

INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO - CUBA 2019

ASCENSO A LA RAÍZ

La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba

RESUMEN EJECUTIVO



Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, Cuba 2019
Asenso a la raíz: La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD
Calle 18 n. 110 e/ 1ra y 3ra, Miramar, La Habana

Centro de Investigaciones de la Economía Mundial – CIEM
Calle 22 no. 309 e/ 3ra y 5ta, Miramar, La Habana

La apuesta al desarrollo local ha llegado para quedarse. Otorgarle cada vez más prerrogativas a los municipios y desatar sus capacidades endógenas, son prioridades que se convierten ahora, al mismo tiempo, en meta y punto de partida. “Ascenso a la raíz”, el Informe de Desarrollo Humano de Cuba 2019, pretende describir precisamente ese camino, y concebir el desarrollo local como un proceso que brota,

que se presenta como un escalón mayor al que ascender. Gestionarlo como desafío, y también como oportunidad, contribuirá seguramente a fortalecer la articulación entre las instituciones, movilizar a la sociedad en la búsqueda compartida de soluciones, e involucrar activamente a la ciudadanía en una visión de futuro que nos concierne a todos.



La Habana, 2021

Los puntos de vista expresados en esta publicación son de los autores y no necesariamente representan el punto de vista del PNUD, las Naciones Unidas en General y sus estados miembros.

INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO - CUBA 2019

ASCENSO A LA RAÍZ

La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba

RESUMEN EJECUTIVO



» CRÉDITOS Y AGRADECIMIENTOS



Coordinación general:

- Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)
Ramón Pichs. *Director CIEM*
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Maribel Gutiérrez. *Representante Residente PNUD Cuba*
Soledad Bauza. *Representante Residente Adjunta PNUD Cuba (de 2016 a mediados de 2020)*



Coordinación técnica:

- Blanca Munster. *Investigadora CIEM*
- Edith Felipe. *Coordinadora de Programa PNUD Cuba*
- Ricardo Núñez. *Oficial de Programa Desarrollo Humano PNUD Cuba*

Equipo de redacción:

Coordinadores de capítulos: Faustino Cobarrubia Gómez, Yamile Deriche Redondo, Dayma Echevarría León, Reina Fleitas Ruiz, Jourdy James Heredia, Gladys Hernández Pedraza, Hilda Esther Juliá Méndez, Teresa Lara Junco, Blanca Munster Infante, Ramón Pichs Madruga, Jonathán Quirós Santos, José Luis Rodríguez, Avelino Suárez Rodríguez y Carlos César Torres.

Otros autores de capítulos: Gisela Alonso, Guillermo Andrés Alpizar, Javier Bertrán Martínez, Mariano Bullón Méndez, Lourdes Coya, Kenny Díaz Arcaño, Arelys Esquenazi Borrego, Indira García Castiñeira, Gloria Gómez, Jorge González Corona, Gueibys Kindelán Velasco, Lidia Llizo Ferro, José Joaquín Olivera Romero, José A. Pérez García, Susset Rosales Vázquez, Mayra Tejuca Martínez y Julio Torres Martínez.

Colaboradores: Gretter Abreu, Grisel Acosta, José Juan Beatón, María del Carmen Azorín, Yamilka Caraballo, Katia Cobarrubias, Tomás Escobar, Fabio Fajardo, Aurora Fernández González, Matilde Fresa, Teresa López, Anelis Marichal, Rosendo Mesías, Jorge Núñez Jover, Nancy Pérez, Ernesto Placencia Escalante, Ricardo Remón, Lisset Robaina, Inalvis Rodríguez, Raúl Gerardo Ruíz Domínguez y Yarbredy Vázquez López.

Asesores:

- Gisela Alonso. *Consultora general del informe*
- Teresa Lara. *Asesora en estadísticas*
- René González Rego. *Asesor para georreferenciación*
- Osvaldo Martínez. *Consultor para análisis de contenido*

Revisores externos:

- María del Carmen Zabala. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO*
- Orlando Rey. *Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente- CITMA*
- Gloria Gómez. *Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente- CITMA*
- Hiram Marquetti. *Centro de Estudios de Administración Pública, Universidad de La Habana-UH*
- Silvia Odriozola. *Facultad de Economía, Universidad de La Habana-UH*
- Lisset Robaina. *Instituto Nacional de Investigaciones Económicas -INIE*
- George Gray. *Economista Jefe del Buró de Políticas (BPPS) PNUD*

Agradecimiento especial a:

- Heriberto Tapia. *Oficina del Informe de Desarrollo Humano del PNUD (HDRO)*
- Representantes de agencias, fondos y programas del Sistema de Naciones Unidas en Cuba
- Oficina de la Coordinadora Residente de

Naciones Unidas en Cuba

Equipo de Comunicación:

- Raúl Garcés. *Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana- UH*
- Mayrilian Acosta. *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD*
- Willy Pedroso. *Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana- UH*
- Carlos L. Mesa. *Instituto Superior de Diseño, Universidad de La Habana- ISDI-UH*
- Alfredo E. Aguilera. *Instituto Superior de Diseño, Universidad de La Habana- ISDI-UH*
- Beatriz Pérez. *Fotografía*
- Randy Fundora. *Fotografía*
- Claudio Peláez. *Fotografía*

» ÍNDICE

PRESENTACIÓN DEL PNUD	≈ VIII
PRESENTACIÓN DEL CIEM	≈ X
ACRÓNIMOS	≈ XII
RESUMEN EJECUTIVO	≈ XIX

» PRESENTACIÓN DEL PNUD

Un nuevo esfuerzo desarrollado entre el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM) y el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha dado a la luz el 4.º Informe Nacional sobre Desarrollo Humano, en esta ocasión titulado: *Ascenso a la raíz. La perspectiva local del Desarrollo Humano en Cuba*. Este documento contribuye de manera significativa a abordar el bienestar de las personas desde una mirada multidimensional y a ubicarlas en el centro de los procesos de desarrollo con un enfoque sostenible.

Con esto, el reporte hace suyo el espíritu de los informes sobre Desarrollo Humano del PNUD —que desde 1990 abordan las opciones de las personas más allá de sus ingresos e incluye la riqueza de la vida humana— y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que promueve una nueva visión holística. El informe también forma parte de las iniciativas que desarrolla la Oficina del PNUD en Cuba para apoyar el avance hacia los ODS desde los territorios, y que pone a disposición del sistema de las Naciones Unidas.

Ascenso a la raíz considera que cada sitio tiene una manera particular de construir sus relaciones y prácticas sociales, y dispone de potencialidades naturales, económicas, sociales y culturales específicas, factibles de ser puestas en valor. A la vez, centra el análisis en los municipios, como espacios para la innovación y la construcción de alianzas para el desarrollo humano sostenible. Como su nombre lo indica, ascender en el camino del desarrollo requiere una mirada particular e inclusiva del ámbito local, base esencial en cualquier proceso que persiga el bienestar presente y futu-

ro. Solo desde esta raíz, y con ella como base, será posible alcanzar la cima.

La publicación también aporta a la reflexión crítica y documentada sobre el debate internacional y nacional en torno al desarrollo territorial y su articulación con las estrategias nacionales y globales; y al mismo tiempo evidencia el camino recorrido por actores cubanos, con sus experiencias y aprendizajes, capacidades y necesidades. Las iniciativas locales enriquecen las intervenciones tradicionales, contribuyen a reducir desigualdades y movilizan recursos. Esta reflexión resulta esencial en el contexto cubano actual que sitúa al municipio como pieza clave en el Plan Nacional de Desarrollo hasta el 2030 (PNDES 2030) y la Estrategia Económica y Social.

Dos importantes innovaciones resaltan en este reporte. La primera, referida al cómputo del Índice de Desarrollo Humano para todos los municipios del país, superando los anteriores informes (1996, 1999 y 2003) que solo midieron el ámbito provincial. La segunda, haber incluido por primera vez en el cálculo del IDH la dimensión ambiental, lo que representa un aporte al debate global sobre la medición del desarrollo de manera multidimensional y sostenible, en correspondencia con los objetivos del PNUD. Ambos aportes fueron el resultado de una intensa búsqueda de información, que contó con el respaldo de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información y sus oficinas territoriales.

El proceso de levantamiento de datos, más allá de las mediciones, arrojó una importante conclusión: lo impostergable de fortalecer y

diversificar la estadística local. Los municipios y provincias requieren una estadística renovada que refleje la realidad, avances y necesidades del territorio, e incorpore la visión multidimensional en la medición. Todo ello para facilitar la toma de decisiones efectiva e informada.

Entre sus principales mensajes, el informe nos destaca una evolución social por encima del desempeño económico, fundamentalmente en los niveles provinciales y municipales, cuyo comportamiento responde esencialmente a los programas nacionales; la persistencia de diferencias en los niveles de desarrollo entre provincias y entre municipios de una misma provincia; la relación aún dependiente entre el avance de un territorio y los procesos nacionales de inversión; el insuficiente aprovechamiento de los recursos endógenos territoriales; y la persistencia de deformaciones estructurales a nivel local, que requerirán del acompañamiento nacional para ser superadas.

De particular relevancia se destaca la alianza entre las universidades y los gobiernos locales en apoyo a procesos de análisis propositivo, a la gestión de la información, así como a la comunicación y la innovación, que promueven resultados de nuevo tipo a favor del desarrollo territorial.

Ascenso a la raíz es el resultado del intenso trabajo de un amplio número de investigadores y académicos, liderados por el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), con la participación de la Universidad de La Habana —Facultades de Economía, Geografía y Comunicación—, el Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), el Centro de Estudios de la Administración Pública (CEAP) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); así como representantes de los Ministerios de Economía y Planificación (MEP), de Ciencia, Tecnología

y Medio Ambiente (CITMA), y de Cultura (MINCULT); y también, de territorios cubanos y sus Universidades provinciales. Una mención especial a la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), socia de larga data del PNUD, comprometida con la promoción del desarrollo local y su medición, quien también ha brindado su apoyo a esta publicación; y al equipo de la Oficina del PNUD en Cuba, que ha acompañado cada paso de este proceso. Nuestro agradecimiento al Ministerio del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera (MINCEX), por su facilitación y respaldo.

Cuando este informe estaba en proceso de revisión, un nuevo factor irrumpió en la vida global, nacional y territorial: la pandemia de la COVID-19. Su profundo impacto en el desarrollo social y económico, sus efectos también diferenciados a nivel territorial, no podían ser soslayados. Es por esto que el informe ha incluido un apéndice dedicado a este tema, conscientes todos de que aún hay mucho por estudiar.

Esperamos que este nuevo informe contribuya a generar una visión más integrada del desarrollo, basada en procesos inclusivos, con la participación de actores diversos y de la ciudadanía, que hagan suyo el principio de no dejar a nadie atrás y se enfoquen estratégicamente en un futuro sostenible. Es interés de los autores que los análisis realizados sirvan de insumos a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 y a la política pública cubana, inmersa hoy en promover un proyecto de nación en el que el espacio territorial sea esencial.

Tal como asciende la savia en los árboles, les invitamos a adentrarse en el análisis de la raíz del desarrollo, y avanzar en su entendimiento, para así estar en mejores condiciones de propiciar el camino al progreso multidimensional y sostenible. Disfruten de su lectura.



Maribel Gutiérrez
Representante Residente
PNUD Cuba

» PRESENTACIÓN DEL CIEM

Por cuarta ocasión, el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM) asume la coordinación de un Estudio Nacional sobre Desarrollo Humano. Esta vez bajo el título *Ascenso a la raíz. La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba*. Al igual que los tres estudios anteriores, esta investigación fue elaborada por investigadores del CIEM y un grupo de colaboradores de la entidad, en coordinación con la Oficina del PNUD en La Habana.

