¿Cómo se logró el PROGRAMA de DESARROLLO HUMANO LOCAL en Cuba?

ÍNDICE

Introducción..... **3**

Instrumentos para llevar a cabo el **PDHL**..... **4**

Líneas de acción..... **7**

Diagnóstico..... **11**

Prioridades. Líneas Directrices..... **14**

Formulación de proyectos..... **17**

Plan de acción local, nacional e internacional..... **20**

Ejecución..... **24**

El Programa Marco del **PDHL**..... **25**

El proceso de evaluación..... **26**

Conclusiones..... **28**

Currículos de los consultores..... **32**

Fuentes consultadas..... **34**

Agradecimientos..... **35**

Consultores
ROBERTO DÁVALOS DOMÍNGUEZ, ROSA A. OLIVERAS GÓMEZ, BLANCA MUNSTER INFANTE, GERALDINE EZQUERRA QUINTANA, YUVER DÍAZ CAMPOS, CARLOS GARCÍA PLEYAN, RICHARD BOISVERT

Asesoría metodológica
OCTAVIO AGUIRRE, TAMMY SINGER
(Unidad de Gestión del Conocimiento/RSC-LAC-PNUD)

Coordinadores de la Sistematización
RICARDO NÚÑEZ, DESIREE CRISTÓBAL
(PNUD-Cuba)

Edición
TAMARA ROSELLÓ

Diseño
ALEJANDRO DE LA TORRE

INTRODUCCIÓN

El texto que ahora llega a sus manos completa y amplía "Intercambio, articulación y aprendizajes", el primer producto comunicativo de la Sistematización del Programa de Desarrollo Humano Local (**PDHL**) en Cuba. Las páginas que siguen muestran las dinámicas y lógicas de un proceso que demostró cómo la cooperación internacional puede desempeñar un importante papel en el desarrollo, al asociarse y complementar los esfuerzos nacionales y locales. Ello requiere espacios de concertación y negociación para poner en común voluntades e intereses de forma coordinada.

La creación de mecanismos e instrumentos ágiles y flexibles, con determinadas cuotas de decisión, resultó sustancial para avanzar en los objetivos acordados a través del **PDHL**. Esto también posibilitó transitar por la etapa de preparación, reconocer la utilidad de los aprendizajes, de la capacitación y de la transferencia de tecnologías, de maneras innovadoras. Los acompañamientos a actores diversos, a nivel territorial y con metodologías participativas, nutrieron programas para el desarrollo en correspondencia con los intereses locales. Atención especial merece el haber contado con un órgano de coordinación nacional y grupos de trabajo locales, donde fueron elaboradas las cuatro Líneas de acción estratégicas, que sirvieron de apoyo y orientación al Programa. De ellas se derivaron las Líneas Directrices como expresión concreta de las potencialidades y metas a alcanzar por los territorios.

En este recuento algunas actividades e instrumentos novedosos muestran la dinámica del Programa. Para comprender cuál fue su alcance entre 1998 y 2012 se insertan en el texto ejemplos, gráficos, mapas y fotos. Durante estos años se realizaron numerosas evaluaciones que permitieron conocer mejor los principales avances

¿QUÉ ES EL PDHL?

La estrategia conjunta del Gobierno y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Cuba, iniciada en 1998, con el fin de favorecer una acción coordinada de la cooperación internacional en apoyo a los procesos de desarrollo local priorizados por el país. Ofreció hasta el 2012 una plataforma de trabajo para la coordinación interagencial en la cooperación a nivel local. Resultó ser un marco de referencia para una amplia y diversa red de aliados y socios interesados en la acción directa y el intercambio con las organizaciones e instituciones locales cubanas. Su implementación contribuyó al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Sirvió como referente metodológico al Marco Interagencial del Sistema de Naciones Unidas. Fue también un catalizador de la cooperación Sur-Sur.

COBERTURA GEOGRÁFICA DEL PDHL

Se inició en las provincias de Pinar del Río, Granma y en el municipio capitalino de La Habana Vieja. En el 2002 amplió su cobertura a toda la zona oriental. A partir de 2005 se extendió a las provincias centrales de Sancti Spíritus y Cienfuegos.

ÁREAS GEOGRÁFICAS DE ACTUACIÓN DEL PDHL

La caracterización del **PDHL** como "programa" residió en el enfoque que adoptó al articular diferentes iniciativas en un mismo territorio, como contraposición al enfoque de suma de proyectos dispersos o "lluvia" de proyectos, de modo que contribuyó a aumentar el impacto de las iniciativas de cooperación. Este marco de referencia promovió la integración de las acciones y proyectos a nivel local en las estrategias nacionales para el cumplimiento de las Metas del Milenio. Para lograr esta articulación el **PDHL** utilizó estructuras operativas en tres niveles: el local, el nacional y el internacional.

y dificultades por las que atravesó el **PDHL**. De ellas también se presenta un resumen.

¿Cómo se articularon actores desde el nivel local hasta el internacional? ¿Cuáles fueron las etapas por las que transitó este Programa y qué elementos las distinguió? ¿Qué resultados logró a partir de las potencialidades identificadas? ¿Cuáles fueron las lecciones aprendidas?

Las respuestas a estas y otras interrogantes se entretejen a continuación con el objetivo de difundir los principales aprendizajes y promover esta experiencia en el actual contexto del país y la región. La lectura invita a recorrer la metodología del **PDHL** y a detenerse allí, donde las propias personas implicadas señalan los aportes más sustantivos de esta propuesta.

*Este esquema sintetiza la metodología seguida por el **PDHL**. A partir de sus etapas se estructura el presente documento.*

INSTRUMENTOS PARA LLEVAR A CABO EL PDHL

Los resultados de 14 años de implementación del **PDHL**, tuvieron como base una compleja e intensa etapa de preparación, impulsada por los actores claves del nivel municipal, provincial, nacional e internacional. Estos diseñaron un procedimiento y unos instrumentos que se fueron perfeccionando y adaptando, al tiempo que se adecuaban al contexto cubano.

La elaboración de un **Programa Marco** insertado en los principios, acuerdos y estrategias de la cooperación entre el Gobierno cubano y el PNUD, permitió establecer un marco legal y programá-

tico, seleccionar las áreas geográficas y delimitar las principales **Líneas de acción** como expresión de la interacción entre ciudadanía y administraciones locales. Posibilitó igualmente la organización de la demanda frente a la cooperación externa, cuando el país estaba inmerso en un proceso de descentralización y de reorganización de la cooperación internacional, lo que garantizó la apropiación del Programa por parte de las autoridades locales protagonistas en los territorios.

Para alcanzar la articulación de la cooperación con el desarrollo que el país se había planteado fue necesario contar con estructuras, mecanismos y metodologías que facilitaran este complejo proceso. Por tal razón, se crearon los **Grupos de Trabajo Provinciales (GTP) y Municipales (GTM),** se acordó como un principio operacional que los ámbitos locales fueran los espacios decisorios de trabajo y el planeamiento, la herramienta fundamental que permitiera apoyar las líneas de cooperación, en armonía con los intereses territoriales.

Los Grupos de Trabajo Territoriales en las provincias y municipios resultaron clave para disponer de una estructura que hiciera al Programa más ágil, operativo y sostenible a largo plazo. El surgimiento de estos Grupos fue posible gracias a los gobiernos locales a los que se subordinaban. De esa estructura estatal dependían tanto el salario de sus integrantes —un coordinador o coordinadora a tiempo completo y especialistas de distintos sectores e instituciones— así como los locales de trabajo. El apoyo operacional en ge-

Los Oficiales de Área asumieron responsabilidades metodológicas en distintos territorios.

LOS OFICIALES DE ÁREA

Desde 1999, en la medida en que nuevas provincias solicitaban integrarse al **PDHL** y eran aprobadas por el Comité Nacional de Coordinación (CNC), las responsabilidades metodológicas las asumieron los "Oficiales de Área", radicados en distintos territorios, como por ejemplo en Granma, Holguín, y Guantánamo. No eran expertos en temáticas específicas como desarrollo local, género u otras, sino más bien fungieron como "puentes" con las redes de cooperación descentralizada para su mejor contextualización a las características y prioridades territoriales. Acompañaron de ese modo los procesos estratégicos existentes, la identificación conjunta de iniciativas, la comunicación y elaboración de reportes de monitoreo a los donantes, las misiones de formulación de proyectos de la cooperación descentralizada, la promoción de lógicas de articulación horizontales y el impulso a redes de intercambio Sur-Sur. Facilitaron el diálogo entre instancias locales e internacionales debido al dominio de los diversos conceptos y metodologías de cada agencia y de las redes de cooperación, así como de su capacidad intercultural al residir y convivir largos períodos de tiempo en los territorios. Se podían dedicar tanto a la capacitación de los grupos de trabajo y a su asesoría en el funcionamiento de la modalidad de cooperación descentralizada, la formulación de proyectos locales, como a su fundamentación en el CNC o a la explicación a interlocutores internacionales de las características y modos de proceder de las instituciones y el contexto cubano. Fueron "traductores" del lenguaje y modo de hacer de la cooperación.

PDHL EN NÚMEROS

Durante 14 años se movilizaron fondos internacionales por unos 60 millones de usd y más de 100 millones de pesos cubanos.

Se impulsaron cerca de 1100 proyectos y acciones relacionados con los procesos priorizados por el país en nueve provincias y 69 municipios.

Construyó un sistema de alianzas con entes nacionales e internacionales: 11 agencias de cooperación bilateral, 12 agencias de Naciones Unidas, sobre todo en las primeras etapas; una red articulada de más de 300 actores de la cooperación descentralizada —gobiernos locales y regionales, ONGs, universidades, organizaciones, empresas, sindicatos, etc.— interesados no sólo en los aportes financieros sino en el intercambio de experiencias y conocimientos entre entidades locales. Se organizaron más de 500 misiones, tanto de cubanos al extranjero como de foráneos a Cuba, con el fin de transferir conocimientos e innovaciones, intercambiar experiencias e incrementar el diálogo entre cooperantes y actores. Las misiones cubanas estuvieron integradas por decisores, expertos y funcionarios de diversas instituciones y organismos nacionales y territoriales.

neral era asegurado por los fondos del **PDHL**, a lo que contribuía la existencia de los **Oficiales de Área** en los territorios.

Fue necesario contar con un espacio permanente de coordinación, el **Comité Nacional de Coordinación (CNC**), que se reunía una o dos veces al mes, con una estructura operativa compuesta por una secretaria, un especialista principal, los coordinadores nacionales del **PDHL**, un representante del Ministerio de la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC)[1], organismo rector de la cooperación; así como donantes de agencias y cooperación descentralizada, representantes de los territorios y de otros organismos de la Administración Central del Estado. Aquí se concertaban estrategias, se promovían alianzas y se presentaban los proyectos provenientes de los territorios.

El Programa promovió la elaboración participativa de un documento estratégico territorial conocido como las **Líneas Directrices**, con las características locales en cuanto a recursos, problemáticas y potencialidades, que definían las prioridades territoriales del desarrollo para las autoridades a ese nivel. La cooperación internacional se insertaba en la lógica y dinámica del funcionamiento del ámbito local, mediante un **proceso de programación** participativo e integral de planificación que se realizaba en los territorios anualmente. Este tenía entre sus objetivos abrir una reflexión colectiva acerca de lo realizado y presentar nuevas propuestas de cooperación en coherencia con los Planes de Desarrollo anuales de las provincias y municipios.

Además se diseñó un sistema de capacitación: Universitas, que contó con un grupo de coordinación nacional e integró a instituciones claves de los territorios, junto a otras internacionales.

1. En 2011 se crea una nueva entidad (MINCEX), que asume las tareas que antes desempeñaba el Ministerio de la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC), entre ellas atender a la colaboración.

UNIVERSITAS

Fue el componente nacional de capacitación del **PDHL** desde febrero del 2003. Emprendió actividades para la formación teórica y práctica del personal local, la sistematización de materiales bibliográficos, la elaboración de antologías e investigaciones, en el campo del desarrollo humano local con enfoque de género. A nivel internacional, formó parte del Programa de Articulación de Redes Territoriales (ART) que facilita el intercambio de experiencias (Sur-Sur y Norte-Sur) y de instrumentos innovadores de carácter técnico, de utilidad para fortalecer los procesos de desarrollo local y la aplicación de soluciones apropiadas a las realidades locales.

