

La gestión integrada del desarrollo social y comunitario para el desarrollo local de un municipio

Integrated Management of Social and Community Development for a Municipality Local Development

Lic. Darlin Rodríguez Peña*, Dr. C. Ramón González Fontes*, Ing. René Jiménez Bueno** y Lic. Osmel Quintana Cepero***

*Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Camagüey

**Vicepresidente del Consejo de Administración Municipal de Florida, Camagüey, Cuba

***Asamblea Municipal del Poder Popular, Florida, Camagüey
darlin.rodriguez@reduc.edu.cu

Resumen

El trabajo constituye la aplicación práctica de una concepción de la gestión del desarrollo local adaptada a las exigencias de la sociedad cubana, para llevar a cabo la gestión del desarrollo social y comunitario. El estudio se desarrolló en el municipio Florida, provincia de Camagüey, Cuba. Se estableció un mecanismo cuyo punto de partida está en la estrategia general del desarrollo local del municipio, y más concretamente en el tema estratégico del desarrollo social y comunitario, el cual constituyó el objeto de esta investigación. Sobre esa base se identificaron los elementos de coordinación que deben asimilar las estructuras organizativas de la administración y el gobierno local, para lograr la integración necesaria de las dimensiones política y administrativa, que mejore la eficacia del trabajo comunitario, debido a mayor apoyo a éste por el trabajo administrativo. Se potencia así la integración sectorial horizontal, en la ejecución de las acciones de cada uno de los organismos que en ellas se integren, para solucionar los problemas territoriales. De esta manera se resuelven las contradicciones que puedan surgir. Como resultado se ha incrementado la satisfacción de la población a partir de programas y proyectos integradores y con ello ha mejorado el trabajo comunitario y sus resultados. Resulta una evidencia empírica de los efectos que se logran con su aplicación e indica la necesidad de extender la experiencia a otras dimensiones del desarrollo.

Palabras clave: *estrategia, desarrollo social y comunitario, gestión integrada, desarrollo local, coordinación, sinergias, comunidades*

Abstract

The goal of this research focuses on social and community development management within a general strategy concerning local development in Florida municipality, Camagüey province, Cuba. A concept on local development management adapted to Cuban society demands in the above mentioned fields was applied. To this end, a procedure was implemented to identify the coordination elements to be incorporated by the organizational structures of local administration and government to achieve the integration of administrative and political dimensions. Such an integration can improve community work effectiveness through an increasing support from the local administration and enhance horizontal articulation of different sectors in the performance of actions by the organisms so articulated according to the territory problems and, hence, find a solution to contradictions that many arise. Practical application of the

research through joint programs and projects showed a greater local residents' satisfaction evidenced by community work improvement and results. Further implementation of findings is needed in other developmental dimensions.

Key Words: *strategy, social and community development, integrated management, local development, coordination, synergies, communities*

Introducción

El trabajo es un mecanismo de aplicación práctica de una concepción del desarrollo local, adaptada a las exigencias de la sociedad cubana, diseñado para llevar a cabo la gestión del desarrollo social y comunitario y, por ello, su resultado constituye una evidencia empírica de los efectos que se logran al aplicar la mencionada concepción, a los procesos de gestión del desarrollo local, lo que deja abierta la posibilidad de su aplicación a otras dimensiones del desarrollo, como son: la económica, la científico-tecnológica, la medioambiental y la política.

Esta concepción define al desarrollo local como un proceso localizado de cambio socio-económico continuado, que liderado por los gobiernos locales integra y coordina la utilización de la riqueza de su potencial de desarrollo, con las diferentes corrientes de recursos para lograr el progreso de la localidad y posibilitar el bienestar del ser humano, en equilibrio con el entorno natural (González, 2002; 2007). Su gestión debe llevarse a cabo sobre la base de cinco premisas que complementan esta definición: la planeación estratégica como eje articulador de la gestión; su carácter participativo; la utilización plena de todas las corrientes de recursos, tanto endógenas como exógenas; equilibrio sectorial y espacial; y la sustentabilidad medioambiental y el desarrollo constante de los procesos de endogenización. Todo ello analizado de forma compleja desde sus diferentes dimensiones, las cuales son: la económica, la social, la medioambiental, la científico-tecnológica y la política (Perón y González, 2008).

Además, establece que la gestión de este proceso acontece de manera dinámica, en un intercambio de acción y reacción entre los diferentes actores y factores que en él intervienen, los que son ejecutados desde dos dimensiones: la política y la administrativa (González, 2002; 2007).

En el trabajo continuado de más de diez años en la asesoría a los órganos locales de los municipios y de la provincia de Camagüey, se ha puesto de manifiesto que, aunque los procesos de definición del plan estratégico territorial se establecen por métodos técnicos con fundamento científico;¹ pese a que los sistemas de control se establecen y funcionan en correspondencia con el plan estratégico; existen aún limitaciones estructurales que provocan —en sus procesos de implementación— tendencia a la burocratización de las acciones directivas, así como el formalismo en su ejecución.