En los 16 años transcurridos desde la publicación del tercer estudio nacional, se han registrado importantes cambios socioeconómicos en el país, lo que ha exigido del equipo de trabajo un mayor esfuerzo de integración y síntesis, para captar las principales tendencias en la evolución del tema objeto de evaluación, en un volumen comparable a los estudios precedentes.

La promoción del desarrollo humano local ha sido uno de los objetivos del proceso revolucionario cubano desde sus inicios, máxime si se tiene en cuenta las marcadas brechas del desarrollo y las grandes desproporciones socioeconómicas a escala territorial prevalecientes hasta finales de la década de los 50 del pasado siglo. Así, en los últimos 60 años se han llevado a cabo significativas transformaciones económicas y sociales, con el propósito de llegar, en el mayor grado posible, a cada punto del territorio nacional con los logros alcanzados. Esto ha permitido cubrir gran parte de las brechas de desarrollo humano que experimentaba el país antes de 1959, sobre todo en zonas alejadas de la capital del país y de las otras principales ciudades.

Si bien el desarrollo territorial ha estado presente de una forma u otra en la concepción cubana del desarrollo integral desde inicios de la década de los 60 del siglo pasado, este proceso ha estado marcado por la combinación de un alto grado de centralización de las decisio-

nes socioeconómicas y de participación popular (ej. Campaña de Alfabetización, campañas de salud, sistema de alerta temprana ante situaciones de desastres, entre otros procesos).

Más recientemente, con el proceso de actualización del modelo económico, el desarrollo local, con un enfoque que supone la interacción e integración más activa de los actores y resortes territoriales, pasa a ser considerado como uno de los componentes básicos de la estrategia de desarrollo nacional, lo que aparece refrendado en importantes documentos rectores, tales como: *Constitución de la República de Cuba (2019)*; *Bases del Plan de Desarrollo Económico y Social hasta 2030*; *Lineamientos de la Política Económica y Social...*; y *la Conceptualización del Modelo Económico y Social*.

En las nuevas condiciones, se promueve el desarrollo local a partir del fomento de las capacidades endógenas y el aprovechamiento de las potencialidades territoriales, sin perder el necesario vínculo con el proyecto nacional de desarrollo. Para esto se requiere, entre otras cosas, el fortalecimiento de las estructuras de gobierno en los distintos territorios y la aplicación de los nuevos conocimientos científicos a la gestión de los gobiernos y otros actores, mediante los vínculos con las universidades y otras instituciones científicas.

Al igual que los tres estudios nacionales anteriores sobre desarrollo humano en Cuba, esta investigación comienza con un análisis del debate internacional actual acerca del tema central tratado, lo que sirve de referencia para la evaluación de los logros y limitaciones que enfrenta el país. En este caso, además de reseñar la bibliografía clave más reciente acerca del desarrollo local, el estudio toma como referencia el debate generado con la adopción de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por las Naciones Unidas en 2015. Luego de esta necesaria contextualización in-

ternacional, se avanza en el análisis más específico de temas y sectores de gran significación para evaluar los progresos y desafíos del desarrollo local en Cuba en el período más reciente. En esta parte se incluyen los capítulos dedicados al proceso de descentralización, el empleo y los salarios, la seguridad y asistencia social, la salud pública, la educación, el medio ambiente, la cultura y la equidad de género. Entre los temas transversales tratados en esta parte del trabajo cabe mencionar el impacto adverso del bloqueo económico del gobierno de EE. UU. contra Cuba; las consecuencias negativas de la profunda crisis que afectó al país a inicios de la década de los 90 del pasado siglo y que llegan hasta nuestros días; y los resultados de las más recientes transformaciones socioeconómicas.

Cuba enfrenta los mismos desafíos económicos que afectan al resto de los países en desarrollo, a ello se suman la aplicación y el recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el gobierno de Estados Unidos por casi 60 años. Esta política coercitiva unilateral constituye el principal obstáculo para el desarrollo de la isla y, por consiguiente, la consecución de sus objetivos macroeconómicos y la implementación de la Agenda 2030. La reciente activación del Título III de la Ley Helms-Burton refuerza el carácter extraterritorial de las sanciones contra Cuba e impone obstáculos adicionales a nuestros objetivos de desarrollo y progreso económico.

La medición de las distintas dimensiones del desarrollo humano también ha sido un componente fundamental de todos los estudios nacionales coordinados por el CIEM. Para esto, siempre se han tomado como referencia los informes globales sobre desarrollo humano publicados por el PNUD desde 1990, e incorporado importantes conclusiones, razonamientos y propuestas de autores cubanos que han emprendido estudios nacionales o territoriales sobre estos temas.

En esta investigación, además de actualizarse el cálculo del Índice de Desarrollo Humano Provincial (IDHP), se emprendió por vez pri-

mera la medición de un Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDHM), en respuesta a las nuevas demandas del proceso de toma de decisiones en el país, donde la instancia municipal ha pasado a ser una escala espacial fundamental. También se incorpora por primera vez, en estas mediciones nacionales, la dimensión ambiental de las provincias y de los municipios, lo que se corresponde con la prioridad de estos temas, tanto a nivel internacional, como nacional y local.

Para lograr estos resultados cuantitativos fue necesario procesar gran cantidad de información de fuentes nacionales, provinciales y locales, que exigió un alto grado de profesionalidad y laboriosidad de los compañeros directamente involucrados en esta tarea. Se trabajó básicamente con estadísticas oficiales, para lo que se contó con la colaboración de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) y de otras instituciones nacionales.

El valor principal de estas mediciones no radica en la precisión o la naturaleza concluyente de los resultados; viene dado por el aporte de una metodología de cálculo que pretende acompañar el proceso de transformaciones nacionales y territoriales en marcha. Se trata, por tanto, de una metodología que resulta perfectible, flexible y ajustable, en función de la disponibilidad de información relevante, la calidad de esa información y las prioridades de los territorios.

Numerosas instituciones nacionales han estado vinculadas, por distintas vías, al Equipo Nacional que elaboró esta investigación, mediante la intervención de sus especialistas en los trabajos de redacción, como autores, colaboradores y revisores; participación en los diversos talleres organizados; aporte de informaciones relevantes, entre otras acciones. A todas ellas, nuestra sincera gratitud. Agradecemos también a los directivos y funcionarios de la Oficina del PNUD en La Habana, y a los consultores internacionales que acompañaron este esfuerzo, por toda la colaboración brindada durante su realización.



Ramón Pichs Madruga
Director del CIEM

» ACRÓNIMOS

ACLIFIM

Asociación Cubana de Limitados Físico-Motores

AGROCADENAS

Programa de Apoyo al Fortalecimiento de Cadenas Agroalimentarias a Nivel Local

ALBA

Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

AMA

Agencia de Medio Ambiente

AMPP

Asamblea Municipal del Poder Popular

ANAP

Asociación Nacional de Agricultores Pequeños

ANCI

Asociación Nacional de Ciegos de Cuba

ANEC

Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba

ANPP

Asamblea Nacional del Poder Popular

ANSOC

Asociación Nacional de Sordos de Cuba

APPI

Anti-Poverty Partnership Initiative / Iniciativa de Asociación Anti-Pobreza

APS

Atención Primaria de Salud

ART

Articulación de Redes Territoriales para el Desarrollo Humano Sostenible

BANDEC

Banco de Crédito y Comercio

BASAL

Bases Ambientales para la Sostenibilidad Alimentaria Local

BCC

Banco Central de Cuba

BM

Banco Mundial

BSE

Bienes y Servicios de los Ecosistemas

CADEL

Centro de Apoyo al Desarrollo Local

CAM

Consejo de Administración Municipal

CAME

Consejo de Ayuda Mutua Económica

CAP

Consejo de Administración Provincial

CCC/MIC

Centro de Creación de Capacidades para el Manejo Integrado Costero

CCS

Cooperativa de Créditos y Servicios

CEDEL

Centro de Desarrollo Local y Comunitario

CEDEM

Centro de Estudios Demográficos

CEDES

Centro para el Desarrollo Sociocultural

CE-GESTA

Centro de Estudios de Dirección, Desarrollo Local, Turismo y Cooperativismo

CEM

Centro de Estudios de la Mujer

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CEPDE

Centro de Estudios de Población y Desarrollo

CGAPO

Comisión Gubernamental para la Atención a las Provincias Orientales

CGRR

Centro de Gestión para la Reducción de Riesgos

CIDEM

Centro de Investigación y Desarrollo de Estructuras y Materiales

CIEM

Centro de Investigaciones de la Economía Mundial

CIERIC

Centro de Intercambio y Referencia-Iniciativas Comunitarias

CINU

Centro de Información de Naciones Unidas

CITMA

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente

CM

Comisión Multidisciplinaria

CNAE

Consejo Nacional de las Artes Escénicas

CNAP (1)

Consejo Nacional de Patrimonio

CNAP (2)

Consejo Nacional de las Artes Plásticas

CNAP (3)

Centro Nacional de Áreas Protegidas

CNC

Comité Nacional de Coordinación

CNCC

Consejo Nacional de Casas de Cultura

CND

Contribución Nacionalmente Determinada a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático

CNH

Comité Nacional de Hábitat

CNPC

Consejo Nacional de Patrimonio Cultural

COSUDE

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación

CPP

Country Partnership Program / Programa de Asociación de País

CPV

Censo de Población y Viviendas

CTC

Central de Trabajadores de Cuba

CTDL

Contribución Territorial para el Desarrollo Local

CUBAENERGIA

Centro de Gestión de la Información y la Energía

CUC

Peso Convertible (En los momentos en que se redacta este estudio están vigentes en el país dos tasas de cambio del CUC con relación al CUP, una para personas jurídicas (1 CUC = 1 CUP) y otra para personas naturales (1 CUC = 25 CUP).

CUM

Centro Universitario Municipal

CUP

Peso Cubano

DBO

Demanda Bioquímica de Oxígeno

DET

Desarrollo Económico Territorial

DHL

Desarrollo Humano Local

DL (1)

Desarrollo Local

DL (2)

Decreto Ley

DPA

División Político-Administrativa

EAN

Estrategia Ambiental Nacional

EAT

Estrategia Ambiental Territorial

EDM

Estrategia de Desarrollo Municipal

EDP

Estrategia de Desarrollo Provincial

EEPIH

Estación Experimental de Pastos y Forrajes "Indio Hatuey"

EE. UU.

Estados Unidos

EGSA

Encuesta de Género en el Sector Agropecuario

ENIG

Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género

ENOT

Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial

ETECSA

Empresa de Telecomunicaciones de Cuba. S.A.

