

Experiencia descentralizadora en instituciones públicas cubanas y su reflejo en el desarrollo municipal: realidades y perspectivas

Obdulia Marisol Muñiz Guilarte

Introducción

El desarrollo social de todos los territorios en Cuba ha sido, desde los inicios del triunfo de la Revolución, una de las políticas priorizadas del Estado y el Gobierno, lo cual se materializa en los diversos programas de desarrollo social realizados durante todos estos años. Esta política permite que cada cubano en el cualquier lugar del territorio nacional, pueda tener acceso a los servicios sociales básicos de salud, educación, alimentación básica, cultura y deporte.

Con el perfeccionamiento del modelo económico y social cubano se persigue mantener estas conquistas de la Revolución y garantizar el desarrollo sostenible de la nación, así como elevar la eficiencia y eficacia en todas las actividades económicas, producción y servicios con una activa participación e implicación ciudadana. Para lograrlo es necesario perfeccionar mecanismos y concepciones de trabajo a todos los niveles.

Lo anterior se fundamenta teóricamente en la conceptualización del modelo económico social, en la cual se tiene en cuenta la modernización de la administración pública, la descentralización de facultades a niveles territoriales y locales con énfasis en el municipio, por considerar esta instancia fundamental para el desarrollo.

En la Constitución de la República de Cuba (2019), aprobada recientemente, se expresa en su TÍTULO VII, en su artículo 168 que: el municipio es la sociedad local, organizada por la ley y constituye la unidad política-administrativa primaria y fundamental de la organización nacional; la cual tiene autonomía y personalidad jurídica propia a todos los efectos legales, con una extensión territorial determinada por necesarias relaciones de vecindad, económicas y sociales de su población e intereses de la nación, con el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades locales.

Cuenta con ingresos propios y las asignaciones que recibe del Gobierno de la República, en función del desarrollo económico y social de su territorio y otros fines del Estado, bajo la dirección de la Asamblea Municipal del Poder Popular.

Si el territorio es el sistema vivo, orgánicamente estructurado, promotor o factor activo de desarrollo; que cuenta con un conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales, culturales e intangibles, entonces, es necesario potenciar el desarrollo desde lo local. En los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, aprobados en el VII Congreso del Partido (PCC, 2017), también se hace referencia a la necesidad de Impulsar el desarrollo de los territorios a partir de la estrategia del país, de modo que se fortalezcan los municipios como instancia fundamental, con la autonomía necesaria, sustentables, con una sólida base económico-productiva, y se reduzcan las principales desproporciones entre estos, aprovechando sus potencialidades.

Uno de los elementos distintivos del desarrollo local en Cuba, es que el nivel municipal constituye un complemento necesario a las políticas y objetivos nacionales, las cuales no están en contradicción con la necesaria descentralización que se implementa en el país, todo lo contrario, este elemento brinda mayor protagonismo a los actores locales en la búsqueda de soluciones a los problemas locales con sus recursos y talentos propios.

Con estos cambios se potencia el protagonismo de la universidad en el territorio, por su activa participación y vínculo con el gobierno local, empresas y servidores públicos, así como su liderazgo y participación en el desarrollo de programas de capacitación, innovación, investigación y la movilización de los talentos de la localidad, bajo los principios de ser una universidad científica, tecnológica, humanista y comprometida con el desarrollo social del país.

El objetivo de este trabajo es resumir las principales experiencias de descentralización de instituciones cubanas y en particular de las universidades destacando su contribución al desarrollo local.

Antecedentes

Con el triunfo de la Revolución cubana en 1959, se inicia una profunda transformación que abarcó el ámbito político, económico y social. Estos cambios se reflejan en todos los sectores y especialmente en la salud, la educación, la cultura y el deporte, expresados en todos los niveles del gobierno con énfasis en el nivel municipal.

Estas transformaciones se ven reflejadas en nuestro sistema de educación superior. Se debe señalar que antes de la Revolución, solo se contaba con tres universidades:

- Universidad de La Habana (UH) el 5 de enero de 1728 por los frailes dominicos del convento de San Juan de Letrán, siendo esta la primera universidad de Cuba, la Real y Pontificia Universidad de San Gerónimo de La Habana. Universidad más antigua de Cuba.
- Universidad de Oriente. Centro de estudios superiores de la provincia Santiago de Cuba. Fundada el 10 de octubre de 1947. Es el segundo centro de Educación Superior creado en el país, y el primero de la región oriental.
- Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas. Fundada el 30 de noviembre de 1952, esta institución constituye el Centro de Educación Superior más importante de la región central de Cuba.

