

La mesa de concertación: experiencia de participación multiactoral en el municipio Placetas, Cuba 2016-2019

The Roundtable for Concertation:
The Experience of Multi-Actor Participation
in the Placetas, Cuba Municipality (2016-2019)

*Lucrines Azcuy Aguilera**

*Yamila Roque Doval***

*Ariagnis Camellón Pérez****

*Yanesy de la Caridad Serrano Lorenzo*****

*Profesora auxiliar, Centro de Estudios Comunitarios, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Correo electrónico: <lucrines@uclv.cu>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-0128-2428>>.

**Profesora titular, Centro de Estudios Comunitarios, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Correo electrónico: <yamilar@uclv.edu.cu>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-0791-5548>>.

***Profesora auxiliar, Centro de Estudios Comunitarios, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Correo electrónico: <ariagnis@uclv.edu.cu>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0001-6990-951X>>.

****Profesora titular, Centro de Estudios Comunitarios, Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Correo electrónico: <yanesy@uclv.edu.cu>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-7878-5616>>.

RESUMEN

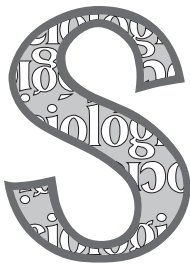
La gestión de los gobiernos locales en Cuba demanda la utilización de instrumentos novedosos que contribuyan a la satisfacción de las demandas de los territorios. De ahí la necesidad de gestar procesos de participación y cooperación multiactoral que devengan en proyectos colectivos. El presente artículo fundamenta la contribución a dicha participación en la gestión local orientada a las personas mayores, mediante la mesa de concertación en el municipio Placetas, y la metodología a la que se recurrió es la investigación-acción-participación (IAP). Así, se demuestra que este tipo de mesas constituyen una herramienta metodológica que posibilita la participación multiactoral, a nivel local, para la transformación de la realidad con una visión integradora y articuladora de los diferentes niveles en la toma de decisiones.

PALABRAS CLAVE: mesa de concertación, participación multiactoral, desarrollo comunitario, personas mayores, gestión local.

ABSTRACT

Management of local governments in Cuba demands the use of novel instruments that contribute to the satisfaction of demands in the territories. Therefore, it is necessary to come up with processes for participation and multi-actor cooperation that become collective projects. This article establishes the basis for the contribution of this participation in local management oriented to senior citizens through a roundtable for concertation in the municipality of Placetas. The methodology used was participatory-action-research (PAR). This shows that this kind of mechanism is a methodological tool that allows for local, multi-actor participation for changing reality with a comprehensive vision, bringing together those on different levels of decision-making.

KEY WORDS: roundtable for coconcertation, multi-actor participation, community development, senior citizens, local management.



INTRODUCCIÓN

Las mesas de concertación constituyen una herramienta que se utiliza en América Latina y en otras regiones con el objetivo de generar consensos entre los diversos actores sociales para mejorar la calidad de vida de determinados grupos y satisfacer ciertos niveles de sus necesidades, de tal forma que permiten encontrar soluciones globales generales, ante situaciones focalizadas, permitiendo una mejor distribución de los recursos.

La utilización de este tipo de instrumento tiene un impacto en la gestión local, al referirse a las acciones locales que constituyen la vida misma de un municipio, de sus barrios y comunidades, y representan un conjunto complejo de iniciativas, propuestas e intervenciones susceptibles de esquematizarse en términos de objetivos, medios y estrategias. Según María de los Ángeles Muñoz (2018), los objetivos constituyen la totalidad o parte de las metas explícitas en el proyecto político nacional, en el programa de gobierno municipal o en los discursos de los representantes elegidos; los medios son los recursos humanos, económicos y financieros, y las estrategias combinan objetivos y medios en función de la velocidad y direccionalidad de las políticas, programas y proyectos deseables y posibles.

Por consiguiente, abarca temas sobre el personal, los presupuestos, las inversiones, los proyectos, el uso de la tecnología y los mecanismos de participación multiactoral, e implica algunas líneas que pueden estar encaminadas a: 1) lograr la autonomía de los gobiernos locales; 2) asumir un enfoque de demanda en cuanto a los efectos de las políticas públicas y sociales; 3) establecer un vínculo entre recursos y demandas e integrar el presupuesto municipal, en función de un continuo perfeccionamiento y una mejora sostenida de los servicios, y 4) contar con sistemas eficaces de monitoreo y evaluación con la participación de todos los grupos para obtener resultados.

De igual manera también incide en el desarrollo local, que según María Teresa Caballero y Mirta Juliana Yordi:

Es un proceso flexible y particular para cada caso, es decir, se trata de un proceso de transformación que responde a las necesidades de un lugar en particular, que posee sus propias características, costumbres, tradiciones, necesidades, pero, además, recursos determinados (Caballero y Yordi, 2004: 99).

Debe ser un proceso reactivo de la economía y dinamizador de la sociedad local, que mediante el aprovechamiento de recursos endógenos –uno de ellos el recurso humano– existentes en una determinada zona o espacio físico, sea capaz de estimular y fomentar su crecimiento económico, crear empleo, renta, riqueza y, sobre todo, mejorar la calidad de vida y el bienestar social de la comunidad.

La gestión del desarrollo con este enfoque debe ser un proceso de mediación que articule múltiples niveles de poder individual y social, que negocie los significados sobre lo que debe ser hecho, por qué y para quién. No es una función ejercida apenas por un gestor, sino por un colectivo que puede actuar en mayor o menor grado de simetría/asimetría y delegación, lo que trae una carga potencial de conflicto de intereses entre actores y entre escalas de poder. Es un campo de conocimiento y espacio de prácticas híbrido y contradictorio, y es afectado por toda la subjetividad de los gestores.

De ahí que en la utilización de las mesas de concertación como ese espacio donde van a confluir múltiples actores, con diversos intereses y niveles de representación, lleva una fuerte capacidad para la coordinación de quienes participan en la gestión, ya que influye de una u otra forma en el sistema de acciones y medidas que determinan la respuesta a los problemas que enfrenta el gobierno en su quehacer, y uno de éstos es el que se conoce como el desafío de la población y específicamente el envejecimiento demográfico a partir del aumento de la esperanza de vida. Por lo tanto, no sólo se trata de aumentar los años que la gente puede vivir, sino que estas

personas mayores puedan tener una mejor calidad de vida en un entorno que los favorezca.

El gobierno cubano ha expresado una preocupación constante ante este desafío. De ahí que en el proceso de actualización de su modelo económico y social, comenzado en 2011, haya planteado dentro de sus Lineamientos la atención a la dinámica demográfica que presenta el país (Lineamiento 119), del cual derivó la aprobación de una política nacional para la atención a los elevados niveles de envejecimiento demográfico (Consejo de Ministros, 2014).

El proceso de envejecimiento demográfico, visto como el aumento en la proporción de personas de 60 años y más en relación con la población total, unido al descenso de la natalidad, se ha venido desarrollando y profundizando en los últimos años. El país ha transitado de un 11.3 por ciento de adultos mayores en 1985 hasta un 20.4 por ciento en 2018 (ONEI, 2019). Así, en el término de 33 años se ha incrementado en 9.1 puntos porcentuales.

Uno de los grupos sociales de los que la política social cubana se ha encargado con mayor urgencia es el de las personas mayores, por el número creciente de éstas, así como de la diversidad de sus demandas y necesidades sociales que genera y las implicaciones económicas que esta condición ocasiona.

Es así que en 2014, en Villa Clara, la provincia más envejecida del país con el 23.7 por ciento de su población con 60 años y más (ONEI, 2019), como parte de la gestión del gobierno se adoptó como acuerdo de la Administración Provincial la conformación de un Grupo para la Atención a la Dinámica Poblacional subordinado a la Delegación Provincial de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA) y coordinado por el Centro de Estudios Comunitarios de la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, como expresión del vínculo entre la universidad y los territorios para la gestión del desarrollo.

De acuerdo con las facultades que tiene la Administración Provincial, referidas en la *Constitución de la República de Cuba*¹ y en articulación con la estructura municipal, se acuerda la creación de un grupo similar en el municipio Placetetas, por ser el más envejecido de la provincia y el segundo en el país.

Esta experiencia, que se desarrolló en el periodo 2016-2019, convocó a actores clave, en este caso específico a representantes de instituciones determinantes para la atención a las personas mayores, para ser partícipes en la toma de decisiones que involucraba más de un tema específico y que se realizó en función de un proceso de gestión local, aunque implicara a instituciones con diferentes niveles de subordinación. Esta forma de participación es novedosa para el funcionamiento de las estructuras locales, por lo que los actores involucrados deben adquirir destrezas y capacidades, fortalecer el accionar de manera interinstitucional y utilizar nuevos métodos de trabajo que constituyen innovación social para la gestión local en Cuba.

Por ello, se identifica como problema de investigación: cómo contribuir al perfeccionamiento de la participación multiactoral en la gestión local orientada a las personas mayores del municipio Placetetas. Así, el objetivo que se propone es fundamentar la contribución a dicha participación mediante la utilización de la mesa de concertación en esa comunidad.

Se parte de la hipótesis de que la mesa de concertación constituye una herramienta metodológica que posibilita la participación multiactoral a nivel local para la transformación de la realidad con una visión integradora y articuladora de los diferentes niveles de decisión.

¹ En el artículo 184 se declara que dentro de sus funciones se encuentran:

- d) orientar y coordinar en el territorio las actividades políticas, económicas, culturales, científicas, sociales, de la defensa y el orden interior, que por el Estado se dispongan;
- e) evaluar los resultados de la gestión de las administraciones municipales y aprobar las acciones a realizar;
- l) crear comisiones o grupos temporales de trabajo.

MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación asume el paradigma del desarrollo comunitario, entendiendo a éste como un proceso que, aunque puede ser espontáneo o planificado, tiene racionalidad. Es decir, puede lograrse de forma integral cuando es capaz de aunar y coordinar los esfuerzos de todos los implicados, de manera que se potencien las relaciones económicas y sociales preexistentes y no su ruptura, traduciéndose en un cambio potencial controlado y, a largo plazo, sostenible (Alonso, Riera y Rivero, 2013). Así, resulta un proceso de desarrollo global e interrelacionado, donde se complementan las perspectivas económica y social e intervienen, mediante la cooperación, los diferentes actores implicados en el mismo.