EUT

Encuesta sobre el Uso del Tiempo

EVN

Esperanza de Vida al Nacer

FAR

Fuerzas Armadas Revolucionarias

FAO

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FCOM

Facultad de Comunicación de la Universidad de La Habana

FIART

Feria Internacional de Artesanía

FMC

Federación de Mujeres Cubanas

FMI

Fondo Monetario Internacional

FRE

Fuentes Renovables de Energía

FRIDEL

Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local

GEDEL (1)

Gestión del Desarrollo Local

GEDEL (2)

Centro Provincial para la Gestión del Desarrollo Local

GEF

Global Environment Facility / Fondo para el Medio Ambiente Mundial

GEI

Gases de Efecto Invernadero

GFDL

Gestión de la Financiación para el Desarrollo Local

GMDL

Grupos Municipales de Desarrollo Local

GNUD

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo

GPLVM

Dirección para la Producción Local y Venta de Materiales

GS/VAB

Gasto de Salario por Peso de Valor Agregado Bruto

GTAGT

Grupo Técnico Asesor para la Gestión Turística

GTM

Grupo de Trabajo Municipal

GUCID

Red de Gestión Universitaria del Conocimiento e Innovación para el Desarrollo

HEGOA

Instituto de Investigaciones sobre el Desarrollo Humano y la Cooperación Internacional

HTA

Hipertensión Arterial

ICAIC

Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográficos

ICL

Instituto Cubano del Libro

ICM

Instituto Cubano de la Música

ICP

Índice de Capacidad Potencial

I+D

Investigación y Desarrollo

I+D+I

Investigación, Desarrollo e Innovación

ID

Indicador Directivo

IDG

Índice de Desarrollo de Género

IDH

Índice de Desarrollo Humano

IDH-D

Índice de Desarrollo Humano por la Medida de Desigualdad

IDHDE

Índice de Desarrollo Humano en la Dimensión Económica

IDHDS

Índice de Desarrollo Humano Dimensión Social

IDHL

Índice de Desarrollo Humano Local

IDHM

Índice de Desarrollo Humano Municipal

IDHP

Índice de Desarrollo Humano Provincial

IDT

Índice de Desarrollo Territorial

IDTHE

Índice Territorial de Desarrollo Humano y Equidad

IED

Inversión Extranjera Directa

IES

Índice Económico Sintético

IGECSA

Igualdad de Género para la Gestión con Calidad de la Seguridad Alimentaria

IL

Indicador Límite

ILPES

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

IMDL

Iniciativa Municipal de Desarrollo Local

INB

Ingreso Nacional Bruto

INDER

Instituto Nacional de Deportes, Educación Física y Recreación

INIE

Instituto Nacional de Investigaciones Económicas

INRH

Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos

INSS

Instituto Nacional de Seguridad Social

IPCC

Intergovernmental Panel on Climate Change / Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático

IPF

Instituto de Planificación Física

ITDHE

Índice Territorial de Desarrollo Humano y Equidad

ITNR

Índice del Trabajo No Remunerado

ITU

International Telecommunications Union / Unión Internacional de Telecomunicaciones

MAB

Man And Biosphere Program / Programa "El Hombre y la Biosfera"

MAPS

Mainstreaming, Acceleration and Policy Support / Transversalización, Aceleración y Apoyo a Políticas

MEIJ

Municipio Especial Isla de la Juventud

MEP

Ministerio de Economía y Planificación

MES

Ministerio de Educación Superior

MFP

Ministerio de Finanzas y Precios

MIC

Manejo Integrado Costero

MICONS

Ministerio de la Construcción

MINAG

Ministerio de la Agricultura

MINAZ

Ministerio del Azúcar

MINCEX

Ministerio de Comercio Exterior e Inversión Extranjera

MINCULT

Ministerio de Cultura

MINED

Ministerio de Educación

MINFAR

Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias

MININT

Ministerio del Interior

MINREX

Ministerio de Relaciones Exteriores

MINSAP

Ministerio de Salud Pública

MINTUR

Ministerio de Turismo

MM

Miles de Millones

MMP

Miles de Millones de Pesos

MOA

Modelo de Ordenamiento Ambiental Municipal

MST

Manejo Sostenible de Tierras

MTSS

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

MUSD

Millones de Dólares Estadounidenses

OACE

Organismo de la Administración Central del Estado

ODM

Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODR

Oficina del Desarrollo de la Reconversión

ODS

Objetivos de Desarrollo Sostenible

OE

Objetivo Específico

OIT

Organización Internacional del Trabajo

OLPP

Órganos Locales del Poder Popular

OMM

Organización Meteorológica Mundial

OMS

Organización Mundial de la Salud

ONEI

Oficina Nacional de Estadística e Información (antes de 2009 se llamaba Oficina Nacional de Estadísticas, ONE)

ONG

Organización No Gubernamental

ONU

Organización de las Naciones Unidas

ONU-AMBIENTE

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

OPS

Organización Panamericana de la Salud

OSDE

Organismo Superior de Dirección Empresarial

OXFAM

Oxford Committee for Famine Relief

PADIT

Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial

PAN

Plan de Acción Nacional de la República de Cuba de Aseguramiento a la IV Conferencia de la ONU sobre la Mujer

PAT

Puntos de Alerta Temprana

PC

Programa Conjunto

PCC

Partido Comunista de Cuba

PDHL

Programa de Desarrollo Humano Local

PDI

Programa de Desarrollo Integral

PDIM

Plan de Desarrollo Integral Municipal

PDLC

Programa de Desarrollo Local desde la Cultura

PE

Presupuesto del Estado

PEA

Población Económicamente Activa

PGOT

Plan General de Ordenamiento Territorial

PIAL

Proyecto de Innovación Agropecuaria Local

PIAS

Plan de Inversiones en Ambiente y Salud

PIB

Producto Interno Bruto

PMA

Programa Mundial de Alimentos

PNDES

Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social

PNEA

Población No Económicamente Activa

PNUD

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo



POS

Terminales de Puntos de Venta

PPA

Paridad de Poder Adquisitivo

PPD

Programa de Pequeñas Donaciones

PPOT

Plan Provincial de Ordenamiento Territorial

PRODEL

Programa de Fortalecimiento de Capacidades Municipales para el Desarrollo Local

PROEMDIS

Programa de Empleo a Discapacitados

PVR

Estudios de Peligro, Vulnerabilidad y Riesgo

SADEL

Subgrupos de Apoyo al Desarrollo Económico Local

SAF

Servicio de Atención a la Familia

SAT

Sistema de Alerta Temprana

SC

Proyecto "Archipiélago Sabana-Camagüey"

SIAL

Sistema de Innovación Agropecuaria Local

SIG

Sistema de Información Geográfica

SIL

Sistemas Locales de Innovación

SILOS

Sistemas Locales de Salud

SNS

Sistema Nacional de Salud

SNSP

Sistema Nacional de Salud Pública

ST

Secretaría Técnica

SUM

Sedes Universitarias Municipales

TAE

Tasa de Actividad Económica

TD

Tasa de Desocupación

TIC

Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

TMI

Tasa de Mortalidad Infantil

TMM

Tasa de Mortalidad Materna

TMM5

Tasa de Mortalidad del Menor de 5 años

TNR

Trabajo No Remunerado

TO

Tasa de Ocupación

TPCP

Trabajador por Cuenta Propia

UCI

Universidad de las Ciencias Informáticas

UE

Unión Europea

UEB

Unidad Empresarial de Base

UH

Universidad de La Habana

UIC

Unión de Informáticos de Cuba

UNEAC

Unión de Escritores y Artistas de Cuba

UNESCO

Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNFPA

Fondo de Población de las Naciones Unidas

UN-HABITAT

Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

UNICEF

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

UNIFEM

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

URSS

Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

USD

United States Dollar / Dólar Estadounidense

VIH-SIDA

Virus de Inmunodeficiencia Humana – Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida

ZEDM

Zona Especial de Desarrollo del Mariel

INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO - CUBA 2019

ASCENSO A LA RAÍZ

La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba

RESUMEN EJECUTIVO



*Al servicio
de las personas
y las naciones*





OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



En septiembre de 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la que constituye desde entonces la base conceptual y la principal guía de políticas para el desarrollo, adoptada por la comunidad internacional para las próximas dos décadas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 comparten la filosofía y el concepto del Desarrollo Humano elaborada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a partir de 1990. Esta es una herramienta enriquecida por tres decenios de debate intelectual, de Informes Anuales a nivel global, regional y nacional; y de aplicación de políticas utilizando el concepto de Desarrollo Humano como eje, donde cada ser humano cuenta y hay igualdad de valor en cada vida humana.

El PNUD, sobre la base de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el compromiso con los principios de universalidad, igualdad y no dejar a nadie atrás, busca contribuir con los países a lograr el desarrollo sostenible mediante la erradicación de la pobreza en todas sus

formas y dimensiones, la aceleración de las transformaciones estructurales para el desarrollo sostenible y la creación de resiliencia ante las crisis y las perturbaciones.

El informe que aquí se presenta: *Ascenso hacia la Raíz: La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba*, es el cuarto Informe Nacional sobre Desarrollo Humano elaborado en el país. Se trata de un documento pionero, al combinar la perspectiva del desarrollo humano con el proceso de avance por cumplir el reto planteado por los ODS y la Agenda 2030. Es el resultado de un trabajo investigativo basado en la especificidad, diversidad e historia cubanas. El equipo de investigadores del CIEM tuvo a su cargo la coordinación del grupo integrado por académicos de la Universidad de La Habana, representantes de territorios del gobierno y el grupo de expertos como consultores.

Este informe da continuidad a una valiosa tradición del PNUD en Cuba, de pensar las políticas para el desarrollo aprovechando el aprendizaje, las alianzas y capacidades de una red global, pero focalizada en el desarrollo nacional, y liderada por expertos locales.

En Cuba ya se han elaborado tres Informes Nacionales de Desarrollo Humano: *Investigación sobre Desarrollo Humano en Cuba 1996*, *Investigación sobre Desarrollo Humano y Equidad en Cuba 1999*; e *Investigación sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo Humano en Cuba 2003*, los cuales fueron ejecutados por un equipo integrado por el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), —que también organizó la participación de otras instituciones académicas—, consultores especializados y la Oficina del PNUD en La Habana; con el acompañamiento de la Oficina del Informe de Desarrollo Humano del PNUD en Nueva York (HDRO, por sus siglas en inglés) y el Buró Regional de América Latina y el Caribe (RBLAC, por sus siglas en inglés).

EL DESARROLLO HUMANO LOCAL Y LA ACTUALIZACIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Este trabajo se ha propuesto tomar como centro de análisis el desarrollo local y examinarlo en sus múltiples relaciones con los contenidos de los documentos rectores de la estrategia y las políticas nacionales: *Bases del Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (PNDES)*, *Lineamientos de la Política Económica y Social y la Conceptualización del Modelo Económico y Social*. En un proceso que tiene como referente internacional la Agenda 2030 y que se apoya en el desarrollo local, en oportuna sincronía con el relevante papel reconocido al desarrollo de los municipios en los mencionados documentos y, de modo especial, en la Constitución aprobada en un referendo nacional en abril de 2019.

