

## LOS PROYECTOS DE DESARROLLO LOCAL: OTRA FORMA DE EMPRENDER EN CUBA. EXPERIENCIA EN LA PROVINCIA DE ARTEMISA

*Local Development Projects: Another Way of Entrepreneurship in Cuba. Experience in the Province of Artemisa*

**Lic. Maritza Isabel Ramírez Linares**

Organización Nacional de Bufetes Colectivos  
Cuba

 0009-0008-8697-6632

[maritza.ramirez@art.onbc.cu](mailto:maritza.ramirez@art.onbc.cu)

**Lic. Ada Francisca Pérez García**

Organización Nacional de Bufetes Colectivos  
Cuba

 0009-0006-1303-9969

[ada.francisca@art.onbc.cu](mailto:ada.francisca@art.onbc.cu)

**Lic. Moraima García Valdés**

Organización Nacional de Bufetes Colectivos  
Cuba

 0009-0006-8460-1138

[moraimag@art.onbc.cu](mailto:moraimag@art.onbc.cu)

---

### RESUMEN

*Los Proyectos de Desarrollo Local constituyen una forma de emprendimiento económico y espiritual en función del desarrollo local, pero existe un desconocimiento de las normas jurídicas que lo regulan, falta de visión empresarial, y lo que potencian, de las facultades de los gobiernos locales y de las entidades locales. Los esfuerzos iniciados en la provincia de Artemisa para incorporarse a las Iniciativas Municipales de Desarrollo Local devenidas en PDL comenzaron desde la fecha de su creación, con la nueva división política administrativa y todavía no se han alcanzado los resultados previstos. En el presente artículo se describen los instrumentos jurídicos legislativos relacionados con esa materia en Cuba.*

**Palabras clave:** emprendimiento, normas jurídicas, proyectos de desarrollo local, Cuba.

### ABSTRACT

*Local Development Projects constitute a form of economic and spiritual entrepreneurship based on local development, but there is a lack of knowledge of the legal norms that regulate it, lack of business vision, and what they promote, of the powers of local governments and of local entities. The efforts initiated in the province of Artemisa to join the Local Development Municipal Initiatives that became PDL began from the date of its creation, with the new administrative political division and the expected results have not yet been achieved. This article describes the legislative legal instruments related to this matter in Cuba.*

**Keywords:** entrepreneurship, legal norms, local development projects, Cuba.

Fecha de enviado: 21/10/2022

Fecha de aceptado: 20/12/2022

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad, asistimos a un cambio sobre la idea del desarrollo, hacia una visión más integradora. Tiene otras dimensiones, la distribución de sus beneficios equitativamente; la protección del medioambiente en vez de su destrucción, potenciar a las personas en vez de marginarlas, ampliar sus opciones y oportunidades y permitirles su participación en las decisiones que afectan sus vidas.

El enfoque de una determinada estrategia de desarrollo en lo nacional, regional y local, comprende una construcción social compleja y de largo plazo, que responde a un conjunto de factores determinados por el contexto histórico concreto y la estructura económica, política y social imperante.

La gestión de los recursos se hace efectiva con la participación articulada de los actores locales, una condición para el cumplimiento eficaz de cada una de las etapas que componen los procesos de planificación, implementación, monitoreo y evaluación de las estrategias de desarrollo desde las propuestas que sustentan su aplicación, entre ellas, el modelo de gestión municipal o el participativo donde el gobierno local, las empresas y, en gran medida, los pobladores, constituyen factores claves en la modificación positiva de la realidad. Múltiples factores han favorecido esta tendencia en Cuba, llegando a entender el desarrollo local como un proceso o un sistema.

Esta investigación sobre las estrategias de desarrollo y los proyectos de desarrollo local (PDL) en la provincia de Artemisa, Cuba,

persigue como objetivo valorar los PDL con vista a su perfeccionamiento, según sus modalidades y en todos los ámbitos, para cuyo análisis, incluyendo el jurídico, parte de las limitaciones, de los obstáculos que una provincia tiene que vencer, poder diseñar y llevar a cabo su estrategia de desarrollo local. A esto se refiere el presente trabajo, elaborado a la luz de la experiencia vivida en esta joven provincia.