Se propuso mejorar las capacidades técnicas de actores nacionales y locales en desarrollo local, identificar e impulsar la transferencia de tecnologías y prácticas innovadoras que permitieron responder a problemáticas locales, estimular la conformación de redes universitarias y centros de investigaciones para potenciar la formación profesional en maestrías y doctorados en desarrollo local, apoyar los inter-

cambios científico-técnicos, procurar publicaciones para disponer de material bibliográfico de difusión y al servicio de los cursos programados, además de apoyar la evaluación de proyectos cuyo plan de acción estaba enfocado en los territorios donde operó el **PDHL**.

Como resultado se impartieron nueve diplomados donde intervinieron cinco universidades nacionales (de Pinar del Río, La Habana, Sancti Spíritus, Holguín y Guantánamo) y nueve internacionales de tres países (Italia, España y Francia: Florencia, Siena, Pavia, Mantua, Milán, Madrid, Granada, País Vasco y Grenoble). De estos cursos egresaron 218 graduados de diez provincias.

Se habilitaron tres laboratorios Universitas en Pinar del Río, Holguín y el municipio capitalino de La Habana Vieja. Fueron promovidas y apoyadas cinco investigaciones y publicadas cuatro antologías con mil ejemplares cada una:

- Desarrollo Humano Local (2004).
- Desarrollo Humano Local: infancia, género, población y salud (2006).
- Reconversión industrial y agrícola en el marco del desarrollo humano sostenible (2006).
- Recuperación de Centros Históricos (2010).

LÍNEAS DE ACCIÓN

Desde su comienzo el **PDHL** identificó la necesidad de priorizar algunas Líneas de acción de interés nacional y a partir de ellas se articularon y coordinaron los proyectos con otros programas, agencias e instituciones de cooperación bilaterales y descentralizadas, interesadas en apoyar el proceso de desarrollo local y descentralización en el país. Era preciso vincular y articular los proyectos locales y el Programa a las estrategias de desarrollo priorizadas; fomentar la cooperación horizontal, la formación de capacidades y la gestión del conocimiento de las múltiples iniciativas e innovaciones desarrolladas localmente y realizar la sistematización y publicación de las mejores experiencias.

La maduración de esta dinámica proporcionó una concepción de programas sectoriales y territoriales en correspondencia con las Líneas de acción priorizadas, aún cuando persistieron proyectos que respondían a intereses particulares en algunas áreas. Esta nueva visión contribuyó a mejorar la relación teoría-práctica y costo-efectividad.

A partir de estas premisas las cuatro Líneas de acción establecidas estaban orientadas a apoyar:

a) la descentralización técnico–administrativa,
b) el desarrollo económico local,
c) la cobertura, calidad y sostenibilidad de los serviciós básicos, y
d) el enfoque de género transversal al desarrollo.

a) Los procesos de **descentralización técnico-administrativa**, fortaleciendo la programación local participativa de las provincias y de los municipios y la capacidad local de gestión, ejecución y monitoreo.

En esta Línea, las principales actividades se relacionaron con:

- La creación de los **Grupos de Trabajo Locales Provinciales y Municipales**, como mecanismos intersectoriales de programación y gestión para articular la cooperación externa y los procesos de desarrollo local identificados.
- El **proceso de programación participativa** a nivel de municipios y provincias.
- La elaboración de las **Líneas Directrices** en los niveles municipal y provincial, que constituyeron una estrategia para la integración de la cooperación internacional a las prioridades del territorio, articulada a los procesos locales.
- La creación de **Sistemas de Información Geográfica (SIG)** municipales y provinciales, como herramientas para la toma de decisiones interdisciplinarias por parte de las autoridades locales.
- La introducción y utilización de **Mapas de Riesgos y Recursos**, metodología participativa comunitaria de identificación y movilización de recursos territoriales hacia un propósito específico.
- La **formación de capacidades de gestión locales**, en mecanismos de compra, gestión de fichas técnicas, rendición de cuentas, inventarios y contabilidad a nivel local.
- La **aplicación práctica de innovaciones e investigaciones**, mediante alianzas con universidades y centros de estudios.
- La realización de **Misiones técnicas** de intercambio de experiencias entre técnicos locales para la formulación y gerencia directa de los proyectos a nivel local entre los comités cooperantes y los actores de los territorios cubanos.
- El apoyo a la realización de los **Planes de Desarrollo** en los municipios identificados.

b) El **desarrollo económico local** en el marco de los planes territoriales, potenció la formación empresarial y la creación de instrumentos crediticios y financieros, los cuales permitieron elevar el ingreso, mejorar y crear empleos, así como dar sostenibilidad económica a las actividades productivas. En este proceso fueron priorizadas las mujeres para que accedieran a cargos de dirección.

En este sentido los principales logros están relacionados con:

- **Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local (FRIDEL)**: mecanismo de crédito desde la cooperación que otorgaba préstamos, a través del Banco de Crédito y Comercio (BANDEC) en divisas a actores económicos del ámbito municipal y provincial para desarrollar pequeñas y medianas empresas locales, con la aprobación del Comité Nacional de Coordinación (CNC). La implementación del FRIDEL representó un desafío importante para el Programa ya que fue el único instrumento en el marco de la cooperación internacional que otorgó préstamos en divisas, a rembolsarse en la misma moneda. Asociado a este instrumento hubo un proceso de capacitación que incluía diplomados, maestrías y doctorados. Se procuró la preparación previa en gestiones financieras, además de la valoración de la sostenibilidad de los proyectos, el aprovechamiento de los recursos endógenos, así como una visión financiera muchas veces ausente en los procesos de planeamiento. Se distribuyeron más de 2 millones de usd mediante créditos de hasta 80 mil usd, a bajo interés, en

áreas como la reconversión de la industria azucarera, la diversificación productiva en los campos forestal, pecuario, agrícola y el turismo.

- **Subgrupos de Apoyo al Desarrollo Económico Local (SADEL)**: mecanismo para impulsar y fomentar la economía local por parte de la cooperación internacional. Funcionaban como Comités Técnicos de Evaluación de las iniciativas locales, muchas de las cuales acudían al FRIDEL para disponer de los fondos financieros.
- **Reconversión Industrial y Oficina del Desarrollo de la Reconversión (ODR)**: para la aplicación de estrategias y métodos de gestión del desarrollo local en la política de reconversión de la gran industria azucarera, diversificando la base productiva, a partir de otros cultivos; ampliando y creando diferentes servicios, y estimulando la inserción de producciones varias.
- **Fincas Forestales Integrales**: se crearon 21 fincas que permitieron rescatar la franja hidrorreguladora de la cuenca del Río Cauto (140 Km), a través de la reforestación, la producción alimentaria y el empleo de fuentes de energía renovable. Las mujeres fueron incorporadas a tareas de administración en numerosas fincas.
- **Producción orgánica**: se fortaleció la producción de plaguicidas y pesticidas orgánicos, puestos a disposición de los agricultores para mejorar las cosechas y reducir la contaminación, así como los costos de producción.
- **Uso de energías renovables**: aprovechamiento de energías no contaminantes mediante la instalación de tecnologías apropiadas, —como paneles solares, molinos de viento y biogás— reduciendo el consumo de petróleo y la emisión de gases de efecto invernadero.
- **Rescate de oficios tradicionales**: se promovieron agrupaciones y talleres para la elaboración de productos artesanales y la restauración, recuperando antiguas tradiciones de artes manuales, como algunos tipos de bordados y tejidos, orfebrería y roles vinculados a la restauración como pintores, barnizadores y ebanistas, etc.

c) La **cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios básicos** de salud, educación, acceso al agua, recreación y apoyo a la cultura e identidad local, como recursos para el desarrollo.

Más de la mitad de las experiencias se concentraron en esta Línea. En la mayoría de los casos, fueron proyectos de alto impacto y de relativo bajo costo y pusieron a funcionar instalaciones que facilitaron la accesibilidad de las personas a los servicios básicos, sobre todo poblaciones vulnerables, reactivaron puestos de trabajo, calificaron al personal y humanizaron el trabajo en las instalaciones. Además resultaron innovadores en modalidades de organización de servicios de mayor acceso, cualidad y sostenibilidad.

Estos proyectos se focalizaron en:

- Potenciar la continuidad de actividades interrumpidas por falta de equipamiento, como la refrigeración de 46 **farmacias** en zonas poco pobladas.
- **Ampliar la cobertura de salud**, por ejemplo en los centros de medicina natural y tradicional, la red de consultas de salud mental, los servicios para invidentes, los servicios estomatológicos para grupos vulnerables; los hogares maternos en zonas intrincadas, el laboratorio de prótesis auditivas, las atenciones a emergencias, la prevención de cáncer de mama y cérvico uterino, entre otros.
- Apoyar la creación de **centros para la atención interna y seminterna de ancianos**, como las 21 casas de abuelos, los 18 hogares de ancianos, el Centro para la atención al adulto mayor (proyecto en el Convento de Belén, en La Habana Vieja) y la construcción de viviendas protegidas.

- Mejorar e higienizar las condiciones de vida con la **rehabilitación y ampliación de redes hidráulicas**, la potabilización del agua y la apertura de un taller de reparación de bombas de agua; la dotación de alumbrado público en varias localidades y el reforzamiento de brigadas de limpieza.
- Estimular la **educación de la niñez, la adolescencia y la juventud**, con la reparación y ampliación de escuelas primarias y secundarias, el equipamiento para laboratorios y salas de computación, la creación de ludotecas, las salas polivalentes, la construcción de talleres de oficios, Casas del Niño y la Niña y parques infantiles.
- Reforzar las **actividades culturales, recreativas y comunitarias**, dentro de la que se destacan la rehabilitación de Casas de Cultura, de las Casas para la Atención a la Mujer y a la Familia, la inserción de jóvenes desvinculados, entre otros.
- Desarrollar la **informatización** en servicios de atención a la población.

d) La aplicación del **enfoque de género**, transversal a las finalidades y actividades de las Líneas anteriores.

- El **PDHL** también se reconoció como un espacio estratégico para que el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) desarrollara con la Federación de Mujeres Cubanas (FMC)[1], acciones orientadas a promover los intereses de las mujeres y fortalecer el enfoque de género en los procesos de desarrollo local. Los mecanismos y el potencial del Programa se aprovecharon para incidir y tener un mayor impacto en la transversalización de género, en los tres niveles de actuación: local, nacional e internacional.
- Al mismo tiempo se contribuyó al fortalecimiento institucional de la FMC, se apoyó la generación y uso de información estadística y la elaboración de indicadores con enfoque de género, se diseñaron e implementaron programas de capacitación con especialización en herramientas de transversalización de género en proyectos de desarrollo local.

ALGUNOS PROYECTOS EXITOSOS ORIENTADOS POR Y PARA LAS MUJERES

Los proyectos del **PDHL** crearon 174 puestos de trabajo para mujeres y consolidaron otros 130. Se privilegió a un grupo de féminas de diferentes generaciones para la capacitación. El 70% de los puestos gerenciales fueron para mujeres.

Estas acciones potenciaban la transformación de una necesidad práctica (relativa a los ingresos económicos) hacia el logro más estratégico de que las mujeres se agrupasen en un contexto laboral con condiciones para su empoderamiento. Todo lo anterior representó aprendizajes y la paulatina incorporación de la visión de género, no solo en lo que respecta al aumento de la autoestima de estas mujeres, la autonomía para identificar sus intereses y tomar decisiones,

1. Organización de masas de la sociedad civil cubana que agrupa a las mujeres para el apoyo al proceso social desde hace más de cincuenta años, con una amplia cobertura de la población femenina.

sino también en la promoción de la incorporación de hombres a técnicas y manualidades consideradas tradicionalmente femeninas.

Entre los ejemplos de buenas prácticas que muestra el **PDHL** en cuestiones de género están:

- **Taller de confecciones y colchones La Orquídea, en Bahía Honda, Pinar del Río.**
- **Empresa de confecciones Antares en Manzanillo, Granma.**
- **Hermandad de bordadoras y tejedoras de Belén, en La Habana Vieja.**

DIAGNÓSTICO

El diagnóstico resultó la primera tarea técnica que acometieron los Grupos de Trabajo Municipales y Provinciales, donde el Sistema de Planificación Física desempeñó un papel importante, tanto por el conocimiento a fondo del territorio, como por la preparación de sus técnicos para integrar diferentes visiones sectoriales.