Cuba tiene firme compromiso con el cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS. En el *Informe Voluntario de Cuba (2019)* sobre la implementación de la agenda se expresa que una muestra de ese compromiso es la alineación de los seis Ejes Estratégicos del PNDES con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

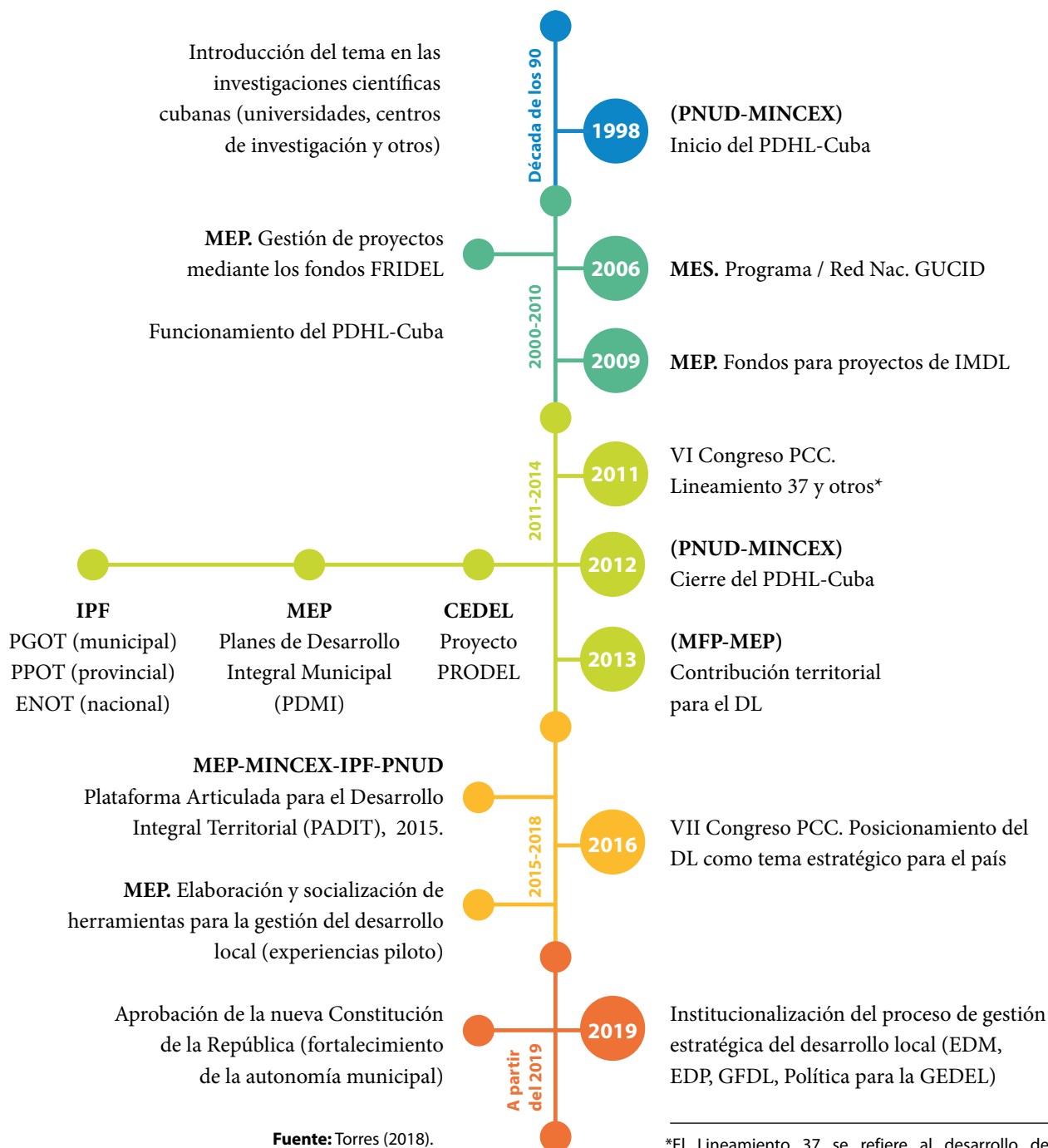
La investigación sobre desarrollo local en Cuba: algunos hitos.



La Agenda 2030 hace un claro llamado a no dejar a nadie atrás. El enfoque de desarrollo humano propone incrementar capacidades, empoderar a las personas y el desarrollo del

municipio, entendido como pieza clave en la estrategia cubana, para impulsar el empoderamiento local como componente indispensable en el éxito de la estrategia nacional.

Momentos clave en la evolución del desarrollo económico local.



*El Lineamiento 37 se refiere al desarrollo de proyectos locales, en especial para la producción de alimentos, como estrategia de trabajo para el autoabastecimiento municipal. Otros lineamientos relevantes sobre el desarrollo local: 21, 61, 103, 264, entre otros.

En Cuba ha sido suceso trascendente adoptar el desarrollo humano local que, por su carácter multidimensional e integrado es un propulsor desde la base y —en sentido inverso— aporta una concepción innovadora al desarrollo.

De este modo, el *desarrollo humano local* como concepto y principio para la acción, articula y conecta la agenda global de desarrollo (ODS) con la agenda nacional, y coloca en el centro la expansión de capacidades de cada cubana y cubano, en cada rincón del archipiélago.

El componente territorial del desarrollo no es una novedad en Cuba, pero sí lo es la importancia que ahora le concede la estrategia nacional de desarrollo y las acciones de política en proceso de ejecución. Una muestra de este cambio de paradigma se refleja en los diferentes programas, acciones, iniciativas y proyectos que el gobierno auspicia y lidera. Uno de los importantes programas es la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT), encabezada por los Ministerios de Economía, de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, y el Instituto de Planificación Física, junto a otras instituciones nacionales y locales; que hace de la articulación multinivel, la descentralización y la financiación para el desarrollo, un núcleo para la toma de decisiones a favor del desarrollo territorial y las iniciativas locales para el desarrollo.

Aunque en diversos momentos el desarrollo territorial fue mencionado como ingrediente de la estrategia nacional, no es hasta el surgimiento de la *Actualización del Modelo Económico y Social*, en el año 2009, que adquiere una función relevante y es considerado como uno de sus pilares.

La incorporación del desarrollo local al debate internacional sobre las vías y modos de lograr el desarrollo es de fecha relativamente reciente y ese ha sido uno de los factores que contribu-

ye a explicar su ausencia durante décadas en la estrategia cubana. Otro factor fue la concepción sobre la planificación centralizada, en la que las localidades debían esperar por decisiones centrales que pretendían definir al detalle los procesos de desarrollo en lugares y contextos concretos, alejados de los grandes centros urbanos y poco estudiados en su especificidad.

La planificación en la forma centralizada practicada entendía el desarrollo como un resultado de grandes planes nacionales, que desde arriba llegaban a impactar a los municipios. Estos recibirían pasivamente esos planes en los que la participación de los factores locales era escasa. Lo negativo de tal esquema no era la lógica subordinación al nivel nacional, sino la pasividad de los territorios y la carencia de interacciones entre ellos y los niveles centrales, que esterilizaba los saberes y las experiencias locales y minimizaba a sus actores a la condición de receptores pasivos.

El informe ofrece un recuento del crecimiento del debate actual sobre el desarrollo humano local, con los aportes de diversos autores extranjeros y cubanos, así como los estudios académicos que en el país se han realizado. De ese debate se extrae la conclusión que el desarrollo humano local confiere un papel protagónico a los actores económicos, sociales y políticos del territorio en la planificación, la construcción y la gestión de su actividad.

Esto no significa la desvinculación del proyecto nacional, sino el reconocimiento de la capacidad local para aprovechar las oportunidades y lidiar con las dificultades mediante el despliegue de su potencial. Se trata de llevar a la práctica la articulación de lo territorial con lo nacional en ambos sentidos para favorecer la economía local; así como la sinergia de su economía, sociedad, las personas, empresas e instituciones, en el diseño y realización de sus proyectos colectivos e individuales.

1 FÍSICO AMBIENTAL

Capacidad agroproductiva, afectaciones a los suelos agrícolas, existencia de recursos naturales aprovechables, presencia y satisfacción de agua.

3 SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DESARROLLO SOCIAL

Estado de la vivienda, viviendas de bajas condiciones, urbanizaciones incompletas, insuficiencia de servicios sociales, clasificación de la población en edad laboral, relación empleo-población económicamente activa, población servida por alcantarillado.

2 ECONÓMICO PRODUCTIVO

Industria azucarera desactivada, áreas del MINAZ transformadas para la producción de alimentos, presencia de hoteles para el turismo internacional o instalaciones para la Operación Milagro, ingreso monetario per cápita, existencia de yacimientos e instalaciones de materiales de construcción.

4 INFRAESTRUCTURA

Estado de la red vial, accesibilidad, población servida con viajes frecuentes en transporte público, zonas con deficiencias de comunicación.

LA MEDICIÓN DEL PROGRESO TERRITORIAL EN EL ACTUAL CONTEXTO PAÍS

Este cuarto informe incluye un muy importante capítulo dedicado a mediciones y comparaciones basadas en estadísticas, que da continuidad a lo realizado en los tres informes nacionales anteriores.

Ese capítulo corona el esfuerzo analítico de los redactores. En él se ofrece el cálculo del Índice de Desarrollo Humano para todas las provincias (IDHP) y se avanza un importante paso más al incluir el cálculo del Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDHM) por primera vez para los municipios del país y calculado sobre bases comparables.

Para culminar este esfuerzo y con la intención de potenciar el uso de la información oficial, los autores tuvieron que hacer una tenaz búsqueda y procesamiento de información estadística, no fácilmente asequible ni procesable, con la colaboración de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) y de otras instituciones. En su empeño de rigurosidad estadística y acercamiento a los indicadores ODS, fueron identificados varios proximos en las ocho dimensiones consideradas para la medición a escala provincial: Salud, Educación, Economía, Ingresos (salarios), Consu-

mo, Servicios Básicos, Medio Ambiente y Participación Política.

Un logro relevante del presente informe es poder aportar, por primera vez, a las provincias y municipios un enfoque multidimensional, sintético y que incorpora la relevancia del medio ambiente en las mediciones del IDH en el espíritu de la Agenda 2030. Esto pone en manos de los gobiernos una herramienta analítica importante para la toma de decisiones.

Se integran al análisis los avances en los temas que son fundamentales en el desarrollo humano, con los esfuerzos, las realizaciones y los límites que Cuba enfrenta en su coyuntura específica —de características no compartidas con otros países—, a partir del desarrollo local y desde su perspectiva.

En el trabajo que se presenta aparecen cuatro realidades que atraviesan de modo transversal su contenido y son de obligada consideración para caracterizar y entender la especificidad cubana. Una de ellas es que en el Índice de Desarrollo Humano que anualmente calcula el PNUD, Cuba aparece en 2017 en el lugar 73 entre 189 países, en el grupo de países de desarrollo humano alto, con un valor de 0,777. Sus destacados resultados en educación y salud le permiten compensar el

descenso que en el índice ocasiona el relativamente bajo Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita, lo que subraya la elevada capacidad para aprovechar el ingreso nacional y generar alto desarrollo social en indicadores básicos a partir de una limitada base económica.

Otra realidad mencionada por los autores en diversos capítulos es la fuerte gravitación negativa del bloqueo económico aplicado en las últimas seis décadas por doce sucesivas administraciones norteamericanas, que ha significado costos financieros, humanos y posibilidades inferiores de acceso a muy importantes fuentes de desarrollo.

La tercera realidad, que está presente a lo largo del informe, es el efecto negativo de la fuerte crisis económica —conocida como Período Especial— que de modo abrupto impactó a la economía y la sociedad cubanas en los inicios de la década de los años 90 del pasado siglo. Sus efectos alcanzaron a todos los sectores de la economía y obligaron a reorientar la estrategia, y todavía influyen en la realidad nacional actual.

La cuarta y última se refiere a las oportunidades que proporciona el proceso de actualización del modelo económico y social, en cuyo marco se han aprobado documentos estratégicos, como las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (PNDES); y el Plan de Estado para el Enfrentamiento al Cambio Climático, conocido como Tarea Vida.

A continuación de la exposición sobre el significado e importancia del desarrollo humano local, el informe aborda el análisis del estado actual de temas que son determinantes para evaluar los logros, las carencias y los desafíos que encara la nación en el presente y en años futuros.

La descentralización en marcha, el empleo y los salarios, la seguridad y asistencia social, la

salud pública, la educación, el medio ambiente, la situación de la mujer y la cultura, constituyen capítulos en los que se hace énfasis en su situación actual, sin omitir referencias a momentos destacados que marcaron hitos positivos en su desarrollo específico o impactaron negativamente, así como las discusiones actuales enfocadas en fuertes retos para continuar el proceso de desarrollo.