Se ha observado deficiente correspondencia entre las exigencias de integración del proceso de gestión de las estrategias elaboradas, y las estructuras organizativas² lo que

¹ Anualmente se ha venido realizando una encuesta para elaborar el informe sobre la marcha de la introducción de la dirección estratégica basada en valores, lo que ha constituido una verdadera valoración de expertos, ya que se le ha aplicado a todos los cuadros implicados en estos procesos en la provincia.

² El término estructuras organizativas generalmente se asocia a los organigramas y al aumento o disminución de elementos estructurales; sin embargo elementos significativos de las estructuras son los sistemas de relaciones y los mecanismos de coordinación que permiten materializar este sistema de relaciones, sin que sea necesario crear nuevos departamentos o signifique el aumento de las plantillas de

impide que éstas sean utilizadas como guía para el trabajo de gestión, motivado fundamentalmente por el carácter sectorial de los sistemas de relaciones que portan estas estructuras, lo que limita la participación de los actores en la gestión del desarrollo local. Así, no se fomenta una cultura proactiva y emprendedora que es uno de los valores de mayor importancia.

De aquí que el problema científico planteado en esta investigación radica en: cómo lograr un cambio que permita elevar la eficacia de la dimensión administrativa de apoyo al trabajo comunitario, como vía para mejorar los resultados de su dimensión política.

Tomando como base las premisas de la mencionada concepción, donde la planeación estratégica constituye el eje articulador de todo el proceso de gestión del desarrollo local, se definió como objetivo: establecer un mecanismo de implementación de la estrategia, que permita lograr la coordinación horizontal necesaria sobre una sólida base participativa, para que en la implementación de la estrategia de desarrollo local, se utilice el potencial sinérgico existente en el territorio y mejore la eficacia del trabajo administrativo de apoyo al trabajo comunitario. Dicho apoyo deberá influir en la participación de la población y en el reforzamiento de los resultados del trabajo de los directivos a nivel de la base de los órganos locales del Poder Popular.

El punto de partida del mecanismo de implementación es la estrategia general del desarrollo local del municipio, la cual posee dos temas,³ líneas o direcciones estratégicas básicas, que constituyen el eje articulador de la implementación de los restantes temas de la estrategia, o sea el tema de eficiencia y eficacia del sistema territorial que en su implementación “hala y guía” a toda la estrategia en rumbo al cumplimiento de la visión con eficiencia y eficacia, y la del desarrollo social y comunitario, donde se concentra la dimensión política del proceso de implementación de la estrategia. Su papel es el de controlar y fiscalizar el nivel de satisfacción de la población, por lo que en este caso este tema estratégico “empuja” toda la estrategia hacia el logro del progreso y bienestar de la población.

Por ello el objeto de esta investigación ha sido el proceso de implementación de la estrategia de desarrollo y el campo, la implementación de la estrategia del desarrollo social y comunitario.

Desarrollo

En este trabajo se busca que la implementación y gestión de la estrategia de desarrollo social y comunitario se convierta en una plataforma de participación y control popular, que incida sobre el resto de los temas estratégicos, y que sus factores clave de éxito y los indicadores que los representen, constituyan una referencia permanente para

cargos, sino que se basen, como en este caso, en cambios en el sistema de relaciones, basadas en mecanismos ad-hocráticos de coordinación.

³ Los temas estratégicos forman parte del mapa estratégico del municipio, el cual resulta un elemento metodológico de implementación estratégica que permite describir adecuadamente la estrategia general de desarrollo del municipio. Se aplicó la metodología de cuadro de mando integral desarrollada por Kaplan y Norton, utilizada como guía para establecer la estrategia de desarrollo del municipio de Florida en el período 2007-2009. Estos temas estratégicos son también reconocidos como direcciones estratégicas o líneas estratégicas, cuando el plan estratégico se hace por otras metodologías. El empleo de la metodología de Kaplan y Norton (2001) tiene la ventaja de ordenar el análisis para la determinación de los factores clave de éxito desde dos perspectivas causales: de procesos intangibles y de impacto comunitario social, razón por la cual se utilizará para su identificación el término *tema estratégico*.

la supervisión y control de toda la estructura de los órganos locales del Poder Popular. Un elemento clave de este control es el análisis del cumplimiento de los *niveles de cobertura*⁴ que en cada uno de los aspectos vitales de la comunidad, se alcanzan en el municipio. Esto se ejecuta integrando constantemente la actividad administrativa con la política, a través de un proceso de participación en el control popular.

De lo que se trata pues, es de definir un sistema de relaciones organizativas que permita que el trabajo administrativo de apoyo al trabajo comunitario, tenga un elevado nivel de eficiencia y eficacia, de manera que la estrategia de desarrollo local cumpla cabalmente su cometido de complementar e integrar los esfuerzos que sectorialmente se destinan a satisfacer las necesidades materiales y espirituales de la población. Dicho sistema debe generar lo siguientes pasos:

