

El gobierno municipal: de simple administrador de recursos del Estado a promotor del desarrollo social y económico

JOSÉ LUIS SÁNCHEZ GARCÍA*

Cuba reconoce la necesidad de potenciar el desarrollo local, como una importante vía para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de sus municipios. En el centro de estos procesos se encuentran los gobiernos de los territorios, cuyo objetivo fundamental es garantizar a todos los ciudadanos un grado básico de protección social. La planificación nacional impone una lógica global en la determinación de prioridades, asignación de recursos y mecanismos de regulación, que no siempre se corresponden con la lógica de las situaciones que se presentan a nivel local en cuanto a problemas, recursos disponibles o capacidad de respuesta. Para garantizar la sostenibilidad de las Iniciativas de Desarrollo Local (IMDL) es necesario, entre otros aspectos, eliminar los obstáculos existentes en el marco regulatorio económico y jurídico que imposibilitan el mayor avance de las experiencias a nivel local, las cuales van más allá de las facultades de los Consejos de Administración Municipales (CAM), así como transformar a los gobiernos locales de simples administradores de los recursos asignados por el nivel central, a verdaderos gestores del desarrollo territorial.

PALABRAS CLAVES: política de desarrollo regional; análisis regional, urbano y rural; economía cubana.

Cuba is aware of the need to foster local development, as an important way to improve its municipalities living conditions. The territory governments are the center of these processes, their main goal is to guarantee citizens a basic level of social protection. National planning sets a global logic in determining priorities, allocating resources, and controlling mechanisms, which do not always match situations' rationale that, in terms of problems, available resources, or response capacity, arise at local level. In order to guarantee sustainability of Iniciativas de Desarrollo Local, IMDL (local development initiatives, N.B.), it is necessary, to eliminate all obstacles within the economic and legal regulatory framework, which hamper a larger advance of experiences at local level that go beyond the authority of Consejos de Administración Municipales (CAM) (Municipalities' Administration Councils, N.B.), as well as transforming local governments acting as simple administrators of assigned resources by central government, into real managers of territorial development.

KEYWORDS: regional development policy; regional, urban and rural analysis; Cuban economy.

* Máster en *Marketing*. Profesor Auxiliar de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana. Contacto: joe@fec.uh.cu.

Introducción

El actual contexto internacional genera la necesidad de fomentar estrategias de desarrollo local como alternativas a la acción de un conjunto de factores que rodean a cada territorio. Dentro de estos factores pueden citarse, en el ámbito externo, la globalización, los actuales cambios tecnológicos, la competencia internacional entre ciudades y la urbanización; en tanto que, en el interno, se mencionan la acción de los ciclos internos de desarrollo y depresión que acompañan la evolución histórica local, así como los ciclos comerciales por los que atraviesan sus respectivas industrias, etcétera.

Para adaptarse a las exigencias actuales del entorno, las localidades –autoridades locales– están obligadas a emprender una serie de innovaciones y adoptar, entre otros aspectos, un enfoque de gestión capaz de atraer nuevas empresas y retener las existentes, acoger nuevos residentes, activar el turismo, realizar eventos –culturales, deportivos, etcétera– con relevancia regional, nacional e internacional, interesar a sus propios residentes en la ciudad, y ejercer influencia más allá del escenario local.

Cuba no escapa a la búsqueda de alternativas de desarrollo local dentro de la crisis económica mundial y su compleja situación interna. Se ha reconocido de forma ascendente la necesidad de potenciar esta variante, como una oportunidad para los actores locales de asumir su verdadero papel y contribuir, desde una posición decisiva, al mejoramiento de las condiciones de vida al interior de sus municipios.

El presente artículo tiene como finalidad principal reflexionar sobre el papel actual de los gobiernos locales, a la luz de los planteamientos expresados en los *Lineamientos económicos y sociales del Partido y la Revolución* y de las intervenciones del Comandante Raúl Castro realizadas en la última Asamblea del Poder Popular, celebrada en La Habana en diciembre de 2010.