EL DESARROLLO HUMANO LOCAL EN LA PERSPECTIVA MUNICIPAL

La crisis económica de los años 90 abrió posibilidades de acción autónoma a los municipios en la búsqueda de soluciones y alternativas locales para el abastecimiento de productos y el diseño de estructuras organizativas que fueran más funcionales en aquellas circunstancias; sin embargo, ese espacio de autonomía fue desapareciendo al producirse cierta recuperación y el retorno a los métodos centralizados desde los niveles nacional y provincial.

La visión actual es potenciar lo local como espacio favorable para la gestión del desarrollo. Hacer que el municipio no sea solamente un agente de recaudación o una instancia para recuperar establecimientos de comercio minorista o aplicar políticas públicas, sino un centro propulsor de políticas que —en articulación y coordinación con la estrategia nacional— contribuya a conducir la vida social y económica del territorio.

Los municipios han de ser creadores de iniciativas locales que estimulen la producción de alimentos, la construcción de viviendas, las ofertas complementarias para el turismo, (incluyendo las culturales), el establecimiento de cadenas productivas y otros proyectos para la conservación del ambiente y el crecimiento de la vida cultural. Sus acciones en el estímulo a cadenas locales de valor pueden culminar con la sustitución de importaciones, incentivar exportaciones e inducir al cierre de ciclos

productivos relacionados con la seguridad alimentaria.

No se trata de que los municipios se conviertan en territorios autónomos o independientes, sino que dispongan de facultades y competencias que en la práctica los empoderen para cumplir la función de activos agentes y gestores del desarrollo. Su gestión se debe apoyar en el liderazgo de los gobiernos municipales, los cuales deben abrirse a la generación de conocimientos mediante la alianza gobierno-universidad para aspirar a que los municipios lleguen a ser espacios territoriales de innovación, de construcción social y factores activos de cambio estructural.

No todo consiste en recibir facultades y capacidades de decisión; la gestión de proyectos actual es deficitaria, y es imprescindible desarrollar una cultura de gestión, que permita aprovechar financiamientos externos o nacionales. Recibir poderes de decisión requiere como corolario inseparable la capacidad de utilizarlos con eficiencia en todos los aspectos. Limitantes al desarrollo local no han sido solo la falta de financiamiento, sino también la insuficiente capacitación de los actores para absorberlo y administrarlo, y la superposición de estructuras administrativas centralizadas que entorpecen los procesos de desarrollo.

Los municipios son, además, espacios adecuados para establecer y consolidar las alianzas entre diferentes formas de propiedad y gestión. El desarrollo local que se aspira a fortalecer tiene que incluir la cooperación sistemática entre los sectores estatal, cooperativo y privado; y en no menor medida entre el gobierno, las empresas, las variadas instituciones locales y las personas que en el territorio llevan adelante sus proyectos de vida.

La descentralización que se va abriendo paso es la puerta de entrada al desarrollo local, pero ella será efectiva si avanza en estrecha sinergia con la formación de una cultura de gestión

municipal y en el marco general de desarrollo de la nación, para que el municipio ejerza sus atribuciones ampliadas, sin desconectarse del curso general que siga la estrategia nacional.

El análisis realizado en esta investigación incluye los principales sectores sociales (empleo, seguridad social, salud, educación, cultura) e importantes áreas de actividad socio-ambiental como los problemas del medio ambiente y la situación de la mujer. En estas áreas, Cuba ocupa posiciones destacadas como resultado de políticas sociales universales aplicadas. Esos logros sociales son fortalezas para lidiar con la complicada coyuntura económica y con el proceso de cambios planteado por la *Actualización del Modelo Económico y Social*, que tiene en el desarrollo local una de sus bases.

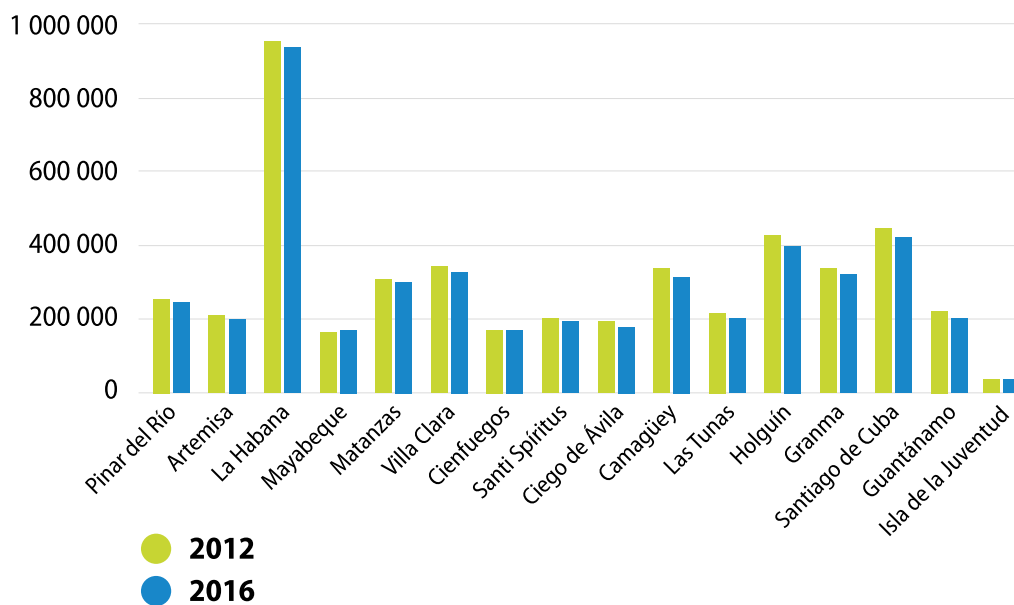
Los sectores sociales mencionados enfrentan también tensiones, muestran huellas de impactos adversos causados por la crisis económica y en ocasiones necesitan cambios en la legislación y en las políticas para actuar en nuevos escenarios. El informe destaca que incluso las áreas de fortaleza requieren acción y llama la atención acerca de algunos problemas que constituyen desafíos para el desarrollo sostenible.

LA POLÍTICA DEL PLENO EMPLEO ACTUAL

La política de pleno empleo sin discriminación de sexo, raza o religión es un principio básico del modelo de desarrollo y ha logrado destacados resultados.

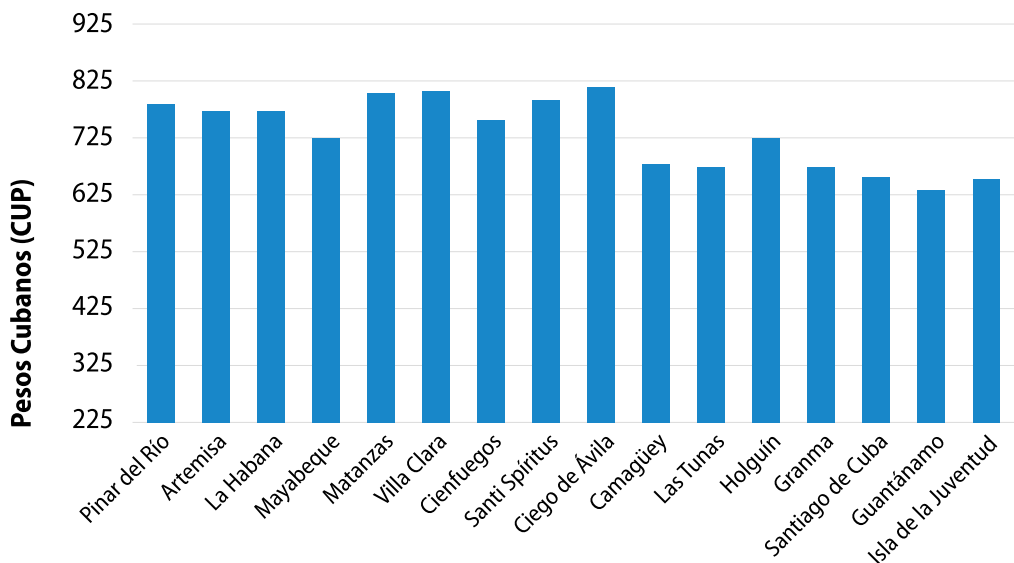
Sin embargo, en los años recientes la situación laboral y salarial se ha hecho más heterogénea y compleja. Ello se debe al crecimiento del sector no estatal, al proceso de disponibilidad laboral y a las variadas formas de nuevas regulaciones salariales en conexión con la doble circulación monetaria. La heterogeneidad laboral y salarial coexiste y se entrelaza con la distancia entre el ingreso salarial y las necesidades que afectan a una franja de la población.

Ocupados según territorios. Cuba: 2012 y 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir del Anuarios Estadísticos Provinciales de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI, 2015) y (ONEI, 2016), y el Censo de Población y Viviendas de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI, 2012).

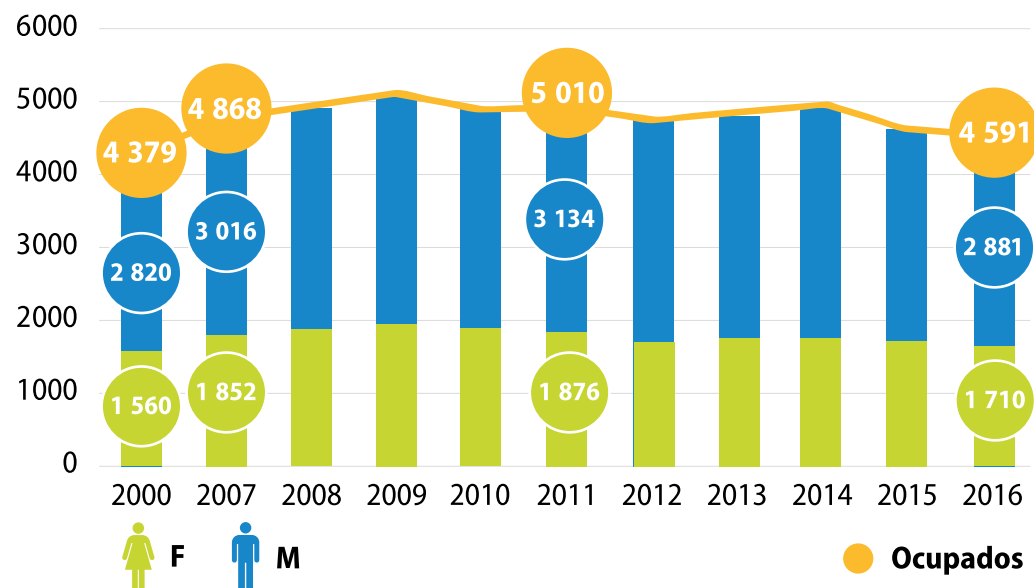
Salario medio en pesos pубanos (CUP) por territorios. Cuba: 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de Cuba de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI, 2017).

Ocupados, total y por sexo. Cuba: 2007-2016.

Miles



Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de Cuba de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI, 2010), (ONEI, 2016).

Se ha generado una mayor desigualdad territorial en el empleo, que recae con mayor fuerza sobre las provincias orientales. La tendencia al aumento del empleo en el sector de los servicios se mantiene de modo persistente en el período analizado, en escala superior a la dinámica del empleo en la industria y la agricultura. A pesar de los grandes esfuerzos para incrementar la participación laboral de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, existe una brecha de género que tiende a aumentar en la mayoría de los indicadores analizados.

SEGURIDAD Y ASISTENCIA SOCIAL. ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL Y VULNERABILIDAD SOCIAL

Poseer una alta esperanza de vida es una expresión de desarrollo asociado a una activa política social y sostenida voluntad política. Cuba ha alcanzado una esperanza de vida, de 78,45 años para toda la población, expresada

en 80,45 años para las mujeres y 76,50 años, en los hombres. Este nivel es propio de países desarrollados, y en la región latinoamericana ocupa uno de los dos primeros lugares en cuanto al envejecimiento poblacional.