1. Establecer una unidad territorial mínima que permita identificar las responsabilidades administrativas de apoyo a la satisfacción de las necesidades espirituales de la población, lo que aquí se ha dado en llamar unidad territorial de administración para la comunidad (UTAC).
2. Mediante diagnóstico participativo establecer un banco de problemas para cada Consejo Popular, luego de focalizar las principales afectaciones en la vida de las comunidades.
3. Definición de los factores clave de éxito de la estrategia de desarrollo social y comunitario, de manera que permitan una integración horizontal de actividades administrativas en un constructo, que posibilite elaborar programas integradores enfocados a la solución de los problemas detectados en el diagnóstico.
4. Definir grupos *ad hoc* para la gestión de cada uno de estos factores, los que se convertirán en dimensiones integradoras⁵ del trabajo administrativo de apoyo al comunitario, además de definir los programas integradores de trabajo conjunto, para ofrecer los niveles de cobertura establecidos. Debe personalizarse la responsabilidad de cada actor en cada una de las UTAC.
5. Definir los niveles de cobertura que tendrán las diferentes UTAC para cada uno de los indicadores de apoyo administrativo al trabajo comunitario, en cada una de las dimensiones integradoras, de manera que se pueda establecer el sistema informativo para el control.
6. Establecer un sistema de información sistemático por cada una de las UTAC, en cada uno de los indicadores de las dimensiones integradoras, que será aplicado periódicamente en la base. Este control tendrá carácter administrativo; pero tendrá una base participativa ya que se realizará directamente en las comunidades y será

⁴ Se entiende aquí como nivel de cobertura a aquellas magnitudes de recursos y actividades administrativas que se disponen por las diferentes normativas, para proporcionar determinado nivel de satisfacción a una necesidad material o espiritual de la población residente en los diferentes asentamientos del municipio. Pueden ser ejemplos de esta cobertura: la cantidad de habitantes que atiende un médico de familia; estudiantes que atiende una escuela; quintales de viandas o granos que se venden a una comunidad o asentamiento; casas con electricidad, casas con servicio de acueducto, viviendas con servicio de alcantarillado, etc.

⁵ Nótese que se ha denominado dimensión integradora, al constructo formado por la determinación de los factores clave de éxito de la estrategia, según las exigencias del banco de problemas. Esto permite ofrecerle un enfoque horizontal "local" a la solución integral de los problemas y que el contenido de sus programas integradores se enfoque a la solución de los problemas particulares de la comunidad y no solo a las orientaciones que sectorialmente vienen establecidas verticalmente por cada sector que incide en el territorio.

revisado y refrendado por los delegados de las circunscripciones que serán evaluadas, para que constituyan un insumo de la dimensión política. Para ello se utilizará para ello el modelo 2 (Tabla 1).

Tabla 1. Modelo 2. Modelo de evaluación de la situación que presenta cada comunidad en el apoyo administrativo					
(Este modelo es necesario completarlo con los indicadores que se definan de manera particular para cada municipio)					
Consejo Popular: _____					
Circunscripción: _____					
Periodo que se evalúa: Del _____ al _____.					
No	Programa/Indicador	Unidad de medida	de	Resultado a obtener	Evaluación
I	Autoabastecimiento alimentario				
Comentario del evaluador					
II	Cultura general integral y ocupación del tiempo libre				
Comentario del evaluador					
III	Vida sana y protección del medio ambiente				
Comentario del evaluador					
IV	Urbanización, hábitat y comunicaciones				
Comentario del evaluador					
V	Acceso a los servicios básicos				
Comentario del evaluador					
VI	Tranquilidad ciudadana				
Comentario del evaluador					
Fecha de evaluación: _____					
Firma del evaluador: _____ Delegado Circunscripción: _____					

- Definir y establecer un sistema de gestión que esté formado por un despacho bimestral con cada uno de los grupos de las dimensiones integradoras y una reunión mensual de todos los integrantes de estos grupos, lo que constituirá el grupo de apoyo administrativo al trabajo comunitario. Estas actividades cerrarán el ciclo de gestión con la toma de decisiones para buscar el cumplimiento de los programas integradores. A partir de estas acciones se genera información para la reunión de la presidencia con los presidentes de Consejos Populares y del Consejo de

Administración, cuando en los objetivos estratégicos sectoriales se evalué el nivel de satisfacción de la población. Esta vía complementa la información que llega de los mecanismos de despachos de los delegados y la información recibida en la oficina de atención a la población y otras vías que pudieran existir. Esta información resumida por cada uno de los Consejos Populares constituirá un insumo inapreciable para su gestión política.

Metodológicamente la validación de este proceso de cambio y sus resultados llevó implícito el diseño de un cuasi experimento, aplicado en el municipio Florida a instancias de un acuerdo tomado por la Asamblea Provincial del Poder Popular en Camagüey en el mes de julio de 2007, por tanto la muestra fue intencional, compuesta por una única unidad muestral, con el criterio de tomar un municipio con dificultades en el trabajo en las comunidades, o sea sin ninguna aleatoriedad.

Se apreció la existencia de un sistema de dirección formado por los órganos de gobierno y de administración local, que constituyen el sujeto de la dirección; mientras que el sistema comunitario del municipio, donde recae la acción de gestión del desarrollo social, es su objeto de dirección.

En la mencionada dinámica se pueden apreciar dos dimensiones: una *administrativa*, encargada de garantizar el aseguramiento material y organizativo al trabajo comunitario en la satisfacción de las necesidades de la población residente en la localidad; y otra *política*, cuyo cometido es atender el sistema de relaciones sociales. Esta se integra al aseguramiento material y organizativo, para garantizar la elevación constante del progreso y el bienestar de la comunidad y de cada individuo residente en ella; sobre todo, despliega una constante actividad de participación en el control popular de los resultados de los procesos de gestión, alertando de todas las desviaciones que se estén produciendo de forma anticipatoria, de manera que esta actividad se fortalezca desde la base de las comunidades.