Hoy Cuba cuenta con un total de 50 universidades (Gráfico 1), las cuales forman parte de la red de educación superior. Algunos ministerios específicos como por ejemplo la salud, las artes, se encuentran adscriptas a sus ministerios. En la tabla 1 se desglosa esta distribución. Todas estas instituciones tributan de forma concreta y activa al desarrollo local. En el Gráfico 2 se puede apreciar la distribución de estos centros en todo el territorio nacional.

Hay que destacar la existencia de 122 Centros Municipales Universitarios, adscriptos a universidades provinciales los cuales son impulsores del desarrollo local y presentan importantes resultados. A esta red también se integran los centros de investigación, centros de capacitación posgraduada e instituciones vinculadas a la capacitación posgraduada.

Los principales rasgos que caracterizan la educación superior cubana son:

- Cobertura nacional a través de una red de instituciones que abarcan todo el territorio nacional.
- Se cuenta con programas de formación con acceso gratuito, financiados por el Estado;
- Profesores y estudiantes están involucrados a actividades de ciencia, tecnología e innovación.
- Se garantiza la continuidad de estudios mediante un sistema de formación posgraduada: cursos de posgrado, maestrías y doctorados con pertinencia social.
- Existen mecanismos para facilitar la innovación tecno productiva y social mediante la articulación estrecha con el sistema productivo y las comunidades.
- La educación superior participa en la atención y solución de las demandas de la sociedad cubana así como la movilización del potencial humano y productivo del país y el aprovechamiento los conocimientos e la innovación.

En el proceso de actualización del modelo económico y social las universidades tienen una mayor relevancia que en cualquier período anterior, por su activa participación en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas emitidas, lo cual representa una gran responsabilidad y compromiso.

Hoy más que nunca el país necesita universidades transformadoras con responsabilidad social territorial. Principales referentes del trabajo de las universidades en el territorio. Uno de los principales referentes del vínculo de la universidad con el municipio lo constituye el proyecto ejecutado en el municipio Yaguajay, provincia de Sancti Spíritus, donde las necesidades locales se traducen en demandas a los centros de conocimiento (Lage 2004).

Se considera como una innovación en la gestión pública cubana, de repercusión trascendental para el desarrollo local y para la educación superior, la constitución en el 2001 de las Sedes Municipales Universitarias, denominadas como: Centro Municipal Universitario (CUM) el cual constituye el centro de formación más importante del municipio, donde se integran todos los procesos universitarios.

De un total de 168 municipios con que cuenta el país, los CUM están presentes en 122 de ellos. Existen municipios donde no está presente el CUM, eso obedece a que las universidades correspondientes asumen la preparación en dicha localidad.

Otro referente a partir del 2006 es el desarrollo del Programa de "Gestión universitaria del conocimiento y la innovación para el desarrollo" (GUCID) con la idea de que la contribución de la educación superior no es solamente garantizar el acceso al estudio, sino que puede ser un instrumento para promover el desarrollo local, donde las universidades desempeñan un rol fundamental en ese proceso. (Núñez, J., 2018).

Este programa (GUCID) funciona como una red de conocimiento que integra a diferentes actores de las universidades, centros de investigación, programas, centros universitarios municipales y filiales universitarias municipales con el objetivo de propiciar el desarrollo local para contribuir a la solución de los problemas de la comunidad con amplia participación y compromiso.

Colaboración internacional

Con el objetivo de avanzar en la consolidación de la gestión municipal integral existe un acuerdo marco entre el Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX) con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT), liderada por el Ministerio de Economía y Planificación (MEP), el Instituto de Planificación Física (IPF) y el Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX). Además cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Cuba (PNUD: 2014).

Este programa desarrolló importantes acciones para al desarrollo territorial cubano propiciando los siguientes temas:

- Fortalecimiento de capacidades institucionales en materia de planificación y gestión del desarrollo territorial.
- Promover el desarrollo económico y social sostenible.

Otro proyecto importante de desarrollo local lo constituye el Programa de innovación agrícola local (PIAL) (ONU, 2009) el cual promueve un proceso descentralizado y participativo de innovación agropecuaria con énfasis en lo local, con la Cooperación Suiza en Cuba que, conforme con las prioridades nacionales, orienta sus principales objetivos a:

- Fortalecer las capacidades en los municipios para la definición, planificación e implementación de estrategias de desarrollo local.