La seguridad y asistencia social siguen dando alta protección a las personas más vulnerables. Haber alcanzado en indicadores de salud niveles de países desarrollados implica fuertes retos para un país cuya base económica no tiene un desarrollo en correspondencia con el costoso sector de la salud, ni la infraestructura necesaria para hacer frente a las tendencias demográficas. Sobre este sector gravitan la escasez de recursos y la creciente demanda de asistencia relacionada con el reto del envejecimiento poblacional.

Es un desafío la sustentabilidad económica del sistema en el contexto de bajo crecimiento económico y envejecimiento acelerado de la población, lo que implica una carga creciente

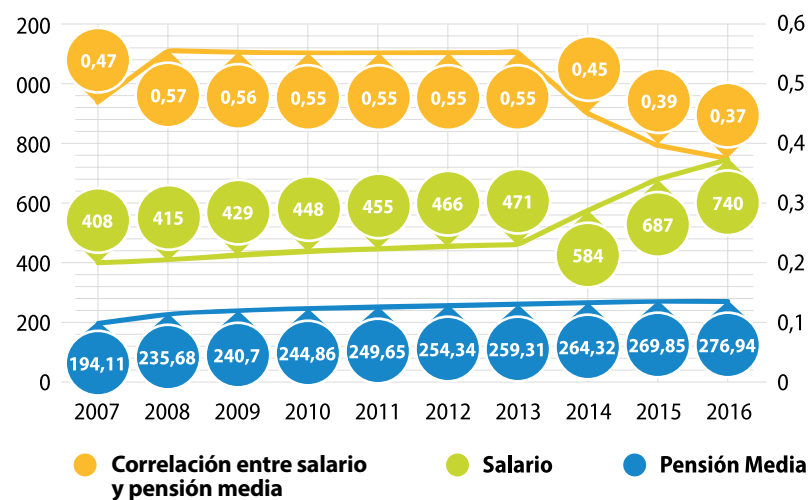
sobre la población en edad laboral. Adicionalmente, las prestaciones de la asistencia social no se aplican con criterios homogéneos en todas las provincias y municipios, lo cual subraya la necesidad e importancia de generar, desde lo local, iniciativas que tomen en cuenta las diferencias y eviten desigualdades en la aplicación de políticas.

LA SALUD PÚBLICA EN CUBA

La salud pública cubana muestra resultados relevantes a nivel mundial que le han aportado un sólido prestigio, sostenido a pesar de la severa crisis económica. Cuba posee un expediente impresionante en cuanto a cooperación internacional en el sector de la salud, reconocido por la OMS y la OPS. La población cubana sigue teniendo un sistema de salud gratuito y universal, disponible para todas las personas y todos los territorios. Se refleja en indicadores, tales como la mortalidad infantil (MI), de 4 por cada 1000 nacidos vivos.

A pesar de estos resultados, el sistema de salud cubano sufre los impactos del bloqueo económico, comercial y financiero, que aten-

Relación entre salario y pensión media, coeficiente de correlación nacional. Cuba: 2007-2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de Anuario Estadístico de Cuba de la Oficina Nacional de Estadística e Información, varios años.

tan contra la calidad de los servicios médicos por la falta de medicamentos, insumos y equipamiento para los hospitales, entre otros.

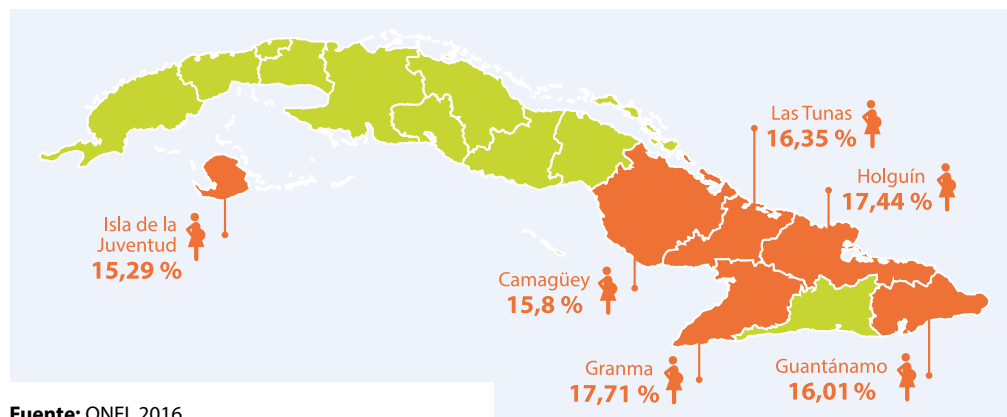
La compactación de los servicios de salud, decisión asociada a la búsqueda de una mayor eficiencia económica en el sector para

La mortalidad infantil en Cuba.



Fuente: ONEI, 2016

Provincias que alcanzaron los porcentajes más elevados de mujeres adolescentes con hijos.



Fuente: ONEI, 2016.

impedir el deterioro de los servicios básicos, no ha eliminado enfoques esenciales como el universalismo y la gratuidad; pero plantea retos al producir diferencias en el acceso a dichos servicios en las localidades que requieren de atención más directa, sistemática y especializada.

El embarazo y la alta tasa de fecundidad en las adolescentes son problemas por resolver en materia de salud sexual y reproductiva que tienen, no solo consecuencias biológicas, sino también sociales, pues apartan a ese segmento de la población de un proyecto autónomo de vida, basado en la educación y el empleo en condiciones de independencia económica.

LA EDUCACIÓN Y SUS RETOS

El sistema nacional de educación gratuito, abierto a toda la población sin exclusiones y cubriendo todo el país, ha hecho posible una alfabetización masiva y la existencia de altos niveles educativos. La educación conserva su prioridad y muestra expresiones especializadas de alto valor, como la educación artística y la educación especial dirigida a personas con discapacidad.

No obstante, la educación no está exenta de problemas relacionados con: mantenimiento

de las edificaciones, falta de mobiliario en centros educacionales, insuficiente acceso a Internet, déficit de equipos de computación, de laboratorios y de docentes en ciertos niveles de enseñanza.

En años recientes, la educación superior ha sufrido una acentuada disminución de matrícula, asociada al efecto combinado del estricto nivel de exigencia para los exámenes de ingreso a las universidades y de una mayor motivación de los jóvenes por especialidades tecnológicas, que acortan el tiempo de estudio e incrementan la rápida posibilidad de empleo. Esta tendencia comenzó a revertirse con la creación de nuevas carreras de perfiles asociados a las tecnologías de la información y las comunicaciones, facilidades para un mayor acceso a los cursos por encuentro, a la disponibilidad de estudios a distancia y a cambios en los métodos de exámenes de ingreso.

La educación enfrenta fuertes desafíos para marchar en sintonía con las transformaciones económicas y sociales. El perfeccionamiento del sector educacional reclama integrarse estrechamente con los planes de desarrollo del país para generar la formación profesional y los empleos que permitan alcanzar la sostenibilidad del modelo de desarrollo. Los Centros Universitarios Municipales (CUM)



fueron concebidos para posibilitar el acceso a los estudios superiores en los municipios, y en esa unión universidad-municipio la educación superior tiene una fortaleza capaz de aportar resultados mayores si se aprovecha la existencia de ese potencial mediante las alianzas gobierno-universidad para el desarrollo local.

LA CULTURA COMO EJE DE ARTICULACIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

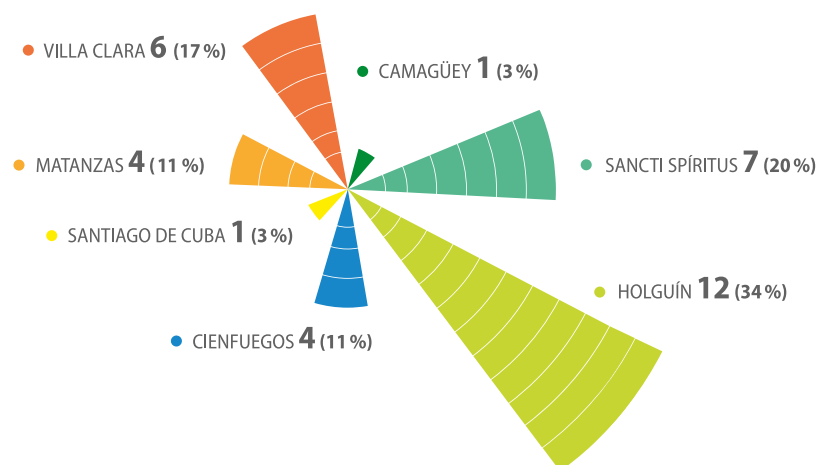
La cultura posee un elevado significado estratégico, en tanto expresión depurada de identidad y vehículo para una superior calidad de vida. Resignificar tradiciones, festejos y costumbres locales pudiera devenir

Resultados de las alianzas universidad-desarrollo local. Curso 2017-2018.



Fuente: Ministerio de Educación Superior, 2018.

Iniciativas municipales de desarrollo local desde la cultura. Cuba: 2018.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las Direcciones Provinciales de Cultura.

importantes aportes a la cultura nacional. Incluso, enfocar el patrimonio local no como un gasto, sino como una fuente de ingresos, puede también crear empleos y aportar al sector turístico desde los municipios.

La cultura no es suficientemente apreciada en todos los municipios ni se considera un activo del desarrollo local. Es necesaria su integración como eje articulador del desarrollo local junto a las políticas de generación de ingresos, sin reducirla al papel de simple entretenimiento en fechas festivas. La estrategia de desarrollo local debe enfocar la sustentabilidad, las desigualdades y también las fortalezas, con criterio cultural.

LA EQUIDAD DE GÉNERO: LOGROS Y DESAFÍOS

Percepciones acerca de la igualdad.

Evidencias de desafíos para la igualdad de género.



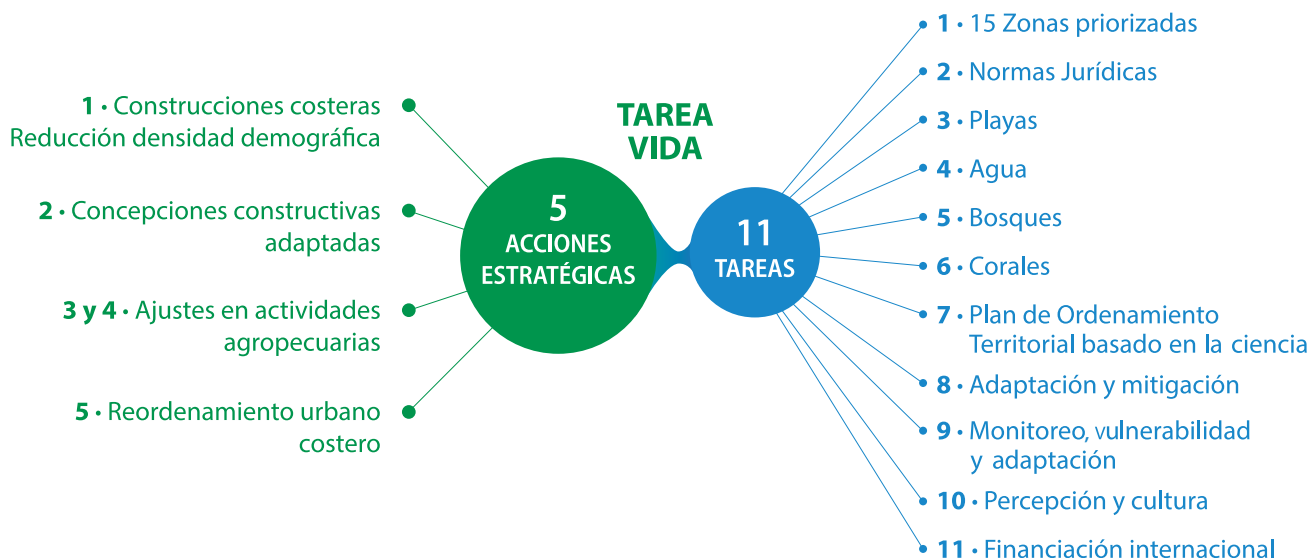
Fuente: Elaboración propia con los resultados de ENIG 2016 (Palmero, 2018).

