

# La gestión de la cultura en el desarrollo local. Aproximaciones desde el fortalecimiento de capacidades

Cultural management in local development.  
Capacity strengthening approaches

Axel Polanco Noy\* y María Teresa Caballero Rivacoba\*\*

\* Doctoranda y docente de la Universidad de Camagüey. Licenciada en Estudios Socioculturales. Diplomada en Diseño y Gestión de Proyectos Culturales de Desarrollo. Colaboradora del CPSC de Camagüey y del CIERIC.

✉ axelita.87@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-1719-5716>

\*\* Socióloga. Doctora en Ciencias Sociológicas. Docente de la Universidad de Camagüey. Experta nacional en el área social de la Tarea Vida. Representante por Camagüey del proyecto Fondo Verde del PNUD. Miembro del Consejo Provincial de las Ciencias Sociales. Experta del CITMA.

✉ mariateresacaballero2013@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6851-003X>

RECIBIDO: 15.4.2020

ACEPTADO: 11.5.2020

## Resumen

La cultura es un bien común que, empleado adecuadamente en la escena local, contribuye estratégicamente al desarrollo humano sostenible. Sin embargo, su ausencia parcial o total en la planificación es una realidad reiterada en el ámbito municipal cubano, lo que provoca un insuficiente aprovechamiento de este recurso. Transformar esta situación requiere el fortalecimiento de capacidades en actores locales para integrar la dimensión cultural. No siempre las acciones en tal sentido logran capitalizar efectivamente todo el potencial cultural del territorio. Este artículo tiene el propósito de aproximar al lector a la temática a partir de referentes teóricos fundamentales para abordarla y de la presentación de resultados parciales del estudio de una experiencia de desarrollo local desde la cultura en tres municipios cubanos.

**Palabras clave:** Cuba, cultura, gestión, administración local, desarrollo participativo.

## Abstract

Culture as a common asset, when used properly in the local scene, strategically contributes to sustainable human development. However, its partial or total absence in planning is a repeatedly upheld fact in the Cuban municipal sphere, and the cause of an insufficient use of

this resource. To transform this situation, the process of strengthening local actors' capacities to integrate the cultural dimension is required. Actions in such a sense are not always effective to capitalize the whole cultural potential of the territory. The article aims to bring readers closer to the subject, based on fundamental theoretical references to approach it, presenting partial results of the study of an experience of local development from a cultural perspective in three Cuban municipalities.

**Keywords:** Cuba, culture, management, local government, participatory development

---

## Introducción

La poca comprensión de la cultura como un recurso valioso es una limitante en la gestión del desarrollo, tanto en el ámbito internacional como en el cubano. La práctica desarrollista, desde 1945 hasta hoy, ha tenido una marcada visión economicista del fenómeno, y cuando ha tomado en consideración los factores culturales los ha reducido a un papel instrumental o simplemente los ha calificado como obstáculo al progreso (Sen, 2004; Romero, 2005). Sin embargo, la experiencia muestra la incapacidad de fórmulas primermundistas, modernizadoras y colonizadoras para superar la pobreza que afecta a la humanidad y reducir desigualdades sociales.

La crisis del concepto desarrollo y su reemergencia crítica hacia los años noventa del siglo XX (Espina Prieto, 2010), sumadas a la labor de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la realización de investigaciones, publicaciones y el financiamiento de experiencias respetuosas de la identidad local y del medio ambiente, han influido en que se pondere la cultura como una dimensión fundamental y un elemento necesario para el bienestar de las personas y las comunidades.

Lo anterior es respaldado en el plano jurídico por la resolución 65/166, «Cultura y desarrollo», de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU, 2011), aprobada en sesión plenaria el 20 de diciembre de 2010. Allí se reconoce que la cultura es un componente esencial del desarrollo humano en cuanto fuente de identidad, innovación y creatividad para las personas y las comunidades. La cultura posibilita su empoderamiento para que desempeñen un papel activo en las iniciativas de desarrollo, un rol sumamente necesario para encarar los desafíos sociales que implica la materialización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y su agenda hasta 2030 en países cuyos contextos difieren. La presencia de la cultura dependerá de qué visión de desarrollo se tenga. Puede considerarse como:

[...] un proceso creador, participativo, de carácter consciente que se manifiesta a través de la actividad humana, condicionado por el contexto histórico-social concreto y los diversos móviles ideológicos que conllevan a determinados resultados de autotransformación del entorno y sus individuos, en correspondencia con las necesidades humanas fundamentales y a las capacidades reales de los sistemas para contribuir al bienestar y la calidad de vida humanos. (Caballero y Yordi, 2009, p. 36)

No debe ser difícil identificar los factores culturales que coadyuvarán a mayor justicia social y calidad de vida, sustentados por una economía que permita la distribución equitativa de riquezas.

Si bien la dimensión cultural en los procesos de desarrollo se ha ido incorporando al discurso político internacional y nacional, su expresión en la práctica continúa siendo insuficiente, lo cual se debe a: 1) múltiples definiciones del término; 2) el modo reduccionista con que se ha tratado a la cultura en ciertas posturas desarrollistas;<sup>1</sup> 3) su naturaleza tangible e intangible, que demanda conocimientos específicos para su mejor aprovechamiento en el diseño y la implementación de acciones de cambio. Este último elemento es constatable en el contexto municipal cubano actual.

