueron ellos quienes conocían y entendían las necesidades acuciosas de la sociedad de la época y quienes formaron parte activa en la elaboración de la Constitución que rigió los destinos del país durante la primera mitad del siglo XX (Constitución de 1901). Esta Carta magna tuvo como antecedente nada menos que seis *Constituciones Mambisas*²⁸ -revolucionarias para la época-, elaboradas por la Asamblea Constituyente de la República en Armas durante los años 1868-1898.

A pesar de ello, varios investigadores que podemos adscribir a la Cátedra Oficial, como Tejera (2007) y Hernández (2008), afirman que el marco legal establecido en la Constitución de 1901 configuraba una competencia para asuntos locales en interés de las clases dominantes y de sus objetivos de expoliación. Con una autonomía que entronizaba la subordinación a las instituciones centrales de las clases sociales explotadoras. Enfatizan, además, a que cuando se hace referencia “de derecho a intereses de la localidad”, esto no se refería a la totalidad de los pobladores, sino exclusivamente a los grupos dominantes.

Esta concepción banaliza hasta el absurdo la obra política de los hombres que formaron parte de la Asamblea Constituyente desde el 20 de diciembre de 1899 hasta el 14 de junio de 1901, fecha en la que se decidió el futuro de la naciente República. Hablamos, para que se tenga una idea más precisa, de un heterogéneo grupo de personalidades civiles y militares, de diversa filiación política e ideológica, que se conformó como resultado de las negociaciones y consensos al finalizar la guerra. Un grupo entre los que encontramos tanto a anexionistas, ex-anexionistas, veteranos de la Guerra y proindependentistas. Dentro de los asambleístas más destacados estuvieron:

²⁸ Las Constituciones de la República en Armas conocidas como Constituciones mambisas fueron las siguientes: Constitución de Guáimaro (10 de abril de 1869- 8 de febrero de 1878), Constitución de Baragüá (15 de marzo de 1878- 1895), Constitución de Jimaguayú (16 de septiembre de 1895-1897), Constitución de la Yaya (29 de octubre de 1897-1898).

Juan Gualberto Gómez²⁹, José Braulio Alemán³⁰, Manuel Sanguily³¹ y Salvador Cisneros Betancourt³², todos ellos activos protagonistas de la contienda que acababa de concluir. En su totalidad fueron 31 delegados de la Constituyente, de los cuales 18 eran civiles y 13 militares veteranos de las Guerras de Independencia, de estos últimos 10 generales y tres coroneles.

La Constitución³³ no solo proclamó a Cuba República independiente después de treinta y tres años de lucha contra la metrópoli española, sino que además definió unas nuevas estructuras para los gobiernos locales, en las que se considera a la provincia y el municipio como su espacio de actuación, y a éste último como la base de la estructura de gobierno.

Establecía, además, el carácter electivo y democrático de las autoridades locales, así como la división de los poderes del Estado (legislativo, ejecutivo, judicial). En este sentido, la separación de las funciones deliberativas y ejecutivas constituía un paso de avance en la superación del legado español vigente hasta esa fecha. Igualmente, al concentrarse en la Alcaldía la competencia ejecutiva y administrativa, se comenzó a identificar a ésta estructura como el gobierno local real, aun cuando el ayuntamiento poseía, todavía, toda la capacidad de gobierno.

Estos cambios manifiestos –en la Constitución de 1901– evidencian un salto cualitativo en la conformación de las estructuras políticas, económicas y sociales del país respecto a la sociedad colonial aún en proceso de desintegración. Como consecuencia de ello, el mercado laboral se amplió notablemente, se inició una etapa de reconstrucción y recuperación de la economía, se propició el fomento del movimiento migratorio de diverso signo, el incremento de la población, el avance de la urbanización y la disposición para dar respuesta a los múltiples problemas sociales resultado de tres décadas de guerra tras siglos de colonialismo español.

²⁹ Importante político cubano, abogado, y uno de los líderes defensores de la eliminación de la discriminación racial en Cuba y de pensamiento progresista. Una de las figuras políticas más importantes de la primera etapa Republicana (1901-1933).

³⁰ Periodista y Brigadier del último periodo de la Guerra hispano-cubano-norteamericana (1895-1898). Senador durante la República.

³¹ Importante veterano de las Guerras por la independencia de Cuba (1868-1898), abogado y periodista.

³² Marqués de Santa Lucía, importante político cubano, veterano de las Guerras por la independencia (1868-1869). Uno de los principales líderes de la Junta de Camagüey. En 1913 fue proclamado Presidente de la junta del Comité Pro abolición de la Enmienda Platt. Uno de los hombres más ricos de todo el oriente cubano.

³³ Vid. Pichardo, H., *Ibid.* pp. 75-101.

En 1908, como acápite de la Carta magna, se aprueba la *Ley Orgánica de los Municipios*, y con ella se abre una nueva etapa en el desarrollo de los gobiernos municipales. Con ésta ley se pretendió ordenar las desproporcionadas intervenciones económicas que se sucedieron durante el período de ocupación norteamericana entre los años 1898-1902, particularmente en las *sociedades locales*.

En la opinión de Venegas (1932), la nueva legislación constituía el reflejo de lo más avanzado en el mundo en cuanto a la reglamentación municipal. Establecía el papel del gobierno municipal, subordinado al centro, en cuanto a fines y funciones, pero resaltaba como elemento fundamental que los municipios constituían una “entidad con poderes para satisfacer las necesidades colectivas peculiares de la Sociedad Local comprendida dentro del Término Municipal”³⁴. Añadía, además, que constituía “un organismo auxiliar del Poder Central del Estado” (Pichardo, 1992: 75).

Con la parcelación de la historia que hace la Cátedra Oficial, parece que la lucha de los años '30 para el derrocamiento del gobierno de Gerardo Machado no existió; por lo que tampoco se puede comprender la promulgación de otra de las constituciones más avanzadas de todo el Continente americano: la de 1940. Ésta, dedica todo un acápite a la descripción de lo que debería ser el régimen municipal (artículo XV) cubano.

A diferencia de las precedentes, en la Constitución de 1940 se precisan los aspectos concretos de las atribuciones municipales en la dirección de la economía y la de los asuntos políticos, las subordinaciones institucionales en el ámbito municipal, la formación, la utilización del presupuesto local, las garantías de la autonomía del municipio, así como las edades y requisitos generales para ser elegidos miembros del gobierno de la ciudad³⁵.

Sin lugar a dudas, todas estas regulaciones dan respuesta a la necesidad de perfeccionar los aspectos contenidos en la experiencia de la gobernación local desde 1908, por lo que en ellas se aprecia mejora de la normatividad jurídica. Así y todo, la Cátedra Oficial insiste en defender el criterio de que la relación existente entre el gobierno

³⁴ En su libro, *Los Municipios cubanos a través de la jurisprudencia*, Venegas (1932) establece una comparación entre la reglamentación que era sustituida, derivada de la Ley Municipal Española de 1877 con los elementos novedosos que incorporaba. El análisis comparativo entre la Ley Municipal Española de 2 de octubre de 1877, por las que se rigieron los municipios cubanos hasta 1908 y la Ley Orgánica de los Municipios prueba la influencia del modelo angloamericano, descrito por Hernán Ibarra en *Las estructuras de Gobierno Local, normadas en Cuba*.

³⁵ En el artículo 229, por ejemplo, se plantea que “para ser Gobernador, Alcalde, Comisionado o Concejal es necesario ser un ciudadano cubano, con más de 21 años de edad y cumplir los requerimientos que establece la Ley”.

municipal y el desarrollo durante este período “(...) acentuó la disfuncionalidad por el ascenso de la corrupción y el desgobierno. Con una forma de desarrollo y base jurídica que solo podían dejar desproporciones estructurales, atraso, marginación, insalubridad, desempleo, analfabetismo y otros males sociales denunciados por las clases revolucionarias” (Hernández, 2006: 42).

Esta línea argumental es la que justifica –insistimos, según la Cátedra Oficial– que en 1959 el nuevo régimen revolucionario hiciera tabla rasa, por lo que las competencias de los municipios se vieron drásticamente afectadas cuando el 5 de enero de 1959 se dictaminó –por parte del Consejo de Ministros y el Presidente Provisional Manuel Urrutia Lleó– el cese en sus funciones de los Alcaldes, Concejales del Municipio y Gobernantes Provinciales. La excusa residía en que, según el nuevo gobierno, las administraciones locales y provinciales habían sido caldo de cultivo de la corrupción administrativa durante la corta vida de República, lo que relacionaban con el apoyo mayoritario de aquellos al dictador Fulgencio Batista. Ésta disposición dio comienzo a la segunda etapa de la relación entre el gobierno y el desarrollo local (la última, la que va desde 1959 a la actualidad), establecida por la oficialidad.

Esta medida de enero de 1959 fue reforzada, más tarde, por la modificación que se le hizo a la Ley Fundamental vigente en esos años: la Constitución de 1940³⁶. En ella se estableció una nueva regulación del régimen de la administración estatal para las provincias y los municipios del país. En esa línea, se ratificaba el control centralizado y la dependencia del municipio de la provincia.

La modificación de la Constitución vino a dar amparo a lo que el nuevo régimen consideraba imprescindible: se necesitaban nuevas estructuras locales, nueva legislación, nuevos patrones de comportamiento, nueva cultura política, igualmente, una nueva manera de pensar y de hacer en función de un modelo de desarrollo social y local en construcción no exento de contradicciones.

Por otra parte, sólo se aceptó reconocer como buenas prácticas del pasado aquellas que estuvieron relacionadas con las organizaciones revolucionarias o comunistas. Por ejemplo, se afirma que en las zonas bajo control de los insurgentes durante la última etapa

³⁶ El 17 de enero de 1959, el nuevo Gobierno cubano decreta la Ley Fundamental, que no era otra cosa que algunas de las modificaciones que se le hacía a la Constitución de 1940, tratando de adaptarla a las nuevas líneas ideológicas. Los cambios fundamentales fueron: La disolución del Congreso y la atribución al Consejo de Ministros de todas las funciones legislativas, mientras que el poder ejecutivo permanecía sin alteraciones tal y como había sido dispuesto en la Carta magna de 1940.

de la Guerra de Liberación nacional, ya en la década del 50, se pusieron de manifiesto “interesantes experiencias de gobierno local”, bajo el auspicio de las acciones organizativas y militares del Ejército Rebelde³⁷ en lo civil y lo militar (Hernández, 2006).

Unas escasas experiencias en materia de construcción local revolucionaria que se convirtieron en un heraldo de lo que serían las mismas posteriormente (1959-actualidad). Pilares sobre los que descansa, todavía hoy en día, el proceso de destrucción de las relaciones sociales basadas en la propiedad privada de los tiempos anteriores a la revolución, desplegándose en su lugar la propiedad social sobre los medios fundamentales de producción. Una transformación que dio lugar a una nueva etapa en la relación entre el gobierno y el desarrollo local, esta vez bajo la égida revolucionaria.

Verdaderamente, resulta algo más que sorprendente esa visión de la historia de un país, que arranca de la fractura en dos etapas tan desproporcionadamente concebidas. Si ya resulta llamativo que no se diferencie entre el período que finaliza tras la Batalla de Ayacucho de 1824, la cual marcó el final definitivo del imperio americano de España, y

³⁷ Entre las regiones mejor organizadas estuvo el Segundo Frente Oriental, aunque no fue la única experiencia. En “Unidad y Acción”, publicado por la Comisión de Historia de ese territorio, se plantea: “La paulatina consolidación de esta porción de territorio liberado y la progresiva extensión a nuevas zonas permitieron la organización de instituciones revolucionarias campesinas y obreras y la toma de medidas efectivas a favor de los numerosos obreros agrícolas e industriales que radicaban en el territorio”. Vid., Comisión de Historia del II Frente Oriental “Frank País”, op. cit., p. 45. Sobre estas experiencias, acumuladas durante la guerra de liberación en Cuba, el Comandante Ernesto Che Guevara expresó que, en terrenos intrincados, al inicio de la vida sedentaria de la guerrilla era factible establecer “(...) pequeñas industrias (...), un gobierno en pequeño, (...) auditoria para la administración de la justicia, se dictan algunas leyes, (...) y continúa el adoctrinamiento de las masas campesinas y obreras (...). Se establecen escuelas (...), pueden establecer impuestos (...) (Vid., Ernesto Guevara La Serna. *La Guerra de guerrillas, en Escritos y discursos* en 9 tomos, tomo I, Editora Política, La Habana, 19, pp. 111-112, pp. 118-119.). Más adelante hace alusión a la organización de la producción y sus formas, la organización de la sanidad, la política respecto a la mujer, al establecimiento de organizaciones de la población, en síntesis, describe un gobierno local, donde existe concertación entre lo legislativo, lo ejecutivo y lo judicial, con una estrecha relación entre lo civil y lo militar. Algunas características de los establecido en el Segundo Frente oriental son: Una comandancia central como órgano superior de mando político y militar; Siete departamentos como organismos auxiliares: Guerra, Justicia, Sanidad, Propaganda, Educación, Construcción y, Comunicaciones y Finanzas; Una Dirección de personal e inspección, una Dirección Inter-departamental, un Buró Agrario y, más tarde, un Buró Obrero. Según Olga Fernández Ríos, la experiencia comenzó en territorios de la Sierra Maestra en 1957 y luego se perfecciona hacia 1958 en los otros frentes. En este proceso se normó su organización; primero, mediante la Disposición No. 1, de 25 de septiembre de 1958, en que se define el contenido y las funciones de la Administración Civil en los territorios liberados, con 8 departamentos. Luego, se promulga la Ley Orgánica del Segundo Frente Oriental “Frank País García”, el 28 de octubre de 1958, donde se define ya una estructura. Ya aquí se integran en un solo mecanismo las nuevas organizaciones de masas de los trabajadores en las localidades. De esta forma, se establece un Reglamento para la Administración de los Territorios Liberados, buscando uniformidad y evitando la anarquía. De acuerdo con éste, en cada municipio liberado se nombraban 3 vecinos que, en condición de ‘Comisionados’ - (identificación con que se designaron esas autoridades locales) - asumían las funciones de gobierno y administración; además, se reglamentó la designación de sub-comisionados en las empresas, zonas y barrios de importancia. Igualmente, se avanzó en la elaboración de un nuevo ordenamiento judicial (Vea, Olga Fernández Ríos. *Formación y desarrollo del Estado socialista en Cuba*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1988, pp. 37, 39, 40). Y apoyados en Tejera (2007).

lo que vendría después, más estrambótico resulta que no se valore en absoluto la consecución de una independencia de la que, paradójicamente, también hace gala el hiper nacionalismo del Régimen actual. Un nacionalismo superlativo que, precisamente, pivota sobre la figura de José Martí, el Apóstol de la Patria cubana y Padre de la Independencia de España.

La isla de Cuba fue el último territorio que España hubo de abandonar en América. Una pequeña pero emblemática parte de aquel viejo imperio venido a menos conforme avanzaba el siglo XIX, que solo pudo mantenerse en tanto que desde Madrid se jugó con habilidad la baza de manumitir a los esclavos, lo que causaba auténtico pavor entre los hacendados criollos y, en general, entre los sectores privilegiados de la isla. El recuerdo de la independencia haitiana de 1804, el horror que recorrió todas las tierras de la corona española, era convenientemente aireado por los gobiernos de Madrid cada vez que soplaban vientos de liberación en la mayor de las Antillas.

Que la Cátedra, que el oficialismo ignore estos importantísimos aspectos del proceso histórico cubano resulta inaceptable y casi conmovedor. Se trata de enaltecer los logros de la Revolución castrista al precio de falsear la historia del país; incluso en lo que atañe a la actuación de los próceres que pueblan el mausoleo más egregio de la patria, y que son honrados y venerados desde la escuela primaria por todos y cada uno de los cubanos actuales.

Además, la Cátedra oficialista no solo vilipendia la lucha de aquellos a los que reconoce como libertadores de la Patria, así, con mayúscula, sino que banaliza la realidad económica, social y cultural de una república que durante la primera mitad del siglo XX era una de las más avanzadas de toda la América Latina, como lo confirman tantos y tantos indicadores que están a nuestro alcance. (Véase la tabla 1.3. *Principales adelantos tecnológicos y económicos en Cuba hasta 1959*)

El objetivo del régimen castrista siempre fue degradar al máximo la realidad de la Cuba previa a la Revolución [la tesis del burdel en manos de los estadounidenses], para hacer aparecer los avances que en materia social y educacional consiguió el nuevo gobierno surgido de la Sierra Maestra [que ni se pueden ni se deben ocultar] como mucho más heroicos y transcendentales de lo que realmente fueron. Hay que reconocer, desde luego, que la maquinaria propagandística del castrismo tuvo un enorme éxito, y todavía son muchos hoy día quienes creen a pies juntillas que Cuba no era hasta 1959 más que una colonia prostituida por los Estados Unidos de América.

Es por todo ello que para desmentir esa imagen falseada bastaría sólo recordar algunos datos que demuestran que la mayor de las Antillas antes de 1959, independientemente de la miseria y la desigualdad en la que se encontraban algunos amplios sectores de la población-la más desfavorecida-, se ubicaba en los primeros lugares de países latinoamericanos en cuanto a desarrollo y adelantos tecnológicos (recogidos en la *tabla 1.3*), con una renta per cápita³⁸ que para el año 1953, la ubicaba – lo que causará sorpresa a muchos– por encima de ocho países, en su mayoría euroasiáticos³⁹. (Véase la *tabla 1.4. Análisis comparativo del ingreso nacional per cápita de Cuba frente a siete países euroasiáticos y México en 1953*).

Una realidad muy distinta a la de hoy, en la que 55 años después Cuba presenta la renta per cápita más baja de toda Latinoamérica y el Caribe, por debajo incluso de Haití. Según la Oficina Nacional de Estadísticas de Venezuela, el salario medio mensual de la isla en el año 2012 fue de 466 pesos (18.44 CUC⁴⁰, equivalente al dólar), con una relación salario-precio sencillamente asombrosa. Hablamos de que un kg de leche en polvo cuesta 5.25 CUC (3. 77€) y un litro de aceite de girasol 2.40 (1.72€), ambos artículos básicos para la alimentación.

“En 2013, el salario medio subió a 471 pesos (18.84 CUC, casi 19 dólares, entre 14 y 15 €). Aun así, un salario a años luz de los 617 dólares de Argentina, los 500 de Costa Rica o los 400 de Chile; y muy por debajo de los 205 de Guatemala, los 143 de Bolivia o los 89 de Haití” (Alcázar 2015: 8). Una cifra totalmente insuficiente, aunque haya que tener en cuenta la redistribución que el Estado realiza con las gratuidades que proporciona, entre ellas la salud, la educación y el sistema de seguridad social.

En el año 2003 se introduce el Peso Convertible (CUC) como primer paso para la unificación monetaria, y en sustitución del dólar que había sido introducido desde 1993.

³⁸ En 1958 la población cubana ascendía a 6,5 millones de personas con un ingreso per cápita de unos \$350 (calculado el ingreso nacional según la metodología capitalista); la fuerza de trabajo ascendía a una tercera parte del total de habitantes y una cuarta parte de la misma se encontraba prácticamente desempleada. Simultáneamente con un gran derroche de tierras fértiles y la subutilización de la fuerza de trabajo rural, las importaciones de alimentos y fibras textiles de origen agrícola, ascendían como promedio al 28% del total de importaciones. Cuba poseía un coeficiente de 0,75 cabezas de ganado bovino por habitante, índice que la situaba únicamente por debajo de los grandes países ganaderos (Guevara, 1962).

³⁹ Según las investigaciones del profesor de economía norteamericano Charles P. Kindleberger (Universidad de Massachusetts Institute of Technology).

⁴⁰ Peso Convertible (Segunda moneda en Cuba).

Por lo que a partir del 8 de noviembre de 2004 todas las transacciones económicas debían realizarse en cuc. Estableciéndose una tasa de cambio de 1 cuc por 25 pesos⁴¹.

Desde los años noventa, luego del derrumbe del Campo Socialista, los precios de los alimentos, fundamentalmente en las Tiendas Recaudadoras de Divisa (TRD⁴²), se fueron incrementando hasta llegar a ser superiores a los de los países europeos. En este sentido, para recaudar la mayor cantidad posible de divisas “se da una política extractiva por parte del Estado, en relación con las remesas familiares que se reciben del exterior; y una política de súper explotación de la fuerza de trabajo” (Alcázar 2015: 8).

Téngase en cuenta entonces que nos encontramos ante un panorama económico severo, -preocupante-, con una dualidad de monedas y una dualidad de precios que ubica a la población en un estado de depauperación y miseria generalizada sin precedentes. Aunque indicadores económicos internacionales apuntan que Cuba presenta un crecimiento económico importante y sostenido en la última década, ello no significa necesariamente que éste redunde en la calidad de vida de sus habitantes.

En cuanto a seguridad alimentaria, el Estado conserva el control de la política de distribución de una canasta básica de aquellos alimentos que considera más importantes para la población, se trata de la conocida *Cartilla de racionamiento* o *Libreta*. Ésta fue creada por Fidel Castro el 12 de julio de 1963 como una de las soluciones a la crisis generada por el desabastecimiento que sufrió el país en los primeros años del gobierno revolucionario. En sus orígenes, los productos eran suficientes en variedad, cantidad y calidad como para que la mayoría de las familias pudiesen vivir de la *Libreta* todo el mes, con sólo unos escasos gastos adicionales. En ella se incluían leche fresca, embutido, turrón, carne de res, huevos, carne de pollo, pescado, granos de todo tipo, refrescos, etc., e incluso cerveza para las bodas y los cumpleaños. Existía, además, una tarjeta adicional para racionalizar la adquisición de ropa y de aquellos productos que no eran comestibles, lo que daba posibilidades de acceso a estos bienes a aquellas personas cuyos ingresos fueran muy bajos.

⁴¹ Para más información vea: <<http://www.paradigmas.mx/breve-historia-incompleta-de-la-dualidad-monetaria-en-cuba/>>.

⁴² Comenzaron siendo tiendas de productos básicos cuando se produce la apertura al turismo extranjero en la isla a raíz de las reformas de económicas de los años 90 con la finalidad de recaudar las divisas que entraban al país. Actualmente son las tiendas oficiales estatales dónde toda la población compra el 90% de los productos que necesita para vivir. Se mantiene el concepto de recaudadora de divisas por cuanto sus productos se cotizan en el Peso Cubano Librementemente convertible (CUC).

Por lo tanto, la aceptación y los beneficios que propició permitieron su permanencia hasta la actualidad, no exenta de graves problemas colaterales de carácter económico y social; tanto en el sentido de la dependencia paternalista de los ciudadanos respecto al Estado, así como la dualidad de precios por un mismo artículo. Desde entonces, 1963, se habilitaron bodegas y tiendas cuyo uso es único y exclusivamente para la venta de los productos racionados.

Lo que en sus inicios fue una medida provisional se convirtió en una política económica permanente. Todas las familias cubanas tienen una *Cartilla de Racionamiento*. Ésta se convirtió en un miembro más de la casa, desde entonces se volvió el centro de atención, de preocupación y de conversaciones entre los cubanos. En la actualidad, todavía más: poco a poco la cantidad y la calidad de los artículos a los que se puede acceder a precios subsidiados (más bien, a precios en correspondencia con los salarios) fue menguando, al punto de permitir sólo la mal sobrevivencia de diez días del mes, a lo sumo, de las familias. Esa disminución ha sido una de las consecuencias directas de la caída del Muro de Berlín y de la desaparición de la URSS, es decir de la desaparición del subsidio que Cuba recibía desde Moscú.

Los artículos de la canasta básica de alimentación hasta enero de 2015 tienen un costo aproximado de 50 pesos, y como ya hemos comentado antes el salario medio está alrededor de los 470 pesos. Con la multiplicación de los precios, la dualidad monetaria y la escasez de productos, una familia de cuatro personas necesita un mínimo de 80 a 120 CUC mensuales (2.000 a 3.000 pesos) para abastecerse de los artículos de alimentación y aseo personal más básicos.

Dentro de los aspectos más positivos que podemos y debemos apuntar a propósito de la *Cartilla de Racionamiento* es que los niños menores de 7 años reciben un cereal enriquecido con vitaminas y minerales. Que hay dietas específicas destinadas a personas que padecen diferentes enfermedades tales como diabetes, colitis, úlcera, sida, etc. A éstas personas se les vende de manera adicional cada mes pollo o carne; a otros, pescado; leche a algunos, según la enfermedad. El otro segmento importante lo constituyen las mujeres embarazadas, a las que se les aplica la misma consideración. Por otro lado, los adultos mayores de 60 años reciben un kilo de arroz extra, y a los mayores de 65 años se les añade un kilo de cereal (Alcázar, 2015). (Véase la Tabla 1.5. *Productos de la Cartilla de racionamiento (Libreta) subsidiados por el Estado*).

Tabla 1.3. *Principales adelantos tecnológicos y económicos en Cuba hasta 1959.*
Datos tomados de <<https://juventudresiliente.wordpress.com/2012/05/23/logros-alcanzados-por-cuba-antes-del-1959/>>

Adelantos tecnológicos y económicos de Cuba
La primera nación de Ibero-América que usó máquinas y barcos de vapor (1829).
La primera nación de Ibero-América y tercera del mundo (tras Inglaterra y EE.UU.) que tuvo ferrocarril (1837).
El primer sistema de alumbrado público de toda Iberoamérica (incluyendo España) se instaló en Cuba (1889).
El primer tranvía que se conoció en Latinoamérica circuló en la Habana en el año 1900.
La primera ciudad del mundo en tener telefonía con discado directo (sin necesidad de operadora) fue La Habana en 1906.
El 19 de Mayo de 1913 se realizó el primer vuelo aéreo latinoamericano por los cubanos Agustín Parla y Domingo Rosillo.
En 1922 Cuba fue La segunda nación de mundo en inaugurar una emisora de radio, (La PWX) y la primera nación del mundo en radiar un concierto de música y en presentar un noticiero radial.
En 1940, Cuba aprobó una de las más avanzadas de las constituciones del mundo de aquella época. Fue la primera en Ibero-América en reconocer el voto a las mujeres, la igualdad de derechos entre sexos y razas y el derecho de la mujer al trabajo. El primer movimiento feminista de Iberoamérica apareció a fines de los treinta en Cuba.
El segundo país del mundo que emitió formalmente televisión fue Cuba, desde 1950.
1954, Cuba poseía una vaca por cada habitante. Ocupaba el tercer puesto en Iberoamérica (tras Argentina y Uruguay) en el consumo de carne per cápita.
En 1955 es el segundo país de Iberoamérica con menor mortalidad infantil. (33.4 por cada mil nacidos)
En 1956 la ONU reconoce a Cuba como el segundo país de Ibero-América con los más bajos índices de analfabetismo (sólo el 23.6%). Haití tenía el 90%, El Salvador, Bolivia, Venezuela, Brasil, Perú, Guatemala y República Dominicana el 50%.
A pesar de su pequeño tamaño y que sólo tenía 6.5 millones de habitantes, ocupaba en 1958 la posición 29 entre las economías del mundo.
En 1957 la ONU reconoció a Cuba como el mejor país de Ibero-América en número de médicos per cápita (1 por cada 957 habitantes), con el mayor porcentaje de viviendas electrificadas (82.9%) y viviendas con baño propio (79.9%) y el segundo país de Ibero-América (tras Uruguay) en el consumo calórico per cápita diario: (2870).

Tabla 1.4. *Análisis comparativo del ingreso nacional per cápita de Cuba frente a siete países euroasiáticos y México en 1953. Elaboración propia, datos tomados de Charles P. Kindleberger, Economic Development, McGraw-Hill (1958).*

RELACIÓN DE PAÍSES QUE EN 1953 SU INGRESO NACIONAL PER CÁPITA ERA INFERIOR AL DE CUBA	INGRESO PER CÁPITA EN DÓLARES
Cuba	\$325
Italia	\$307
Austria	\$290
España	\$242
Portugal	\$220
Turquía	\$221
México	\$200
Yugoslavia	\$200
Japón	\$197

Tabla 1.5. *Productos de la Cartilla de Racionamiento subsidiados por el Estado.*

Tomado de Alcázar (2015).

ALIMENTOS	PRECIOS en Pesos	OTROS	PRECIOS en Pesos
Arroz 5 lbs (2.27 kg)	0.25	Compresas (12 unidades)	1.25
Granos (legumbres) 10 onzas (280 g)	0.80	Jabón de lavar	5 (liberado)
Azúcar parda 3 lbs (1.36 kg)	0.10	Jabón de baño	5 (liberado)
Azúcar blanca 1lb (450 g)	0.15	Pasta de dientes	5 y 8 (liberado)
Aceite a 1½ lb (230 g)	0.20		
Sal 1 paquete cada 2 personas	0.35		
Café a partir de los 7 años 1 paquete de 4 onzas (120 g)	4.0		
Los niños de 0-3años reciben 13 compotas	3.75		
Leche 500 gramos cada 5días (0-7 años)	1.25		
Yogurt 2 bolsas semanales	1.0		
Huevos 5 por personas	0.15		
Picadillo (soja) 4 onzas por persona (120 g)	0.35		
Pollo (para adultos) 7 onzas (220 g)	0.80		
Pollo (para niños) una o dos veces al mes a 11 onzas (340 g) y 17 onzas (530 g)	0.80		
Codito o espagueti 1paquete por persona	0.45		
Los niños reciben también carne o pollo, 1lb (450 g)	Carne o pollo entre 0.80 y 1.20		

1.3.2. Segunda etapa: 1959-actualidad

Con los antecedentes y el análisis que hemos ofrecido estamos listos para entrar al período que ha sido definido por la Cátedra Oficial como *Segunda etapa*. Para hacerlo, empezamos por recordar que antes del triunfo de la Revolución (1 de enero de 1959), los municipios cubanos poseían competencias distintas a las de hoy, ya que gozaban de autonomía y sus facultades eran plenas para dirigir sus territorios. Es decir, podían aplicar medidas económicas que respondieran a las necesidades específicas de cada localidad con los fondos que el Estado destinaba para cada alcaldía, y con recursos procedentes de fondos propios. En qué medida y con qué eficacia utilizaba cada municipio esa autonomía exigiría estudios detallados y particulares de cada uno de ellos.

Las diferencias de cómo se maneja el enfoque del desarrollo local en las distintas zonas del país –en la actualidad– responde a los objetivos que ha perseguido el gobierno para paliar el desfase económico inter regional ocasionado por distintas intervenciones, estatales y privadas, en décadas anteriores, que respondieron a intereses específicos y que posteriormente fueron acentuadas por el joven gobierno revolucionario.

1.3.2.1. Los organismos de control administrativo del Estado en la Cuba revolucionaria

Para comprender cuáles fueron esos objetivos e intereses del gobierno revolucionario es necesario hacer un recorrido evolutivo de los organismos de control administrativo del Estado a partir del año 1959 y hasta la actualidad. Es el período en el que se comienza a experimentar para encontrar las instituciones definitivas, supuestamente, favorecedoras del desarrollo y que estuvieran en correspondencia con la nueva sociedad en construcción. Una etapa en la que se consideró que lo viejo debía ser sustituido por lo nuevo y era necesaria, por tanto, una nueva estructura local.

Las primeras estructuras del poder local creadas por la Revolución transitaron por diversos nombres y facultades, se comenzó por la *Institución del Comisionado*, luego la *Junta de Coordinación, Ejecución e Inspección* (JUCEI), las *Administraciones Locales* (en su momento conocidas como Poder Local) y los *Órganos Locales de Poder Popular*. Esta última, el *Poder Popular*, ha resultado la forma definitiva.

La *Institución del Comisionado* (Ley 36/1959) sustituyó a los antiguos gobernadores provinciales, designados por el Ministro de Gobernación. Ésta se componía de tres comisionados, quienes a su vez poseían facultades limitadas para dirigir los

municipios. Son los *comisionados* los llamados a sustituir a los Alcaldes y Concejales municipales.

Si bien esta Institución inició una nueva etapa (1959 - 1961), para algunos cualitativamente superior, evidenció también sus limitaciones para la materialización de los ideales revolucionarios en cuanto a la participación del pueblo en el marco local. Aunque, por otra parte, expresaban un poder altamente centralizado en tanto los comisionados eran atendidos directamente por el Ministro de Gobernación.

En sustitución, fue creada una nueva estructura local de gobierno, la JUCEI (1961-1966), que poseía un mayor grado de integración y participación. En ella interactuaban representantes de las organizaciones políticas y de masas de las Delegaciones de los Organismos Administrativos del Estado en el territorio⁴³. Como resultado de la existencia de las JUCEI, pudieron determinarse las limitaciones precedentes para asegurar [supuestamente, añadiríamos] el ejercicio del poder por parte de las masas populares (Tejera, 2007).

Esta institución se desempeñó como gobierno local en los territorios municipales –al igual que en las regiones y provincias– coordinando toda la actividad política y administrativa, aunque, de hecho, siempre subordinada al gobierno central. Para garantizar la dirección de las JUCEI se creó la Coordinación Nacional, encargada de su orientación y control.

Las Administraciones Locales (1966–1976) por su parte –según la Cátedra Oficial– fue la institución que mejor reflejó los principios de la dirección política de la Revolución en las estructuras de gobierno local. Pero debemos apuntar que también es éste el período de mayor control y centralización de la historia reciente de Cuba, en el que se agudizaron las diferencias socioeconómicas entre las distintas provincias del país. Los presidentes de éstas *Administraciones* en los municipios eran elegidos en asambleas plenarias de los militantes del Partido Comunista del territorio. Ésta fórmula de gobierno local se mantuvo hasta la instauración del *Poder Popular*, después del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba en 1975.

En los municipios, las *Administraciones Locales* se integraban por un Comité Ejecutivo, donde participaban también las Direcciones de las organizaciones de masas y,

⁴³ Según Domingo García Cárdenas, con estas estructuras “la instancia provincial vio incrementadas sus atribuciones respecto a los municipios”. Vea, Domingo García Cárdenas. “La organización estatal en Cuba”, Universidad de Oriente, *Serie Derecho No. 4*, Santiago de Cuba, 1982, p. 12.

además, diez delegados, elegidos por la población en Asambleas efectuadas en centros de trabajo y barrios. Los delegados electos integraban las comisiones de trabajo, así como personal auxiliar para la administración de las diferentes actividades a su cargo.

Luego, los *Órganos Representativos del Poder (Asamblea del Poder Popular* (1975), permitieron que la Asamblea Municipal y su Comité Ejecutivo organizaran la vida política administrativa de los territorios, según lo preceptuado en la Constitución de 1976 (capítulo IX, art. 102, 103).

Comenzada la década del 60, el nuevo gobierno decidió incrementar el número de municipios y fortalecer el papel y la autoridad de las instancias provinciales de gobierno. Se creó una estructura intermedia, entre la provincia y el Estado, llamada Región, con el objetivo de mejorar el sistema organizativo y la dirección territorial de las actividades económicas y sociales; pero en 1975 (como resultado de la redacción de la nueva Constitución) se decide adoptar una nueva división político-administrativa mediante la cual se suprimiera el eslabón regional, aumentara el número de provincias de seis a catorce, y disminuyera el de municipios de 407 a 169, incluido el especial Isla de Pinos (desde 1978, Isla de la Juventud)⁴⁴ (Ecured. cu). (Véase la imagen 2 y 3. *Mapa de la antigua División Político-Administrativa 1878-1976 y el Mapa de la División Política Administrativa de 1976-2010*).

⁴⁴ Vid., mapa de la *División Política Administrativa* (1878-1976). Concluida la Guerra de los Diez Años, el régimen colonial introdujo algunas reformas, incluida una nueva división a tenor con la cual se descentralizaba en cierta medida la gobernación del país. A tal efecto, un Real Decreto del 9 de junio de 1878 creaba seis provincias que tomarían los nombres de sus respectivas capitales: Pinar del Río, La Habana, Matanzas, Santa Clara, Puerto Príncipe y Santiago de Cuba; y éstas a su vez quedaban divididas en término municipales (Tomado de Ecured.cu).

Ésta DPA⁴⁵ facilitó el desarrollo socioeconómico según afirman algunos estudiosos de la economía. Es un período de búsqueda de nuevas estructuras de gobiernos locales, en correspondencia con las necesidades de la evolución política y social durante el proceso de construcción del nuevo sistema instaurado⁴⁶. A esta nueva estructura se añadieron, diez años más tarde en el III Congreso del PCC (1986), los distritos (con carácter excepcional) y los *Consejos Populares*, pero no significó en modo alguno la descentralización de los poderes del Estado. Objetivamente, se acuerda el perfeccionamiento de la división política administrativa y la introducción de enmiendas complementarias para fortalecer el gobierno provincial en la localidad a través de los citados *Consejos Populares*⁴⁷.

En ellos se pretendía sintetizar la dirección colectiva, la integración de las organizaciones sociales y de masas, las entidades administrativas de cualquier subordinación y la acción participativa de la población, con lo cual se eleva el trabajo del poder popular a nuevos niveles (Rodríguez, 2004). Entendemos, más bien, que se trató del nacimiento de un nuevo órgano de control estatal centralizado cuyos objetivos son diversos y en ocasiones difusos.

⁴⁵ Vid., mapa de la División Política Administrativa (1976-2010) (Tomado de Ecured.cu).

⁴⁶ Se refiere a la creación de centros de estudio de desarrollo local adscritos a universidades y a los gobiernos locales, al CITMA entre otros.

⁴⁷ Mediante la ley # 56, de 4 de julio de 1986, se modificaron las Normas Reglamentarias de las Asambleas Municipales y se facultó a estas para crear los Consejos Populares “en núcleos de población que no constituyeran cabeceras de municipio y contaran con una apreciable cantidad de habitantes y significativo volumen de actividad productiva y de servicios”. En julio de 1988 se creó el primer Consejo Popular en San Antonio de las Vegas, La Habana. De 1988 a 1990 se crearon 225 en todo el país. Así concluye la primera etapa de su implantación. En octubre de 1990 se comienza su implementación en Ciudad de La Habana, mediante Acuerdo del Consejo de Estado, relativo a los Consejos Populares. Se inicia una segunda etapa, como parte de la cual en 1991 se decide extenderlos a todo el país, “atendiendo a las características y peculiaridades de cada lugar”. La Reforma Constitucional de 1992 refrenda los Consejos Populares, al tiempo que reconoce al Distrito como parte de la división político administrativa. El 10 de enero de 1993, por acuerdo 2654 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros (CECM) se liberan las Normas referentes a la Organización, Integración y Atribuciones de las Administraciones Municipales, subordinadas a las respectivas Asambleas. Los Comités Ejecutivos pasaron a la historia. Posteriormente, en 1995 se aprueban los Reglamentos de las Asambleas Municipales. En julio del 2000, en las sesiones del 12 y 13, la Asamblea nacional del Poder Popular, aprobó la Ley que regula la organización y funcionamiento de los Consejos Populares, iniciándose una tercera etapa en su desarrollo (Tejera, 2007).

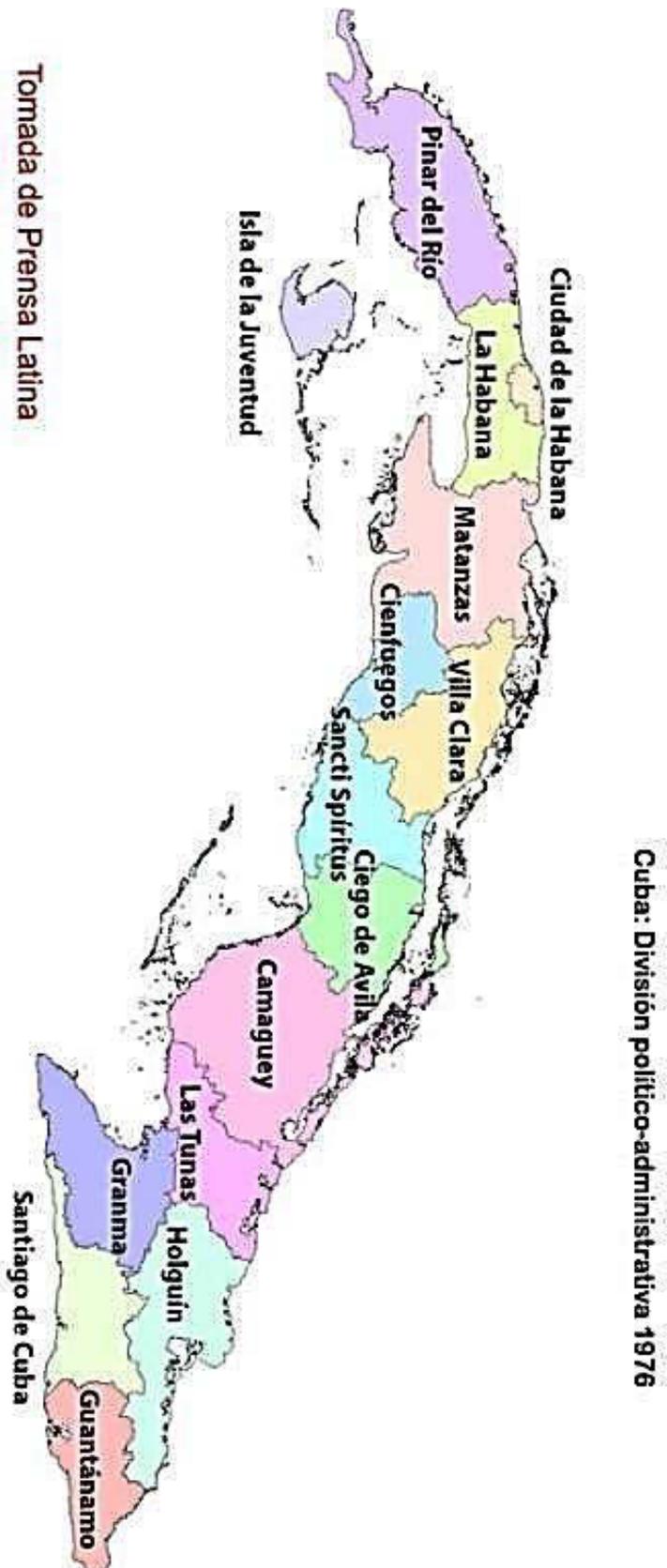
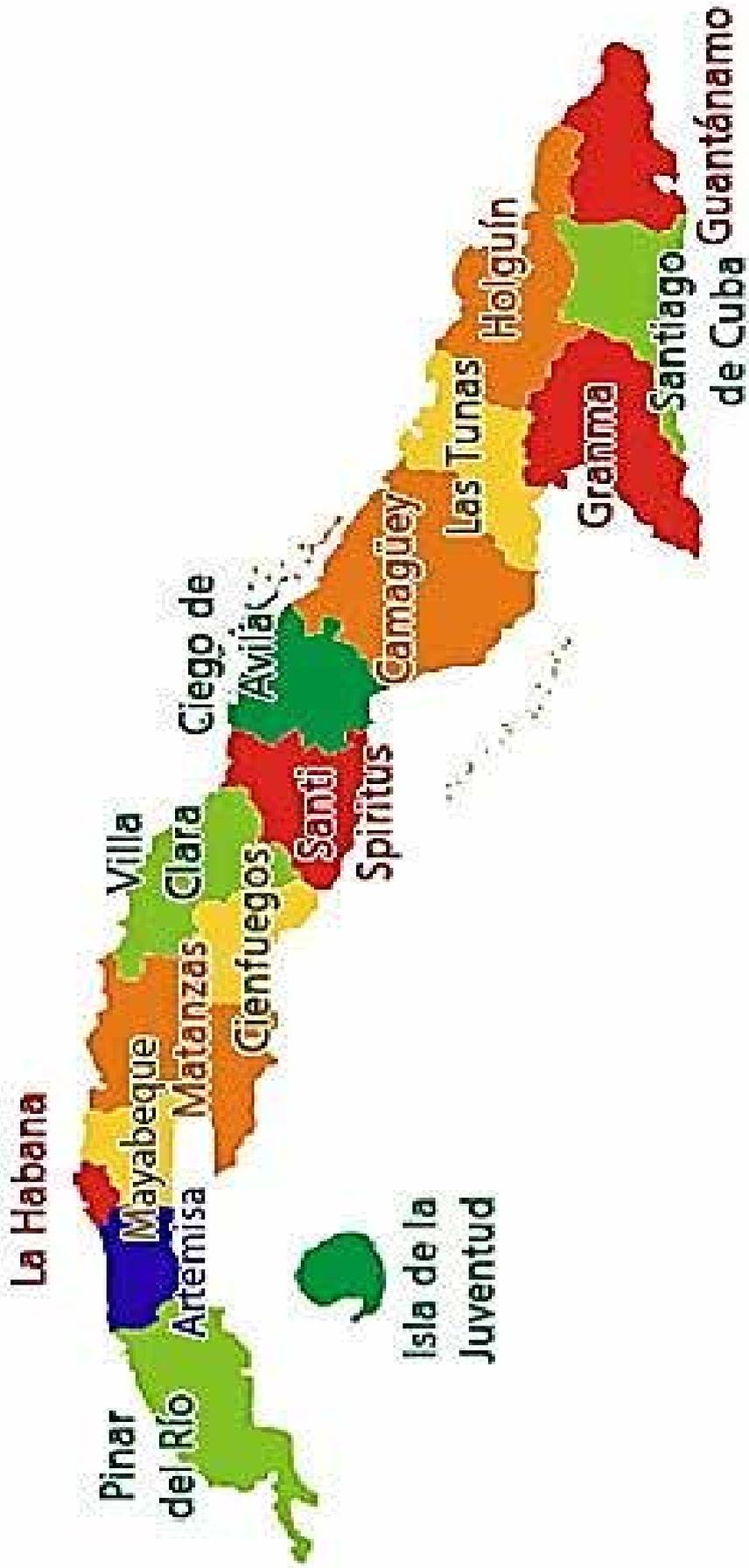


Imagen 3. *Mapa de la División Política Administrativa (1976-2010).*
Tomado de *Mapas Cuba* (http://www.bedincuba.com/mapa_cuba.htm)

Imagen 4. Mapa de la actual División político-administrativa (2010-actualidad). En agosto de 2010 se introdujeron modificaciones quedando 15 provincias y 168 municipios, incluyendo el municipio especial Isla de la Juventud. (Tomado de *Mapas Cuba*).