Consideraciones generales sobre el desarrollo local

¿Qué entender por «desarrollo económico local»? No existe un consenso único para definir esta alternativa de desarrollo, por lo que se prefiere presentar algunas conceptualizaciones que contribuyen a su comprensión:

- un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local en el que se pueden identificar al menos tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los

factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local. (Vázquez Barquero, 1988, p. 129)

- proceso que orienta a los actores locales mediante las acciones de transformación del territorio en una dirección deseada y es de naturaleza continua, aún cuando se tracen metas parciales a modo de escalonamiento en espiral. (Guzón, 2006, p. 72)
- el desarrollo económico local es siempre un proceso que supone la formación de nuevas instituciones, el desarrollo de industrias alternativas, la mejora de las capacidades de la mano de obra existente para hacer mejores productos, y la promoción de nuevas empresas. (Blakely, 1988a, p. 59)

En esencia, se trata de un proceso capaz de reactivar y dinamizar la economía local que, a través del aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes, logra estimular el crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la localidad.

¿Cuáles son los factores claves del desarrollo local? Entre los principales factores determinantes del desarrollo económico y social de una localidad se citan los siguientes:

- Gobiernos nacionales y municipales como factores generadores, entre otros aspectos, de infraestructura y servicios básicos, enfocados estratégicamente al desarrollo local.
- Disponer de una relativa autonomía para la gestión económica y financiera del territorio.
- Conocimiento del mercado y utilización de sus mecanismos para fortalecer la planificación y la gestión local.
- Enfoque local hacia la satisfacción de sus clientes/ciudadanos y no de la burocracia.
- Conservación y desarrollo del capital humano local.
- Desarrollo de cadenas productivas locales.
- Financiamiento, capacitación, organización asociativa.
- Asistencia técnica y financiera, e incorporación tecnológica a las empresas locales, con gran peso en las pequeñas y medianas.
- Participación activa y cohesión de todos los actores involucrados en el desarrollo local.

- Marco jurídico que asegure la inversión y la gestión económica local.
- Elevación de estándares de calidad de las producciones y servicios locales.
- Una rigurosa protección y consideración del medio ambiente.

Los gobiernos locales y la población, en sentido general, tienen la obligación de propiciar un desarrollo social, económico y tecnológico que mantenga el equilibrio ecológico y prevenga la contaminación ambiental. Esto implica que un gobierno municipal debe ponderar, en todas sus decisiones en materia de desarrollo económico, la consecuencia y el eventual impacto sobre los recursos naturales de la localidad.

¿Qué importancia tiene la descentralización en el desarrollo local? La «descentralización» se puede definir como la transferencia de competencias, recursos correspondientes y poder de toma de decisiones de un nivel superior –gobierno nacional– a niveles inferiores –gobiernos municipales–, con el fin de fortalecer a las comunidades locales para que planteen sus prioridades y posibles soluciones en la búsqueda del desarrollo humano sustentable. Es considerada importante para el desarrollo local, entre otros aspectos, porque permite y promueve el diseño de políticas públicas que surgen de las propuestas de las poblaciones de los municipios, fortaleciendo en este sentido los Consejos Municipales y Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, al permitir un mayor ejercicio de la participación ciudadana en la toma de decisiones locales.

La «descentralización» debe ser interpretada como una acción político-administrativa dirigida a incrementar la incidencia de los gobiernos locales en el desarrollo y elevación del nivel de vida local. Es decir, debe ser apreciada como una vía para promover el desarrollo integral de la localidad y del país.

¿Quiénes son los actores principales en el desarrollo de una localidad? La tabla 1 recoge los principales actores del desarrollo económico local, según valoraciones de Kotler, Haider y Rein (1994). Cada uno de ellos aporta de diferente manera al desarrollo económico.

Para el caso de Cuba, muchos de los actores del sector privado corresponden al sector público, pero lo importante es reconocer, independientemente del grupo en que se encuentren, la necesidad de cumplir sus funciones y garantizar la prestación de estos servicios con la calidad requerida.

Tabla 1

ACTORES DEL DESARROLLO LOCAL

sector público	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno nacional y municipal. Alcalde y administración municipal • Departamento de Planeación Urbana • Departamento de Desarrollo Empresarial • Oficina de Turismo • Oficina de Convenciones • Oficina de Información Pública • Administradores de la infraestructura (transporte, educación, saneamiento)
sector privado	<ul style="list-style-type: none"> • Públicos inmobiliarios y asesores urbanos • Instituciones financieras (bancos comerciales, bancos hipotecarios, fondos de pensión) • Servicios de electricidad y gas • Cámaras de comercio y otras organizaciones comerciales locales • Industria de la hostelería y de comercio (hoteles, restaurantes, tiendas...) • Organizaciones de excursiones y agencias de viajes • Sindicatos • Compañías de taxis y transporte • Arquitectos
regionales	<ul style="list-style-type: none"> • Agencias de desarrollo regional • Consejos regionales de turismo • Autoridades gubernamentales a nivel estatal y municipal
nacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades políticas y gubernamentales • Ministerios • Sindicatos nacionales
internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Embajadores y consulados • Cámaras internacionales de comercio • Inversores • Organizaciones no gubernamentales • Turismo internacional

Fuente: Kotler, Haider y Rein (1994, p. 34).