El punto de partida fue analizar la información ya existente, así como una primera aproximación a los problemas fundamentales de las áreas a diagnosticar que les permitiera conocer quiénes deberían actuar de forma decisiva en la percepción y territorialización de estos aspectos más significativos. Una vez conocidos los temas, se produjo la convocatoria oficial por los gobiernos locales a través de los Grupos de Trabajo, dirigida a líderes, funcionarios, técnicos, asociaciones, universidades, ONGs del territorio y a la población. Se requirió especialmente la participación en todo el proceso de aquellas entidades administrativas municipales y provinciales relacionadas con los aspectos de la vida cotidiana y la atención a la población —a través de los delegados[1] y Consejos Populares[2].

El diagnóstico se conformó a partir de identificar problemas y potencialidades del territorio, apreciando en ellos los aspectos físicos y sociales. Es usual que esta información de partida se maneje sectorialmente, mientras que las necesidades identificadas por la población se conocen a través de las Asambleas del Poder Popular,

1. Representante de la población del nivel de base –de una circunscripción que abarca unos 1300 electores. Es elegido cada dos años y medio, e integra la Asamblea Municipal del Poder Popular.
2. Es el eslabón intermedio entre el nivel de base y la Asamblea Municipal, que agrupa a los delegados, los representantes de los sectores más cercanos a la vida comunitaria, y de las organizaciones políticas y de masas.

a nivel de base y de municipio. Sin embargo, a menudo ha sido difícil agregar y jerarquizar toda la información entre los diferentes sectores con la que proviene de la población.

Es por ello que este diagnóstico se distinguió por la integración entre las necesidades sentidas por los habitantes de las localidades y el grado de importancia conferido a ellas; así mismo, este análisis sumó el enfoque sectorial y sus prioridades, contribuyendo a un conocimiento más profundo e integral del territorio y benefició la toma de decisiones.

Varias técnicas cuantitativas y cualitativas permitieron captar la información y hacerla confluir. En especial los talleres participativos posibilitaron conocer y compartir la información y facilitaron la comprensión mutua y la retroalimentación entre los distintos implicados. La clasificación en fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (Matriz DAFO), utilizada prácticamente en todos los territorios, proporcionó el enfoque interno y externo, y con ellos las posibilidades de saber dónde, en qué y cómo, sería más efectivo incidir.

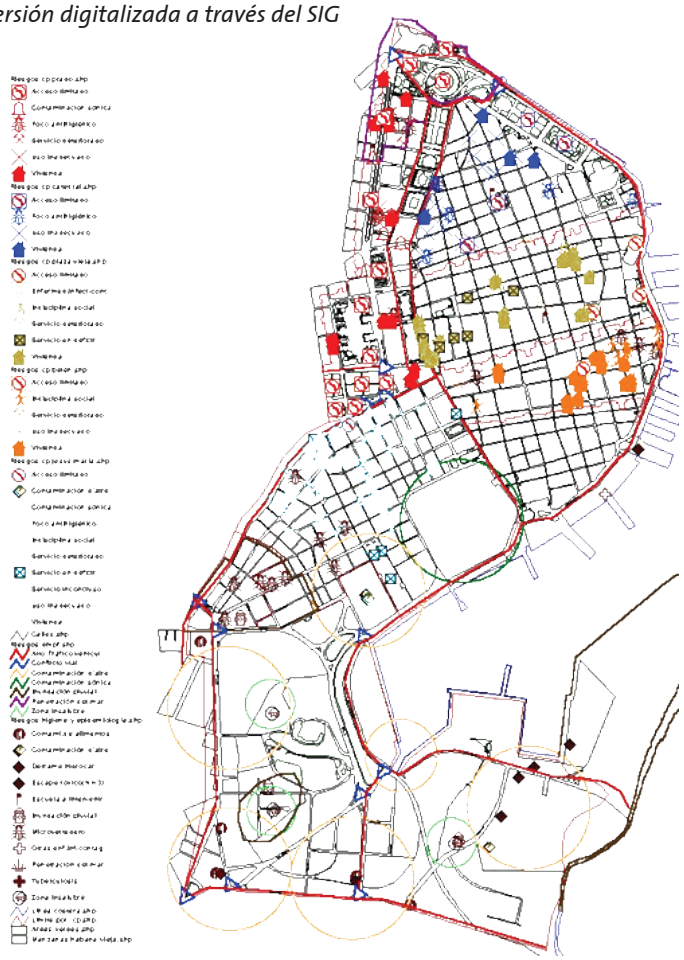
En muchos de los casos los Grupo de Trabajo Locales impartieron capacitaciones sobre las técnicas, integración y síntesis para lograr un diagnóstico integral en sus territorios. Ejemplos efectivos de herramientas utilizadas para el diagnóstico y el planeamiento fueron los Mapas de Riesgos y Recursos, y el Sistema de Información Geográfico.

HERRAMIENTAS DE PLANEAMIENTO PARTICIPATIVO
MAPA DE RIESGOS Y RECURSOS (MRR)

Para determinar las necesidades más imperiosas, optimizar el uso de los recursos y seleccionar las prioridades locales factibles de ser apoyadas por la cooperación, el municipio de La Habana Vieja, y después las provincias de Granma y Guantánamo, utilizaron el MRR, como método de planeamiento participativo. Su esencia es mapear la información del territorio, tanto los aspectos físicos como los sociales, facilitando asociar la relación entre los problemas, su concentración geográfica y los potenciales existentes para superarlos.

La población dibujó los mapas primarios en lugares públicos o en talleres convocados por el GTL, mientras los sectores mapeaban sus propias informaciones. El diagnóstico se conformó a partir de la superposición de ambas elaboraciones. Ello posibilitó integrar las capas de riesgos y recursos, confrontando diferentes visiones, lo que favoreció la apropiación local. También fue una garantía para la sostenibilidad de las propuestas y una valiosa ayuda para la toma de decisiones por parte del gobierno. Una vez concluida la síntesis, se produjo un amplio proceso de devolución de la información obtenida, con la participación y el compromiso ciudadano, afianzando la confianza en la planificación.

MAPA DE RIESGOS Y RECURSOS
Versión digitalizada a través del SIG



SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICO (SIG)

Es un sistema de integración de datos digitales de los territorios a partir de la superposición geográfica de las informaciones sectoriales

En La Habana Vieja y Granma, los GTL realizaron la síntesis del diagnóstico a partir del **SIG**, superponiendo capas de información y seleccionando los elementos coincidentes y prioritarios. La existencia de equipamiento técnico y, más aun, de personal capacitado en este sistema, permitió conformar una ficha con información detallada de cada edificación y espacio, capaz de ser agregada según el alcance deseado.

La utilización del SIG en La Habana Vieja logró completar el diagnóstico del municipio desagregado por Consejos Populares, permitiendo al gobierno local contar con la caracterización informatizada de todo el territorio, crear la base para monitorear las posibles soluciones a los problemas, y conservar la información para nuevos diagnósticos y su seguimiento. El SIG en este municipio constituyó un instrumento fundamental para situar los derrumbes y ayudó a elaborar el Plan de Evacuación contra Catástrofes.

Por su parte, el Sistema de Defensa Nacional ha sido beneficiado con la transferencia de estos instrumentos a los Centros de Gestión para la Reducción de Riesgos, resultando de mucha utilidad para vincular las áreas de riesgo con los puntos de evacuación de la población.

PRIORIDADES. LÍNEAS DIRECTRICES

ELEMENTOS ESENCIALES DE LAS LD PROVINCIALES

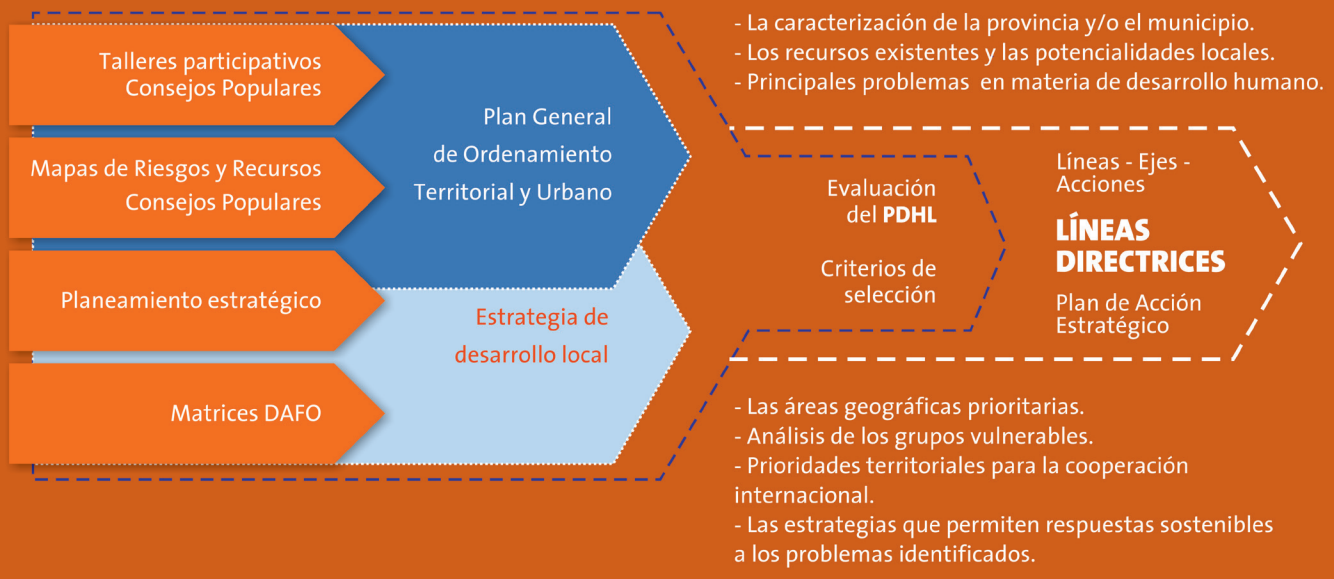
- una caracterización socioeconómica de la provincia,
- una descripción-identificación de los principales problemas específicos del territorio en materia de desarrollo humano; los indicadores de desempleo, de migración interna, las áreas geográficas prioritarias y los grupos vulnerables,
- los recursos existentes que permitieron respuestas sostenibles para los problemas identificados,
- las LD municipales, desarrolladas por cada uno de los GTM de los municipios seleccionados en base a criterios de desarrollo.

La multiplicidad de problemas identificados y los consiguientes proyectos territoriales sin un marco organizativo definido, fueron los principales obstáculos enfrentados por la cooperación internacional. Para resolver estos desafíos el **PDHL** promovió la formulación de **Líneas Directrices (LD)** locales, elaboradas sobre la base del planeamiento estratégico. De modo que los cooperantes contaron con una guía para la programación, gestión y ejecución de proyectos encaminados al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las localidades.

Las LD permitieron armonizar las prioridades en los niveles: territoriales/nacionales y nacionales/internacionales. A su vez garantizaron que todas las acciones realizadas respondieran a un proceso de desarrollo humano local con mayores probabilidades de obtención de logros. Facilitaron además un marco común de actuación para otras agencias, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas.

Estas prioridades fueron contextualizadas al territorio y reflejaban sus problemáticas específicas en materia de desarrollo humano a través de indicadores de desempleo, datos de migración interna, áreas geográficas priorizadas y grupos vulnerables;

LÍNEAS DIRECTRICES PARA EL DESARROLLO DE LA COLABORACIÓN INTERNACIONAL EN PINAR DEL RÍO



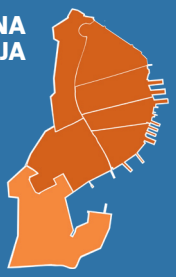
daban cuenta de los recursos existentes y las potencialidades locales no aprovechadas y contenían las estrategias que permitieron respuestas sostenibles a las necesidades identificadas. Fueron elaboradas a partir de los Talleres de Programación donde participaban actores locales, representantes del gobierno y de la cooperación internacional. En todo momento se veló por el análisis intersectorial de los datos para garantizar soluciones integrales a las necesidades locales y un uso eficiente de recursos humanos y financieros.