Los métodos fundamentales se sustentaron en la recopilación y revisión de las fuentes bibliográficas, análisis y síntesis, deductivo-inductivo, además de la selección y análisis de fuentes primarias, apoyado en la entrevista a especialistas de los gobiernos locales, universidades, Ministerio de Economía y Planificación, Centro de Desarrollo Local y Comunitario (CEDEL), gestores locales y otros, además de la triangulación de los resultados obtenidos.

## ANTECEDENTES EN CUBA

La necesidad de potenciar el desarrollo territorial tiene su origen en las grandes deformaciones y desigualdades socioeconómicas resultando imprescindible dirigir los esfuerzos hacia el ordenamiento de los territorios, en aras del desarrollo proporcional del país.

El proceso de institucionalización política iniciado en 1976, sentó las bases para un desarrollo cualitativamente superior de la planificación territorial implementándose un conjunto de acciones encaminadas a fortalecer la escala territorial, entre las que se encuentran:

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

el Grupo Ministerial de Trabajo Comunitario Integrado, los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbanismo (PGOTU) en los municipios, los planes especiales en las provincias orientales, el Plan Turquino Manatí, el procedimiento para ejecutar proyectos de Iniciativa Municipal de Desarrollo Local (IMDL), los programas de Desarrollo Integral y el nuevo modelo de estructura y funcionamiento de los OLPP en las provincias de Artemisa y Mayabeque.

A lo anterior se suma la articulación de la cooperación internacional para el desarrollo a los procesos locales, fundamentalmente a través de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas, constituyendo un ejemplo de ello, la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT).

En el proceso de actualización del modelo económico y social cubano, se requiere impulsar el desarrollo de los territorios a partir de la estrategia del país, de modo que se fortalezcan los municipios como instancia fundamental, con la autonomía necesaria, sustentables, con una sólida base económico-productiva, sociocultural, institucional y medioambiental, lo que debe conducir a que se reduzcan las principales desproporciones entre estos. En este proceso, resulta esencial fortalecer las capacidades de los actores locales para gestionar, en un contexto de descentralización, el conjunto de estrategias, políticas públicas, programas y proyectos que le dan contenido al desarrollo local.

Las tres principales herramientas de planificación municipal para el proceso de desarrollo local: la Estrategia de Desarrollo Municipal, el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan y el Presupuesto de la Economía, deben quedar alineadas. La primera determina la ruta del desarrollo en el municipio por etapas, precisando la meta desde una decisión política. La segunda localiza en el territorio los potenciales y las propuestas, mientras la tercera aporta los recursos financieros y materiales.

Por tanto, se define entonces el desarrollo local como un proceso esencialmente endógeno, participativo, innovador y de articulación de intereses entre actores, territorios y escalas (municipal, provincial y sectorial/nacional). Se sustenta en el liderazgo de los gobiernos municipales y provinciales para la gestión de sus estrategias de desarrollo dirigidas, desde la gestión del conocimiento y la innovación, al fomento de proyectos que generen transformaciones económico-productivas, socioculturales, ambientales e institucionales, con el objetivo de elevar la calidad de vida de la población.

#### **ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL. PROYECTO DE DESARROLLO LOCAL**

La *Estrategia de Desarrollo Municipal (EDM)* es un instrumento integrador, que contribuye a orientar la gestión del gobierno municipal en función de las prioridades definidas a partir de los intereses nacionales y territoriales. Desde su diseño y gestión articula los diagnósticos y proyecciones que se definan por otros instrumentos de planificación,

fundamentalmente por el plan de ordenamiento territorial y urbano.

La *Estrategia Desarrollo Provincial (EDP)* es un instrumento integrador, que permite orientar la gestión de la instancia provincial en función del desarrollo de su territorio, la reducción de las principales desproporciones territoriales y la contribución a la armonización de los intereses propios de la provincia y sus municipios. La misma no es una suma de las estrategias municipales, sino que hace énfasis en la identificación y gestión de los principales polos productivos y cadenas de valor intermunicipales, que requieren de un ente que articule los actores implicados y facilite la canalización de recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos para su desarrollo.

Los *Proyectos de Desarrollo Local* se reconocen como un conjunto de recursos, esfuerzos y acciones que tienen el propósito de transformar una situación existente a otra deseada, que contribuya al desarrollo de los municipios, provincias y comunidades donde actúa, e impacte en la calidad de vida de la población. En su diseño e implementación debe primar el criterio de potenciar las capacidades de los grupos y actores participantes, aprovechar los recursos endógenos en la solución de las problemáticas planteadas y el carácter participativo de su gestión.