- Fomentar el aumento de la producción agrícola sostenible y generación de energía renovable mediante soluciones locales.

Este proyecto es liderado por el Instituto Nacional de Ciencias Agrícolas (INCA), perteneciente a la educación superior. A continuación se relacionan algunas acciones realizadas:

- Desarrolla en 5 municipios, un sistema de innovación agropecuaria, compuesto por los Grupos de Innovación Agropecuaria Local (GIAL) y las Plataformas de Gestión.
- Cuenta con 2 espacios de trabajo interrelacionados.

Sobresalen dos efectos de este programa eminentemente agropecuario: los gobiernos municipales, otros actores locales, agricultores e innovadores acceden, reconocen y utilizan las plataformas del sistema de innovación rural privado para solucionar problemáticas de la producción agroalimentaria de su región y el segundo, referido a las instituciones vinculadas a los procesos de primicia agronómica, los cuales se apropian e institucionalizan la visión de invención interactiva.

El proyecto ha beneficiado a 50'000 personas, de 45 municipios cubanos con el aumento del rendimiento productivo, el surgimiento de espacios de intercambio, aprendizaje y toma de decisiones y el aumento de oportunidades laborales.

PIAL comenzó su cuarta etapa que accionará hasta el año 2022 con el fin de contribuir a la sostenibilidad alimentaria a partir de la consolidación y extensión de las experiencias ya comprobadas en la práctica. El PIAL se sustenta de la sensibilización y capacitación de los ejecutores del territorio y personal de las instituciones en el municipio, además de las instancias provinciales y nacionales.

Determinante en estos fines es también la expansión del Sistema de Innovación Agropecuaria Local (SIAL) los cuales ponen en práctica la sistematización y consolidación de generalizar buenas prácticas.

Principales impactos de las acciones desarrolladas en los municipios. La universidad, desde los territorios, ha desarrollado varios proyectos con importantes resultados e impactos en la comunidad entre los que se encuentran la explotación de fuentes renovables de energía; la ciencia asociada a la producción de alimentos, biofertilizante y el control biológico de plagas, también se destacan resultados asociados a la introducción de minindustrias en la producción de conservas.

Otros proyectos están relacionados con el diseño de estrategias para medir indicadores sociales y la generación de software educativo vinculado a la educación ambiental y el tratamiento de la historia local.

En el centro de la gestión y obtención de estos resultados se encuentran los CUM y sus universidades articulando con todos los actores implicados, donde se consideran la estrategia de desarrollo municipal en correspondencia con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y la Agenda 2030.

La principal fuerza de los CUM está en la articulación con las universidades, los centros de investigación como parte del sistema de la educación superior, así como la incorporación de empresas, el Gobierno del territorio y sus ciudadanos.

Para lograr esta articulación es necesario contar con una gestión estratégica del desarrollo local incluye un sistema de gestión local del potencial humano con visión 2030, a nivel profesional universitario, técnico superior, técnico medio y de obrero calificado, que debe partir de un diagnóstico prospectivo de la situación y necesidades de personal calificado.

Ello implica conocer dónde y qué estudian los jóvenes del municipio y gestionar las alternativas pertinentes de formación en el municipio y en la universidad e institutos tecnológicos de la provincia y de otras provincias, todo en función de la estrategia de desarrollo municipal. (Saborido, 2019)

A continuación, se resumen importantes resultados de la educación superior como agente del desarrollo local, algunos de los cuales son mencionados por autores en sus publicaciones como Núñez Jover, (2018):