Una realidad administrativa que corresponde a un modelo de desarrollo centralizado⁴⁸ que deja poco margen para acciones de auto-transformación local. Aquella que, con la durísima crisis y la *Reforma de los años 90*, hizo evidente tanto la relevancia de los ámbitos locales y comunitarios como las desventajas y las desigualdades entre ellos a la hora de la aplicación de las decisiones estratégicas (Espina, 2006).

Para comprender a qué respondió el viraje en la política económica que rigió hasta 1992, debemos retroceder un año. En 1991 concluía el proceso de desintegración del socialismo en Europa del Este con la desaparición de la Unión Soviética; muchos en todo el mundo se cuestionaron la posibilidad de que Cuba pudiera continuar con el socialismo, y más aún, que fuera capaz de sobrevivir al tsunami económico que significó el hundimiento del ícono mundial del comunismo. (Vea la tabla 1.6. *Intercambio comercial de Cuba con los países miembros del CAME en 1989*).

Los efectos en la sociedad cubana fueron devastadores. Hasta la fecha se había alcanzado un exagerado nivel de dependencia, adquirido desde los primeros años del triunfo de la Revolución, del intercambio comercial con los países del conjunto de Europa del Este a través del Consejo de Ayuda Mutua (CAME). Ante el hundimiento de las relaciones económicas y políticas de la isla con los países del bloque socialista, Cuba entró inevitablemente en lo que se conoce como *Período Especial*. (Vea tabla 1.7. Algunas de las consecuencias económicas que afrontó Cuba al desaparecer el CAME)

El Régimen dijo no querer acudir a los métodos típicos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), pues su empleo devendría en “la destrucción del consenso político alcanzado” [sic] y agravaría la crisis económica que, a su vez, desencadenaría una crisis ideológica y social en la isla. Esa política trajo como consecuencia la implementación de reformas que entrañaban serias afectaciones a las relaciones sociales hasta ese momento vigentes en la isla (Labrada, 2008).

⁴⁸ Vid., Ada Guzón Camporredondo (compiladora): *El desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas*. Editorial Academia, La Habana, 2006.

Tabla 1.6. *Intercambio comercial de Cuba con los países miembros del CAME en 1989.*
Tomado de Cantón y Silva (2009)

EXPORTACIONES A PAÍSES DEL CAME	%	IMPORTACIONES DE PAÍSES DEL CAME	%
Azúcar	63	Alimentos	63
Níquel	73	Materias Primas	86
Cítricos	95	Combustible	98
Bebidas	80	Maquinarias	86
Piezas y componentes electrónicos	100	Productos químicos	57
		Manufacturas	70

Tabla 1.7. *Algunas de las consecuencias económicas que afrontó Cuba al desaparecer el CAME.* Tomado de Cantón y Silva (2009)

CONSECUENCIAS ECONÓMICAS PARA CUBA TRAS LA DESAPARICIÓN DEL SOCIALISMO EN EUROPA	
En 1992, el intercambio comercial con respecto a 1989 había disminuido en un 70%.	El consumo de calorías, por parte de la población, se redujo de 3000 (1989) a 1863 (1993).
El PIB decreció en un 24%, y el uso de la capacidad industrial instalada en un 30%.	El consumo de proteínas diarias se redujo de 75g (1989) a 46g (1993).
El déficit presupuestario aumentó en 1993 a 5000 millones de pesos.	La construcción de viviendas disminuyó de 39 589 en 1989 a 20 030 en 1993.

Ante el panorama internacional de colapso de un sistema del que Cuba era un simple peón, se abrían diversas posibilidades de cambio o de transición a algún sitio que le permitiera sobrevivir económicamente y salvar a toda costa los principios de la Revolución, aunque algunos de ellos se perdieran en el camino. Entonces las preguntas fueron: ¿Transición hacia dónde? ¿Qué cambios, cómo?

Como apuntan algunos analistas políticos internacionales, hubo un amplio abanico de opciones por las que el gobierno cubano pudo optar para su supervivencia económica, no así para la ideológica. Según Viciano (2000), las posibilidades reales podríamos situarlas en cuatro direcciones fundamentalmente. La primera opción era *mantener el sistema político y económico, sin alteraciones*. Frente a esta posibilidad – ciertamente la más fácil en aquel contexto –, el gobierno corría el riesgo latente de hacer

colapsar más temprano que tarde la débil economía del país. Por otro lado, optar por ésta vía abriría una brecha para una posible insubordinación civil contra la inmovilidad del Estado para resolver la inevitable crisis económica que le sobreviniera. Dicha violencia estaría apoyada por los opositores al régimen, por los exiliados políticos y por el propio gobierno norteamericano. Todo lo cual tendría unas repercusiones internacionales de apoyo a la inserción de Cuba en el sistema y en el modelo de democracia occidental sin importar las consecuencias que ello tendría en la vida interna de la población.

La segunda posibilidad consistía en el *mantenimiento del status quo político y en la introducción de cambios económicos propios de un sistema de mercado*. El ejemplo más cercano de su aplicación se ofrecía en países como China y Vietnam. Ésta fórmula podía asegurar el mantenimiento de las estructuras de poder por un tiempo, siempre que el Estado supiese hacer un buen uso de los poderes públicos en cuanto al manejo de sus medios. Pero la dificultad que presentaba ésta alternativa consistía en que, con los cambios económicos, avalados por unos imprescindibles cambios de la normativa jurídica, harían aparecer a corto plazo nuevas formas de relaciones sociales. Las que estarían acompañadas -seguramente- de una importante reacción ciudadana contra el poder político en busca de cambios en su estructura (Viciano, 2000).

La tercera vía de escape era *la transformación del sistema político y económico y su derivación hacia un sistema de producción capitalista*, como había ocurrido con los países que habían formado parte del bloque soviético. Ésta era, quizá, la opción más deseada por parte de aquellos partidarios de la eliminación de todo vestigio comunista en el planeta. “Pero esta transformación absoluta conllevaba numerosas renunciaciones: no sólo a la creación de un Estado y una sociedad socialistas, inaceptable para la dirigencia histórica del proceso, sino, además, entre los potenciales partidarios de los cambios, el convencimiento de la que pérdida de poder conllevaría a la represión por parte de los nuevos actores” (Viciano, 2000: 85).

Frente a éste panorama existía una cuarta alternativa, mucho más compleja, y que demandaba de la movilización de recursos humanos, intelectuales y políticos más importante en la historia política de la República. Se pensó en una transformación profunda, en una *reforma del sistema económico y político hacia un nuevo modelo de socialismo*. Una reforma que estuviera en sintonía con las circunstancias históricas concretas pero que en modo alguno hiciera claudicar a los principios y conquistas fundamentales de la Revolución. Se trataba de una vía que fuera alternativa al sistema de

relaciones político-económico y social neoliberal y alternativa al difunto sistema soviético.

En su momento, analistas occidentales consideraron que Cuba había optado por la tercera alternativa (paso al Estado capitalista), una teoría que surge a raíz de las reformas económicas que se sucedieron en la isla en la década de los 90, y a la que nos referiremos más adelante. En cambio, algunos analistas de la izquierda más próxima al Régimen afirmaron que se trataba de la cuarta vía (conversión política y económica a un modelo novedoso). Pero veinte años después, podemos decir que Cuba se acerca mucho más a la segunda alternativa que a ninguna otra (mantenimiento del *status quo* e introducción de cambios económicos propios de un sistema de mercado). Se optó por sobrevivir económicamente en un mundo unipolar (capitalista), introduciendo pequeñas dosis de cambios en el diseño y las estructuras políticas del país (Viciano, 2000).

Es por ello que el 10 de octubre de 1991, como parte de la respuesta estatal a la delicada situación, se llevó a cabo el IV Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC). En él se aprobó un grupo de resoluciones relacionadas con su vida interna, y se aprobó la reforma de tres pilares fundamentalmente: el desarrollo económico, el perfeccionamiento de los Órganos del Poder Popular y la política exterior⁴⁹.

Según Cantón y Silva (2009), en el orden *económico* la estrategia trazada para salir de la crisis estuvo dirigida a incrementar y potenciar el desarrollo del turismo, a fomentar el estímulo a la inversión extranjera en forma de empresas mixtas u otros métodos de asociación donde el Estado sea el accionista mayoritario. También a la activación del trabajo por cuenta propia, así como a la despenalización de la tenencia y empleo de la moneda libremente convertible (dólar). En paralelo con ésta, se propicia la apertura de tiendas y servicios, mediante los cuales las divisas pudiesen ser captadas por el Estado.

Se reorganizó el sistema empresarial con la creación de corporaciones que operaban en moneda libremente convertible. Se implementó un nuevo y riguroso sistema tributario. Se llevó a cabo una reforma del comercio exterior que incluyó la autorización a determinadas empresas cubanas a comerciar directamente con firmas extranjeras sin la mediación del Ministerio de Comercio Exterior.

⁴⁹ Las reformas fueron implementadas a partir del año 1992.

Por otro lado, se autorizó la creación de mercados agropecuarios, donde se venden a precios liberados los excedentes –después de cumplido el plan de entrega al Estado– de los sectores agrícolas estatales, cooperativo y campesinos privados. La creación de los mercados industriales fue otra de las innovaciones, y en ellos se comenzó a vender a precios liberados productos del sector estatal y de trabajadores por cuenta propia (Cantón y Silva, 2009: 77-86)

En el orden *político*, las reformas realizadas respondían a un supuesto perfeccionamiento de la democracia socialista que se sintetiza fundamentalmente en el más idóneo funcionamiento de los *Órganos del Poder Popular*, en el que se ratificaba al PCC como fuerza dirigente de Estado y la sociedad. Se estableció un cambio conceptual en la Constitución de 1976, según el cual se le otorgó al Estado de Cuba de una nueva denominación, pasaba de ser un *Estado Ateo* a ser un *Estado Laico*. Este arreglo daba, de forma estratégica, una salida a años de represión y maltrato –en una coyuntura clave–, por cuanto se hacía explícito el reconocimiento de los derechos de todos los ciudadanos –creyentes o no– para formar parte de la vida institucional, intelectual, partidista y social sin que ello fuera motivo de discriminación por motivos de creencia religiosa.

Se establecieron las funciones del órgano administrativo y del legislativo (*Asamblea Nacional*), dotándola de nuevos instrumentos para el ejercicio de sus funciones. En consonancia y en relación con las administraciones locales, se concedió nuevamente personalidad jurídica a los municipios, pasando a ser reconocidos como órganos de dirección capaces de ejercer por sí mismos sus derechos y asumir obligaciones⁵⁰.

El objetivo de ésta medida fue crear las bases para la descentralización del aparato administrativo Estatal. La reforma también marcó –más allá de las administraciones locales y provinciales– el inicio de un largo proceso de análisis para el otorgamiento de autonomía a las empresas, y para el control sobre la gestión de sus recursos. Se trataba de un primer paso que se gestionaba sólo en el ámbito empresarial -con algunas limitaciones desde el punto de vista económico-, pero que constituyó un importante punto de partida en el proceso de descentralización.

⁵⁰ Decreto Ley 147 de la Reorganización de los Organismos de la Administración Central del Estado, abril de 1994.

El enfoque de la reforma (político-económica) gubernamental respondía a la concepción del desarrollo del país y a la necesidad de que el Estado conservara su capacidad redistributiva y de control sobre la economía, así como que mantuviera la hegemonía de la propiedad y de los servicios públicos, aunque introducía cuotas de descentralización a favor de los decisores empresariales y los gobiernos locales, al ampliar los márgenes de funcionamiento del mercado y de los agentes económicos no estatales. Todo ello le permitiría atenuar las desventajas particulares y atender a las situaciones extremas, así como estimular las opciones innovadoras en la medida de lo posible (Espina, 2006).

Dichos cambios proporcionaron la diversificación de la estructura administrativa a escala social y territorial, así como el continuo reforzamiento para la eliminación de los evidentes contrastes locales, quienes escapaban y escapan de la posibilidad de manejos focalizados por parte de una entidad estatal central y demandan herramientas de desarrollo local.

1.3.2.2.1. Actores y organismos estatales potenciadores del desarrollo

Los actores en las localidades deben expresar los intereses de su base poblacional y de las entidades e instituciones locales; aunque no ocurra así siempre, es una de sus razones de ser. El desarrollo local no debe depender solamente de los recursos de los actores locales, debe existir una adecuada combinación con el aporte exógeno del municipio y la provincia (Barreiro, 2007: 3).

En éste sub-acápite abordaremos lo referente a la estructura política de Cuba en sus distintos niveles de gobernación, así como lo referente a los organismos y los actores encargados de impulsar las políticas de desarrollo local en el país. Todo ello, con el objetivo de explicar cómo funciona el complejo entramado burocrático e ideológico en la isla, así como los obstáculos que deben vencer los actores designados, supuestamente, para liderar los cambios.

Como todos sabemos, los actores locales son aquellos individuos o grupos que tienen notoriedad, reconocimiento, estabilidad colectiva o individual, que se pueden

identificar, y que hacen de sus prácticas sus propias reglas de funcionamiento, actuando para conservar e influir en el conjunto social de su comunidad.

En Cuba podemos identificar, en el *ámbito colectivo*, los siguientes actores: el Consejo Popular, el Grupo de trabajo comunitario de la circunscripción, el núcleo y grupo residencial del Partido Comunista de Cuba, los Comités de Zona y Comités de Defensa de la Revolución, los Bloques y Delegaciones de la Federación de Mujeres Cubanas, la organización de base de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños y de la Asociación de Combatientes de la Revolución Cubana, las instituciones de salud, educación, comercio, gastronomía, comunales, acueducto y alcantarillado, escuelas comunitarias del deporte, productivas y otras que actúan en una localidad determinada.

En el *ámbito individual* lo conforman: los Presidentes de Consejos Populares, los Delegados de circunscripciones, los representantes del Consejo Popular, los dirigentes de base de las organizaciones políticas, de masas y sociales, el jefe de sector de la policía, los jefes de zonas de servicios comunales, el acueducto⁵¹, el comercio, la gastronomía, el médico y la enfermera del consultorio de familia, el maestro, el bodeguero, la peluquera, el barbero, el representante y coordinador del deporte, el promotor cultural y otros líderes naturales (Arias, 1995).

Todos ellos tienen, en teoría, la capacidad de intervenir como miembros de la comunidad. Y decimos en teoría, porque su intervención está obligatoriamente mediatizada por los consejos populares.

Pese a todo, pese a tanto potencial participante, aunque subordinados al poder establecido, el Consejo Popular es el actor que más influencia puede ejercer por ser una entidad local dependiente de la Asamblea Municipal del Poder Popular. Su fuerza radica en su composición, pues se encuentra conformado por un determinado número de circunscripciones (unidades territoriales de menor tamaño), por delegados de las Asambleas Municipales, representantes de las organizaciones de masas, sociales y de entidades económicas, instituciones sociales, culturales o establecimientos de servicios importantes y representativos de su demarcación.

Creados con el objetivo de garantizar una representación del Estado en la comunidad, y de asegurar la participación de la población en la fiscalización y control de la actividad de las entidades estatales, al Consejo Popular se le abre un espacio propicio

⁵¹ Debemos entender por acueducto el conjunto de trabajadores adscrito a la empresa de suministro de agua.

-según la normativa- para complementar la aplicación de políticas de desarrollo ya que son ellos quienes tienen contacto directo con todos los actores tanto en lo colectivo como en lo individual.

La importancia de este organismo dentro de la administración estatal fue concedida por el artículo 104 de la Constitución de la República de 1992, que establece que los mismos “están investidos de la más alta autoridad para el desempeño de sus funciones; representan la demarcación donde actúan y a la vez son representantes de los órganos del Poder Popular municipal, provincial y nacional (...) coordinan las acciones de las entidades existentes en su área de acción, promueven la cooperación entre ellas y ejercen el control y la fiscalización de sus actividades”.

Es por ello que uno de los objetivos que persigue la aplicación de los nuevos presupuestos implementados por el Estado en la última década está encaminado a lograr una mayor descentralización de las funciones administrativas hasta los Consejos Populares, ya que éstos constituyen la base de su estructura jurídica dentro de la institución. (Vea la organización estatal y jurídica de la República de Cuba).

Éstos, los Consejos Populares, ya a la altura de los años 90, constituyen un importante complemento al sistema de órganos locales. Explicado lo anterior, cabe aclarar que, a pesar de su importancia, éstos no constituyen un gobierno local, en el sentido estricto, porque no cuentan con toda la estructura del Estado en la base, sino que constituyen un órgano del mismo, sustancialmente mejorables.

En la Figura 1 se muestra la organización estatal y jurídica de Cuba, para apreciar cuáles son los organismos de la administración central del Estado y la jerarquía de éstos en la estructura de gobierno. En el esquema se evidencia el centralismo gubernamental y la complejidad del aparato burocrático. Pero sobre todo se puede observar el lugar que ocupan las Asambleas Municipales del Poder Popular (Gobierno Municipal), y los Consejos Populares. Resulta evidente, pues, que aquellos organismos que por su ubicación jerárquica están más próximos a la población y al poder local, con una posición estratégica y privilegiada para poner en marcha políticas de desarrollo comunitario y local, están en la base de la estructura de poder.

Por otro lado, tenemos que los *actores externos* son los órganos de gobierno, los organismos y organizaciones municipales y provinciales, las organizaciones no gubernamentales nacionales y extranjeras (ONGs)⁵² -en teoría-, las sedes universitarias, los centros de investigación y los centros de enseñanza superior.

Ejemplo de ello son el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), el Instituto de Planificación Física (IPF) y las Brigadas Técnicas Juveniles (BTJ), a los que haremos alusión más adelante para desarrollar las ideas que pretendemos transmitir.

El *Instituto de Planificación Física*, por ejemplo, a través de las direcciones provinciales y municipales, juega un papel significativo en la implementación de los programas estatales de control del territorio.

De sus funciones destacamos: la elaboración de esquemas y planes provinciales del ordenamiento territorial y el urbanismo; la elaboración de estudios de localización; la aprobación de micro localizaciones e instrumentos del control territorial aplicando las medidas establecidas en materia de ordenamiento territorial y urbanismo; el asesoramiento, supervisión y aprobación de la elaboración de los planes municipales del ordenamiento territorial y urbanístico (Instituto de Planificación Física. Instrucción Número 1/ 2000).

La entidad ofrece servicios a organismos estatales y privados, así como a la población del territorio en general a partir del trabajo profesional de los especialistas. Estos laboran en diversos departamentos dentro de la entidad, como son: el Departamento de Ordenamiento Territorial y Turismo, encargado de implementar los instrumentos del

⁵² Cuba no ofrece datos de cuáles son las ONG extranjeras que se encuentren en el país.

ordenamiento en la provincia con un enfoque sistémico; el Departamento de Urbanismo, encargado de orientar, asesorar y elaborar los planes de ordenamiento territorial y urbano en los municipios, además de supervisar los documentos de micro localización de inversión; el Departamento de Inversiones y Control del Territorio, que analiza y realiza el trabajo de supervisión en el terreno, y el Departamento de Investigación y Desarrollo, que coordina proyectos en los campos de ordenamiento territorial y urbanismo acorde con las necesidades del sistema de planificación física, entre otras actividades (Instituto de Planificación Física. Instrucción Número 1/ 2000).

Pese a las facultades que este organismo posee, no logra dar respuesta efectiva a las demandas. En particular aquellas relacionadas con el fomento de proyectos para potenciar el desarrollo en el interior del país.

En cada una de las sedes del IPF se implementan planes territoriales estratégicos que responden al plan nacional de desarrollo. Existe muy poco margen de acción para la búsqueda de soluciones dentro de sus propios enclaves. La supeditación a los planes nacionales en cuanto a la ordenación del territorio es lógica y pertinente a la hora de establecer sinergias legales y de trabajo en conexión con las distintas provincias y toda la estructura de poder del país, pero también es cierto que dificulta la escucha y la implementación de nuevas ideas que respondan a las necesidades concretas del mismo, y ello por la falta de autonomía de éstos en la toma de decisiones.

Los Departamentos Provinciales de Planificación Física (DPPF) conocen en detalle cada una de las problemáticas y potencialidades de sus territorios, y en función de ello proponen soluciones que van desde lo general a lo particular, de lo nacional a lo local. Lamentablemente las soluciones se quedan, en su mayoría, sobre la mesa del Presidente de Gobierno Provincial. Éste entiende que las propuestas no sintonizan con el plan nacional, por lo que deja a la localidad desprovista de miradas cercanas que pueden cambiar el panorama socio-económico de la población.

Estas conclusiones parciales son el resultado de la investigación que se ha llevado a cabo durante dos años trabajando con diversas fuentes documentales de los principales organismos encargados de la gestión del conocimiento y del desarrollo en Cuba, así como la experiencia empírica de la autora [acumulada por más de cinco años] como presidenta del Movimiento Científico y Técnico de los Jóvenes Investigadores, conocido como las Brigadas Técnicas Juveniles [organismo encargado de la gestión del conocimiento en

todos los centros de formación, polos científicos, universidades, centros de trabajos, etc.]. También de la experiencia acumulada como directiva de una organización política.

1.3.2.3. Estructura para la gestión del conocimiento

Las organizaciones que trabajan en el campo de la educación, la planeación territorial, la ciencia, la tecnología y la innovación, constituyen el espacio natural sobre el cual deberían desarrollarse las capacidades regionales de gestión del conocimiento⁵³ para el desarrollo local. Entendiendo éste como un proceso planificado de sistematización, ordenamiento, socialización y retroalimentación del conocimiento producido al interior de las organizaciones, conducente a mejorar su funcionamiento interno y su impacto en el territorio donde se encuentran.

Uno de los problemas que presenta la realidad que nos ocupa en cuanto a la gestión del conocimiento no se encuentra en las estructuras creadas para socializarlo, sino en la contradicción que existe entre éstas y el alcance que se les otorga jurídicamente. Aquél que establece una separación nítida entre aquellos que hacen ciencia y aportaciones ligadas a la realidad del mundo y de su localidad en todas las áreas del conocimiento, y las competencias que el gobierno municipal y nacional les otorga para su implementación. Este hecho evidencia que, más allá de las reformas realizadas, resulta evidente su insuficiencia para generar sinergias entre los actores posibilitadores del cambio y el gobierno local y central.

Es por ello que se desaprovechan las potencialidades de los centros de investigación, de las universidades y de aquellos organismos que las gestionan. Un ejemplo evidente es el CITMA, que es el organismo encargado de dirigir, ejecutar y controlar la política del Estado y el Gobierno en materia de ciencia, tecnología, medio ambiente y uso de la energía nuclear, con el objetivo de propiciar la integración coherente de éstas en el desarrollo sostenible del país.

Se trata de una de las instituciones de más fuerza y prestigio dentro de la política de desarrollo nacional. Con facultades que van desde el establecimiento de objetivos,

⁵³ El término aún se encuentra en construcción, por lo que no existe una definición única al respecto. Para ampliar el tema véase, por ejemplo: Fuentes, B. (2010): *La gestión de conocimiento en las relaciones académico-empresariales. Un nuevo enfoque para analizar el impacto del conocimiento académico*. Tesis Phd. Universidad Politécnica de Valencia, España; López M, Cabrales, F. y Schmal, R. (2005): *Gestión del Conocimiento: Una Revisión Teórica y su Asociación con la Universidad*; Bueno, E. (1999): “Gestión del conocimiento, aprendizaje y capital intelectual” en *Boletín del Club Intelect*, no. 1, enero. Madrid.

prioridades, propuestas y evaluación de las políticas científico-tecnológicas en correspondencia con el desarrollo económico y social, hasta el control y ejecución de los programas de investigación científica con cargo a su presupuesto en correspondencia con las prioridades aprobadas. Su función de coordinador de organizaciones como las Brigadas Técnicas Juveniles, la Asociación Nacional de Innovadores y el Fórum de Ciencia y Técnica constituye una de sus objetivos centrales, pues son éstos los organismos donde se aglutinan los jóvenes investigadores.

En la actualidad, el CITMA establece como norma la aprobación de las propuestas investigativas por parte de los comités de expertos de sus delegaciones territoriales. Las que deben tener como premisa fundamental la vinculación de I+D. El Comité de Expertos se compone de un heterogéneo grupo de especialistas de diferentes áreas del conocimiento, cuya función es evaluar la pertinencia o no del proyecto, propuesta de investigación e incluso las propuestas de tesis doctorales.

Por sus múltiples funciones se pudiera pensar que se trata de un organismo de enlace entre los investigadores y la realidad circundante, entre el gobierno municipal y los actores locales del territorio, pero no es así. A pesar del apoyo y el control del CITMA a los centros antes mencionados, no existe un nexo real entre los actores locales potenciadores del cambio y el gobierno nacional. Para hacerlo explícito nos centraremos en dos de ellos: las Brigadas Técnicas Juveniles y las Universidades.

Las BTJ son una organización constituida por colectivos de jóvenes integrados voluntariamente, que abarca tanto a los trabajadores (obreros calificados, graduados de técnico medio) como a universitarios entre 17 y 35 años de edad, que se organizan en todos los sectores y esferas de trabajo de la sociedad. Su misión es contribuir a la formación integral de la juventud cubana en lo científico, lo cultural y lo social. Dentro de sus objetivos de trabajo más importantes está promover acciones de superación científico-tecnológica entre los estudiantes y los trabajadores, y la búsqueda de soluciones a los problemas del entorno laboral de sus miembros. Por ello, se intenta estimular el trabajo en equipos multidisciplinarios en el campo de la innovación, así como encauzar la introducción y la difusión de los resultados.

Independientemente de estas funciones, las BTJ carecen de fuerza para hacer visible ante la sociedad y el gobierno los resultados investigativos de sus miembros, sobre todo en el caso de aquellos de sus componentes que pertenecen al ámbito profesional y

científico, no así con los que están vinculados a las actividades técnicas, como puede ser un mecánico de un taller automotriz de piezas de repuesto.

Los resultados en cualquiera de las áreas del conocimiento no tienen más salida que la que se pueda obtener del premio nacional «Sello Forjadores del Futuro», que se otorga cada dos años y que tiene como objetivo la divulgación de los resultados más relevantes alcanzados en la búsqueda de soluciones a los principales problemas que afectan el desarrollo del país.

La gran debilidad de esta organización radica en qué, aún con la divulgación que se hace para la socialización de sus resultados, y con la supervisión del CITMA como institución regente de toda la política de Ciencia y Tecnología, no existe un canal que permita aplicar las propuestas emanadas de estas investigaciones desde los gobiernos locales, lo que daría realmente respuesta a uno de sus principales cometidos.

La organización funciona como un ente independiente en el que ni se da un proceso efectivo de retroalimentación entre los jóvenes investigadores y técnicos, ni el resultado de los esfuerzos que realizan tienen aplicaciones prácticas en cuanto a la solución de las necesidades de los territorios o las de los organismos que podrían beneficiarse del talento y los aportes de este segmento de la juventud nacional. Se da, pues, una clara contradicción entre los postulados teóricos que sustentan la misma existencia del organismo y sus evidentes limitaciones de catalizar los logros que desde las BTJ se alcanzan. Esa contradicción, ese desfase entre lo que se supone que se debe hacer y lo que realmente se hace, es frecuente al interior de las diversas instituciones y organismos por causa de la centralización.

Es por ello que todos los estudios acerca de la relación Estado y gobierno local concluyen en que desde el punto de vista organizativo se necesita que sean entes descentralizados⁵⁴. Esto quiere decir que es imprescindible que para su efectivo funcionamiento puedan gozar de mayor autonomía, en términos de competencias, recursos transferidos, mayor libertad y poder. Además de los aspectos organizativos y de los métodos, es imprescindible también reconocer la necesidad de mecanismos compensatorios debido a las claras diferencias de las condiciones de los municipios⁵⁵, a

⁵⁴ Vid., Francisco Albuquerque, op. cit., capítulo I, p. 25.

⁵⁵ Francisco Albuquerque señala que: “No todas las municipalidades tienen idénticas posibilidades y recursos, de modo que es importante que existan mecanismos de apoyo por parte de los entes provinciales o regionales para dotar a todo el conjunto de municipalidades de capacidades de desarrollo efectivas”. *Ibid.*, capítulo V, p. 10.

los que los gobiernos locales tienen que reconocer y crear agendas de trabajo a partir de los problemas, potencialidades y especificidades del territorio.

En esta dirección, Francisco Albuquerque considera que la descentralización profundiza la democracia representativa. La nueva institucionalidad política para el desarrollo local⁵⁶ supone un nuevo modelo de gestión que sea eficiente y rentable, donde se establezcan relaciones menos jerárquicas y más horizontales, con flexibilidad y eficiencia de funcionamiento nuevas formas alejadas del burocratismo.

La principal fortaleza radica en el elevado conocimiento del territorio y por consiguiente en la calidad de las iniciativas locales, no necesariamente en la posesión de recursos; si no en su uso adecuado a circunstancias y realidades concretas (Tejera, 2007). Esta apreciación resulta conveniente en el estudio de casos en los países subdesarrollados, donde escasean los recursos de todo tipo.

La aparente coincidencia en las apreciaciones es más de forma que de fundamento. Se trata de, evidentemente, de alejar una postura de la otra. Contrario con este análisis lo defendido por Tejera que hace una argumentación enrevesada aparentemente coincidente con Albuquerque, pero que no sirve más que para intentar legitimar el propio burocratismo cubano. Así, este autor dice que el papel asignado a los gobiernos locales como facilitadores del desarrollo local y en los requisitos que han de reunir para cumplirlo eficazmente. Por otro lado, en la cada vez más creciente elaboración de propuestas de desarrollo local y comunitario, y frente al paulatino avance del desarrollo en el país, se está exigiendo una mayor participación pro-activa. Donde la nueva estructura político-administrativa, que se apoya en principios socialistas, (como la doble subordinación, el “centralismo democrático”, la unidad de los poderes estatales, la rendición de cuentas, la revocabilidad), entre otros, condicionan una tensión contradictoria entre lo nuevo y el pasado (Rodríguez, 2004).

Se parte del reconocimiento de la insuficiente capacidad del Gobierno Central para dar respuesta a las necesidades particulares de cada región. Necesidades que se pusieron al descubierto tras años de propuestas y estudios territoriales no escuchados, y a la incapacidad jurídica de los gobiernos municipales para evaluarlas. Una realidad que permitió apreciar con mayor claridad el resultado de planes territoriales en los que la

⁵⁶ Vea, *Ibíd.*, capítulo IV, p. 2. El autor hace alusión a la existencia de reglas, normatividad, políticas, patrones de conducta, y organizaciones.

particularidad local no constituía una prioridad, y que terminó por acrecentar las diferencias socioeconómicas entre un territorio y otro.

Se trata de continuar el proceso de descentralización de la acción del Gobierno nacional en lo referente a la coordinación, el control, la cooperación y la fiscalización en favor de los poderes municipales, con el objetivo de propiciar el fortalecimiento de sus actores económicos, políticos, sociales y culturales. Igualmente, se pretende favorecer una mayor participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones que permite crear espacios a nuevos proyectos; particularmente aquellos que empleará mecanismos para reforzar los ya existentes.

Otro actor externo que nos interesa reflejar por la importancia e influencia que podría tener en el proceso de cambio humano y social de nuestro país es la Universidad, porque ésta tiene la capacidad de incidir en el territorio en el que se asienta siempre, claro está, que se establezcan sinergias entre ella y el gobierno.

La gestión del conocimiento por parte de los organismos encargados, -citados anteriormente-, no solo es variable sino además insuficiente. Persiste una importante separación entre la Universidad como institución rectora de la formación superior y sede de avanzados centros de investigación, y los tomadores de decisiones, que son en este caso los gobiernos provinciales y municipales.

Para las ciencias básicas y tecnológicas los resultados son siempre mucho más visibles y tangibles a corto plazo, por lo que se les presta mayor atención por parte de las autoridades competentes, y la transferencia de los resultados obtenidos siempre pueden ser replicados según convenga. En el caso de las Ciencias Sociales resulta más complejo y mucho menos inmediato y generalizable. En la medida que estudian procesos y cambios socio-económicos, cuyos comportamientos y efectos se visualizan por lo general a medio y largo plazo, se hace imprescindible una mirada estratégica de mayor alcance. Si a esta dificultad genérica se le añade el riguroso proceso de selección y de imprescindible aprobación por parte del CITMA y del Ministerio de Educación Superior, comprenderemos que el proceso de gestión del conocimiento lejos de ayudar e impulsar, entorpece el avance de los investigadores y la aplicabilidad de sus resultados.

Hasta la llegada de la aludida reforma para la descentralización, de 1992 (a la que ya hemos hecho alusión), existían unos pocos proyectos de investigación que podían ser financiados por las universidades, pero en un escenario de gran escasez de fondos propios

para subvencionarlos. Algunos de aquellos proyectos, por pequeños que fueran, demostraron la capacidad de la universidad para dar soluciones a diversos problemas comunitarios.

Afortunadamente, las universidades fueron beneficiadas también por el proceso de descentralización estatal, y ganaron cierta autonomía presupuestaria para asumir con fondos propios el financiamiento de determinados proyectos de alcance local. Así, pudieron poner al servicio de las provincias a sus mejores especialistas para colaborar con diversas entidades como, por ejemplo, el Ministerio de Agricultura (MINAGRI).

CAPÍTULO 2. OBSTÁCULOS PARA LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO LOCAL EN CUBA

El marco local permite crear soluciones a los problemas e impulsar las potencialidades locales para alcanzar una situación óptima, pero esto sólo es alcanzable por aquellos territorios que actúen inteligentemente: que analicen su situación presente, que determinen su modelo de territorio para el futuro, que definan la estrategia para alcanzar dicho modelo, y que lo hagan en un marco de honestidad y concertación social.

Joan Noguera Tur (2015: 15)

2.1. Breve síntesis teórica de la actualidad económica y política del Estado, como entidad, en el mundo

Desde el punto de vista teórico, investigadores como Pike, Rodríguez y Tomaney (2011: 171-183) afirman que la intervención del Estado en los procesos de industrialización data del siglo XIX. Pero que no fue sino hasta después de culminada la *Segunda Guerra Mundial* que éstos tuvieron un papel mucho más activo en la planificación de sus economías para hacerlas crecer, y contrarrestar el desfase interregional, con el objetivo de promover y catalizar el desarrollo de las zonas rurales.

Al respecto, especialistas en la temática como Albuquerque (2004) y Noguera (2015: 18-26), afirman que el fracaso de esas políticas tradicionales de desarrollo (*top-down*) para dar respuesta a las problemáticas de las localidades han conducido necesariamente a la aparición de nuevas políticas de desarrollo que comparten cuatro rasgos comunes: son específicas de cada territorio, requieren de la participación y de la concertación social, de la responsabilidad de su diseño y de la gestión de los agentes locales, e implican la movilización de los recursos locales y la activación de las ventajas comparativas del territorio. (Vea tabla 1.8. *Diferencias entre el enfoque de “arriba a abajo” y el enfoque “de abajo a arriba” del desarrollo*)

Aunque se reconoce el valor y la pertinencia del mantenimiento de las políticas (*top-down*), fundamentalmente para la acción pública en pos del desarrollo, se hizo necesaria la implementación de un modelo mucho más descentralizado que permitiera dar

respuesta a las demandas locales, usando como base las potencialidades y deficiencias propias de cada territorio, a pesar de que ella (la política *bottom-up*) entraña en sí misma diversos retos y riesgos. (Vea tabla 1.9. *Retos y riesgos de la aplicación del modelo bottom-up en las localidades*).

De forma general, los principales beneficios que se pueden percibir con la aplicación de políticas descentralizadas (*bottom-up*), giran en torno a un mayor empoderamiento de los agentes locales y de la sociedad en su conjunto, en consonancia con una mayor transparencia por parte de las instituciones del territorio. Desde esta concepción, se aspira a que las empresas sientan una mayor implicación con su localidad, en tanto que deben responder a las potencialidades de la misma, creando con ello su propio sello de identidad. Una implicación que debe redundar en un mayor grado de integración, de sostenibilidad económica y de generación de empleo como consecuencia de ello (Noguera, 2015).

A pesar de las evidentes ventajas, también se aprecian procesos complicados y retos ante la implementación de éste modelo descentralizado (*bottom-up*). Algunos de estos pueden, -como veremos más adelante- lejos de crear sinergias y sentido de pertenencia, provocar serios inconvenientes para la puesta en marcha de políticas y estrategias de desarrollo local que beneficien a la sociedad en su conjunto.

Tabla 1.8. *Diferencias entre el enfoque de “top-down” y el enfoque “bottom-up” del desarrollo*. Tomado de Noguera (2015: 18)

Modelo centralizado (Pre crisis 1970s)	Modelo descentralizado (post crisis 1970s)
1. Centrífugo (apoyado en tecnologías poco difusoras, poco flexible para adaptarse al entorno).	1. Articulado, integrado y difuso
2. Creencia en los efectos difusores de los polos de desarrollo .	2. Visión descentralizada , con protagonismo del ámbito local
3. Planificación sectorializada frente a planificación territorializada.	3. Planificación territorializada y adaptada a las especificidades
4. Priorización de lo exógeno (inversión externa).	4. Priorización de lo endógeno sin menoscabo de lo exógeno
5. Impulso de los grandes proyectos (en relación con lo anterior).	5. Apuesta por la PYME como pilar del proceso de desarrollo, de la generación de empleo y de la innovación tecnológica
6. Ignorancia de los límites ecológicos del desarrollo → despreocupación por la sostenibilidad	6. Añade la conciencia ecológica

Tabla 1.9. Principales exigencias y riesgos en la aplicación del modelo (bottom-up) en las localidades. Elaboración propia, datos tomados de Noguera (2015).

EXIGENCIAS	RIESGOS
1. Una adecuada concertación social, y el establecimiento de adecuados mecanismos de coordinación entre las instituciones. 2. Lograr una visión común del futuro deseado y posible del territorio. 3. Mayores exigencias para lograr las metas teniendo en cuenta la velocidad de los cambios externos que inciden la toma de decisiones. 4. Lograr una mayor sostenibilidad del modelo económico social. 5. Lograr el empoderamiento real de todos los actores locales.	1. No hay garantía de éxito. Aun cuando se haya establecido una adecuada concertación y una adecuada gestión del proceso. 2. No ser capaces de identificar, diseñar e implementar una adecuada estrategia de desarrollo para el territorio. 3. Prioridad a políticas de desarrollo territorial a corto plazo. 4. Decantación y <i>perversión</i> del modelo a través de estrategias que beneficien a determinados intereses. Dígase grandes intereses privados no potenciadores del beneficio común, y dígase estrategias de un marcado populismo por parte de una élite política.

Pike et *allí* (2011: 176-183) argumentan que en la actualidad el mundo “se mueve de una era de gobierno a una de gobernanza”, en la que la descentralización Estatal transita hacia un “nuevo regionalismo” o a un nuevo “localismo”. Una era en la que la gestión pública es multinivel y abarca una amplia gama de estratos que van de lo supranacional hasta la comunidad local. Este proceso adquiere mucho más valor si se tiene en cuenta que la actuación del Estado, sea cual sea, tiene consecuencias importantes sobre el territorio.

En dicho tránsito, de *gobierno a gobernanza*, se evidencian al menos tres grandes cambios:

a) El papel del Estado y todo su aparato oficial en la gestión de las políticas de desarrollo y los proyectos económicos, ha decrecido en comparación con su influencia dos décadas atrás. En su lugar se propició la creación de *partenariados* entre organizaciones no gubernamentales y gubernamentales⁵⁷.

b) Se asiste a un *vaciamiento* del Estado a través del reordenamiento territorial. Esto significa que las funciones del Estado se

⁵⁷ Vid., Pike et *allí* (2011): *Desarrollo local y regional*, p. 176.

diseminan *hacia arriba*, en beneficio de instituciones supranacionales, como, por ejemplo: el FMI, MERCOSUR, la Unión Europea, entre otros. Vivimos una coyuntura en la que el contexto internacional incide cada vez más en las decisiones políticas internas de los Estados, eso por no hablar de la cesión de soberanía que implica, por ejemplo, la pertenencia a la Unión Europea.

c) La capacidad y las atribuciones de los Estados se ven drásticamente afectadas por las regulaciones de dichos organismos internacionales. Quienes cada vez más se ocupan, e interfieren, no sólo en los asuntos de orden internacional sino también -como hemos dicho- en los asuntos internos de sus países miembros.

Debemos destacar que incluso entre los defensores de ese tránsito hay un reconocimiento -como confirma Noguera (2015)-, de que éste entraña diversas problemáticas, como por ejemplo los antagonismos que se pueden generar entre actores e instituciones en la toma de decisiones, que pugnan por detentar parcelas de poder que antes ejercía el Estado. Es por ello que una de las premisas para el buen desempeño de la gobernanza lo constituye el reconocimiento, por parte de todos los actores, de la importancia relevante del gobierno nacional (Pike et *allí*, 2011).

El objetivo primero de ésta transformación del Estado es el de establecer mecanismos de gobierno que no se basen en el recurso de la capacidad autoritaria y sancionadora de éste, sino en la interacción entre múltiples actores, entre los que deben existir altas dosis de confianza para su real eficacia y eficiencia (Pike et *allí*, 2011).

Teniendo en cuenta todo lo dicho, se impone entonces un modelo territorial en el que prima una visión común acerca del futuro deseado, que sea sostenible y que permita el funcionamiento sinérgico de todos los actores políticos, económicos y sociales del territorio: Ello no debe significar que se transite de un Estado centralizado y autoritario a un Estado en el que la descentralización menoscabe su autoridad y vaya en detrimento de los intereses públicos, y en favor de los grandes intereses económicos privados.

2.2. Relación entre el gobierno local y el desarrollo del territorio

Tomando como base teórica lo expuesto acerca del papel del Estado en el diseño de las políticas económicas de desarrollo nacional, regional y local, podemos afirmar que Cuba conserva aún el estatus de *Estado centralizado* con una férrea política (top-down). El Estado revolucionario mantiene intacto el control sobre la dirección económica y jurídica de la isla, aunque, como hemos señalado antes, otorgó pequeñas dosis de descentralización en favor del gobierno de los municipios, y de algunos organismos a partir de la Reforma de 1992.

En este contexto, no se aprecia un cambio de *gobierno a gobernanza*, no existe una participación real de instituciones en el proceso (entre otras razones, por la débil institucionalidad que aqueja al país), ni se aprecia la creación de *partenariados*. Se trata de un modelo que carece de integración con los diversos actores potenciadores del desarrollo, con una visión centralizada y poco flexible. Un sistema en el que prevalece la planificación sectorializada frente a la planificación del territorio, y en el que los recursos endógenos responden a una política económica de desarrollo nacional en detrimento de las localidades.

Es por ello que la comprensión de la relación entre el *gobierno municipal* y el desarrollo local en Cuba posee unos matices singulares cuando lo comparamos con otras experiencias. Una comprensión que puede resultar todavía más compleja si tenemos en cuenta todos los factores que han incidido de forma negativa o positiva en la relación de éstos con el desarrollo de los territorios.