La equidad de género ha experimentado avances sustanciales en el país en cuanto a políticas y a las actitudes que favorecen el equilibrio de roles entre hombres y mujeres para las actividades económicas, así como las domésticas y de cuidado en los hogares.

Este complejo problema, con bases históricas y una fuerte raíz de cultura patriarcal, dista aún de considerarse superado. En la realidad cubana —que cuenta con ventajas respecto a muchos países— funcionan diversos factores que influyen negativamente en la situación de la mujer.

Por ejemplo, la mujer continúa sometida a una doble jornada laboral que la afecta en especial, pues el trabajo doméstico, el cuidado de niños y adultos mayores recae sobre ella en calidad de trabajo no remunerado y no reconocido socialmente. El pago igual, por igual trabajo, para hombres y mujeres es, en el país, una realidad indudable, aunque en la práctica existen desventajas para las mujeres, en tanto el trabajo en el hogar sigue siendo una pesada carga sobre ellas.

Plan del Estado para el Enfrentamiento al Cambio Climático (Tarea Vida).



Fuente: CITMA (2017).

Es preciso renovar enfoques para mantener lo alcanzado en igualdad de género y eliminar los factores que alimentan las desigualdades existentes. En las agendas de los gobiernos locales se pueden diseñar opciones del cuidado familiar para avanzar en el equilibrio de responsabilidades que permitan mayor cohesión social.

MEDIO AMBIENTE Y SU IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO LOCAL

Cuba tiene una definida y abarcadora política ambiental, en la que están caracterizados los problemas que la afectan y cuenta con capacidad técnica e institucional para llevarla a la práctica, e incluso, para ofrecer cooperación a otros Estados. Incluye un prestigioso y eficaz sistema de protección contra desastres naturales, que ha demostrado su elevada capacidad para salvar vidas en ocasión de intensos huracanes y otros eventos climatológicos.

En el PNDES se reconoce la necesidad de diseñar e impulsar un modelo de gestión local con enfoque ambiental, ya que los gobiernos locales, aunque actúan como una primera línea de resistencia contra los desastres naturales y los efectos del cambio climático, tienen una limitada capacidad de gestión y de decisión sobre

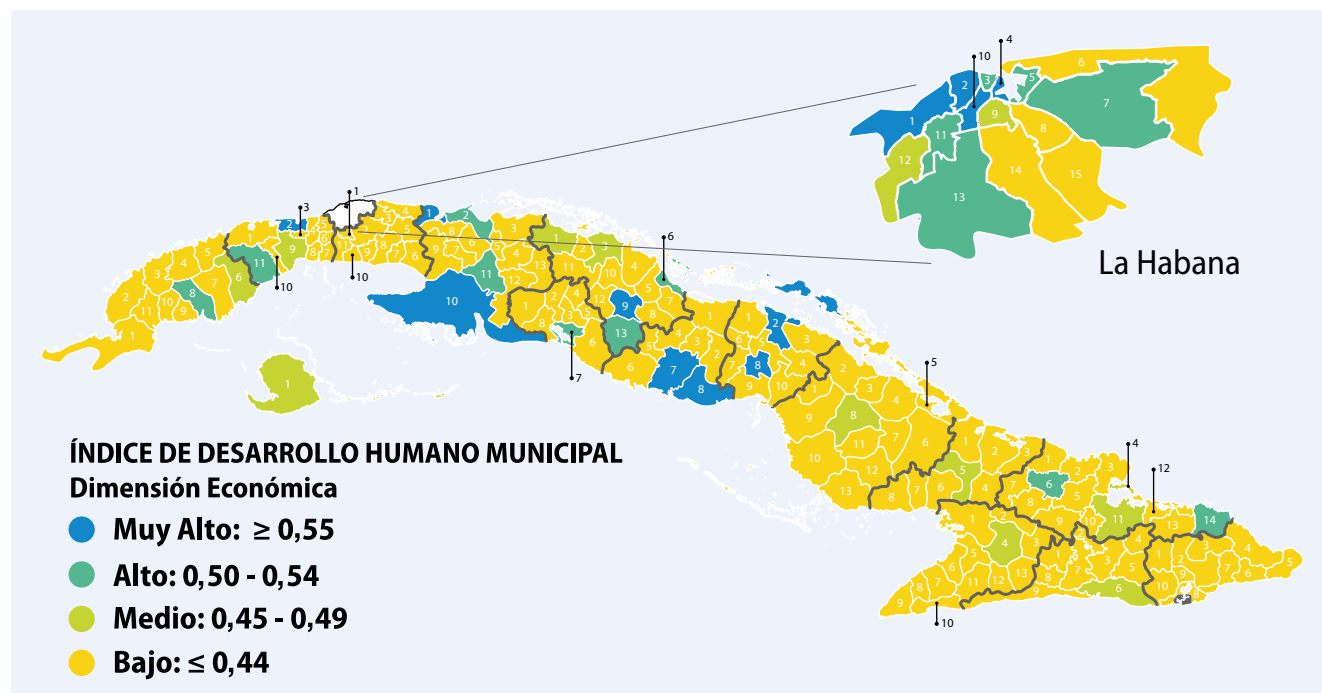
el medio ambiente y los recursos naturales en sus territorios.

La política ambiental centralizada y sectorial puede ser mejorada y obtener resultados aún superiores con una participación más activa de los gobiernos locales en la toma de decisiones. Ese rol más activo incluye el aprovechamiento de los recursos bioenergéticos locales y el impulso hacia el cambio de la matriz energética, con énfasis en el uso de energías limpias que incrementen la calidad ambiental.

MEDICIÓN TERRITORIAL

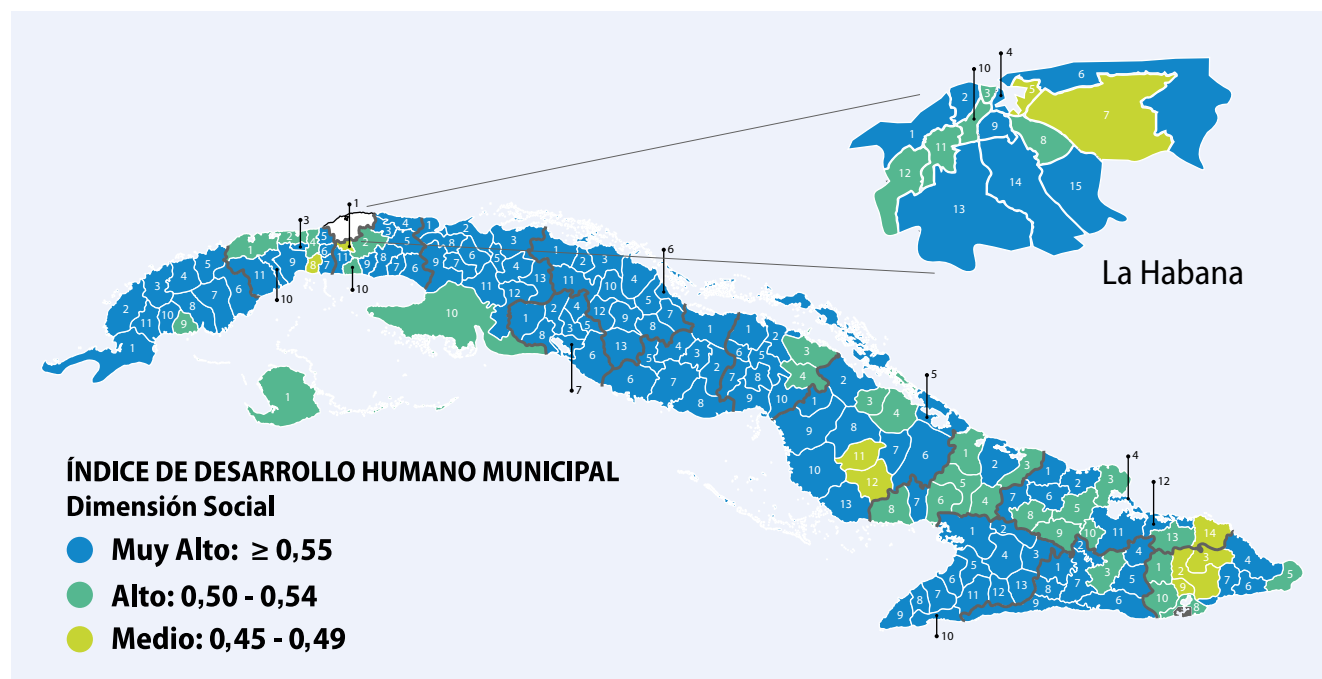
El capítulo dedicado a la medición estadística aporta información de interés para la toma de decisiones, con cálculos y comparaciones. El principal resultado apreciado es el mantenimiento de la diferencia entre La Habana y el resto de las provincias, aunque atenuada respecto a los resultados de los informes anteriores. Después de La Habana, se pueden ubicar las otras provincias por grupos, que incluye en el primer escalón a Villa Clara, Matanzas y Pinar del Río; y en un segundo escalón a Ciego de Ávila, Sancti Spiritus, Artemisa Cienfuegos y Mayabeque.

Índice de Desarrollo Humano Municipal. Dimensión Económica. Cuba: 2016.



Fuente: Elaborado por los autores a partir del cálculo del IDHM. (Ver números de los municipios en anexo 21).

Índice de Desarrollo Humano Municipal. Dimensión Social. Cuba: 2016.



Fuente: Elaborado por los autores a partir del cálculo del IDHM. (Ver números de los municipios en anexo 21).



El grupo más rezagado incluye, junto a Camagüey, cuatro de las provincias orientales: Las Tunas, Santiago de Cuba, Granma y Guantánamo; lo que repite la tendencia registrada en los informes anteriores sobre el retraso relativo de las provincias orientales, con excepción de Holguín.

Los resultados del Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDHM) se presentan en cuatro categorías: desarrollo humano “muy alto”, “alto”, “medio” y “bajo”; según la escala de valores asignados a los indicadores utilizados.

De esta manera, 29 municipios alcanzaron la categoría de desarrollo humano muy alto, 51 la de desarrollo humano alto, 75 de desarrollo humano medio y 13 la de desarrollo humano bajo.