- Se cuenta con varias redes sociotécnicas vinculadas a la producción de alimentos, energía, hábitat principalmente, muestran desempeños relevantes y atienden sensibles necesidades del desarrollo.
- Todas las universidades, cuentan con diversos modelos de trabajo y avanzan en la gestión del desarrollo local con reconocimiento por los impactos alcanzados.
- Los territorios muestran avances en la articulación entre la educación superior y los gobiernos.
- Todas las provincias cuentan o participan en programas de formación, los cuales comprenden desde cursos, diplomados y doctorados en la temática del desarrollo local.
- Se cuenta con indicadores de desarrollo local y de gestión universitaria para el desarrollo local, los cuales permiten realizar investigaciones de interés.
- Incremento de las publicaciones y libros que reflejan las experiencias, lecciones aprendidas y divulgación de buenas prácticas aplicadas en el ámbito local.
- Desarrollo de eventos, talleres nacionales e internacionales para el debate y el intercambio de la experiencia cubana y extranjera sobre la articulación universidad-desarrollo local.
- Mayor presencia de programas vinculados al desarrollo local y participación de la colaboración internacional. La plataforma PADIT presenta ya resultados favorables, en 13 municipios de las provincias de Pinar del Río, La Habana, Artemisa, Cienfuegos y Holguín, con una fuerte implicación de las universidades de esas provincias.
- Todas las provincias cuentan con el portal del ciudadano, lo cual garantiza un espacio de acercamiento del gobierno al ciudadano y viceversa.

Experiencias del trabajo en los municipios

Municipio Majibacoa, provincia de Las Tunas, estudio de caso

- Municipio piloto desde 2009, implicado en varios:
- Proyecto Piloto San José de Lajas. 2003. (Universidad Agraria de La Habana-CEDAR, Universidad de Alicante).
- Proyecto para el Sistema de Información para desarrollo agrario y rural municipal. 2003. (UNAH-CEDAR, HIVOS). YAHIMA I
- Participación activa en la red Gestión Universitaria del conocimiento y la innovación para el desarrollo. GUCID. 2006.
- Proyecto: Fitomejoramiento participativo. Instituto Nacional de Ciencia Agrícola (INCA), 2006
- Proyecto: Movimiento de vaquerías escuelas y producción de alimentos animal. Instituto de Ciencia Animal (ICA). 2007.
- Proyecto: PIAL, INCA, 2008.
- Proyecto: Socialización de Procesos de Innovación para el Desarrollo Municipal. 2009. (UNAH-CEDAR, HIVOS). YAHIMA II.
- Se elaboró el Atlas municipal del municipio Majibacoa como material de consulta para todos los actores sociales del desarrollo local del territorio. El CUM es reconocido por su actuación en la elaboración y aprobación de la estrategia de desarrollo económico municipal. Se aplica la Estrategia de la Cooperación Internacional para el desarrollo del municipio, el gobierno reconoce la contribución a la captación de 121132,20 CUC. Trabajan de conjunto con la EEPF Indio Hatüey.

Municipio El Salvador, provincia Guantánamo, Cuba. Estudio de caso

El municipio El Salvador de la provincia Guantánamo fue seleccionado dentro de un pilotaje nacional de municipios priorizados para implementar, a partir de su estrategia de desarrollo local, un Plan de Desarrollo Integral Municipal (PDIM) hasta el 2030. Una de las acciones estratégicas de relevante importancia fue la identificación de zonas perspectivas de desarrollo agroindustrial, donde se concentrarían los esfuerzos principales del desarrollo municipal para la producción de alimento con la introducción del adecuado cambio tecnológico, direccionado al logro de un desarrollo próspero y sostenible.

Como resultado de los proyectos ejecutados, se identifican los siguientes aspectos. (Rodríguez 2018):

- La necesidad de Identificar los riesgos que enfrentan los planes para el desarrollo local como consecuencia del cambio climático y de las vulnerabilidades ante fenómenos desastrosos para una eficiente gestión prospectiva del riesgo es imprescindible. Los riesgos deben ser asumidos dentro del ciclo de vida de los proyectos como vía de reducción de los peligros socio-económicos a niveles aceptables y en armonía con el medioambiente.
- La necesidad de incluir políticas sectoriales y territoriales direccionadas a estos fines, especialmente en las zonas de desarrollo perspectivo agroindustrial, uso de los recursos naturales con énfasis en el manejo sustentable del suelo y el agua, las infraestructuras, la salud y la educación son vitales para alcanzar niveles de desarrollo adecuados para las zonas rurales y montañosas del oriente cubano.
- El estudio de caso del municipio El Salvador muestra un procedimiento de gestión de conocimiento útil a partir del uso de información disponible y creada para el acompañamiento al gobierno local en sus planes de desarrollo e innovación municipal con resultados alentadores, encaminados a darle respuestas más acertadas en la identificación de zonas estratégicas de desarrollo municipal por los diferentes actores involucrados en tomas de decisiones que fortalezcan las bases de un desarrollo local con mayor capacidad de resiliencia.