Dados las prerrogativas de los municipios cubanos en la Constitución recientemente reformada, los cambios en las estructuras de los gobiernos territoriales y la implementación sistemática de herramientas metodológicas para la planificación del desarrollo integral —todo ello en el marco de actualización del Modelo Económico y Social Cubano y las proyecciones del Plan Nacional hasta el 2030—, los actores locales enfrentan grandes retos, entre los que destacan los relacionados con la gestión. En este sentido se identifican como barreras:

- El funcionamiento parcelado, o por sectores, y los estilos y métodos de trabajo que no facilitan la integración.
- Poca articulación de los procesos de planeamiento, y predominio de un enfoque sectorial (Guzón et al., 2011, p. 10).

Se evidencia una limitada preparación para llevar a cabo procesos de transformación socioeconómica que implican una nueva gestión local más centrada en la concertación interactoral y multinivel.

---

1 Se hace referencia a: 1) el estatismo atribuido al concepto en su aceptación como conjunto de conquistas artísticas, intelectuales y morales que constituyen el patrimonio de una nación, considerado como adquirido de una vez y para siempre y que constituye el basamento de su unidad; 2) las ideas difundidas sobre cultura y civilización entre la Edad Media y el siglo XIX, en especial desde Francia y Alemania, tiempo y espacio que sustentan los argumentos de Cuche (2002) sobre la génesis social de la idea de cultura.

A la cultura (o a los factores culturales, como también puede entenderse) le sigue faltando el núcleo de la planificación, lo cual implica un sesgo en la comprensión del desarrollo como proceso multidimensional. Esta situación provoca el insuficiente aprovechamiento de potencialidades territoriales en circunstancias socioeconómicas y políticas que requieren todas las alternativas posibles. De ahí la necesidad de fortalecer capacidades en actores locales, lo que demanda hoy actualización permanente, sobre todo si se trata de integrar la dimensión cultural.

El presente trabajo se propone aproximar al lector a la gestión de la cultura en el desarrollo local mediante el fortalecimiento de capacidades. Con ese fin se establece un marco teórico a partir del cual abordar la temática y en un segundo momento se presentan algunos datos empíricos; estos son resultados parciales de una investigación que indaga en la dimensión cultural del desarrollo en tres municipios camagüeyanos.

En el texto, la cultura es considerada un bien común que contribuye estratégicamente al desarrollo humano sostenible. Aunque se aprecian avances en su aceptación como potencial del desarrollo local, su incorporación en los procesos de planificación en la escena municipal cubana es prácticamente inexistente. Transformar esta situación requiere el fortalecimiento de capacidades en actores locales. Aunque en la experiencia objeto de estudio hay acciones en tal dirección, el aprovechamiento pleno del potencial cultural no siempre es alcanzado.

## Desarrollo

En el marco de las proyecciones del Plan Nacional hasta el 2030 como propuesta cubana de cara a los ODS, la consecución del bienestar material y espiritual, y por tanto la satisfacción de necesidades y aspiraciones individuales y colectivas, han de integrar en la cultura una dimensión fundamental. Su papel instrumental y valorativo (Sen, 2003) coadyuva al logro de niveles de calidad de vida, al tiempo que los define en términos cualitativos y cuantitativos.

El modo de vida integral ha de definir el *cómo* y el *hacia dónde* en los procesos de desarrollo, y por tanto la interrelación equilibrada de las dimensiones económica, ambiental y social. Para Cuba, las maneras de vivir juntos se sostienen esencialmente en promover un desarrollo sostenible que asegure la prosperidad individual y colectiva; obtener mayores niveles de equidad y justicia social; garantizar la dignidad plena de las personas y su desarrollo integral; proteger el patrimonio natural, histórico y cultural, y asegurar el desarrollo educacional, científico, técnico y cultural.

La cultura reclama un papel fundacional para dar mayor sentido y sostenibilidad a la propuesta, así como para hacerla más concreta en la escala local, donde su impacto

debe ser más amplio y tangible. Su gestión en el desarrollo local de los municipios cubanos necesita cambios en el *pensar* y el *hacer* de colectivos e individuos. El fortalecimiento de capacidades es una vía para promoverlos. Este proceso amerita innovación en el modo de materializarlo. La diversidad de actores, los objetivos, los recursos de que se dispone y la necesaria participación efectiva así lo requieren.

Privilegiar la dimensión cultural del desarrollo local puede traducirse en la promoción de acciones para diversificar la actividad económica territorial mediante el aprovechamiento de potencialidades culturales sustentadas en tradiciones, recursos naturales, oficios, patrimonio edificado y todo cuanto pudiera formar parte de la identidad local. Ello sin sacrificar objetivos sociales y culturales fundamentales, y así favorecer la preservación de la cultura y de dicha identidad.