Estas Líneas Directrices priorizaron estratégicamente temas y territorios donde apoyó el PNUD, así como articularon los proyectos y programas de la cooperación que trabajaban a nivel local con los planes municipales, provinciales y con los planes de la economía nacional.

En cada provincia las LD estaban orientadas a las Líneas de acción del **PDHL.** También se correspondían con las necesidades y potencialidades de cada localidad.

A partir de las Líneas Directrices Municipales ya aprobadas, y en un taller similar al municipal, con la participación de representantes del gobierno provincial, se aprobaban las Líneas Directrices Provinciales. Con estas LD de los territorios donde actuaba el **PDHL**, se procedía a la programación y alianza entre actores. Los socios internacionales junto con la entidad o territorio cubano sostenían un intercambio técnico con el propósito de identificar conjuntamente el proyecto a realizar según temáticas y zonas geográficas específicas.

HABANA VIEJA



Coop. Descentralizada

ITALIA
- Región de Emilia Romagna
- Comité de Emilia Romagna
- Región de Lombardía
- Prov. de Lecco
- Comité de Lodi
- Prov. de Lodi
- Prov. de Pavía
- Prov. de Mantova
- Comité de Como
- Prov. de Como
- Comité de Bérgamo
- Prov. de Bérgamo
- Municipio de Bérgamo
- Comité de Milano
- Comuna de Milano
- Región Toscana
- Comité de Siena
- Prov. de Siena
- Municipio de Siena
- Comité Arezzo
- Comité de Florencia
- Comité de Viareggio
- Comuna de Viareggio
- Prov. de Lucca
- Comité de la Zona del Cuero
- Comuna de Lastra a Signa
- Comité de Livorno
- Prov. de Livorno
- Comuna de Livorno
- Región Umbria
- Comité de Foligno
- Comuna de Foligno
- Comité de Perugia
- Región Veneto
- Comité de Venecia
- Región Lacio
- Prov. de Rieti
- Comité de Brescia
- Univ. de Florencia

ESPAÑA
- FAMSI, Andalucía
- Diputación de Córdoba
- Ayunt. de Córdoba
- Ayunt. y Diputación de Jaén
- Ayunt. y Diputación de Sevilla
- Ayunt. Castells de Fells, Cataluña
- Fund. Dr. Trueta, Cataluña
- Ayunt. de Vitoria-Gasteiz
- Fund. LABEIN
- Fund. Rosa Luxemburgo, País Vasco
- Asamblea de Coop. por la Paz
- Asoc. Navarra Nuevo Futuro

FRANCIA
- ONG GRET
- ONG Villes in Transition
- ONG Pact Arim
- ONG VIS
- Asoc. Cuba Cooperación

BRASIL
- SEBRAE

BÉLGICA
- Región de Valonia

SUECIA
- ONG Erikshjalpen

ESTADOS UNIDOS
- Fund. Amistad

INGLATERRA
- ONG Save the Children

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

- PNUD
- UNOPS
- UNIFEM
- UNICEF
- PMA
- UNESCO
- OIT-UNIVERSITAS
- ACDI
- COSUDE
- AECID
- ASDI
- MINIS. DE ASUNTOS EXTERIORES DE ITALIA

CIENFUEGOS

Coop. Descentralizada

FRANCIA
- Asoc.Cuba Cooperación
- ONG Fund. Miterrand

ESPAÑA
- País Vasco

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

- ART INTERNACIONAL

PINAR DEL RÍO

Coop. Descentralizada

ITALIA
- Región Toscana
- Comité de Cecina
- Comité de Viareggio
- Región Umbria
- Comité de Perugia
- Comuna de Narni
- Comuna de Umbertide
- Comuna de Marciano
- Comuna de Todi
- Comuna de Corciano
- Comuna de Spoleto
- Comuna de Trevi
- Comuna de Castiglione del Lago
- Comuna de Cittá di Castello
- Región de Lombardía
- Prov. de Bérgamo
- Prov. de Mantova
- Comuna de Treviglio
- Comuna de Ponteranica
- Región de Emilia Romagna
- Prov. de Ferrara
- Prov. de Parma
- Comuna de Marzabotto
- Comuna de Reggio Emilia
- Forli
- Rubiera
- Cesena
- Pistoia
- ONG CRIC

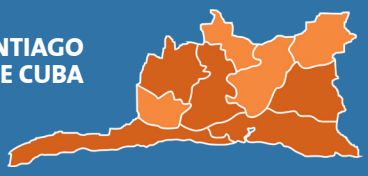
ESPAÑA
- FAMSI, Andalucía
- Ayunt. de Granada
- Diputación de Granada
- Diputación de Málaga
- ONG CIC-Batá, Andalucía
- Fund. ETEA, Cataluña
- Fons Catalá de Coop. al Desenvolupament, Cataluña

FRANCIA
- ONG Pact Arim
- ONG Villes in Transition
- ONG GRET
- ONG VIS
- Empresa TOTAL

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

- PNUD
- UNOPS
- UNIFEM
- OIT-UNIVERSITAS
- ACDI
- Embajada Británica

SANTIAGO DE CUBA



Coop. Descentralizada

ITALIA
- Región Toscana
- Comité de Livorno
- Región Basilicata
- Comuna de Matera
- Prov. Autónoma de Bolzano

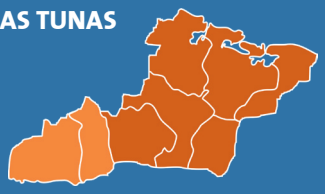
ESPAÑA
- FAMSI, Andalucía
- Fund. Dr. Trueta, Cataluña

FRANCIA
- Cruz Roja Francesa

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

- PNUD
- UNOPS
- UNICEF
- ASDI
- ACDI
- AECI

LAS TUNAS



Coop. Descentralizada

ITALIA
Región de Lombardía
Prov. de Bérgamo
Prov. de Lecco
Prov. de Como
Prov. de Cremona
Prov. de Lodi
Comuna de Ponteranica
Comuna de Carvico
Comuna de Treviglio
Comuna de Covo
Cadorago
Senna Comasco
Moltrasio
Carate Urio
Solbiate
Asoc. África 3000

ESPAÑA
FAMSI, Andalucía
Diputación de Cádiz
Ayunt. de Córdoba
Diputación de Córdoba
Ayunt. de Sevilla
Diputación de Sevilla
Diputación de Málaga
Fund. Dr. Trueta, Cataluña

Coop. Bilateral y Org. Inter. y de Coop. Multilateral

PNUD, UNOPS, UNIFEM, UNICEF, ACDI, EMBAJADA BRITÁNICA ASDI

HOLGUÍN

Coop. Descentralizada

ESPAÑA
FAMSI, Andalucía
Diputación de Cádiz
Diputación de Huelva
Emp. Pública de Aguas
Diputación de Barcelona, Cataluna
Ayunt. Prat de LLobregat
E. P. de Aguas del Prat de LLobregat
GERD, Cataluña
Fund. Dr. Trueta, Cataluña
Euskal Fondo-Asoc. de Ent. Loc. Vascas
Diputación Foral de Bizkaia
Ayunt. de Vitoria-Gasteiz
Ayunt. de Bilbao
ONG Euskadi Cuba, País Vasco
Fund. LABEIN, País Vasco
HEGOA, País Vasco
Fund. Mondukide, País Vasco
Asle
Caja de Ahorros BBK, País Vasco

ITALIA
Univ. de Estudios de Florencia
Inter Campus de Milán

SUECIA
ONG DIAKONÍA

CANADÁ
Univ. de Québec

BRASIL
SEBRAE

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

PNUD, OIT-UNIVERSITAS, UN-HABITAT UNIFEM, UNICEF, PMA, COSUDE, ACDI

GUANTÁNAMO

Coop. Descentralizada

ITALIA
Región de Lombardía
Comité de Bérgamo

ESPAÑA
FAMSI, Andalucía
Diputación de Cádiz
Fund. Dr. Trueta, Cataluña
Fund.KABKUH, Cataluña
GERD, Cataluña
Euskal Fondoa-Asoc. de Ent. Loc. Vascas
Ayunt. de San Sebastián
Diputación Foral de Bizkaia
BEAZ, País Vasco
Fund. Rosa Luxemburgo, País Vasco
ARPAT
Ayunt. de Getafe, Madrid

CANADÁ
Univ. de Cabo Bretón

BRASIL
SEBRAE

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

PNUD, UNIFEM, PMA, FAO, UNICEF, OIT-UNIVERSITAS GEF, ACDI, AECI

SANCTI SPÍRITUS

SUECIA
ONG Erikshjalpen

ESPAÑA
Fund. Rosa Luxemburgo, País Vasco

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

COSUDE

GRANMA

Coop. Descentralizada

ITALIA
Región Emilia Romagna
Comuna de Reggio Emilia
Prov. de Parma
Comuna de Marzabotto
Región de Liguria
Comuna de Savona
Comuna de Finale Ligure
Comuna de Né
Comuna de Génova
Prov. de La Spezia
Prov. de Sori
Comuna de Alassio
Región Campania
Comuna de Afragola
Comuna de Brusciano
Comuna de Caivano
Comuna de Acerra
Comuna de Mariglianella
Comuna de Pomigliano d´Arco
Comuna de Cardito
Comuna de Casalnuovo
Prov. de Nápoles
Cesena
Rubiera
Región Cerdeña
Comuna de Arborea
Comuna de Arzachera
Comuna de Guspini
Spello
Cannara
Región Toscana
Comuna de Florencia
Región Umbria
Comité de Foligno
Comité de Trieste
Comité de Palermo
Comité de Venecia
ONGs CISP, GVC, Nexos, CISS, MAIS

ESPAÑA
Euskal Fondoa- Asoc. de Ent. Loc. Vascas
Fund. Dr. Trueta, Cataluña

FRANCIA
Cruz Roja Francesa

Cooperación Bilateral y Organismos Internacionales y de Cooperación Multilateral

PNUD, UNOPS, UN-HABITAT, UNIFEM, UNICEF, COSUDE, ASDI, ACDI

FORMULACIÓN DE PROYECTOS

PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO EN PINAR DEL RÍO

- Fortalecimiento del sector alimentario local
- Fortalecimiento de las capacidades constructivas locales
- Mejoras en la calidad de la atención al adulto mayor
- Fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión integral de reducción del riesgo
- Aguas Pinar

Se concibió como un ciclo articulado y progresivo desde la estrategia de programación local hasta la evaluación final, que valoraba el cumplimiento de los objetivos previstos.

Los proyectos se formulaban siguiendo la metodología del **PDHL**. Luego se evaluaban y aprobaban por los Grupos de Trabajo Locales y por los Consejos de Administración de Gobiernos municipales y provinciales. Finalmente eran enviados al CNC con los respectivos avales. Esto representó un factor extraordinario de agilidad del Programa, para iniciar la ejecución si se ratificaban en el CNC.

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR ALIMENTARIO LOCAL. ARTICULACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Mapa de la provincia de Pinar del Río que refleja la confluencia y articulación de varios actores de la cooperación internacional en torno a una de las estrategias de desarrollo del territorio en los últimos dos años.

Se procuró en las etapas iniciales hacer especial énfasis en los proyectos de corte social que tuvieran un impacto inmediato en las poblaciones beneficiadas. Esto obedeció a las alianzas que el **PDHL** había establecido con la mayoría de los ministerios, por ejemplo con los de Salud y Educación, de gran incidencia en la población, en los que se concentraban diversos y numerosos proyectos. En la medida en que los gobiernos locales sentían que tenían mayor capacidad de influencia sobre el desarrollo económico del territorio y que los Grupos de Trabajo habían alcanzado cierta madurez, se comenzaron a multiplicar los proyectos económicos a través del FRIDEL, que resultó un mecanismo innovador a nivel local.

La calidad de los proyectos demostró la paulatina consolidación de acciones que aseguron la implementación del Programa por más de una década. Esto fue posible gracias a la transferencia de conocimientos y experiencias adquiridas por los grupos de trabajo en las capacitaciones recibidas sobre formulación de proyectos, diagnósticos participativos, enfoque de género e identificación de oportunidades de negocios y el rol de los Oficiales de Área, entre otras.