Aplicación del sistema de trabajo

El primer paso fue delimitar lo que se consideró como una “comunidad”⁶ o unidad territorial de administración comunitaria (UTAC), tratando de lograr unidad que en un primer momento fue delimitada por la circunscripción, como unidad básica del trabajo comunitario en su dimensión política; pero al tratar de armonizar organizativamente ambas dimensiones (política y administrativa) se pudo apreciar que algunas circunscripciones, fundamentalmente en el área urbana, recibían una atención administrativa de establecimientos comunes que dificultaban la personalización de los resultados en la ejecución del nivel de cobertura existente.

⁶ La definición de las “comunidades” no se atiene estrictamente a las comúnmente aceptadas, sino que pudiéramos hablar aquí de una comunidad para los procesos de gestión del desarrollo social, como ‘subsistema dirigido desde el punto de vista administrativo’, por lo que se pudiera hablar más bien de una unidad territorial de administración comunitaria (UTAC), aunque la unidad de ejecución para el trabajo comunitario siga siendo la circunscripción y aquellas sean sólo tomadas para la evaluación y análisis del trabajo administrativo.

En estos casos la UTAC coincidía con el área del Consejo Popular⁷ de manera que se pudiera lograr la mayor unidad posible entre el trabajo comunitario y el trabajo administrativo de apoyo a este. Como se puede apreciar en la Tabla 2, las UTAC urbanas coincidían con el área del Consejo Popular. Por su parte la mayoría de las rurales coincidían con el área de una circunscripción. Se observa que las UTAC se definieron teniendo en cuenta cierta unidad en cuanto al aseguramiento de los servicios básicos a la comunidad (abastecimiento de víveres, escuela, atención sanitaria, etc.), lo que obligó a unir algunas circunscripciones. Nótese que el número de circunscripciones triplica al de las UTAC, las cuales constituyen la unidad de acción de todo el trabajo de gestión administrativa, organizadas en los 12 Consejos Populares del municipio.

Tabla 2. Composición y estructura de las unidades territoriales de administración para la comunidad (UTAC) del municipio de Florida

No.	Nombre del Consejo Popular	Cantidad de UTAC			Circunscripciones
		Urbanas	Rurales	Totales	
1	José Martí	1		1	9
2	Ibarra	1		1	8
3	Agramonte	1		1	13
4	Rolando Valdivia	1		1	14
5	Las Parras		7	7	7
6	La Vallita		4	4	6
7	Conquista		5	5	5
8	Rodolfo Ramírez Esquivel		3	3	5
9	San Antonio		3	3	5
10	Argentina	1		1	12
11	Centro Urbano	1		1	11
12	Fuera del Consejo		4	4	4
Totales		6	26	32	99

Con esta división se persigue que el objeto de la gestión política se corresponda en la mayor medida posible con los de la gestión administrativa; por eso, en las circunscripciones más aisladas la UTAC se define para cada circunscripción, ya sean adscriptas a un Consejo Popular o subordinadas directamente al control de la Asamblea, lo que le ofrece al proceso de gestión, mayor coherencia desde el punto de vista de la dimensión administrativa; así como el hecho de que se tome como base la circunscripción y el Consejo Popular, refuerza la coherencia desde el punto de vista de la dimensión política de los procesos de gestión.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, el Consejo Popular se convierte en el escenario principal de la integración de la dimensión política del desarrollo local, ya que en él se integra la base y la custodia del diagnóstico participativo que da lugar al banco

⁷ Debe tenerse presente que este resultado no siempre se puede lograr con un 100 % de correspondencia ya que por limitaciones de recursos en ocasiones un mismo servicio tiene que ser compartido por varias UTAC; sin embargo este esfuerzo constituye una premisa indispensable para lograr correspondencia entre las dimensiones administrativa y política del proceso de gestión e implementación de la estrategia, sobre todo en su actividad de control, ya que permite personalizar los resultados y delimitar responsabilidades.

de problemas generado en cada una de las circunscripciones. A partir de los resultantes se establecen los factores clave de éxito de la estrategia de desarrollo social y comunitario, que constituyen a la vez las dimensiones integradoras de todo el sistema organizativo.

Así pues esta base formada por las UTAC, las circunscripciones que las integran y los Consejo Populares que las agrupan, concentra la acción participativa poblacional y de sus organizaciones políticas y de masas en la definición de los posibles objetivos que deberán cumplirse, pero sobre todo, en la supervisión y detección de las posibles desviaciones que puedan estar produciéndose en la ejecución de las actividades administrativas, para garantizar el nivel de cobertura que se logre alcanzar, y asegurar los niveles de bienestar en la población, correspondientes con el nivel de desarrollo social alcanzado.

Esta actividad puede ser una de las funciones que deberán desempeñar los trabajadores sociales asignados a cada Consejo Popular para el apoyo al trabajo político, lo que permitirá que los delegados y presidentes de Consejos Populares no tengan que desviar su atención a la actividad administrativa, pero sean provistos de la información necesaria para ejecutar su actividad política de supervisión y control y esta información fluya de maneras sistemática al Consejo de Administración municipal (CAM) para la toma de decisiones.