Cabe la posibilidad de contribuir desde este sector al crecimiento económico, sin reducirlo a un mero instrumento. El progreso económico ha de responder a la materialización de un bienestar sustentado en necesidades y aspiraciones contextualizadas y resultantes de la cultura que se vive y se recrea. Es preciso reflexionar entonces respecto a dos aspectos importantes: a) qué referentes conceptuales de cultura y desarrollo local se adecuan mejor en aras de ese bienestar; b) cuál es el contexto donde han de operar dichos referentes.

Respecto al desarrollo local, hay que decir que las versiones multiparadigmáticas sobre las diferentes formas de interpretar esa realidad conviven tanto como se contradicen, según García Docampo (2007, p. 3). Este señala que constituye:

[...] un nuevo paradigma de las teorías del desarrollo, alimentado con emergentes propuestas que van más allá del consolidado carácter endógeno que lo caracteriza casi desde sus inicios, para renovarse con otras basadas en la equidad, la sustentabilidad y la planificación participativa.

En la construcción disciplinar de esta teoría interviene un conjunto de elementos necesarios para comprender su transcurrir epistemológico, entre ellos: la noción de desarrollo; *lo local* como soporte espacial y social; las limitaciones en la institucionalización académica de la disciplina; el carácter interdisciplinar de su abordaje teórico; el devenir de su contextualización anclado a procesos sociales contemporáneos; el enfoque emergente que trasciende lo puramente económico para incorporar otros componentes de naturaleza social que redundan en un perfil más integral, y una praxis matizada por la innovación metodológica.

Varios autores lo conciben como un proceso de crecimiento y cambio estructural que afecta a una comunidad territorialmente definida (Vázquez Barquero, 1988, p. 26; Hierro Recio, 2000, p. 62; Albuquerque citado por García Docampo, 2007, p. 18) y que

se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes, para lo cual deben implementarse políticas no solo encaminadas a activar las estructuras productivas, sino que incluyan otros aspectos de carácter social, cultural y político. En consonancia, la visión economicista del desarrollo ha de ser superada, por cuanto años de práctica no han podido dar respuesta a los problemas complejos de la estructura social, problemáticas que condujeron a repensar el desarrollo en la escala local y a que se asumieran posturas que defendían la necesidad del progreso material y espiritual con la activación de los recursos endógenos de cada territorio. Esta mirada a las localidades destacó un conjunto de elementos que tipifican los procesos en este ámbito: los actores sociales, las infraestructuras construidas, las tecnologías, la cultura de su población y toda la actividad económica que se desarrolla en ellas (Albuquerque, 1995, pp. 3-4).

El devenir del desarrollo local se sustenta en una política específica que «refiere una naturaleza particular del proceso de desarrollo», derivada de dos aspectos de base: el carácter endógeno y su aplicabilidad tanto a lo microrregional como a amplias regiones (García Docampo, 2007, p. 24). En resumen, cualquier aproximación al desarrollo local ha de considerar tres aspectos inherentes a este modelo:

1. un marco teórico y definitorio de los procesos descentralizados y horizontales, en los que participan los agentes sociales (o actores) de forma activa;
2. incorporación de otras dimensiones más allá de lo económico: la equidad, la sustentabilidad y la participación;
3. un marcado componente aplicado que privilegia metodologías muy particulares y «científicamente innovadoras», con enfoque propio en cuanto a obtención de información del medio local, animación de los actores para que concreten los cambios o proyectos, y capacitación formativa e instrumental para ello.

En Cuba, este paradigma se refiere a procesos de cambio social que han de conducir los gobiernos en la escala municipal. En consonancia con Arocena:

[...] cabe definir el desarrollo local como trayectorias específicas de desarrollo que se configuran en elementos históricos, geográficos y en mentalidades [...] que se transforman y evolucionan a partir de las prácticas de los propios actores, combinadas con circunstancias y coyunturas que lo favorecen. (Citado por Guzón, 2006, p. 71)

De acuerdo con Guzón (2006, p. 73), para el caso cubano deben cumplirse el enfoque integral y el sistémico del desarrollo, el cual actúa armónicamente sobre las dimensiones ambiental, económico-productiva y social. Asumirlo requiere también considerar la siguiente premisa: «Solo puede asegurarse un desarrollo equilibrado mediante la

integración de los factores culturales en las estrategias para alcanzarlo; en consecuencia, tales estrategias deberían tomar en cuenta siempre la dimensión histórica, social y cultural de cada sociedad» (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 1982, p. 2).

La cultura se halla en el centro de la economía política moderna. Un deber insoslayable es entenderla en el sentido funcional de propiciar el desarrollo humano hacia su más alta espiritualidad, y lograrlo implica colocar la justicia social como núcleo de los procesos (Martínez, 1998). Pensar el desarrollo desde una concepción cultural no excluye consideraciones de carácter técnico-económico sobre los equilibrios macroeconómicos, las proporciones sectoriales, la regulación de los mercados, los modelos de acumulación, etcétera, pero es imprescindible enmarcarlas en las realidades, los valores y las aspiraciones de las grandes mayorías de las poblaciones en las que los procesos de desarrollo han de tener lugar (Carranza, 1999, p. 31).