El gobierno nacional es el principal responsable de promover el equilibrio de la distribución del patrimonio entre los municipios, la regulación y prestación de servicios públicos, la formulación de políticas y programas de fomento económico local y regional, y, como función primordial, velar y tomar medidas para mantener la estabilidad macroeconómica. Es el máximo responsable de orientar la *inversión pública* en el entorno local y, a través de sus decisiones, influir e impulsar las condiciones para el desarrollo económico local.

El gobierno municipal debe contribuir al desarrollo económico del municipio, para mejorar el nivel de vida de la población. Su función es ser promotor, facilitador y regulador de la integralidad del desarrollo. Debe ser el responsable de las políticas públicas y de generar condiciones favorables para el desarrollo productivo y el mejoramiento de las

condiciones de vida en el municipio. En palabras de Vázquez Barquero (1988a):

Si se acepta como punto de partida la hipótesis de que el desarrollo local ha de pasar necesariamente por el desarrollo integral de un territorio, las acciones que se pongan en marcha han de tener igualmente un carácter pluridimensional que relacione tanto las iniciativas de los empresarios locales y de las administraciones públicas, como las de los demás agentes privados que intervienen en los procesos de desarrollo local. En la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo local, cada uno de estos agentes y actores tiene un papel propio que condicionará de una u otra forma el resultado final de la actuación pública. (p. 134)

En consecuencia, el diseño de los programas de desarrollo local requiere el acuerdo y la colaboración, tanto de los diferentes niveles institucionales –locales, regionales y estatales– como de los diferentes agentes locales implicados. Temas como la financiación, la viabilidad de los proyectos y la coordinación de las competencias necesitan el apoyo de todos los agentes que posteriormente van a llevar el programa adelante, aunque sean los gestores públicos quienes necesariamente han de obtener ese apoyo. La fase de ejecución del programa precisa, igualmente, de una buena gestión, por lo que es conveniente contar con una «agencia de desarrollo local» bien organizada, operativa, eficaz y controlada por los actores que ejecutan cada una de las medidas programadas (Vázquez Barquero, 1988b, p. 92).

Las autoridades locales, conscientes de que no son los únicos actores en los municipios, de que existen otros organismos públicos y privados que inciden de forma importante sobre el desarrollo de la vida municipal, deberá velar porque las iniciativas en este ámbito, en actividades de desarrollo económico, se conjuguen o coordinen con el resto de las actuaciones que influyen sobre el territorio, para compatibilizar las políticas y mejorar su eficacia a mediano y largo plazo. Para ello, se requiere la coordinación de las diferentes instituciones, entendida no como una mera aceptación pasiva de las acciones en cuya definición no se ha participado (Farto y Virizuela, 1988, pp. 119-120), sino como una colaboración activa en la planificación de las actuaciones, y, si no, al menos como adaptación creativa a las ya decididas en otros niveles.

En última instancia, han abandonado el papel pasivo, dependiente y subalterno de otras épocas, donde se limitaban a crear las infraestructuras y servicios requeridos por las decisiones exógenas, para

adquirir un papel de propuesta, de iniciativa autónoma, de impulso a los factores susceptibles de potenciar un desarrollo endógeno (Farto y Virizuela, 1988, pp. 17-18).

La mayor autonomía y competencia de los municipios en materia de organización, gestión y financiación para estimular y mantener el desarrollo económico local no implica, sin embargo, que puedan suplantar a otras intervenciones gubernamentales superiores en favor de los agentes locales. Es más bien un medio para ayudar a las colectividades a responsabilizarse de sí mismas, y a aumentar sus posibilidades de encontrar actividades productivas de sustitución (García, 1988, pp. 248-249).