El primero de ellos, el *Embargo Económico* impuesto por el gobierno de los Estados Unidos desde el año 1961, ha dificultado considerablemente la implementación de buenas políticas económicas y sociales, al tiempo que obligó a dejar inconclusos diversos proyectos de beneficio popular. No obstante, debemos aclarar que ésta dificultad ha sido utilizada por el régimen para justificar –reiteradamente, por décadas-, la percepción de estancamiento económico que ha sufrido el país a ojos de sus habitantes.

Otro elemento a tener en cuenta, y que puede resultar de mucha importancia en el análisis que se propone, es la idea esbozada por Rafael Hernández cuando se refiere a la “mentalidad de fortaleza sitiada”⁵⁸ de la sociedad cubana en las últimas décadas (Tejera,

⁵⁸ Vid., Hernández, R. (1998): “¿Hacia una nueva sociedad socialista? Cambios, crisis y configuraciones sociales en Cuba”, pp. 137-153.

2007). Esa mentalidad es un mecanismo de autodefensa contra todo lo externo, puesto que todos son considerados como potenciales enemigos contrarios a la *Revolución* y favorecedores de los intereses imperialistas [léase los Estados Unidos de América]. Desde esa lógica, el gobierno revolucionario fundó sus principios de supervivencia no sólo en relación con su política exterior, sino también con su lógica de funcionamiento interno, en la que todo aquello que no sea decidido o analizado por el PCC no tiene voz, y, por el contrario, puede ser interpretado como oposición o *diversionismo ideológico*.

Para nuestra sorpresa, existen muy pocas investigaciones que hagan un balance crítico y explícito de la relación real que existe entre el gobierno municipal y el desarrollo local. Cuando aludimos a la sorpresa nos referimos a que, sin un previo balance autocrítico de las deficiencias en el manejo de las políticas de desarrollo local, resulta poco creíble que el gobierno manifieste su consciencia y su voluntad política para implementar los cambios necesarios.

Pese a lo que decimos, algunos autores relativamente críticos como Caballero y García (2004: 118-119) han hecho un intento aproximado a la elaboración de indicadores que permiten medir cualitativamente la relación que existe entre el gobierno municipal y el desarrollo local en la isla:

- a) Nivel de participación de la población en la elaboración directa o indirecta de la política gubernamental.
- b) Nivel de comprometimiento y participación en el proceso electoral.
- c) Nivel de comunicación entre gobernantes y gobernados.
- d) Niveles de calidad y efectividad en el ejercicio de las rendiciones de cuenta de los gobernantes ante los gobernados (representantes ante los representados).
- e) Observancia del principio de revocabilidad de los gobernantes por los gobernados.
- f) Promoción de procesos reales de participación en todas las dimensiones de la vida de la localidad.
- g) Articulación sistémica, en la que se establecen contradicciones antagónicas entre los órganos de gobierno, las organizaciones políticas y sociales, así como las entidades e instituciones que confluyen en el territorio en función del desarrollo local.

Como podemos observar, éstos *indicadores* hacen énfasis sobre todo en la participación de la población en el diseño de políticas y en las decisiones del gobierno, además de tener como punto esencial la sinergia entre los actores involucrados en el proceso. Basándonos solamente en éstos indicadores, sin entrar aún en sus insuficiencias para medir la funcionalidad del *gobierno municipal con el desarrollo local*, podemos alegar que, si aplicáramos cada uno de éstos, obtendríamos seguramente resultados negativos en todos los órdenes.

La causa fundamental se debe, como ya hemos referido en el *capítulo 1*, a que las estructuras del *Estado* cubano son altamente centralizas, y a que los canales de comunicación e interacción entre la población y el gobierno municipal son insuficientes e ineficientes, por cuanto constituyen una mera imagen de representatividad que carece de una base jurídica que permita dar voz y visibilidad a las demandas de la población. Las estructuras vigentes son las que impiden la participación de la ciudadanía en el diseño de políticas de desarrollo local.

Si tenemos en consideración los principios básicos, la forma en que se establece la interacción entre el *gobierno municipal* y el resto de las estructuras del *Estado*, junto a los diversos actores locales que pueden y deben incidir en el diseño y aplicación de las políticas de desarrollo local, nos encontraremos ante una contradicción entre las estructuras, aparentemente diseñadas para propiciar la participación y la actuación de sus actores en pos del beneficio común, frente a su verdadero alcance. Por lo tanto, es fácil concluir que se requiere la introducción de cambios estructurales y jurídicos que permitieran al *gobierno municipal* responder a las demandas del territorio y garantizar un resultado efectivo.

Por otra parte, entre los indicadores citados no se contemplan las iniciativas locales, ni aquellos aspectos culturales y de identidad local como elemento a tener en cuenta. Tampoco aparece como indicador la sostenibilidad del modelo, una dimensión determinante en el éxito o fracaso de las políticas de desarrollo en el territorio. Éstos indicadores, en nuestra opinión, carecen de integralidad en el análisis que nos ocupa.

Conscientes de lo complicado del tema y para hacer más comprensible la relación entre el *gobierno municipal* y *el desarrollo local* en la isla, consideramos necesario señalar los criterios teórico-metodológicos planteados por Guzón (2004) y Tejera (2007: 67-85) para medir dicha relación. Criterios que son, en realidad, las deficiencias y obstáculos actuales entre el gobierno municipal y su territorio. Nos referimos a:

1. La *evaluación de la calidad* en el cumplimiento de las funciones gubernamentales.
2. La expresión de la calidad de la *participación política* en los asuntos locales.
3. La *integralidad* manifiesta en las diversas dimensiones en que se expresa el desarrollo local.
4. Las formas a través de las cuáles se consolida la *identidad local*, las formas de percibir lo local y el ambiente favorable a la transformación desde y para la sociedad local.
5. La calidad de la *autonomía*, entendida como creatividad, espíritu emprendedor, originalidad, utilización efectiva de la cultura local en función del desarrollo local.
6. La *normatividad jurídica*.
7. La *sostenibilidad ambiental*.

Estos indicadores facilitan una comprensión más precisa en la delimitación de las dificultades que obstaculizan el trabajo del gobierno local en el desarrollo del territorio. Aunque en las fuentes consultadas no se aprecia un balance crítico real de la situación que atraviesan los municipios y sus actores, para la puesta en marcha de propuestas de desarrollo en sus territorios. El obstáculo finalmente insalvable es que la dirección política está absolutamente centralizada y todo cuanto se salga de ella puede ser objeto de disfunciones múltiples y de consecuencias previsibles para quienes desafien esa concepción.

Cuando se habla, por ejemplo, de la *evaluación de la calidad* en el cumplimiento de las funciones del gobierno municipal (eficacia y eficiencia), se refiere al cumplimiento del rol que ha sido adjudicado al gobierno municipal y de la competencia estructural y práctica en su desempeño. Es decir, si realmente cuenta con la autonomía, la legalidad y los recursos para actuar a favor del desarrollo local (Tejera, 2007). Así mismo, se debe tener en cuenta que para el cumplimiento de las *funciones gubernamentales* locales respecto al desarrollo social se exige disponer de la competencia política y jurídica necesaria.

Por otra parte, la *competencia de los órganos locales* va estrechamente vinculada a estatutos y a normas políticas que definen la forma y el alcance de las estructuras y de sus actores políticos. Competencias que, en el caso de Cuba, no han sido ni son suficientes aún después de la *Reforma de 1992*. Las causas de ese subdesarrollo político y de la ineficiencia en la potenciación del desarrollo local por parte de los gobiernos municipales, se explican desde la historia, aspecto al que ya hemos hecho referencia en el capítulo 1.

Acercas de la *participación*, se afirma que sólo a través del ejercicio de ésta puede lograrse un continuo y ascendente crecimiento de la cultura política, de la incorporación de valores cívicos apropiados, del afianzamiento de la identidad local y con ello el crecimiento de la responsabilidad y el compromiso de la ciudadanía. Al respecto, cabe apuntar que en la isla existen importantes limitaciones a la participación política, asociadas no sólo a los estrechos espacios diseñados para ese fin, -a los que hicimos alusión en el *capítulo 1-*, sino también a una insuficiente cultura política general.

En este sentido, consideramos que, con una adecuada participación política de la ciudadanía, en todas las instancias de gobierno, sería mucho más factible la prevención y el control de los diversos casos de corrupción que se suceden en las altas esferas de gobierno. Por lo que se hace imprescindible dotar a los municipios de mejores normas jurídicas que propicien la participación ciudadana y permitan la incorporación de nuevos actores sociales locales.

Al respecto, Ovidio (2004: 53), plantea que “la incorporación de nuevos actores e instituciones sociales y la disponibilidad de normas jurídicas, que promueven la diversidad de agentes sociales en los procesos participativos, más abiertos y menos tutelados, podrían ser la clave de una construcción socialista desde lo popular, con un sentido de mayor compromiso y efectividad”.

Cuando se habla de la incorporación de nuevos actores sociales, Hernández (2008) añade que además de aquellos a los que hicimos mención en el capítulo 1, deben ser incorporados otros que han surgido dentro de la sociedad civil cubana. Se refiere a actores que no forman parte de la vida tradicional de la isla: los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores agrícolas privados sin vinculación estatal, los trabajadores del sector informal (oficios u otros trabajos privados de corto plazo no establecidos previamente por el Estado) y los empleados del capital extranjero.

Además, éstos no son los únicos, puesto que también existen grupos sociales, que desde los años '80 adquirieron un peso relativamente destacado en la estructura social, como son los técnicos, los profesionales y los religiosos. Para estos nuevos actores, la diferencia radica en que precisamente como su actividad no responde a lo Estatal, el gobierno nacional no reconoce su vinculación a la sociedad civil, porque se apartan del tradicional control económico-social socialista.

Por otra parte, la *normatividad jurídica*, a la que ya hemos hecho alusión en el capítulo 1, es uno de los más importantes indicadores a tener en cuenta, no sólo por su inminente modificación en consonancia con las demandas de los territorios y el contexto histórico actual, sino además porque constituye el punto de partida para la concientización de los ciudadanos en el papel que les toca jugar, en relación al diseño del futuro del territorio en el que viven⁵⁹.

Con el fin de lograr tales cometidos, se necesita de una mayor coordinación de acciones entre los actores locales para la solución de los problemas que afectan a las comunidades, como son la alimentación, el transporte, la construcción de viviendas e instalaciones con fines sociales, el ordenamiento territorial y el de los servicios generales (comercio, gastronomía, educación, salud, cultural, entre otros) (Tejera, 2007).

Cuando se habla de *integralidad* entre las diversas dimensiones que se ponen de manifiesto en el desarrollo local, los analistas cubanos a los que estamos citando se refieren, en lo fundamental, a la incorporación de todas las áreas y a los aspectos a tener en cuenta para el diseño de buenas políticas de desarrollo territorial, sin menoscabo del medio ambiente y teniendo en cuenta su sostenibilidad.

Así mismo, la consolidación de la *identidad local*, la manera de sentir el territorio, el medio favorable o no para la transformación desde y para la sociedad, son indicadores a no olvidar como catalizadores del desarrollo local según afirman prestigiosos investigadores como Rausell (2007). Es por ello que no es creíble ni posible que un actor que no se identifique con su territorio pueda implicarse positivamente en procesos políticos, sociales y económicos que redunden en el beneficio de éste. Por lo que ese deseado *ambiente favorable*, en la actualidad, se ve seriamente afectado por los desiguales niveles de desarrollo cultural de la población y el éxodo masivo del campo hacia las

⁵⁹ Vid., Pastor, J. (2004): *Gobernabilidad y Democracia: Los órganos del Poder Popular en Cuba*.

ciudades, entre otros elementos a tener en consideración, a los que haremos alusión más adelante.

2.2.1 Actualidad de la descentralización

Como hemos ido explicando en el desarrollo de los resultados de ésta investigación, pese a los cambios, pese a las nuevas apuestas estatales, y pese a la implementación de novedosas propuestas para potenciar el desarrollo local de los territorios, estos se siguen viendo limitados por un conjunto de obstáculos que parecían haber sido resueltos, según decía el gobierno.

Con las competencias otorgadas a los municipios se pudo apreciar un cambio significativo en el grado de autonomía de gestión, aunque con una escasa libertad de aplicación de medidas que respondieran a las condiciones particulares de cada territorio. No obstante, este incremento de competencias vino de la mano de una drástica disminución de los recursos financieros que hasta ese momento proporcionaba el gobierno central, lo que condujo a importantes limitaciones para implementar nuevas políticas de desarrollo.

Es decir, el grado de autonomía en el marco jurídico no vino acompañado de una reestructuración financiera estatal adecuada a esta nueva organización, antes, al contrario: la financiación se recortó. Sin embargo, hay que destacar que aún hoy se afirma que existe voluntad política, -unida a un legado jurídico-ético del Estado y de los gobiernos provinciales y municipales- para la dinamización del desarrollo de los espacios locales, todo ello como parte de un deseado desarrollo integral.

Según las investigadoras Caballero y García (2004), debe tenerse en cuenta como una limitación importante el carácter centralista y verticalista, asumido e incorporado en los diversos planes de desarrollo del *gobierno revolucionario*, en los que no se contempló una participación real por parte de los municipios en su propio desarrollo.

La necesidad de repensar nuevas políticas educativas, para la población ha sido una de las salidas que ofrece la cátedra -recuérdese, el oficialismo-, que estén en sintonía con las diversas realidades a las que se deben enfrentar los gobiernos municipales (Rodríguez, 2003). Al hacerlo, olvida que la reeducación de la población es simplemente uno de los pequeños aspectos a limar entre todas las dificultades que deben afrontar en los territorios. Con ésta única respuesta de la cátedra oficial se percibe un intento de

acallar y justificar, con esa supuesta reeducación, el fracaso de las políticas de desarrollo local y ratificar el centralismo estatal como salvaguarda de los intereses locales y nacionales.

El proceso de descentralización, citado en el *capítulo 1*, comprende diversos escenarios a tener en consideración, como el geográfico, el económico-social y el político desde lo general a lo particular, entre los que destacan: a) los problemas inherentes a la etapa de desarrollo inicial, así como los rasgos económicos, sociales y culturales del país; b) la condición vertical de la economía que condiciona a los territorios a una relación dependiente frente a los procesos de la economía central, porque ya conocemos la consecuencia más importante para el municipio: la imposibilidad de llevar a cabo su propia gestión económica; c) la multiplicidad de tradiciones, costumbres e, incluso, los distintos niveles de religiosidad de las distintas regiones y localidades del país, que imponen una diferenciación en las respuestas frente a cada uno de ellos (Guzón, 2006).

En la actualidad, además de lo señalado por Guzón, existen grandes diferencias entre las distintas regiones del país, sobre todo entre el Oriente y el Occidente, entre las ciudades y el campo. Unas desigualdades que no han sido resueltas en más de cinco décadas, y que han tenido entre sus consecuencias más importantes el éxodo descontrolado de la población rural hacia las ciudades. Se trata del abandono de aquellas zonas rurales en las que las condiciones de vida no han sido facilitadoras del arraigo de sus moradores por la carencia de estructuras de servicios y de incentivos económicos.

No existen dinámicas reales encaminadas a descentralizar las estructuras político-administrativas, las que alcanzan un nivel de complejidad excesivo para su funcionamiento. La descentralización no ha sido efectiva para la autonomía necesaria de los municipios.

Otros aspectos relacionados con la implementación de políticas que se deciden en el ámbito sectorial complejizan un poco más el asunto. En Cuba existen múltiples instituciones sectoriales que son las llamadas a poner en práctica las políticas gubernamentales. Por lo tanto, el gobierno municipal está obligado a subordinarse a una importante cantidad de entidades nacionales dependientes de los ministerios, cuyas

normativas pueden entrar en conflicto con los intereses de la localidad, sin posibilidad, por lo menos legislada, de que el municipio pueda dirimir el conflicto⁶⁰ (Tejera, 2007).

En relación con éstas disposiciones, las facultades de los municipios según el *Reglamento de las Administraciones Provinciales y Municipales del Poder Popular* han ido modificándose, pero no en proporción a los cambios que se ameritan sino todo lo contrario. Por ejemplo, en el año 2001, a través del *Acuerdo 4047* de dicho reglamento, se estipula que el Consejo Administrativo Municipal: “dirige las entidades económicas, de producción y servicios de subordinación municipal, y participa de conjunto con otras instancias del país, en el desarrollo económico y social del territorio” (*Acuerdo 4047*, 2001: 17).

En la actualidad, a pesar de que el *Reglamento* sostiene las facultades antes enunciadas, incorpora dos aspectos importantes que determinan el alcance real de la descentralización de los poderes del Estado con respecto al gobierno municipal. El primero de ellos lo refleja el *Acuerdo 6176* del año 2008, en el que se especifica que la función más importante del gobierno en el municipio es la de “promover el desarrollo económico y social de su territorio”. Pero, el segundo elemento a tener en cuenta lo constituye el *artículo 13 epígrafe 2* del mismo acuerdo, en el que se establecen las limitaciones facultativas del *Consejo de Administración de los Municipios*, cuando establece que los mismos sólo pueden “coordinar, controlar y fiscalizar las políticas, programas y planes previamente aprobados por los órganos superiores del Estado”.

Esto significa no sólo que los *gobiernos municipales* no poseen base jurídica que les permita implementar políticas de desarrollo local, sino que además su papel y sus funciones quedan subordinados a instituciones y ministerios ajenos a los intereses y las problemáticas de su territorio, aunque éstos respondan a una política de desarrollo nacional centralizada.

Si bien en la práctica se instrumentan planes y estrategias con perspectivas de desarrollo municipal, entendemos que uno de los objetivos que deben marcar la lucha por los cambios en la isla consiste en lograr otorgarle el espacio propicio a los gobiernos locales para que puedan proponer estrategias de desarrollo originadas en su contexto y desde las necesidades de su territorio, sin perder la articulación y la sinergia con las

⁶⁰ El *Acuerdo 6176* del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, *Reglamento de las Administraciones Provinciales y Municipales del Poder Popular* (2008), que deroga al 4047 vigente desde 2001 hasta 2008 (Art. 13, epígrafe 19, Art. 14 epígrafe, 17).

políticas, los programas y los planes nacionales. Ello daría mayor eficacia a la gestión local y mayor coherencia y efectividad a las estrategias nacionales.

Pero hay que tener en cuenta que aun cuando se exige y es necesaria una importante descentralización, no debe olvidarse que dada la escasa formación técnica de los funcionarios (porque en sus adscripciones pesa más la filiación política que su preparación técnico-profesional) sería imprescindible mejorar la capacitación de ese funcionariado. Una descentralización que no atendiera a esta variable agravaría aún más el proceso de monopolización del poder por parte de las elites locales, facilitado por las ineficientes estructuras de participación ciudadana en la actualidad (Labrada, 2008).

Al respecto, existen diversas posiciones críticas ante la descentralización desmedida y realizada sin el personal técnico necesario. El debate teórico al respecto se ha entronizado en el mundo académico y en las grandes esferas políticas nacionales. La idea fundamental gira en torno a que “la descentralización no es una cura para todos los males del país”. Al respecto, Dila (1993) sostiene que el proceso de descentralización debe ser paulatino y con garantías para alcanzar un desarrollo regional, equilibrado, sin que el proceso en sí mismo cree una situación de extrema inequidad, pues existen diversos servicios básicos que sólo pueden ser descentralizados parcialmente, como es el caso de la educación y de la salud.

Prieto y Pérez (2005: 16-20) defienden que, para evitar los efectos perversos de un proceso de descentralización, solamente deben existir dos niveles para dar respuesta a los asuntos públicos: el central (Estado) y el local (municipio). Es por ello que la descentralización, básicamente, la identifican con el proceso de municipalización, ya que es el municipio el destinatario de esos efectos.

Para las investigadoras, el proceso debe tener como único fin la transferencia de la capacidad decisoria hacia la localidad (municipio), con el propósito de asegurar una efectiva participación política, planteando que para alcanzarlo se necesita de:

1. Independencia administrativa o capacidad de gestión. Explotar sus potencialidades para conformar una hacienda propia. Convertir las demandas locales en decisiones y con ello elevar la credibilidad en las instituciones locales.
2. Mayor capacidad decisoria para asuntos de su competencia e incidencia en aquellos de carácter general.

3. Perfeccionamiento de la participación ciudadana (mayor autoridad en la base del aparato público y en la toma de decisiones).

4. Adecuada capacitación de los cuadros en cuanto a las teorías y las concepciones del desarrollo local de Cuba y el mundo.

Cabe destacar, finalmente, que para hacer efectivo éste grupo de demandas que se hace desde la cátedra cubana es preciso un cambio en las estructuras político-administrativas, pues con las existentes imposible poder implementar dichas propuestas. No debemos olvidar que una descentralización acelerada y sin los debidos controles en los territorios podría provocar una situación todavía peor a la actual y aumentar, aún más, la desigualdad inter territorial. Ya que “en líneas generales la tendencia al traspaso de competencias puede reflejar un rechazo hacia formas centralizadas de políticas y gobiernos a escala nacional, y a la pérdida de fe en los Estados-nación como instrumentos para poder resolver problemas o asuntos sociales y económicos” (Pike *et alí*, 2011: 181).

CAPÍTULO 3. IMPEDIMENTOS Y POSIBILIDADES REALES DEL DESARROLLO LOCAL EN CUBA: DOS CASOS A MODO DE EJEMPLO

Vamos a descender al plano concreto de una realidad específica, como es la de la provincia de Santiago de Cuba, en el oriente de la isla. Nos hemos movido hasta ahora en los ámbitos de lo teórico, y es el momento de ejemplificar -con el análisis de esta provincia- lo que permitirá una mejor comprensión de aquellos obstáculos, rigideces e insuficiencias de la configuración político administrativa, pero también las potencialidades y los activos que permiten imaginar una reversión del estado actual del desarrollo local en pos de una nueva situación que sintonice con los postulados que las corrientes actuales del desarrollo local proponen en el mundo occidental.

3.1. Síntesis de la política de desarrollo territorial de Santiago de Cuba. Un ejemplo concreto de la contradicción entre las estructuras del Estado y su alcance real

La villa de Santiago de Cuba fue fundada el 25 de julio de 1515 como parte de la política de conquista y poblamiento de la corona española en la isla. La actual provincia ha sufrido diversos cambios en cuanto a su delimitación geográfica como parte de su propio proceso evolutivo. A partir de 1975, luego de la nueva DPA a la que se hizo mención en el capítulo 1, el territorio finalmente quedó con una superficie total de 6.156 km², una *densidad poblacional* aproximada de 170,1 hab/km² y una población urbana que supera el millón de habitantes. (Vea mapa de la provincia de Santiago de Cuba y sus municipios).

3.1.1. Potencialidades de la provincia Santiago de Cuba

Según el Departamento Provincial de Planificación Física de Santiago de Cuba, la provincia posee grandes recursos naturales aprovechables en los municipios, tales como: minerales metálicos, bosques maderables, atractivos turísticos, potenciales energéticos, así como recursos humanos de alta calificación y técnicos preparados en los diferentes planos económicos y productivos de la sociedad (DPPF, 2015).



Imagen 5. Mapa de la provincia de Santiago de Cuba y sus municipios. Tomado de <http://www.bedincuba.com/mapa_cuba_municipios.htm>

El territorio, dentro de sus potencialidades endógenas, dispone de:

- *Recursos para el desarrollo del turismo*: playas, bellezas paisajísticas, patrimonio histórico, cultura inmaterial, música, instalaciones turísticas, bosques, entre otros.
- *Recursos para el desarrollo del turismo ecológico*, tales como: montañas, especies endémicas de su flora y fauna, presencia de cotos de caza, zonas y rutas de interés histórico.

El turismo ecológico en la actualidad se encuentra en la modalidad de *senderismo* y presenta grandes limitaciones, unas que responden a la preservación ecológica de determinadas reservas naturales, y otras establecidas por el Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR). Esta modalidad es una de las actividades de ocio más demandada por los turistas extranjeros, fundamentalmente por parte de aquellos con mayor preparación académica (Vea el mapa de las *Limitantes del Medio Ambiente para el SAP*). En éste sentido sus potenciales naturales más significativo lo constituyen las zonas de la *Gran Piedra*, los *cafetales franceses* como La Isabelica y la Fraternidad, cuyo valor histórico aumenta el interés por estas zonas.

Recursos para el turismo deportivo.

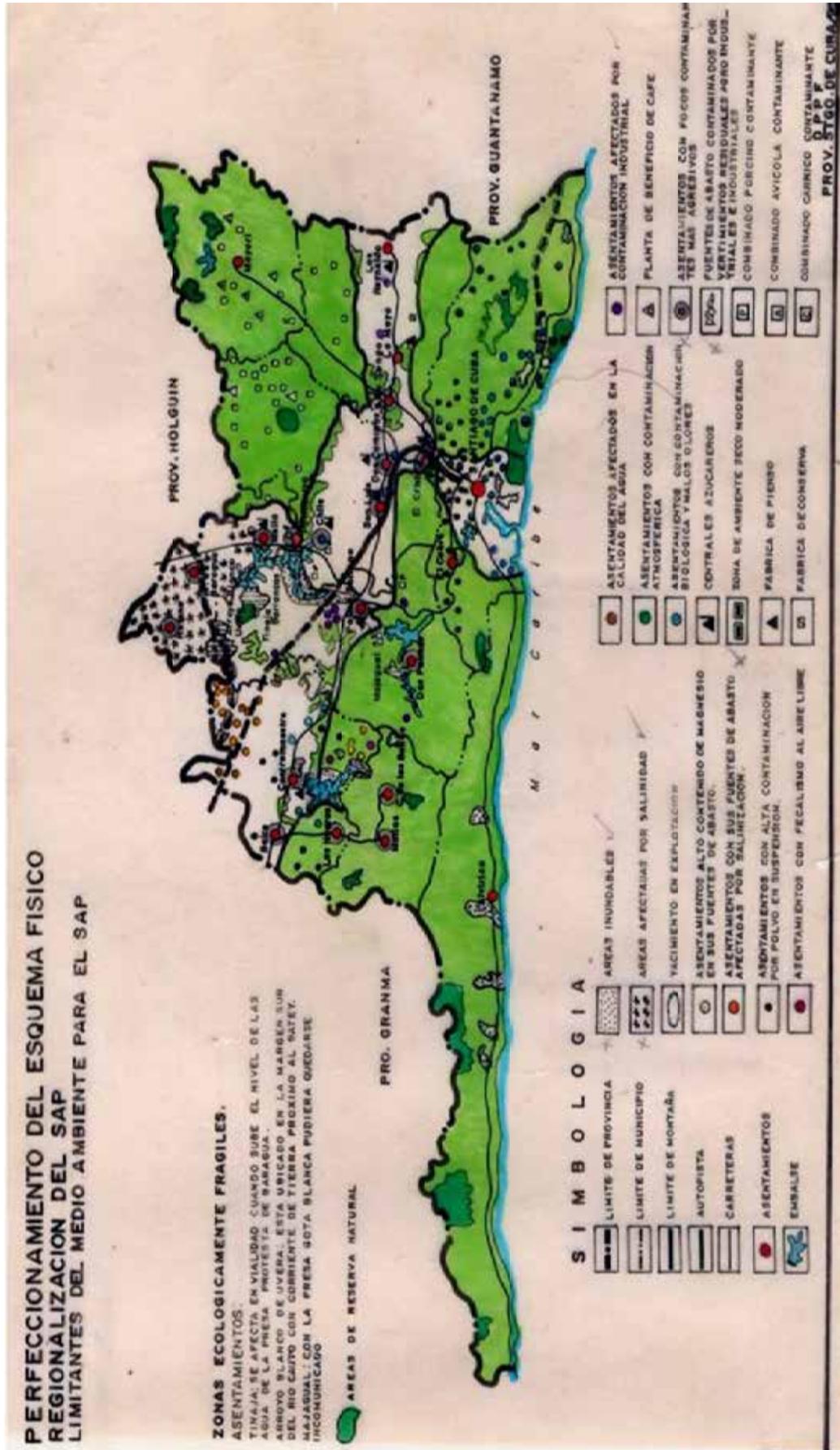
1. *Aguas minero-medicinales y termales* en los Municipios de Tercer Frente y Guamá.
2. *Bosques forestales* que pueden propiciar el desarrollo de una mini industria de confección de muebles.
3. *Recursos minerales* para el desarrollo de la Industria Básica.
4. *Grandes embalses de agua potable* y uno de los ríos más caudalosos del país (el Cauto).
5. *Materiales y yacimientos explotables* para el desarrollo de la Industria de Materiales de la Construcción.
6. *Fuentes de energías renovables* como alternativas para la generación de electricidad: la eólica, la hidráulica, la biomasa cañera, el biogás, la forestal y la solar.

Además de todos éstos potenciales relacionados tanto con la actividad turística como con el autoabastecimiento general, la provincia posee para el desarrollo de la

industria médico-farmacéutica hierbas y frutas varias como: el mango, la guayaba, la soya, la sábila, el jengibre, la manzanilla, las algas, el ajo, la cebolla, la naranja agria, el limón, el café, la moringa, la cañandongu, entre otros que son utilizados en la fabricación de medicamentos para el consumo nacional, regional, y local.

En cuanto a la medicina natural también existen amplias posibilidades para el desarrollo a partir de plantas tales como: cañasanta, albahaca, carpintero, mar pacífico, bronquillo, canela, menta, anís, jengibre, caña mejicana, romerillo, resedá, lloviznita y la cañafistula.

Imagen 6. Limitantes del Medio Ambiente para el SAP. Tomado del Perfeccionamiento del Esquema Físico de Santiago de Cuba (DPPF, 2014)



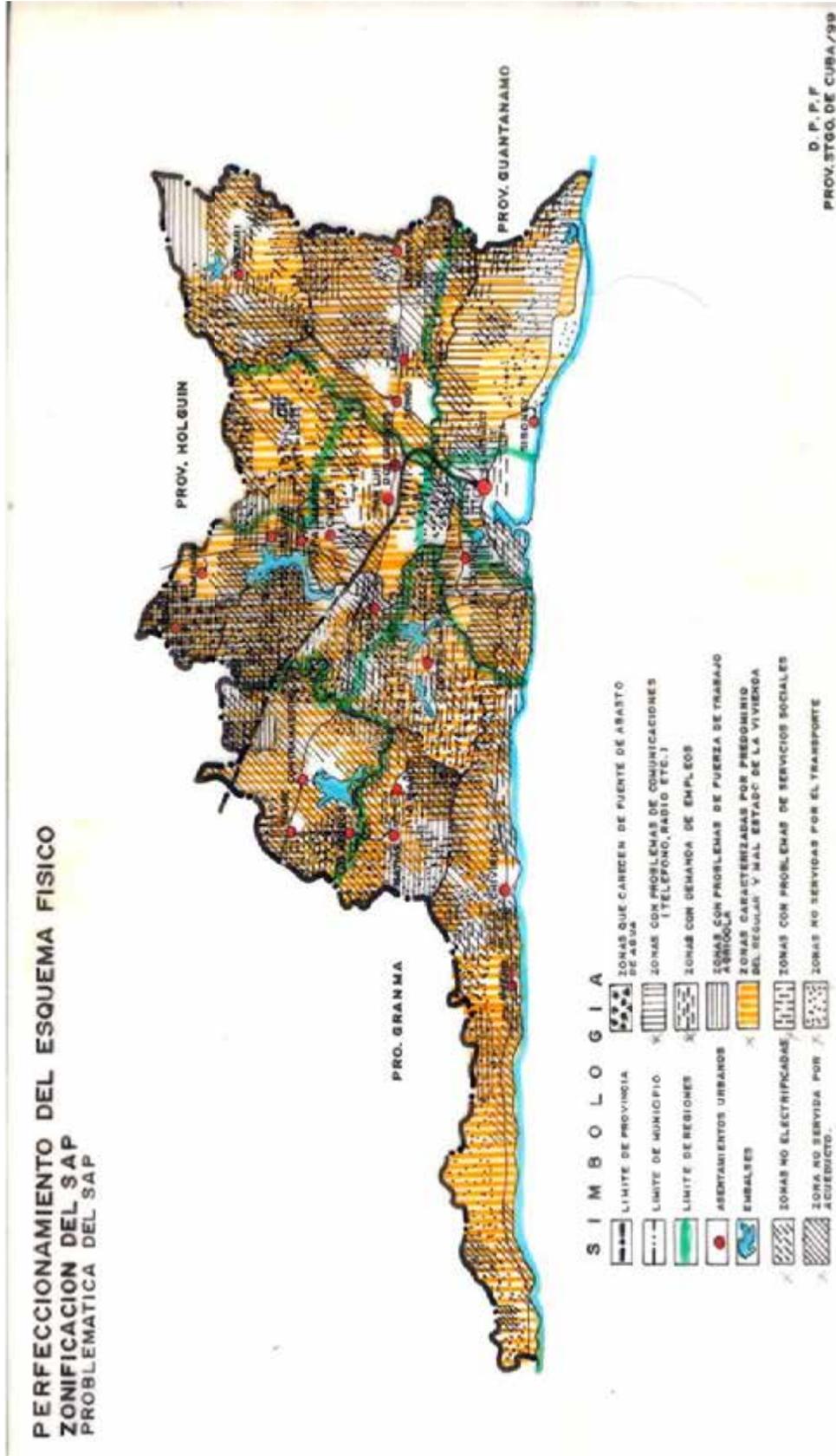
3.1.2. Problemas generales del territorio

Partiendo de las posibilidades de desarrollo que se pueden gestionar con el capital endógeno del territorio -al que hemos hecho alusión de forma general-, haremos una aproximación al diseño propuesto por el DPPF de Santiago de Cuba en el 2014 al gobierno municipal y nacional, en cuanto a la política de desarrollo local a seguir, tomando como base las problemáticas del territorio. Abordaremos, por tanto, un ejemplo concreto en el que se evidencian los obstáculos y el alcance real de las estructuras y los organismos encargados de potenciar el desarrollo.

Los resultados más importantes fueron la identificación de ocho grandes problemas (que no niegan la existencia de otros), las causas que lo originan, así como las posibles soluciones. Para hacerlo, el equipo de técnicos y arquitectos del proyecto utilizaron herramientas de análisis regional y matemático que permitieron establecer indicadores para medir el nivel de vida, las migraciones y el desempleo, entre otros *ítems*. Pero también atendieron a elementos territoriales como el de los subsistemas físico-ambientales y el económico productivo, que inciden positiva o negativamente en el comportamiento, distribución y estructura del mismo. (Vea imagen 9 del Mapa del Perfeccionamiento del Esquema Físico. *Regionalización del SAP en la provincia de Santiago de Cuba*).

Es por ello que, para la realización de un análisis integral, se decidió dividir a la provincia en siete regiones homogéneas, en las que cada una abarca diferentes localidades que no coinciden exactamente con sus delimitaciones municipales, pero sí con sus niveles de vida y sus problemáticas (Vea la imagen 7. Mapa de las problemáticas del SAP en la provincia de Santiago de Cuba).

Imagen 7. Mapa de las problemáticas del Sistema de Asentamiento Poblacional en la provincia Santiago de Cuba. Tomado del Diagnóstico del SAP 2013)



En la imagen 7 se muestra un resumen de las principales problemáticas del SAP. Los ocho grandes problemas a los que haremos alusión -en adelante- de forma más explícita, así como a las soluciones que se han propuesto.

Problema 1. Dentro de las características actuales de la estructura sexo-etàrea de la población, se erige *el proceso de envejecimiento* como el elemento más importante a tener en cuenta, ya que constituye en el ámbito demográfico territorial uno de los principales problemas.

Las causas que lo han originado -según los especialistas-, han sido varias. Entre ellas destacan las *bajas tasas de fecundidad y natalidad*, el *aumento de la esperanza de vida* y la *baja tasa de mortalidad*. También el cambio favorable registrado en la condición de la mujer dentro de la sociedad, que se evidencia en una *masiva incorporación al trabajo*, en el alcance de *altos niveles de educación*, de cultura y de *desarrollo profesional*, junto al acceso a *métodos de planificación familiar* que incluyen la garantía de una salud sexual y reproductiva satisfactoria, y el derecho al aborto en condiciones seguras⁶¹.

En éste contexto, las mujeres se abstienen de tener más de un hijo, y en algunos casos ninguno. La razón fundamental radica en que ello limita su desempeño social en un entorno cada vez más competitivo en el campo profesional. Por otro lado, incide fuertemente la dura situación económica que arrastra el país, y que se traduce en la insuficiente construcción de viviendas, en el aumento del coste de la vida, en la carencia de *círculos infantiles*⁶² y servicios de apoyo al hogar, además de las crecientes dificultades con la *canastilla*⁶³.

Por otra parte, atendiendo a las características de los procesos migratorios en la isla, éstos, aunque varíen en espacio y tiempo, presentan una característica que se repite,

⁶¹ Cifras oficiales cubanas (2015), registran que la *esperanza de vida* en Cuba es de 80 años para las mujeres y 79 años para los hombres. La mortalidad infantil es de 4,2 por cada mil nacidos vivos. Para más información vea: <<http://www.cubadebate.cu/etiqueta/mortalidad-infantil/>>.

⁶² Los *círculos infantiles*, son como guarderías estatales en las que se les garantiza a las madres trabajadoras un servicio de 12 horas al día para el cuidado de sus niños. Funcionan como escuelas con condiciones para acoger a niños con un rango de edad entre el 1er año de vida y los 6 años. Tienen comedor, con una alimentación diferenciada de para cada uno de los infantes, poseen enfermería, salas de juego, aulas para enseñar las vías no formales de educación, entre otros. Y es sin lugar a dudas una de las apuestas más importantes para en pos de la reivindicación de los derechos de las mujeres en Cuba.

⁶³ La *canastilla*, es el nombre que se le dio a la dotación económica que hace el Estado cubano a las mujeres recién paridas. Dicha dotación económica se traduce en asegurarle a la madre los mínimos indispensables para la canastilla de su bebé. En el caso de Cuba, muchas familias, por la escasez económica, dependen exclusivamente de la aportación estatal al respecto, por lo que su encarecimiento afecta todavía más la decisión de tener hijos, fundamentalmente por parte de las mujeres.

y es que las mujeres que emigran, casi en su totalidad, se encuentran en edad reproductiva. Por lo que los procesos migratorios excesivos y descontrolados, contribuyen también a disminuir considerablemente la natalidad de aquellas zonas emisoras de población.

Las consecuencias son varias, se registra un mayor gasto en la seguridad social y en la distribución de la población en edad laboral. El territorio pierde la capacidad de reemplazo de la población laboralmente activa, se produce un decrecimiento de la población al no establecerse el orden natural de reemplazo poblacional, ya que al quedar menos de una hija por cada mujer en edad reproductiva se produce una contracción de la fecundidad. Todo lo anterior contribuye al proceso de envejecimiento poblacional, por el aumento en la proporción de personas de edad avanzada con respecto al resto de la población.

También se observa una reducción de los recursos laborales, los requerimientos de servicios especializados, la inminente adecuación a la trama urbana. Así como el desequilibrio entre los niños y los jóvenes menores de 15 años, junto a una notable disminución del tamaño de la familia.

Ante ésta problemática, el DPPF propuso en 2014 diversas soluciones generales, entre las que se encuentran buscar nuevas alternativas para garantizar un nivel de ocupación aceptable para las personas en edad avanzada; lograr una mayor retención de la población activa en edades avanzadas, redefinir de las estrategias de salud, donde es imprescindible pensar en el diseño de políticas que responde a las realidades de una futura población, en la que los adultos mayores tendrán un gran peso. Incrementar los hogares de ancianos, los comedores y las casas de abuelos y otros locales de atención y esparcimiento para las personas ancianas. Volver a analizar la Legislación Laboral a propósito de la edad de retiro, tomando en consideración que la población activa, en la actualidad, tiene menos capacidad de reemplazo, por lo que se deberá suplir con una mayor rapidez el déficit poblacional.

Es por ello que entre los múltiples factores a considerar en el análisis tienen un peso determinante las características físicas (salud e integridad) y psíquicas de las personas de la Tercera Edad, así como la posibilidad objetiva de adaptación a los cambios tecnológicos y las transformaciones en el sistema productivo⁶⁴.

⁶⁴ En Cuba la edad de jubilación es de 60 años para la mujer y 65 años para los hombres. Deben acreditarse 30 años de trabajo.

Problemas 2 y 3. Condiciones de vida muy poco favorables en gran parte del territorio de la provincia. Persiste un *débil Sistema de Asentamiento Humano (SAH)*, con predominio de patrones de poblamiento que tienden a la concentración de población en las *cabeceras provinciales y municipales*, en los que reside el mayor porcentaje de la población en detrimento de la población rural; ello aun cuando en las zonas urbanas subsiste un limitado desarrollo de sus propias estructuras⁶⁵. (Vea la imagen 8 del mapa del *Sistema de Asentamiento, población y dinámica*).

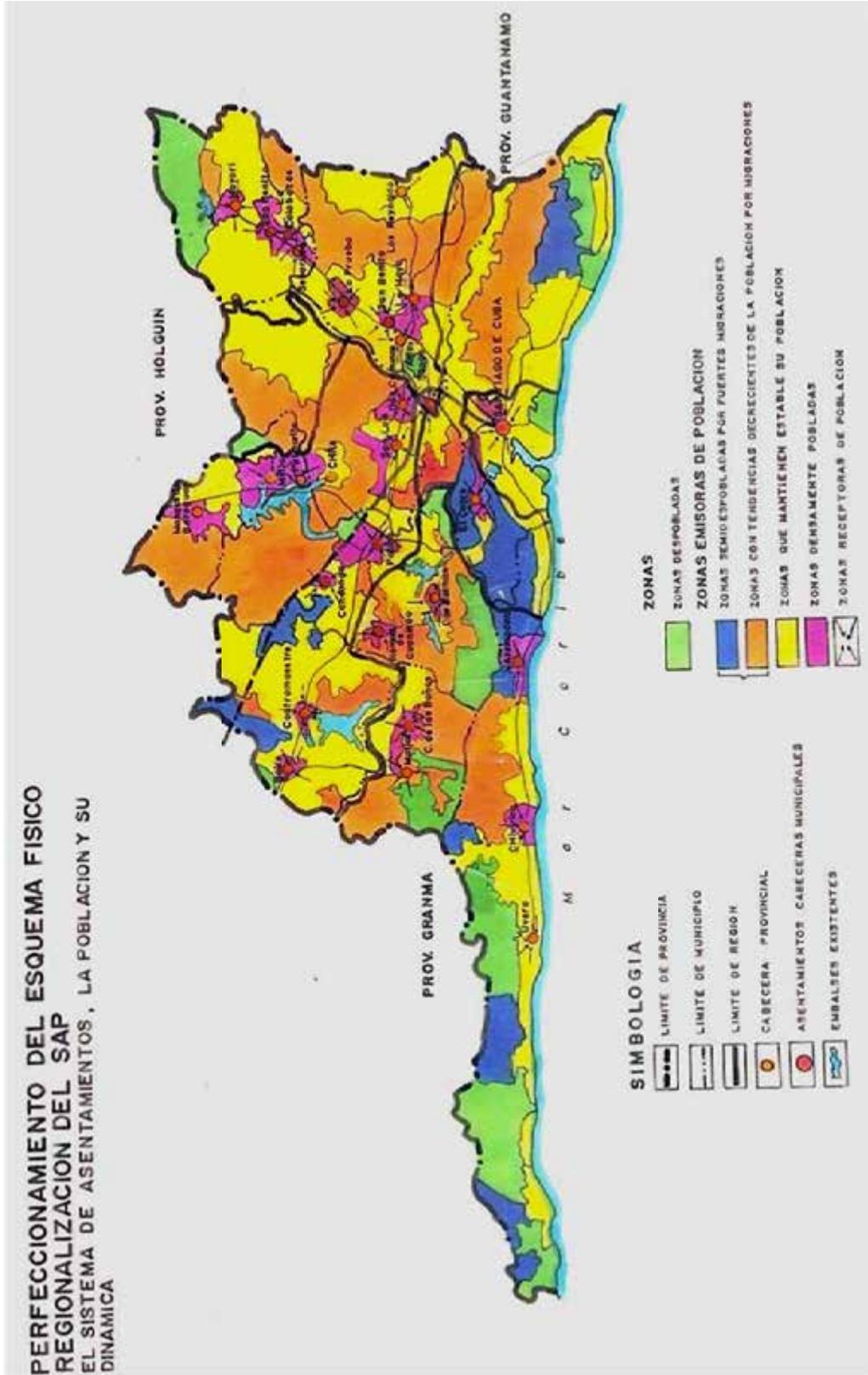
Las malas condiciones de vida que presenta la mayor parte de la población en todos los municipios de la provincia provoca, entre otras consecuencias, un débil SAH. Las causas son diversas, por lo que con el paso del tiempo y la desatención por parte del gobierno central se han ido acrecentando las penalidades. En este sentido podemos citar, por ejemplo, el déficit y la carencia de servicios sociales de nivel intermedio y de especialización en los diferentes territorios, el poco desarrollo económico alcanzado por y para el municipio, sumado a un incremento de la vulnerabilidad de la seguridad alimentaria, el riesgo social, y los desastres naturales como una constante amenaza que afecta las posibilidades del desarrollo⁶⁶.