En el análisis de la dimensión cultural del desarrollo, una limitación ha sido la falta de una definición operativa de *cultura* que permita deconstruir el nexo aludido. Aunque en general se emplea aquella formulada en la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales celebrada en México en 1982, en este trabajo se prefiere tomar como referente el aporte del investigador latinoamericano Ricardo Santillán Güemes (2003) sobre cultura:

Una forma integral de vida creada histórica y socialmente por una comunidad a partir de su particular manera de resolver —desde lo físico, emocional y mental— las relaciones que mantiene con la naturaleza, consigo misma, con otras comunidades y con lo que considera «trascendente», con el propósito de dar continuidad, plenitud y sentido a la totalidad de su existencia.

Lo anterior responde a una visión de la cultura como fin del desarrollo, entendido este como «la persecución del bienestar y la satisfacción constante de todos y cada uno» (UNESCO, 1982, p. 2), donde lo instrumental y lo valorativo, en consonancia con Sen (2003), tienen fuertes implicaciones en las acciones que se lleven a cabo para lograrlo. Para la isla caribeña esta meta se refleja en seis ejes estratégicos que aparecen en las Bases del Plan Nacional Económico y Social hasta el 2030. Sus 22 objetivos generales y 106 específicos configuran «una visión de país que tiene implícita la necesidad de diseñar un enfoque de desarrollo capaz de enfrentar y solucionar las principales dificultades que presenta la sociedad cubana» (Partido Comunista de Cuba [PCC], 2017, p. 16), lo cual, a su vez, requiere la construcción participativa y consciente de toda la sociedad.

Se asume que el ámbito local tiene especial significación por ser un espacio de proximidad social, donde los procesos de desarrollo son más palpables para individuos,

grupos y comunidades. Referirse a este ámbito en Cuba es aludir al municipio, entendido como unidad político-administrativa que contiene estructuras de gobierno, productivas y de servicios, y que está conformado territorialmente por consejos populares, circunscripciones y asentamientos poblacionales, urbanos y rurales (Guzón et al., 2011, p. 9). Los artículos 168 y 169 de la Constitución de 2019 respaldan su autonomía y personalidad jurídica, que lo ubican en mejor situación para satisfacer necesidades locales y actuar en función del desarrollo económico y social de la demarcación. Dispone de ingresos propios y de la facultad de decidir sobre el uso de sus recursos.

La materialización en positivo de la política social refrendada por la Constitución de abril de 2019 es responsabilidad de todos, en especial de los gobiernos municipales. Estos, en el ejercicio de construcción de ese enfoque de desarrollo y ante las renovadas atribuciones que le otorga la carta magna (Cuba, 2019, pp. 13-15), tienen el desafío de conciliar los intereses nacionales con los territoriales y, por tanto, conducir a ese bienestar social que se anhela.

La ejecución de lo que se planifique también constituye un reto. Los actores locales llevan a su agenda la responsabilidad de aprobar y controlar el plan de la economía, el presupuesto y el plan de ordenamiento territorial y urbano en el municipio, de trabajar activamente para satisfacer necesidades de salud, asistenciales, educacionales, culturales, deportivas y recreativas, así como en las tareas de prevención y atención social, promoviendo la participación de la población y las iniciativas locales para lograrlo (Cuba, 2019, art. 191 y 199).

Cada estrategia, plan, programa y proyecto que se impulse ha de considerar que la cultura se manifiesta como un *medio* en algunas ocasiones y como un *fin* en otras. En tal sentido, se puede tomar como punto de partida lo siguiente:

1. La cultura permite que el hombre no solo se adapte a su entorno, sino que haga que este se adapte a él, a sus necesidades y proyectos, por lo que hace posible la transformación de la naturaleza (Cucho, 2002, p. 5). Se entiende *cultura* en un sentido amplio, que remite a modos de vida y pensamiento; por tanto, penetra directamente en el orden simbólico, en todo aquello que involucra los sentidos, los significados y valores (p. 6).
2. El desarrollo es un concepto que supone la capacidad y la pertinencia de la intervención planificada y organizada sobre diversos niveles de la realidad para promover transformaciones progresivas (Espina Prieto, 2010, p. 62). Toda propuesta transformativa exige un modelo de desarrollo que fije un antes y un después, o un conjunto de posiciones progresivas que marcan una ruta de avance en el problema, o conjunto de problemas, sobre el que se trabaja.

Traducir esto a la práctica exige generar cambios cualitativos en los actores locales, donde el factor conciencia en el uso eficiente de los recursos endógenos pueda favorecer el mejoramiento de la calidad de la vida (Guzón, 2006). Al asumirse la cultura como un recurso valioso, es necesario promover entornos de aprendizaje y socialización del *saber hacer* en cuanto al manejo de este potencial; ambas acciones como base del fortalecimiento de capacidades.