Sin embargo, la práctica de estos 14 años del Programa, reveló la necesidad de involucrar en mayor medida a los beneficiarios de los proyectos desde el diagnóstico hasta la formulación. También se vincularon las acciones de solución local con aquellas que requerían financiamiento exterior para poder visualizar mejor los aportes locales. Por último se instó a incluir indicadores claros de género para garantizar la sostenibilidad desde la propia formulación de los proyectos.

Los proyectos surgieron como producto del proceso de programación local, en respuesta a necesidades priorizadas por la población y coordinaron a múltiples actores de la cooperación. Se trató de una iniciativa demostrativa, una práctica replicable y una acción de apoyo a procesos que legitimaba el proceso participativo.

Los documentos de proyectos locales presentados a aprobación debían contener toda la información disponible que permitiera entender, entre otros elementos, su pertinencia en el contexto de desarrollo tarritorial, su viabilidad en el plazo de tiempo previsto, así como su sostenibilidad. Visto de una manera esquemática el documento de proyecto abarcaba puntos esenciales como los que se reflejan en el llamado a la derecha.

ELEMENTOS ESENCIAES DE LOS PROYECTOS

- Título.
- Actor de cooperación.
- Área geográfica concreta.
- Instituciones responsables de la ejecución e Instituciones de apoyo
- Descripción del contexto a nivel local.
- Justificación (problemática a resolver).
- Objetivos general y específicos (diferentes de actividades y resultados esperados).
- Población benefiviada.
-Breve comentario de cómo el proyecto estaría contribuyendo a la transversalización y fortalecimiento del enfoque de género; su impacto ambienta.
- Cronograma de actividades con los siguientes datos: actividad, responsable, fecha de inicio y finalización.
- Resultados esperados.
-La estrategia de monitoreo y evaluación a seguir.
- Los aportes locales y un breve comentario acerca de cómo se garantizaría la sostenibilidad de ese proyecto.
- La duración exacta.
- Una referencia a las acciones de intercambio técnico, misiones, y capacitación previstas en el marco del proyecto.
- Tabla de presupuesto requerido con los aportes nacionales y de la cooperación.
- Ficha técnica financiera con el detalle de los medios e insumos a adquirir.

FICHA DE PROYECTO DE COBERTURA, CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS BÁSICOS

PROYECTO

Recuperación de la franja hidrorreguladora del Río Naranjo, subcuenca de Río Cauto, a través de la creación de Fincas Forestales Integrales.

Descripción

El Río Cauto es sede de los proyectos de creación de Fincas Forestales para la recuperación de la franja hidrogeológica del río. El proyecto prevé el complemiento de 23 fincas y la construcción de otras 10 que comprenden la casa del finquero, el área de autoconsumo y el bosque. Además contempla el vivero forestal que permite suministrar las posturas a todas las fincas del municipio.

Resultados esperados

- Completamiento de 33 Fincas Forestales.
- Incremento de disponibilidad de alimentos de origen animal y de agua potable para las familias beneficiadas.
- Desarrollo de más de 988 ha de áreas boscosas (madera, fruta, pastoreo).
- Creación de 76 empleos (50% destinados a mujeres).
- Capacitación de los finqueros en las nuevas actividades.

Personas beneficiarias directas

- Las 33 familias pertenecientes a las Fincas Forestales del municipio Majibacoa.

FICHA DE PROYECTO DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Proyecto

Reconversión del CAI Paraguay: creación de una oficina de apoyo a las actividades de reconversión del Complejo Agroindustrial (CAI) del Consejo Popular Paraguay en el municipio Guantánamo, provincia de Guantánamo.

Descripción

El proyecto es parte del programa para la Reconversión del Complejo Agroindustrial (CAI) Paraguay y rehabilitación de los servicios sociales de su entorno. Esta es la primera experiencia de reconversión de un central azucarero en el país. En apoyo a este proceso se ha concebido una Oficina de Desarrollo para la Reconversión (ODR), que contará con profesionales formados por áreas funcionales que se encargarán de identificar oportunidades, realizar diagnóstico, asegurar suministros, buscar mercados, asesorar a las fábricas y capacitar al personal identificado para el trabajo en ellas.

Resultados esperados

- Reconversión del CAI en todos los niveles gracias a una dedicación exclusiva al seguimiento de este proceso, con los medios adecuados.
- Formación de personal técnico y profesional en las distintas áreas funcionales que se crearán.
- Creación de 225 puestos de empleo, e ingresos anuales en divisas de 480 000 y 854 000 en moneda nacional para el primer año.
- Aseguramiento de suministradores, búsqueda de mercado para las fábricas incipientes, valoración de oportunidades de negocio.

Personas beneficiarias directas

- Los más de siete mil pobladores del Consejo Popular Paraguay.

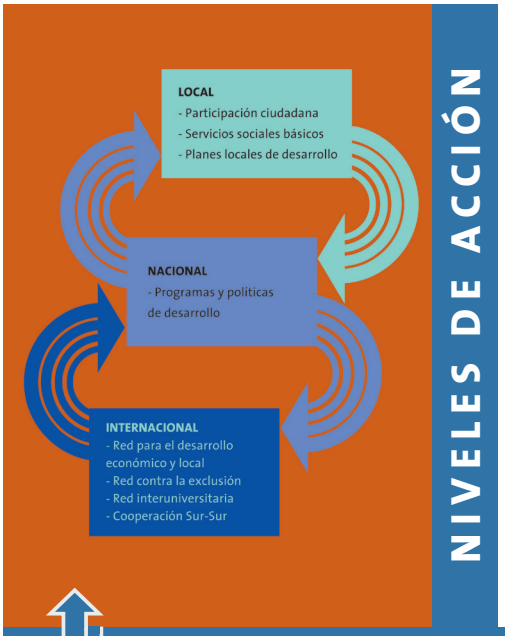
PLAN DE ACCIÓN LOCAL, NACIONAL E INTERNACIONAL (El Taller de Programación Anual)

La programación se organizó con la definición del Plan Operativo Anual (POA), con actores claves y decisorios del desarrollo local. Este se iniciaba con los talleres municipales y provinciales que permitían identificar proyectos en el terreno en respuesta a las Líneas Directrices. Los talleres fueron organizados por los Gobiernos municipales y provinciales a finales de año, coincidiendo con el tiempo de programación de los diferentes actores de la cooperación internacional, que en la mayoría de los casos debían presentar sus propuestas operativas a principios de año y ejecutarlas a lo largo del mismo.

Previo a los talleres, los GTP y GTM se reunían entre sí y con las diversas instituciones y organizaciones del territorio con que se habían llevado a cabo proyectos. La evaluación anual servía para reflexionar cómo cada uno de los proyectos había contribuido al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y a generar desarrollo sostenible a nivel local. Una vez evaluadas las acciones, los GT comenzaban a recibir de los sectores y de los gobiernos, las propuestas para la realización de iniciativas. Estas debían estar enmarcadas en las Líneas Directrices y constituían **ideas proyecto**, que se sometían a la aprobación de los gobiernos locales correspondientes. A partir de ese momento se realizaban los Talleres de Programación Anual que eran organizados por los Gobiernos Provinciales donde trabajaba el **PDHL**. Los coordinadores de los GTM presentaban las ideas proyecto priorizadas y estratégicas sobre distintos ejes, que seguían los criterios de concentración geográfica, prioridad de la población, apropiación y compromiso local, para provisión de fondos y recursos.

Finalmente se presentaba la estrategia de la provincia que incluía a todas las propuestas municipales. De esta manera se cerraba el ciclo. Así los diferentes actores tenían la posibilidad además de valorar cómo su apoyo formaba parte de un plan que contaba con recursos locales y de la cooperación internacional, que complementaba este esfuerzo general. Por tanto el **PDHL** armonizaba los tres niveles de su Plan de Acción (local, nacional e internacional) además de coordinar otras acciones.

El Plan reflejaba proyectos identificados localmente que al mismo tiempo eran acciones pilotos de estrategias nacionales apoyadas por el Programa. El Plan de Acción Nacional estaba compuesto de



Esquema que refleja la interrelación entre los tres niveles de acción del Programa —local, nacional e internacional— ejemplificando algunas de las acciones contenidas en los respectivos planes de acción.

EJEMPLO DE INICIATIVA DE UN PLAN DE ACCIÓN LOCAL - GUANTÁNAMO ESTRATEGIAS - IDEAS PROYECTO CONTENIDOS EN EL MISMO

Los programas OIT/Universitas y PNUD/APPI, y PNUD/IFAD/UNOPS de desarrollo humano y lucha contra la pobreza, lanzaron en 2002 la iniciativa IDEASS para el intercambio de innovaciones a través de proyectos de cooperación. Luego de la identificación internacional de las innovaciones y experiencias que contribuyen al desarrollo humano, se procede a la promoción de transferencias y la realización de proyectos de cooperación Sur–Sur, con el aporte técnico y financiero de los actores de la cooperación internacional.

En febrero de 2003, Cuba se incorporó a IDEASS, a partir de una selección de diez innovaciones exitosas validadas en la práctica mediante su aplicación y su transferibilidad.

iniciativas que permitían articular el Plan Operativo territorial con los programas y políticas nacionales mediante encuestas elaboradas por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). El objetivo era garantizar el seguimiento y el monitoreo de las experiencias generadas a nivel local para que los resultados fuesen sustentables en el tiempo y replicables según la evaluación de las autoridades competentes. Por su parte, el Plan de Acción Internacional se traducía en acciones concretas de intercambio de experiencias entre los actores sociales y económicos de los municipios cubanos con aquellos de los municipios europeos y otros actores de la cooperación descentralizada que participaban en el **PDHL.**

En el desarrollo de su Plan de Acción Internacional, el Programa abrió espacios para las transferencias de innovaciones Norte-Sur y Sur-Sur. Si bien en sus etapas iniciales estas tenían un carácter más aislado y puntual —a través de visitas y misiones técnicas en una determinada temática—, posteriormente se creó el programa **Innovación para el Desarrollo y la Cooperación Sur-Sur (IDEASS**), confiriéndole un carácter más sistemático e integral a la transferencia de innovaciones entre países y comunidades.

INICIATIVA DEL PLAN DE ACCIÓN NACIONAL. ENCUESTA SOBRE EL USO DEL TIEMPO

Este proyecto se implementó por parte de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) en estrecha relación con los Grupos de Trabajo y apoyó la generación, explotación y análisis de la información estadística sobre oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito local, su procesamiento, el análisis de los resultados y su amplia difusión. Logró promover el enfoque de género en el manejo de las estadísticas sobre el uso del tiempo, como proporcionar elementos para la toma de decisiones a nivel local y nacional. Se implementó en los municipios de Cauto Cristo y Guisa, en la provincia de Granma; en Pinar del Río, en su municipio capital y en San Juan y Martínez, y en el municipio de La Habana Vieja. Sus resultados fueron de gran utilidad en la toma de decisiones en políticas de desarrollo local, por lo que se difundieron en los territorios para contribuir a los procesos de capacitación en temas transversales.

*La encuesta sobre el uso del tiempo libre fue una de las tantas iniciativas de alcance nacional apoyadas en el marco del **PDHL**.*

INICIATIVAS DEL PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL IDEASS

El STABILAK ha sido una de las importantes innovaciones surgidas en centros de investigación del país como el Centro de Sanidad Agropecuaria (CENSA) y promovido en el marco IDEASS. Diseñado para la economía agropecuaria de las áreas más alejadas de los centros urbanos, o que no cuentan con infraestructura adecuada, disminuye el riesgo de enfermedades provocadas por microorganismos patógenos, permite un mejor aprovechamiento de la leche y sus derivados aumentando la cantidad de alimentos para la población, y posibilita iniciar y desarrollar nuevos planes lecheros, sin necesidad de contar con refrigeración. En el 2012 el STABILAK fue premiado en la Feria de Gestión del Conocimiento en Panamá.

Se han realizado ensayos de campo con instituciones y empresas de más de 20 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guinea, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uganda, Uruguay, Venezuela y Vietnam. En la actualidad el STABILAK se produce y comercializa en varios países del sur.

Otra de las innovaciones exitosas transferidas a través de IDEASS ha sido la experiencia de recuperación, gestión y desarrollo integrales de los centros históricos y las Fincas Forestales para la recuperación de las cuencas hidrográficas.

En la actualidad, el Gobierno de Cuba, con el apoyo del PNUD, está promoviendo una acción de colaboración Sur-Sur para la aplicación del "Programa Integral Cubano para la Mejora de la Producción y Calidad de la Leche (PROCAL)", y que tiene entre sus antecedentes la promoción y transferencia del STABILAK.

EJECUCIÓN

A partir de la aprobación de los proyectos, a nivel municipal, provincial y nacional, por el CNC, comenzaba su fase de ejecución. Los directores de proyecto, previamente capacitados, quedaban responsabilizados con el cumplimiento de las acciones contempladas en la formulación. Esta etapa de materialización de proyectos, a la que se le dedicaba como promedio un año, implicaba un mayor nivel de coordinación, ya que por lo general tenían que estar presentes para la terminación y puesta en marcha no solo los integrantes de los GTL a cargo de velar por la realización, sino también los representantes de los organismos sectoriales y la población vinculada con la ejecución.

A partir del 2008 los GTM y GTP debían confeccionar para la mayoría de los proyectos, un expediente con fichas técnicas, presupuestos y avales, a los que progresivamente se iban anexando la documentación de compras, copias de desembolsos, comprobantes de recursos entregados por los suministradores, así como los informes de seguimiento y evaluación. Desde los diferentes niveles territoriales y el propio **PDHL** se comprobaba la ejecución de los proyectos a través de visitas de trabajo.

La dualidad monetaria en el país resultó un desafío para la ejecución financiera. Por una parte, los donantes hacían sus aportes en divisas y, por otra, las contrapartes nacionales transaban con la moneda nacional, lo que suponía prácticamente una duplicación de la contabilidad y de sus reportes para cada instancia. Estas complicaciones, más la propia ejecución de estos proyectos y su monitoreo, propiciaron, sobre todo en los municipios, una capacidad de gestión y una cultura de ejecución diferente a la tradicional. Las condiciones específicas del país, generalmente sometido a inestabilidades en los mercados, requirió de medidas especiales, implantadas por el **PDHL** y el MINVEC (actualmente MINCEX), como el mecanismo de agrupar pedidos para las importaciones, de manera que permitieran una mayor agilidad y efectividad en la adquisición de materiales y equipos.

La asignación de un monto para procesos de programación municipal aumentó la eficacia en la ejecución de las acciones de cooperación pues permitió disponer de los recursos necesarios. Esto redujo la posible dispersión de la ayuda y fortaleció la concentración de las acciones del **PDHL** que emanaban de la cooperación internacional, lo que impactó favorablemente en el territorio y en las actuaciones de las agencias y organizaciones de cooperación.

La eficacia en la ejecución de los proyectos estuvo condicionada por la disponibilidad fluctuante de materiales y equipos en los te-

rritorios y por las importaciones. No obstante, en relación a otros proyectos, los ejecutados por el **PDHL** y otras agencias, muestran un mayor cumplimiento, calidad e integralidad de las soluciones, en lo que influyó la creación de los **Comités de Compra.**

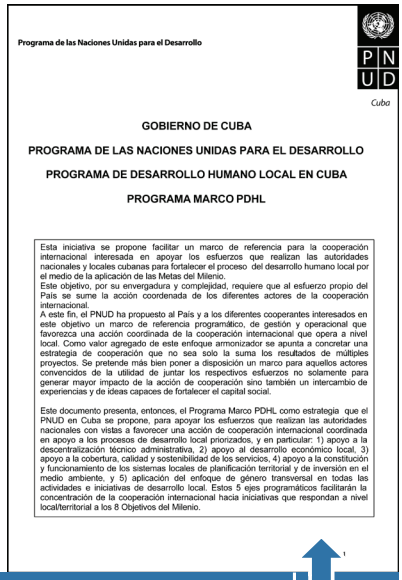
El **PDHL** instaló una capacidad operativa para la obtención de fondos, inicialmente desde el PNUD, que permitió la paulatina incorporación de diferentes actores de la cooperación: bilateral, multilateral y descentralizada. Ello dio la posibilidad de disponer y multiplicar recursos para poder respaldar la implementación de acciones en correspondencia con los objetivos del desarrollo local.

COMITÉS DE COMPRA

A propuestas del **PDHL** y del MINVEC, el Comité de Compra surgió como mecanismo para adquirir los recursos materiales necesarios para los proyectos. Se conformó tanto a nivel provincial como a nivel nacional, y funcionó a través de reuniones sistemáticas para el conjunto de proyectos municipales y provinciales donde se evaluaban las ofertas de los proveedores.

Estuvo integrado por los GTL, por representantes de la delegación del MINVEC y de las instituciones vinculadas con programas y proyectos específicos. Su composición podía variar según la naturaleza del proyecto. En aquellos que requerían altos consumos energéticos, medios de transporte y equipamientos específicos, se integraban especialistas y técnicos nacionales a estos Comités, en función de recomendar las tecnologías adecuadas y, según los temas, aportar avales técnicos a los proyectos. Los Comités de Compra resultaron además un mecanismo que amplió la eficiencia y la pertinencia en la realización, así como la transparencia en el manejo financiero.

EL PROGRAMA MARCO DEL PDHL



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUD

Cuba

GOBIERNO DE CUBA

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

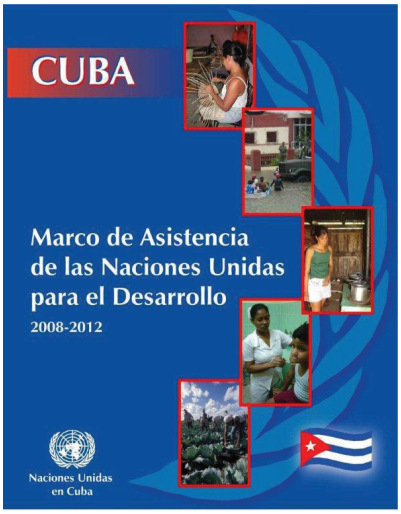
PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO LOCAL EN CUBA

PROGRAMA MARCO PDHL

Esta iniciativa se propone facilitar un marco de referencia para la cooperación internacional interesada en apoyar los esfuerzos que realizan las autoridades nacionales y locales cubanas para fortalecer el proceso del desarrollo humano local por el medio de la aplicación de las Metas del Milenio.
Este objetivo, por su envergadura y complejidad, requiere que al esfuerzo propio del País se sume la acción coordenada de los diferentes actores de la cooperación internacional.
A este fin, el PNUD ha propuesto al País y a los diferentes cooperantes interesados en este objetivo un marco de referencia programático, de gestión y operacional que favorezca una acción coordinada de la cooperación internacional que opera a nivel local. Como valor agregado de este enfoque armonizador se apunta a concretar una estrategia de cooperación que no sea solo la suma los resultados de múltiples proyectos. Se pretende más bien poner a disposición un marco para aquellos actores convencidos de la utilidad de juntar los respectivos esfuerzos no solamente para generar mayor impacto de la acción de cooperación sino también un intercambio de experiencias y de ideas capaces de fortalecer el capital social.

Este documento presenta, entonces, el Programa Marco PDHL como estrategia que el PNUD en Cuba se propone, para apoyar los esfuerzos que realizan las autoridades nacionales con vistas a favorecer una acción de cooperación internacional coordinada en apoyo a los procesos de desarrollo local priorizados, y en particular: 1) apoyo a la descentralización técnico administrativa, 2) apoyo al desarrollo económico local, 3) apoyo a la cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios, 4) apoyo a la constitución y funcionamiento de los sistemas locales de planificación territorial y de inversión en el medio ambiente, y 5) aplicación del enfoque de género transversal en todas las actividades e iniciativas de desarrollo local. Estos 5 ejes programáticos facilitarán la concentración de la cooperación internacional hacia iniciativas que respondan a nivel local/territorial a los 8 Objetivos del Milenio.

Carátula del Programa Marco del PDHL, firmado en el año 2004.



El Programa Marco constituyó un referente programático, operativo y de gestión para la articulación de la cooperación internacional a los procesos y a las estrategias de desarrollo local, priorizados y dirigidos por autoridades nacionales y locales, en correspondencia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Como plataforma facilitó la realización de muchos de los propósitos del programa del país. Entre sus elementos fundamentales estuvieron:

- **las características del contexto nacional y local,**
- **las líneas y campos de acción,**
- **los métodos de trabajo,**
- **los mecanismos operacionales,**
- **el estimado del tiempo necesario y,**
- **los mecanismos de seguimiento y evaluación.**

PLANTEAMIENTO INICIAL

En 1998 el **PDHL** se fijó metas muy ambiciosas, como contribuir a la aplicación de los objetivos de la Carta de Copenhague[1] a través del apoyo a la descentralización político–administrativa y, con un enfoque innovador del desarrollo integrado. El Programa apuntaba a participar en la promoción de las comunidades locales como protagonistas del desarrollo económico y social.

PROGRAMA MARCO 2004-2007

En el año 2004, se creó un Programa Marco por el **PDHL** como estrategia del gobierno de Cuba y del PNUD para apoyar los esfuerzos que realizan las autoridades nacionales con vistas a favorecer una acción de la cooperación internacional coordinada, que apoyase los procesos de desarrollo local priorizados. Este programa fue inspirado por las recomendaciones del informe de evaluación del año 2002 que adoptó nuevos objetivos para el PDHL, extendiéndolo a ocho provincias.

PROGRAMA MARCO 2008-2012

En el Programa Marco de 2008-2012, el MANUD 2008-2012 y el Documento de Programa para Cuba (CPD) del PNUD, reconocen al **PDHL** como mecanismo facilitador para realizar programación conjunta interagencial, y para lograr una complementariedad y

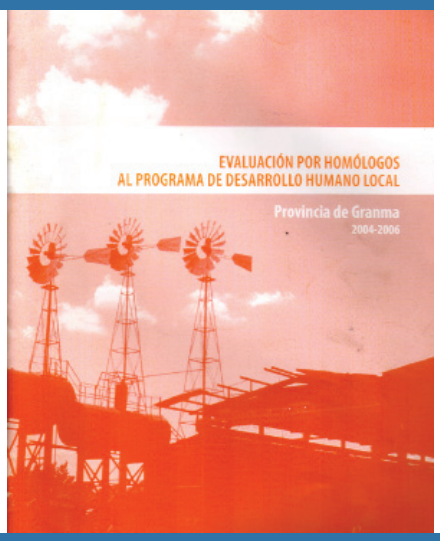
1. Cumbre sobre Desarrollo Social, celebrada del 6 al 11 de marzo de 1995. En: Márquez, M. "Programa de Desarrollo Humano Local en Cuba, 1999-2009".

sinergia con otros agentes de cooperación internacional. Además, el CPD 2008-2012 sugiere que este Programa sea una vía para alcanzar los resultados previstos en el área programática del desarrollo humano local.

En resumen, desde el **PDHL** se apoyaron los procesos de descentralización y de promoción de las economías locales, incluidos el aumento de la cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios, la vivienda, la seguridad alimentaria y la reconversión azucarera, con un enfoque transversal de género. Asimismo, se promovió la transferencia de buenas prácticas a través de la cooperación Sur-Sur, todo ello en el marco de los ODM. La pertinencia de estos programas fue seguida mediante diferentes evaluaciones.

EL PROCESO DE EVALUACIÓN

Durante sus 14 años de existencia el **PDHL** llevó a la práctica numerosas innovaciones, amplió sus actividades y la cobertura territorial, así como la diversidad y magnitud de sus fuentes de financiación. Para garantizar el seguimiento continuo a su implementación, acorde con los requerimientos de los donantes —que a través de los años expresaron un creciente interés sobre el uso eficiente y eficaz de los recursos destinados al desarrollo—, se realizaron diversos procesos de evaluación interna y externa. Uno de los mecanismos innovadores creados con ese fin, fue el **Grupo de Evaluación entre Homólogos**.



GRUPO DE EVALUACIÓN ENTRE HOMÓLOGOS, MECANISMO DE EVALUACIÓN INTERNA DEL PDHL

A propuestas de la Oficina Nacional de Cooperación (ONC) surgió en junio del 2004, el Grupo de Evaluación entre Homólogos, con el objetivo de mejorar los resultados del **PDHL**, a través de un mecanismo de evaluación y asesoramiento participativo entre integrantes del Programa.