Además, también han de tenerse en cuenta como importantes causas del infradesarrollo, los deficientes elementos de urbanización en los asentamientos tanto urbanos como rurales, la concentración de los servicios sociales periódicos, esporádicos y de cierta especialización fundamentalmente en las cabeceras municipales y en la provincia, el bajo ingreso monetario per cápita provincial comparado con los indicadores de ámbito nacional.

⁶⁵ Se entiende por *cabecera municipal*: el principal asentamiento humano de un municipio. En la provincia de Santiago de Cuba existen un total de nueve cabeceras municipales (Contramaestre, Mella, San Luis, La Maya, Mayarí Arriba, Santiago de Cuba, Palma Soriano, Cruce de los Baños y Chivirico) (López, 2013). Se entiende por *cabecera provincial*: el principal asentamiento humano de una Provincia. En el caso de análisis al que nos referimos, se trata específicamente de la ciudad de Santiago de Cuba.

⁶⁶ Los *servicios intermedios*: son los servicios sociales que presentan una intermediación entre los servicios generales y los básicos o primarios. Se refiere a los servicios que se ofrecen en las escuelas, en las tiendas de alimentos (bodegas), entre otros, que son de uso diario y frecuente. Los *servicios superiores o esporádicos*: son los servicios de baja frecuencia de uso por parte de la población (una o dos veces al año), por ejemplo, los servicios que prestan los hospitales, los teatros, los hoteles, entre otros. *Ciudades intermedias*: son ciudades que tienen relaciones de intermediación con ámbitos territoriales intermunicipales y provinciales, en nuestra provincia son: Contramaestre, Palma Soriano, San Luis.

Imagen 8. Mapa del Sistema de Asentamientos, población y dinámica. Tomado del Diagnóstico del SAP (2013)



Otra de las causas de la baja calidad de vida de los habitantes de Santiago de Cuba lo constituye el deterioro de su Fondo Habitacional (FH), el cual se encuentra en condiciones elementales de supervivencia.

Como consecuencia de esas malas condiciones de vida hay una búsqueda constante de posibilidades de crecimiento económico y satisfacción técnico-profesional, sobre todo por parte de la juventud cualificada, que decide emigrar a territorios con más posibilidades. Todo ello con las correspondientes consecuencias negativas que arrastra el hecho de que muchos territorios pierdan su fuerza de trabajo.

Es por ello que se está produciendo un despoblamiento de las zonas rurales, fundamentalmente en los territorios montañosos, donde además se registra un alto nivel de insatisfacción de las necesidades educativas, así como una queja reiterada de las madres trabajadoras por la carencia o la ausencia de círculos infantiles y escuelas seminternados, que perjudican en gran medida la incorporación de la mujer al trabajo.

Sumado a lo anterior, la población tiene que recorrer largas distancias en la búsqueda de los servicios sociales con los que no cuenta en la proximidad de sus residencias al tiempo que se produce el hacinamiento de familias intergeneracionales en las viviendas por déficit o mal estado del fondo habitacional.

Las soluciones propuestas por el DPPF en 2014 fueron las siguientes: llevar a cabo la construcción de nuevas viviendas haciendo un uso intensivo del suelo; cumplir con los programas permanentes de mejoramiento y/o reconstrucción de viviendas; cumplir con el programa de cambio de piso de tierra por piso de cemento y llevar un proceso de reubicación de familias residentes de zonas vulnerables a los desastres naturales; fortalecer los servicios periódicos, esporádicos y otros con cierta especialización de los territorios que no los poseen; incrementar la capacidad de círculos infantiles y seminternados para propiciar una mayor incorporación y permanencia de la mujer en el trabajo; incrementar las capacidades en *Hogares de ancianos* y *Casas de abuelos* con la construcción de nuevas instalaciones; incrementar las capacidades de centros de educación especial; solucionar el déficit de teléfonos y brindar un mayor acceso a internet a la población; solucionar la problemática del transporte público aumentando el número de autobuses o camiones de pasajeros privados a través de contratos o acuerdos entre el gobierno municipal y los propietarios privados; superar el déficit o carencia de instalaciones de cultura, promotores culturales e instructores de arte; superar el déficit o

carencia de instalaciones deportivas y propiciar la participación de la población en eventos deportivos⁶⁷.

Problema 4. Persiste una *pobre diversificación del empleo en el SAH de la provincia*, que no cubre las expectativas de la población en edad laboral, fundamentalmente de aquella que cuenta con la calificación técnica y profesional que ya va siendo mayoritaria en el territorio⁶⁸.

Dentro de las causas que la originaron se encuentran: el poco desarrollo económico en los diferentes territorios de la provincia; la subutilización de los recursos naturales del territorio en pos de la generación de empleo, las deficiencias para el autoabastecimiento así como la escasez de viviendas e instalaciones con fines sociales; la no explotación del valor turístico que tiene el paisaje en las zonas más rurales y montañosas como un recurso a considerar en el diseño de políticas de desarrollo local.

Las consecuencias se pueden resumir básicamente en la *penduralidad laboral* con sus correspondientes molestias a la población, tomando en consideración el problema del transporte, y en la *penduralidad laboral temporal*, que puede convertirse, como todos sabemos, en la razón última de un movimiento migratorio definitivo⁶⁹.

Al respecto, entre las soluciones generales se propuso la descentralización real y efectiva de todas las empresas del territorio [que fueron re-centralizadas como resultado del *Período Especial*], la realización de un análisis pormenorizado de los municipios para llevar a cabo una adecuada explotación de los potenciales locales y los recursos naturales aprovechables con los que cuenta el territorio, la reactivación de diversas formas de empleo que existían en algunos municipios y que fueron desactivadas durante el *Período Especial*, como por ejemplo la pesca privada en municipios costeros como Guamá. Una actividad económica que fue prohibida a partir de los años '90 como consecuencia del

⁶⁷ Los *hogares de ancianos*: son los centros destinados a los adultos mayores que carezcan de medios físicos y económicos para sustentarse, además de no contar con el apoyo familiar necesario. La *casa de abuelos*: son centros destinados a desarrollar actividades recreativas, de ocio, cultura y deporte para los adultos mayores.

⁶⁸ La población económicamente activa es cada vez más cualificada en todos los municipios de la provincia y del país, fundamentalmente porque responde al proceso de masificación de la educación superior aún en aquellas zonas rurales del país en las que primó como actividad fundamental de supervivencia la agricultura. A partir del año 2000 hubo una reorientación educacional por parte del Ministerio de Educación Superior que implicó en carreras universitarias a campesinos, ganaderos y cañeros. Casos en los que se les pagó a campesinos y cañeros por dejar a un lado la tierra o la zafra para estudiar.

⁶⁹ El término *penduralidad laboral* también conocido como *movimiento pendular*: es el movimiento que realiza la población (generalmente a diario) de su lugar de residencia hacia otro territorio en busca de empleos o para trabajar.

acelerado desgaste social que provocaron grandes oleadas de migración hacia los Estados Unidos.

Problema 5. La distribución no armónica de la población entre los cinco niveles del SAH, debido a la concentración de la población mayoritariamente en las cabeceras provinciales, ciudades intermedias y el resto de las cabeceras municipales. Eso propicia un proceso de polarización en estos asentamientos, cuyas infraestructuras no están preparadas para garantizar servicios básicos, sociales y de urbanización a estos grandes volúmenes de población migrante. (Vea tabla con los cinco niveles propuestos por el DPPF)⁷⁰.

Básicamente éste ítem o problema señalado en el diagnóstico del Sistema de Asentamiento Humano de la provincia de Santiago de Cuba va en correspondencia con las problemáticas antes mencionadas, lo que demuestra la integralidad de los procesos de desarrollo y de las causas que lo originan. Es por ello que sólo haremos énfasis en dos de sus múltiples causas. La primera de ellas está relacionada con la falta de mayores y mejores opciones de empleo en las cabeceras provinciales y municipales. La segunda responde a la insuficiente base económica de los municipios para afrontar sus propias dificultades y a las dificultades de acceso de la población a actividades: culturales, deportivas, recreativas y de realización personal.

⁷⁰ Por tanto, es una clasificación funcional según la jerarquía o nivel de los asentamientos (ej. capital provincial, centros interprovinciales, (entre otros) y tipología funcional de los asentamientos. Por ejemplo: subcentro nacional, centro regional, centro municipal, cocentro municipal y los subcentros municipales. Los asentamientos cocentro: se consideran a aquellos que comparten funciones del mismo nivel de los considerados centros, tanto municipales como provinciales.

Tabla 2.0. *Los cinco niveles del SAH según la función que realizan los principales asentamientos humanos de cada provincia y nación. Elaboración propia, datos tomados del Diagnóstico del SAH de Santiago de Cuba (2014)*

PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LOS ASENTAMIENTOS DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTO PROVINCIAL	
Niveles del Sistema de Asentamiento Provincial	Tipología Funcional
<i>Santiago de Cuba (capital provincial)</i>	<i>Subcentro nacional</i>
<i>Palma Soriano y Contramaestre (centro intermunicipal)</i>	<i>Centro regional</i>
<i>San Luis, La Maya, Chiviríco, Mella, Cruce de los Baños (cabeceras municipales restantes)</i>	<i>Centro municipal</i>
<i>Baire, Palmarito de Cauto, Dos Caminos, Alto Songo, Dos Palma, Matías, Uvero (otros asentamientos urbanos fundamentales)</i>	<i>Cocentro municipal</i>
<i>Los Negros, Mangos de Baraguá, Regina, Veintiuno de Abril, Chile, Los Reynaldo, La Prueba, El Cobre, El Cristo, Siboney</i>	<i>Subcentros municipales</i>

Las consecuencias más importantes que se siguen arrastrando por el desajuste importante en la distribución de la población son: la presencia de una mayor tensión sobre los ecosistemas urbanos en cuanto a la vivienda, los servicios sociales, las infraestructuras y el trabajo; así como el acelerado desarrollo de barrios insalubres, carentes de las condiciones mínimas de habitabilidad.

Las soluciones propuestas responden a la dotación de las ciudades receptoras de población del nivel de servicios intermedios o esporádicos para mejorar el acceso de sus habitantes a servicios especializados; incrementar la base económica de estas ciudades, de las cabeceras municipales y de los asentamientos de base (fundamentalmente urbanos) con empleo diversificado acorde a las características de la población; es igualmente necesario mejorar el estado vial junto al desarrollo de un sistema de transporte que facilite la pendularidad laboral.

Problema 6. El deterioro de la red vial dificulta grandemente la accesibilidad entre los asentamientos poblacionales del sistema y sus respectivas cabeceras, lo que unido a la grave situación del transporte (que presenta bajos niveles de satisfacción en la

población, tanto en la zona urbana como en la rural), constituye otro de los más graves problemas a resolver.

Las causas son visibles y poco se hace para menguarlas, nos referimos a la falta de reparación y/o mantenimiento de la red vial en toda la provincia, pero fundamentalmente en las carreteras que constituyen el enlace entre un municipio y otro. Se observa un deficiente acopio de transporte público por parte del Estado y en muchos casos prevalece un medio de transporte que no se adecua a la topografía abrupta de la mayoría de los municipios de la provincia de Santiago de Cuba. Resulta muy evidente la falta de identificación y de conocimiento de la zona por parte de los tomadores de decisiones y de la Empresa Nacional de Transporte, ambos en La Habana. Consecuencias de ello son los movimientos migratorios hacia otros territorios aledaños a las cabeceras municipales y provinciales fundamentalmente.

Las soluciones son sencillas, aunque costosas en lo económico, se trata de mejorar el estado de la red viaria, a través de un adecuado sistema de revisión y mantenimiento planificado y regular. Así como crear un sistema de transporte que facilite la pendularidad tanto laboral como social de la población, pero atendiendo a las particularidades topográficas de cada territorio.

Problema 7. El proceso migratorio de la población posee una incidencia negativa en la provincia por su condición de emisora de población, teniendo en cuenta las características de los migrantes en cuanto al sexo y la edad.

Dentro de los problemas generales que presentaron los municipios analizados, se encuentra el éxodo creciente y desmedido de población laboralmente activa de las zonas rurales hacia las ciudades cabeceras, fundamentalmente hacia la ciudad de Santiago de Cuba, en búsqueda de mejores condiciones de vida. Las causas que lo originan las encontramos -como ya hemos apuntado más arriba- en la poca diversidad de empleo que les ofrecen sus territorios y las condiciones de vida y trabajo poco favorables que presentan.

Por otra parte, los gobiernos municipales carecen de políticas que incentiven la permanencia y el arraigo de sus jóvenes a través de la creación y fomento de empleo, por lo que es fácil que sea su población económicamente activa la que se deje arrastrar por pequeños incentivos económicos que se abren en las ciudades cabecera. La pobre diversificación del empleo en el SAH de la provincia no cubre las expectativas de la

población en edad laboral, fundamentalmente de aquella que cuenta con la calificación técnica y profesional.

Las soluciones propuestas fueron: incrementar los puestos de trabajo de todos los sectores en las ciudades intermedias y en las cabeceras municipales más deprimidas, a través de la creación de empleos atractivos en aquellos lugares donde realmente existan recursos laborales; valorar con los organismos sectoriales la posibilidad de mejora de la oferta de empleo en los diferentes niveles del SAH⁷¹.

Problema 8. La provincia cuenta con diversos asentamientos que, dada su importancia y función territorial actual y prevista, deberán ubicarse como centros de sus localidades y de otras circundantes. Unos asentamientos que en la actualidad no se encuentran debidamente consolidados y equipados, por lo que no resultan suficientemente atractivos para la población. Entre los más deficientes se encuentran las zonas de: Mayarí Arriba, Chiviríco, Mella, La Caoba, Dos Palmas, Cruce de los Baños, Ocujal y La Plata.

Las causas fundamentalmente son dos, la primera es la insuficiencia de los servicios esporádicos, periódicos y de especialización que se necesitan para erigirse como centro económico y social de sus localidades. La segunda causa es el pobre desarrollo económico que presentan la mayoría de los municipios a pesar de sus potencialidades endógenas. Por lo que la población se ve obligada a recorrer grandes distancias para satisfacer sus necesidades.

Es por ello que las soluciones propuestas incluyen: el fortalecimiento de cada uno de éstos asentamientos a través de empleos productivos, de la creación de mayores y mejores servicios a la población, de la revisión y actualización de las normas para su creación, teniendo en cuenta la posición geográfica de cada uno de los asentamientos, así como la relación y distancia que existe con respecto a la cabecera provincial y municipal.

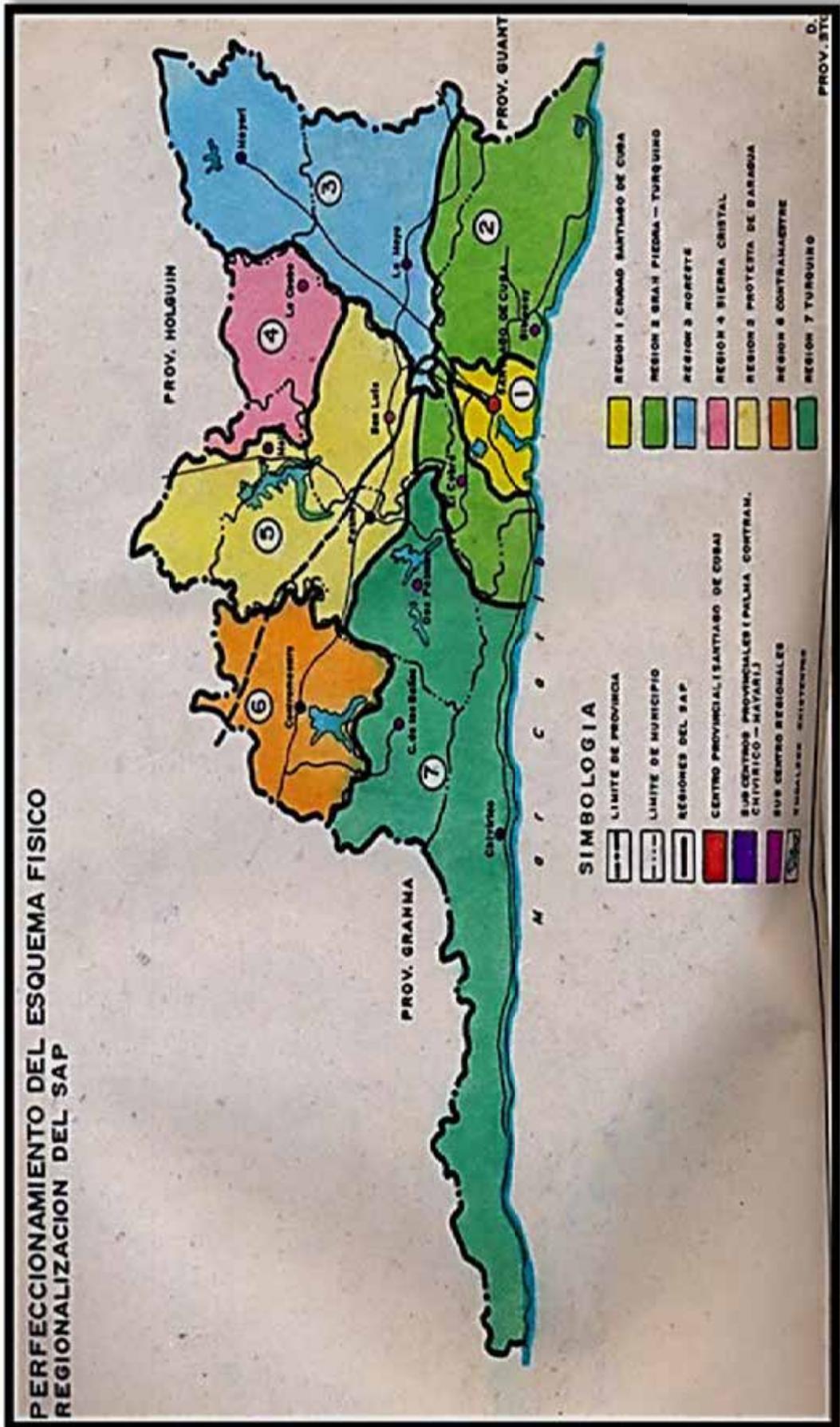
⁷¹ Los organismos sectoriales son: el conjunto de entidades o unidades que representan y atienden las diferentes actividades que se desarrollan en la sociedad, por ejemplo, el sector de la educación, el sector de salud pública y asistencia social, sectores de deporte y recreación, la cultura, el sector industria, construcción, etc.

3.1.3. Soluciones específicas propuestas por el DPPF atendiendo a las particularidades y las potencialidades endógenas de cada uno de las regiones (homólogas) de la provincia

Como habíamos enunciado, -y para dar continuidad a la idea que tratamos de desarrollar, luego de señalar los problemas generales del territorio y sus posibles soluciones a medio y largo plazo-, profundizaremos en éste acápite en las problemáticas específicas de las regiones definidas por el DPPF en 2014 y a las propuestas concretas que se diseñaron para la potenciación del desarrollo local. Para hacerlo, nos apoyaremos en el modelo de perfeccionamiento del *Esquema Físico* de la provincia de Santiago de Cuba (2013-2014).

En dicho esquema se tuvieron en cuenta las características de la provincia en cuanto a sus elementos naturales y topográficos, así como el desarrollo y la distribución de la población en el territorio, usando para ellos tres variables fundamentalmente: X₁- características geográficas, X₂- grado de urbanización, y X₃-densidad de población (López, 2013).

Imagen 9. Mapa del Perfeccionamiento del Esquema Físico. Regionalización del SAP en Santiago de Cuba. Tomado de DPPF (2013)



Para cada una de las regiones se elaboraron estudios diferenciados que analizan las potencialidades, las problemáticas, las causas y sus posibles soluciones teniendo en cuenta los recursos endógenos con los que cuentan. Ya que son “las estrategias autóctonas de desarrollo local las que pueden tratar de construir lugares menos dependientes de los intereses económicos exógenos o externos” (Pike et *allí* (2011: 209).

En el mapa se relacionan las siete regiones y los territorios que ocupan: *región 1*. Santiago de Cuba; *región 2*. Gran Piedra-Turquino; *región 3*. Noreste; *región 4*. Sierra Cristal; *región 5*. Protesta de Baraguá; *región 6*. Contramaestre y la *región 7*. Turquino

La región 1. Santiago de Cuba, abarca el territorio de la ciudad de Santiago de Cuba y de su entorno más próximo: La Cuenca, y la *región 2*. Gran Piedra-Turquino, comprende los territorios del Municipio Santiago de Cuba exceptuando el área de la Cuenca, la zona montañosa sur del Municipio Songo la Maya, la zona de montaña Sur del Municipio San Luis y la zona de Caletón Blanco del Municipio Guamá.

Para éstas regiones se propuso: fortalecer las redes de servicios deficitarios, así como la accesibilidad hacia todos los componentes del sistema de Asentamientos Poblacionales; reforzar los asentamientos urbanos El Cobre y Siboney, así como el asentamiento rural Ramón de las Yaguas con el equipamiento necesario para brindar servicios a sus territorios aledaños que no son accesibles en un tiempo adecuado a la ciudad de Santiago de Cuba. Mejorar la calidad de vida de la población residente en los asentamientos que presentan deterioro medio ambiental, y reconocer jurídicamente a la ciudad de Santiago de Cuba como centro de la Región Gran Piedra-Turquino, ya que en ella radican las principales funciones político-administrativas del Municipio.

Por su parte, para la *región 3*. Noreste, que comprende el Municipio Songo La Maya exceptuando su zona montaña Sur, el Municipio Segundo Frente y un pequeño territorio del Municipio San Luis ubicado al Noreste de su territorio, se propuso: consolidar el desarrollo del asentamiento La Maya como subcentro territorial, con vistas a lograr una mayor eficiencia en la prestación de servicios relacionados con el empleo, así como propiciar la calificación de la fuerza de trabajo. Fortalecer en servicios periódicos y esporádicos al Asentamiento Mayarí Arriba, principal centro de servicios en esta zona. Desarrollar el asentamiento de Mayarí Arriba con empleos, dotación de servicios y mejoras en el hábitat que le posibilite tener una mayor jerarquía como centro fundamental de éste territorio. Fortalecer las redes de servicios deficitarios, así como la accesibilidad hacia todos los componentes del Sistema de Asentamientos Poblacionales.

Mejorar la calidad de vida de la población residente en los asentamientos que presentan deterioro medio ambiental. Estabilizar la fuerza de trabajo en la agricultura teniendo en cuenta el déficit que presentan algunos territorios. Hacer un análisis de las características de los desocupados (según sexo, calificación, lugar de residencia, etc.) para que sean considerados en la formulación de los programas de empleos. Reconocer al Asentamiento de Mayarí como subcentro provincial de servicios sociales, previo fortalecimiento de sus redes, y elevar el nivel de vida de su población por ser éste uno de los territorios más alejados de la ciudad de Santiago de Cuba y por tanto más desfavorecidos.

También se propuso la diversificación del empleo para brindar una mejor opción a la población con el desarrollo de la industria local y de la pequeña industria vinculada a la explotación forestal. Garantizar por parte del Sistema de Planificación Física un uso más racional del suelo en los asentamientos concentrados, dado el escaso potencial interno y externo de estos para su crecimiento. Desestimular el asentamiento de forma dispersa y el surgimiento de nuevos asentamientos excepto en su zona despoblada ubicada al Norte. Fortalecer la reducción de las migraciones hacia los asentamientos urbanos desde el control del territorio, encaminados a evitar el surgimiento de barrios insalubres y asentamientos poblacionales ilegales y fortalecer sus redes elevando el nivel de vida de su población.

La *región 4*. Sierra Cristal, está constituida por el macizo montañoso del Municipio San Luis (zona Norte), exceptuando la zona de Sumidero que mantiene mayores vínculos y relaciones con el municipio de Segundo Frente. También integra en esta región la zona montañoso del municipio Mella.

Teniendo en cuenta las potencialidades y las problemáticas de ésta región se propusieron las siguientes medidas: desarrollar al asentamiento *La Caoba* con empleos, dotación de servicios y mejoras en el hábitat que le posibiliten tener una mayor jerarquía como centro fundamental de este territorio. Mejorar las condiciones de vida de la población con niveles de satisfacción materiales y espirituales sostenidos, capaces de enriquecer las opciones de la población en cuanto a puestos de trabajo diversificados, servicios, alimentación, transporte, accesibilidad y calidad del hábitat. Estabilizar la fuerza de trabajo en la agricultura y buscar los medios que posibiliten un mayor atractivo y aceptación de los puestos de trabajo agrícolas sobre todo en los territorios más desfavorecidos. Continuar con el proceso de concentración de la población, desestimulando el asentamiento de forma dispersa y el surgimiento de nuevos

asentamientos que no estén debidamente fundamentados, y fortalecer de forma prioritaria dentro de la franja de base del SAP en las zonas destinadas a la contención de inmigrantes desde zonas intrincadas.

A la *región 5*. Protesta de Baraguá, que abarca la zona llana de los municipios San Luis, Palma Soriano y Mella, se le propusieron las siguientes soluciones: consolidar los asentamientos de San Luis y Mella como subcentros territoriales, garantizando la prioridad de los mismos, con vistas a lograr a una mejor prestación de los servicios, relaciones de empleo, etc. Evitar el crecimiento y el desarrollo de los asentamientos ubicados en las zonas ecológicamente frágiles con fuertes restricciones para el hábitat. Mejorar las condiciones de vida de los asentamientos que presentan deterioro medio ambiental. Fortalecer las redes de servicios deficitarios, así como la accesibilidad hacia todos los componentes del sistema de asentamientos poblacionales. Estabilizar la fuerza de trabajo en la agricultura y buscar los medios que posibiliten un mayor atractivo y aceptación de los puestos de trabajo agrícolas sobre todo en los territorios más deficitarios e incentivar la inmigración en aquellas zonas que así lo requieren. Paralelamente, mantener el asentamiento Palma Soriano como centro fundamental de la Región y subcentro provincial de Servicios sociales. Fortalecer la reducción de las inmigraciones hacia estos territorios y fundamentalmente hacia los asentamientos urbanos, mediante medidas de control del territorio, encaminadas a evitar el surgimiento de barrios insalubres y asentamientos poblacionales ilegales. (No hablo de DL sólo de buenas intenciones).

Por su parte, para la *región 6*. Contramaestre, compuesta únicamente por el Municipio Contramaestre, se propone mantener el asentamiento como centro fundamental de la Región y subcentro provincial de servicios en la provincia. Mantener los niveles de satisfacción de la población, que la identifican como uno de los territorios más favorecidos de la provincia. Mejorar la calidad de los asentamientos que presentan deterioro medio ambiental con afectación del abastecimiento de agua. Estabilizar la fuerza de trabajo en la agricultura y buscar los medios que posibiliten un mayor atractivo y mejor aceptación de los puestos de trabajo agrícolas sobre todo en aquellos territorios más deficitarios, y propiciar una mayor diversificación del empleo para brindar una mayor opción a la población con el desarrollo de la industria vinculada al cítrico.

La *Región 7*. Turquino, formada por casi todo el macizo de la Sierra Maestra en la provincia, entre los que se incluyen las zonas montañosas del Municipio Palma Soriano,

el Municipio Tercer Frente y el Municipio Guamá (exceptuando la zona de Caletón Blanco que forma parte de la región 2). Para ésta última, las propuestas fueron: desarrollar al asentamiento Chiviríco con empleos, dotación de servicios y mejoras en el hábitat que le posibilite tener una mayor jerarquía como centro fundamental de este territorio. Fortalecer en servicios periódicos y esporádicos al asentamiento Chiviríco. Reconocer a este asentamiento como subcentro provincial de servicios sociales, previo al fortalecimiento de sus redes y la elevación del nivel de vida de su población, por ser este uno de los territorios más alejados de la ciudad de Santiago de Cuba y por tanto de los más desfavorecidos. Consolidar el desarrollo de los asentamientos Cruce de los Baños y Dos Palmas como subcentros territoriales, garantizando su prioridad, con vistas a lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servicios, relaciones de empleo, así como propiciar la calificación de su fuerza de trabajo. Desarrollar aquellos asentamientos del polo turístico de Bahía del Mazo-El Papayo (Chiviríco y Bahía Larga), con una dotación de servicios y mejoras en el hábitat, ya que deben dar respuestas al turismo.

También se propone diversificar el empleo, los servicios, la alimentación, el transporte, la accesibilidad y el hábitat. Se debe brindar una mayor opción a la población con el desarrollo de la industria local y la pequeña industria vinculada a la explotación forestal. Consolidar el desarrollo del turismo como importante fuente de empleo de la población, atendiendo al rico potencial natural y paisajístico de la región. Estabilizar la fuerza de trabajo en la agricultura teniendo en cuenta el déficit que presentan algunos territorios. Y continuar en lo posible con el proceso de concentración de la población, desestimulando el asentamiento de forma dispersa y el surgimiento de nuevos asentamientos que no estén debidamente fundamentados.

Tras la realización de este estudio general en cuanto a las problemáticas y pormenorizado en relación a las soluciones propuestas acerca de los municipios de la provincia de Santiago de Cuba, los especialistas del Departamento Provincial de Planificación Física debieron enfrentarse a diversos obstáculos que finalmente han sido los responsables de la no aplicación de ninguna de las propuestas de éste organismo. Las buenas intenciones enunciadas carecen de políticas concretas y efectivas en práctica.

Eso nos sitúa ante una realidad que se nos antoja contradictoria por cuanto se trata de un organismo estatal diseñado para dar respuesta desde el análisis teórico y práctico a las problemáticas de sus territorios, apoyándose para ello en los gobiernos provinciales y municipales. Estamos ante una situación que se repite desde décadas atrás, en los que los

diversos estudios y los novedosos diseños para potenciar el desarrollo de las localidades tropiezan con los mismos obstáculos [cuya identificación constituye, a nuestro entender, uno de los principales aportes al tema]:

1. La centralización de los poderes locales y de los organismos de carácter regional. Lo que motiva el archivo de los resultados de las investigaciones y de los estudios de Ordenamiento Territorial (OT), por orden de los funcionarios nacionales de alto nivel.

2. La no concientización (por parte de los decisores políticos) de la importancia del desarrollo local sostenible para la solución de la mayoría de las problemáticas, como, por ejemplo: la diversificación del empleo a través de los potenciales territoriales.

3. La existencia de regulaciones y medidas prohibitivas, que responden a *reformas migratorias* y que impiden el desarrollo de actividades económicas, tales como la pesca en territorios costeros.

4. La existencia de medidas y regulaciones prohibitivas, que responden a los intereses de la defensa del suelo nacional y que limitan el acceso a territorios fundamentalmente de montaña, donde es factible por otra parte el desarrollo del turismo ecológico.

5. La existencia de un SAH débil, con predominio de patrones de poblamiento que tienden a la concentración de personas en las cabeceras municipales y provinciales (los que suman nueve) en los que se concentra el 62% de su población, en detrimento de la población rural, aun cuando todavía se mantiene un limitado desarrollo urbano en los mismos.

3.2. La universidad y su relación con el gobierno local. Ejemplo de sinergia entre actores⁷²

Consideramos que al margen de las dificultades que presenta el proceso de descentralización económica y política que avanza paulatinamente en el país, se deben

⁷² En este apartado referimos de forma explícita un texto que hemos publicado recientemente y que, en la medida que lo consideramos de interés para este trabajo, constituye un contrapunto de lo que proponemos como una posibilidad alternativa para Cuba. Nos referimos a un texto que constituye una de nuestras líneas de investigación de futuro, referida explícitamente a las relaciones entre la Universidad y los actores locales

tomar ejemplos positivos de otras realidades cercanas a la nuestra. Son diversos y variados los modelos que ayudarían a poner en marcha la anhelada alianza entre la Universidad, el Estado y las empresas. Esa conexión estratégica constituiría un nexo imprescindible para lograr satisfacer las necesidades más perentorias de la región y para acrecentar las capacidades potenciales de los territorios. Esa sería, a nuestro parecer, la vía más efectiva de dirigir de manera conscientemente adecuada el desarrollo de los municipios.

Son muchos los ejemplos que podríamos citar para apoyar nuestra idea, pero nos centraremos en la universidad, que tiene como reto el establecimiento de canales de comunicación e interacción con los empresarios y con las organizaciones de base para impulsar el desarrollo socioeconómico de los territorios donde operan. Nos apoyaremos para ello en la llamada Teoría de la Triple Hélice, que tiene como objetivo identificar aquellos mecanismos reales y viables a través de los cuales se llevaría a cabo dicha interacción. Una que permita la integración de disciplinas y en la que la Universidad aporte la construcción de los cimientos necesarios para generar los puentes con las empresas locales, de ahí su papel estratégico.

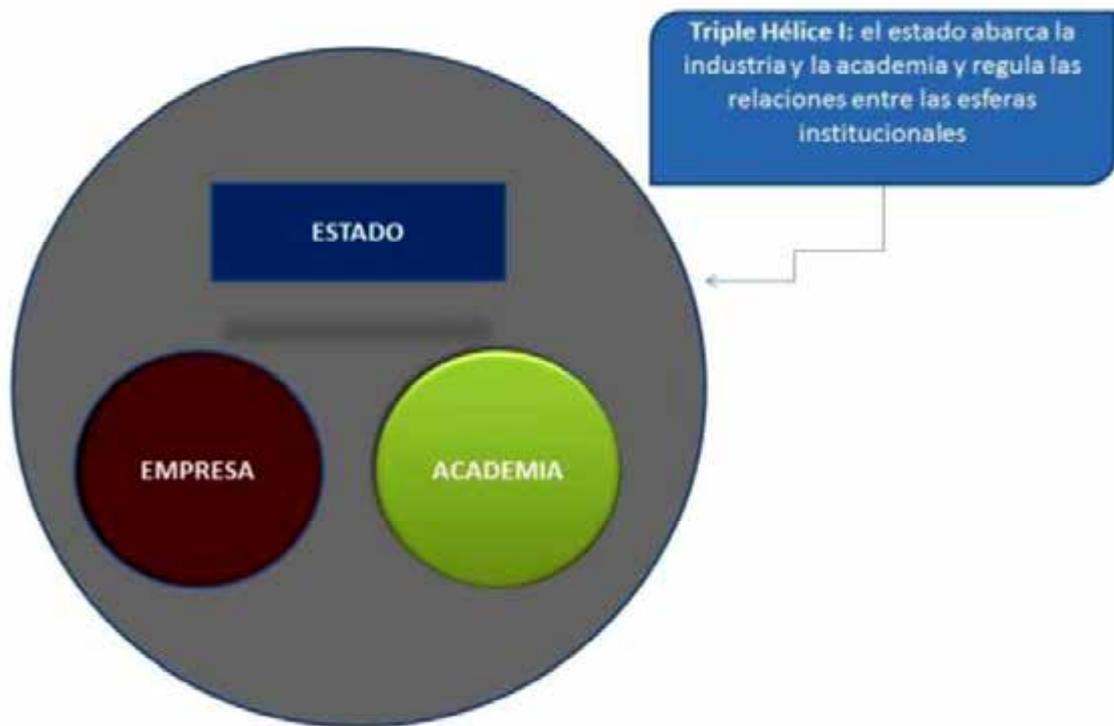
Chang (2010) plantea que en la actualidad las investigaciones en torno a esa triple alianza son analizadas desde una perspectiva de necesidades de cooperación entre las empresas, con el propósito de desarrollar nuevos productos como estrategias que ayuden a fortalecer y generar nuevas tecnologías, la diversificación, los nuevos conocimientos, el desarrollo, la investigación y la innovación. Cuando estudiamos a Etzkowitz y Leydesdorff (2000), se puede entender mejor las diferentes dimensiones de la Triple Hélice. Ellos proponen, específicamente, tres modelos en los que la relación Universidad-Estado-Empresa juega roles distintos a través de un proceso evolutivo de los sistemas de innovación, y sus posibles soluciones para lograr una adecuada sinergia entre los actores.

El modelo I de la Triple Hélice establece, como decimos, las relaciones de la universidad, la empresa y el gobierno. En ese marco el Estado acapara y controla a la Academia y a la empresa, y establece a su vez las reglas para su interacción. Según algunos estudiosos como el ya citado Chang (2010), el ejemplo más representativo de este modelo lo constituyó la desaparecida Unión Soviética, y ese formato es el que, por

y territoriales, y más en concreto a la transferencia de resultados de la investigación que pueden y deben darse entre los organismos académicos públicos y las instituciones administradoras del territorio; se trata de Betancourt, I. (2015): "Las imprescindibles sinergias entre los diversos actores políticos y sociales en pos del desarrollo local en Cuba".

evidentes razones históricas, aún conserva Cuba. (Vea imagen 10 del modelo universidad-estado-empresa).

Imagen 10. *Modelo de universidad, empresa, y relaciones gubernamentales.* Tomado de Etzkowitz, H. y Leydesforff, L. (2000)

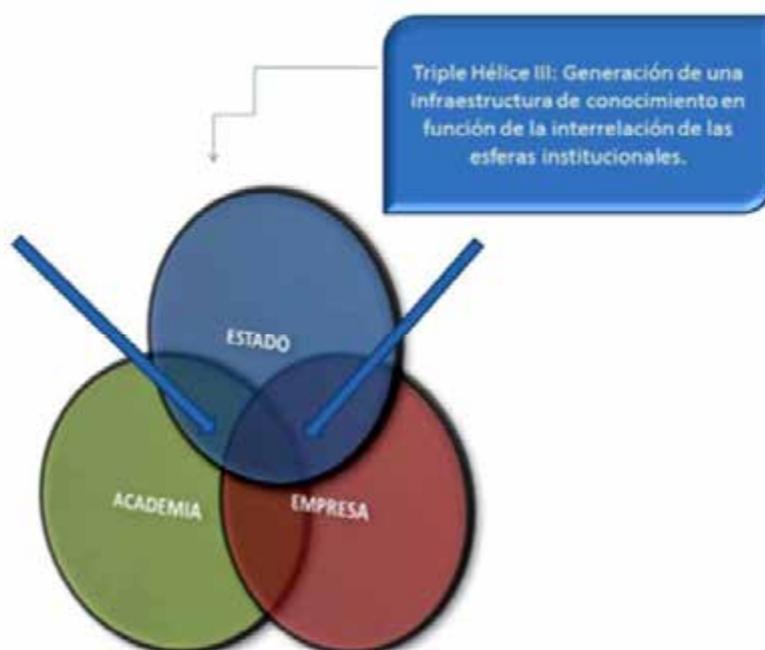


Por otro lado, Etzkowitz nos muestra como segunda propuesta el llamado modelo Laissez-Faire, el cual establece variados ámbitos institucionales con fronteras que dividen y delimitan las relaciones entre ellos. Un modelo que, no obstante, presenta problemas estructurales de interacción entre los actores.

Sin embargo, el modelo de Redes Tri-laterales y Organizaciones Híbridas, también conocido como el modelo de Triple Hélice III, es a nuestro juicio la propuesta más adecuada para generar sinergias estratégicas para el desarrollo local. Desde esta propuesta, el mundo académico, el gobierno y la empresa en conjunto permiten la generación de una infraestructura de conocimientos en términos de la superposición de las esferas institucionales en los que cada uno de ellos juega el papel de los otros, y posibilita así el nacimiento de organizaciones híbridas. (Ver imagen 11).

En este caso, para efectos de nuestra propuesta, tomamos en cuenta no solo las empresas, sino todas aquellas organizaciones sociales y cívicas que trabajan por el desarrollo humano desde diferentes áreas, mucho más allá de los parámetros meramente económicos. De este mismo modo, cuando nos referimos a innovación, -como hacíamos supra- no sólo hablamos de innovación tecnológica, sino también de innovación social.

Imagen 11. *Redes Trilaterales y Organizaciones híbridas*. Tomado de Etzkowitz, H. y Leydesforff, L. (2000)



Este modelo permite tener una visión holística que facilita el proceso evolutivo de la innovación, y posibilita poner en marcha el accionar integrador entre la empresa, la universidad y el gobierno.

Se trata de una sinergia entre actores que va a permitir el desarrollo de acciones que pueden favorecer o no, pero que en cualquier caso se asumen con responsabilidades y beneficios compartidos entre cada uno de sus miembros. Una triangulación en la que la Universidad tiene la posibilidad de involucrarse en procesos de innovación y de participar activamente en la toma de decisiones con las dos restantes aspas de la hélice.

La diferencia entre el modelo I y II de la Triple Hélice con respecto al III la podemos encontrar en que el primero es reconocido, tanto entre los economistas como entre otros profesionales del sector, como un modelo de desarrollo local fracasado. Con

poco margen para las iniciativas de abajo hacia arriba, que desaprovecha y no fomenta la innovación. El modelo II, como bien indica su nombre, lleva como premisa el dejar hacer, es un modelo permisivo, pero no en dirección al bien común, sino en dirección a reducir la participación del Estado en los asuntos económicos. Se trata de un modelo frecuentemente usado como terapia de choque en países con el modelo I.

El modelo III, en cambio, ha sido recomendado como uno de los métodos más efectivos para el desarrollo, por ser la Universidad un elemento esencial en la política estratégica para la innovación. Con una estructura que permite establecer fuertes vínculos entre los tres actores. (Vea imagen 12)

Es una aspiración para muchos países alcanzar el modelo III de la Triple Hélice, en el que el Estado debe generar un hábitat propicio para la innovación, para que el conocimiento sea la base del desarrollo económico y para que sean fructíferas las alianzas estratégicas entre las empresas de las diversas regiones y los grupos de investigación académica.

A continuación, destacamos algunas de las características más relevantes de éste enfoque metodológico desde el punto de vista de los elementos que, en nuestra opinión, cabría tener en cuenta para la construcción de una propuesta similar en Cuba:

1. Son proyectos de largo plazo impulsados en primera instancia desde el Gobierno, a través de sus ministerios y sus entidades territoriales, como política pública nacional. El apoyo decidido del sector público facilita la incorporación del proyecto en el ámbito local, como parte de las políticas públicas propias de cada territorio.

2. Dichas alianzas se engranan en un sistema de orden nacional más amplio, (tal como se ha hecho en otros países, por ejemplo, con el sistema de ciencia, tecnológica e innovación) que tiene como finalidad la consecución de las metas de desarrollo planteadas por el gobierno del país. Nos referimos en este sentido, a que debe haber una conexión permanente entre lo micro y lo macro, para lo cual es fundamental una comunicación fluida de abajo – arriba y de arriba – abajo.

Imagen 12. Elementos básicos del modelo de la Triple Hélice III. Elaboración propia.

Datos tomados de Chang (2010)



La sinergia entre estos actores, busca esencialmente el desarrollo de áreas clave de la ciencia, la tecnología y la innovación, entendiendo estas como sectores productivos estratégicos para el desarrollo socioeconómico de los territorios. Para ello, es necesario emprender un riguroso proceso de identificación de macro-proyectos estratégicos para cada territorio que tengan la capacidad de aglutinar la mayor cantidad posible de instituciones y, por tanto, mayor impacto en el desarrollo local.

Se da de igual manera una articulación paulatina con instituciones de ámbito internacional, estableciendo sinergias de trabajo con el objetivo de lograr una mayor asertividad y aplicabilidad de las propuestas.

Lo anterior demanda un concienzudo diálogo de los actores en los planos sectorial y territorial para definir una agenda de trabajo común, para la construcción de una visión compartida del desarrollo y, en consecuencia, para la asignación de responsabilidades y roles. La Universidad, en este proceso, se ubica como la entidad técnica experta imparcial –teóricamente al menos- ante los intereses económicos y políticos de corto plazo.

3.2.1. El Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle del Cauca, ejemplo de sinergia entre actores

Aunque la Universidad de Valencia posee varios centros que podrían servirnos como ejemplo de esta alianza, creemos pertinente apoyarnos en uno mucho más próximo a la realidad caribeña, mucho más cercano a la realidad socioeconómica de Cuba. Es por ello que en su momento decidimos acercarnos a las buenas prácticas de aquella triple alianza que propugnamos a la que se desarrolla desde hace algún tiempo en la Universidad del Valle del Cauca, Colombia. Una institución académica fundada en 1947.

El fomento de las relaciones entre aquella universidad y las empresas de su entorno fue fruto de las propuestas realizadas por el Gobierno colombiano a través de su Ministerio de Educación Nacional. Se apoya el Ejecutivo para ello en la ley 1286 de 2009; un texto legal que busca fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para lograr un modelo productivo sustentado en la ciencia y la innovación, en el cual los Comités Universidad-Estado-Empresa (CUEE⁷³), en tanto que actores del propio Sistema, se conviertan en unidades que impulsen la transferencia de conocimientos al sector empresarial, y se constituyan en aliados estratégicos para el desarrollo económico de las regiones. Paralelamente, se da por hecho que de esa forma contribuirán a la apropiación social de la ciencia y la tecnología (Novoa, 2013).