Para la materialización de estos instrumentos resulta esencial la expresión desde la planificación territorial de una adecuada coordinación de todos los niveles, distinguiendo

los tres ámbitos, cuyos desarrollos responden a lógicas específicas:

1. *El de las actividades de interés municipal*, entendiendo como tales aquellas relacionadas con potencialidades y capacidades internas, que satisfagan demandas y expectativas de la población local. Estas actividades son identificadas, decididas e implementadas por la instancia municipal, principalmente con los recursos de que dispone, tanto generados por los propios territorios como captados de otras fuentes.
2. *El de las actividades de interés provincial*, que articulan y priorizan programas y proyectos que van más allá de la división político administrativa de los municipios, y que requiere de la coordinación de una instancia provincial para su gestión de conjunto con los actores de los municipios implicados. Estas actividades pueden ser identificadas y decididas de conjunto con la instancia municipal involucrada en la implementación, principalmente con los recursos que dispone la provincia.
3. El que responde a *las actividades de interés nacional*, que definen el papel de cada territorio en la concepción de desarrollo del país, y se deben fomentar a través de políticas, decisiones e inversiones nacionales.

El Consejo de la Administración Municipal y el provincial, dentro del marco del plan de recursos materiales y financieros con destino a los Proyectos, tiene la facultad de traspasarlo a las entidades de subordinación nacional que ejecutarán los mismos, así como a los grupos empresariales territoriales.

## INSTRUMENTACIÓN JURÍDICA LEGISLATIVA

Los Proyectos de Desarrollo Local encuentran su instrumentación jurídica en documentos rectores como la Constitución de la República de Cuba del 2019, los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 (PCC, 2011) en la Conceptualización del modelo Económico y Social cubano de desarrollo socialista, en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el año 2030, en el Programa de Desarrollo Local, el Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional de Cuba y el Programa de Investigaciones Desarrollo Local en Cuba, que consagran la visión del municipio como instancia fundamental y se establecen elementos generales aplicables como principios para la formulación de las Estrategias de Desarrollo Provincial (EDP) y las Estrategias de Desarrollo Municipal (EDM), ajustadas al plan nacional de la economía.

Los Proyectos de Desarrollo Local emergen como herramientas de trabajo integral de planificación del desarrollo a mediano y largo plazo, indispensable para armonizar todas las gestiones territoriales, encaminadas a la satisfacción de necesidades y a la materialización de su visión del municipio soñado. Y logra su fundamentación jurídica en el Decreto No. 33 de fecha 11 de marzo del 2021 “Para la Estrategia del Desarrollo Territorial”, que en sus Disposiciones Generales regula lo relativo a la implementación de las estrategias y la gestión de los proyectos de desarrollo local, con el objetivo de impulsar el

desarrollo territorial en función del aprovechamiento de los recursos y posibilidades locales (artículo 1) y define las Estrategias de Desarrollo Territorial como los instrumentos para el cumplimiento de los fines que constitucionalmente tienen establecidos el municipio y la provincia. Resume el decreto lo que se entiende por las Estrategias de desarrollo municipal y territorial determinando al Consejo de la Administración Municipal y al Gobernador como los órganos encargados para la elaboración, implementación, evaluación y actualización de las estrategias de desarrollo municipal y provincial (artículo.7) precisando los instrumentos de planificación a tener en cuenta, así como la coordinación y conciliación de los intereses de los ámbitos municipal, provincial y nacional (artículo.8) donde se convoca a garantizar la participación de los Centros de Educación Superior, las entidades de ciencias y tecnología e innovación del territorio y las oficinas del historiador y del conservador correspondientes y en el ámbito de sus atribuciones, así como también adoptar las medidas para garantizar la iniciativa y la amplia participación de la población unido a la estrecha coordinación con las organizaciones de masas y sociales en la divulgación y conocimiento de las estrategias de desarrollo en el territorio. Para esto, el Consejo de la Administración Municipal y el Gobernador crearán una estructura profesional o no, que se les subordine, para la implementación de las respectivas estrategias de desarrollo, así como asesorar técnica y metodológicamente a los órganos del poder popular correspondiente (artículo 10.1).