La temática es tratada en la literatura indistintamente como desarrollo de capacidades o fortalecimiento institucional. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2009, p. 3) apunta que las capacidades son el medio para planificar; impulsar su desarrollo es el camino para alcanzar tales medios. Su enfoque distingue el carácter transformador del proceso:

Para que una actividad llegue al nivel del desarrollo de capacidades [...], debe dar origen a una transformación que se genere y sustente desde adentro a lo largo del tiempo. Una transformación de este tipo trasciende la realización de tareas y se refiere, más bien, a una modificación de las mentalidades y las actitudes. (PNUD, 2009)

Se entienden como *capacidades* aquellas habilidades-aptitudes y destrezas susceptibles de ser fortalecidas mediante la adquisición de conocimientos, y que se traducen luego en acciones para decidir y aplicar lo aprendido en situaciones y escenarios diferentes. Se nutren y crecen a partir de tres niveles que se influyen recíprocamente: un entorno favorable, las organizaciones y las personas (PNUD, 2009, pp. 9-17).

No se desarrollan en el vacío, sino que deben arraigarse en un objetivo más amplio del desarrollo: una estrategia de desarrollo nacional, un plan de empoderamiento económico o social o una iniciativa relacionada con un tema en particular, como puede ser la gestión de la cultura en el desarrollo local. A tenor del estudio que se presenta, el fortalecimiento de capacidades hace hincapié en el individuo y en el grupo concebido como equipo de trabajo, así como en sus habilidades para la acción.

Con el empleo del término *fortalecimiento* se asume que existe un conjunto de capacidades latentes, instaladas, que necesitan ser potenciadas en aras de ampliar y diversificar el accionar de los actores locales a propósito de la cultura y el desarrollo. Surge entonces la interrogante: ¿sobre qué actores actuar, a cuáles empoderar para tener garantías de transformación efectiva? Para responder, es válido considerarlos en relación con el aporte que realizan (Arocena, 1995, p. 25): ligados a la toma de decisiones (político-institucionales), ligados a técnicas particulares (expertos-profesionales), ligados a la acción en el terreno (la población y sus expresiones activas).

La tarea de fortalecer en actores locales capacidades orientadas a una gestión de la cultura en el desarrollo local debe proponerse una mayor incorporación en la planeación integral del territorio. De acuerdo con Basail (2010), «la cultura adquiere una importancia decisiva como concepción general para la transformación de la realidad y para el desarrollo social» (p. 119), lo cual marca un abanico de oportunidades para contribuir a este fin, no solo desde el tradicional sector cultura, sino también desde áreas que se conectan con ella, como pueden ser educación, salud, servicios públicos, urbanismo, turismo, empresas, etcétera.

La segunda década del siglo XXI en Cuba muestra municipios con capacidades desiguales para enfrentar los retos de una gestión descentralizada y sustentada en competencias y esfuerzos propios con vistas a contribuir a la transformación socioeconómica de su localidad y el consabido bienestar de la población que debe acompañarla. Ello en medio de un incremento de la autonomía en la toma de decisiones respecto al uso de recursos locales y la demanda de una mayor diversificación de las iniciativas productivas, que trascienda los ámbitos agropecuarios y de servicios, circunstancias que motivan la emergencia y la gestión de emprendimientos innovadores con base en una estrategia concertada que articule diferentes actores locales que desde su ámbito de competencia puedan contribuir a un proceso más participativo. Todo ello en sintonía con las demandas y necesidades de la población y con un enfoque cultural que provea de sentido y sostenibilidad al proceso.

En esa lógica de acción se inscribe el Programa de Desarrollo Local desde la Cultura (PDLC), un gran proyecto promovido por el Centro de Intercambio y Referencia de Iniciativas Comunitarias (CIERIC), ONG vinculada a la Unión de Escritores y Artistas de Cuba (UNEAC), que desde hace más de veinte años acompaña proyectos culturales de desarrollo en diferentes comunidades del territorio nacional. Cabe apuntar que este programa emerge luego de la aparición, en 2011, de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobados en el marco del VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC, 2011).

Con relación a la cultura, en el programa solo aparecen dos lineamientos —163 y 164— vinculados a los preceptos prácticos de la democratización cultural. Sobre su nexos con el desarrollo se puede inferir una sutil sugerencia, puesto que el primero de estos reconoce la importancia del trabajo comunitario como vía para satisfacer necesidades espirituales y fortalecer los valores sociales.

Ante el reto que planteaba articular el desarrollo cultural con las estrategias municipales de desarrollo, el PDLC impulsó acciones en 12 municipios del país. Hasta el presente dicha articulación constituye una responsabilidad más para los gobiernos provinciales y municipales. La normativa al respecto se puede apreciar en los documentos rectores del Ministerio de Cultura expedidos en el 2014: Procedimiento para la elaboración de los Programas de Desarrollo Cultural en las provincias y municipios; Objetivos

de trabajo 2014. Indicaciones para las Direcciones Provinciales y Municipales de Cultura (MINCULT, 2014a; 2014b).

Tal escenario planteaba un desafío: cómo contribuir a la gestión de la cultura en el desarrollo local, en aras de promover una mayor integralidad en los procesos que se conducían localmente. Un elemento base de esa contribución es el fortalecimiento de las capacidades en actores locales. Al proponer una línea estratégica en torno a este particular, el PDLC ofrecía la coyuntura para profundizar en esta problemática, sobre todo porque durante la entrada en materia del programa se pudieron apreciar gobiernos locales muy centrados en la dimensión económica del desarrollo, diferentes niveles de preparación técnico-metodológica para la gestión de dicho proceso, deficiencias en el ámbito institucional que daban lugar a poca articulación entre los actores locales, cierta dispersión en cuanto a conceptos básicos para entender el fenómeno del desarrollo como un proceso social complejo, y prevalencia de la praxis sobre la teoría.

En aras de alcanzar resultados que propicien un cambio cualitativo y cuantitativo en el aprovechamiento por los actores locales del potencial cultural de los municipios para su desarrollo, se condujo el estudio que se presenta a continuación. La investigación se enfocó en la experiencia de tres municipios camagüeyanos. Se procedió, en principio, a identificar elementos que permitieran describir la relación que se establece entre el fortalecimiento de capacidades y la gestión de la cultura en los territorios implicados; esto a partir de la sistematización de las acciones dirigidas a la preparación de los actores locales y los resultados concretos de la gestión en un ciclo de identificación, planificación, articulación-coordinación y ejecución-control.

Para obtener los datos se emplearon el análisis de documentos, la entrevista y el cuestionario. El primero se empleó con los textos que evidencian las actividades realizadas en el marco del PDLC en la provincia, y los dos últimos se aplicaron a actores locales según los criterios siguientes: 1) integrar alguno de los grupos de gestión establecidos en el marco del PDLC; 2) haber participado en las acciones de proyección, ejecución o seguimiento de iniciativas culturales aprobadas.

Es importante mencionar que este estudio es una parte de una investigación en curso más amplia, que constituye un pilar para generalizar una propuesta factible de emplearse en procesos similares que demanden el fortalecimiento de capacidades orientado a la gestión de la cultura en el desarrollo local.

## Fortalecimiento de capacidades orientado a la gestión de la cultura en el desarrollo local. Una experiencia en Camagüey

Entre noviembre del 2013 y el año 2016 tuvo lugar en la provincia de Camagüey<sup>2</sup> el PDL. Se propuso fortalecer capacidades en instituciones y actores locales, realizar diagnósticos integrales participativos con mirada cultural, elaborar estrategias de desarrollo cultural e impulsar iniciativas culturales sostenibles en tres municipios: Camagüey, Céspedes y Guáimaro.

Constituye una experiencia pionera en la utilización de recursos culturales de los municipios participantes para contribuir al enriquecimiento de la espiritualidad de la población y a la economía local, a través de proyectos en los que se intentó conjugar las potencialidades y características del contexto con los intereses de los ciudadanos. Desde la práctica, estas iniciativas pudieron, en mayor o menor medida, tributar a la transformación colectiva e individual y al desarrollo local.

Si bien es cierto que el programa en la provincia dejó buenas prácticas relativas a la gestión de la cultura en el desarrollo local, quedó un saldo negativo respecto a los resultados esperados y el impacto social, tanto de los proyectos culturales impulsados como de las estrategias elaboradas en cada municipio. Entre los beneficios se puede constatar la promoción de los valores culturales de cada territorio por medio de la dinamización cultural y la valorización del patrimonio: el oficio de vidriero y la cultura audiovisual en Camagüey, la tradición ganadera con su Feria Agropecuaria en Guáimaro y el arte popular en Céspedes (Polanco y Caballero, 2020, pp. 56-57).

La contribución de las iniciativas culturales impulsadas se vio limitada fundamentalmente por dos elementos:

- Poca experiencia de los grupos gestores con relación a las dinámicas económicas del municipio. La ejecución se vio afectada por la tardanza en su aprobación por las asambleas municipales del poder popular (AMPP) y su inclusión en el presupuesto anual del territorio.
- Carencia de personalidad jurídica de los proyectos. Esto dificultó su gestión económica, a la vez que impedía la redistribución de los ingresos generados por las actividades culturales.

---

2 La organización político-administrativa de Cuba divide al territorio nacional en provincias, que a su vez se dividen en municipios. El término *Camagüey* da nombre a la provincia y a su municipio cabecera. En el texto se utiliza el vocablo para ambos casos.

En entrevistas a actores integrantes de los grupos de gestión creados *ad hoc*, se verifica un bajo nivel de apropiación de la Estrategia de Desarrollo Cultural como instrumento para impulsar el desarrollo local. Esta fue asumida como una tarea, más que como una oportunidad para incorporar otras prácticas de planificación en la escala municipal. Documentos procedentes de los reportes de las actividades realizadas en el marco del PDLIC lo confirman: solo se declaran acuerdos de presentar en cada AMPP las estrategias elaboradas. A cuatro años de concluida la primera etapa del programa, no se encuentran evidencias que demuestren su implementación, resultados e impacto.