Modernización del gobierno local

¿Cuál debe ser el nuevo papel de los gobiernos municipales? Para cumplir con los diferentes objetivos, retos y metas que enfrentan los municipios en los marcos del desarrollo local actual, los mismos deben revitalizarse, modernizarse: transitar del clásico papel de administradores de los recursos estatales y prestatarios de servicios básicos, a verdaderos promotores y gestores del desarrollo municipal.

La modernización de la administración y gestión municipal se fundamenta en los siguientes principios básicos:

1. Actualización del papel del gobierno municipal
2. Ser un municipio visionario, estratégico y catalizador
3. Ser un municipio inspirado en objetivos y dirigido a resultados
4. Ser un municipio inspirado en el cliente: satisfacción de las necesidades de este y no de las de la burocracia.
5. Ser un municipio de corte empresarial y competitivo.

1. Actualización del papel del gobierno municipal

Los municipios deben transformarse paulatinamente de simples administradores de recursos del Estado, a promotores del desarrollo social y económico. Su tarea consiste en dirigir, no en ejecutar. Se trata de ser director y organizador de procesos, no de agotarse haciendo las cosas. Lo anterior implica una separación entre la política y la administración, o lo que es lo mismo: las autoridades locales –Consejo Municipal/Presidente del Consejo Municipal– deberán centrar su preocupación en el «qué hacer» –fijación de objetivos estratégicos y control–, y el aparato administrativo, en el «cómo hacer».

El gobierno local moderno deberá asumir nuevas funciones y, además de ser prestador de servicios –transporte, limpieza, ordena-

miento del tránsito, tratamiento de residuos cloacales– y proveedor de infraestructura básica y equipamiento urbano, se convertirá en promotor del desarrollo de la ciudad. Por otra parte, es importante dejar a un lado definitivamente los conceptos erróneamente concebidos, que tienden a separar de manera irreconciliable la administración local y la iniciativa privada.

El nuevo enfoque del gobierno municipal posibilita el análisis, la planificación, la implementación, y el control de planes y programas a las administraciones municipales, para que puedan crear, construir y mantener el intercambio de valores y relaciones mutuamente benéficas con sus mercados objetivos –clientela–, con el propósito de alcanzar ciertas metas propuestas. En este sentido, la organización tomará en cuenta las necesidades, deseos, preferencias y percepciones de esos mercados objetivos –enfoque en el cliente– como base para el diseño de los servicios, productos e ideas que se propone entregar, intercambiar, comercializar, o transferir; para lo cual tendrá que hacer uso efectivo de técnicas de investigación de mercado, promoción, comunicación, fijación de precios y distribución para lograr informar, motivar y servir satisfactoriamente a sus clientes.

En esencia, el nuevo papel del gobierno municipal permite a los territorios quedar permanentemente en contacto con sus clientes –ciudadanos–, reconocer sus necesidades –deseos–, desarrollar los productos –servicios– correspondientes a estos deseos, y generar un programa de información que comunica los objetivos del municipio.

Además de lo expuesto con relación al nuevo papel que debe desempeñar el municipio en el desarrollo local, se encuentra también su doble función como conductor y animador. La primera se traduce como un proceso sistemático de negociaciones hacia «arriba»–con el gobierno regional y central–, hacia «los lados» –con otros municipios de la región– y hacia «adentro» –con la comunidad local–. La segunda se expresa en un proceso sistemático de «recirculación estructurada de la información y en una actividad permanentemente de carácter catalítico y sinérgico, capaz de generar nuevas iniciativas a partir de voluntades y compromisos individuales» (García, 1988, p. 249).

Los municipios han de interrelacionar, a través de alianzas estratégicas, a los agentes sociales y económicos de su territorio, para favorecer su desarrollo y aumentar la calidad de vida de los ciudadanos. Esta capacidad de relación favorece la creación de redes entre la administración municipal y las instituciones, y entre empresas y personas. Los municipios aparecen así como promotores de redes y gestores del conocimiento en función del desarrollo local.

2. Municipio visionario, estratégico y catalizador

Una buena gestión de lugares deberá reconocer las fuerzas globales que impactan a las industrias locales; comprender que se compite con otros espacios físicos por el turismo, residentes, industrias y comercio; conocer sus mercados metas y responder a ellos; ser excelentes o superiores en aspectos especiales; desarrollar la planificación estratégica como método de dirección, control y gestión de las actividades locales.