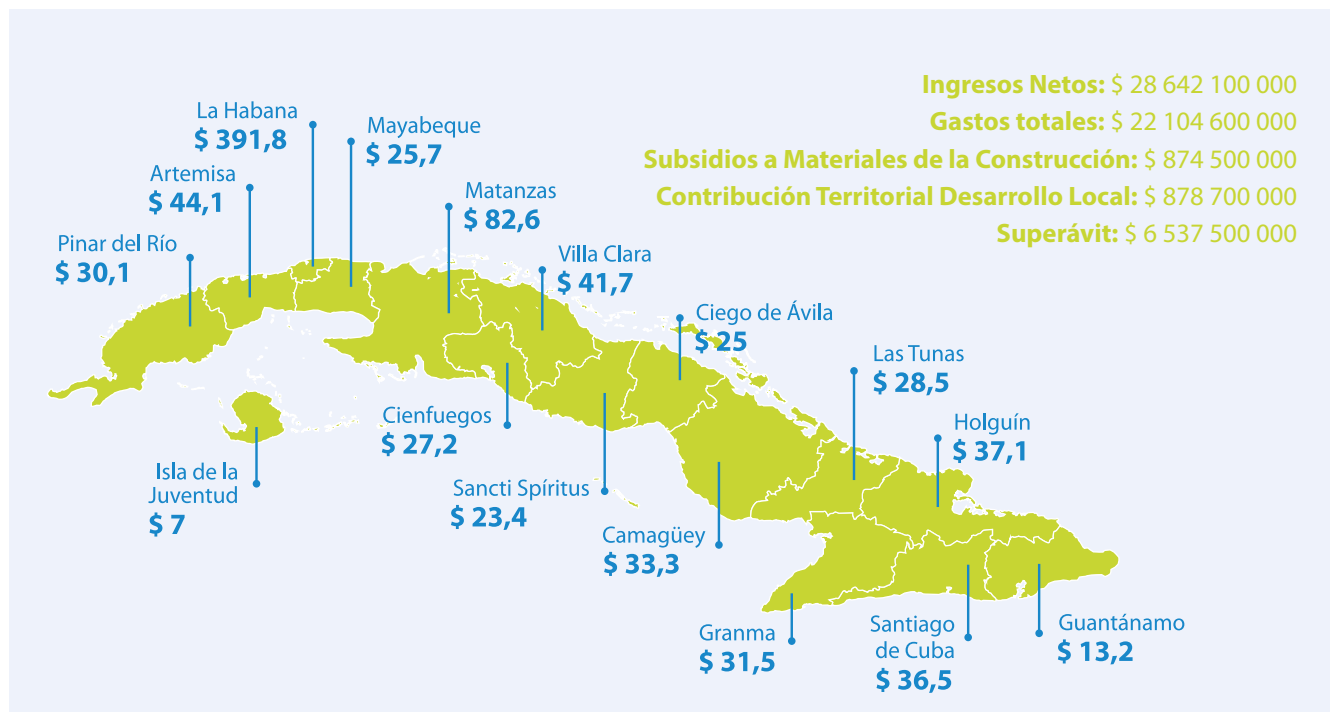
El municipio con el mayor IDHM es Sagua la Grande, con la categoría de desarrollo humano muy alto. En este municipio hay que considerar su desarrollo industrial históri-

co y la más reciente influencia del turismo. Llama la atención que no es un municipio capital de la provincia.

Los diez municipios mejor clasificados son —además de Sagua la Grande—, Plaza de la Revolución, Ciénaga de Zapata, Morón, Pinar del Río, Sancti Spíritus, Segundo Frente, Santa Clara, Mariel y Viñales. Es interesante observar que no siempre coincide la tendencia provincial con la municipal, lo cual reafirma la capacidad de lo local para aprovechar las condiciones favorables al desarrollo.

En este grupo inicial destacan municipios que han tenido fuerte impacto del turismo: Sagua la Grande, Plaza de la Revolución, Viñales y Morón. Asimismo, dos de ellos han sido objeto de fuertes procesos inversionistas no asociados al turismo: Mariel y Santa Clara. La inclusión del municipio Ciénaga de Zapata se debe en gran medida al efecto que tienen sobre el índice sus indicadores sociales, el elevado grado de participación política y su

Contribución territorial al desarrollo local por provincias (en millones de pesos). Cuba: 2019.



Fuente: Proyecto de Presupuesto del Estado 2019, del Ministerio de Finanzas y Precios.

alta proporción de boscosidad. Mientras que el municipio Segundo Frente refleja la aplicación del Plan Turquino, concebido para el desarrollo de territorios de montaña.

De los resultados expuestos se concluye que han sido programas nacionales los que han impulsado a los municipios más exitosos. Los desarrollos municipales a partir de estrategias y proyectos propios de la localidad no desempeñan todavía un papel relevante. Aunque debe ser observado el papel dinamizador del sector no estatal en el desarrollo de algunos municipios, como es el caso de Viñales, que también muestra éxitos en cooperativas y en la gestión de flora y fauna.

En varios de los municipios con IDHM más rezagados se observa el efecto negativo de la reestructuración azucarera, iniciada en el año 2002, de cuyo impacto aún no se han recuperado. Las mediciones a nivel municipal reflejan una evolución de la dimensión social por encima del desempeño de la dimensión económica.

Tomando en cuenta el papel definido en la nueva Constitución para los municipios, los recursos necesarios para impulsar el desarrollo local son superiores a los que disponían hasta el momento los territorios. Serían necesarios nuevos flujos de recursos, en los que la iniciativa local debería desempeñar un papel activo.

La utilidad de La Perspectiva Local del Desarrollo Humano en Cuba para el gobierno a los niveles nacional y territorial aumenta con la disponibilidad del cálculo del IDHM, que por primera vez se hace en el país, ya que ofrece un mapa de la situación de los municipios cubanos tomando en cuenta diez indicadores relevantes que permiten captar su estado actual, las tendencias ascendentes o negativas en marcha y las comparaciones con el resto de los municipios de la provincia o del país.

En el contexto cubano de actualización del modelo económico y social, la utilización por primera vez del "desarrollo humano local" como concepto y guía de la estrategia nacional, pretende ser un instrumento para el conocimiento y la acción. Este cuarto informe es una importante herramienta disponible para el gobierno a todos los niveles, la cooperación internacional, la academia, las instituciones sociales y para todos los interesados en el desarrollo local, como vía capaz de propiciar el alcance del desarrollo inclusivo, sostenible, con equidad social y respeto ambiental.

CONSTRUYENDO LA NUEVA NORMALIDAD

Nadie discute en la actualidad acerca de la imposibilidad de retornar a una situación de "normalidad". Después de experimentar los azotes de esta agresiva pandemia, aun considerando su control efectivo en los próximos meses, el mundo no volverá a ser el mismo, ni sus habitantes tampoco. Si bien durante el despliegue de la pandemia en muchas latitudes ha proliferado el egoísmo, el individualismo, el unilateralismo, el proteccionismo y, consecuentemente, conflictos sociopolíticos diversos; la lucha contra esta pandemia ha dejado importantes lecciones para los que buscan construir un mundo mejor, más justo, solidario y equitativo.

En este contexto, la experiencia cubana de enfrentamiento a la COVID-19 ofrece aportes significativos, entre los que destacan la necesidad de:

- 1) Potenciar el papel de la ciencia y el conocimiento científico al servicio de toda la sociedad, y como ingrediente básico de la toma de decisiones y la implementación de las políticas.

2) Promover la más amplia participación social en la vida socioeconómica y política.

3) Globalizar la cooperación y la solidaridad, tanto a escala nacional como regional y global, no a partir del precepto de dar lo nos sobra, sino de compartir lo que tenemos.

4) Defender los principios de equidad, justicia social y trato especial a los más vulnerables.

5) Apostar por un desarrollo local sostenible, articulado a las estrategias nacionales de desarrollo.

6) Combinar adecuadamente la responsabilidad del gobierno a todos los niveles con la responsabilidad institucional, comunitaria e individual frente a situaciones de emergencia como la actual pandemia.

7) Perfeccionar los mecanismos de comunicación social.

8) Elevar la percepción de riesgo de la población ante retos socioeconómicos y ambientales, por diversas vías, incluida la educación, capacitación, empleo de los medios de difusión masiva y medios digitales, entre otras.

9) Contribuir a un cambio radical de los irracionales patrones de producción y consumo globales que persisten en la actualidad, y que son las principales causas del deterioro ambiental, de la destrucción de la naturaleza y, por tanto, de la proliferación de nuevas enfermedades y pandemias.

Los temas tratados en esta sección se refieren a procesos que en la mayor parte de los casos están en pleno desarrollo y evolución, por lo que sería conveniente seguir estudiando esta experiencia en sus diversas aristas, sobre todo desde la perspectiva de su impacto en el ámbito local. Los resultados expuestos en los capítulos 1 al 11 de esta investigación, en particular las mediciones realizadas en el capítulo 11, podrían resultar herramientas útiles en ese empeño.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se adoptaron por todos los Estados Miembros en 2015 como un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030. Los 17 ODS están integrados, ya que reconocen que las intervenciones en un área afectarán los resultados de otras y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad medio ambiental, económica y social. Siguiendo la promesa de *no dejar a nadie atrás*, los países se han comprometido a acelerar el progreso para aquellos más atrasados. Es por esto que los ODS han sido diseñados para traer al mundo varios “ceros” que cambien la vida, lo que incluye pobreza cero, hambre cero, SIDA cero y discriminación cero contra las mujeres y niñas.

Todo el mundo es necesario para alcanzar estos objetivos ambiciosos. Se necesita la creatividad, el conocimiento, la tecnología y los recursos financieros de toda la sociedad para conseguir los ODS en cada contexto.

Como principal organismo de las Naciones Unidas para el desarrollo, el PNUD tiene una posición única para ayudar a implementar los Objetivos a través de nuestro trabajo en unos 170 países y territorios. Apoyamos a países a conseguir los ODS con soluciones integradas. Los desafíos complejos actuales no se pueden tratar de forma eficiente aisladamente. Para el PNUD esto significa centrarse en sistemas, causas profundas y conexiones entre desafíos -y no solo sectores temáticos- para crear soluciones que respondan a las realidades diarias de las personas

Con el Informe de Desarrollo Humano 2019, Cuba da continuidad a los empeños por medir el desarrollo iniciados hace más de dos décadas. Este informe, es el resultado del esfuerzo realizado entre el Centro de Investigaciones de la Economía Mundial y la oficina de PNUD, llega, además, en un momento donde varios factores confluyen de manera promisoría. Por un lado, la Agenda 2030 de Naciones Unidas ha estimulado el debate global sobre metas, indicadores y buenas prácticas en torno al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Por otro, las bases del desarrollo cubano no solo se integran a tales metas, sino que las comprenden desde una perspectiva multidimensional, donde lo local ocupa un lugar cada vez más estratégico.

Dentro de un contexto marcado por la actualización del modelo económico y social cubano, la puesta en vigor de una nueva Constitución que apuesta a la descentralización como fuente de progreso, y el diseño de un Plan Nacional de desarrollo al 2030, el municipio acapara múltiples miradas. Académicos, decisores, actores estatales y privados, representantes de la sociedad civil, ven en los territorios un espacio esencial de innovación, cuyas capacidades endógenas pudieran contribuir de modo relevante a la consecución exitosa de los ODS, tanto a pequeña escala como a nivel de país. Por ello, es esencial potenciar lo local como punto de encuentro entre los territorios y el desarrollo humano sostenible, donde diferentes actores se conviertan en protagonistas del proceso.

Ascenso a la raíz. La perspectiva local del desarrollo humano en Cuba propone un recorrido que abarca temas como economía, empleo y salarios, seguridad y asistencia social, salud pública, educación, medio ambiente, cultura y situación de la mujer, entre otros, con énfasis en resultados concretos, desafíos, y propuestas que podrían ayudar a reforzar más las potencialidades de los municipios cubanos. Se presenta por primera vez, además, la medición del Índice de Desarrollo Municipal, una perspectiva que cristaliza el espíritu de este cuarto Informe: servir como instrumento para el conocimiento y la acción de cara a los desafíos que vive el desarrollo dentro de la isla.



Embajada de Suiza en Cuba

Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE