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

Establece el decreto las modalidades de los proyectos de desarrollo atendiendo a su naturaleza (artículo. 24) y define los actores locales que serán los sujetos titulares de proyectos de desarrollo local (artículo 25).

Además, este propio precepto del Decreto 33/21, establece que en el Proyecto de Desarrollo Local, donde concurren dos o más actores locales se constituye una asociación contractual sin que implique la constitución de una persona jurídica. En caso que el proyecto sea de un solo titular, se respetará su independencia a todos los efectos legales.

Esta figura jurídica de la asociación contractual, es una forma frecuente de asociación a nivel mundial y consiste en la asociación de dos a más empresas para acometer en común un negocio determinado, sin necesidad de constituir una sociedad mercantil independiente. En la práctica en muchos países no se requiere de aprobación de autoridad y ni siquiera es objeto de inscripción en el Registro Mercantil.

Se instrumenta jurídicamente mediante un contrato, en el cual, las partes deben precisar en qué consiste la participación de cada socio, es decir, la manera en que van a participar en el negocio, debido a que se trata de constituir un capital común, así como la forma y proporción en que compartirán los riesgos y las utilidades. Es importante destacar que la constitución de la asociación contractual, no posee personalidad jurídica.

Entre las ventajas se encuentra que puede instrumentarse libremente, ajustándose a los

requerimientos de los socios. Mientras que como desventaja hay que pactarlo todo, requiriendo una elaboración jurídica (contrato) más acabado.

Siendo mediante un Convenio de partes o contrato donde quedarán detalladas las normas internas del PDL.

Qué debe contener cada Proyecto de Desarrollo Local:

1. El Acuerdo del CAM aprobándolo
2. El domicilio social.
3. El Número de Identificación Tributaria.
4. La cuenta bancaria en CUP.
5. Certificado Comercial para operar en divisas en su caso.
6. Autorizaciones comerciales para las actividades fundamentales.
7. Acuerdo de la Junta con el objetivo general, y si es productivo, la contribución a la soberanía alimentaria, a la educación nutricional y a la seguridad alimentaria del municipio u otros lugares.
8. Los objetivos particulares bien detallados, referir las actividades que asumen, los cargos, funciones, que ocupan sus miembros, el de coordinadores, sus responsabilidades.

Se estipulan en el Convenio los aportes al municipio, los porcentajes.

La figura jurídica de las asociaciones contractuales aparece refrendada en Cuba, en normas internacionales, o nacionales, en función de las formas de asociación económica

internacional respaldada en la Constitución de la República de Cuba en sus artículos 22 y 30, en el Código Civil en sus artículos 39.1 ch) y 396; en el Decreto Ley 34 de 13 de abril del 2021, Del Sistema Empresarial Cubano en su artículo 10.1.2, como una forma de asociación entre entidades permitiéndose con otros sujetos estatales y no estatales y sin embargo, el Decreto 33/2021 es omiso al no definir las características de la contratación, en aras de lograr uniformidad en la manera de proceder al momento de creación y funcionamiento de las asociaciones contractuales y solo se limita el decreto en su artículo 26 a remitir a otras normas, las de materia de contratación económica lo que aparece legislado en el Decreto-Ley No. 304, de fecha 1 de noviembre de 2012 denominado “De la Contratación Económica” y el Decreto No. 310 de fecha 17 de diciembre de 2012 “De los Tipos de Contratos”.

Aunque sí especifica el Decreto, que los Proyectos Locales no constituyen personas jurídicas, siendo el tratamiento al PDL independiente del que se le da a la persona natural o jurídica que sea su titular por otras actividades que realice. El proyecto de desarrollo local tendrá cuentas bancarias diferentes, contabilidad independiente, contratación independiente y se le aplicará al proyecto los incentivos previstos en esta política.

El Decreto 33/21 en su artículo 28 remite a la legislación laboral general en materia de contratación de fuerza de trabajo de lo que se infiere que lo que deriva de ello también le es

aplicable. Por lo que en sede de derechos laborales y de disciplina, hay que recurrir al Código de Trabajo, en cuanto a la Solución de Conflictos (artículos 10, 166 b) y 180 y del Reglamento del Código de Trabajo, Decreto 326-14, los artículos del 213 al 215) no pueden invocarse como vulnerados para los miembros de un PDL los principios procesales estipulados en el Código de Trabajo en su artículo 168 porque están ubicados dentro de la Sección relativa al Sistema de Justicia Laboral, o sea, el de los OJL, en primera instancia, es decir, los que están regulados para el sector estatal. Debieron ser ubicados esos principios dentro de las Disposiciones Generales del Capítulo de la Solución de Conflictos, Sección primera para que tuviera cabida su invocación, para otros trabajadores que no fueran del sector estatal. Como solución debiera quedar debidamente detallada esta materia en la normativa interna del PDL; entiéndase el Convenio. Si este no queda bien redactado se estaría ante un vacío legal.

En materia de seguridad social y tributaria ha tenido dificultades en la práctica el tratamiento a los PDL, no sabiendo los organismos encargados de aplicar o ejecutar tales políticas, qué tributos cobrar o no, entre ellos el del aporte a la seguridad social. Hasta que recién se publicara, en fecha 19 de septiembre del 2022, el Decreto Ley 65/22 “De la Seguridad Social de los titulares y trabajadores contratados de los proyectos de desarrollo local” el que dispone que los titulares de los proyectos de desarrollo local que no son sujetos del régimen general de seguridad social (establecido por la Ley 105 de

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

Seguridad Social, de 27 de diciembre del 2008) o de cualquier otro régimen general, se registrarán por las disposiciones previstas para los trabajadores por cuenta propia (el establecido por el Decreto-Ley 48 de 6 de agosto del 2021). Y para los trabajadores contratados regirá el régimen general de seguridad social (establecido por la Ley 105 de Seguridad Social, de 27 de diciembre del 2008).

Para estimular y fomentar están previstos incentivos (artículo 36 del Decreto 33/21) como la retención del 80 % de la divisa generada por los destinos a la exportación, la disposición del 50 % de la utilidad después de impuestos para distribuir en el propio PDL, y la definición entre las partes de la distribución del otro 50 % de la utilidad, después de impuesto a partir de su responsabilidad social.

Ante la gama de actores locales titulares de proyectos, se abre un abanico de oportunidades y gestión de empleos que permitan fomentar el desarrollo local sobre la base de la gestión del potencial humano, promoviendo la integración entre actores estatales y no estatales con la finalidad de lograr un encadenamiento productivo, con énfasis en sectores económicos estratégicos y las prioridades territoriales.

#### **EXPERIENCIAS EN LA PROVINCIA DE ARTEMISA**

A partir del 2010 y de los cambios en la división política administrativa del país en la provincia de Artemisa contamos con una estrategia para impulsar los Proyectos de Desarrollo Local (PDL), con una política en tal sentido. Se analizaron las ideas, conceptos y directrices del 8vo Congreso del Partido, a

implementar en la provincia, y se ponderó el estrecho vínculo con las organizaciones de masas y otros representantes de sectores de la sociedad, la política de cuadros, la preparación para la defensa, la comunicación, la Historia de Cuba y la capacitación en diversos escenarios.

La creación de una Estrategia de Desarrollo Municipal ha emergido en la provincia como herramienta de trabajo integral de planificación del desarrollo a mediano y largo plazo, indispensable para armonizar todas las gestiones territoriales encaminadas a la satisfacción de necesidades y a la materialización de su visión del territorio. Por lo que es necesario que se identifiquen y desarrollen carteras de proyectos donde para un inicio las siguientes líneas de desarrollo serán:

- Línea 1. Producción local de alimentos. Encaminando el desarrollo de capacidades para fomentar una cultura agroecológica, basada en la sostenibilidad en el sector productivo. Este es el eje central en esta línea, en tanto los proyectos asociados están dirigidos directamente a la actividad productiva.
- Línea 2. Gestión del conocimiento y la comunicación. Similar a la línea anterior, se trabaja por el fortalecimiento de capacidades y de la gestión gubernamental con la particularidad de que se enfatiza en los proyectos relacionados con la utilización de los medios de comunicación y difusión masiva. La capacitación ofrecida ha tenido un impacto positivo al preparar a las personas en la búsqueda de soluciones sostenibles de

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

manera consciente y creativa e incrementando la conciencia ambiental.

- Línea 3. Industria local. Con el propósito de elevar su capacidad social para que la misma pueda generar su propio autodesarrollo, tienen sus sedes en comunidades vulnerables en lo concerniente a nivel de ingreso salarial. Desarrolla a la vez, espacios de intercambio entre mujeres creadoras y fomenta la práctica de los oficios en las nuevas generaciones.
- Línea 4. Rescate de valores patrimoniales. Tomando como punto de partida, los saberes populares sobre esta actividad apuestan por rescatar juegos y canciones tradicionales en correspondencia con los grupos de edades, el trabajo con títeres, la narración de cuentos y la utilización de lo ambiental en el desarrollo del aprendizaje asociado a la naturaleza. También por la correcta utilización de los medios audiovisuales, las prácticas de la cortesía y la educación formal. De forma paralela, investiga sobre la historia local, reconoce la obra de intelectuales, deportistas, artistas, jóvenes, niñas y niños, que por su destacada labor ponen en alto el nombre de esta localidad.
- Línea 5. Sostenibilidad energética local: convenios productivos de gran impacto al representar un cambio cultural en cuanto a la utilización de los desechos sólidos, el consumo de combustibles tradicionales, el ahorro energético y el autoabastecimiento, que inicialmente fue mono-hogar y en la actualidad, se conoce de la utilización colectiva del biogás por varios núcleos familiares colindantes.

Alcanzándose en la provincia que los municipios desarrollaran grupos de trabajo bajo la dirección de los gobiernos municipales, para lo cual se sumaron los diferentes actores económicos presentes en la sociedad comprometidos con los procesos de transformación económica, política, social y ambiental, con poder de decisión, organizados por subgrupos y con funciones determinadas, lo que favoreció la coordinación y puesta en marcha de la misma. Pero aún hay desconocimiento de las normas jurídicas y lo que potencian, de las facultades de los gobiernos locales y de las entidades locales.

Según el Informe sobre el Control de los PDL, emitido por los especialistas del Centro de Gestión de Desarrollo Territorial, al cierre de septiembre del 2022, en la provincia de Artemisa, contentivo de los 11 municipios, existen 25 PDL, 1 en San Cristóbal, 1 en Caimito, 7 en Bauta, 11 en Bahía Honda, 2 en Candelaria y 3 en San Antonio de los Baños. De ellos son de carácter económico-productivo 21, se cuantifican 2 PDL socioculturales, siendo 1 de ellos, también ambiental.

A su vez, en la Cartera de proyectos existen por municipio: 4 en Caimito, de ellos 1 de carácter económico-productivo, se cuantifican 2 PDL socioculturales, y 1 de innovación técnica, todos aprobados por el CAM pero sin financiamiento; 9 en Bahía Honda, todos económicos productivos, aprobados por el CAM, 7 con fechas de implementación para finales del 2022 y el 2023; 3 en San Antonio de los Baños, de ellos 1 económico productivos y 2 institucionales, con dictamen del Grupo de

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

Desarrollo: 2; y 16 en Candelaria, de ellos 11 económico productivos, 2 socioculturales, 1 ambiental, y 1 institucional, de ellos, 2 aprobados por el CAM. En total, en la Cartera de Proyectos hay 32; de ellos, 14 aprobados por el CAM; con fechas de implementación indeterminadas. Estos PDL aprobados y en etapa de ejecución funcionan con entidades locales y algunos con entidades nacionales. Todos para impulsar el desarrollo territorial a partir del aprovechamiento de los recursos y posibilidades locales y reducir importaciones.

La Universidad de Artemisa y los Centros Universitarios Municipales (CUM) han hecho varios estudios y conforman la Cartera de Proyectos de PDL (conforme al artículo 9.1 del Decreto 33/21). Entre estas investigaciones se encuentra una muy importante sobre las plagas y obtención de superiores rendimientos en las cosechas dirigidas a campesinos y cooperativistas, que puede servir a los PDL constituidos en esta vertiente agraria.

#### **DIFICULTADES O TRABAS QUE IMPIDEN AVANZAR MEJOR**

Las líneas estratégicas de desarrollo identificadas, se orientan hacia los problemas también identificados:

De orden subjetivo:

- Debe cambiarse la mentalidad en cuanto a la percepción de que todo debe venir verticalmente. Debe conocerse bien la legislación especial y lo que esta permite, valorarse bien los pasos en la elaboración de la estrategia cuyas líneas de desarrollo son aprobadas, tratando de lograr alianzas entre los actores económicos.
- Debe priorizarse la línea hacia la producción de alimentos y hacia la obtención de materiales de construcción de producción local para la reparación y construcción de viviendas, en la que cobra peso la necesidad de apoyar la industria local, de rescatar la potencialidad de la artesanía artística y utilitaria
- Debe orientarse otra de las líneas estratégicas al rescate y gestión del patrimonio con fines turísticos y socioculturales, y a la protección del medio ambiente por lo que cobra peso la necesidad de enfrentarse con iniciativas locales.
- No se está totalmente consciente de la necesidad de contar con la aprobación de la Instituto Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo (INOTU), del CITMA y de la Dirección de Salud antes de decidir iniciar cualquier proyecto de desarrollo.
- Se dispone de una bolsa de proyectos, pero no con la debida priorización, que permita al territorio enfrentar las distintas oportunidades que se presenten para obtener financiamiento.
- En la visión de desarrollo cultural con la línea estratégica vinculada con el rescate de valores patrimoniales, se aprecian como sus limitantes: en la caracterización del municipio, el desarrollo cultural solo se restringe al deterioro de las instalaciones culturales existentes (Sede de Sectorial Municipal de Cultura, Sala Teatro, Talleres,

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

Cines, Biblioteca Pública, déficit de recursos humanos) sin que se perciba la cultura como un factor transversal a otros procesos claves como los socio-productivos o ambientales, reflejo de su perspectiva parcializada sin que se aprecie su carácter interinstitucional.

Existen otros obstáculos que los actores locales no pueden vencer y que se ubican en el campo de los obstáculos de carácter objetivo.

- La reorganización del Sistema empresarial cubano y pocas son las empresas de subordinación municipal y que redundan sobre el funcionamiento de los PDL; empresas cuyo alcance territorial pasa del área de un municipio a otra mayor, que incluye cuatro o cinco municipios bajo su jurisdicción, siendo la acción del gobierno municipal prácticamente nula, se manifiesta a través del Consejo Provincial.
- El sistema estadístico del país está diseñado para suministrar elementos a la dirección nacional, por lo que no se puede disponer de información precisa y oportuna sobre los planes de producción (y su ejecución) de todas las entidades que producen bienes y/o servicios en estos territorios.
- Es preciso, además, dar cuenta de las dificultades en la elaboración de la ficha costo-país y de los estudios en factibilidad de las inversiones requeridas, cuya determinación no resulta del dominio de las entidades interesadas en la presentación de proyectos.
- Dificultades con el suministro de agua, la disposición de albañales y la reparación de viales, la transportación pública, así como el insuficiente aprovechamiento de los recursos hidrológicos de que dispone el territorio (aguas subterráneas, potables) exigen esfuerzos que sobrepasan la capacidad de acción en los municipios en los momentos actuales.
- Trabas en la actividad agropecuaria por demoras en la entrega de tierras, por lo que en territorios eminentemente agrícolas debe potenciarse la eliminación de esos obstáculos.
- No otorgan el beneficio de la exoneración del pago de impuesto el primer año, de haberse creado el PDL. Sin embargo, a otros actores económicos sí le ofrecen esta ventaja.
- La falta de personalidad jurídica redundante en la falta de respaldo económico financiero en Cuentas Bancarias en moneda libremente convertible (MLC), a pesar de que los principales insumos son en esa moneda y porque tienen ingresos en esa moneda, teniendo que recurrir a otras vías como la de utilizar la cuenta propia de uno de los actores que conforman el proyecto, y no una propia del proyecto. No les permiten ni usar tarjetas magnéticas

## CONCLUSIONES

Los Proyectos de Desarrollo Local, sí constituyen una forma de emprendimiento económico y espiritual en función del desarrollo local, pero sucede que hay desconocimiento de

las normas jurídicas que lo regulan, falta de visión empresarial, y lo que potencian, de las facultades de los gobiernos locales y de las entidades locales.

Los esfuerzos iniciados en la provincia de Artemisa para incorporarse a las Iniciativas Municipales de Desarrollo Local devenidas en PDL comenzaron desde la fecha de su creación, con la nueva división política administrativa y todavía no se han alcanzado los resultados previstos.

En cuanto a las estrategias de desarrollo y a los PDL existe la falta de capacitación en general. Los actores locales deben saber, en primer lugar, qué se espera de ellos y también deben tener herramientas para dar cumplimiento a esas expectativas. Esta última tarea corresponde a los centros de enseñanza y de investigación que pueden aportar conocimientos y experiencias, a la Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba (ANEC), y a las instituciones de nivel nacional y territorial.

Existe un andamiaje burocrático en la elaboración, implementación, gestión, control, evaluación de los PDL y la Cartera de Proyectos, impuesto por ley, cuya información no es pública como debiera ser, es imprecisa, devenido principalmente por la dificultad legislativa de no prever a la figura de los PDL con personalidad jurídica. Por consiguiente, no aparecen inscriptos en un Registro Público. Aparecen en el Consecutivo de Acuerdos del CAM junto a otros tantos de diferente tema, y en la Cartera de Proyectos aprobados y no

ejecutables que el Centro de Educación Superior (CES) o CUM asesoró.

Hasta el 2019 hubo una concepción de los Proyectos de Desarrollo Local diferente. A partir del año 2020, los PDL deben cumplir estos requisitos que de forma dispersa se reflejan en el Decreto 33/21: sustituir importaciones (artículo 24 a); generar ganancias al gobierno (art. 36 c y d); que funcionen con recursos endógenos (art. 1, 16.2, 22 d), 24 a), 31.1.i) y debe verificarse en la práctica si todos los PDL aprobados por el CAM responden a estos requisitos.

Se traspaló automáticamente la institución de la asociación contractual de la legislación económica internacional a la legislación especial sin que se definiera en la norma las características del contrato de asociación económica.

En materia económica la falta de personalidad jurídica incide en que, al identificarse como sujeto de una relación contractual, la otra parte negociante, no rebase ni la fase contractual de los Tratos Preliminares. No le basta a la otra parte con la que se intenta negociar, la supuesta «identidad» del PDL que ofrece el Decreto como marco legal. Así como la norma económica general por su Disposición Final Tercera donde establece que las unidades y organizaciones que no tienen personalidad jurídica deben remitirse a la legislación específica, se crea un vacío legal.

El Decreto 33/21 remite a la legislación laboral general en materia de contratación de fuerza de trabajo, de derechos laborales y de

---

Maritza Isabel Ramírez Linares, Ada Francisca Pérez García, Moraima García Valdés

disciplina, y ante vacíos legales del Código de Trabajo y su Reglamento, que reenvía a la norma interna, debiera quedar debidamente detallada esta materia en el Convenio del PDL.

Hay que priorizar los PDL económico productivos, que rindan a una economía de producción de bienes, y una economía de servicios. Hay que desarrollar los de producción de alimentos, acorde a la Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad alimentaria y nutricional.

Los trámites de estos negocios a pequeña escala en cuanto a importaciones y exportaciones son demasiado engorrosos.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constitución de la República de Cuba, 10 de abril de 2019. *Gaceta Oficial Extraordinaria* No. 5. [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/11168.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11168.pdf)
- Decreto 33/21 Para la gestión estratégica del desarrollo territorial. *Gaceta Oficial* No. 40 *Ordinaria*. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no-40-ordinaria-de-2021>
- Decreto Ley 34/21 Del sistema empresarial estatal cubano. *Gaceta Oficial* No. 51 *Ordinaria* de 7 de mayo de 2021. <https://www.tsp.gob.cu/documentos/gaceta->

[oficial-no-51-ordinaria-de-7-de-mayo-de-2021](https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2022-o103_0.pdf)

- Decreto Ley 65/2022 De la seguridad social de los titulares y trabajadores contratados de los proyectos de desarrollo local. *Gaceta Oficial* No. 103 *Ordinaria* de 12 de octubre de 2022. [https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2022-o103\\_0.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2022-o103_0.pdf)
- Ley 116/2013. Código de Trabajo. *Gaceta Oficial Extraordinaria* No. 29 de 17 de junio de 2013. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/ley-no-116-codigo-de-trabajo>
- Partido Comunista de Cuba (PCC). (2011). *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*. La Habana: PCC.

#### Conflicto de intereses

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses.

#### Contribución de los autores

Maritza Isabel Ramírez Linares: Conceptualización, metodología, redacción-revisión, edición y aprobación de la versión final.

Ada Francisca Pérez García: Conceptualización, metodología, redacción-revisión, edición y aprobación de la versión final.

Moraima García Valdés: Conceptualización, metodología, redacción-revisión, edición y aprobación de la versión final.