El municipio, con un enfoque estratégico, parte del análisis del entorno como una vía para enfrentar las amenazas y aprovechar las oportunidades que emanan de su evolución. Su objetivo principal es diseñar un producto local que satisfaga las necesidades de sus públicos objetivos. Para lograrlo debe asegurar que los servicios básicos sean proporcionados, que se mantenga la infraestructura y la satisfacción de los ciudadanos, negocios y visitantes; emplear incentivos atractivos para los compradores actuales y potenciales; distribuir los productos y servicios locales de una manera eficiente y accesible; y promocionar los valores e imagen del sitio. En la tabla 2 se reflejan algunas de las necesidades, deseos, demandas y/o beneficios, afines a los diferentes públicos objetivos del desarrollo local.

Tabla 2

PÚBLICOS OBJETIVOS	NECESIDAD, DESEO Y DEMANDA Y/O BENEFICIOS
Residentes y trabajadores	<ul style="list-style-type: none"> • Buenos empleos • Viviendas confortables • Formación • Ocio • Seguridad • Transporte • Otros
Visitantes	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunidades de negocio • Conocimientos • Disfrute de los atractivos del lugar • Alojamiento • Transporte • Otros
Negocios e industrias	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunidades y ambiente de negocio • Beneficios • Medidas regulatorias • Infraestructura • Transporte • Recursos humanos calificados • Terrenos baratos • Concesiones de impuestos • Calidad de vida

PÚBLICOS OBJETIVOS	NECESIDAD, DESEO Y DEMANDA Y/O BENEFICIOS
Mercado de exportación	<ul style="list-style-type: none"> • Productos diferenciados y de calidad • Precios competitivos • Distribución • Imagen

Fuente: Elaboración propia.

A su vez estas necesidades, deseos y demandas son diversas y se encuentran influenciadas por un grupo de factores del entorno (figura 1).

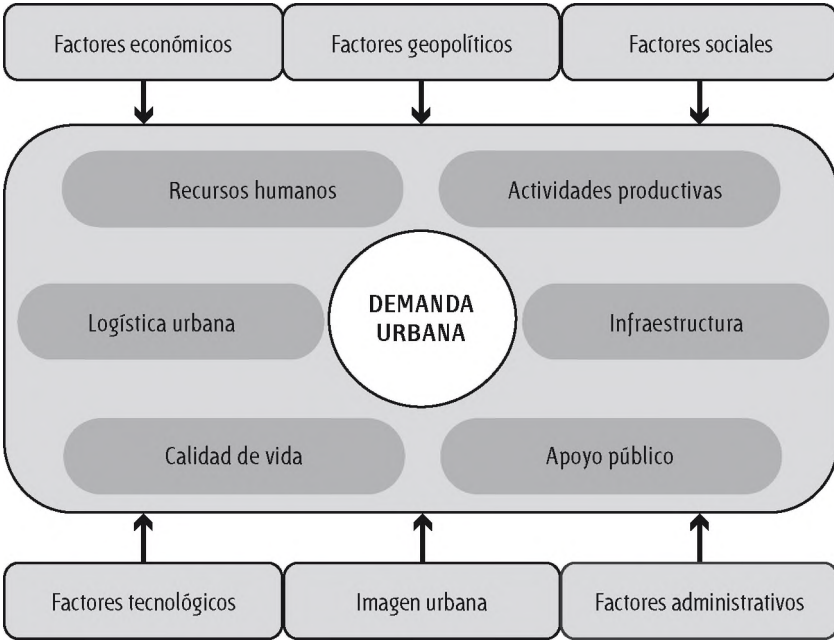


Figura 1 Fuente: Elaboración propia.

A modo de resumen se puede señalar que el enfoque estratégico de clientes, al centrarse en las satisfacción de las demandas del sistema local y considerar el análisis del entorno y los recursos endógenos, puede contribuir mejor al desarrollo local en función de los reclamos de este contexto.

3. Municipio inspirado en objetivos y dirigido a resultados

Es importante asumir que, cada vez con más insistencia, la administración local deberá ser evaluada como «gestión», y esta última, como satisfacción de los ciudadanos a través de los resultados: «hoy la calidad

de servicio, la atención del usuario y la transparencia de los actores administrativos son elementos importantes, mediante de los cuales se evalúa la gestión pública» (Krieger, 1995, p. 19).

No obstante, considerar al ciudadano como cliente del municipio, no significa que se restrinja el papel de la gestión municipal a la de oferente de servicios, pues en modo alguno se pretende estimular una cultura de consumo. Por otra parte, tener en la mira la satisfacción de este no implica ignorar su interés como miembro de una comunidad, y la necesidad de establecer los correspondientes mecanismos para desarrollar su dimensión cívica.

El peligro consiste en considerar al ciudadano solo como cliente de la administración local y que la misión específica de esta sea atender eficaz y eficientemente, como mero administrador, a sus peticiones.

4. Municipio inspirado en el cliente: satisfacción de sus necesidades y no de las de la burocracia

La modernización de la administración municipal conlleva un enfoque de cliente, es decir, deberá estar orientada hacia la satisfacción de sus diferentes públicos objetivos/clientes. Con la palabra «cliente» se identifica a todos los ciudadanos, las empresas, las colectividades y los demás miembros de la sociedad con los que está en contacto el municipio.

En este sentido, es importante definir los «grupos objetivos» que se pretenden alcanzar y que deben ser involucrados. Las necesidades y los intereses de estos han de constituir el punto de partida para todas las actividades de la administración municipal moderna. En la figura 2 se relacionan los posibles «públicos objetivos» de una localidad:



Figura 2
Fuente: Elaboración propia

La organización municipal ha de centrarse en el cliente. Ha de estar atento a cuáles son las necesidades de los ciudadanos y saber cómo estas evolucionan.

En el estudio *La administración al servicio del público*, realizado por la OCDE (1991), se habla de la necesidad de desarrollar un nuevo valor de gestión: la «receptividad administrativa» (p. 19), entendida esta como el derecho del ciudadano a que la administración municipal sea comprensible; esto es, que su organización se entienda y su funcionamiento sea claro; sea accesible en el plano espacial, temporal y material; responda a lo que de ella se espera, que ofrezca soluciones y no aplace o retarde la solución de las demandas y peticiones de los ciudadanos y, por último, permita la participación de estos en la toma de las decisiones que les afectan (pp. 39-41).

La propuesta de hacer una administración municipal receptiva comporta, fundamentalmente, un cambio de perspectiva: los municipios deben reinventarse a sí mismos a partir del punto de vista de los ciudadanos.

5. El municipio de corte empresarial y competitivo

Para fortalecer el «enfoque de cliente» y así elevar el nivel de competitividad, se está experimentado con diferentes tipos de instrumentos:

- Licitaciones obligatorias: licitación de servicios realizados hasta ahora por la administración.
- *Contracting out* (externalización de servicios): externalizar lo externalizable.

Lo esencial de la acción de gobierno en el ámbito municipal no reside en prestar servicios, sino en asegurar que estos se presten. Estas herramientas pueden constituir excelentes medios para abaratar los costos y mejorar los servicios. Buena parte de los servicios que presentan los municipios pueden traspasarse a una gestión privada. Este proceso no puede calificarse de «privatización de los servicios públicos» pues, en cualquiera de sus supuestos, la administración sigue conservando la titularidad, y, con ello, la planificación y el control de los resultados de estos servicios.

Principales decisiones estratégicas municipales

El gobierno municipal deberá dar respuesta a un conjunto de problemas locales, vinculados todos con el desarrollo económico y social del municipio:

1. ¿Qué decisiones tomar con relación al segmento de residentes y trabajadores?
 - Conservarlos para evitar la despoblación.
 - Desalentar la inmigración, para evitar el exceso de población.
 - Atraer mano de obra.
2. ¿Qué decisiones tomar con relación al segmento de visitantes y turistas?
 - ¿Qué tipo de turista se desea atraer? ¿De qué región?
 - ¿Cómo distribuir los fondos disponibles?
 - Valorar las consecuencias de atraer un alto número de turistas.
3. ¿Qué decisiones tomar con relación al segmento de negocios e industrias?
 - Retener los negocios actuales.
 - Diseñar programas para apoyar la expansión de estos.
 - Facilitar el inicio de nuevos negocios.
 - Atraer negocios y entidades de otras regiones.
4. ¿Qué decisiones tomar en relación a los mercados de exportación?
 - Expansión de las ventas de los negocios locales a los mercados provinciales, nacional e internacional.
 - Desarrollar la imagen y la marca de sus principales productos.