El programa tomó a los actores locales como un sujeto distintivo del desarrollo local, en cuya competencia se encuentran el diseño y la implementación de estrategias y proyectos en los que la cultura tenga un papel activo en aras de mayor calidad de vida para los beneficiarios. En esta cuerda se desplegaron un grupo de acciones para fortalecer sus capacidades. Se comprobó, a partir de los documentos analizados, que tales acciones se circunscribieron a talleres grupales participativos y cursos sobre temáticas relativas a los objetivos del programa y a demanda de los participantes.

Tanto los talleres como los cursos realizados tuvieron lugar en el 2014 y el 2015. Los principales temas abordados refieren a gestión de proyectos, factibilidad económica, género y equidad, mediación positiva de conflictos. Los actores locales ponderan como fundamentales las dos primeras. Con una frecuencia trimestral se realizaron talleres de alcance municipal y provincial. En sus objetivos combinaron la capacitación con el monitoreo, aunque este último en menor número.

Con base en los reportes de los talleres, que consignan objetivos, temas tratados y acuerdos tomados, se puede inducir que el fortalecimiento de capacidades se manifiesta en tres categorías principales: capacitación, concertación y acompañamiento técnico. El cruzamiento de los datos obtenidos del cuestionario aplicado y del análisis de documentos permitió identificar un grupo de elementos que influyeron positiva o negativamente en la gestión de la cultura en cada municipio (Polanco y Caballero, 2020, p. 59).

El proceso de fortalecimiento de capacidades en cada territorio fue similar en cuanto a las acciones realizadas. Sin embargo, se aprecian diferencias en los alcances de la gestión de la cultura, que podrían atribuirse a las particularidades con que se presentan en cada lugar los elementos citados. Al tomar en consideración la información proporcionada por las técnicas empleadas, es posible comparar lo acontecido en cada caso como pista inicial para relacionar las variables objeto de indagación.

Como resultados de la gestión de la cultura aparecen el diagnóstico integral con mirada cultural, las iniciativas impulsadas, las estrategias de desarrollo cultural y los talleres dedicados al monitoreo y la evaluación. En las categorías capacitación, concertación y acompañamiento técnico, expresiones concretas del fortalecimiento de capacidades, se reitera un grupo de elementos que influyen en cada uno de los resultados de

los respectivos municipios: visión del nexo cultura-desarrollo, incorporación de decisores del gobierno, articulación entre actores y liderazgo.

A modo de ejemplo se relacionan las iniciativas culturales con los dos primeros elementos aludidos.

Municipios	Iniciativas culturales	Visión del nexo cultura-desarrollo	Notas para la reflexión	Incorporación de decisores clave	Notas para la reflexión
<b>Camagüey</b>	Complejo audiovisual Nuevo Mundo Vitroarte	Se activa el potencial cultural cuya contribución a la vida cultural es relevante	Ninguna de estas iniciativas proviene del diagnóstico realizado en el marco del PDLC. Por tanto, no llegan a marcar una pauta relevante respecto al antes/después	En los grupos gestores de ambas iniciativas no hay presencia de directivos del gobierno ni de la Dirección Municipal de Cultura	Hay tardanza en la entrega de recursos planificados para la ejecución de las iniciativas que han de proporcionarse
<b>Céspedes</b>	Complejo Cultural Ya-guarama	Se activa un potencial cultural que responde a demandas de la población. La cultura como recurso se pone al servicio de la dinamización sociocultural de la localidad	El potencial cultural activado desaprovecha la oportunidad de vincularse sinérgicamente con otros recursos que proceden del rico patrimonio industrial del municipio, como los centrales azucareros	En el grupo gestor hay representación tanto del gobierno como de la Dirección Municipal de Cultura en las figuras de funcionarios de Economía y Finanzas y del director de Cultura	Se agilizan aspectos económicos y jurídicos que facilitan la ejecución de la iniciativa
<b>Guáimaro</b>	Reanimación Socio-cultural de la Feria Agropecuaria	El potencial cultural activado deriva de una necesidad sentida por la población y que representa una expresión de su identidad cultural	No hay sensibilidad de algunos decisores hacia las oportunidades que brinda este recurso para aportar al desarrollo local desde lo humano y lo económico	En el grupo gestor hay representación tanto del gobierno como de la Dirección Municipal de Cultura en las figuras del vicepresidente del área de Economía y de los directores de la Casa de la Cultura y del Museo, pero no así del delegado de la Agricultura en el municipio	La no participación de uno de los decisores clave en la iniciativa que se impulsa dificulta y pone en riesgo la adecuada ejecución

De lo expuesto se infiere que una visión amplia del nexo cultura-desarrollo da lugar a maneras disímiles de activar el potencial cultural del territorio y así contribuir a su transformación socioeconómica. En ese marco de acción no deben faltar la reflexión y la crítica oportunas sobre la gestión del recurso cultural con el fin de desplegar todas las oportunidades que este ofrece para incidir ampliamente en los aspectos humanos, económicos y medioambientales del desarrollo. La participación consciente y efectiva de decisores clave en la gestión de la cultura es vital. No deben escatimarse las labores para su sensibilización, como garantía para la consecución de resultados acordes con los esfuerzos realizados.

## Conclusiones

La cultura constituye un elemento necesario para el bienestar de las personas y las comunidades. Su mayor aporte es marcar la ruta a transitar, puesto que, con relación a la realidad en que se actúe, determina lo que tiene sentido, significado y valor para el entorno y el modo de vida que allí se inscriben.

La práctica del desarrollo local en Cuba debe integrar la cultura a la planificación económica y social con mayor conciencia y efectividad. De lo contrario, permanecerá el sesgo que impide comprender el desarrollo como proceso multidimensional, un hecho que impacta negativamente en el aprovechamiento de las potencialidades territoriales. En este sentido ha de profundizarse el estudio de experiencias de desarrollo desde una concepción cultural. De ellas es posible tomar las buenas prácticas y, al mismo tiempo, comprender las limitaciones del proceso en aras de lograr mayores niveles de impacto en el bienestar social.

## Referencias bibliográficas

- Albuquerque, F. (1995). *Espacio, territorio y desarrollo económico local*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social.
- Arocena, J. (1995). *El desarrollo local: Un desafío contemporáneo*. Caracas: Nueva Sociedad y Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- Basail, A. (2010). La cultura en el desarrollo. En G.J. Hernández (comp.), *Antropología y desarrollo: Encuentros y desencuentros* (pp. 111-120). La Habana: Centro Nacional de Superación para la Cultura.
- Caballero, M.T., y Yordi, M. (2009). *El desarrollo social y el trabajo comunitario: Teoría, metodología y prácticas cubanas*. Camaguey: Ácana.

- Carranza, J. (1999). Cultura y desarrollo: Incitaciones para el debate. *Temas* (18-19), 29-38.
- Cuba. (2019). *Constitución de la República de Cuba*. Recuperado de <http://media.cuba-debate.cu/wp-content/uploads/2019/01/Constitucion-Cuba-2019.pdf>.
- Cuche, D. (2002). *La noción de cultura en las ciencias sociales*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Espina Prieto, M. (2010). *Desarrollo, desigualdad y políticas sociales*. La Habana: Acuario.
- García Docampo, M. (2007). El desarrollo local en el marco de los procesos de globalización. En M. García Docampo (ed.), *Perspectivas teóricas en desarrollo local* (pp. 1-38). La Coruña: Netbiblio.
- Guzón, A. (2006). *Desarrollo local en Cuba: Retos y perspectivas*. La Habana: Academia.
- Guzón, A., Alberto, A., Izquierdo, V., Berriz, R., Brito, J., González, A., ... Martín, L. (2011). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local*. La Habana: Caminos.
- Hierro Recio, L.A. (2000). El desarrollo local en el marco de la economía. En B. Pérez Ramírez y E. Carrillo Benito (coords.), *Desarrollo local: Manual de uso* (pp. 59-62). Madrid: ESIC.
- Martínez, O. (10 de noviembre, 1998). Cultura y desarrollo. *Granma*, p. 3.
- Ministerio de Cultura. (2014a). *Procedimiento para la elaboración de los programas de desarrollo cultural en las provincias y municipios*. La Habana: Ministerio de Cultura.
- Ministerio de Cultura. (2014b). *Objetivos de trabajo 2014: Indicaciones para las direcciones provinciales y municipales de Cultura*. La Habana: Ministerio de Cultura.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1982). *Declaración de México sobre las políticas culturales*. Recuperado de [https://culturalrights.net/descargas/drets\\_culturals400.pdf](https://culturalrights.net/descargas/drets_culturals400.pdf).
- Organización de las Naciones Unidas. (2011). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2010*. Recuperado de <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/65/166>.
- Partido Comunista de Cuba. (2011). *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*. Recuperado de <http://www.cuba.cu/gobierno/documentos/2011/esp/1160711i.pdf>.
- Partido Comunista de Cuba. (2017). *Bases del plan nacional de desarrollo económico y social hasta el 2030: Visión de la nación, ejes y sectores estratégicos*. Recuperado de <http://repositorio.geotech.cu/jspui/bitstream/1234/2723/1/Bases%20del%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20Econ%20y%20Social%20hasta%20el%202030.pdf>.
- Polanco, A., y Caballero, M. (2020). Fortalecimiento de capacidades de los actores locales para una gestión del desarrollo local desde la cultura. *Retos de la Dirección*, 14(1), 45-67.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2009). *Desarrollo de capacidades: Texto básico del PNUD*. Recuperado de [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity\\_Development\\_A\\_UNDP\\_Primer\\_Spanish.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf).
- Romero, R. (2005). *¿Cultura y desarrollo? ¿Desarrollo y cultura?* Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Santillán Güemes, R. (2003). El campo de la cultura. En H. Olmos y R. Santillán, *Educación en cultura: Ensayos para una gestión integrada*. Buenos Aires: Ciccus.
- Sen, A. (2003). La cultura como base del desarrollo contemporáneo. *Cultura y Desarrollo*, (2), 69-73.
- Sen, A. (2004). How does culture matter? En V. Rao y M. Walton, *Culture and public action* (pp. 37-58). Stanford: Stanford University Press.
- Vázquez Barquero, A. (1988). *Desarrollo local: Una estrategia de creación de empleo*. Madrid: Pirámide.