En este experimento se tomaron a nivel de municipio cuatro estudiantes de la Escuela de Trabajadores Sociales para que, como parte de sus trabajos de prácticas y de investigación, sirvieran de lo que se dio en llamar *inductores del desarrollo local*, quienes manualmente hicieron controles trimestrales; por tanto si se realizan por Consejo Popular y de manera automatizada, pudieran llegar a hacerse mensualmente.

Seguidamente se efectuó un diagnóstico participativo, que para el caso concreto de este trabajo se realizó por Consejos Populares, con la participación de los principales actores de la comunidad que respondieron a las siguientes interrogantes: ¿cuáles son los problemas que afectan a la comunidad? y ¿cuáles son los problemas administrativos que limitan la solución de estos problemas?

El resultado se revisó contra los diagnósticos comunitarios que tenían las circunscripciones y Consejos Populares y que constituyen la caracterización de cada una de esas entidades.

A partir de esta información se definieron los factores clave de éxito de esta estrategia, siguiendo para ello una metodología de trabajo con grupos que logra establecer dentro del diagnóstico participativo cuáles son los factores que más inciden en la solución de las dificultades que forman parte del banco de problemas generado por el diagnóstico.

Con ello se logra precisar los constructos que definen las dimensiones integradoras de este sistema de gestión, posibilitando la creación de grupos de trabajo que generen los programas integradores de atención administrativa de los problemas que tiene la comunidad.

En el caso del municipio Florida se definieron seis *dimensiones integradoras* las cuales dieron lugar a la siguiente estructura de implementación de la estrategia y fueron:

- I. Autoabastecimiento alimentario, integrado por los representantes: de Ministerio de la Agricultura (MINAGRI), Ministerio del Azúcar (MINAZ), Pesca, Alimentaria, y Comercio y Gastronomía.

- II. Cultura general integral y ocupación del tiempo libre, integrado por los representantes: de Educación, Cultura, Deporte, y Comercio y Gastronomía.
- III. Vida sana y protección del medio ambiente, integrado por los representantes: de Salud, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), Comunales, Trabajadores Sociales, Trabajo y Seguridad Social.
- IV. Urbanización, hábitat y comunicaciones, integrado por los representantes de Vivienda, Acueducto y Alcantarillado, Comunicaciones (ETECSA), Organización Básica Eléctrica (OBE), Correos.
- V. Elevación de la calidad y cantidad de los servicios, integrado por los representantes: de Alimentaria, Comercio y Gastronomía, Transporte y Servicios, e Industrias Locales.
- VI. Tranquilidad ciudadana, integrado: por Ministerio del Interior (MININT), Prevención, etc.

La definición de esta estructura y su accionar provoca que la elaboración de la estrategia de desarrollo social y comunitario tenga un profundo carácter participativo y se lleve a cabo siguiendo las premisas de la concepción enunciada, ocasionando la necesidad de introducir un conjunto de modificaciones en el accionar del Consejo de Administración Municipal, en los instrumentos institucionales que se utilizan para ello, así como en la concreción del papel definido para los miembros del órgano de gobierno y de la administración, de dedicarse a la coordinación, integración y fiscalización del cumplimiento de las actividades administrativas que ofrecen servicios a la comunidad.

Estas modificaciones se realizan con el propósito de elevar el nivel de coordinación horizontal en el territorio para buscar soluciones integrales a los problemas y complementar el enfoque sectorial en la gestión del desarrollo social, y con ello generar sinergias en este proceso; propiciar el carácter anticipatorio del estilo de dirección y elevar el nivel de participación en la solución de los problemas que se presenten.

Así pues, al tomar como base la estrategia de desarrollo del municipio, se refuerza la necesidad de que en la elaboración de los objetivos estratégicos a ese nivel, se tenga presente la definición de un área de resultados clave que se denomine desarrollo social y comunitario y que en ella se agrupen los objetivos y criterios de medida que respondan a los parámetros que permiten medir los resultados del trabajo comunitario (dimensión política), o sea indicadores que midan los resultados del trabajo del Grupo de Trabajo Comunitario de circunscripción y Consejo Popular, de la participación popular en la solución de los problemas sociales y los procesos orgánicos de rendición y participación en las acciones de control popular que se lleven a cabo en las circunscripciones.

Además a esta área de resultado clave se pueden asociar aquellos objetivos de supervisión y control de cada uno de los sectores que apoyan el trabajo de las comunidades y aquellos que miden los resultados de la dimensión política del proceso de gestión.

Hasta aquí los cambios ejecutados en la definición de la estrategia deberán ser los siguientes:

1. Lograr que los procesos de planeación de los objetivos contemplen en sus criterios de medida, indicadores de la dimensión política, así como de la administrativa. Es así como el objetivo estratégico de comunidades debe reflejar en su enunciado, la elevación del bienestar a través del incremento de la calidad de vida. Esto se logra mediante la integración popular e institucional en la identificación y solución de los

problemas. Por ello sus criterios de medida en su dimensión política deberán identificar el incremento del nivel de participación de la población a través de indicadores tales como:

- incremento de los planteamientos de solución comunitaria;
- completamiento sistemático del diagnóstico de las circunscripciones que forman la UTAC;
- incremento de las soluciones con participación comunitaria.

Sectorialmente los criterios de medida estarán formados por variables como:

- Nivel de satisfacción con el comportamiento de las soluciones con la participación de entidades;
- nivel de satisfacción con el acercamiento de los tramites de la población a las comunidades;
- nivel de satisfacción de la población con relación a la cantidad y calidad de los servicios que se prestan en las entidades: Educación, Salud, Cultura, Deporte, Recreación, Gastronomía, y Servicios Técnicos. Nótese que la medida de los resultados de la actividad administrativa se expresa también en nivel de satisfacción, lo que permite descartar la posibilidad de que un objetivo sea evaluado de Bien desde el punto de vista administrativo, si el nivel de satisfacción que logra en la población es deficiente o simplemente no cumple las expectativas, lo que refuerza su condición de indicador de la dimensión política del desarrollo.

Este objetivo, por incluir indicadores de carácter político vinculados con el trabajo de los delegados y el funcionamiento de la Asamblea, por lo general es gestionado por el secretario o secretaria de la Asamblea, ya que en la evaluación de los indicadores de organismos administrativos lo que evalúa es la satisfacción de la población.

2. Como ya se dijo, en el caso de Florida se estableció un grupo de coordinación denominado Grupo de Apoyo al Trabajo Comunitario, que dirigido por un vicepresidente o funcionario del CAM, integra a representantes de todas las instituciones administrativas que tienen cualquier vínculo con la solución administrativa a los problemas sociales de las comunidades. Este Grupo de Apoyo al Trabajo Comunitario constituye el instrumento organizativo fundamental del trabajo de un área de resultado clave, que se establece desde la planificación y que integra la dimensión social del desarrollo local. Debe dejarse bien claro que la función del vicepresidente o funcionario del CAM aquí no es administrar las acciones para solucionar los problemas de las comunidades, sino servir de mecanismo de coordinación de los diferentes organismos que se requieran para la solución de un problema comunitario.
3. Este grupo se estructura en subgrupos de trabajo formados a partir del establecimiento de determinadas dimensiones de integración del trabajo social, a partir de los factores clave de éxito de la estrategia que son establecidos a partir de los resultados del diagnóstico.
4. Estos factores clave de éxito son constructos que se forman a partir de un análisis estadístico y de expertos (González, 2007) para ofrecerle una composición inicial a cada grupo, la que permite lograr un proceso organizativo, pero que puede variar de acuerdo con las necesidades de la evolución de los problemas que sea necesario

resolver, pues la esencia de su funcionamiento es la flexibilidad para endogenizar constantemente el proceso de gestión y encontrar sinergias, ya que su esencia ha sido la coordinación entre sectores.

En este caso los subgrupos quedaron integrados de la siguiente forma, que como se puede apreciar se corresponden con cada uno de los constructos definidos:

- I. Autoabastecimiento alimentario, integrado por los representantes: de MINAGRI, MINAZ, Pesca, Alimentaria, y Comercio y Gastronomía.
 - II. Cultura general integral y ocupación del tiempo libre, integrado por los representantes: de Educación, Cultura, Deporte, y Comercio y Gastronomía.
 - III. Vida sana y protección del medio ambiente, integrado por los representantes: de Salud, CITMA, Comunales, Trabajadores Sociales, y Trabajo y Seguridad Social.
 - IV. Urbanización, hábitat y comunicaciones, integrado por los representantes: de Vivienda, Acueducto y Alcantarillado, ETECSA, OBE, Correos.
 - V. Elevación de la calidad y cantidad de los servicios, integrado por los representantes: de Alimentaria, Comercio y Gastronomía, Transporte y Servicios, e Industrias Locales.
 - VI. Tranquilidad ciudadana, integrado por: MININT, Prevención, etc.
5. Estos subgrupos, a partir de los problemas planteados en los diagnósticos, elaboraron programas de trabajo conjuntos para, de forma coordinada, responder a los principales problemas de las comunidades, que aparecían en el diagnóstico de los Grupos de Trabajo Comunitario y en las diferentes vías de retroalimentación del gobierno.

Esto posibilita que la solución sea integrada y se logren la mayor cantidad de sinergias positivas en su ejecución, lo que no libera en nada de la responsabilidad sectorial que cada organismo participante tiene con el territorio de las localidades y comunidades, pero complementa el enfoque sectorial y particulariza en las diferencias de los distintos casos con lo que contribuye a equilibrar lo sectorial y lo territorial en los procesos de gestión.

Estos grupos pudieran generar los proyectos de desarrollo local que pasarán a engrosar el banco de proyectos del municipio, o simplemente que se desarrollarán a partir del Fondo de Fomento al Desarrollo Local en la dimensión correspondiente al desarrollo social. Cada uno de estos programas se concretará en un número reducido de criterios de medida que permitirá monitorear el trabajo administrativo de apoyo al desarrollo social y comunitario en cada una de estas dimensiones.

6. Este vicepresidente o funcionario del CAM —que gestiona la estrategia y coordina el Grupo de Apoyo al Trabajo Comunitario— se apoya en el grupo de trabajadores sociales, quienes son guiados por los Consejo Populares. Los trabajadores sociales funcionan como inductores del trabajo comunitario, vinculados permanentemente a la comunidad. Sus funciones son: aportar información sistemática de contrapartida a la ejecución de las acciones administrativas con incidencia en cada una de las UTAC; divulgar en cada una de ellas el contenido y sentido de las estrategias de desarrollo social que se aplicarán y sobre todo evaluar constantemente los resultados del trabajo administrativo de apoyo al trabajo comunitario, en cada una de las UTAC y los niveles de participación e implicación de los actores sociales.

El papel fundamental de este grupo es convertirse en un instrumento de anticipación en la toma de decisiones antes de que los problemas se conviertan en

crisis en la comunidad, permitiendo que el estilo de dirección sea anticipatorio y reforzar su carácter participativo.

7. La estructura de gobierno sigue funcionando de manera habitual y el presidente de la Asamblea Municipal del Poder Popular en sus reuniones periódicas con los presidentes de los Consejos Populares, cuando atiende la problemática del desarrollo social y comunitario, puede introducir un balance del funcionamiento de esta estructura cerrando el ciclo de unión de las dimensiones política y administrativa de los procesos de gestión, lo que, cuando es llevado a la asamblea, va con una evaluación de los resultados y las causas de las desviaciones, sobre la base de la participación activa de la población en los procesos de gestión.

En la experiencia de Florida se elaboró una aplicación informática que unida al tratamiento de los planteamientos de la población integra toda la información ofrecida por los inductores del desarrollo y permite tener un levantamiento mensual del grupo de indicadores seleccionados y que aparecen en los modelos 2 y 3 (Tablas 1 y 4), que ofrecen una evaluación sistemática de los resultados por cada una de las circunscripciones, UTAC y Consejos Populares alertando de dónde se están produciendo las variaciones que pueden afectar la solución y enfrentamiento de los problemas que existan en las comunidades.

Por ello, para validar los resultados se aplica de un análisis estadístico de la correlación o correspondencia entre las variables independientes. Estas representan los resultados ejecutados en la dimensión administrativa de apoyo al trabajo comunitario. De ahí que se contrasten los indicadores que permiten evaluar los resultados de cada programa integrador (que miden el grado de satisfacción de la población), con los indicadores que permiten medir el nivel de participación que se alcanza en la dimensión política del proceso de gestión y que vienen representados por los indicadores del funcionamiento del trabajo comunitario en cada una de las UTAC.

Estos indicadores, que aparecen en el modelo 1 (Tabla 3), los cuales han sido monitoreados permanentemente durante años en esta experiencia, cuyos resultados reflejan, tanto mejoría en el trabajo administrativo de apoyo al trabajo comunitario, como elevación del liderazgo y de la participación popular en la actividad de gobierno. Se confirma así la hipótesis de trabajo de este cuasi experimento y se demuestra que existen las condiciones para trasladar esta investigación a otras localidades con el propósito de comprobar su grado de generalidad.

Tabla 3. Modelo 1				
Programa Integrador: _____				
Indicadores de análisis a chequear en cada comunidad				
No	Indicador	Unidad de medida	Resultado anual	Resultado del período
PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA INTEGRADOR				
No.	ENTIDADES PARTICIPANTES			

Resultados de la aplicación del sistema de trabajo en el municipio Florida

Cada programa integrador posee un conjunto de indicadores de evaluación, revisados constantemente por el grupo de inductores del desarrollo vinculados a cada UTAC, los cuales ofrecen a cada una de ellas una evaluación, reflejo del nivel de satisfacción de la población con cada uno de los aspectos de los indicadores de cada dimensión integradora, reflejados en los modelos 2 y 3 (Tablas 1 y 4).

Al convertir esta evaluación en una escala de 1 a 5 que representa las valoraciones: muy mal (1), mal (2), regular (3), bien (4) y excelente (5) permite que estas calificaciones se puedan integrar, dando lugar a la evaluación global de cada dimensión, de cada comunidad y de cada Consejo Popular; pero además ofrece cuáles son las causas de esa evaluación y cuáles son las carencias del trabajo administrativo que frenan la solución de los problemas y limitan el desencadenamiento de los procesos de participación.

Tabla 4. Evaluación de la situación que presenta cada comunidad en la participación (Modelo 3)				
(Lista de Chequeo)				
Consejo Popular: _____				
Circunscripción: _____				
Periodo que se evalúa: Del _____ al _____.				
No.	Programa/Indicador	Unidad de medida	Resultado a obtener	Evaluación
I	Participación popular			
	Completamiento del grupo de trabajo comunitario			
	Asistencia a la rendición de cuentas (%)			
	Planteamientos de carácter comunitario realizados			
	Problemas resueltos con participación comunitaria			
Comentario del evaluador				
Fecha de evaluación: _____				
Firma del evaluador:		Delegado Circunscripción:		

Cuando esta evaluación se aplica a los indicadores de la dimensión política permite un proceso de comparación para establecer un análisis de correspondencia entre el comportamiento de los indicadores de satisfacción por el trabajo administrativo de apoyo al trabajo comunitario y el trabajo comunitario en sí.