Un ejemplo particularmente interesante en ese modelo de los CUEE colombianos del que hablamos, lo encontramos en el Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento de la Universidad del Valle del Cauca.

Tras su creación en el 2007, el Instituto se enfocó hacia la orientación de las capacidades en Prospectiva y Vigilancia Tecnológica para el desarrollo de áreas estratégicas de la ciencia, así como la tecnología y la innovación aplicadas a la economía del conocimiento, a través de ejercicios exitosos a nivel sectorial, territorial y de las cadenas productivas.

Para su efectivo funcionamiento, el Instituto se vinculó a importantes instituciones de carácter nacional e internacional, que le permitieron establecer sinergias de trabajo para la aplicabilidad de las propuestas. Esa conexión con instituciones nacionales,

⁷³ Los CUEE son instancias regionales organizadas por acuerdos entre universidades, sus grupos de investigación, empresas del sector productivo y entidades del Estado, con el fin de generar y promover proyectos de investigación aplicada, enfocados a atender necesidades tecnológicas reales de las empresas de la región (Novoa, 2013).

universidades, empresas, centros de desarrollo tecnológico, de producción, entre otros, es lo que necesita –estamos convencidos- la universidad cubana. Una sinergia de trabajo que permita tener un papel más activo en el desarrollo socioeconómico del país.

La composición de los grupos de investigadores colombianos es heterogénea, logrando una combinación de estudios que fortalece su base estructural. Hablamos fundamentalmente de la Facultad de Ciencias de la Administración y Economía (Negocios Internacionales y Comercio Exterior) y de la Facultad de Humanismo, Gestión y Políticas Públicas.

Colombia en estos momentos está implementando la estrategia de transformación productiva, que responde a una de las líneas prioritarias en el marco de la política nacional de competitividad. Según ésta, se defiende la idea de que en el año 2032 será una de las naciones en Latinoamérica que habrá ascendido a ingresos medios y altos. En correspondencia con esa proyección, una de las estrategias que se definió fue el fomento de una línea de transformación productiva que ahora es otra política pública independiente, y que nació como un programa que buscaba impulsar a sectores estratégicos (Memorias de la creación y desarrollo del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, 2012).

Para alcanzar un salto cualitativo hacia la transformación productiva era necesario priorizar unos sectores en los cuales el país tuviese unas ventajas claramente competitivas, que tuviera una curva de experiencia o por lo menos tuviera el sector empresarial agrupado alrededor del tema, y uno de ellos fue el sector automotriz. Sector que aglutina a otros subsectores, por lo que puede ayudar a desarrollar diversas líneas en el mercado laboral y en el mercado de Ciencia y Tecnología.

Imagen 13. *Programas y líneas de investigación del Instituto*. Tomado del Instituto de Prospectiva de la Universidad del Valle, 2011



En la imagen 13, se muestran las grandes líneas temáticas del Instituto de Prospectiva, que a su vez se subdividen en lineamientos de trabajo que responden a la catalización de sinergias con fines muy determinados. Este es el modelo que, a nuestro parecer, podría ser replicado con los cambios y adaptaciones necesarias, como referente organizativo por la universidad cubana en su misión de convertirse en un ente local a tener en cuenta.

Para ello, dentro de la fase de desarrollo de este sector, se hizo un convenio entre el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) y la Universidad del Valle, específicamente el Instituto de Prospectiva para identificar cuál pudiese ser ese proyecto estratégico que permitiera impulsar y desarrollar en el largo plazo ese sector que se había identificado para lograr la transformación productiva del país.

En ese proceso de investigación de brechas tecnológicas y diagnóstico nacional e internacional alrededor de la realidad económica de Colombia se identificó un proyecto estratégico, que consiste en la creación de un centro de desarrollo tecnológico en el que se podrá investigar en que líneas específicas tiene oportunidades reales el país, y entre ellas en cuáles se podría aprovechar mejor la ubicación estratégica del Valle del Cauca.

Con esa intención, el Instituto se apoyó en la Ley Nacional de Regalías, que busca distribuir los recursos que devienen de la explotación minero-energética, de los cuales un 10% va destinado, por ley, a inversiones en proyectos de ciencia, tecnología e innovación. Es por ello que la Universidad del Valle participó en este proceso de conceptualización y estructuración de ese centro de desarrollo tecnológico como el primer proyecto detonador de la industria automotriz. (Memorias de la creación y desarrollo del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, 2012)

La construcción del centro será en una zona en la que están físicamente, con varios años de experiencia, varias de las universidades más importantes del sur occidente colombiano, así como la Universidad Nacional de Colombia. Igualmente, se ubican varios centros de desarrollo tecnológico que pueden utilizar la amplia disponibilidad de terrenos para conseguir la inversión de capital empresarial necesaria para su más idóneo funcionamiento.

Para ello hubo que dialogar y generar altas dosis de consenso entre la Universidad -que era la entidad experta en la prospectiva, la vigilancia tecnológica y la inteligencia competitiva-; los empresarios -que son los que tienen conocimiento y experiencia- acerca del negocio automotriz; y el Estado, a través de Colciencias. Por esta vía llegaron a la Universidad del Valle los recursos para ejecutar el proyecto estratégico.

La construcción del Centro de Desarrollo Tecnológico aprobado ha sido el resultado de un gran esfuerzo de varios años de discusiones, de mucha investigación, de diálogos y de consulta a expertos internacionales, de consensos y concertaciones público-privadas alrededor de un tema común en el que pudieran ponerse de acuerdo en pos de la ciencia y la tecnología en el país.

Una experiencia cercana de un país con una cultura y una idiosincrasia similar a la de Cuba, aunque muy superior en recursos naturales y en potencia económica ha sido capaz de lograr la sinergia necesaria entre actores políticos y económicos, junto a la Universidad en pos del desarrollo local.

Una experiencia totalmente replicable a la realidad cubana si se logra una efectiva sinergia entre los actores que intervienen en las políticas de desarrollo local.

CONCLUSIONES

Luego del recuento histórico y del análisis de la relación entre el gobierno local y el desarrollo en los municipios de Cuba, y tras evidenciar con dos casos concretos la posibilidad real de crear sinergias entre los actores locales en pos del desarrollo, podemos arribar a diversas conclusiones.

La aseveración de que la incapacidad de los gobiernos locales para el estímulo al desarrollo de sus territorios -según la *Cátedra Oficial*- está condicionada por la primera etapa histórica (colonización-1959), es falsa. Ya que, como hemos explicado en el capítulo I, no es cierto que hubo cinco siglos de corrupción político-administrativa, ni una incapacidad generalizada por parte de las autoridades municipales en la gestión de sus localidades. Por el contrario, Cuba se encontraba en los momentos previos a la revolución entre los primeros puestos latinoamericanos del ingreso per cápita, entre los primeros puestos de países en los que se implementaron diversos adelantos científico-tecnológicos, y contaba con amplias garantías jurídicas para el ejercicio de los gobiernos municipales en el control e impulso de políticas de desarrollo.

Por otra parte, podemos afirmar que los mecanismos existentes para la gestión y promoción del conocimiento son insuficientes y carecen de fuerza jurídica para alcanzar los resultados deseables y posibles. Ello se debe, sobre todo, a la centralización estatal de las funciones jurídico-económicas. Es por eso que estudiosos como Tejera, Guzón, Alonso, Caballero y Carnero, señalan discursivas contradicciones significativas en la relación que existe entre el gobierno nacional y el gobierno municipal: la no correspondencia entre las dinámicas aceleradas del desarrollo local y la lentitud del cambio de las estructuras políticas locales; la contradicción entre el gobierno nacional y las localidades por la limitada asignación de recursos para implementar políticas de desarrollo que respondan a las problemáticas del territorio, y la tensa contradicción entre el gobierno nacional y el gobierno local debido a la escasa capacidad de decisión de éste último y a las [poquísimas] competencias efectivas que se le atribuyen. Realmente, los márgenes asignados a los gobiernos municipales, junto a la incapacidad de éstos para utilizarlos con vistas a encontrar las sinergias necesarias para el desarrollo de su territorio, convierte a los gobiernos locales en meros entes representativos del Estado que no pueden incidir con la autonomía que sería deseable en sus propios territorios. Aún en estas condiciones, el Estado dice intentar estimular un cambio positivo en la relación entre el

gobierno y el desarrollo de las localidades, pero las estructuras locales del *Poder Popular* son ineficientes, no sólo por la complejidad burocrática que entrañan, sino por el alcance que se le otorga a las mismas. Unas estructuras que fueron –en apariencia- creadas para la gestión y el diseño de planes y estrategias que impulsaran el desarrollo sostenible de las distintas zonas del país, y que supondrían, además, un nexo importante entre el gobierno nacional y la base, pero que contradictoriamente nunca han poseído la capacidad autónoma de implementar sus decisiones sin que medie antes la aprobación del gobierno nacional.

La utilización de los criterios teórico-metodológicos definidos por algunos académicos permite estudiar -aunque no de forma crítica e integral- la relación que existe entre el gobierno nacional y el gobierno municipal, a la vez que evidencia lo ineficiente de sus estructuras y de sus canales de comunicación de abajo-arriba y de arriba-abajo.

Por otra parte, en relación a lo que hemos recogido como resultados del trabajo del DPPF, debemos recalcar que, pese a que sus propuestas resultan particularmente reiterativas, eso responde a que los grandes [y graves] problemas que afectan al territorio de la provincia de Santiago están presentes en todas las localidades que la forman, ya que las propuestas del organismo son muy parecidas -aunque con algunas pequeñas pero significativas diferencias- para el conjunto de los subsectores en los que han fragmentado la región.

Resulta evidente pues, que la baja calidad de vida que expulsa a un número creciente de pobladores del campo hacia las ciudades es un problema global tanto de Santiago como del resto de la isla; igualmente es indiscutible que esas ciudades no están preparadas para la recepción de ese contingente de migrantes internos, lo que no actúa, pese a todo, como elemento disuasorio de los que abandonan su residencia natural en pos de mejorar su situación vital y familiar. Al fin y al cabo, observamos un proceso migratorio del campo a la ciudad, de la periferia hacia el centro, que es habitual también en otras grandes ciudades latinoamericanas.

Lamentablemente, y quizá aquí podamos establecer una diferencia significativa en favor de Cuba: el país cuenta con un contingente de técnicos preparados que están en disposición -a la vista ha estado- de proporcionar alternativas de resolución o, cuanto menos, propuestas que reduzcan los altos costos sociales que se están padeciendo en el país. Esos trabajos, sin embargo, chocan con una realidad fundamentalmente política y partidista que se sustenta sobre un férreo control que reside en La Habana. Ese estado de

cosas hace, en la práctica, inviable cualquier posibilidad efectiva de propiciar un mayor desarrollo local sostenible en el país.

Concertamos la existencia de un escenario lamentable y burlesco en el que organismos estatales como el Instituto de Planificación Física, junto a sus entidades provinciales, llevan a cabo reiterados y costosos estudios con el objetivo de conocer las problemáticas y las potencialidades de cada una de las provincias del país; estudios que permitirían diseñar los planes prospectivos de sus territorios. Eran planes que no llegan casi nunca a buen puerto, debido, sobre todo, a la férrea política de centralización de los poderes del Estado. Como referimos en el capítulo 3, se produce, por un lado, un gasto innecesario en la elaboración de planes para el desarrollo de las provincias que no son aprobados por el Estado, a menos que respondan a los planes e intereses nacionales; y por otra parte, se evidencia una falta de respeto hacia los especialistas que dedican sus trabajos profesionales a repensar políticas y alternativas para superar los umbrales de pobreza en los que se encuentran sus localidades.

Por otra parte, existen investigaciones que demuestran que las universidades en la isla tienen la posibilidad de constituirse en elementos orientadores de políticas públicas en pos de sociedades mucho más justas, que enfrenten y superen la inequidad y la exclusión para alcanzar mayores niveles de educación y mejor calidad de vida. Tienen la posibilidad de convertirse en un actor proactivo que, junto a otros organismos de gestión del conocimiento, participen activamente en la elaboración de políticas de desarrollo local. Esas universidades están capacitadas y poseen las herramientas necesarias para la creación de una posible Alianza Universidad-Empresa-Estado dentro de sus regiones, a la forma y manera que, por ejemplo, hemos visto en Colombia.

En tal sentido proponemos profundizar en el conocimiento de ejemplos de buenas prácticas y modelos de alianzas estratégicas entre la universidad, las empresas y el Estado como el descrito; eso permitiría, seguramente, explotar las potencialidades que brinda éste tipo de nexo, en el que la ciencia teórica y la aplicada puedan ir en una misma dirección para dar respuesta a las problemáticas locales e impulsar su desarrollo.

Otra conclusión nace de la confirmación de que los nuevos *Lineamientos Político-Económicos* de actualización del modelo económico cubano apoyan –al menos en teoría– el proceso de descentralización de las funciones municipales, y anuncian la creación de la necesaria alianza entre las universidades y la administración pública. Así se desprende, si lo entendemos bien, del discurso pronunciado por el Ministro de Educación Superior

en el Palacio de las Convenciones el 10 de septiembre de 2014. Un breve discurso que constituye, sin duda, el reconocimiento Estatal a las necesidades y deficiencias del sistema de gobierno central, y apunta a las posibles soluciones a implementar para dar respuesta a una parte de los problemas que afronta el país. Se abre con ello la posibilidad de poner en práctica propuestas de buenas alianzas estratégicas que se correspondan con la realidad nacional.

En sintonía con la proyección estatal a través de los *lineamientos económicos* y del discurso del Ministro de Educación Superior, entendemos que es necesario establecer un nexo real y funcional entre los organismos encargados de la gestión del conocimiento -como el CITMA y las BTJ- con las jefaturas de gobierno de los municipios, para que se puedan escuchar, debatir y aplicar las propuestas, planes y proyectos de desarrollo que presentan los investigadores.

Por otra parte, entendemos que, en el caso de Cuba, como ya referimos en el capítulo 2 apoyándonos en Noguera (2015), no es pertinente ni viable un proceso de descentralización acelerado y descontrolado en el que se menoscabe la autoridad del Estado como garante de los intereses comunes. Aun cuando estamos en presencia de un sistema centralizado –propio de los años ‘70- poco flexible para adaptarse el entorno, con una primacía de la planificación sectorializada frente a la territorial, en el que la inversión externa tiene mucho más valor que los potenciales endógenos de sus localidades, y en el que es evidente la primacía de los proyectos nacionales frente a los municipales, debemos tener en cuenta que las características propias del sistema socialista vigente no admiten determinados cambios descentralizadores.

Nos referimos fundamentalmente a que para establecer un adecuado tránsito de *gobierno a gobernanza* habría que crear –entre otros *ítems*- partenariados entre distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, lo que [visto desde la óptica imperante] sería entendido como una mella a la soberanía nacional y en el caso de la isla podría acarrear más perjuicio que beneficios por el alto nivel de corrupción político-administrativa.

Una descentralización acelerada entrañaría, además, la inconveniencia del llamado *vaciamiento del Estado* (Pike *et alii*, 2011). Se trata de esa fase en la que las principales funciones estatales se diseminan en beneficio de instituciones supranacionales (MERCOSUR, FMI, entre otros mencionados el capítulo 2). Como sabemos, esos procesos inciden cada vez más en los asuntos internos de los Estados implicados: está

establecida la cesión de cada vez más importantes dosis de soberanía en función de intereses que pueden ser contradictorios con los nacionales.

Se trata entonces de lograr una mayor cohesión entre el Estado y las entidades locales, entre el gobierno nacional y los gobiernos municipales a través de un proceso de descentralización medido y repensado, pero que no redunde en un aparente otorgamiento de autonomía a los municipios, sino que por el contrario ésta sea real y efectiva. Una relación que se base en la confianza y en la sinergia entre los distintos actores implicados en el diseño y la implementación de las políticas de desarrollo. Se trata de hacer efectivas, a través de un sistema de participación democrática real y no dirigida, la toma de estas decisiones y de ofrecer garantías jurídicas suficientes para la exigencia de éstas a los gobernantes. Un sistema democrático en el que debe primar la institucionalidad y los canales de comunicación y participación con y de la ciudadanía.

Entendemos que, en el caso de Cuba, se lograría un efectivo desarrollo de políticas locales que beneficiarían a sus ciudadanos, fundamentalmente –aunque sin desestimar ni desatender los *ítems* antes señalados- con el otorgamiento de competencias autónomas a la municipalidad, como principio imprescindible para la puesta en marcha de soluciones a las problemáticas territoriales en materia de desarrollo económico, social y cultural.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F. (1999): Manual del agente del desarrollo local. Diputación de Barcelona, España.
- Alburquerque, F. (2003): Curso sobre desarrollo local, Instituto de Economía y Geografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid (España).
- Alcázar, J. (2003): “De la Alianza para el Progreso a la democratización y la desmilitarización” en *Historia Contemporánea de América* (Alcázar, J., Tabanera, N. y Santacreu J. (coord.)) Valencia, Universidad de Valencia.
- Alcázar, J. y López, S. (2013): “Fidel Castro, cuatro fases de un liderazgo inacabado” en *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 15, no. 30, Segundo semestre 2013, Sevilla, Estugraf.
- Álvarez, F. (2008): *La dimensión cultural del desarrollo local. Una experiencia en el oriente cubano*. (Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Sociológicas), Santiago de Cuba, Universidad de Oriente.
- Arias, H. (1995): *La comunidad y su estudio*, La Habana, Editorial Pueblo y Educación.
- Armstrong, H. y Taylor, J. (2000): *Regional Economics and Policy*, (3er ed.), Oxford, Blackwell.
- Betancourt, I. (2015): “Las imprescindibles sinergias entre los diversos actores políticos y sociales en pos del desarrollo local en Cuba” en *Nueve estudios hispano-cubanos sobre desarrollo local* (Betancourt, I. y Ferrándiz, A. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Betancourt, I. y Ferrándiz, A. (eds.) (2015): *Nueve estudios hispano-cubanos sobre desarrollo local*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Boisier, S. (2003): “El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico”, disponible en <<http://www.eumed.net>>.
- Boisier, S. (2003): “¿Y si el desarrollo fuera una emergencia sistémica?” en: *Desarrollo Humano Local. Antología preparada para el diplomado de Facilitadores del Desarrollo Local, Trabajo Decente y Enfoque de Género*, La Habana, Cátedra UNESCO/Universidad de La Habana/PNUD/OIT/PDHL.
- Boisier, S. (2005): “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?” en *Revista de la Comisión Económica para América Latina (C.E.P.A.L.)*, no. 86, Santiago de Chile, Publicaciones de Naciones Unidas.

- Boisier, S. (2005): “Desarrollo (local) ¿De qué estamos hablando?” disponible en <http://www.cedet.edu.ar/sitio/administracion/agenda/boisier.pdf>.
- Bueno, E. (1999): “Gestión del conocimiento, aprendizaje y capital intelectual” en *Boletín del Club Intellect*, no. 1, enero. Madrid.
- Caballero, M. y Yordi, M. (2004): *El trabajo comunitario: alternativa cubana para el desarrollo social*, Camagüey, Editorial Ácana, Ediciones Universidad de Camagüey.
- Cantón, J. y Silva, A. (2009): *Historia de Cuba. Liberación nacional y socialismo (1959-1999)*, La Habana, Pueblo y Educación.
- Chang, H. (2010): *El modelo de la triple hélice como un medio para la vinculación entre la universidad y empresa*, Costa Rica, Escuela de Ciencias de la Administración. Universidad Estatal a Distancia.
- Colectivo de autores: *Diagnóstico Estratégico Eje de Desarrollo Ambiental Territorial, Agenda Prospectiva del Valle del Cauca 2013-2032. Visión Valle 2032*, (Documento inédito), Cali, Universidad del Valle.
- Copus, A. (2008): “Los componentes de la perifericidad no espacial. Nuevos factores de desarrollo territorial: elementos conceptuales” en (Noguera, J., y Esparcia, J. (eds.), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- D’Ángelo, O. (2004): “¿La autogestión local como vía para la transformación social?” en *Revista Temas* # 36, enero-marzo de 2004, pp. 52-63.
- Dabas, E. (1998): *Redes sociales, familias y escuela*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Delnet, (2002) (Ed.): “El orden de género y sus expresiones en la sociedad y en el territorio” en *Curso de Especialización en Desarrollo Local con Enfoque de Género*, Turín, OIT.
- Dilla, H., González, G. y Vicentelli, A. (1993): *Participación popular y desarrollo en los municipios cubanos*, La Habana, Ediciones del CEA.
- Espina, M. (2006): “Apuntes sobre el concepto de desarrollo y su dimensión territorial” en: *Desarrollo local en Cuba* (Guzón, A. (coord.)), La Habana Editorial Academia.
- Etzkowitz, H. & Klofsten, M. (2005): “The innovation region: toward a theory of knowledge-based regional development” en *Gestión de la I+D*, vol. 35, no. 3, pp.243-255, New York.
- Etzkowitz, H. (2002): *Networks of Innovation: “Science, Technology and Development in the Triple Helix Era”* in *International Journal of Technology*, New York.

- Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L. (2000): "The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university-industry-government relations" in *Research Policy*, no. 23, pp. 673-695, New York.
- Faulkner, W., y Senker, J. (1994): "Making Sense of Diversity-Public-Private Sector Research Linkage in 3 Technologies" in *International Journal of Technology*, New York.
- Fleitas, R. y Rojas, F. (2004): *Desarrollo Humano Local, PNUD/Cuba*, disponible en <<http://www.yorku.ca/ishd/CUBA.LIBRO.06/DEL/INTRODUCCION.pdf>>.
- Fuentes, B. (2010): *La gestión de conocimiento en las relaciones académico-empresariales. Un nuevo enfoque para analizar el impacto del conocimiento académico*, (Tesis doctoral), Valencia, Universidad Politécnica.
- García, J. (1949): *La Municipalidad holguinera, su creación y su desenvolvimiento hasta 1799*, Manzanillo, Editorial El Arte.
- García, J. (2004): *Gobernabilidad, Democracia y una nueva ciencia política*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- Geddes, M. y Newman, L (1999): "Evolution and conflict in local economic development", in *Local Economy* 13 (5): 12-25.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotry, H., Schwartzman, S., Scott, P. y Trow, M. (1997): *La Nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia de la investigación en las sociedades contemporáneas*, Barcelona, Ediciones Pomales-Corredor.
- Guanasekara, C. (2004): "The Third Role of Australian Universities in Human Capital Formation", in *Journal of Higher Education Policy & Management*, 26 (3), pp. 329-343, Sidney.
- Guzón, A. (2004): "Los municipios y sus potencialidades para el desarrollo local" en *CIPS. Boletín electrónico*, año 1 no.3 nov, La Habana.
- Guzón, A. (2006): "Estrategias municipales para el desarrollo" en *Desarrollo local en Cuba* (Guzón, A (coord.)), La Habana, Editorial Academia, pp. 64-90.
- Guzón, A. (2006): *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas*, La Habana, Editorial Academia.
- Hernández, A. (1998): "Cuba en los 90. La descentralización como alternativa a la crisis económica" en *Desarrollo local y participación en el contexto urbano* (Dávalos, R. (Comp.)), La Habana, Universidad de La Habana.

- Hernández, A. (2004): “¿De desarrollo local qué estamos hablando?” en *Desarrollo Humano Local*, PNUD/Cuba.
- Hernández, F. (2008): *Concepción sociocultural de la gestión participativa de los grupos de trabajo comunitario integrado. Un estudio teórico - práctico en el contexto holguinero*, (Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Sociológicas), Santiago de Cuba, Universidad de Oriente.
- Hernández, J. (2006): “La ciencia y la tecnología como factores de desarrollo. El espacio local” en: *Desarrollo local en Cuba* (Guzón, A. (coord.), La Habana, Editorial Academia, pp. 175-186.
- Hernández, R. (1998): “¿Hacia una nueva sociedad socialista? Cambios, crisis y configuraciones sociales en Cuba” en *Revista Nueva Sociedad*, # 157, Septiembre- Octubre de, Caracas, Venezuela, pp. 137-153.
- Informe Nacional de Competitividad*, (2013). Bogotá. Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento- Universidad del Valle. Cali.
- Instituto de Planificación Física (1999): *Análisis y Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria*, Instituto de Planificación Física/Programa Mundial de Alimentos, La Habana.
- Labrada, C. (2008): *Desarrollo local. Un estudio de caso en el municipio “Rafael Freyre”, provincia de Holguín*, (Tesis de doctorado), Santiago de Cuba, Universidad de Oriente.
- López, M., Cabrales, F. y Schmal, R (2005): *Gestión del Conocimiento: Una Revisión Teórica y su Asociación con la Universidad*. (Tesis doctoral), Valencia, Universidad Politécnica.
- Machado, D. (2004): “¿Hacia dónde va la Sociedad Cubana?” en *Revista Cuba Socialista*, Edición Digital, disponible en <<http://www.cubasocialista.cu>>.
- Márquez, R. (2006): *Cubanología y Revolución*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Max, M. (2005): *Desarrollo a Escala Humana: Conceptos, Aplicaciones y Reflexiones*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Meriño, M. (2001): *Gobierno Municipal y Partidos Políticos en Santiago de Cuba (1898-1912)*, Santiago de Cuba, Ediciones Santiago.
- Mueller, P. (2006): Exploring the knowledge filter: How entrepreneurship and university–industry relationships drive economic growth. *Research Policy*.
- Navarrete, G. (2013). *Diagnóstico Estratégico Eje de Desarrollo Ambiental Territorial, Agenda Prospectiva del Valle del Cauca 2013-2032 "Visión Valle 2032"*.

- (Documento sin publicar) Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Universidad del Valle, Cali.
- Navarrete, G. (2013): *Memorias de la creación y desarrollo del Instituto de Prospectiva, Innovación y Gestión del Conocimiento, Cali*, Universidad del Valle.
- Noguera, J. (2009): “Pensamiento y planificación estratégica. Definición e implementación de estrategias de desarrollo” en *Gestión y promoción del desarrollo local*, (Noguera, J., Pitchard, M. y Esparcia, J. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Noguera, J. (2015): “Metodologías de intervención para un desarrollo sostenible: concertación y planificación” en *Nueve estudios hispano-cubanos sobre desarrollo local* (Betancourt, I. y Ferrándiz, A. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Noguera, J. y Ferrer, V. (2008): “Análisis de políticas con impacto en la perifericidad espacial y no espacial” en *Nuevos factores de desarrollo territorial* (Noguera, J. y Esparcia, J. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Noguera, J., Ferrer, V. y Esparcia, J. (2008): “Los nuevos factores de desarrollo territorial en las áreas de estudio. Región A: L’Alcoia-Foia de Castalla” en *Nuevos factores de desarrollo territorial* (Noguera, J., y Esparcia, J. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Noguera, J., y Esparcia, J. (2008): “Aspectos metodológicos: estructura de la investigación” en *Nuevos factores de desarrollo territorial* (Noguera, J., y Esparcia, J. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Novoa Dairo, Javier (2012): *Alianza Universidad - Empresa - Estado, sinergia para la competitividad*, Cali, Universidad del Valle.
- Padillas, Y. (2003): “La gestión del desarrollo local” disponible en <www.monografias.com>.
- Pérez, F. (2005): “Discurso pronunciado ante el segmento de alto nivel del 61 Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos. Ginebra, 16 de marzo de 2005”, en *Revista Política Internacional*, no. 5, enero – junio de 2005, pp. 125-129, La Habana, Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”.
- Pichardo, H. (1992): *Documentos para la Historia de Cuba*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Pichardo, H. (2000): *Documentos para la Historia de Cuba*, La Habana, Ciencias Sociales.

- Pike, A., Rodríguez, A. y Tomaney, J. (2011): *Desarrollo local y regional*. Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- PNUD (1999): *Informe de Desarrollo Humano*. Nueva York.
- PNUD (1999): *Investigación sobre Desarrollo Humano y Equidad en Cuba*, La Habana, Caguayo S. A.
- PNUD (2004): *Informe de Desarrollo Humano*, New York.
- PNUD Cuba (2005): *Desarrollo Humano Local*, disponible en <<http://www.yorku.ca/ishd/CUBA.LIBRO.06/DEL/INTRODUCCION.pdf>>.
- Pollard, S. (1981): *Peaceful Conquest: The industrialization of Europe, 1760-1970*, Oxford: Oxford University Press.
- Rausell, P. (2007): *Cultura. Estrategia para el Desarrollo Local*. Cultura y desarrollo, Valencia, Editorial del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local de la Universidad.
- Ravenet, M. (2002): *Espacio y territorio en los estudios sociológicos en Cuba*, (Tesis doctoral), La Habana, Universidad de La Habana.
- Rodríguez, N (2004): “Educación Ambiental y Desarrollo Local. Una introducción a la discusión teórica”, en *Revista Santiago*, Santiago de Cuba, Universidad de Oriente.
- Rodríguez, N. (2000): *El desarrollo sostenible. De la teoría a la práctica*. Monografía, Santiago de Cuba, Universidad de Oriente, (Inédito).
- Rodríguez, N. (1988): *Generalidades y Particularidades en el desarrollo del Estado y la Organización Política de la sociedad en Cuba de 1959 a 1976*, (Tesis en doctoral en Filosofía), Berlín, Universidad de Humboldt.
- Rodríguez, N. (2003): *Educación Ambiental y Desarrollo Local: Un binomio de la contemporaneidad*, (Tesis de Diplomado para Facilitadores del Desarrollo Local, Desarrollo Humano y Trabajo Docente), disponible en el *Centro de Estudios Cuba - Caribe “José Antonio Portuondo”*, Facultad de Ciencias Sociales, Santiago de Cuba, Universidad de Oriente.
- Romero, J. y Boix, A. (eds.) (2015): *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local*. Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Romero, J. (2015): “Democracia, políticas públicas y gobierno local ante el nuevo ciclo político” en *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local* (Romero, J. y Boix, A. (eds) (2015). Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

- Rostow, W. (1971): *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* (2nd ed.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Seers, D. (1967): “The Limitations of the Special Case” en *Teaching of Development Economics*, disponible en <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/seers.htm>, London.
- Tejera, P. (2007): *Aproximación a la relación entre gobierno local y desarrollo local. Estudio para la sociedad cubana actual*, (Tesis de doctorado), Santiago de Cuba, Universidad de Oriente.
- Vaillant, N. y Hechavarría, M. (2015): “Cooperativismo y desarrollo local. Una mirada desde la política económica y social de Cuba” en *Nueve estudios hispano-cubanos sobre desarrollo local* (Betancourt, I. y Ferrándiz, A. (eds.)), Valencia, Publicacions de la Universitat de València.
- Valdés, O. (2007): *La Revolución Cubana. Premisas económicas y sociales*, La Habana, Ciencias Sociales.
- Vázquez, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid, Pirámide.
- Vázquez, A. (2000): “Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual”, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) LC/R.1964, Santiago de Chile.
- Venegas, A. (1932): *Los municipios cubanos a través de la jurisprudencia*. La Habana, Jesús Montero Editor.
- Viciano, R. (2000): “Cuba: un balance de las reformas jurídicas en la década de los 90” en *América Latina: Literatura e Historia entre dos finales de siglo* (Alcázar, J. y Mattalia, S. (coord.)), Valencia, Edit. Centre d’Estudis Polítics i Socials (CEPS).

ANEXOS

ANEXO 1

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA LEY MUNICIPAL ESPAÑOLA DE 1877 Y LA LEY ORGÁNICA DE LOS MUNICIPIOS CUBANOS DE 1908		
CRITERIOS	LEY MUNICIPAL ESPAÑOLA DE 2-10-1877	LEY ORGÁNICA DE LOS MUNICIPIOS
Espíritu	Monárquico y centralista	Republicano y descentralizador
Relación entre lo legislativo y lo ejecutivo.	Unidos en un mismo cuerpo las funciones deliberantes y administrativas dentro de un Ayuntamiento presidido por el Alcalde.	Separado lo deliberativo con un Presidente y, por otro lado lo administrativo con el alcalde al frente.
Elección del Alcalde.	Es elegido por el Ayuntamiento.	Es elegido directamente por el pueblo.
Situación de la autonomía.	Autonomía limitada en cuanto al presupuesto y otros actos financieros y administrativos.	Establecimiento de las relaciones precisas para mantener la unidad política de la nación.
Inspiración.	Inspirada en la centralización francesa del primer imperio Napoleónico y responde a ese orden de ideas políticas.	Inspirada en ideas científicas y modernas y, muy especialmente, en los buenos principios de gobernación local, recomendados por la Liga Nacional Municipal de los Estados Unidos.

Fuente: Augusto Venegas Muiña y Augusto Venegas y Pazos, *Los municipios cubanos a través de la jurisprudencia*, Jesús Montero Editor, La Habana, 1932, p. 19 (Tejera, 2007).

ANEXO 2

TRATADO DE PAZ ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y EL REINO DE ESPAÑA

Firmado en París el 10 de diciembre de 1898.

Recomendada por el Senado su ratificación, el 6 de febrero de 1899.

Ratificado por el Presidente, el 6 de febrero de 1899.

Ratificado por Su Majestad la Reina Regente de España, el 19 de marzo de 1899.

Canjeadas las ratificaciones en Washington el 11 de abril de 1899.

Proclamado en Washington el 11 de abril de 1899.

Por cuanto un Tratado de Paz entre los Estados Unidos de América y Su Majestad la Reina Regente de España, en el nombre de Su Augusto Hijo Don Alfonso XIII, se ha ultimado y firmado por sus respectivos plenipotenciarios en París el día diez de diciembre de 1898, del cual Convenio el texto original, en los idiomas inglés y español, dice literalmente lo que sigue:

Los Estados Unidos de América y S. M. la Reina Regente de España, en nombre de Su Augusto Hijo Don Alfonso XIII, deseando poner término al estado de guerra hoy existente entre ambas naciones, han nombrado con este objeto por sus Plenipotenciarios a saber:

El Presidente de los Estados Unidos de América a: William R. Day,

Cushman K. Davis,

William P. Frye,

George Gray

y Whitelaw Reid, ciudadanos de los Estados Unidos;

Y su Majestad la Reina Regente de España, a

Don Eugenio Montero Ríos, Presidente del Senado;

Don Buenaventura de Abarzuza, Senador del Reino, Ministro que ha sido de la Corona;

Don José de Garnica, Diputado a Cortes, Magistrado del Tribunal Supremo;

Don Wenceslao Ramírez de Villa-Urrutia, Enviado Extraordinario y Ministro plenipotenciario en Bruselas, y

Don Rafael Cerero, General de división;

Los cuales, reunidos en París, después de haberse comunicado sus plenos poderes que fueron hallados en buena y debida forma, y previa la discusión de las materias pendientes, han convenido en los siguientes artículos.

Artículo I: España renuncia todo derecho de soberanía y propiedad sobre Cuba. En atención a que dicha isla, cuando sea evacuada por España, va a ser ocupada por los Estados Unidos, los Estados Unidos mientras dure su ocupación, tomaran sobre sí y cumplirán las obligaciones que, por el hecho de ocuparla, les impone el Derecho Internacional, para la protección de vidas y haciendas.

Artículo II: España cede a los Estados Unidos la Isla de Puerto Rico y las demás que están ahora bajo su soberanía en las Indias Occidentales, y la Isla de Guam en el Archipiélago de las Marianas o Ladrones.

Artículo III: España cede a los Estados Unidos el archipiélago conocido por las Islas Filipinas, que comprende las islas situadas dentro de las líneas siguientes: Una línea que corre de Oeste a Este, cerca del 20° paralelo de latitud Norte, a través de la mitad del canal navegable de Bachi, desde el 118° al 127 grados de longitud Este de Greenwich; de aquí a lo largo del ciento veinte y siete (127) grado meridiano de longitud Este de Greenwich al paralelo cuatro grados cuarenta y cinco minutos (4° 45') de latitud Norte; de aquí siguiendo el paralelo de cuatro grados cuarenta y cinco minutos de latitud Norte (4° 45') hasta su intersección con el meridiano de longitud ciento diez y nueve grados y treinta y cinco minutos (119° 35') Este de Greenwich al paralelo de latitud siete grados cuarenta minutos (7° 40') Norte; de aquí siguiendo el paralelo de latitud siete grados

cuarenta minutos (7° 40') Norte, a su intersección con el ciento diez y seis (116°) grado meridiano de longitud Este de Greenwich, de aquí por una línea recta, a la intersección del décimo grado paralelo de latitud Norte, con el ciento diez y ocho (118°) grado meridiano de longitud Este de Greenwich, y de aquí siguiendo el ciento diez y ocho grado (118°) meridiano de longitud Este de Greenwich, al punto en que comienza esta demarcación. Los Estados Unidos pagaran a España la suma de veinte millones de dólares (\$20,000,000) dentro de los tres meses después del canje de ratificaciones del presente tratado.

Artículo IV: Los Estados Unidos durante el termino de diez años a contar desde el canje de la ratificación del presente tratado admitirán en los puertos de las Islas Filipinas los buques y las mercancías españolas, bajo las mismas condiciones que los buques y las mercancías de los Estados Unidos.

Artículo V: Los Estados Unidos, al ser firmado el presente tratado, trasportaran a España, a su costa, los soldados españoles que hicieron prisioneros de guerra las fuerzas americanas al ser capturada Manila. Las armas de estos soldados les serán devueltas. España, al canjearse las ratificaciones del presente tratado, procederá a evacuar las Islas Filipinas, así como la de Guam, en condiciones semejantes a las acordadas por las Comisiones nombradas para concertar la evacuación de Puerto Rico y otras Islas en las Antillas Occidentales, según el Protocolo de 12 de agosto de 1898, que continuará en vigor hasta que sean completamente cumplidas sus disposiciones. El termino dentro del cual será completada la evacuación de las Islas Filipinas y la de Guam, será fijado por ambos Gobiernos. Serán propiedad de España banderas y estandartes, buques de guerra no apresados, armas portátiles, cañones de todos calibres con sus montajes y accesorios, pólvoras, municiones, ganado, material y efectos de toda clase pertenecientes a los Ejércitos de mar y tierra de España en las Filipinas y Guam. Las piezas de grueso calibre, que no sean artillería de campaña, colocadas en las fortificaciones y en las costas, quedarán en sus emplazamientos por el plazo de seis meses a partir del canje de ratificaciones del presente tratado, y los Estados Unidos podrán, durante ese tiempo, comprar a España dicho material, si ambos Gobiernos llegan a un acuerdo satisfactorio sobre el particular.

Artículo VI: España al ser firmado el presente tratado, pondrá en libertad a todos los prisioneros de guerra y a todos los detenidos o presos por delitos políticos a consecuencia de las insurrecciones en Cuba y en Filipinas y de la guerra con los Estados Unidos. Recíprocamente, los Estados Unidos pondrán en libertad a todos los prisioneros de guerra hechos por las fuerzas americanas, y gestionarán la libertad de todos los prisioneros españoles en poder de los insurrectos de Cuba y Filipinas. El Gobierno de los Estados Unidos trasportara, por su cuenta a España, y el Gobierno de España trasportara por su cuenta a los Estados Unidos, Cuba, Puerto Rico y Filipinas, con arreglo a la situación de sus respectivos hogares, los prisioneros que pongan o que hagan poner en libertad respectivamente, en virtud de este artículo.

Artículo VII: España y los Estados Unidos de América renuncian mutuamente, por el presente tratado, a toda reclamación de indemnización nacional o privada de cualquier género de un Gobierno contra el otro, o de sus súbditos o ciudadanos contra el otro Gobierno, que pueda haber surgido desde el comienzo de la última insurrección en Cuba y sea anterior al canje de ratificaciones del presente tratado, así como a toda indemnización en concepto de gastos ocasionados por la guerra. Los Estados Unidos juzgarán y resolverán las reclamaciones de sus ciudadanos contra España, a que renuncia en este artículo.

Artículo VIII: En cumplimiento de lo convenido en los artículos I, II y III de este tratado, España renuncia en Cuba y cede en Puerto Rico y en las otras islas de las Indias Occidentales, en la Isla de Guam y en el Archipiélago de las Filipinas, todos los edificios, muelles, cuarteles, fortalezas, establecimientos, vías públicas y demás bienes inmuebles que con arreglo a derecho son del dominio público, y como tal corresponden a la Corona de España. Queda por lo tanto declarado que esta renuncia o cesión, según el caso, a que se refiere el párrafo anterior, en nada puede mermar la propiedad, o los derechos que correspondan, con arreglo a las leyes, al poseedor pacífico, de los bienes de todas clases de las provincias, municipios, establecimientos públicos o privados, corporaciones civiles o eclesiásticas, o de cualesquiera otras colectividades que tienen personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes en los mencionados territorios renunciados o cedidos, y los de los individuos particulares, cualquiera que sea su nacionalidad. Dicha renuncia o cesión, según el caso, incluye todos los documentos que se refieran exclusivamente a

dicha soberanía renunciada o cedida, que existan en los Archivos de la Península. Cuando estos documentos existentes en dichos Archivos, solo en parte correspondan a dicha soberanía, se facilitarán copias de dicha parte, siempre que sean solicitadas. Reglas análogas habrán recíprocamente de observarse en favor de España, respecto de los documentos existentes en los Archivos de las Islas antes mencionadas. En las antes citadas renuncia o cesión, según el caso, se hallan comprendidos aquellos derechos de la Corona de España y de sus autoridades sobre los Archivos y Registros oficiales, así administrativos como judiciales de dichas islas, que se refieran a ellas y a los derechos y propiedades de sus habitantes. Dichos Archivos y Registros deberán ser cuidadosamente conservados y los particulares sin excepción, tendrá derecho a sacar, con arreglo a las leyes, las copias autorizadas de los contratos, testamentos y demás documentos que formen parte de los protocolos notariales o que se custodien en los Archivos administrativos o judiciales, bien estos se hallen en España, o bien en las Islas de que se hace mención anteriormente.

Artículo IX: Los súbditos españoles, naturales de la Península, residentes en el territorio cuya soberanía España renuncia o cede por el presente tratado, podrán permanecer en dicho territorio o marcharse de él, conservando en uno u otro caso todos sus derechos de propiedad, con inclusión del derecho de vender o disponer de tal propiedad o de sus productos; y además tendrán el derecho de ejercer su industria, comercio o profesión, sujetándose a este respecto a las leyes que sean aplicables a los demás extranjeros. En el caso de que permanezcan en el territorio, podrán conservar su nacionalidad española haciendo ante una oficina de registro, dentro de un año después del cambio de ratificaciones de este tratado, una declaración de su propósito de conservar dicha nacionalidad: a falta de esta declaración, se considerara que han renunciado dicha nacionalidad y adoptado la del territorio en el cual pueden residir. Los derechos civiles y la condición política de los habitantes naturales de los territorios aquí cedidos a los Estados Unidos se determinarán por el Congreso.

Artículo X: Los habitantes de los territorios cuya soberanía España renuncia o cede, tendrán asegurado el libre ejercicio de su religión.

Artículo XI: Los españoles residentes en los territorios cuya soberanía cede o renuncia España por este tratado, estarán sometidos en lo civil y en lo criminal a los tribunales del país en que residan con arreglo a las leyes comunes que regulen su competencia, pudiendo

comparecer ante aquellos, en la misma forma y empleando los mismos procedimientos que deban observar los ciudadanos del país a que pertenezca el tribunal.

Artículo XII: Los procedimientos judiciales pendientes al canjearse las ratificaciones de este tratado, en los territorios sobre los cuales España renuncia o cede su soberanía, se determinaran con arreglo a las reglas siguientes: 1. Las sentencias dictadas en causas civiles entre particulares o en materia criminal, antes de la fecha mencionada, y contra las cuales no haya apelación o casación con arreglo a las leyes españolas, se consideraran como firmes, y Serán ejecutadas en debida forma por la Autoridad competente en el territorio dentro del cual dichas sentencias deban cumplirse. 2. Los pleitos civiles entre particulares que en la fecha mencionada no hayan sido juzgados, continuaran su tramitación ante el Tribunal en que se halle el proceso, o ante aquel que lo sustituya. 3. Las acciones en materia criminal pendientes en la fecha mencionada ante el Tribunal Supremo de España contra ciudadanos del territorio que según este tratado deja de ser español, continuaran bajo su jurisdicción hasta que recaiga la sentencia definitiva; pero una vez dictada esa sentencia, su ejecución será encomendada a la Autoridad competente del lugar en que la acción se suscitó.

Artículo XIII: Continuaran respetándose los derechos de propiedad literaria, artística e industrial, adquiridos por españoles en las Islas de Cuba y en las de Puerto Rico, Filipinas y demás territorios cedidos, al hacerse el canje de las ratificaciones de este tratado. Las obras españolas científicas, literarias y artísticas, que no sean peligrosas para el orden público en dichos territorios, continuaran entrando en los mismos, con franquicia de todo derecho de aduana por un plazo de diez años a contar desde el canje de ratificaciones de este tratado.

Artículo XIV: España podrá establecer Agentes Consulares en los puertos y plazas de los territorios cuya renuncia y cesión es objeto de este tratado.

Artículo XV: El Gobierno de cada país concederá, por el termino de diez años, a los buques mercantes del otro el mismo trato en cuanto a todos los derechos de puerto,

incluyendo los de entrada y salida, de fardo y tonelaje, que concede a sus propios buques mercantes no empleados en el comercio de cabotaje. Este artículo puede ser denunciado en cualquier tiempo dando noticia previa de ello cualquiera de los dos Gobiernos al otro con seis meses de anticipación.

Artículo XVI: Queda entendido que cualquiera obligación aceptada en este tratado por los Estados Unidos con respecto a Cuba, está limitada al tiempo que dure su ocupación en esta isla, pero al terminar dicha ocupación, aconsejarán al Gobierno que se establezca en la isla que acepte las mismas obligaciones.

Artículo XVII: El presente tratado será ratificado por el Presidente de los Estados Unidos, de acuerdo y con la aprobación del Senado, y por Su Majestad la Reina Regente de España; y las ratificaciones se canjearán en Washington dentro del plazo de seis meses desde esta fecha, o antes si posible fuese.

En fe de lo cual, los respectivos Plenipotenciarios firman y sellan este tratado. Hecho por duplicado en París a diez de diciembre del año mil ochocientos noventa y ocho.

[sello] Eugenio Montero Ríos

[sello] B. De Abarzuza

[sello] J. De Garnica

[sello] W. R. De Villa Urrutia

[sello] Rafael Cerero

[sello] William R. Day

[sello] Cushman K. Davis

[sello] Wm. P. Frye

[sello] Geo. Gray

[sello] Whitelaw Reid

Fuente: Documentos para la Historia de Cuba, tomo I. Pichardo (1992)

ANEXO 3

[FRAGMENTOS]

LAS ORDENANZAS MUNICIPALES

DE LA

**HABANA Y DE LOS DEMÁS PUEBLOS DE LA ISLA DE CUBA
POR EL OIDOR**

D. Alonso de Cáceres.

ENERO 14 DE 1574

Don Miguel de Ayala, escribano mayor de gobierno y guerra de esta plaza e Isla de Cuba y del M. I. C. y ayuntamiento de esta ciudad de la Habana: En la mejor forma que puedo y debo, certifico, doy fe y verdadero testimonio que en el que se celebró por ante Hernando Pérez Barreto, escribano de cabildo, en 26 de abril de 1641 años, en que se juntaron a consulta los Señores Ledo. Don Fernando de Aguilar, teniente general que fue de esta dicha ciudad y su jurisdicción por S. M. Álvaro de Luces y Caamaño, Don Pedro Pedroso, capitanes; Hernando Calvo de la Puerta, Juan de Añues, Luis Castellón, Don Rodrigo Carroño, regidores, y con asistencia de Melchor de Roxas Sotolongo, procurador general que fue; y entre las cosas que en delio cabildo se acordaron y trataron, es la del tenor siguiente:

En este cabildo presento el Sr. Ledo. Don Pedro Pedroso las ordenanzas fechas para el buen gobierno de esta ciudad confirmadas por S. M. y Señores de su real concejo de las Indias, originales su confirmación, firmadas del Rey nuestro señor y refrendadas de Don Gabriel de Ocuña y Alarcón, su secretario, y de su real consejo, su fecha en Madrid a 27 de mayo del año pasado de 1640, y escritas en pliego de papel del sello primero de dicho año: Que se le cometió el remitirlas para traer la dicha confirmación, y pidió se vean y manden guardar y cumplir como por ella y su confirmación, S. M. lo manda. Y habiéndose vis- to, la ciudad trato y conferencio sobre la confirmación de ellas, y conformes, se acordó que se guarden las dichas ordenanzas en todo y por todo, como S. M. por la confirmación de ellas lo manda, de las cuales se ponga un tanto en este libro, y

las originales, como se presentan, se encuadernen y anden en poder del escribano de esta ciudad, para que se use de ellas según y en la forma que están confirmadas y no de otras algunas ni sus traslados y de estas confirmadas use esta ciudad y el escribano de ellas para todos los testimonios que se le pidieren y el Sr. teniente general mando se guarde y cumpla lo que S. M. manda, y en virtud de ello lo que la ciudad tiene acordado.

Don Felipe, por la gracia de Dios, rey de Castilla, de León, etc. Por cuanto el Dr. Alonso Cáceres, siendo oidor de mi audiencia real que reside en la ciudad de Santo Domingo de la Isla española, y visitador y juez de residencia de la ciudad de San Cristóbal de la Habana, para el buen gobierno de ella y de todos los pueblos de la isla de Cuba, hizo el año pasado de 1574, las ordenanzas del tenor siguiente:

Don Felipe, por la gracia de Dios, rey de Castilla, de León: A vos el consejo, justicia y regimiento de la villa de San Cristóbal de la Habana, que es en la isla Fernandina de Cuba, salud y gracia. Sepades que Gaspar de Sara te en nombre de dicho cabildo, justicia y regimiento, presento ante nos, en nuestro consejo de las Indias, la petición y ordenanzas del tenor siguiente:

Muy poderoso Señor: Gaspar de Sarate, en nombre de Ja justicia y regimiento de la villa de San Cristóbal de la Habana de la isla de Cuba, de las Indias del Mar Océano: Digo que el Dr. Alonso de Cáceres, oidor de la real Audiencia de la ciudad de Santo Domingo de la isla española, visitador y juez de residencia que al presente es de la villa de la Habana, conformándose con un capítulo de la instrucción dada por V. A. a los corregidores y jueces de residencia: He fecho ciertas ordenanzas para el regimiento y gobierno de la dicha villa y las demás villas y lugares de dicha isla, que son estas que presento, las cuales vistas y examinadas por la justicia y regimiento de ella, mis partes, habiendo conferido y platicado sobre ellas, las han aprobado y quieren se guarden y cumplan, excepto la ordenanza 49 en que se dispone que se pueda vender en las tabernas hasta medio cuartillo de vino, porque la dicha ordenanza no conviene que se guarde. En todos los demás digo: Que las dichas ordenanzas son muy útiles y necesarias para el gobierno de la dicha villa, su tierra y comarca, y se deben guardar y cumplir. Y así pido y suplico a V. A. mande confirmar y confirmen para que se guarden y cumplan y ejecuten inviolablemente, con que en cuanto a la ordenanza 40, que dispone que el gobernador, ni su lugar teniente, no tengan voto en la elección de alcaldes ordinarios, por las causas que por mis partes se refieren, en lo tocante a la dicha ordenanza, para ello, etc., — Gaspar de Sarate. — Que

se lleve para la tarde: en Madrid a 30 de marzo de 1574. — El Ledo. Ayala. En la villa de la Habana, que es en la Isla Fernandina de las Indias del mar Océano, en 14 días del mes de enero de 1574 años, el ilustre Sr. Alonso de Cáceres, oidor S. M. en la Audiencia y cancillería real de Santo Domingo de la isla española, y visitador contra el adelantado Pedro Menéndez de Aviles, gobernador de esta dicha isla y juez de residencia contra sus lugares tenientes y otros oficiales por S. M., y en presencia de mí, Jorge de Hartos, escribano de S. M. y de la dicha visita y residencia, dijo, que por cuanto por ley y un capítulo de la instrucción dada a los corregidores y jueces de residencia, está dispuesto que si en la ciudad o villa a donde el gobernador o juez de residencia fuere o hallare ordenanzas, conviniere quitar o hacer alguna de nuevo, el tal juez de residencia las haga y envíe ante S. M. y a su real consejo y porque en esta villa ni en toda esta isla no hay ordenanzas alguna ni orden por donde se pueda bien regir, de lo cual ha resultado y resultaran desorden y muchos inconvenientes: Por tanto, que en cumplimiento de lo que S. M. manda, hacía e hizo las ordenanzas en este cuaderno contenidas, firmadas de su nombre y signadas de mí el dicho escribano, las cuales mandaba y mando que se le lleven al cabildo y regimiento de esta villa para que en el vistas y leídas, vean si son convenientes para el buen gobierno de esta villa e isla, y lo que al dicho cabildo pareciere, se ponga al pie de las dichas ordenanzas, para (pie juntamente con ellas se envíen a S. M., y a su real consejo de las Indias, como por S. M. esta mandado; y así lo proveyó, mando y firmo de su nombre. — El l) Sr. Cáceres. — Ante mí, Jorge de Martes escribano de S. M.

“Ordenanzas para el cabildo y regimiento de la villa de la Habana y las demás villas y lugares de esta isla de Cuba, (pie hizo y ordeno el ilustre Si*. Dr. Alonso de Cáceres, oidor de la dicha Audiencia real de la ciudad Santo Domingo, visitador y juez de residencia de esta Isla.”

l.º — Ordenamos y mandamos que justicia y regimiento de esta isla se junten los viernes de cada semana a las 8 del día a tratar y proveer las cosas del buen gobierno de esta villa y del bien público, y aprovechamiento de ella, en las casas del cabildo, que hay para ello diputados y no en otra parte, y que para haberse de juntar los dichos días viernes do cada semana, no sea menester llamar los regidores, ni gobernador, ni alcaldes, pues esta ya dispuesto el día y hora de cada semana, sino que ellos tengan cuidado de ir a la dicha hora. Y si el viernes fuere fiesta, se haga el cabildo el día antes.

IX. — Que en el cabildo y ayuntamiento ninguno pueda entrar con armas, so pena de que el que entrare con espada, la tenga perdida para el Arca del consejo, y si metiere daga,

por ser arma que se puede encubrir, y es más peligrosa, que sea echado del cabildo por dos meses.

12. — Que los alcaldes ordinarios, en cada un día de año nuevo, se elijan por el cabildo, como ahora se eligen por los regidores, y que el que la mayor parte de los regidores eligiese o más votos tuviere, sea y quede electo por alcalde, y que si hubiere igual número de votos, que se torne a votar para ver si hay conformidad en cual ha de ser elegido, y habiendo segunda vez votos iguales, que se echen suertes entre los dos, y que el que saliere primero, quede elegido.

13. — Que el que fuere alcalde no puede tornar a ser elegido por alcalde hasta que hayan pasado tres años, después que deje de ser alcalde.

14. — Que los tales alcaldes hayan de visitar y visiten en su tiempo el termino y jurisdicción de esta villa, y visitando las estancias, hatos y criaderos de puercos, y de los desórdenes que hallaren, den noticia en el cabildo y los dichos alcaldes los castiguen y remedien.

15. — Porque algunos alcaldes se van a sus haciendas y no residen en esta villa. Ordenamos que los tales alcaldes residan en esta villa y asistan cada día por la tarde a hacer audiencia en día y lugar diputado, porque se sepa las horas del negociar, y los que hubieren de acusar rebeldías sepan cierto que los citados no vinieron, y que no se puedan ausentar de esta villa sin licencia del cabildo, porque los negocios que ante ellos penden, no paren y de ella pare perjuicio a las partes.

16. — Porque muchas veces los regidores no van a cabildo y se dejan de hacer los cabildos muchos días; que el regidor que faltare al cabildo do los viernes, estando en esta villa y no estando enfermo, que pague cuatro reales el día que faltare, y si mayor fuere la contumacia, de no venir, que la justicia le agrave la pena.

17. — Que en esta villa haya un alguacil mayor, y un su lugar teniente y no más, e haya otro diputado para las cosas del campo, el cual en esta villa no pueda traer vara, sino fuere entrando del campo con algún preso, ni la pueda traer en el pueblo de Guanabacoa de los Indios, per quitar ocasiones de que los indios, no sean molestados, sino fuere a negocio particular con especial mandamiento.

18. — Que por experiencia se ha visto que los alguaciles de noche, con color de rondas, entran en casas de Indios, negros y personas pobres e intentan de los llevar a la cárcel, y

los cohechan y dan dineros y cuando los llevan y entran en la cárcel de prisión y carcelaje, les llevan a la mañana ocho reales, que la gente pobre padece y hay otros muchos inconvenientes, y toman armas y prenden en las posadas a pasajeros, sabiendo que de madrugada se han de ir a la armada, y que no se han de quedar a pedir lo que así se les toma y cohechan a los dichos alguaciles: se ordena que ningún alguacil pueda entrar en casa alguna de noche, sin mandamiento de juez, no yendo en seguimiento de algún delincuente, pues para visitar alguna casa que hubiese necesidad, hay en esta villa dos alcaldes, gobernador y su lugar teniente que lo puedan hacer.

19. — Que los dichos alguaciles que así fueren nombrados por el gobernador o por la persona a quien S. M. diere facultad para ello, no puedan traer varas, sin que sean presentados primero en el cabildo de esta villa, y den fianzas que darán residencia de sus oficios (...)

29. — Porque mejor se trate, vea y provea lo que toque al bien público que haya un procurador de esta villa, el cual elijan los vecinos de ella todos juntos, a campana tañida, el cual se elija y nombre cada un año y que el tal procurador se pueda reelegir una y muchas veces por el tiempo que a los vecinos que lo eligieren les pareciere; el cual haya de asistir y asista a cabildo y regimiento de esta villa, para ver lo que en los cabildos ordinarios y extraordinarios se provee cosa alguna contra esta villa o contra el bien público, pueda contradecirlo y alegar contra ello, apelar y seguir la causa en nombre de esta villa.

21- — Que el tal procurador no pueda pedir ni seguir particulares intereses, ni contra persona alguna particular, sino solo que tocara a esta villa y al bien público y común de todos, y que cuando hubiere de seguir alguna cosa grave o de importancia, la trate y comunique con los vecinos de esta villa juntándose para ello.

22. — Que porque los pueblos de esta villa están lejos unos de otros, que la ciudad de Santiago y villa del Bayamo están de esta villa más de doscientas veinte leguas que se guarde su jurisdicción de las ciudades, villas y lugares de esta Isla, y que ninguno pueda ser sacado de la jurisdicción en primera instancia, ni el gobernador le pueda citar por ninguna vía para que parezca ante el en primera instancia a litigar como en derecho y leyes de estos reinos, y S. M. por sus cédulas y provisiones concedidas a las villas de estas islas lo tiene mandado, y que un teniente de gobernador letrado, se suplique a Su Magostad, y por la presente humildemente se suplica sea servido de mandar que resida

en la villa de Bayamo, por ser lugar donde más contrataciones y pleitos hay, y está más en comarca de otros pueblos de esta Isla, y allí reside al presente un Teniente Gobernador.

23. — Que cuando el gobernador fuere a visitar la tierra o se hallare en cualquier lugar de esta Isla, y hubiere comenzado en primera instancia algún negocio y se fuere, que no saque a los tales vecinos de su jurisdicción, sino que deje el tal negocio a su lugar teniente si allí quedare, o a uno de los alcaldes ordinarios, para que allí se forme ante ellos en primera instancia.

24. — Porque el ir en grado de apelación a la real audiencia de Santo Domingo es muy dificultoso, porque para la ciudad de Santo Domingo no se ofrece navío en seis o siete años, e ir por la Yaguana es muy costoso y peligroso por haberse de hacer viaje por la Yaguana, y después ir por tierra despoblada cien leguas y serían las costas muy grandes, que se suplique (y por la presente se suplica) a S. M. sea servido de mandar que el gobernador que hubiere conocido en primera instancia en caso civil, se pueda apelar de el para el cabildo de esta villa, siendo la causa de treinta mil maravedís, de ahí abajo; porque es cierto que mucha más cantidad se gastara en sacar el proceso y llevarlo solamente a Santo Domingo.

25. — Que, porque ir en grado de apelación a la real audiencia de Santo Domingo es muy dificultoso y costoso, como está dicho, si el apelante fuere a presentar con el testimonio de la apelación y hubiese de traer compulsoria, citación de emplazamiento, y después hubiese de tomar a hacer probanza, serían hacer notables gastos y parar grandes trabajos y peligros: que se suplique, y por la presente se suplica a S. M. sea servido de hacer merced a esta Isla que cuando se apelare de su gobernador o su lugar teniente para la audiencia de Santo Domingo que el proceso se haga, en esta Isla, ante el gobernador en el dicho grado de apelación, como si se hiciese en la real audiencia de Santo Domingo, y fecho el proceso y concluso, se envíe a la real audiencia de Santo Domingo para la sentencia, como S. -M. lo ha concedido a la Isla de Puerto-Rico.

26. — Que la obra que se hace para traer el agua de la Chorrera y otras cualesquiera obras públicas, que el cabildo nombre veedores y oficiales que anden en ellas, y se constituyan y concierten los salarios, y no otra persona alguna ni justicia, porque por ex- experiencia se ha visto haber inconvenientes de no ser así.

27. — Porque esta villa esta falta de propios, que del todo ningún real tiene de propios: Que cuando se traiga el agua de la Chorrera habiendo proveído fuentes en la plaza y

lugares públicos, y al muelle para la gente de la mar: Que la demás agua remanente se pueda vender y venda, a algunos vecinos para sus casas por el camino para regar sus estancias por el precio que al cabildo pareciere y concertare, el cual sea para propios, para el arca del consejo.

28. — Que en las casas del dicho cabildo haya un arca donde estén los libros de cédulas y provisiones de S. M. que en este cabildo se presentan, y las escrituras y recaudos de esta villa y las demás cosas que S. M. por sus leyes y pragmáticas manda; y otra donde este el dinero de esta villa y tenga tres llaves, la una tenga uno de los alcaldes, la otra el regidor mas antiguo y la otra el escribano de cabildo.

29. — Que uno de los regidores sea diputado cada mes por rueda para ver y visitar la carnicería, y tener cuidado que no falte carne y que se pese a sus horas y con limpieza: Que se dé y reparta por todos los del pueblo, y lo demás a esto tocante: Y así mismo tenga cuidado de la pescadería, y a que se pese y venda conforme a estas ordenanzas, y hacer y haga todas las posturas del vino y otros mantenimientos que se hubieren de vender, poner posturas en ellos y requerir los pesos y lo demás, como se dé a cada uno su peso y medida, y selle todas las medidas que se vinieren a medir y ajustar con el padrón y medida que en el cabildo ha de haber, y tenga cuidado de ejecutar estas ordenanzas y penar a los que la quebrantaren y que este diputado sirva y tenga este cuidado un mes, y luego entre otro por rueda, comenzando del más antiguo.

30. — Que, si el tal regidor y diputado estuviere algún día de su mes ausente o enfermo, que el diputado que fuere el mes precedente antes de él, sirva por el aquel día que así faltare, porque no haya falta y que el cabildo se lo encargue lo haga.

31. — Que el tal diputado pueda proceder y proceda contra todas las personas que quebrantaren estas ordenanzas y no las guarden, e breve y sumariamente proceda contra ellos y lo determine conforme a estas ordenanzas; salvo cuando en la tal ordenanza o culpa, o sentencia hubiere de haber pena corporal o destierro o de mil maravedís, arriba, que en los tales casos se haya de juntar, y junte con el gobernador e su lugar teniente, o con un alcalde, para la determinación de los tales negocios, y ambos juntos, lo determinen.

32. Que estos pleitos de penar de ordenanzas sean sumarios y se determinan definitivamente dentro de ocho días, y que si dentro de este término no se determinaren, que no se pueda más proceder en la causa, y se le vuelvan las prendas o deposito a la tal persona contra quien hubieren procedido libremente, sin costas, para evitar achaques e

inconvenientes que en tales casos suele haber, y si dentro del término se determinare, y la parte apelare, que no se le otorgue la apelación, sino que primeramente, deposite realmente la pena pecuniaria, ni el juez superior le pueda recibir en el dicho grado de apelación si no lo hubiere depositado, y que el apelante acabe y concluya ante la jurisdicción superior dentro de quince días, dentro de los cuales este obligado a concluir definitivamente y pedir sentencia, y no concluyendo quede la sentencia pasada en cosa juzgada, y su operación, y se ejecute la sentencia, salvo en los casos donde la ordenanza pusiere pena corporal, que, en tal caso, los términos sean árbitros al juez y que tenga cuidado que no haya en ellos dilación de malicia.

33. — Que los autos y procesos que se hicieren contra los que hubieren quebrantado estas ordenanzas, se hayan de poner y pongan en el proceso de tal ordenanza do que se tratare haber quebrantado o no haber cumplido.

34. - — Que, por pena de ordenanza, pecuniaria, ninguno sea preso, depositando la pena o dando prenda cuantiosa por ella.

35. — Que por pena de ordenanza se pueda apelar para el gobernador o su lugar teniente, y si el gobernador o su lugar teniente lo sentenciare, que se puede apelar para el cabildo o regimiento porque para la real audiencia es imposible por la grande distancia, riesgos, y grandes costas que sobre ello se harán, que sería en gran cantidad a la suma del pleito.

36. — Que el primer día de cada mes, el diputado del mes precedente de cuenta al cabildo e regimiento de lo que en su mes ha fecho y de los mantenimientos que hay, y de lo demás que entendiere que avisar, y dé cuenta con pago delante del escribano del cabildo de las penas y posturas, y el escribano de fe que no ha tenido otras, y estas se metan luego en la caja del cabildo y se haga cargo de todo en el libro que lia de estar en la dicha caja, y de así mismo memoria de los procesos que deja pendientes al diputado que entra, para que los siga dentro del término de los ocho días, y que para esto se haga cabildo extraordinario el dicho día. 1.º de cada mes y que no pase otro día, aunque sea fiesta.

37. — Porque los pleitos han de ser sumarios y no se dé lugar a hacer largos los procesos y vejaciones a los vecinos que, en tales pleitos de penas de ordenanzas, no pueda llevar más derechos de todo el proceso el diputado o alcalde, más de medio real, el escribano cuatro reales y el alguacil por prisión y carcelaje más de un real, y aunque se hagan autos que conforme al arancel les vengán más de los dichos derechos.

38. — Que el diputado tenga cuidado de hacer y haga todas las posturas a los que conforme a estas ordenanzas hiciere requerir las penas, pesos y medidas, y que por las posturas se le de derecho lo siguiente: Por cada pipa de vino cuatro reales o una azumbre de vino, la mitad para el arca del cabildo y la mitad para el diputado, y por postura de jabón llegando a un quintal, una libra, y si menos al respecto: Ítem de postura de higos y almendras, y otras frutas secas, llegando a un quintal, lleve una libra y si menos al respecto, la mitad para el arca del consejo y la mitad para el: Ítem de posturas ele almendras con cascara, y otras frutas secas que se hayan de poner, que se midan por anegas, un almud y si menos al respecto, la mitad para el arca del consejo y la otra mitad para el diputado: Ítem que a los confiteros les ponga posturas de los confites que aquí hicieren, dándoles a todos los dichos ganancia moderada, y que se les ponga en dos veces cada año, y no más; y si hicieren muchos géneros de confituras y conservas que a todos las pongan posturas, pero que no pueda llevar, aunque sea i muchos géneros, más de una libra de confites por todas las dichas posturas.

39. — De sellar un cuartillo o medio cuartillo, arroba o media arroba, se lleven cuatro reales, y de sellar media anega, almud o vara de medir se lleven cuatro reales, la mitad para el arca del consejo.

2. ° — Que el dicho cabildo se haga estando presente el gobernador o cualquiera de los alcaldes de esta villa, no habiendo los demás, y que se haga con tres regidores, estando en esta villa y no menos; pero que, si estuvieren ausentes, se pueda hacer cabildo con tres regidores y 3ra justicia, gobernador o alcaldes.

3. ° — Para determinación de las cosas graves, se llamen todos los regidores y alcaldes y gobernador, aunque estén ausentes, estando cerca de esta villa en sus haciendas; no estando muy lejos; y lo misino se haga para elecciones de alcaldes y otros oficios, y que sean compelidos a venir con pena por las justicias.

4. ° — Que, en las elecciones de Alcaldes y otros oficios, el gobernador deje libremente elegir a los regidores, sin votar el, ni su lugar teniente en ello, pues asienten como juez y lo han de ser de lo que se hiciere.

5. ° — Que, si hubiere necesidad alguna para que sea menester hacer cabildo extraordinario otros días más que los dichos viernes, que el gobernador o cualquiera de los alcaldes que hayan entendido la tal necesidad, pueda hacer juntar a cabildo cualquier

día, con tanto que se citen y llamen al dicho gobernador, alcaldes y regidores, particularmente para ello por el portero, que de ello de fe ante el escribano de cabildo.

6. ° — Que los cabildos ordinarios se hagan cada viernes, aunque no hagan, ni haya cosa que hacer en ellos y que estén en dicho cabildo juntos, a lo menos una hora, tratando y confiriendo que cosas pueda haber para el bien de esta villa y aumento de ella.

7. ° — Que los regidores se sienten y voten por su antigüedad, comenzando por el más antiguo que vote el primero y acabe en el menos antiguo, y que cuando uno estuviere votando y diciendo su parecer, que no pueda otro atravesarse, ni contradecirle, pues llegado a él, puede decir su parecer, y que la justicia tenga mucho cuidado do ello, y de que no haya voces ni porfías, sino que se trate y confiera con toda templanza y modestia.

B. ° — Que en las elecciones de alcaldes y otros oficios, y en todas las demás cosas que en el dicho cabildo se determinen, se guarde lo que la mayor y más sana parte determinare, y que el gobernador, o alcaldes lo hagan guardar sin dilación, porque el buscar remedio por apelación a la real Audiencia, es dificultosísimo y se les encarga que lo ejecuten sin dilación, y que caso que entre el gobernador y alcaldes hubiere diferencias sobre lo que se ha de mandar ejecutar y cumplir, que lo que los dos de los tres determinaren se ejecute.

9. ° — Que cada vez que se hiciere cabildo se saque el libro de estas ordenanzas, y se pongan delante para que se puedan leer, y lea lo que hay estatuido para cada cosa que se tratare, y porque mejor sepan y ejecuten las ordenanzas.

10. — Que en esta villa haya número de seis regidores y no más, porque para los vecinos y población que al presente tiene es número bastante.

Fuente: Documentos para la Historia de Cuba, tomo 1. Pichardo (1992)

ANEXO 4

[FRAGMENTOS]

CONSTITUCIÓN DE 1901

TÍTULO V

De la soberanía y los Poderes públicos

Art. 43. La soberanía reside en el pueblo de Cuba y de éste dimanán todos los Poderes públicos.

TÍTULO VI

Del Poder Legislativo

SECCIÓN PRIMERA

De los Cuerpos colegisladores

Art. 44. El Poder Legislativo se ejerce por dos Cuerpos electivos que se denominan: "Cámara de Representantes" y "Senado", y conjuntamente reciben el nombre de "Congreso".

SECCIÓN SEGUNDA

De los Consejos Provinciales y de sus atribuciones

Art. 93. Corresponde a los Consejos Provinciales:

1.º Acordar sobre todos los asuntos que conciernan a la Provincia y que, por la Constitución, por los Tratados o por las leyes, no correspondan a la competencia general del Estado o a la privativa de los Ayuntamientos.

2.º Formar sus presupuestos, estableciendo los ingresos necesarios para cubrirlos, sin otra limitación que la de hacerlos compatibles con el sistema tributario del Estado.

3.º Acordar empréstitos para obras públicas de interés provincial, pero votando al mismo tiempo los ingresos permanentes necesarios para el pago de sus intereses y amortización.

Para que dichos empréstitos puedan realizarse habrán de ser aprobados por las dos terceras partes de los Ayuntamientos de la Provincia.

4.º Acusar ante el Senado al Gobernador, en los casos determinados en el párrafo tercero del artículo 47, cuando los dos tercios del número total de los Consejeros Provinciales acordaren, en sesión secreta, la acusación.

5.º Nombrar y remover los empleados provinciales con arreglo a lo que establezcan las leyes.

Art. 94. Los Consejos Provinciales no podrán reducir o suprimir ingresos de carácter permanente, sin establecer al mismo tiempo otros que los sustituyan, salvo en el caso de que la reducción o supresión procedan de reducción o supresión de gastos permanentes equivalentes.

Art. 95. Los acuerdos de los Consejos Provinciales serán presentados al Gobernador de la Provincia. Si éste los aprobare, los autorizará con su firma. En otro caso, los devolverá con sus objeciones al Consejo, el cual discutirá de nuevo el asunto. Y si después de la segunda discusión las dos terceras partes del número total de Consejeros votaren en favor del acuerdo, éste será ejecutivo.

Cuando el Gobernador, transcurridos diez días desde la presentación de un acuerdo, no lo devolviera, se tendrá por aprobado y será también ejecutivo.

Art. 96. Los acuerdos de los Consejos Provinciales podrán ser suspendidos por el Gobernador de la Provincia o por el Presidente de la República cuando, a su juicio, fueren contrarios a la Constitución, a los Tratados, a las leyes o a los acuerdos adoptados por los Ayuntamientos, dentro de sus atribuciones propias. Pero se reservará a los Tribunales el conocimiento y la resolución de las reclamaciones que se promuevan con motivo de la suspensión.

Art. 97. Ni los Consejos Provinciales ni ninguna Sección o Comisión de su seno o por ellos designada fuera de él, podrán tener intervención en las operaciones que correspondan al procedimiento electoral para cualquier clase de elecciones.

Art. 98. Los Consejeros Provinciales serán personalmente responsables, ante los Tribunales, en la forma que las leyes prescriban, de los actos que ejecuten en el ejercicio de sus funciones.

SECCIÓN TERCERA

De los Gobernadores de Provincias y sus atribuciones

Art. 99. Corresponde a los Gobernadores de Provincia:

1.º Cumplir y hacer cumplir, en los extremos que les conciernan, las leyes, decretos y reglamentos de la Nación.

2.º Publicar los acuerdos del Consejo Provincial que tengan fuerza obligatoria, ejecutándolos y haciéndolos ejecutar.

3.º Expedir órdenes y dictar además las instrucciones y reglamentos para la mejor ejecución de los acuerdos del Consejo Provincial, cuando éste no los hubiere hecho.

4.º Convocar al Consejo Provincial a sesiones extraordinarias cuando, a su juicio, fuere necesario, expresándose en la convocatoria el objeto de las sesiones.

5.º Suspender los acuerdos del Consejo Provincial y de los Ayuntamientos, en los casos que determina esta Constitución.

6.º Acordar la suspensión de los Alcaldes en los casos de extralimitación de facultades, violación de la Constitución o de las leyes, infracción de los acuerdos de los Consejos Provinciales, o incumplimiento de sus deberes, dando cuenta al Consejo Provincial, en los términos que establezcan las leyes.

7.º Nombrar y remover los empleados de su despacho conforme a lo que establezcan las leyes.

Art. 100. El Gobernador será responsable ante el Senado, en los casos que en esta Constitución se señalan, y ante los Tribunales en los demás casos de delito, con arreglo a lo que prescriban las leyes.

Art. 101. El Gobernador recibirá del Tesoro Provincial una dotación que podrá ser alterada en todo tiempo, pero no surtirá efecto la alteración sino después que se verifique nueva elección de Gobernador.

Art. 102. Por falta, temporal o definitiva, del Gobernador de la Provincia, le sustituirá en el ejercicio de su cargo el Presidente del Consejo Provincial. Si la falta fuere definitiva, durará la sustitución hasta que termine el período para que hubiere sido electo el Gobernador.

TÍTULO XII

Del régimen municipal

SECCIÓN PRIMERA

Disposiciones generales

Art. 103. Los Términos Municipales serán regidos por Ayuntamientos, compuestos de Concejales elegidos por sufragio de primer grado, en el número y en la forma que la Ley prescriba.

Art. 104. En cada Término Municipal habrá un Alcalde, elegido por sufragio de primer grado, en la forma que establezca la Ley.

SECCIÓN TERCERA

De los Ayuntamientos y sus atribuciones

Art. 105. Corresponde a los Ayuntamientos:

1.º Acordar sobre todos los asuntos que conciernan exclusivamente al Término Municipal.

2.º Formar sus presupuestos, estableciendo los ingresos necesarios para cubrirlos, sin otra limitación que la de hacerlos compatibles con el sistema tributario del Estado.

3.º Acordar empréstitos, pero votando al mismo tiempo los ingresos permanentes necesarios para el pago de sus intereses y amortización.

Para que dichos empréstitos puedan realizarse habrán de ser aprobados por las dos terceras partes de los electores del Término Municipal.

4.º Nombrar y remover los empleados municipales conforme a lo que establezcan las leyes.

Art. 106. Los Ayuntamientos no podrán reducir o suprimir ingresos de carácter permanente sin establecer al mismo tiempo otros que los sustituyan, salvo en el caso de que la reducción o supresión procedan de reducción o supresión de gastos permanentes equivalentes.

Art. 107. Los acuerdos de los Ayuntamientos serán presentados al Alcalde. Si éste los aprobare, los autorizará con su firma. En otro caso, los devolverá, con sus objeciones, al Ayuntamiento, el cual discutirá de nuevo el asunto. Y si después de la segunda discusión, las dos terceras partes del número total de Concejales votaren en favor del acuerdo, éste será ejecutivo.

Art. 108. Los acuerdos de los Ayuntamientos podrán ser suspendidos por el Alcalde, por el Gobernador de la Provincia o por el Presidente de la República, cuando, a su juicio, fueren contrarios a la Constitución, a los Tratados, a las leyes o a los acuerdos adoptados por el Consejo Provincial dentro de sus atribuciones propias. Pero se reservará a los Tribunales el conocimiento y la resolución de las reclamaciones que se promuevan con motivo de la suspensión.

Art. 109. Los Concejales serán personalmente responsables, ante los Tribunales de Justicia, en la forma que las leyes prescriban, de los actos que ejecuten en el ejercicio de sus funciones.

SECCIÓN TERCERA

De los Alcaldes y sus atribuciones y deberes

Art. 110. Corresponde a los Alcaldes:

1.º Publicar los acuerdos de los Ayuntamientos que tengan fuerza obligatoria, ejecutándolos y haciéndolos ejecutar.

2.º Ejercer las funciones activas de la administración municipal, expidiendo al efecto órdenes y dictando además instrucciones y reglamentos para la mejor ejecución de los acuerdos del Ayuntamiento, cuando éste no los hubiere hecho.

3.º Nombrar y remover los empleados de su despacho, conforme a lo que establezcan las leyes.

Art. 111. El Alcalde será personalmente responsable, ante los Tribunales de Justicia, en la forma que las leyes prescriban, de los actos que ejecute en el ejercicio de sus funciones.

Art. 112. El Alcalde recibirá del Tesoro Municipal una dotación que podrá ser alterada en todo tiempo, pero no surtirá efecto la alteración sino después que se verifique nueva elección de Alcalde.

La Convención Constituyente procediendo de conformidad con la Orden del Gobierno Militar de la Isla de 25 de Julio de 1900, por la cual fue convocada, acuerda adicionar y adiciona la Constitución de la República de Cuba, adoptada el 21 de febrero último, con el siguiente

APÉNDICE

ARTÍCULO 1.º El Gobierno de Cuba nunca celebrará con ningún Poder o Poderes extranjeros ningún Tratado u otro pacto que menoscabe o tienda a menoscabar la independencia de Cuba, ni en manera alguna autorice o permita a ningún Poder o Poderes extranjeros obtener por colonización o para propósitos militares o navales o de otra manera asiento en, o jurisdicción sobre ninguna porción de dicha Isla.

ARTÍCULO 2.º Dicho Gobierno no asumirá o contraerá ninguna deuda pública para el pago de cuyos intereses y amortización definitiva, después de cubiertos los gastos corrientes del Gobierno, resulten inadecuados los ingresos ordinarios.

ARTÍCULO 3.º El Gobierno de Cuba consiente que los Estados Unidos puedan ejercer el derecho de intervenir para la preservación de la independencia, y el sostenimiento de un Gobierno adecuado a la protección de la vida, la propiedad y la libertad individual, y al cumplimiento de las obligaciones con respecto a Cuba, impuestas a los Estados Unidos por el Tratado de París y que deben ahora ser asumidas y cumplidas por el Gobierno de Cuba.

ARTÍCULO 4.º Todos los actos realizados por los Estados Unidos en Cuba durante su ocupación militar, serán ratificados y tenidos por válidos, y todos los derechos legalmente adquiridos a virtud de aquellos, serán mantenidos y protegidos.

ARTÍCULO 5.º El Gobierno de Cuba ejecutará y hasta donde fuere necesario ampliará los planes ya proyectados u otros que mutuamente se convengan para el saneamiento de las poblaciones de la Isla con el fin de evitar la recurrencia de enfermedades epidémicas e infecciosas, protegiendo así al pueblo y al comercio de Cuba, lo mismo que al comercio y al pueblo de los puertos del Sur de los Estados Unidos.

ARTÍCULO 6.º La Isla de Pinos queda omitida de los límites de Cuba propuestos por la Constitución, dejándose para un futuro Tratado la fijación de su pertenencia.

ARTÍCULO 7.º Para poner en condiciones a los Estados Unidos de mantener la independencia de Cuba y proteger al pueblo de la misma, así como para su propia defensa, el Gobierno de Cuba venderá o arrendará a

los Estados Unidos las tierras necesarias para carboneras o estaciones navales en ciertos puntos determinados que se convendrán con el Presidente de los Estados Unidos.

ARTÍCULO 8.º El Gobierno de Cuba insertará las anteriores disposiciones en un Tratado permanente con los Estados Unidos.

Salón de Sesiones de la Convención Constituyente, en La Habana a 12 de junio de 1901.

LA CONVENCION

Fuente: Texto original de La Constitución de 1901, Cuba.

ANEXO 5

[FRAGMENTOS]

LA CONSTITUCIÓN DE 1940

TÍTULO VIII

De los órganos del Estado

Art. 118. El Estado ejerce sus funciones por medio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y los organismos reconocidos en la Constitución o que conforme a la misma se establezcan por la Ley.

Las Provincias y los Municipios, además de ejercer sus funciones propias coadyuvan a la realización de los fines del Estado.

TÍTULO IX

Del Poder Legislativo

SECCIÓN PRIMERA

De los Cuerpos colegisladores

Art. 119. El Poder Legislativo se ejerce por dos Cuerpos, denominados, respectivamente, Cámara de Representantes y Senado, que juntos reciben el nombre de Congreso.

SECCIÓN TERCERA

Del Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales

Art. 182. El Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales es competente para conocer de los siguientes asuntos:

a) Los recursos de inconstitucionalidad contra las Leyes, Decretos-leyes, Decretos, resoluciones o actos que nieguen, disminuyan, restrinjan o adulteren los derechos y garantías consignados en esta Constitución o que impidan el libre funcionamiento de los órganos del Estado.

b) Las consultas de Jueces y Tribunales sobre la constitucionalidad de las Leyes, Decretos-leyes y demás disposiciones que hayan de aplicar en juicio.

c) Los recursos de *habeas corpus* por vía de apelación o cuando haya sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades o tribunales.

d) La validez del procedimiento y de la reforma constitucionales.

e) Las cuestiones jurídico-políticas y las de legislación social que la Constitución y la Ley sometan a su consideración.

f) Los recursos contra los abusos de poder.

Art. 183. Pueden acudir ante el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales sin necesidad de prestar fianza:

a) El Presidente de la República, el Presidente y cada uno de los miembros del Consejo de Gobierno, del Senado, de la Cámara de Representantes y del Tribunal de Cuentas, los Gobernadores, Alcaldes y Concejales.

b) Los Jueces y Tribunales.

c) El Ministerio Fiscal.

d) Las Universidades.

e) Los organismos autónomos autorizados por la Constitución o la Ley.

f) Toda persona individual o colectiva que haya sido afectada por un acto o disposición que considere inconstitucional.

Las personas no comprendidas en alguno de los incisos anteriores pueden acudir también al Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales, siempre que presten la fianza que la Ley señale.

La Ley establecerá el modo de funcionar el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales y el procedimiento para sustanciar los recursos que ante el mismo se interpongan.

SECCIÓN CUARTA

Del Tribunal Superior Electoral

Art. 184. El Tribunal Superior Electoral estará formado por tres Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y dos de la Audiencia de La Habana, nombrados por un período de cuatro años y por los plenos de sus respectivos tribunales.

La presidencia del Tribunal Superior Electoral corresponde al más antiguo de los tres Magistrados del Tribunal Supremo. Cada uno de los miembros del Tribunal tendrá dos suplentes, nombrados por el organismo de donde procedan.

Fuente: Texto original de La Constitución de 1940, Cuba.

ANEXO 6

II LA INDEPENDENCIA ECONÓMICA

Durante su primer año, la Revolución había dado un paso trascendental en el proceso de transformación de la economía cubana subdesarrollada y por ende, dependiente del capital extranjero, en particular de los Estados Unidos. La Reforma Agraria modificó el régimen de propiedad de la tierra, desapareciendo el latifundio local y extranjero, redistribuyéndola a los campesinos que la trabajaban individual o cooperativamente para beneficio social.¹

La Reforma Agraria sería plataforma indispensable, mas se requería de instrumentos económicos específicos para continuar semejante gran tarea, entre otros: la planificación y el financiamiento.

Antes del triunfo revolucionario (en junio de 1952) había sido creada la Junta Nacional de Economía, organismo técnico adscrito al primer ministro, cuyas funciones se enmarcaron en la orientación y coordinación de la política económica del Estado. En 1955, por Ley-Decreto 2018 nació la Junta Nacional de Planificación, también un órgano de tipo consultivo y asesor del ejecutivo. Ninguno de los dos organismos podía sobrevivir a las transformaciones revolucionarias; las investigaciones, encuestas e inspecciones habían caído en el vacío; las nuevas circunstancias nacionales exigían instituciones con nuevas proyecciones.

La Junta Nacional de Economía (denominada en enero de 1959 Consejo Nacional de Economía) así como la Junta Nacional de Planificación, fueron sustituidos por la Junta Central de Planificación, creada por la Ley 757 de 11 de marzo de 1960.

La Junta, o JUCEPLAN, como comenzó a ser denominada, fue diseñada para "fijar los objetivos generales de la acción del Estado en materia econó-

¹ Ver *Documentos de la Revolución Cubana, 1959*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 2006, p. 155.

mica, formular planes de desarrollo, centralizar la investigación económica, estadística y tecnológica", prestar asesoramiento a los organismos ejecutores (...), supervisar la asistencia técnica internacional y realizar funciones coordinadoras.

Meses después, cuando fue imprescindible la nacionalización de los medios fundamentales de producción del país y se incrementó la participación del Estado en las actividades económicas, las funciones de JUCEPLAN tendrían que ser adaptadas a las nuevas condiciones creadas. A partir de entonces, sus planes económicos, aprobados por el Consejo de Ministros, tendrían fuerza de ley.

El 18 de marzo de 1960 se promulgó la ley del Primer Censo Laboral de la Revolución. Era de obligatorio cumplimiento y mediante el mismo la JUCEPLAN y el Ministerio del Trabajo se proponían obtener la información necesaria sobre el volumen, ubicación y composición de la fuerza de trabajo efectiva disponible con vistas a los procesos de desarrollo económico que se preveían, fundamentalmente, la industrialización.

La ley hace referencia al principio constitucional de la inalienabilidad del derecho al trabajo y las perspectivas del nuevo proceso social de eliminar el desempleo y lograr una justa distribución de las oportunidades de trabajo para todos y todas.

Constituye un documento útil para los investigadores y estudiosos del desarrollo social cubano a partir del triunfo revolucionario.

Otro de los instrumentos requeridos para llevar adelante la meta de la diversificación productiva, sobre todo la industrialización, era el financiamiento. Los recursos financieros nacionales se podían movilizar estimulando al capital privado a invertir y a través del fomento del sector estatal de la economía. En julio de 1959, se había aprobado la Reforma Tributaria, precisamente para utilizar los recursos provenientes del fisco para el objetivo antes citado. Sin embargo, los fondos monetarios eran muy insuficientes aún.

Es así que desde mediados de 1959, la Confederación de Trabajadores de Cuba y sus respectivos sindicatos se habían pronunciado en contribuir, con el 4% de los salarios y sueldos mensuales de aquellos afiliados que voluntariamente lo desearan, al proceso de industrialización. El Gobierno Revolucionario había decidido crear (mediante la ley 658 de 22 de diciembre de 1959) los Certificados de Ahorro del Pueblo como norma de compensación para los donantes y sus familiares. La ley 762 de 1960 "tiene por finalidad establecer el adecuado ordenamiento de la recaudación, conversión en Certificados de Ahorro del Pueblo y transferencia de los aportes voluntarios de los trabajadores de patronos o empresas privadas, estatales o

mixtas y de organismos públicos" a la meta del 4%. Además la ley dejaba bien establecida en el artículo 16 la fórmula para que aquellos que no estuviesen de acuerdo en brindar su 4% no se vieran afectados.