La participación de los actores en todas las acciones realizadas en los municipios, se caracterizaron por el entusiasmo y motivación de sus participantes, por la utilidad y el beneficio que tenían tanto para la comunidad como para el desarrollo personal y de sus familias. (Gráfico 3)

Principales retos

- Utilización eficiente y eficaz de las fuentes de financiamiento local.
- Capacitar a todos los actores en las iniciativas de desarrollo local.
- Fomentar la cohesión de la comunidad.
- Aumentar la capacidad gerencial de los funcionarios del gobierno local.
- Perfeccionar el mecanismo de participación real de los ciudadanos.
- Implementar políticas que permitan asimilar los cambios estructurales.
- Potenciar el rol de los nuevos actores económicos que se incorporan al desarrollo territorial.
- Concebir el desarrollo territorial sobre bases sustentables.
- Potenciar las producciones locales con calidad para el consumo local y de exportación, con el objetivo de reforzar las conexiones con la economía.
- Incrementar los proyectos conjuntos entre universidades y empresas a nivel local.
- Fomentar las asociaciones económicas locales y los encadenamientos productivos.
- Creación de laboratorios industriales en áreas universitarias que tributen a la localidad
- Incrementar la cantidad de especialistas que trabajan en empresas, con funciones docentes como profesores adjuntos u otras categorías.
- Fomentar, un sistema de gestión local del potencial humano, en función de la estrategia de desarrollo del municipio.

Conclusiones

- Hoy nuestras universidades están convocadas a ser más eficientes y efectivas en la transformación y responsabilidad social territorial, como agentes del desarrollo local en Cuba porque posee capacidad científica para impulsar las prioridades locales.
- Las universidades están llamadas a ser la vanguardia en la defensa del perfeccionamiento del socialismo, como parte de los aspectos esenciales para la actualización del modelo económico.
- La descentralización de decisiones y de recursos y permite una mayor participación de la autoridad local.
- Se requiere desarrollar nuevos proyectos, estudios e investigaciones locales, a partir de las transformaciones del contexto económico social en la localidad.
- La clave del desarrollo local está en crear una cultura donde la información y el conocimiento se valoren, se compartan, se gestionen y se usen de forma eficaz y eficientemente.

Bibliografía

- Constitución de la República de Cuba (2019), Consultada el 15 de Mayo de 2019. Recuperado de: <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Nueva%20Constituci%C3%B3n%20240%20KB-1.pdf>
- Lage Dávila, A. (2004). La ciencia universitaria en el contexto de la actualización del modelo económico cubano. Cátedra de ciencia, tecnología, sociedad e innovación de la Universidad de La Habana. Editorial Universitaria Félix Varela, La Habana, Cuba
- Núñez Jover, J. (2018): La educación superior como agente del desarrollo local. Experiencias, avances, obstáculos. Editorial Universitaria Editorial Universitaria Félix Varela, La Habana, Cuba.
- ONU, (2009). Programa conjunto de apoyo a las nuevas iniciativas de descentralización y estímulo productivo en cuba, consultado 1 de junio de 2019, recuperado de: http://onu.org.cu/files/files/juntos_por_el_desarrollo_local.pdf
- PCC, (2017): Documentos del 7mo. Congreso del Partido aprobados por el III Pleno del Comité Central del PCC el 18 de mayo de 2017 y respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017. Consultado el 1 de junio de 2019. Recuperado de: <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/%C3%BAltimo%20PDF%2032.pdf>
- PNUD, 2014. Plataforma articulada para el desarrollo integral territorial sostenible en cuba. Consultado el 1 de junio de 2019 recuperado de: http://www.cu.undp.org/content/cuba/es/home/library/human_development/programa-marco-padit.html
- Rodríguez Oruña, J. A. (2018): La educación superior como agente del desarrollo local. Experiencias, avances, obstáculos. Proyecto de creación de capacidades territoriales desde la gestión integrada de proyectos y la percepción del riesgo para el desarrollo local de la región este oriental de Cuba. Estudio de caso municipio El Salvador, provincia Guantánamo. Editorial Universitaria Editorial Universitaria Félix Varela, La Habana, Cuba.
- Saborido Loidi, J. R. (2019). La educación superior cubana como parte del sistema educativo. Articulación y calidad para el desarrollo. Pedagogía 2019, Ministerio de Educación Superior. La Habana, Cuba.