Los resultados de la aplicación de este trabajo en el municipio Florida durante los años 2008 y 2009 se pueden apreciar en la Tabla 5, donde se muestra la evaluación del nivel de satisfacción producida por el funcionamiento de esta estrategia, donde se ha creado una plataforma que dinamiza la estructura de control popular que tiene el órgano de gobierno, al fortalecer el papel de contraparte, gracias al monitoreo permanente de la actividad administrativa que logra hacer el CAM, así como de todas las iniciativas municipales de desarrollo local.

Tabla 5. Evaluación del nivel de satisfacción por el funcionamiento de la estrategia en el municipio Florida

Año	Evaluaciones anuales				Insatisfecho
	Muy satisfecho	Satisfecho	Medianamente satisfecho	Poco satisfecho	
2008		1	11	15	5
2009		6	22	4	

Durante dos años de funcionamiento las evaluaciones han mejorado sostenidamente. Es significativo que estos cambios han ocurrido sin que se incrementara ninguna de las fuentes de financiamiento para apoyar el desarrollo social; solo se aplicaron las normales por la vía sectorial, por lo que este resultado se debe exclusivamente a mejor actividad administrativa y a superior participación ciudadana.

Hay evidencias de la respuesta inmediata del sistema comunitario y las variables dependientes manifestaron la esperada mejoría, a pesar de afectaciones naturales, así como las de carácter organizativo, motivadas fundamentalmente por la realización de los procesos electorales. Al respecto se enuncia lo siguiente:

- Se ha mejorado sustancialmente la contrapartida efectiva del órgano de administración (CAM) a los organismos que garantizan el aseguramiento material al desarrollo social de la comunidad.
- El trabajo coordinado de las entidades administrativas ha posibilitado ofrecer soluciones a problemas existente a partir del la explotación sinérgica (satisfacción de la población en cuanto a la cantidad y calidad de los servicios que se prestan y respuesta a sus planteamientos).
- Se elevó la participación comunitaria en: atención a grupos vulnerables; reparación y ubicación de bodegas afectadas por el ciclón; fabricación de viviendas para garantizar la ubicación de médicos y enfermeras de la familia en comunidades que no los tenían. Se ha logrado la reparación de escuelas que permitió garantizar el curso escolar. Se ha elevado la atención a grupos vulnerables y se establecieron educadoras voluntarias para el programa *Educa a tu hijo* (nivel de respuesta a las afectaciones extremas por desastres y problemas resueltos con participación activa de la comunidad).
- Se ha mejorado el comportamiento de la estabilidad en el trabajo de los delegados de las circunscripciones, así como su trabajo en cuanto a la estabilidad de los Grupos de Trabajo Comunitario, lo que constituye un reflejo del liderazgo que representan en sus territorios.

Conclusiones

Como se puede apreciar los resultados, aunque modestos, sobre todo validan su efecto en las condiciones organizativas e institucionales, en la elevación de la eficacia de los procesos de dirección y cómo dentro de ellos, los procesos de coordinación tienen importancia capital para la gestión del desarrollo local; pero que esos procesos no se logran espontáneamente en nuestro sistema socioeconómico, sino que tienen que condicionarse por la estructura organizativa e institucional y su funcionamiento.

La gestión del desarrollo local en su dimensión social debe hacerse sobre la base de modificar la estructura que lo ejecuta y lo apoya, de manera que las dimensiones administrativa y política de los procesos se complementen y constituyan una contrapartida efectiva la una de la otra.

Los resultados alcanzados experimentalmente en el municipio Florida indican validez científica. Se está en condiciones de aplicar esta concepción a otros municipios para elevar la calidad del diseño de la investigación y por ende la confiabilidad de sus resultados.

La concepción aplicada a esta dimensión constituye un referente metodológico que debe ser tomado en cuenta para perfeccionar los sistemas de gestión del desarrollo local en otras dimensiones como la científico-tecnológica, la medioambiental y la económica y con ello a la dimensión política, que las atraviesa transversalmente.

Recomendaciones

Que los resultados de este trabajo se divulguen a nivel nacional en busca de documentación y complementación.

Que se informe de estos resultados a la Asamblea Provincial del Poder Popular en Camagüey como cumplimiento del acuerdo que ella adoptó y que se autorice su extensión a otros municipios de la provincia.

Referencias

- GONZÁLEZ FONTES, R. (2007). La gestión del desarrollo local con un enfoque integrador. *Retos de la Dirección*. 1 (1), 45-62.
- GONZÁLEZ FONTES, R., DE DIOS MARTÍNEZ, A. y MONTEJO VÉLEZ, R. (2002). La gestión del desarrollo regional en Cuba. Un enfoque desde la endogeneidad. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, 3 (12, julio-diciembre), 593-600.
- KAPLAN, R. S. y NORTON, D. P. (2001). *Cómo utilizar el cuadro de mando integral para implantar y gestionar su estrategia*. Barcelona: Gestión 2000.
- PERÓN DELGADO, EVA y GONZÁLEZ TORRES, IRIS. (2008). *El diagnóstico estratégico territorial*. Trabajo no publicado, Premio CITMA provincial del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Camagüey, Cuba.