Entre el conjunto de instrumentos pensados para hacer efectivo el desarrollo del país, se encontraba el comercio exterior. En su carácter de neocolonia, Cuba supeditaba todas sus relaciones comerciales externas hacia los Estados Unidos.

Con vistas a terminar definitivamente tal dependencia, fue creado en abril de 1960, el Banco para el Comercio Exterior de Cuba.

El antecedente más cercano había sido el Banco Cubano del Comercio Exterior, fundado en 1954 por el batistato para captar fondos privados. Durante el año 1959, aquel pasó a convertirse en un departamento del Banco Nacional de Cuba, y fue disuelto por no adecuarse a los nuevos tiempos.

La ley 793 de 1960 creó esta nueva institución cubana y entre sus objetivos primarios estuvieron los dedicados a la diversificación y ampliación geográfica del comercio exterior.

Estas medidas estratégicas se dan en el contexto de agudización de la lucha de clases, estimulada por la política agresiva del imperialismo estadounidense, que arrastra hacia sus posiciones a la burguesía local, la cual desarrolla diferentes formas de enfrentamiento a la Revolución, mediante sabotajes económicos, paralización de industrias, despidos de obreros, abandono del país, etc.

Por tales razones, son intervenidas numerosas empresas; en el proceso tuvieron un importante papel los trabajadores, que desplegaron múltiples iniciativas para impedir el sabotaje y la paralización de esos centros, desde su cuidado mediante guardia de milicias, hasta ciertas formas de control obrero; incluso en oportunidades, se hicieron cargo de las mismas cuando eran abandonadas por los patronos.

Cuba, en 1960, dependía de la importación de combustible, que era controlada por tres consorcios: ESSO, Texaco y Shell. Es de destacar que el comercio entre esas firmas despojaba anualmente al país (por sobrefacturación) de unos veinte millones de dólares.

A raíz de la visita del viceprimer ministro soviético Anastas Mikoyan, Cuba adquirió, en condiciones ventajosas, petróleo procedente de la URSS el que las refinerías extranjeras se negaron a procesar. El Gobierno Revolucionario, en ejercicio de su soberanía, intervino las refinerías para garantizar el normal desenvolvimiento del país.

Desde 1959, en el arsenal de las medidas contra Cuba por parte del imperialismo se consideró la supresión de la cuota azucarera en el mercado

ANEXO 7

LEY NÚM. 757 DE 11 DE MARZO DE 1960
(GACETA OFICIAL DEL DÍA 14 SIGUIENTE)

Creación, organización y funciones
de la Junta Central de Planificación Económica

MINISTRO ENCARGADO DEL CONSEJO NACIONAL
DE ECONOMÍA

Por Cuanto: Los postulados de la Ley Fundamental prescriben que es función primordial del Estado cubano, para el cumplimiento de sus fines en lo que respecta al disfrute de la justicia social y al bienestar individual y colectivo, orientar la economía nacional en beneficio del pueblo y fomentar la agricultura e industria nacionales procurando su diversificación.

Por Cuanto: Para cumplir con los propósitos de justicia social y progreso económico de la Revolución Cubana es necesario establecer un organismo central encargado de fijar los objetivos generales de la acción del Estado en materia económica, formular planes de desarrollo, centralizar la investigación económica, estadística y tecnológica, prestar asesoramiento a los organismos ejecutores de los planes y vigilar su adecuada realización, supervisar la asistencia técnica prestada por organismos internacionales y coordinar las actividades de los distintos organismos encargados de la política económica.

Por Cuanto: Es necesario que exista unidad de criterio y acción entre los distintos organismos públicos, por muy complejas que sean sus respectivas funciones, pues de no ser así se comprometerá la prosperidad económica de la nación.

Por Cuanto: Estas funciones requieren, además de un organismo central al nivel ministerial, de un organismo auxiliar de asesoría y control que transforme las metas generales de carácter social y político en metas específicas y susceptibles de expresarse en forma cuan-

* Tomado de "Leyes del Gobierno Provisional de la Revolución", en *Folletos de Divulgación Legislativa*, t. XVIII (1ro. al 31 de marzo de 1960), Editorial Lex, La Habana, abril, 1960, pp. 9-21.

titativa, que vigile la ejecución de los planes y que cuide del funcionamiento normal de la economía nacional.

Por Cuanto: La formulación y ejecución de planes concretos exige a su vez contar con una información estadística y económica adecuada para interpretar y definir los problemas económicos nacionales, determinar los recursos necesarios para realizar los planes, orientar la investigación científica y tecnológica y definir las prioridades conforme a las cuales debe realizarse, evaluar los proyectos de inversión y señalar criterios de prioridad para elegir entre ellos y tomar las medidas necesarias para asegurar la utilización plena de los recursos productivos y el abastecimiento adecuado de los medios básicos para el funcionamiento de las actividades de la producción y elevar el nivel de vida de la población.

Por Cuanto: El presupuesto fiscal y los procedimientos arancelarios y fiscales han superado su tradicional función para convertirse en poderosos instrumentos de planificación y de desarrollo, por lo que deben ser objeto de estudio y atención por los organismos a que se refieren los anteriores *Por Cuantos*.

Por Tanto: En uso de las facultades que le están conferidas, el Consejo de Ministros resuelve dictar la siguiente,

LEY NÚM. 757

TÍTULO PRIMERO

De la Junta Central de Planificación

Artículo 1.—Se crea la Junta Central de Planificación del Gobierno Revolucionario de Cuba encargada de fijar, orientar, supervisar y coordinar la política económica de los diferentes organismos del Estado y de las entidades autónomas, así como señalar las normas generales orientadoras de la acción del sector privado.

Artículo 2.—La Junta Central de Planificación estará integrada por las siguientes personas:

- a) El primer ministro del Gobierno, que será su presidente.
- b) Por una persona designada por el presidente de la República, quien será el secretario técnico de la Junta y al propio tiempo ministro de Economía del Gobierno.
- c) El presidente del Banco Nacional de Cuba.
- d) El ministro de Hacienda.

- e) El ministro del Trabajo.
- f) El ministro de Comercio.
- g) El ministro de Obras Públicas.
- h) Un delegado del Instituto Nacional de Reforma Agraria, designado por su presidente.

Artículo 3.—Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 1, la Junta Central de Planificación tendrá las siguientes funciones:

- a) Fijar las metas generales que servirán de base para la formulación de los planes de desarrollo que habrá de confeccionar la Secretaría Técnica de la Junta.
- b) Aprobar el plan global y los planes sectoriales de desarrollo económico, así como el estudio, financiamiento y ejecución de los proyectos básicos fundamentales para el desenvolvimiento de la economía nacional.
- c) Controlar el cumplimiento de los planes globales y sectoriales.
- d) Fijar las prioridades de las inversiones que realicen el sector público y el privado.
- e) Fijar las normas a que habrá de ajustarse la inversión privada.
- f) Otorgar los permisos necesarios para el establecimiento de nuevas fuentes de producción y para la ampliación o reducción de la capacidad productiva de las existentes.
- g) Fijar las normas para la elaboración del presupuesto de la Administración Central y del presupuesto consolidado del sector público, señalando el monto y la distribución de recursos entre gastos corrientes y de inversión para cada organismo, y aprobar, con las modificaciones que estime pertinentes, el proyecto del presupuesto elaborado por la Secretaría Técnica, conforme al inciso del artículo 9, requisito sin el cual no podrá ser sometido a la consideración del presidente de la República y del Consejo de Ministros.
- h) Orientar los planes de inversión de los organismos autónomos y aprobarlos, sin lo cual no se podrán poner en ejecución.
- i) Orientar la política económica exterior de Cuba, incluyendo la política arancelaria y cambiaria, los tratados comerciales, las negociaciones de empréstitos y de ayuda técnica extranjera y la participación del Estado y organismos paraestatales en el comercio exterior.
- j) Movilizar los factores de la producción para utilizar al máximo la capacidad productiva del país en beneficio de la sociedad, y

- asegurar una creciente participación del Estado y de los empresarios cubanos en la riqueza nacional.
- k) Adoptar las medidas necesarias para asegurar una mejor distribución del ingreso nacional, tanto entre las distintas clases económicas como entre las diversas regiones del territorio.
 - l) Adoptar las medidas tendentes a la reestructuración, racionalización y coordinación administrativa del Estado para procurar la mayor eficiencia de la política del Gobierno Revolucionario.
 - m) Impartir las instrucciones necesarias para garantizar el abastecimiento normal de los productos básicos para el desarrollo progresivo de las actividades nacionales.
 - n) Adoptar todas las demás medidas tendientes al más rápido y mejor desenvolvimiento de la economía cubana.

Artículo 4.—La Junta Central de Planificación deberá ser informada regularmente y cuantas veces lo solicite acerca de las actividades respectivas por los organismos estatales y paraestatales en todas aquellas materias atinentes a las funciones de dicha Junta.

Artículo 5.—Todos los miembros del Consejo de Ministros tendrán el carácter de asesores de la Junta Central de Planificación y deberán concurrir a las sesiones de la misma cada vez que les sea solicitado y, en su caso, proporcionar los antecedentes que les sean requeridos. El mismo carácter tendrán los jefes superiores, o presidentes de los organismos paraestatales.

TÍTULO SEGUNDO

De la Secretaría Técnica

Artículo 6.—La Junta Central de Planificación tendrá una Secretaría Técnica cuyas funciones serán:

- a) Transformar las metas generales de carácter social y político que fije la Junta Central en metas cuantitativas.
- b) Determinar los recursos necesarios para alcanzar dichas metas.
- c) Proporcionar a la Junta Central las informaciones estadísticas y económicas necesarias para formular los planes y asegurar su cumplimiento.
- d) Elaborar el presupuesto consolidado del sector público y otras medidas de política económica de acuerdo con las normas fijadas por la Junta Central.
- e) Realizar cualesquiera otras funciones que le encomiende la Junta Central en uso de las facultades conferidas en los artículos 1 y 3 de la presente Ley.

Artículo 7. Para el cumplimiento de las funciones precedentemente relacionadas, la Secretaría Técnica de la Junta Central de Planificación se organizará en tres direcciones, que respectivamente se denominarán:

- a) Dirección Nacional de Planificación.
- b) Dirección Nacional de Organización Económica.
- c) Dirección Nacional de Estadística.¹

Artículo 8.—La Dirección Nacional de Planificación tendrá como función realizar los estudios necesarios para formular y ejecutar planes.

Para el mejor desempeño de sus funciones la Dirección Nacional de Planificación constará de las siguientes Oficinas:

- Oficina de Formulación de Programas.
- Oficina de Presupuesto del Sector Público.
- Oficina de Racionalización Administrativa del Estado.
- Cualquier otra oficina que sea creada en el Reglamento.

Artículo 9.—Corresponderá a la Dirección Nacional de Planificación:

- a) Determinar los requisitos necesarios para hacer posible la obtención de las metas fijadas por la Junta Central.
- b) Proponer a la Junta Central de Planificación, cuando esta lo solicite, las metas globales y sectoriales de crecimiento de la economía nacional.
- c) Preparar un plan de desarrollo factible a fin de que los requisitos necesarios para lograr las metas puedan ser cumplidas bajo las condiciones económicas imperantes.
- d) Someter anualmente a la consideración de la Junta Central de Planificación el plan de desarrollo elaborado e informar regularmente de los avances del mismo.
- e) Asesorar a la Junta Central de Planificación en la formulación de la política económica exterior.
- f) Proponer el plan general de coordinación y financiamiento de la investigación científica y técnica, así como organizar y coordinar los programas de asistencia en materia económica.
- g) Establecer organismos regionales de formulación de planes y organizar oficinas sectoriales de planificación con el acuerdo de la Junta Central.

¹ Véase Ley No. 578 de 25 de sep. de 1959 (nota del texto original).

- h) Efectuar los estudios técnicos y evaluar los proyectos que señale la Junta Central.
- i) Confeccionar el proyecto del presupuesto de la Administración General del Estado y dirigir la elaboración de todos los demás del sector público, cuales son los de los organismos autónomos y paraestatales, de los gobiernos provinciales y de los municipios.
- j) Velar porque dichos presupuestos sean el fiel reflejo de los planes de desarrollo elaborados por el Gobierno.
- k) Someter a la consideración de la Junta Central de Planificación, en la fecha que esta señale cada año, los proyectos de los presupuestos de la Administración General y los demás del sector público.
- l) Informar periódicamente a la Junta Central de Planificación sobre el cumplimiento de las metas implícitas en el presupuesto del sector público;
- m) Analizar y evaluar, en función de las necesidades de financiamiento en moneda nacional y extranjera del plan de desarrollo económico y de la participación estatal en dicho plan, los mecanismos de captación de recursos y la compatibilidad de dichos instrumentos con los objetivos del plan y con otras medidas de política económica.
- n) Proponer las medidas necesarias para lograr un financiamiento adecuado del plan de desarrollo, tanto en lo que se refiere al sector público como al privado.
- o) Evaluar los diferentes instrumentos de política económica en cuanto a su eficiencia para conseguir los objetivos estipulados en los planes de desarrollo.
- p) Velar por el desenvolvimiento de los programas de desarrollo acordados por la Junta Central y por la adecuada ejecución de los planes y proyectos que al efecto se aprobasen.
- q) Estudiar las medidas tendentes a la estructuración y coordinación administrativa del Estado a fin de procurar la mayor eficiencia de la política del Gobierno Revolucionario.

Artículo 10.—La Dirección Nacional de Organización Económica tendrá como función velar porque la economía del país funcione de manera normal, sin trastornos o interrupciones, cumplir y hacer cumplir las instrucciones que la Junta Central de Planificación impartirá con arreglo a su Estatuto Orgánico.

La Dirección Nacional de Organización Económica constará de las oficinas que para el mejor desempeño de sus funciones cree a ese efecto la Junta Central de Planificación.

Artículo 11.—Serán funciones de la Dirección Nacional de Organización Económica:

- a) Estudiar y sugerir las medidas tendentes a la plena utilización de la capacidad productiva y de la fuerza de trabajo del país.
- b) Vigilar la ejecución y el desenvolvimiento de los planes de desarrollo económico nacional y del presupuesto del sector público.
- c) Estudiar y sugerir las medidas tendentes a garantizar el abastecimiento normal de productos básicos para el desarrollo progresivo de las actividades y para la mejora del nivel de vida de la población.
- d) Llevar a efecto la coordinación administrativa entre los diversos organismos del Estado relacionados con la estructura, el funcionamiento y el desarrollo de la economía nacional.

Artículo 12.—La Dirección Nacional de Estadística será la creada por la Ley número 578 de 25 de septiembre de 1959, y sus funciones las que le vienen conferidas por dicha Ley, y proporcionará a la Dirección Nacional de Planificación los antecedentes necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 13.—Cada Dirección Nacional estará a cargo de un Jefe que se denominará Director. Los Directores serán designados por la Junta Central de Planificación con los requisitos o formalidades que se determinen en el Reglamento de esta Ley.

TÍTULO TERCERO *De las Oficinas Sectoriales*

Artículo 14.—Existirán oficinas sectoriales de estadística, planificación y presupuestos.

Serán oficinas sectoriales aquellas existentes o que se creen al efecto, dependientes administrativamente de los ministerios y organismos paraestatales, que realicen las funciones de llevar estadísticas, formular planes y elaborar presupuestos.

Las oficinas sectoriales estarán obligadas a seguir las instrucciones que impartan las direcciones nacionales en representación de la Junta Central de Planificación. El Reglamento señalará qué oficinas existentes tendrán el carácter de oficinas sectoriales.

TÍTULO CUARTO

De la Oficina Administrativa

Artículo 15.—A los efectos de la gestión normal de los asuntos administrativos a cargo de la Junta Central de Planificación habrá un jefe administrativo que será designado por dicha Junta.

El Reglamento determinará la organización de la oficina administrativa.

Artículo 16.—La Oficina Administrativa tendrá a su cargo la recepción de las solicitudes de permisos necesarios para el establecimiento de nuevas fuentes de producción y para la ampliación o reducción de la capacidad productiva de las existentes.

Las solicitudes expresadas serán trasladadas a la Oficina de Formulación de Programas para su informe a la Junta Central de Planificación.

Sin perjuicio de contener los antecedentes acerca de su conveniencia y prioridad económica, dicho informe deberá contemplar la actual capacidad productiva nacional y su grado de utilización.

TÍTULO QUINTO

De la obtención de datos y antecedentes

Artículo 17.—Todos los organismos privados o del sector público están obligados a proporcionar cabalmente a las direcciones nacionales integrantes de la Secretaría Técnica de la Junta Central de Planificación, en la oportunidad y forma que en cada caso se señale, todos los antecedentes que se requieran para la compilación y elaboración de estadísticas, formulación de planes y confección del presupuesto del sector público.

TÍTULO SEXTO

DISPOSICIONES FINALES

Primera: La Junta Central de Planificación, una vez constituida elevará al Consejo de Ministros los proyectos de leyes y reglamentos necesarios para la supresión de aquellos organismos estatales o paraestatales existentes en la actualidad, que realizan, total o parcialmente, funciones idénticas o análogas a aquellas que esta Ley encomienda a dicha Junta y su incorporación a esta.

Segunda: Se derogan cuantas disposiciones legales y reglamentarias se opongan a lo dispuesto en la presente Ley, la que comenzará a regir a partir de su publicación en la *Gaceta Oficial* de la República.

Ley del Primer Censo Laboral

LEY NÚM. 761 DE 18 DE MARZO DE 1960*
(GACETA OFICIAL DEL DÍA 21 SIGUIENTE)

TRABAJO

Por Cuanto: El progresivo aumento de la capacidad de consumo de la población, determinado por el que paralelamente ha tenido su nivel de vida, como consecuencia de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, obliga al aumento de la producción y en consecuencia a la creación de las industrias necesarias que, al aprovechar con criterio técnico los recursos naturales y humanos de la nación, constituirán pasos firmes hacia la liberación económica del país que propugna como una de sus metas principales el Gobierno Revolucionario

Por Cuanto: La Oficina de Control del Trabajo creada por la Ley Orgánica del Ministerio del Trabajo, está encargada de regular y controlar todo el movimiento de empleo en el país, a cuyo efecto llevará Registros de Desempleados, de Empleados y de Patronos, con las clasificaciones correspondientes.

Por Cuanto: Para controlar el movimiento de empleo, de acuerdo con lo dispuesto en la referida Ley Orgánica del Ministerio del Trabajo, es indispensable obtener los elementos de juicio requeridos y establecer así una mejor regulación por parte de las instituciones que guardan nexos con la política económica y laboral del Gobierno Revolucionario.

Por Cuanto: Del propio modo, impuesta a la Junta Central de Planificación la orientación general de la Economía de la Nación, se hace necesario recopilar determinadas estadísticas básicas que permitan conocer el volumen, ubicación y composición de la fuerza de trabajo efectiva disponible, para utilizarla en los nuevos centros de trabajo que la industrialización del país necesita.

Por Cuanto: Para obtener los antecedentes necesarios que la Junta Central de Planificación y el Ministerio del Trabajo requieren, a los fines expresados es necesario disponer que se lleve a efecto con la

* Tomado de "Leyes del Gobierno Provisional de la Revolución", en *Folletos de Divulgación Legislativa*, t. XVIII (1ro. al 31 de marzo de 1960), Editorial Lex, La Habana, abril, 1960, pp. 99-104.

mayor urgencia un Censo Laboral en el que obligatoriamente se inscriban todos los elementos integrantes de la fuerza de trabajo disponible en el territorio nacional y a cuya realización han de cooperar los distintos organismos del Estado, mediante una adecuada concentración de recursos, bajo la dirección y organización del Ministerio del Trabajo.

Por Cuanto: El resultado del Censo Laboral será de inapreciable valor al Gobierno Revolucionario en su ingente esfuerzo para la realización efectiva de la justicia social en cuanto a la distribución de las oportunidades de empleo, máxime si se tiene en cuenta el aumento de las fuentes de trabajo como consecuencia del programa que desarrolla el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en su doble aspecto: agrícola e industrial.

Por Cuanto: Para la obtención de tan loable propósito, es preciso garantizar el resultado del esfuerzo que tal empresa supone, mediante el establecimiento de la obligatoriedad de la inscripción, la imposición de sanciones pecuniarias a los que dejaren de inscribirse; considerar como clandestinos a los patronos que no cumplieren lo dispuesto y que no figuraran en los escalafones los desempleados que no verificaren su inscripción.

Por Cuanto: Es deber del Gobierno, a los efectos del cumplimiento del principio Constitucional que reconoce como inalienable el derecho al trabajo, dictar las normas correspondientes con miras a eliminar el desempleo y lograr una justa y adecuada distribución de las oportunidades de trabajo.

Por Tanto: En uso de las facultades que le están conferidas el Consejo de Ministros, a propuesta del de Trabajo, resuelve dictar la siguiente:

LEY NÚMERO 761 LEY DEL PRIMER CENSO LABORAL

Artículo 1.—Se dispone, de acuerdo con lo establecido en la Ley No. 696 de 22 de enero de 1960, la organización y realización del PRIMER CENSO LABORAL, a los efectos de que por el Ministerio del Trabajo, se regule y controle el movimiento del empleo en el país, y cumpla así los fines que le vienen impuestos.

Artículo 2.—El Ministerio del Trabajo, con la cooperación de los organismos que se dirá, tendrá a su cargo la dirección y elaboración de dicho censo, en que se inscribirán obligatoriamente cuantos desempleados, empleados y empleadores residan en el territorio na-

cional, al objeto de recopilar los necesarios datos estadísticos básicos que permitan conocer el volumen y composición de la fuerza de trabajo, de acuerdo con sus características demográficas principales, rama de actividad económica correspondiente, clasificación educacional y condiciones del empleo, subempleo y desempleo, a fin de que sirva además a la Junta Central de Planificación como uno de los medios para orientar y dirigir debidamente la economía de la Nación.

Artículo 3.—Se considerarán comprendidas en la fuerza de trabajo, todas aquellas personas que tengan catorce o más años de edad, que estén aptas para realizar algún trabajo manual o intelectual de manera efectiva, residan en el territorio nacional, y estén dentro de alguna de las categorías a que se refiere el Artículo 7 de esta Ley.

Artículo 4.—La información que se recopile mediante la elaboración del Censo Laboral que se establece, cubrirá aquellos aspectos que resulten de interés para determinar:

- a) La efectividad y disponibilidad de la fuerza de trabajo, en función de su situación en la ocupación; ocupación propiamente dicha, ubicación y rama de la actividad económica correspondiente.
- b) Evaluación de las horas de trabajo y salarios de los trabajadores, con vista de la ocupación y rama de actividad económica en que laboran.
- c) Niveles de empleo y desempleo por ocupación y rama de actividad económica en que se producen.
- d) Características del subempleo.
- e) Evaluación, si fuere posible, de las necesidades de mano de obra de los empleadores, especialmente la calificada, como base para los trabajos inmediatos de programación de la enseñanza técnica.
- f) Cualquier otro particular que se considere de interés a los fines expuestos.

Artículo 5.—El Censo que por esta Ley se establece, ha de efectuarse durante la semana comprendida entre los días 18 y 24 de abril de mil novecientos sesenta, ambos inclusive, y los antecedentes que se tomarán en consideración serán los correspondientes a la comprendida entre los días 4 y 10 de abril, ambos inclusive, del propio año, que se denominará "semana de referencia".

Artículo 6.—El año calendario 1959, en relación con la elaboración del primer Censo Laboral, se denominará "año de referencia".

Artículo 7.—A los efectos de la división de la población a que se contrae el artículo 3 de esta Ley se considerará dentro de la fuerza de trabajo a aquellas personas que tengan catorce o más años de edad y que estén comprendidas en las categorías que a continuación se relacionan:

- a) *Empleadores:* Las personas que trabajan independientemente, que empleen a otros remunerando sus servicios. Para los demás fines del Censo se reputará empleador toda persona natural o jurídica que utilice los servicios de uno o más trabajadores remunerados.
- b) *Trabajadores por Cuenta Propia:* Las personas que trabajan independientemente, solas o con ayuda de otras, sin que empleen asalariados.
- c) *Miembros de Cooperativas:* Las personas que integran las cooperativas fomentadas o no por el Estado.
- d) *Asalariados:* Las personas que trabajan para empleadores públicos o privados, mediante remuneración por su trabajo, aunque se encuentren disfrutando de licencia. En esta agrupación deberán clasificarse:
 - 1) Todas las personas que trabajen para empleadores privados u organizaciones de esta índole, incluyendo a los que trabajen en las empresas privadas, recuperadas o confiscadas por el Estado o en las mixtas, mediante sueldo o salario.
 - 2) Todas las personas que trabajen para cualquier dependencia del Estado, la Provincia, el Municipio, organismos autónomos o para estatales.
 - 3) Los funcionarios remunerados de empresas económicas que no sean dueños del negocio en que trabajen, aunque desempeñen las mismas funciones de los empleadores.
 - 4) Las personas que trabajen por cuenta de empleadores y que reciban por remuneración un porcentaje del valor de sus ventas.
 - 5) Las personas que trabajen a destajo en su casa o en un taller, para uno o más empleadores, más bien que para su propia clientela.
 - 6) Los trabajadores del servicio doméstico.
 - 7) Los profesionales que trabajen a sueldo o salario.
- e) *Trabajadores Familiares no Remunerados:* Las personas que trabajen quince o más horas a la semana, sin percibir remuneración

en empresas económicas explotadas por cualquier miembro de la familia. No se entenderá por remuneración el beneficio de casa y comida, o el dinero que ocasionalmente reciba si una u otra cosa no están en relación con el trabajo efectuado.

- f) *Desempleados*: Están comprendidos en esta categoría los siguientes grupos:
- 1) Los trabajadores disponibles para el empleo cuyo contrato de trabajo haya sido o esté suspendido temporalmente, si durante la semana de referencia se hallan sin empleo y en busca de trabajo remunerado.
 - 2) Las personas que nunca hayan estado empleadas y aquellas cuya categoría de ocupación más reciente sea distinta de la de asalariados, por haber sido empleadores o trabajadores por cuenta propia que estén buscando trabajo durante la semana de referencia.
 - 3) Las que se hallen en disposición de trabajar, y que en el curso de la semana de referencia estuvieran buscando trabajo, aun cuando estén jubiladas o reciban una pensión.

Artículo 8.—Se considerará fuera de la fuerza de trabajo a las personas siguientes:

- a) Los menores de catorce años.
- b) Los incapacitados permanentemente para el trabajo.
- c) Los internados en asilos de inválidos, de ancianos, de enfermos mentales o con tratamiento de larga duración.
- d) Los internados en instituciones penales mientras no realicen trabajo remunerado.
- e) Las personas que se ocupen en quehaceres domésticos en sus respectivos hogares y que no estén en disposición de trabajar para empleadores.
- f) Los estudiantes que no estén en disposición de trabajar para empleadores.
- g) Las personas que, siendo aptas para el trabajo, no estén requeridas de emplearse para subvenir sus propias necesidades o las de su familia.
- h) Las personas que trabajen para un familiar sin percibir remuneración, siempre que laboren menos de quince horas de trabajo a la semana.
- i) Las personas jubiladas o pensionadas que no estén en disposición de trabajar.

Artículo 9.— Si durante la semana de referencia una persona apareciese clasificada, a la vez, fuera y dentro de la fuerza de trabajo, prevalecerá el estar dentro de la misma.

Artículo 10.—El Ministro del Trabajo tendrá a su cargo la dirección del Censo Laboral y la facultad de dictar para las operaciones del mismo y funcionamiento de las oficinas que se instalen al efecto, instrucciones que serán de cumplimiento obligatorio, así como cuantas medidas fueren necesarias para su mejor realización.

Artículo 11.—A fin de que el Censo pueda realizarse en el término que por esta Ley se dispone, los Ministerios de Justicia, Educación, Economía, Fuerzas Armadas Revolucionarias, Obras Públicas y Comunicaciones, así como el Tribunal Supremo Electoral, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, el Banco de Seguros Sociales y las demás dependencias públicas, cooperarán al mismo en la forma que determine el ministro del Trabajo.

Artículo 12.—Los empleadores quedan obligados a adquirir en las oficinas que se habiliten para este Censo las planillas correspondientes para sí y para las personas que emplean como asalariados y a devolverlas, debidamente llenas y suscritas, por conducto de la Junta Municipal Electoral de su respectivo término en el plazo de treinta días naturales a partir de la fecha de terminación de la Semana del Censo.

El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo será sancionado con multa de treinta y una a ciento ochenta cuotas por el juez correccional del domicilio del infractor.

Artículo 13.—Los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores domésticos obtendrán sus planillas y las devolverán llenas y debidamente suscritas, por conducto de la Oficina de Inscripción del barrio en que residan. Las planillas de los trabajadores domésticos estarán suscritas, además, por el empleador. La devolución de dichas planillas se hará precisamente dentro de la Semana del Censo. Los trabajadores por cuenta propia que, a la vez, sean asalariados se inscribirán solamente como tales por sus respectivos patronos.

Artículo 14.—Los desempleados cuya capacidad de trabajo se contraiga a las labores agrícolas, producirán su inscripción en la escuela nacional más próxima al lugar en que residen. Las planillas se remitirán al jefe de la Zona de Desarrollo Agrario dentro de los tres días naturales siguientes al de la Semana del Censo. El jefe de la Zona de Desarrollo Agrario comprobará que se ha realizado la inscripción de todos los desempleados residentes en la zona a su cargo y en su caso

dispondrá la de aquellos que no la hubiesen efectuado, lo que hará con tiempo suficiente para que la totalidad de las planillas se remitan al Ministerio del Trabajo, dentro del término de treinta días naturales siguientes a la Semana del Censo.

Artículo 15.—Los respectivos ministros del Gobierno, dictarán las Resoluciones que estimen necesarias, a fin de que por los funcionarios del Ministerio a su cargo se llenen y remitan a las Oficinas correspondientes del Censo, las planillas de los funcionarios, empleados y obreros de todas sus dependencias. En igual forma procederán los directores, presidentes o delegados de los Organismos Autónomos o Paraestatales. La remisión de las planillas deberá producirse dentro de los 30 días naturales siguientes a la Semana del Censo.

Artículo 16.—Los desempleados concurrirán, durante la Semana del Censo, a las Oficinas instaladas al efecto en el barrio de su residencia, y producirán su inscripción completando la planilla que les será suministrada en dicha Oficina.

Los desempleados que durante la Semana del Censo se hallaren fuera de la localidad en que residan habitualmente, podrán producir su inscripción en cualquiera de las oficinas del lugar en que se encuentren en tránsito.

Artículo 17.—Ninguna persona podrá inscribirse más de una vez.

Artículo 18.—Los infractores de las disposiciones contenidas en los artículos 13, 14, 16 Y 17 de la presente Ley, serán sancionados con multa de una a treinta cuotas por el Juzgado Correccional de su domicilio respectivo.

Artículo 19.—La no inscripción en el Censo sin causa justificada de las personas que están obligadas a hacerlo, además de las sanciones establecidas en los artículos 12 y 18 de esta Ley, producirá los siguientes efectos:

- 1) Los empleadores serán considerados, a todos los efectos legales, patronos clandestinos.
- 2) Los trabajadores empleados que no aparezcan en el Registro como tales no se tomarán en cuenta para la formación del escalafón del centro de trabajo en que laboren.
- 3) Los desempleados que dejen de inscribirse, no tendrán oportunidad de empleo hasta tanto se agote el escalafón correspondiente, que se realizará con vista al resultado del Censo.

Artículo 20.—El ministro del Trabajo queda autorizado para aplicar a los gastos que origine el cumplimiento de esta Ley, los créditos

de cualquier concepto disponibles, de los consignados en el presupuesto de su Ministerio, y a prescindir del requisito de subasta en las compras y demás gastos que se ocasionen.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Única: El ministro del Trabajo queda facultado para prorrogar la fecha de la Semana del Censo, en los barrios en que por alguna circunstancia no hubiera podido realizarse o completarse en el término fijado. Igualmente queda facultado para dictar cuantas instrucciones y medidas de tránsito, complementarias o aclaratorias sean necesarias para el mejor cumplimiento de lo que por la presente se dispone.

DISPOSICIONES FINALES

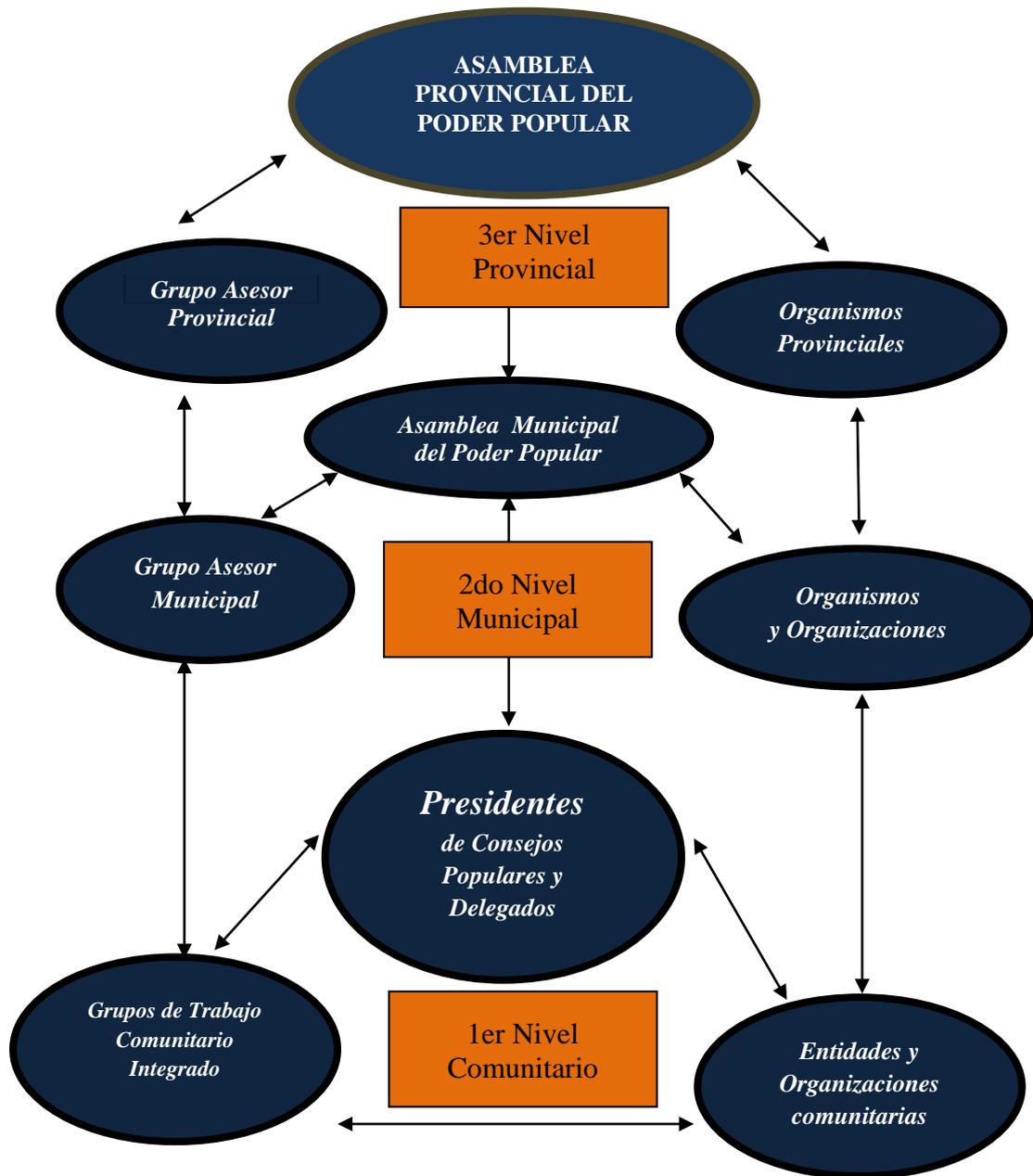
Primera: La Dirección Nacional de Estadística supervisará técnicamente las distintas fases del proceso de acuerdo con lo que dispone la Ley de Estadística.

Segunda: Se derogan cuantas disposiciones legales o reglamentarias se opongan a lo que se establece en la presente Ley, que comenzará a regir a partir de la fecha de su publicación en la *Gaceta Oficial* de la República.

Tercera: Los ministros del Trabajo, Hacienda, Justicia, Educación, Fuerzas Armadas Revolucionarias, Obras Públicas, Comunicaciones y de Economía, así como el Tribunal Superior Electoral, el Instituto Nacional de Reforma Agraria y el Banco de Seguros Sociales de Cuba, quedan encargados del cumplimiento de esta Ley en la parte que a cada uno concierne.

ANEXO 8

Triple Triángulo de Gestión del Desarrollo Comunitario



Fuente: Urbano Noris (2007). Tomado de Hernández, 2009.

ANEXO 9

[FRAGMENTOS] III CONGRESO DEL PCC

III Congreso del PCC: Tesis y Resoluciones sobre el perfeccionamiento del sistema de dirección y planificación de la economía

Introducción

En los 10 años transcurridos desde el inicio de la introducción del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE) se ha operado una transformación importante de la economía nacional, expresada en los ritmos de crecimiento y los niveles de eficiencia, así como en los avances experimentados en la conciencia económica de los trabajadores.

En esos años el ingreso nacional creado, a precios constantes de 1961, ha crecido a un ritmo aproximado del 6% anual. Han surgido nuevas instalaciones industriales en diversas ramas de la economía, y otros sectores han experimentado un alto dinamismo.

Este decenio, en sentido general ha estado caracterizado por una tendencia favorable en la eficiencia de la producción social: la productividad en producción bruta se incrementó, como promedio al 3,9% anual, y se redujeron el costo y el consumo material productivo por peso de producción bruta. Este comportamiento se acentuó sobre todo durante el último quinquenio, en el cual la productividad creció a un ritmo promedio anual del 5,2%, y el consumo material por unidad de producto muestra una reducción acumulada de casi un 7%, o sea, unos 3 centavos menos por cada peso producido.

Estos cambios, tanto en la producción como en la eficiencia, han estado acompañados de otros no menos notables. La clase obrera ha crecido cualitativamente; más de 670 000 trabajadores han logrado alcanzar el noveno grado de escolaridad en los últimos cinco años; cientos de miles de técnicos medios y profesionales universitarios han iniciado su vida laboral, y más de 23 000 cuadros se han calificado o recalificado en dirección de la economía, todo lo cual ha modificado profundamente la cultura productiva del país.

De 1959 a 1970 se graduaron unos 28 000 especialistas de nivel superior,

mientras que al concluir 1985 estos ascendían a más de 240 000. En 1981 se contaba con alrededor de 205 000 técnicos medios graduados, mientras que cuatro años después, en 1985, esta cifra más que se duplica alcanzando casi 430 000.

Al aumento de la eficiencia han contribuido la educación económica desplegada por el movimiento sindical y la movilización de los trabajadores en el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones adoptados por los plenos del Comité Central del PCC y los XIV y XV congresos de la CTC, así como los activos del Partido sobre la rentabilidad de las empresas y la eficiencia de la actividad presupuestada.

De esta manera se dio cumplimiento en medida importante a la orientación del II Congreso del Partido Comunista de Cuba sobre el desarrollo del SDPE para el quinquenio 1981-1985 de que el trabajo fundamental se debía dirigir a la obtención en magnitudes crecientes de resultados tangibles en la eficiencia económica.

No obstante, junto a estos avances apreciables, se experimentó en el período un déficit en la balanza de pagos, fundamentalmente en el área de moneda libremente convertible, agravado en 1982 por el retro masivo de créditos de la banca capitalista, las altas tasas de interés por préstamos, el deterioro de los precios del azúcar y la reducción en las fuentes de financiamiento del Banco Nacional de Cuba.

Por ello, y a pesar de las medidas financieras adoptadas, que tuvieron un efecto positivo inmediato, a finales de 1984 la dirección del Partido y el gobierno realizó un profundo análisis de la actividad económica del país, en el que se destacó que los crecimientos se habían logrado con niveles de importación que excedían a nuestras posibilidades, gastos excesivos de energía y medios de producción y un dinamismo insuficiente en cuanto a la necesidad vital de incrementar y diversificar las exportaciones de bienes y servicios, situación que repercutía negativamente en nuestra capacidad de pagos.

Asimismo se observó que los avances en el proceso inversionista requerían una eficiencia superior, al no cumplirse adecuadamente los plazos de

terminación de obras, con lo cual ha crecido el volumen de inversiones en proceso y prácticamente se han congelado importantes recursos. Junto a esto ha habido serias deficiencias en el cumplimiento de los presupuestos de las inversiones y en la disponibilidad a tiempo de la documentación técnica, mientras el período de incorporación de las instalaciones productivas, una vez que estas se han puesto en marcha, se ha extendido excesivamente y no se ha logrado aún en un número de ellas.

También se hizo patente que los resultados de los esfuerzos para detener el crecimiento de los inventarios no han correspondido a los ritmos de desarrollo económico, lo que ha congestionado la circulación de mercancías y afectado la eficiencia económica.

Los mecanismos del sistema no han desempeñado en la dirección de la economía suficientemente su papel con el fin de corregir estas dificultades y deficiencias, no han funcionado con la integralidad necesaria y han ejercido una influencia menor de la esperada y que podían brindar; y han carecido del dinamismo requerido para enfrentar con flexibilidad y rapidez los problemas de la economía. Los métodos de dirección no han favorecido una participación más amplia en la elaboración del plan y su ejecución, y no han contribuido a tomar las medidas que aseguren la política económica aprobada.

A lo anterior podemos añadir que no hay aun en el grado requerido una disciplina estatal y administrativa consecuente con el cumplimiento de las normas establecidas, lo que crea dificultades adicionales en el funcionamiento de los mecanismos del sistema.

Los logros y las deficiencias e insuficiencias de los mecanismos económicos de dirección fueron amplia y detalladamente examinados en la plenaria nacional con que concluyó el IV Chequeo de Implantación del SDPE, en la que participaron 442 trabajadores y dirigentes de la economía y del Partido en diferentes niveles, desde los núcleos y comités del Partido hasta el aparato auxiliar del Comité Central.

Durante el chequeo, que se desarrolló desde las empresas, municipios y provincias y concluyó en la plenaria nacional mencionada, se debatieron

ampliamente los problemas y se aprobaron recomendaciones para el perfeccionamiento del sistema en las nuevas condiciones exigidas por el desarrollo económico y social del país en los próximos años. Este proceso, más el trabajo desarrollado desde 1984 por diferentes organismos de la administración central del Estado, han permitido definir en sus líneas generales las vías principales para el paso a una etapa superior en el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía.

El análisis del proceso de implantación de los mecanismos de dirección de la economía, la generalización necesaria de la experiencia acumulada y las exigencias superiores en todo el funcionamiento de la economía, que dimanar de los objetivos fundamentales de la política económica trazada en el proyecto de Programa del Partido y en los Lineamientos Económicos y Sociales para el quinquenio 1986-1990, determinan el paso del SDPE a una etapa de perfeccionamiento.

En los próximos años se deberá asegurar la elevación de la capacidad adquisitiva del país mediante un desarrollo creciente de las exportaciones y de la sustitución de importaciones, un crecimiento sostenido de la rentabilidad de la producción social, avances en el ahorro de los recursos materiales, en particular de los portadores de energía, aprovechamiento más intenso de las capacidades productivas creadas y mayor eficiencia en el proceso inversionista, el logro de una productividad del trabajo más alta utilizando con amplitud las nuevas formas de organización del trabajo y los salarios; la continuación consecuente de la política de austeridad en los gastos presupuestados, el mejoramiento de la calidad de la producción y los servicios y el fomento de un aporte más efectiva y dinámico de la ciencia y la técnica.

De esta forma se crearán condiciones propicias para la aceleración sobre bases más eficientes, de la industrialización socialista, y con ella la continuación de la transformación de la estructura productiva del país y del comercio exterior, y la elevación del nivel de vida de la población.

La primera condición para lograr el perfeccionamiento del SDPE, es elevar su carácter integral, de manera que todos sus elementos se relacionen más estrechamente y se logre un apoyo mutuo, más eficiente, entre los

adecuada de los intereses de las uniones de empresas y empresas con los intereses generales del Estado.

El perfeccionamiento del SDPE requerirá continuar elevando la conciencia económica de los cuadros y trabajadores y la formación político-ideológica de estos. Del logro de una educación económica más elevada, y del papel consciente que les corresponderá desempeñar, dependerá el cumplimiento de los objetivos básicos de desarrollo económico y social que nuestra Revolución se plantea para los próximos años. Es por ello que el trabajo de perfeccionamiento de los mecanismos de dirección de la economía deberá asegurar la formación económica de todos mediante la participación activa de cada trabajador y de los colectivos laborales en los diferentes niveles de la dirección de la economía, y el creciente desarrollo profesional de los cuadros, los técnicos y los trabajadores del país.