Principales potencialidades y obstáculos para las iniciativas de desarrollo local en Cuba

Entre los principales obstáculos que ha enfrentado el desarrollo local en Cuba se encuentran los siguientes:

- Carencia de un modelo de desarrollo local con sus procedimientos, que sirva como instrumento metodológico a tener en consideración para el mayor avance de las iniciativas en este sentido, tanto las ya en marcha como nuevas incorporaciones.
- Escasez de las personas con conocimiento práctico en la elaboración de proyectos que contemplen estudios de mercado y análisis de factibilidad, así como limitado acceso a la información sobre los temas en cuestión.
- Falta de integración total de los diferentes sectores enclavados en los municipios.
- Insuficiente formación y superación de los cuadros del municipio sobre la gestión local y herramientas gerenciales para implementar los modelos de desarrollo.

- La falta de coincidencia de intereses o prioridades; en ocasiones, entre los niveles superiores y el municipio.
- Excesiva centralización en la toma de decisiones y en la gestión de los recursos.
- Verticalización de los planes sectoriales que rompen el diseño estratégico local.
- Carencia de un instrumento legal para la creación de un fondo rotatorio en el municipio para el desarrollo, resultado de los beneficios que se generen a partir de la ejecución de proyectos.
- Marcada centralización en el uso de la moneda libremente convertible y el uso de la doble moneda para el acceso al financiamiento de los proyectos locales.
- Impactos de los cambios en el entorno nacional o internacional sobre el diseño estratégico local.
- Insuficiente reconocimiento del municipio como instancia que gesta el desarrollo local.
- Falta de consenso generalizado sobre los indicadores que «vigilen» el modelo de desarrollo implementado, y de la herramienta de control estratégico para garantizarlo.

Principal reto del municipio en Cuba

Desde el punto de vista de este análisis, y a la luz del entorno que rodea al municipio en el país, su principal reto es demostrar que pueden ser realmente eficaces y eficientes. Se trata de ser capaces de elevar el nivel de vida del territorio y, a la vez, contribuir al desarrollo económico y social del país, aportando recursos y ayudando a la sustitución de importaciones.

Su meta principal será fortalecer la capacidad municipal o local para adaptarse al entorno, aprovechar las oportunidades y sostener su vitalidad. Para la consecución de este objetivo el municipio deberá asegurar la prestación de los servicios básicos, que se mantenga y mejore la infraestructura, la satisfacción de sus ciudadanos, negocios y visitantes; deberá además crear nuevas atracciones para mejorar el nivel de vida, mantener los negocios actuales, atraer nuevas inversiones y residentes, desarrollar el apoyo de sus ciudadanos e instituciones para proporcionar un ambiente hospitalario que atraiga visitantes, y concebir o fortalecer la imagen local.

Dimensiones de la modernización municipal

Lo señalado en torno a la modernización del municipio permite plantear que su posible ejecución abarca las tres dimensiones siguientes:

- a. Relaciones entre los diferentes niveles administrativos –distribución de poder y de tareas entre nivel central y local.
- b. Relaciones entre administración y ciudadanos –mecanismos de mercado, información, participación, etcétera.
- c. Estructura interna –gestión, organización, personal, sistema financiero– y redefinición de relaciones entre política y administración.

Conclusiones

Los municipios, por su mayor proximidad a los problemas y necesidades del espacio sobre el que actúan, han adquirido una importancia relevante en el planteamiento, toma de decisiones, ejecución y coordinación de las políticas locales, porque pueden utilizar mucho más eficazmente los recursos materiales y humanos de que disponen para contribuir al desarrollo local.

Para desarrollar de forma efectiva su nuevo papel, las instituciones locales deberán transformar su visión del entorno ciudadano como un problema puramente urbanístico y concebir su ámbito de actuación como un entramado socio-económico, donde el espacio es un agente de transformación social, que debe ordenarse en función de los objetivos de desarrollo económico fijados por las instituciones representativas, en los diferentes niveles administrativos y, en especial, por los órganos locales de gobierno.

En resumen, las tareas a realizar por los poderes locales son el diseño de los programas y actuaciones necesarias para potenciar un progreso armónico de la comunidad; por ejemplo, la identificación de las potencialidades de desarrollo endógeno y su integración en los programas regionales y nacionales de desarrollo; el apoyo a los proyectos e iniciativas locales, para la puesta en marcha de los servicios públicos apropiados; la estructuración de los intercambios entre los empresarios locales, las instituciones educativas, científicas o financieras, y las otras administraciones y autoridades públicas; la identificación y formación de los empresarios potenciales; y la organización de lo local mediante la creación de servicios de comercialización y exportación de los productos locales. Estas acciones marcharán en paralelo a las medidas tradicionales de carácter asistencial y de planificación urbana. El municipio debe acercarse, cada vez más, al papel de promotor del desarrollo local.