Reseña biográfica

Obdulia Marisol Muñiz Guilarte. Asesora Técnico Docente de la Dirección de Cuadros del Ministerio de Educación Superior. Doctora en Ciencias Veterinarias, por El Instituto de Ciencia Animal (ICA), La Habana, Cuba. Profesora titular. Formó parte del Grupo Estratégico del Ministerio de la Agricultura (MINAG) para la elaboración e implementación de la estrategia del sector agropecuario, además integró el grupo de perfeccionamiento institucional del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA). Formó parte de varios proyectos internacionales auspiciados por el Servicio Internacional para la Investigación Agrícola Nacional (ISNAR) con la participación de varios países latinoamericanos entre ellos Cuba, participando en los proyectos de: “Construcción de Capacidades para la gestión Estratégica del cambio” y “Proyecto Nuevo Paradigma”.

Participó en el equipo coordinador del Proyecto Internacional "Economía, eficiencia, eficacia y calidad. Un marco para fortalecer la presentación de los servicios públicos". Fue directora del Instituto de Investigaciones Porcinas, en el cual participó en importantes resultados de la ciencia y su implementación en la práctica. Participó de forma activa en el diseño, monitoreo, e implementación de la política de Perfeccionamiento de las Escuelas Ramales y Centros de Capacitación en el país, desarrolladas de conjunto con los Ministerios de Educación Superior y el Ministerio de Educación Superior, como parte del perfeccionamiento del modelo económico y social que se desarrolla en Cuba. Es editora de la Revista: Folletos Gerenciales, orientada a publicar resultados de la ciencia, capacitación de cuadros y experiencias en el sector de la administración pública y el empresarial. La comunicación con la autora puede dirigirse a: Calle 23 No. 565 entre F y G, Vedado, La Habana, Cuba. Telf.: (537) 8382344 y 8382314 Ext. 163. E-mail: marisol@mes.gob.cu

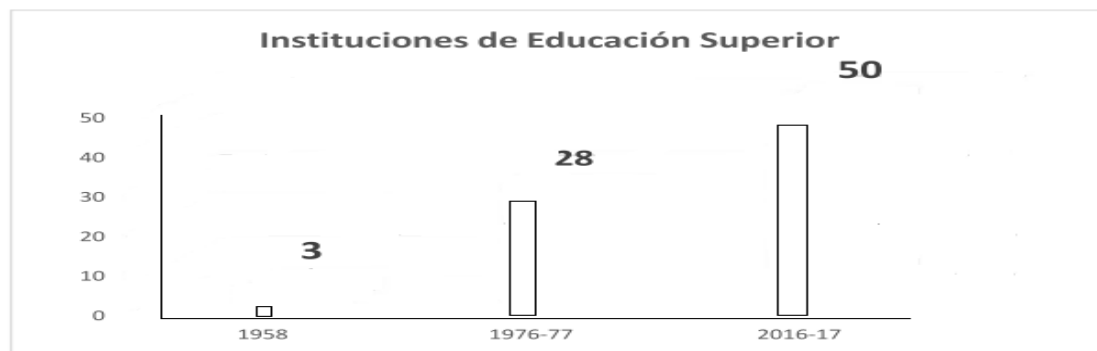
Anexos

Tabla 1: Instituciones de la educación superior cubana por organismos.

ORGANISMOS	TOTAL	UNIVERSIDADES	INSTITUTOS SUPERIORES	ESCUELAS, ACADEMIAS y COLEGIOS	FACULTADES INDEPENDIENTES
TOTAL	50	37	2	9	2
MES	22	21	0	1	-
MINED	0	0	-	-	-
MINSAP	16	13	-	1	2
INDER	0	0	-	-	-
MINCULT	1	1	-	-	-
MINREX	1	-	1	-	-
PCC	1	-	-	1	-
OTROS	9	2	1	6	-

Fuente: Prontuario estadístico de la Educación Superior en Cuba, (2019).

Grafico 1: Instituciones de Educación Superior antes y después del Triunfo de la Revolución Cubana



Fuente: Prontuario estadístico de la Educación Superior en Cuba, (2019).

Grafico 2: Distribución de las Instituciones de Educación Superior cubana en el territorio nacional.

50 Instituciones de Educación Superior



Fuente: Prontuario estadístico de la Educación Superior en Cuba, (2019).