Del cumplimiento pleno de lo anterior dependerá el éxito del perfeccionamiento del sistema, cuyos objetivos generales son los siguientes:

I. En la esfera de la planificación, se deberán desarrollar los mecanismos que aseguren la participación activa de todos los niveles de dirección en el proceso de elaboración y ejecución fiel plan, según la experiencia acumulada en 1965, para que la planificación, como eslabón central de la dirección de la economía socialista, ejerza el papel rector que le corresponde.

Tendrá una significación especial en el logro de este propósito la participación más amplia de los colectivos laborales y las correspondientes asambleas de producción y servicios, en el proceso de elaboración del plan y la adopción de medidas que garanticen que en la propuesta de plan elaborada por las empresas se plasme el máximo esfuerzo a desarrollar para alcanzar una eficiencia superior en el uso de los recursos materiales y financieros.

Las opiniones y sugerencias de los colectivos laborales deberán ser objeto de atención esmerada de las instancias superiores, y sus propuestas se deberán analizar con ellos. Se erradicarán con toda energía las prácticas de

formalismo, e incluso las ausencias de explicaciones de los niveles superiores sobre las propuestas de los trabajadores.

De igual forma, para que los trabajadores se movilicen en función del cumplimiento del plan, desde el inicio mismo de su ejecución será necesario garantizar que en todas las categorías de planificación, las cifras directivas aprobadas a cada empresa estén en poder de estas antes de comenzar el año correspondiente. A su vez en cada empresa se asegurará la desagregación adecuada de los indicadores que correspondan a cada una de las unidades que la integren. Se establecerá con carácter directivo el indicador de la producción realizada para medir el resultado de la actividad económica de las empresas.

A fin de movilizar las reservas productivas en las uniones de empresas y empresas, serán planificadas y estimuladas las producciones complementarias y secundarias. También se deberá prestar atención a la producción complementaria de bienes de consumo en aquellas entidades productoras de medios de producción.

Se reestructurará el Sistema de indicadores directivos reduciéndolos al mínimo necesario, de manera que a la vez se refuerce el papel del Plan Único de Desarrollo Económico y Social, en los aspectos estratégicos del desarrollo del país y en la materialización de su política económica y se amplíe la responsabilidad de las organizaciones económicas de base en la elaboración y control del plan en su nivel.

El trabajo de perfeccionamiento metodológico de la planificación deberá ser sistemático y permanente, comenzando por la revisión y modificación de las metodologías vigentes, de forma tal que se garantice la mayor coherencia en la elaboración del plan en todos los niveles de dirección y en los demás subsistemas y elementos que conforman el SDPE.

Para el logro de este objetivo se asegurará el desarrollo del Sistema de planes de la economía nacional. El plan anual deberá elevar su efectividad en la dirección a corto plazo y el plan quinquenal expresará en forma más concreta los aspectos estratégicos del desarrollo económico y social.

El plan quinquenal se elaborará de manera que refleje la correlación

fondos básicos el volumen de inversiones en proceso y la productividad del trabajo. Para ello se deberán elaborar tareas normativas que tiendan a reducir el costo de las inversiones y los períodos de construcción y montaje y de puesta en marcha, y acelerar el aprovechamiento de las capacidades.

La planificación del nivel de vida adquirirá un carácter más integral y activo en la determinación de las proporciones de la distribución de la renta nacional, y ejercerá una mayor influencia en los productores de bienes de consumo y el desarrollo de los servicios sociales. En tal sentido, también se deberán profundizar los análisis territoriales.

Se elevará el papel del comercio y se estudiarán los mecanismos de planificación más adecuados, de manera que las empresas de este sector tengan una mayor participación en la determinación del volumen y surtido de los bienes de consumo.

Se deberán desarrollar los mecanismos de planificación del sector cooperativo y los pequeños agricultores, de manera que en el plan de la economía nacional se puedan diferenciar adecuadamente la producción, inversiones y recursos materiales que se les asignen.

El Sistema de contrataciones económicas como expresión de las obligaciones establecidas en el marco del plan de la economía nacional, se deberá consolidar y a la vez convertir en un instrumento para su elaboración y compatibilización, lo que contribuirá a intensificar las relaciones de colaboración interempresariales y a fortalecer las relaciones monetario-mercantiles entre las entidades económicas del país. Para ello será necesario perfeccionar y complementar la legislación sobre esta materia y elevar la exigencia de los organismos, uniones de empresas y empresas y, en especial, los órganos del Sistema de arbitraje estatal, respecto al control, el tiempo y la calidad requeridos en la concertación y ejecución de los contratos económicos.

Los colectivos laborales deberán cumplir un papel más activo en el control del otorgamiento y ejecución de los contratos económicos. A su vez, las regulaciones legales y metodológicas en materia de contratación se deberán simplificar, de forma tal que esta tarea se facilite al máximo y se

necesaria de la economía nacional con el comercio exterior y las fluctuaciones e incertidumbres de la crítica situación económica internacional; por tanto se enmarcará dentro de los límites que estas circunstancias aconsejen. A su vez, se deberá asegurar la orientación de los recursos del país hacia el logro de los objetivos previstos en la política económica.

También, se deberá garantizar en forma sistemática el trabajo de planificación perspectiva, su vigencia y actualización periódica, fortaleciendo la fundamentación científica de la estrategia económica. Se deberá lograr que durante el proceso de coordinación de planes con los países miembros del CAME se mantenga una correspondencia adecuada entre los programas a largo plazo firmados con estos países y la estrategia planteada. Se desarrollará el método de pronósticos, con el objetivo de mantener actualizados los planes que conforman el sistema de planificación.

Se continuará desarrollando la planificación por programas para asegurar de forma integral las actividades económicas. Con este fin se garantizará la correspondencia más plena entre los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el desarrollo de los diferentes programas y los resultados en la producción y la elevación de la eficiencia que se prevén para cada período. La utilización de los balances globales como punto de partida de la planificación se deberá reforzar, y en especial se deberá utilizar con mayor amplitud el plan financiero global del Estado como parte del Plan Único del Desarrollo Económico y Social. El balance del ingreso nacional desempeñará un papel superior, y se continuará trabajando para establecer las proporciones adecuadas entre acumulación y consumo y los límites financieros de inversiones. Se perfeccionará la elaboración de la balanza de pagos del país.

El logro de una proporcionalidad más adecuada entre las diferentes ramas de la economía exigirá reforzar el papel de los organismos rectores en el proceso de planificación.

La planificación territorial pasará a una etapa superior a fin de garantizar la proporción debida en el desarrollo económico y social de los territorios.

realice con el mínimo de gastos posible. El perfeccionamiento de la planificación exige que haya un sistema adecuado de control del plan, el cual a la vez que reforzará la exigencia y disciplina de su cumplimiento permitirá mejorar su elaboración y elevar su objetividad.

II. En la esfera financiero-crediticia tendrá lugar una redistribución del ingreso neto creado en las empresas, de manera que se reconozca la importancia de los recursos propios de las uniones y empresas en el financiamiento de su gestión económico-productiva.

Esto permitirá un mejor desarrollo del cálculo económico, mediante el aseguramiento de una mayor autonomía financiera de los eslabones económicos básicos a fin de que, junto al crédito bancario se logre el financiamiento parcial de la reproducción ampliada. El crédito bancario y los recursos propios deberán ser la fuente fundamental para el incremento de los medios de rotación de las uniones de empresas y empresas. Los pagos provenientes de la ganancia deberán adquirir una importancia y una estabilidad mayores como fuente de ingresos al presupuesto. Estos aportes, provenientes de la ganancia, se deberán diferenciar de forma que estimulen el uso más eficiente de la fuerza laboral, y los recursos materiales y financieros de las empresas.

En particular se extenderá el pago por los fondos productivos a los sectores y ramas donde resulte aconsejable y se implantarán otros pagos fijos. Estos tipos de aporte al presupuesto tendrán carácter prioritario, lo que aumentará la responsabilidad de las uniones y empresas en garantizar los ingresos al presupuesto y favorecerán la lucha por una mayor eficiencia de estas entidades.

También se perfeccionará el Sistema de ingresos procedentes de los sectores cooperativo y privado de la economía.

crediticios, vinculando con la magnitud de los fondos de estímulos los resultados económicos sobre la base de un mejor aprovechamiento de los fondos productivos de las uniones de empresas y empresas. De igual manera estos mecanismos deberán contribuir a la introducción y desarrollo de la ciencia y la técnica y a su aplicación en la producción.

Se revisarán los criterios y la conveniencia de modificar las tasas de depreciación de los medios básicos, y se perfeccionará el procedimiento para ajustar e implantar las normas de los medios de rotación propios de las actividades empresariales, con el fin de que tiendan a elevar la eficiencia en el uso de los medios de producción y en particular de los inventarios. Habrá que aplicar con toda energía las medidas financieras que eviten la creación de inventarios innecesarios y tiendan a eliminar las acumulaciones excesivas de recursos.

El presupuesto deberá pasar a una etapa cualitativamente superior y desempeñará un papel más activo como instrumento de la planificación financiera, con el fin de asegurar la formación de las acumulaciones financieras requeridas para el desarrollo económico y social.

Será de importancia vital elevar la calidad de la base normativa de los gastos. En el quinquenio se asegurará que la planificación del gasto corriente de las actividades presupuestadas se efectúe a partir de normas adecuadas; asimismo se mantendrá un proceso de revisión constante, con el propósito de alcanzar ahorros crecientes de recursos. Se deberá intensificar el control de las plantillas administrativas y establecer nuevos métodos para la reducción del personal en exceso.

Con el fin de propender a la reducción de las asignaciones del presupuesto central se aumentará la función de los presupuestos provinciales y municipales y consecuentemente se requerirá ampliar sus fuentes de ingresos.

Se crearán mecanismos que permitan a las unidades presupuestadas desagregar indicadores fundamentales del presupuesto en sus establecimientos principales y lograr así que una masa mayor de trabajadores participe en la elaboración y control de estas cifras.

Se impulsará la aplicación del sector de cálculo económico en todas las unidades presupuestadas en que sea posible; estudiando la conveniencia de pasar a la esfera empresarial todas las actividades que correspondan a ella. Se ampliarán las distintas modalidades de seguro nacional para la creación de fondos de reservas que liberen al presupuesto del Estado de la asignación de recursos financieros por contingencias y permitan, que las empresas puedan enfrentarse con recursos propios.

El Sistema bancario deberá tener un papel más activo en el proceso de elaboración y fundamentación del plan de la economía nacional, junto a un mayor rigor en el otorgamiento del crédito, a fortalecer la participación de este en la elevación de la eficiencia e la producción y los servicios. En la consecución de estos objetivos será necesario hallar las vías para que las sucursales bancarias participen activamente en la elaboración del plan técnico-económico de las uniones de empresas y empresas.

El Sistema crediticio contribuirá a la elevación de la eficiencia del proceso inversionista. Con este fin se comenzará a utilizar el crédito a largo plazo y se ampliará el financiamiento con recursos propios.

Con el propósito de posibilitar la introducción paulatina de la actividad de comercio exterior en determinadas uniones de empresas y empresas con características para ello, se deberán adoptar mecanismos financieros adecuados y desarrollar las formas para el funcionamiento del crédito en esta nueva modalidad organizativa.

Se desarrollará la transferencia gradual de la iniciativa del vendedor al comprador en las relaciones de cobros y pagos lo que coadyuvará a un mejor funcionamiento de las relaciones monetario-mercantiles. Asimismo, en aras de fortalecer la eficiencia de la gestión empresarial se perfeccionarán y crearán nuevas formas de cobros y pagos, con penalización y bonificaciones.

Se perfeccionará la elaboración del plan de caja y se acentuará la exigencia en el uso adecuado de los recursos monetarios en las entidades estatales. Además, se le prestará una atención especial y priorizada al control bancario del fondo de salarios y al de las inversiones.

III. El perfeccionamiento del sistema de precios tendrá como objetivo principal elevar el papel y funciones en la economía, para lo elaborará y aplicará una reforma de precios mayoristas, de acopio, de la construcción y de los servicios técnico-productivos, que deberá garantizar una mejor medición del gasto de trabajo socialmente necesario, coadyuvará a una redistribución más eficiente de la renta nacional y desempeñará un papel importante en el estímulo a las producciones más necesarias y eficientes. Con relación a la pesca y la industria extractiva, la reforma de precios mayoristas deberá reflejar adecuadamente las diferentes condiciones naturales que afectan a los productores. En el caso del sector agropecuario se continuarán los estudios encaminados a determinar la conveniencia y las posibilidades de tener en cuenta esta diferenciación.

Se aplicará, durante la reforma de precios y posteriormente en la mayor medida posible, una política de vinculación flexible entre los precios externos e internos, lo que contribuirá a mejorar su papel en la medición y cálculo de la eficiencia de la producción nacional y acercará los costos y precios internos a los que rijan en los mercados socialista y capitalista.

Con el fin de elevar el papel de los territorios y las organizaciones económicas de base, se deberán precisar los niveles de decisión y los mecanismos de fijación o modificación de precios. Se incorporarán a los planes anuales las modificaciones de precios que sean necesarias.

Se continuarán desarrollando y aplicando mecanismos de precios que promuevan el ahorro y penalicen el exceso de consumo material, en especial de los portadores de energía, agua y productos importados. Estos mecanismos, a la vez, deberán estimular las exportaciones, la producción y recuperación de piezas de repuesto y la recuperación de materia prima. Además se tendrán en cuenta el carácter estacional así como la elevación de la calidad de las producciones y los productos de mayor complejidad y más a la moda.

Se perfeccionará el Sistema de precios minoristas considerando su relación con el nivel de vida de la población. Los precios constituirán un elemento importante en la regulación de la política trazada con respecto a la distribución de los distintos bienes y servicios. Se deberá mejorar la

correlación de los precios con los valores de uso de los bienes y servicios.

Se buscarán soluciones a los problemas de la valoración de los servicios científico-técnicos y productos resultantes de la investigación a fin de facilitar la incorporación más rápida de los avances científico-técnicos a la producción.

Otro aspecto importante en esta actividad será continuar perfeccionando el análisis de los precios externos y los costos internos, para lograr en los fondos exportables una efectividad mayor en divisas.

IV. En la esfera del trabajo, los salarios y los estímulos se deberá lograr que el salario corresponda, cada vez más a los resultados finales de la producción.

En el perfeccionamiento de esta esfera, tendrá un papel decisivo la generalización de las brigadas permanentes e integrales de producción, para lo cual se deberán crear las condiciones indispensables, incluidos sistemas adecuados de registro y control. También se hará necesario el desarrollo de los esquemas salariales que propicie la incorporación de personal calificado, tanto técnicos medios como profesionales universitarios, en cargos de dirección inmediata de la producción. Además se deberán reestructurar los calificadoros de las ocupaciones de obreros, de forma tal que reflejen el nivel técnico y tecnológico alcanzado y faciliten la aplicación del pago a destajo.

Se continuará mejorando la calidad de los indicadores que garanticen una dirección centralizada y planificada en esta esfera. Al mismo tiempo las empresas y demás organizaciones básicas tendrán posibilidades y facultades más amplias para seleccionar por sí mismas los sistemas de pago más apropiados a sus condiciones.

Se elevará el peso específico de la parte móvil en la estructura del salario y se aplicarán coeficientes de interés económico-social que diferenciarán las regiones y ramas, lo que coadyuvará al crecimiento de la productividad y la estabilización de la fuerza de trabajo.

El Sistema de primas y de premios se relacionará más estrechamente con los resultados finales de la producción entre las empresas. Sus mecanismos

de formación y de distribución se deberán simplificar de forma tal que promuevan un interés real en los colectivos laborales y en cada trabajador. Se estudiará la implantación de estímulos que propicien la participación más activa de los trabajadores en el perfeccionamiento de la organización y normación del trabajo.

Se aplicará con carácter experimental, y de acuerdo con sus resultados se generalizará, el pago del premio a los trabajadores por períodos inferiores a un año. También se crearán mecanismos de estímulos tanto individuales como colectivos que se relacionen con los resultados obtenidos por la introducción de los logros de la ciencia y la técnica a la producción, la incorporación de nuevos productos y la elevación de la calidad. Durante el quinquenio se aplicará el principio de que solo estén incluidas en el mecanismo de formación de fondos de estímulos las empresas rentables, exceptuándose de esta medida las entidades que por decisión de las instancias del gobierno deban realizar su producción a precios inferiores a sus costos. A las empresas no rentables que actualmente forman estos fondos, se les concederá un plazo razonable para la erradicación de las deficiencias que entorpecen su correcta gestión económica. De acuerdo con las características específicas de las diferentes uniones de empresas, se estudiarán y adecuarán métodos de formación y distribución de premios que reconozcan los resultados obtenidos por cada una de las empresas que las integren.

Se deberá reafirmar el principio de que la obtención del premio está vinculado a los resultados concretos y objetivos que se logren por los colectivos laborales de las empresas.

Se introducirán, paulatinamente, disposiciones normativas que eleven el nivel de utilización de la fuerza de trabajo, mediante el uso pleno de la jornada laboral, el multibanco y la simultaneidad de tareas, priorizando los territorios donde existan limitaciones de fuerza de trabajo. Todo lo cual contribuirá a la disminución de las plantillas y del gasto en salarios particularmente en los aparatos administrativos de las empresas y uniones de empresas, unidades presupuestadas y organismos de la administración central del Estado.

Asimismo los mecanismos económicos de dirección deberán contribuir a incrementar la producción, mediante el aumento de la ocupación laboral en las regiones que cuenten con una alta potencialidad de fuerza de trabajo. Significación particular revestirá el aumento del control administrativo, estadístico, contable y técnico para que los pagos provenientes de la parte móvil del salario correspondan plenamente a los resultados finales obtenidos.

La normalización del trabajo y su vinculación con el salario deberán recibir una atención aún más alta. El ajuste y actualización de los normas de trabajo tendrá un carácter obligatorio y se deberá realizar en cada empresa de acuerdo con las regulaciones vigentes y las características de los puestos de trabajo.

El perfeccionamiento de los mecanismos económicos de dirección en esta deberá propiciar una elevación continua de la disciplina laboral y tecnológica. A estos fines se deberá perfeccionar la legislación laboral vigente.

V. El perfeccionamiento en la esfera del abastecimiento técnico-material tendrá como objetivo principal contribuir al logro de un ritmo estable en la producción así como hacer más efectiva y económica la circulación de los suministros, propender a la eliminación de intermediarios en todos los casos en que sea posible. Con este fin se incrementarán los vínculos directos entre los eslabones básicos de la economía y se elevará el papel de los productores, en especial de las uniones y empresas en la elaboración y ejecución de los balances materiales. Se propiciará una participación mayor de los consumidores en la definición del surtido y la calidad de la producción.

El trabajo en la economía material tendrá como objetivos básicos el ahorro y aprovechamiento más racional de los recursos de todo tipo, con énfasis en la sustitución de importaciones y el perfeccionamiento de la normación del consumo y de los inventarios así como en el control más estricto de los recursos. Para este logro se deberá perfeccionar y acentuar el papel de la institución rectora en la actividad de la economía material, para lo cual se desarrollarán los mecanismos necesarios.

Los organismos de la administración central del Estado y en particular el organismo rector de la economía material exigirán la aceleración del uso de los recursos de los inventarios, y la implantación más rigurosa y su reducción progresiva de las normas de consumo, y el establecimiento de mecanismos que faciliten, de forma eficiente la recuperación de materias primas, así como el uso creciente en la economía nacional de las materias primas recuperadas. Los objetivos trazados para elevar la calidad de la producción, la introducción del progreso científico-técnico y el uso más racional de los recursos, determinarán que el trabajo en esta esfera pase a un nivel cualitativamente superior.

Se deberá perfeccionar la planificación de la categoría de abastecimiento técnico-material, de manera que se reconozca la autonomía empresarial y se fortalezca el empleo del marco financiero. Los mecanismos financieros contribuirán también al control del crecimiento de los inventarios. Se garantizará una correspondencia mayor entre los planes de abastecimiento en su expresión material y el componente de consumo material en los planes financieros.

Se organizarán los mecanismos de suministros de recursos materiales al sector campesino y a otras entidades con características particulares.

También se consolidarán las formas y métodos de prestación de la asistencia técnico y garantía a los equipos y maquinarias.

VI. En la esfera de la normalización, metrología y control de la calidad se trabajará para alcanzar estadios superiores en la elaboración o implantación de los documentos técnico-normativos y en la correspondencia de estos con los trabajos que se realizan en los marcos del CAME, así como en obtener un aseguramiento metrológico adecuado y desarrollar consecuentemente los mecanismos actuales de control de la calidad dado que la batalla por su logro deberá constituir una cuestión fundamental del quinquenio.

Se garantizará la certificación de la calidad de los productos principales, tanto los destinados a la exportación como los bienes de consumo y medios

de producción para el consumo interno.

Asimismo será necesario perfeccionar los mecanismos económicos vinculados con este proceso, de modo que garanticen los estímulos para una elevación constante de la calidad de la producción, factor de importancia fundamental en la efectividad económica y el aumento del bienestar del pueblo.

Se desarrollará un proceso de perfeccionamiento de las normas de especificaciones de calidad de los productos y los procesos industriales, adecuándolas a los avances del progreso científico-técnico y a las posibilidades de la economía nacional y se fortalecerá el control y el empleo de la normalización en el campo del ahorro de las materias primas, combustibles y energía, enfatizando en la simplificación, unificación y tipificación de los productos de mayor importancia para el consumo productivo.

El diseño industrial constituye un factor indispensable en el aumento de la calidad, por lo que se deberá prestar una atención especial al desarrollo de los mecanismos económicos que estimulen el fortalecimiento y ampliación de esta actividad, así como la formación del personal calificado necesario.

Se continuará perfeccionando los mecanismos de vinculación de la calidad y los precios, la vinculación de la normalización con la normación del consumo y del trabajo, y de la calidad de la producción con el salario.

Se ampliarán las actividades incluidas en la organización del control de la calidad en las empresas de la esfera productiva y se trabajará en la creación de las condiciones mínimas necesarias para el desarrollo de estas tareas en las empresas de servicio.

Los trabajos encaminados a elevar la calidad de la producción y los servicios deben ser objeto de atención especial desde los niveles superiores del gobierno hasta las empresas. Es una tarea política de singular importancia por la que se velará permanentemente, y exigirán las responsabilidades correspondientes.

VII. En la esfera del registro y control en elemento de primer orden será la implantación total de los registros económicos y lograr una confiabilidad

plena en las informaciones que emiten los órganos, organismos del Estado, uniones de empresas y empresas, pues significarán un factor importante a considerar en la valoración del trabajo de estas entidades.

Las tareas principales estarán encaminadas a perfeccionar el Sistema de Información, de manera que sirvan realmente para la toma de decisiones en cada nivel de dirección. Para ello se deberá eliminar radicalmente, el exceso de información, a veces inútil, solicitada por niveles superiores a las uniones y empresas, tanto por deficiencias en los métodos y estilos de dirección como por estructuras de dirección sobrecargadas.

También se precisará el alcance del SIEN y de los sistemas complementarios, y se pondrá énfasis especial en la erradicación de las informaciones no aprobadas y en la reducción de las duplicaciones y paralelismo en la captación y procesamiento de la información. Además se deberán desarrollar mecanismos de información que permitan a las provincias contar con los elementos necesarios para el perfeccionamiento de la planificación territorial y el control económico.

Será necesario también fortalecer el trabajo de registro y control en las entidades económicas, mediante el perfeccionamiento de la concepción, organización y coordinación de los subsistemas que lo componen, teniendo como objetivo principal la racionalización y una mejor distribución de la carga actual de trabajo administrativo en la base. El mayor valor de la información será el de uso para tomar decisiones.

Se deberá garantizar la implantación total de un sistema único de registro primario, adecuado a las características de las empresas y unidades presupuestadas, con el fin de lograr que los hechos económicos se registren en la base una sola vez, y para lo cual serán necesarias la integración y la simplificación máximas posibles de los sistemas actuales. Esto requerirá elevar en todos los niveles la exigencia, con vistas a fortalecer el trabajo de registro y control, en especial los relativos a las inversiones y los medios básicos y de rotación.

Mediante la elaboración de un programa nacional se acelerará la introducción de los medios de computación en el país; con este objetivo se

les dará prioridad en el programa a las uniones y empresas según su importancia económica, lo que permitirá fortalecer sus aparatos económicos y elevar en general la calidad y eficiencia de los trabajos de dirección, de análisis económico y de registro y control.

En particular se enfatizarán el desarrollo de la contabilidad y la simplificación de su Sistema informativo, así como su actualización con el fin de que responda a los intereses de la empresa para la toma de decisiones de forma oportuna y fundamentada. A la vez se deberán diferenciar los sistemas contables e informativos de las empresas pequeñas.

Además, se deberán solucionar integralmente las deficiencias actuales en la planificación y registro del costo. Para esto se hará necesario la implantación de los mecanismos de control de la producción y de los sistemas de costos en todas las empresas, de tal forma. En particular se deberá elaborar el sistema de costos de la ciencia y la técnica, que permitirá contar con elementos reales de valoración del gasto en esta actividad.

Se elaborarán normas jurídicas que refuercen la actividad de auditoría y correspondan a las exigencias del desarrollo económico, creando o fortaleciendo, según el caso, las unidades de auditoría en los organismos órganos y uniones de empresas y empresas que los requieran. También la inspección estatal se deberá convertir en un elemento importante del fortalecimiento de la disciplina administrativa en todos los órdenes.

Toda la actividad en esta esfera estará destinada a garantizar que se eleve radicalmente la calidad de la información contable y estadística, así como que satisfaga plenamente las necesidades de la dirección de la economía nacional y de cada unión o empresa.

VIII. En el perfeccionamiento en la esfera de la gestión empresarial los organismos de la administración central del Estado reforzarán su papel de rectores de actividades y ramas, en la inspección y las tareas relacionadas con el desarrollo a mediano y largo plazo y en las investigaciones; y se logrará a la vez que las uniones y empresas desplieguen todas las

gestiones económico-operativas asignadas a ellas. Por otra parte, los organismos centrales continuarán trabajando para actuar cada vez más coherentemente como sistema superior en la toma de decisiones. Constituirá una tarea fundamental dar los pasos que se orienten a incorporar progresivamente a todos los eslabones de la estructura básica organizativa de dirección de la producción al cálculo económico, o sea, desde la brigada de trabajo hasta la propia unión de empresas.

En tal sentido se estudiará, y en consecuencia se adecuarán, la organización de la estructura administrativa del país precisando las funciones, facultades y la razón de ser de los diferentes niveles de dirección con el propósito de aligerar y simplificar la administración de los procesos económicos y acercar las decisiones operativas a los eslabones inferiores.

En todo el proceso de perfeccionamiento planteado, en las diferentes esferas del SDPE, se tenderá a reforzar el papel de las organizaciones económicas de base. Esta ampliación de derechos deberá estar acompañada por una elevación similar de deberes ante la sociedad en el cumplimiento de los objetivos del plan. Esto significará que, junto al interés por su gestión deberán crecer consecuentemente las responsabilidades materiales, colectivas e individuales.

El desarrollo del cálculo económico contribuirá en la producción a mejorar de manera cualitativa el papel del progreso científico-técnico y lograr la introducción más rápida de este. La creación de uniones científico-productivas en las diferentes ramas de la economía nacional y de áreas de investigación-desarrollo en los demás eslabones económicos, resultará de gran significado para la aceleración del ciclo ciencia-diseño-técnica-producción y la generalización de la experiencia acumulada.

Se continuará extendiendo la organización de uniones de empresas, en las que la unidad tecnológica del proceso productivo y la especialización y cooperación en la producción para la creación del producto final serán criterios básicos. En consecuencia, la permanencia o creación de nuevas uniones estará sujeta a un análisis económico detallado que muestre la elevación de la eficiencia y el ahorro de tiempo y recursos. Se hará

necesario además profundar el estudio de la integración económica-productiva ramal para conformar las uniones, con el fin de eliminar enfoques institucionales estrechos en su creación. Se deberán revisar las uniones ya existentes, con vistas a ajustarlas a estos criterios.

En las uniones de empresas se deberán concentrar los mejores cuadros técnicos y económicos de las distintas especialidades; con el fin de que aquellas cuenten con todas las posibilidades para cumplir las funciones importantes y decisivas que les corresponden. Para ello será necesario alligiar las tareas de los ministros y pasar a las uniones y a las empresas, en número creciente, el personal técnico-económico que ahora labora en instancias superiores.

La orientación del perfeccionamiento del SOPE hacia el fortalecimiento de la autonomía de las empresas y demás eslabones básicos repercutirá directamente en las actuales estructuras organizativas de dirección estatal de la producción, que quedarán, en general, organizadas en un sistema de dos eslabones de dirección: ministro-únión o ministro-empresa. Se impondrá la necesidad de planificar la concentración de la producción, con la finalidad de precisar el tamaño óptimo del eslabón productivo en cada rama, el cual deberá satisfacer la exigencia de un mínimo de gastos en la producción total de la rama.

Se mantendrá el papel importante de la empresa en la economía nacional y se fortalecerán sus estructuras primarias de producción —turno, taller, brigada—, que tendrán un desarrollo preferencial tanto en el aspecto organizativo como en la asignación del personal técnico y dirigente necesario. Esto contribuirá poderosamente a la generalización del cálculo económico interno.

La organización de las uniones estará íntimamente relacionada con el proceso de concentración de la producción que tiene lugar en nuestra economía. Por ello en las condiciones actuales, la extensión de las uniones, como forma única de organización de la producción en toda la economía nacional, no es posible. La creación de grandes organizaciones económico-productivas se deberá orientar preferentemente hacia las ramas que tengan todas las condiciones creadas, y se complementará con el desarrollo

activo de las empresas medianas y pequeños en otras ramas. Este último tipo de empresas, requerirá menos inversiones, permite explotar mejor las posibilidades locales y mejorar la oferta de empleo en los territorios.

Será necesario estudiar y aplicar ampliamente el criterio de empresa cabecera en la organización de las uniones de empresas, de tal forma que la dirección no sea ejercida por estructuras administrativas independientes, sino por una de sus empresas.

Este desarrollo organizativo de las uniones de empresas irá acompañado, de acuerdo con la experiencia, por la introducción progresiva de nuevas formas de gestión, incluidas las de comercio exterior, en los casos en que sea económicamente aconsejable.

Se elaborará el reglamento general de las uniones de empresas, en el cual se normarán los derechos y obligaciones de este tipo de organizaciones, así como sus relaciones con las empresas que las integran y el resto de los eslabones de la economía nacional, y se ajustará en correspondencia, el reglamento general de las empresas.

La profundización de la especialización y cooperación del trabajo exigirán continuar desarrollando el proceso de integración de complejos industriales, en distintas ramas de la producción agropecuaria donde los estudios económicos-funcionales específicos que se elaboren avalen las ventajas de esta integración.

Asimismo a fin de participar más plenamente en la división internacional socialista del trabajo, se establecerán normas que permitan el desarrollo de vínculos directos entre las empresas cubanas con posibilidades para ello, con otras empresas de los países miembros del CAME. Estos vínculos se deberán referir al interés productivo y científico-técnico, propendiendo a que se desarrollen en particular relaciones que impliquen la cooperación y especialización en la producción.

Este perfeccionamiento de la organización estatal de dirección de la producción incluirá el sistema empresarial local, con el objetivo de precisar el papel económico y de dirección de los municipios y las provincias en las actividades productivas y de servicios que se les subordinan.

Se deberá lograr una mayor estabilidad en el sistema empresarial del país, a fin de que las organizaciones productivas que se creen puedan demostrar plenamente su carácter racional y su efectividad.

El desarrollo en las cooperativas de producción agropecuaria impondrá la necesidad de perfeccionar esta forma socialista de producción. Por eso se deberán aplicar medidas que eleven sustancialmente la organización de la producción y del trabajo en estas empresas, así como de sus relaciones con el sector estatal de la economía. Asimismo se instrumentarán mecanismos económico-financieros que estimulen la incorporación de los campesinos privados a formas superiores de producción.

IX. En la esfera de la formación de los cuadros de dirección de la economía se profundizará con la experiencia acumulada en estos años. Todo cuadro de dirección de la economía, desde la base hasta el primer nivel de dirección, se deberá calificar y recalificar convenientemente, con el fin de asegurar que los así preparados ocupen realmente las responsabilidades para las cuales se haya formado. Se exigirá que los cargos de dirección estén ocupados por cuadros que, además de las condiciones político-morales que se requerirán tengan la calificación idónea.

Se elaborará con carácter nacional, el proyecto del sistema único de preparación de cuadros de dirección de la economía, en el que se deberán incluir los cuadros sindicales y del Partido, y se crearán las condiciones organizativas y técnico-materiales para su implantación en el próximo quinquenio. Este sistema abarcará también a las escuelas de los distintos organismos de la administración central del Estado.

En el referido Sistema de formación de cuadros se tendrá en cuenta la preparación científico-técnica que exige la dirección de los procesos económicos. Con este propósito las instituciones científicas deberán comenzar a desempeñar una función más importante.

La formación y desarrollo de los cuadros se orientará también a la preparación de los dirigentes intermedios y de base en las actividades de producción y servicios, así como se hará énfasis en la preparación del personal técnico y obreros calificados requeridos para operar las nuevas

Se deberá lograr una mayor estabilidad en el sistema empresarial del país, a fin de que las organizaciones productivas que se creen puedan demostrar plenamente su carácter racional y su efectividad.

El desarrollo en las cooperativas de producción agropecuaria impondrá la necesidad de perfeccionar esta forma socialista de producción. Por eso se deberán aplicar medidas que eleven sustancialmente la organización de la producción y del trabajo en estas empresas, así como de sus relaciones con el sector estatal de la economía. Asimismo se instrumentarán mecanismos económico-financieros que estimulen la incorporación de los campesinos privados a formas superiores de producción.

IX. En la esfera de la formación de los cuadros de dirección de la economía se profundizará con la experiencia acumulada en estos años. Todo cuadro de dirección de la economía, desde la base hasta el primer nivel de dirección, se deberá calificar y recalificar convenientemente, con el fin de asegurar que los así preparados ocupen realmente las responsabilidades para las cuales se haya formado. Se exigirá que los cargos de dirección estén ocupados por cuadros que, además de las condiciones político-morales que se requerirán tengan la calificación idónea.

Se elaborará con carácter nacional, el proyecto del sistema único de preparación de cuadros de dirección de la economía, en el que se deberán incluir los cuadros sindicales y del Partido, y se crearán las condiciones organizativas y técnico-materiales para su implantación en el próximo quinquenio. Este sistema abarcará también a las escuelas de los distintos organismos de la administración central del Estado.

En el referido Sistema de formación de cuadros se tendrá en cuenta la preparación científico-técnica que exige la dirección de los procesos económicos. Con este propósito las instituciones científicas deberán comenzar a desempeñar una función más importante.

La formación y desarrollo de los cuadros se orientará también a la preparación de los dirigentes intermedios y de base en las actividades de producción y servicios, así como se hará énfasis en la preparación del personal técnico y obreros calificados requeridos para operar las nuevas

capacidades productivas; no menos atención deberá prestarse a la calificación y recalificación del personal de las instalaciones existentes.

El sistema requerirá que se pongan en práctica las medidas tendientes a elevar la calificación y conciencia económica de los cuadros de dirección, así como a la profundización de los métodos de dirección económica y la exigencia en todos los niveles.

X. En la organización del trabajo de perfeccionamiento del SDPE el volumen de las tareas a realizar exigirá mejorar la orientación y control del desarrollo del Sistema en las distintas instancias de la estructura de dirección del país. Con este fin la actividad del SDPE deberá adquirir personalidad organizativa propia, lo que facilitará el enfoque estatal único e integral de este proceso, en el que corresponderá un papel importante a los organismos, uniones de empresas y empresas, no solo en la aplicación y desarrollo de los mecanismos económicos de dirección planteados, sino además en el cumplimiento estricto de la política económica trazada.

Deberán ser reorganizadas la comisión nacional y las comisiones provinciales de implantación del SDPE, cuyas funciones se aumentarán de manera sustancial y se profesionalizarán en la medida necesaria, para que correspondan plenamente a los objetivos trazados. En el sentido se trabajará para lograr una vinculación objetiva de las tareas de estas comisiones de manera que los criterios y evaluaciones de las provincias se consideren en las decisiones y disposiciones que se emitan en proceso de perfeccionamiento del SDPE.

Se hará necesaria la realización de estudios e investigaciones sobre la organización de la dirección en el nivel de las uniones de empresas y empresas, de ramas y de territorios, así como en toda la economía. Para esto se requerirá el desarrollo de diferentes experimentos para enriquecer la experiencia acumulada y encontrar las fórmulas más adecuadas y prácticas.

La complejidad de este proceso, que requerirá un perfeccionamiento de los procedimientos y metodologías de numerosos mecanismos de dirección y de los documentos normativos vigentes, exigirá la elaboración de un

cronograma que señale las tareas a realizar por todos los niveles de dirección del país, donde se fijen de manera precisa la responsabilidad que corresponda a cada instancia de dirección y los plazos para su conclusión. Para esto se tendrá en cuenta los valiosos análisis realizados por las empresas, órganos locales del poder popular y organismos de la administración central del Estado, expuestos en la plenaria nacional del SDPE, realizada a mediados de 1985.

Los resultados de todo este proceso preparatorio se deberán generalizar en el quinquenio, tomándose todas las medidas que aseguren un amplio trabajo divulgativo. Para ello el Partido, los organismos de la administración central del Estado, los órganos del Poder Popular, las organizaciones de masas y sociales, los cuadros dirigentes de la economía y los trabajadores del país se esforzarán para aplicar consecuentemente las orientaciones que emanan de esta resolución, lo que permitirá llevar a la práctica la política económica aprobada por el III Congreso del PCC para el quinquenio 1986-1990.

El Congreso encarga al Comité Central controlar esta importante tarea, y prestarle toda su atención y su apoyo constantes.

Fuente: Documentos de la Revolución Cubana, tomo 2.

DESARROLLO TERRITORIAL

1. *Gobernanza territorial en España. Claroscuros de un proceso a partir del estudio de casos*, Joan Romero, Joaquín Farinós, eds.
2. *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible*, Joaquín Farinós, Joan Romero, eds.
3. *Los hábitos de movilidad en la Universitat de València (2005-2006). Problemas de acceso a los campus y sostenibilidad*, Juan M. Albertos, Joan Noguera, María D. Pitarch, Julia Salom
4. *De la economía global al desarrollo local. El alcance de la intervención de los agentes de empleo y desarrollo local*, Ana María Fuertes Eugenio, Leonardo Gatica Villarroel, eds.
5. *Nuevos factores de desarrollo territorial*, Joan Noguera Tur, Javier Esparcia Pérez, eds.
6. *Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España*, Julia Salom, Juan M. Albertos, eds.
7. *Cohesión e inteligencia territorial. Dinámicas y procesos para una mejor planificación y toma de decisiones*, Joaquín Farinós, Joan Romero, Julia Salom, eds.
8. *Desarrollo local y regional*, Andy Pike, Andrés Rodríguez-Pose, John Tomaney
9. *La gestión integrada de zonas costeras. ¿Algo más que una ordenación del litoral revisada?*, Joaquín Farinós Dasí, ed. y coord.
10. *Urbanismo y gobernanza de las ciudades europeas. Gobernar la ciudad por proyecto*, Gilles Pinson.
11. *Renovación y reestructuración de destinos turísticos en áreas costeras. Marco de análisis, procesos, instrumentos y realidades*, J. Fernando Vera Rebollo, Isabel Rodríguez Sánchez, eds.
12. *Turismo de interior: renovarse o morir. Estrategias y productos en Catalunya, Galicia y Murcia*, G. Cánovas, M. Villarino, A. Blanco-Romero, E. De Uña, C. Espejo, eds.
13. *Identity and Territorial Character. Re-Interpreting Local-Spatial Development*, Julia Salom Carrasco, Joaquín Farinós Dasí, eds.
14. *Ciudad y movilidad. La regulación de la movilidad urbana sostenible*, Andrés Boix Palop, Reyes Marzal Raga (eds.)
15. *Valencia, 1940-2014: Construcción y destrucción de la ciudad*, Josep Sorribes i Monrabal
16. *El Corredor Mediterráneo. Desencuentro político y territorial*, Eloïse Libourel
17. *Los Servicios Sociales en la provincia de Valencia. Análisis territorial y estado de la cuestión*, Lucía Martínez Martínez, Francesc Xavier Uceda-Maza, coords.
18. *Gobernanza y planificación territorial en las áreas metropolitanas. Análisis comparado de las experiencias recientes en Alemania y de su interés para la práctica en España*, Andreas Hildenbrand Scheid
19. *Turismo de interior en España. Productos y dinámicas territoriales*, G. Cánovas, A. Blanco-Romero, J. M. Prat, M. Villarino

SERIE ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

1. *Diagnóstico técnico sobre funciones urbanas y desarrollo territorial en Dénia. Aplicación de un sistema de indicadores*, Joan Romero (dir.), Fernando Vera (coord.), Jorge Olcina, Emili Obiol, Josep Sorribes, J.V. Sánchez
2. *Diagnóstico técnico sobre funciones urbanas en Cullera*, Fernando Vera Rebollo, Joan Romero González, Jordi Cortina Beltrán, Emili Obiol Menero
3. *Planificació i govern del territori a l'arc mediterrani espanyol. Noves i velles respostes en un context globalitzat*, Luis del Romero Renau

4. *Gestión y promoción del desarrollo local*, Joan Noguera Tur, M^a Dolores Pitarch Garrido, Javier Esparcia Pérez
5. *El paisaje agrario aterrazado. Diálogo entre el hombre y el medio en Petrer (Alicante)*, Sabina Asins Velis
6. *La explosión urbana del litoral. Transformación de los usos del suelo en los municipios de Garrucha, Mojácar y Vera*, Juan Martín García
7. *Construyendo paisajes mediterráneos. Apropiación de tierras y transformaciones del paisaje en la sierra de Enguera (1580-1930)*, Josep Rafael Pérez Borredà
8. *Comarques centrals valencianes. Un nou marc cap al desenvolupament territorial sostenible*, Joan Ignasi Cervera Arbona
9. *Un territori per al desenvolupament. Les comarques centrals valencianes davant el seu futur*, Josep-Antoni Ybarra
10. *Pla de recuperació i valorització dels recursos culturals de Tavernes de Valldigna*, Joan Noguera Tur, Adrián Ferrandis Martínez, Mar Riera Spiegelhalder
11. *The future of non-metropolitan regions in the European Union. A member-state comparative report*, Joan Noguera, Laura Morcillo
12. *Crecimiento urbanístico en la zona costera de la Comunidad Valenciana (1987-2009). Análisis y perspectivas de futuro*, Carmen Zornoza Gallego
13. *Sostenibilidad en las áreas metropolitanas*, María Dolores Pitarch Garrido (dir.)
14. *Nueve estudios hispano-cubanos sobre desarrollo local*, Indira Betancourt López, Adrián Ferrandis Martínez, eds.
15. *Opciones para la coordinación entre el planeamiento territorial y urbanístico. Aproximación al caso valenciano*, María José García Jiménez
16. *Finançament territorial i infraestructures de transport al País Valencià. Lògiques i resistències en el procés valencià de desenvolupament territorial*, Néstor Vercher Savall
17. *Democracia desde abajo. Nueva agenda para el gobierno local. Políticas públicas, cohesión social y buen gobierno en la Comunidad Valenciana tras la reforma del régimen local*, Joan Romero y Andrés Boix (Eds.)
18. *Life Satisfaction, Empowerment and Human Development among Women in Sex Work in the Red Light Area of Pune (Maharashtra, India). The Case of Saheli HIV/AIDS Karyakarta Sangh*, Anna Rodríguez Casadevall
19. *Costes del Urban Sprawl para la administración local. El caso valenciano*, Eric Gielen
20. *Análisis de los planes territoriales sectoriales en España*, Enrique Peiró Sánchez-Manjavacas
21. *Gasto no obligatorio de los municipios. Una muestra de ayuntamientos valencianos*, Leonardo Margareto Layunta
22. *La evolución de los cruceros marítimos en España. Desde sus comienzos hasta la actualidad (1848-2016)*, Gaetano Cerchiello
23. *Aspectos jurídicos de la ordenación del territorio en la Comunitat Valenciana. Pasado y actualidad*, Eduardo García de Leonardo Tobarra
24. *El desarrollo local en Cuba. Obstáculos para el diseño y aplicación de políticas para un desarrollo sostenible*, Indira Betancourt López