Bibliografía

- AROCENA, J. (1995): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Centro latinoamericano de economía humana, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

- AROCENA, J. (2004): *El desarrollo local frente a la globalización*, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.
- ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR (2000): «Ley 91 de los Consejos Populares», Edición extraordinaria n.º 6, *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, La Habana, julio.
- BECERRA, F.A. (2008): *Teorías sobre el desarrollo*, guía de estudio, Universidad de Cienfuegos.
- BLAKELY, E. (1988): *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, Sage Publications, New York.
- BOFFILL, S. (2006): «La universalización en Yaguajay y su contribución al desarrollo local», ponencia presentada al I Seminario Nacional del Programa Ramal GUCID, La Habana, 27 y 28 de octubre, inédito.
- CALCINES, M. (2009): «Plan estratégico productivo para contribuir al desarrollo económico local de Yaguajay», Tesis de Máster en Administración de Negocios, Facultad de Economía, Universidad de La Habana.
- CÓMITÉ CENTRAL DEL PCC (1997): *Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba*, Editora Política, La Habana
- CORAGGIO, J.L. (1996): «La agenda del desarrollo local», ponencia presentada en el Seminario Desarrollo Local, Democracia y Ciudadanía, Montevideo, 3-6 de julio.
- DIRECCIÓN DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN (2007): *Informe anual*, Yaguajay.
- ESCUADERO, A. (2004): «Proyecto Yaguajay. Un programa de desarrollo local sostenible», Tesis de Máster en Dirección y Gestión Pública Local, Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo (COSUDE), España.
- ESPINA, M. (2006): «Apuntes sobre el concepto de desarrollo y su dimensión territorial», en A. Guzón (comp.), *Desarrollo local en Cuba*, Editorial Academia, La Habana.
- FARTO, J. y M. VIRIZUELA (1988): «Iniciativas locales de empleo y política económica local. El caso de la agencia municipal de desarrollo económico y empleo de Vitoria-Gasteiz», en J. Castillo (comp.), *El papel de las instituciones locales en el apoyo a la actividad económica*, Universidad del País Vasco, San Sebastián.
- GALLARDO, T. y Y. ROQUE (2005): *El vínculo interactivo universidad-empresa-comunidad: un reto para el desarrollo local en Cuba*, Centro de Estudios Comunitarios, Universidad Central de Las Villas Marta Abreu, Santa Clara.
- GARCÍA, M.A. (1988): «Autonomía e iniciativas económicas locales», en *La ciudad: instrumento de recuperación económica y de creación de empleo*, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- GODET, M. (1995): *Prospectiva y planificación estratégica*, CPE, París.
- GUZÓN, A. (2002): «Potencialidades de los municipios cubanos para el desarrollo local», Tesis de Maestría, Universidad de La Habana.
- _____ (comp.) (2005): *Desarrollo local en Cuba. Retos y perspectivas*, Editorial Academia, La Habana.
- KOTLER, P.; D.H. HAIDER y I. REIN (1994): *Mercadotecnia de localidades*, Diana, México D.F.
- KRIEGER, M. (1995): «Los nuevos desafíos en materia de gestión del sector público», en *Revista Chilena de Administración*, n.º 4, Santiago de Chile, abril, pp. 17-31.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (1991): *La administración al servicio del público*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
- PORTER, M. (1985): *Competitive Advantage*, The Free Press, New York.
- RODRÍGUEZ, F.O. y S. ALEMAÑY (1998): «Enfoque, dirección y planificación estratégicos. Conceptos y metodología», en Centro Coordinador de Estudios de Dirección (CCED), *Dirección por objetivos y dirección estratégica. La experiencia cubana*, CCDE, La Habana, pp. 10-40.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1988): *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, Ediciones Pirámide, Madrid.

_____ (1988): «El desarrollo endógeno y la estrategia de desarrollo local en España», en J. Castillo (comp.), *El papel de las instituciones locales en el apoyo a la actividad económica*, Universidad del País Vasco, San Sebastián.