Fue un grupo multidisciplinario, integrado por nueve especialistas representantes de los GTL, encabezados por un coordinador —facilitador, que elaboró su plan estratégico, un plan operativo anual y una metodología a seguir— la "Guía de mecanismo de evaluación participativa de los territorios PDHL". Ello permitió disponer de misión, objetivos y acciones, identificación de clientes y de recursos necesarios para su desempeño y de un calendario de ejecución.

Implicó, por lo tanto, una necesidad de aprendizaje, de difusión de información y conocimientos de manera que favoreció la obtención de mejores resultados, dando a los actores locales las herramientas necesarias para implicarse aún más en el proceso de apropiación del desarrollo local. Tal mecanismo propició los siguientes resultados:

- Incrementó la capacidad interna de los GTP y GTM para rendir cuentas a la comunidad, autoridades locales y actores de la cooperación.
- Fortaleció la capacidad organizativa en la gestión del Programa mediante la reflexión, análisis y propuesta de soluciones basadas en la realidad local.
- Aumentó la difusión acerca del Programa y la aplicación de las buenas prácticas por los actores locales.
- Extendió la comunicación entre protagonistas provinciales (GTP, Gobiernos y/o instituciones).
- Identificó los éxitos y socializó las lecciones aprendidas.
- Contribuyó a la sistematización de la propia experiencia.

Realizaron un total de cinco evaluaciones provinciales (a Granma, Holguín, Pinar del Río, Guantánamo y Santiago de Cuba), de las que se publicaron los documentos: la "Evaluación a la provincia Granma" (2007), y la "Evaluación a la provincia Holguín" (2008).

*Encuentro con representantes agencias de cooperación bilateral y del sistema de Naciones Unidas, durante los talleres de evaluación del **PDHL** en el 2007.*

A su vez, se ejecutaron tres evaluaciones externas:

1) Evaluación (2002)

La evaluación externa del **PDHL** en el 2002, demostró que sus objetivos generales se cumplieron tanto en el plano local como en los planos nacional e internacional. En resumen, se constató que las innovaciones introducidas a nivel metodológico y en las Líneas de Acción hacían al Programa eficaz en la obtención de los objetivos previstos.

"La evaluación del 2002 fue un momento clave para el desarrollo del Programa en Cuba ya que el gobierno reconoció la utilidad de la evaluación externa del **PDHL**, se reconoció la metodología e impactos, y solicitó la extensión del mismo a otras provincias donde actuaba el **PDHL**".

2) Evaluación de COSUDE (2006)

En el 2006 la Agencia Suiza de Cooperación (COSUDE) evaluó la experiencia de ocho años de existencia del **PDHL**. Entre sus conclusiones más importantes se puede destacar que el Programa constituyó una propuesta de cooperación al desarrollo de múltiple comprensión, como modelo de desarrollo local, como metodología de cooperación descentralizada y como administradora organizada de recursos internacionales.

Se recomendó a COSUDE continuar con el apoyo al **PDHL**, insistiendo en la capitalización de sus potencialidades, principalmente en los aspectos estratégicos que dinamizaban su rol transformador del estilo de gestión del desarrollo local en Cuba.

3) Evaluación externa (2007)

El período cubierto por la evaluación realizada en el 2007 correspondió a un momento significativo en Cuba pues se promovieron cambios importantes en la política gubernamental a favor de la descentralización y desconcentración. A raíz de esta evaluación se

demostró que el **PDHL** representaba un instrumento fundamental para apoyar al gobierno en esta iniciativa.

"Este acercamiento a la realidad social y al panorama político, económico y administrativo determinó un diseño pertinente del Programa que se ajustó a las prioridades y procesos vigentes a nivel nacional y local en el país".

Por último se realizó una sistematización para revelar los principales aportes de esta propuesta para Cuba y otros contextos.

4) Sistematización (2012)

Se decidió en el 2012 realizar la presente sistematización, con el fin de presentar integralmente la estrategia del **PDHL** y su puesta en práctica. La idea es capitalizar los logros y los aprendizajes del camino recorrido en otra etapa de trabajo en el marco de un nuevo Programa País, vinculado con la Iniciativa de Articulación de Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano (**ART**) del PNUD y diversos actores de la cooperación internacional.

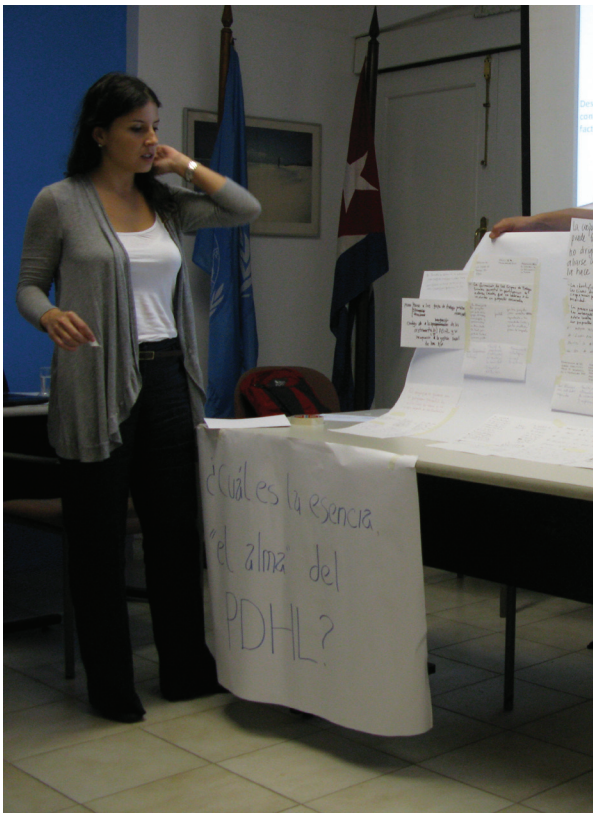
*Uno de los talleres de la sistematización del **PDHL**, auspiciada de manera conjunta por el PNUD y el gobierno de Cuba, así como la iniciativa global ART; y coordinada por la Cátedra de Desarrollo Humano de la UNESCO, de la Universidad de La Habana. Este proceso contó con el acompañamiento metodológico de la Unidad de Gestión del Conocimiento del PNUD a nivel regional.*

CONCLUSIONES

El objetivo inicial del **PDHL** fue poner a disposición del país y de los diferentes cooperantes interesados, un **marco de referencia programático y de gestión que favoreciese una acción coordinada de la cooperación internacional** y que operara a nivel local, con el fin de generar el impacto, la innovación y la sostenibilidad necesarias para enfrentar el desafío presentado por los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los objetivos generales del Programa eran: a) **promover el desarrollo social** tal como se define en la Declaración de Copenhague (1995), fortaleciendo el desarrollo local en el ámbito de las provincias y de los municipios, dando prioridad a los grupos más vulnerables; y b) **favorecer la coordinación y la eficacia de las intervenciones**, teniendo en cuenta los diferentes actores de la cooperación: las instituciones y las estructuras nacionales, los organismos internacionales, los países donantes, los organismos no gubernamentales y otros.

En términos de gestión del conocimiento, se pretendía: a) **mejorar la capacidad técnica de funcionarios** nacionales y locales en desarrollo económico local dentro de un enfoque de desarrollo humano equitativo y sostenible; y b) **identificar, sistematizar y asegurar la transferencia de tecnologías y prácticas de carácter innovador** que hayan demostrado dar solución eficaz y sostenible a problemas relacionados con el desarrollo local.



Debe destacarse que el **PDHL** priorizó la articulación entre los niveles local, nacional e internacional, así como entre sectores en un mismo territorio; la promoción del desarrollo de capacidades personales e institucionales locales, la focalización del Programa en el nivel medio —en Cuba, el de la provincia— y la apropiación por parte de las instituciones nacionales de los enfoques y los mecanismos ensayados, lo que asegura su sostenibilidad.

Catorce años más tarde puede afirmarse que los objetivos han sido ampliamente alcanzados. Cuba ha logrado incorporar a su propia institucionalidad y a su operatividad la mayoría de los principios metodológicos, enfoques y estrategias de intervención promovidos inicialmente o gestados sobre la marcha por el numeroso grupo de participantes nacionales e internacionales en el **PDHL**. La capacidad operativa local (a través de los Grupos de Trabajo Territoriales y del Ciclo de Programación Local), la activación de la cooperación descentralizada y la armonización directa en el terreno entre las diferentes iniciativas presentes, así como la agilidad del Comité Nacional de Coordinación, han sido algunos de los elementos que han permitido que la amplia participación local, nacional e internacional se haya transformado en un importante beneficio directo a las áreas geográficas de acción del **PDHL** y en una importante referencia de innovación sobre modalidades, instrumentos y mecanismos de apoyo al desarrollo local en el país. Con ello se ha logrado un mayor impacto en la cooperación, la eficacia de la ayuda al desarrollo, la promoción de la cooperación

LECCIONES APRENDIDAS

La metodología ha aportado un conjunto de dimensiones innovadoras entre las cuales cabe destacar las siguientes:

1) Ha permitido generar procesos que coadyuvan a la identificación colectiva de problemas, objetivos y actividades, al compromiso colectivo para alcanzar resultados concretos; a la selección de la mejor alternativa de solución y de los recursos necesarios para alcanzar grados crecientes de sostenibilidad.

2) Ha aumentado la eficacia en la ejecución de las acciones de cooperación debido a la creación de un fondo específico para el desarrollo humano local de cada territorio, que permite disponer de los recursos necesarios ya desde el momento de la programación. De esta manera, también se ha reducido la posible dispersión de la ayuda y se ha fortalecido la concentración de las acciones que emanan de la cooperación internacional, lo que repercute en el impacto en el territorio y en la eficacia de las actuaciones de las agencias y organizaciones de cooperación.

3) Se han construido vínculos entre comunidades locales a través de la cooperación descentralizada, en donde ambas partes pueden apreciar los elementos positivos de la otra parte, iniciando así una nueva cultura de cooperación de forma más horizontal.

4) Se han vinculado la financiación del desarrollo local a los ODM, generando mayor coherencia entre la aplicación de los recursos de la cooperación internacional y los acuerdos alcanzados en las Cumbres.

Sur-Sur, el fortalecimiento de la equidad de género y el empoderamiento de la mujer.

El **PDHL** promovió una cooperación con una visión más orientada hacia los enfoques de Programa que hacia proyectos aislados. La experiencia de colaboración con el **PDHL** ha generado un esfuerzo de racionalización de la cooperación internacional que amplía las modalidades de cooperación bilateral y multilateral dando mayor relevancia a los actores locales tanto de los países donantes como de los países receptores. Se ha generado un cambio que transita de una relación más pasiva entre beneficiarios y beneficiados a una entre socios y contrapartes. Es, por lo tanto, un instrumento que se añade a las demás formas de cooperación y cuyo objetivo fundamental es conectar directamente la ayuda a los proyectos de desarrollo que las comunidades y los actores locales han diseñado en los planes de desarrollo local. Abre, entonces, nuevas vías a la coordinación de las iniciativas de la cooperación tanto desde la perspectiva de los países donantes como del país receptor, lo que estimula la dinámica de los procesos de relaciones internacionales.

La inserción de Cuba en una nueva etapa de su desarrollo económico abre interesantes perspectivas. Un discurso descentralizador que esta redefiniendo experimentalmente las atribuciones de las provincias y los municipios, así como la emergencia del sector no estatal y cooperativo, ponen sobre el tapete una serie de temas innovadores para el contexto cubano. La introducción de mecanismos financieros, crediticios y fiscales, la organización de cadenas productivas en el territorio, la informatización de procesos que tienen que ver con las relaciones entre la administración y los ciudadanía, la relación entre el plan y el mercado abren perspectivas de cooperación en asuntos en los que el Programa ha avanzado.

Para esta etapa, junto al Gobierno cubano, será necesario definir temas y territorios prioritarios, confirmar la oportunidad del enfoque a nivel medio, determinar el interlocutor nacional principal, encargado de gestionar las políticas y programas de desarrollo local —así como los aliados nacionales e internacionales—, disponer cómo implementar el alineamiento a las prioridades del país y avanzar en la armonización, no solo entre instituciones nacionales sino en particular entre donantes.

CONDICIONES A TENER EN CUENTA PARA LA REPLICABILIDAD O TRANSFERENCIA DE LA EXPERIENCIA

- La apropiación de los actores de una metodología de programación y ejecución de proyectos para el desarrollo que se basa en criterios de: participación, planeamiento, coordinación intersectorial, equidad de género, elaboración previa de diagnósticos territoriales, búsqueda de la sostenibilidad a los proyectos y una relación de coherencia entre el desarrollo económico y social.

- El empleo de un hábil enfoque de alianzas internacionales (con la cooperación descentralizada, la bilateral y la multilateral), de alianzas nacionales con distintos ministerios (como el de la Agricultura, Azúcar, Economía y Planificación o el Instituto de Planificación Física), y de alianzas locales (por ejemplo para la capacitación, con las Universidades locales a través de Universitas).

- El establecimiento de un mecanismo ágil y eficiente para transferir recursos de co-financiación a los programas y proyectos de desarrollo local.

- La flexibilidad y capacidad de adaptación a los contextos locales, dado que no existe una única forma de realizar el fortalecimiento institucional.

- La capacidad de coordinación entre los diversos actores involucrados. La experiencia acumulada de coordinación entre las agencias, fondos y programas de Naciones Unidas, y de estas con las autoridades del Gobierno a nivel local y nacional. Es importante identificar el interlocutor nacional encargado de gestionar las políticas de desarrollo local y sus planes, para poder vincularlos a las políticas nacionales e internacionales.

- Presencia de múltiples acciones de capacitación a los actores locales. La implementación de acciones previas de fortalecimiento y capacitación resulta, en muchos casos, decisiva para los fines de la viabilidad del enfoque descentralizado y la sustentabilidad del proceso impulsado.

CURRÍCULOS DE LOS CONSULTORES

ROBERTO DÁVALOS DOMÍNGUEZ

Profesor Auxiliar de Sociología de la Universidad de La Habana. Es miembro del claustro de la Licenciatura y la Maestría de esta especialidad, así como de la Cátedra UNESCO de Desarrollo Humano Sostenible y del Consejo Científico del Centro de Desarrollo Local y Comunitario. Ha colaborado con instituciones nacionales comunitarias, culturales, de urbanismo y planificación. Ha participado en diversas líneas de investigaciones en temáticas de desarrollo urbano- local-participativo. Ha asistido a eventos científicos nacionales e internacionales y posee varios artículos publicados. Ha integrado los comités editoriales de seis libros. Además ha sido profesor invitado de diferentes universidades en Suiza, España, Suecia, Italia, Francia y Venezuela.

ROSA A. OLIVERAS GÓMEZ

Licenciada en Psicología. Máster en Estudios de Población. Trabajó durante 22 años en el Plan Director de La Habana y 17 años en el Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital en el Planeamiento Estratégico de La Habana y a cargo del asesoramiento, capacitación y acompañamiento de 20 equipos de desarrollo comunitario. Ha impartido conferencias y cursos sobre estas temáticas. Coautora de varios libros y de numerosos artículos en revistas sobre temáticas urbanas. Durante ocho años ha sido miembro de la Red Iberoamericana XIV. F "Tecnologías Sociales para la Producción Social del Hábitat", adscrita al Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED). Actualmente se desempeña como Profesora Auxiliar del Colegio de San Gerónimo de La Habana.

BLANCA MUNSTER INFANTE

Licenciada en Economía Política en Universidad V.I.Lenin de Minsk, Belarus. Máster en Economía Internacional y Doctora en Ciencias Económicas, con 25 años de experiencia profesional en la docencia e investigación. Es investigadora y Profesora Auxiliar en el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM). Entre las áreas que trabaja están la ciencia y tecnología, problemas sociales, desarrollo y globalización; género y economía. Es miembro del claustro de profesores de la Universidad de La Habana y del Instituto Internacional de Periodismo "José Martí". Participa en el Comité Académico Nacional de la Red de Capacitación Universitas, como parte del Programa de Desarrollo Humano Local (**PDHL**) en Cuba. Actualmente coordina el Informe de Desarrollo Humano y Cooperación en Cuba 2012.

GERALDINE EZQUERRA QUINTANA

Licenciada y Máster en Sociología por la Universidad de La Habana, donde se desempeña como Profesora Auxiliar de Sociología Ambiental y Sociología Agraria. Ha realizado investigaciones y publicado en los temas de Desarrollo Sustentable, Educación Ambiental, Política Ambiental y Educación para el Desarrollo Sustentable. Es miembro de la Cátedra de Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad de La Habana.

YUVER DÍAZ CAMPOS

Licenciado en Sociología (2005). Máster en Sociología (2010). Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de La Habana, de Sociología Urbana y Antropología Sociocultural. Es miembro de la Cátedra UNESCO de Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad de La Habana. Investiga las temáticas de participación social, desarrollo local y transformaciones en procesos productivos. Es colaborador de instituciones como la Oficina del Historiador de La Habana, la Casa del Desarrollo y los Talleres de Transformación Integral del Barrio.

CARLOS GARCÍA PLEYAN

Licenciado en Sociología (Barcelona, 1946). Doctor en Ciencias Técnicas e Investigador Titular. Trabajó durante 30 años como funcionario e investigador en el campo del urbanismo y el ordenamiento territorial en el Instituto de Planificación Física de Cuba, así como en diversas ONGs cubanas. Fue investigador asociado de la Escuela Politécnica Federal de Lausana para el Programa NCCR. Ha publicado artículos e impartido conferencias sobre ciudades y desarrollo comunitario en universidades de Cuba, Europa y Latinoamérica. Ha sido profesor de las Universidades Abierta de Catalunya (UOC) y la Politécnica de Cataluña (UPC). Desde 2002 coordina el eje de desarrollo local del Programa de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación en Cuba.

RICHARD BOISVERT

Es titular de un Doctorado en Antropología Social, de la Universidad de Montréal y de un Diplomado en Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad de Ottawa, en Canadá. Es consultor especialista en evaluación y seguimiento de programas/proyectos de cooperación internacional. Por más de veinte años ha respondido a solicitudes en varios países de África, América Latina y el Caribe. Sus principales áreas de especialización son el desarrollo local, la agricultura y la salud.

FUENTES CONSULTADAS

Para la realización de esta sistematización fueron consultados un elevado número de documentos resultantes del trabajo del **PDHL** en sus 14 años de implementación. Entre ellos: Informes Finales Anuales, Líneas Directrices de los Territorios, Informes de todas las evaluaciones externas realizadas al Programa, así como de la Evaluación Interna y/o de Monitoreo, elaborados en el marco de los diferentes mecanismos del **PDHL**. Además fueron revisadas innumerables relatorías y/o memorias de las actividades de Programación territorial, las actas de las reuniones programáticas y metodológicas, de encuentros de Coordinadores/as y sesiones de los CNCs.
Entre las publicaciones utilizadas como referencia documental merecen especial mención:

- Tres multimedias sobre el Programa (2005 y 2008), una de las cuales incluye las memorias del evento por los 10 años del **PDHL**.
- PNUD-**PDHL**: "Universitas en Cuba". Sistematización de las experiencias de cuatro cursos diplomados con la coordinación de Universitas/Cuba, PNUD-**PDHL**/Cuba, 2003-2005. La Habana, 2006
- PNUD: "Cooperación e innovación. El Programa de Desarrollo Humano Local en Cuba", con textos de Emanuele Giordana. La Habana, 2008.
- PNUD: "La aplicación de la metodología Art en América Latina". Ecuador, 2012.
- Portieles Fleites, Julio: "El apoyo de la cooperación internacional a procesos de desarrollo local en curso. La experiencia del Centro Histórico de La Habana". Ediciones Boloña, La Habana, 2005.

Las imágenes utilizadas pertenecen al fondo documental del **PDHL**.

Esta sistematización está sustentada además en la realización de 35 entrevistas individuales a diferentes actores nacionales e internacionales vinculados al **PDHL** y la visita a varias experiencias locales, implementadas en el marco del Programa en tres de los territorios participantes.

AGRADECIMIENTOS

Cátedra de Desarrollo Humano Sostenible/Universidad de La Habana
RAÚL TALADRID, Asesor y Ex-Viceministro del MINVEC.
WILLIAM DÍAZ, Especialista de la Dirección de Organismos Económicos Internacionales del MINCEX.
BEATRIZ ARGOTA, Coordinadora del GTM del **PDHL** en La Habana Vieja.
LEONEL SALGADO, Coordinador del GTP del **PDHL** en Pinar del Río.
NELYS GARCÍA, Coordinadora del Grupo de Trabajo de la Oficina del Historiador de La Habana.
JESÚS REY NOVOA, Coordinador del GTP de Cienfuegos.
EDUARDO FEROS, Coordinador del GTP de Granma.
ALINA TÁMES, Coordinadora del GTP de Guantánamo.
IRALIS SANTIESTEBAN, Asistente Financiera y Coordinadora del GTP de Las Tunas.
GOBIERNO PROVINCIAL DE PINAR DEL RÍO.
GOBIERNO PROVINCIAL DE CIENFUEGOS.
GOBIERNO MUNICIPAL DE LA HABANA VIEJA.
OFICINA DEL HISTORIADOR DE LA HABANA.
TERESA LARA, Consultora y Ex Directora de la Oficina Nacional de Estadísticas de Cuba.
PATRICIA RODRÍGUEZ, Directora del Plan Maestro, Oficina del Historiador de La Habana.
ROBERTO GUILLING, fue miembro del GTP de Guantánamo y fundador del Grupo de Evaluación entre Homólogos.
SERGIO NOVÁS TEJERO, Coordinador del Programa ART en República Dominicana y Coordinador **PDHL** (2005-2011).
MIGUEL MÁRQUEZ, Ex-Coordinador del Programa UNIVERSITAS.
ANTONIO ZURITA, Director General de FAMSI.
ELIGIO GANDOSSI, Representante del Comité de Cooperación Descentralizada ALCI-LODI, Italia y Oficial de Área del **PDHL** (2003-2006).
EDITH FELIPE, Coordinadora de la Unidad de Programa/PNUD-Cuba.
MARÍA ROSA MORENO, Oficial de Monitoreo y Evaluación/PNUD-Cuba.
ROSENDO MESÍAS, Oficial de Programa/PNUD-Cuba.
MARTINO VINCI, Gerente del Proyecto PALMA/PNUD-Cuba.
AIMARA HERNÁNDEZ, Oficial de Programa, Proyecto PALMA/PNUD-Cuba.
RICARDO NÚÑEZ, Oficial de Programa, Área Desarrollo Humano Local/PNUD-Cuba.
DESIREE CRISTÓBAL, Asistente de Programa, **PDHL**-DHL/PNUD-Cuba.
EQUIPO PDHL DEL PNUD.
INALVIS RODRÍGUEZ, Oficial Nacional para la Atención de los Temas de Género.

AGRADECIMIENTO ESPECIAL

GIOVANNI CAMILLIERI, Coordinador ART Internacional-PNUD y Asesor Técnico Principal **PDHL** (1998-2005).

Dinámicas y lógicas, metodología e instrumentos, son palabras claves de este producto comunicativo, el segundo que resulta de la sistematización del Programa de Desarrollo Humano Local (**PDHL**) en Cuba. También podría identificarse por impactos y multiplicación, buenas prácticas y creatividad, términos que dan cuenta de las contribuciones de los procesos impulsados por este Programa, que impactó el desarrollo local en nueve provincias cubanas entre 1998 y 2012. ¿Cuál fue la lógica seguida? ¿Cómo se articularon actores desde el nivel territorial hasta el internacional? ¿Cuáles fueron las principales etapas por las que transitó? ¿Qué elementos esenciales distinguió a cada una de ellas? ¿Cuáles fueron las lecciones aprendidas? Las respuestas a estas y otras interrogantes se entretejen aquí con el objetivo de difundir los principales aprendizajes del **PDHL** y promover esta experiencia en el actual contexto de la isla y de la región.

MINCEX
Ministerio del Comercio Exterior
y la Inversión Extranjera

PNUD
Al servicio
de las personas
y las naciones