Esta perspectiva se trabaja desde el Centro de Estudios Comunitarios de la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas (UCLV), y entre otros aspectos aborda las múltiples mediaciones de este proceso desde la cotidianidad de la comunidad² y su subjetividad, a partir de la posibilidad real de integración de la sociedad civil y la política en la realización del proyecto social cubano.

Esta perspectiva asume como principios de análisis (Alonso, Riera y Rivero, 2004) la conciencia crítica, premisa de la disposición al cambio, y una nueva actitud que conjuga la modificación de la realidad comunitaria como acto creativo, teniendo en cuenta las circunstancias y potencialidades internas de los sujetos individuales y colectivos; la autogestión y la sostenibilidad concebidas, de modo integral, a largo plazo y mediante el aprovechamiento y potenciación de los recursos materiales y espirituales disponibles; el avance inmediato como realización de la potencialidad latente y premi-

² Desde la perspectiva del desarrollo comunitario, la comunidad es “un grupo social que comparte espacio, donde la participación y cooperación de sus miembros posibilitan la elección consciente de proyectos de transformación dirigidos a la solución gradual y progresiva de las contradicciones potenciadoras de su autodesarrollo” (Alonso *et al.*, 2004: 27-28).

sa del futuro; y la multicondicionalidad de los procesos sociales comunitarios.

La investigación-acción, específicamente la participativa, se lleva a cabo en determinada comunidad para obtener un conocimiento más profundo de sus problemáticas y buscar soluciones con la participación de sus miembros, convirtiéndose éstos en sujetos del estudio. La IAP es tanto una forma de investigación como un método de intervención social (Cívico y Hernández, 2007).

Se utilizaron métodos como el análisis de documentos, entrevistas, grupo de discusión y técnicas como el mapeo de redes de alianzas, la de Grupos Nominales, la lluvia de ideas, con el objetivo de conocer posicionamientos respecto del tema, promover el debate, generar consenso y buscar soluciones entre los actores del territorio para contribuir, desde la participación multiactoral, al tratamiento de las personas mayores y así conformar estrategias y alianzas de trabajo a partir de la identificación de las fortalezas de cada institución para trazar proyecciones de trabajo a corto y mediano plazos.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN.

UN ACERCAMIENTO A LA MESA DE CONCERTACIÓN

Las mesas de concertación fueron concebidas como espacios multisectoriales que reflejan la diversidad poblacional en cada localidad. Todas incluían a representantes de diversos sectores de la sociedad, como espacio organizativo que va más allá de la familia y se distingue del Estado y del sector privado (Mouly, 2016).

En ellas se pueden identificar los problemas comunes y estimular a los equipos de trabajo para que faciliten el intercambio de información para la toma de decisiones (Bauerchse y Nina, 2007). En este ámbito, actores locales, alrededor de determinado tema, enfrentan y resuelven, desde su pers-

pectiva, los procesos necesarios para el desarrollo o su fortalecimiento de acuerdo con la temática de trabajo.

Se consideran herramientas eficaces y flexibles para la comunicación, el intercambio de experiencias, la aplicación de instrumentos metodológicos, pero especialmente para la gestión del desarrollo y su incidencia política. Por lo tanto, en estos espacios se deben debatir líneas estratégicas centrales a partir de las necesidades y realidades de los territorios y de ahí proyectar acciones a realizar en función de la temática en cuestión.

La conformación de la mesa en sí constituye un proceso para lograr la identificación de problemáticas comunes y contribuir a la generación de consensos. Dentro de sus funciones fundamentales se encuentran: 1) definir estrategias y mecanismos para apoyar el proceso de desarrollo; 2) desarrollar la capacidad de gestión; 3) realizar intercambios de buenas prácticas; 4) lograr la identificación y definición de proyectos para el bienestar común; 5) considerar la capacitación continua de sus miembros; 6) orientar y aportar sugerencias a los diferentes niveles; 7) gestionar recursos para el desarrollo teniendo en cuenta indicadores económicos, entre otras.

Según Aldo Panchini y Juan Luis Dammert (2005), refuerzan la institucionalidad y fortalecen la participación y la concertación, y agregando que como iniciativas deben prestar atención a los cambios institucionales y políticos que ocurren en los gobiernos y los Estados, ya que pueden tener un impacto en el funcionamiento de las mesas. Ambos autores también declaran como objetivos de este instrumento: concertar políticas sociales, institucionalizar la participación ciudadana, lograr eficiencia y transparencia en la ejecución de los programas, así como fortalecer a los gobiernos locales.

Desde estas consideraciones la mesa de concertación constituye una estructura que, a veces institucionalizada y otras informal, desencadena una serie de procesos que contribuyen a la construcción de un Estado más incluyente, con una visión de desarrollo centrado en el ser humano y orientado ha-

cia el logro de una vida digna de las personas. Es una herramienta de trabajo para la atención de temáticas que son de interés, tanto para los gobiernos como para la sociedad general. Los procesos que genera tributan al desarrollo y articulan los diferentes niveles: nacional y local, trazando directrices en determinadas problemáticas y buscando soluciones territoriales y contextualizadas (Bauerochse y Nina, 2007).

Según revisiones realizadas, las mesas de concertación más generalizadas en América Latina son aquellas dirigidas a la disminución de la pobreza, a la creación y seguimiento de acuerdos de paz producto de los conflictos armados, a la seguridad alimentaria, a la cuestión del empleo en determinados sectores y desde una visión de género.

Uno de los temas que en la actualidad demanda de una gestión inclusiva, participativa y cooperada es el envejecimiento demográfico y específicamente el de la atención a las necesidades de las personas mayores y sus familias.

LA PARTICIPACIÓN MULTIACTORAL COMO UNA PREMISA PARA LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

El término participación se ha manejado desde varios puntos de vista: político, ético, económico, sociológico y cultural, lo que amplía su espectro interpretativo. Tiene un carácter multidimensional, que lo hace tener un carácter polisémico. Puede ser interpretado desde diferentes planos, pero debe considerarse una cualidad para el desarrollo. La etimología del término lo indica: ser parte de algo, tomar parte en algo, tener parte en alguna cosa (Alonso *et al.*, 2004).

Ezequiel Ander Egg (Ander Egg y Rangel, 1986) en un análisis político sobre el tema de la real participación la define como lucha, combate, movilización, presión, poder, o sea, como articulación de fuerzas y estrategias en torno a los intereses de clases para conquistar poderes, recursos y recono-

cimiento. Por lo tanto también es interpretada como una forma de alcanzar el poder, un medio de transformación y acercamiento entre quienes deciden y ejecutan; representa la posibilidad de incrementar y redistribuir las oportunidades de formar parte del proceso de toma de decisiones.

La participación y sus formas cambian en el tiempo y en el espacio, y se modifica con el cambio de generaciones y las posibilidades que brindan el conocimiento y la información (Linares, Moras y Rivero, 2004).

Los cambios en los patrones de participación deben conducir a la elevación de la calidad de los procesos participativos, para los cuales se requiere de cultura y formación, y se encuentran más asociados a la calidad e intensidad de las acciones participativas, y de las posibilidades de tomar decisiones, que del número de espacios donde los actores sociales puedan participar. Es obvio que el conjunto de lugares donde se concreta debe estar asociado a la toma de decisiones, pero no siempre se logra la efectividad deseada en esta relación (Linares, Moras y Rivero, 2004).

En el contexto actual resulta necesario enfocar la participación como un derecho y como una habilidad para gestionar procesos que, al ser ejercida eficazmente, pueda convertirse en un medio o herramienta útil para alcanzar estadios superiores de desarrollo. Para ello es importante elaborar indicadores concretos en determinadas circunstancias, de modo que se pueda diseñar cualquier proceso participativo, no dejándolo a la espontaneidad, y luego puedan constatarse sus resultados y el grado de participación real y necesaria en cada proceso. Dichos indicadores deben estar referidos al involucramiento activo de los actores sociales en las distintas fases de la toma de decisiones: desde la formulación de demandas, el diseño de las políticas públicas, la valoración de alternativas de solución, la toma de las decisiones, su ejecución y control (Del Río, 2018).

Al respecto, se coincide con Joaquín Alonso y Dunia Jara (2015), cuando al abordar la categoría participación en pro-

yectos de desarrollo defienden la idea de la “participación diferenciada”, asumida como involucramiento activo, individual o colectivo, de las personas como sujetos de la actividad. Esto supone la asunción de roles diferenciados y, por lo tanto, que no a todos los sujetos les corresponde hacer lo mismo en materia de participación. Con ello, ésta se asume desde el encargo social que contiene estructura, función y significación, y como expresión de la condición de cada individuo y su realización diferenciada por sujeto.

A decir de Miguel Limia (1997), el énfasis en la participación se debe orientar más al requerimiento de vincular a los distintos actores sociales colectivos y al individuo concreto con sus necesidades, sus intereses, sus puntos de vista específicos, a la toma de decisiones en la actividad económica y en la política en los diferentes niveles. Esto lleva a un cambio de relación donde el objeto se convierte en sujeto de la transformación y se dan procesos de construcción social donde se evidencien aprendizajes.

La asunción de esta perspectiva sobre la participación lleva a considerar que es una alternativa válida para el perfeccionamiento de la gestión de los gobiernos municipales, según el papel que juega cada uno de los actores en la toma de decisiones, en función de responder a las necesidades de los territorios.

CONDICIONES FACILITADORAS

PARA LA UTILIZACIÓN DE LA MESA DE CONCERTACIÓN EN LA GESTIÓN LOCAL EN CUBA Y PLACETAS

En el caso cubano las administraciones municipales, según se plantea en los artículos 201, 202 y 203 de la Constitución de la República de Cuba (2019), son constituidas por las Asambleas del Poder Popular y están subordinadas a éstas, son las que dirigen las entidades económicas de producción y de servicios de su nivel de subordinación, con el propósito

de satisfacer las necesidades económicas, de salud y otras de carácter asistencial, educacionales, culturales, deportivas y recreativas de la colectividad del territorio al que se extiende la jurisdicción de cada una. Su función primordial es promover el desarrollo económico y social de su territorio. Dirige la actividad administrativa y controla las entidades de su territorio.

La Administración Municipal se nutre de la opinión de la población, dándole seguimiento y control a los planteamientos formulados por ésta sobre el funcionamiento de las unidades presupuestadas y empresas correspondientes, los que deben tramitar y responder en tiempo y forma.

Dentro de estas atribuciones, en función del desarrollo territorial, se destaca el papel orientador y coordinador de este órgano para el diseño e implementación de acciones, que pueden derivar en políticas, estrategias, programas para la atención a las necesidades y las demandas de la población, y mejorar la calidad de vida de las personas. Se pueden auxiliar de grupos o comisiones asesoras para determinados temas que sean de interés del territorio, en los que pueden intervenir especialistas. Este sistema de trabajo contribuye a perfeccionar el proceso de toma de decisiones y tributa a una eficiencia gubernamental.

El municipio es una de las instituciones de mayor importancia dentro de la vida público-política de muchas sociedades, por la responsabilidad que le corresponde en la defensa y la garantía de la calidad de vida de quienes habitan en su demarcación. Es un ente primario de organización territorial y de poder público que tiene entre sus atribuciones esenciales trazar e implementar las políticas locales donde actúan; sin embargo, este encargo de los municipios no siempre es reconocido, según Ana Castellani y Leandro Sowter (2016, citado en Muñoz, 2018).

Tanto en la Constitución de la República de Cuba como en la legislación ordinaria, la gestión de gobierno del municipio está referida, en un sentido amplio, a la capacidad de dirección, mando o autoridad proveniente de la acción de gober-

nar; y se desarrolla por los diferentes órganos municipales del poder popular, que conforman un sistema en el que cada uno juega un rol específico que complementa la acción del otro, y sus funciones y atribuciones están refrendadas en disposiciones normativas del Derecho Municipal. Esas instituciones son la Asamblea Municipal del Poder Popular (AMPP), el Consejo Popular (CP) y el Consejo de la Administración Municipal (CAM).

La AMPP está concebida en la Constitución de la República de Cuba como el Órgano Local Superior de poder del Estado, investida de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en su demarcación, y para ello, dentro de los marcos de su competencia, ejerce gobierno. Así lo establecen el artículo 103 de la Constitución y el 3 del Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular, y se apoya en un conjunto de instituciones que coexisten a ese nivel, las cuales se le subordinan.

Para Lissette Pérez y Martha Prieto (2004, citado en Echavarría, 2017) las Asambleas locales del Poder Popular deben ser consideradas como el gobierno de la localidad, entendiendo el término en su más amplia acepción, tomando en cuenta que su labor principal es que están llamadas a desarrollarse como órganos del mecanismo estatal: ser los más altos representantes populares y la máxima expresión del poder del Estado en la localidad. Carácter y facultades que deben ser defendidos por ser los órganos con mayor vinculación a la base y que se constituyen por los representantes populares que, de una manera auténtica y directa, han de participar en la toma de las decisiones políticas más importantes para la comunidad.

Las Asambleas Municipales del Poder Popular son las que han de adoptar las decisiones públicas y determinar las líneas políticas fundamentales en su localidad, sometiendo y subordinando al resto de los órganos del aparato estatal que se encuentren en su territorio a su dirección y/o control, lo que habrá de propiciar no sólo el rescate de la autoridad a favor

de las asambleas, sino también una mayor incidencia de los representantes populares de base en la toma de decisiones, en la solución de los problemas que afectan directamente a la comunidad, con el consecuente aumento de la legitimidad de los órganos locales y del sistema general del poder popular.

El CAM constituye el órgano de dirección de la administración local que tiene carácter colegiado dentro de la administración municipal, ya que dirige las actividades económicas de producción y servicios que queden bajo su subordinación. Es el ente ejecutivo-administrativo de la Asamblea Municipal, y por ello interviene activamente en el proceso de la toma de decisiones y en la definición de las políticas.

Para el diseño e implementación de acciones, la administración municipal debe utilizar herramientas que favorezcan los procesos de participación de los diversos actores locales en la solución de las problemáticas de los territorios, pero en el actuar cotidiano esto no está exento de obstáculos y limitaciones.

En la gestión de gobierno en el territorio se presentan obstáculos que atentan contra el desenvolvimiento de la misma, debido a que existen empresas, entidades, establecimientos y asociaciones que no intervienen en el proceso de toma de decisiones poniendo como justificante la subordinación a la que pertenecen —provinciales, de provincias limítrofes o nacionales—, de esta manera atenta en la disponibilidad de recursos y limita la integración con las entidades de subordinación local para enfrentar metas superiores a causa del verticalismo en la distribución de los recursos. De manera particular este fenómeno se acrecienta en los procesos inversionistas, sobre todo en aquellas entidades presupuestadas, lo que reduce la percepción e identificación de los actores municipales en el proceso de transformación del territorio y de la incorporación de actividades extras en los planes económicos más vinculadas con las necesidades del municipio.

Las fracciones que generan el obstáculo antes mencionado limitan la sinergia de la gestión entre empresas y entidades

ocasionando la parcelación de dirección, cuando ésta pudiera realizarse de manera colegiada y mucho más racional respecto de los recursos económicos y humanos.

Por su parte, los Consejos Populares se insertan en el sistema de órganos locales del Poder Popular en la década de los noventa. Actualmente, se regulan en la Ley No. 132/2019,³ Título II, Capítulo I, artículo 186.1 como: “un órgano local del Poder Popular de carácter representativo, investido de la más alta autoridad para el desempeño de sus funciones. Comprende una demarcación territorial dada, apoya a la Asamblea Municipal en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención a las necesidades e intereses de los pobladores de su área de acción” (artículo 187). Parte esencial de la gestión de gobierno desde el CP es el control y la fiscalización que ejerce sobre las entidades administrativas y de servicio enclavadas en su área de acción, según la Ley, éste tiene un carácter popular.

Desde 2011, Cuba comenzó un proceso de actualización de su modelo económico social como resultado del propio desarrollo, el cual cuenta con un Plan Nacional de Desarrollo Social hasta 2030 como documento rector del Sistema Nacional de Planificación, que incluye las estrategias, los objetivos y las acciones generales en materias económica, social y política, concebidas de manera integral y coherente para orientar la conducción del desarrollo, poniendo énfasis en la perspectiva territorial en función de fortalecer la articulación entre los objetivos nacionales, territoriales y locales.

Se plantean como pilares fundamentales del desarrollo seis ejes estratégicos: 1) gobierno eficaz y socialista e integración social; 2) transformación productiva e inserción internacional; 3) potencial humano, ciencia, tecnología e innovación; 4) infraestructura; 5) recursos naturales y medio ambiente, y 6) desarrollo humano, justicia y equidad. Cada uno se estruc-

³ Ley No. 132/2019 De Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares. Aprobada en la sesión de la Asamblea Nacional del Poder Popular del 20 de diciembre de 2019.

tura con objetivos dirigidos a lograr las transformaciones que demanda el país y alcanzar la visión de nación propuesta.

La visión de desarrollo que se propone pone énfasis en la prosperidad y el bienestar asociados a diversos factores como la salud, la educación, la cultura, el fomento de valores, la calidad de los servicios, la estabilidad económica, la generación de relaciones de convivencia saludables, el establecimiento de relaciones de comunicación e información entre los diversos actores, la creación de alianzas, así como la generación de posibilidades de participación, de creatividad y de capacidades en todos los segmentos poblacionales. Estas líneas están acorde con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030 declarados en la agenda de desarrollo.

También se reconoce la necesidad de atender la dinámica poblacional al ser el hombre parte esencial en el proceso de desarrollo y por el alto número de personas mayores que presenta Cuba, es por ello que en 2014 la política para la atención a los elevados niveles de envejecimiento y el Lineamiento 119 de la política económica y social del país –como parte del proceso de actualización– se refiere a “garantizar la implantación gradual” de dicha política, en la cual juegan un papel fundamental los gobiernos locales atendiendo la situación que presentan y sus posibilidades reales.

El municipio de Placetas, como parte de su funcionamiento, cuenta con un programa de desarrollo local cuya línea de trabajo número 3 está referida a estimular los estilos de trabajo grupal y participativos que propicien la movilización y la autotransformación comunitaria. Esto constituye una base normativa para la creación del Grupo para la Atención a la Dinámica Poblacional (GADP) del municipio, tema que desde el territorio demanda una atención priorizada.

Dicho grupo está conformado por representantes de las instituciones de salud pública, educación, cultura, deporte, comunicación, planificación física, trabajo y seguridad social, economía y planificación, finanzas y precios, comercio, ofici-

na territorial de estadísticas, porque a criterio del municipio tienen un mayor impacto en la temática; y también se incluyen asociaciones y organizaciones de masas como representantes de la sociedad. Está aprobado mediante acuerdo de la administración municipal y funciona a partir de un sistema de trabajo.

En el proceso de conformación se declara el propósito que se persigue con la aprobación de esta estructura, que más allá de la diversidad de objetivos que se pueden proponer, es necesario demostrar que este tipo de herramienta de trabajo permite desarrollar iniciativas para atender diferentes problemáticas y que es posible abordarlas, exitosamente, mediante acciones concretas desarrolladas por esta organización.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA MESA DE CONCERTACIÓN. PRINCIPALES RESULTADOS

La mesa de concertación conformada por el Grupo Municipal de Atención a la Dinámica Poblacional de Placetas (GMADP) definió seis áreas de actuación: 1) Superación y capacitación a los dirigentes, los funcionarios y la población; 2) Atención a los adultos mayores; 3) Planificación estratégica; 4) Elaboración, ejecución y sinergia de proyectos de desarrollo local; 5) Reanimación y remodelación de la infraestructura territorial, y 6) Comunicación popular sobre temas demográficos.

También se desarrollaron intercambios con iniciativas similares en otros territorios de la provincia como una vía para socializar las acciones realizadas, sistematizar las buenas prácticas y perfeccionar el trabajo que se ha venido realizando. Esta actividad se lleva a cabo desde la función de coordinación y articulación que tiene la administración provincial.

Las acciones fueron de diversa índole, pues abarcaron lo asistencial, la prestación de servicios, la capacitación a los diversos actores, la investigación, así como la sensibilización sobre la temática, tanto a los habitantes locales como a la población en general.

Las decisiones adoptadas por la mesa de concertación constituyen acuerdos y pasan por cinco etapas: 1) Identificación del problema; 2) Búsqueda de alternativas de solución; 3) Selección de la alternativa óptima o toma de la decisión; 4) Ejecución o implementación de la decisión, y 5) Control y evaluación de la ejecución.

Este segundo momento culminó con la elaboración y la aprobación, por el CAM, de las “Bases teórico-metodológicas para la gestión de gobierno en el tratamiento al envejecimiento poblacional en el municipio Placetás” (Medina, 2018), donde, entre otros aspectos, se reconoció como debilidad del municipio la necesidad de diseñar una Política Social Local (PSL) orientada a las personas mayores.

En consecuencia, en el tercer momento, el objetivo fue comenzar el proceso de diseño de la PSL de Placetás. Y un primer paso lo constituyó la actualización del diagnóstico sobre las personas mayores del municipio, para lo cual se aplicaron como métodos el análisis de los informes de estudios realizados por la Dirección Municipal de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección de Salud municipales, y la revisión y actualización a la política nacional para la atención a los elevados niveles de envejecimiento demográfico de Cuba, el grupo focal con el GMADP y entrevistas grupales quienes se encuentran institucionalizados en la Casa de Abuelos y en el Hogar de Ancianos, y con personas mayores residentes en los consejos populares urbanos y rurales.

Se llevaron a cabo encuentros con informantes clave, como a una líder religiosa cuya actuación activa con las personas mayores es reconocida a nivel de gobierno. También se requirió la entrevista con la jefa de la Sección de Política Social de la Comisión de Implementación de los Lineamien-

tos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, para actualizar cuestiones acerca de la política nacional.

La muestra se incrementó al incluir a las personas de 60 años y las que superaban esa edad, institucionalizadas o residentes en los consejos populares urbanos y rurales, así como a actores locales y nacionales clave en la atención al adulto mayor placeteño. Se tuvo en cuenta, como plantean Gregorio Rodríguez, Javier Gil y Eduardo García (2004), que la estrategia de selección de los informantes de la investigación cualitativa es proyectada e intencional y, además, debe tener un carácter dinámico, por lo cual dicha selección no se interrumpió, sino que continuó a lo largo de toda la investigación, valiéndose de estrategias diferentes según el tipo de información que se requirió en cada momento.

Los principales resultados de este momento refieren que el GMADP continuó trabajando de acuerdo con su objetivo. La mesa de concertación identificó a los actores sociales para la política (Fundora, Hidalgo y Díaz, 2017; Zabala y Echevarría, 2019) y se buscaron alternativas de solución ante las necesidades diagnosticadas en la población de adultos mayores, lo cual requirió un proceso de formación de aprendizajes hacia el interior del grupo, lo que no estuvo exento de dificultades y obstáculos.

Una parte del análisis se dedicó a la política nacional para la atención al elevado nivel de envejecimiento en el país (Consejo de Ministros, 2014), fundamentalmente, a los objetivos y a las acciones dirigidas a los adultos mayores.

En articulación con el nivel provincial, que había aprobado el ajuste de política para la atención a la dinámica poblacional en Villa Clara para el periodo 2016-2020, se comenzaron a diseñar acciones teniendo en cuenta las facultades del órgano administrativo del municipio y se acordó que el objetivo de la PSL de Placetas estuviera dirigido al objetivo 2 de la política nacional: "Atender las necesidades de la creciente población de 60 años y más, así como fomentar la participación de

los adultos en las tareas económicas, políticas y sociales del municipio Placetas”.

También se analizaron las necesidades de las personas mayores y sus familiares diagnosticadas hasta la fecha, sobre todo a partir del Estudio de familia desarrollado por la Dirección Municipal de Trabajo y Seguridad Social, de investigaciones como la de Yadelyn Palmero (2015), y de sesiones grupales realizadas con esta población. Como resultado, las necesidades insatisfechas coincidían en temas como los ingresos y los gastos, la alimentación y las prestaciones de bienes y servicios.

En las familias de los adultos mayores del Consejo Popular Pujol-Los Chinos se identificaron necesidades en el orden de los gastos. El mayor volumen se concentra en la alimentación, con un 52 por ciento del total de los hogares que conformaron la muestra. Seguidamente, en este orden, se ubican otros (donde se incluyen gastos por aseo, tarifas telefónicas, confecciones textiles y calzado, ocio y recreación, etcétera); los puntos electricidad (16 por ciento), medicamentos (13 por ciento), créditos sociales (10 por ciento) y combustible (8 por ciento), también representan gastos importantes.

Una situación similar presenta esta población en el Consejo Popular Falcón-Miller donde, de los 185 que conformaron la muestra, el 53.3 por ciento expresó que sus ingresos les alcanzan muy poco para cubrir sus gastos; el 26.6 por ciento declaró que no son suficientes, y el 21 por ciento afirmó que son suficientes, aunque ninguno expresó que lo que perciben cubre la totalidad de sus gastos.

Un elemento en el que se puso énfasis en estos análisis fue la necesidad de fortalecer los servicios sociales institucionalizados y los comunitarios dirigidos a las personas mayores (Azcuy, Camellón y Roque, 2020). El Sistema de Atención a la Familia (SAF) es muy demandado, y los centros existentes a nivel de consejo popular no son suficientes. Se cuenta sólo con diez en el municipio, para una capacidad aproximada de 930 personas.

El Hogar de Ancianos y la Casa de Abuelos se mencionaron constantemente. Una de las temáticas que impactó de forma negativa es la accesibilidad, según Gonzalo Arjona (2015, citado en Durán, Sampedro y Rodríguez, 2020), existen barreras que frenan, bloquean, limitan o restringen los objetivos establecidos por las personas o su capacidad de expresión y acción.

Se hizo referencia, en el caso específico del Hogar de Ancianos, a la falta de capacidad en la institución, ya que la demanda sobrepasa la disponibilidad. Además, se valoró el impacto negativo de que el otorgamiento de sus capacidades sea facultad del nivel provincial. Este elemento hace más complejo el asunto, ya que pasa por la necesidad de la descentralización, lo que permitiría una mejor localización de los recursos y facilitaría a las autoridades públicas identificar lo que las comunidades requieren y así aplicar en ellas acciones satisfactorias; igualmente, disminuiría los costos de administración y se fortalecerían los poderes de fiscalización de la gestión pública (Del Río, 2020).

En tanto, la escasa accesibilidad a la Casa de Abuelos se debe a problemas de transportación (Durán, Sampedro y Rodríguez, 2020), por la lejanía del servicio son pocas las opciones para el traslado de las personas mayores y la que existe tiene un costo demasiado elevado en comparación con los ingresos que percibe este grupo. La limitación de transporte también es reconocida por los estudios realizados por la OMS (2015), que identifican un mayor impacto negativo para quienes viven en zonas rurales porque los servicios suelen estar concentrados en las grandes ciudades, lejos de sus hogares y comunidades. Tal como ocurre en el municipio Placetas.

Otra de las necesidades es la presencia de personal capacitado en dichas instituciones, sobre todo enfermeros, geriatras y gerontólogos, dada la diversidad de situaciones que presentan las personas mayores que asisten a ellas, fundamentalmente en el Hogar de Ancianos, cuya población promedio es mayor de 75 años y tiene varias patologías asocia-

das, con incidencia en la mortalidad inmediata, lo que imposibilita la realización de acciones para incorporarlos a la vida cotidiana, independientemente del cuidado y seguimiento médico que los mismos merecen.

También se reconocieron como necesidades la poca participación de los adultos mayores, sobre todo hombres, en los círculos de abuelos, donde se propicia su incorporación a las actividades físicas, de producción, recreativas y creativas que intervienen de manera integral en la promoción de su salud, la adaptabilidad (re)integración en el seno familiar y en la comunidad (Díaz y Valle, 2020) y la creación o fortalecimiento de redes de apoyo.

La adquisición de ayudas técnicas para la atención de aquellos que se encuentran en estado de dependencia es otro de los requerimientos urgentes identificados. Este indicador, según la jefa de la Sección de Política Social de la Comisión de Implementación de los Lineamientos, se ha visto afectado no sólo a nivel municipal, sino también nacional.

La dependencia, en este caso asociada a la edad y a la enfermedad, se define según Fuentes, Azcuy y Cano (2020, citado en Martín y Roque, 2020) como un carácter permanente de disminución de la autonomía personal, en el cual las personas, por diversas razones asociadas a la edad, enfermedad, discapacidad, falta o pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otras o de recursos técnicos para realizar actividades vitales básicas. De ahí la importancia de acercar los servicios a las comunidades y de fortalecer los vínculos entre las instituciones, las familias y otros actores locales para ampliar y diversificar la atención y el cuidado. Sin embargo, no debe dejar de reconocerse que esto conlleva la preparación de personal y el destino de recursos materiales, lo que complejiza y encarece la actividad.

Estas limitaciones se sometieron a discusión en las sesiones de trabajo del GMADP desde la relación que debe existir entre política social, necesidades y servicios sociales,

y política económica, para generar desde el gobierno local determinados satisfactores para cubrir las necesidades diagnosticadas.

Entre las alternativas de solución se diseñó un procedimiento para la atención a las personas mayores en estado de dependencia y un programa para atender a los adultos centenarios del municipio, poniendo énfasis en la alimentación, según la dieta aprobada por la Dirección de Salud Municipal y en coordinación con las direcciones de Comercio y la Agricultura.

Se intensificó la capacitación a partir del funcionamiento de las tres aulas de la Escuela de Cuidadores con las que cuenta el territorio, a las que asistieron un poco más de 60 personas. Éste es un servicio a potenciar teniendo en cuenta la situación del municipio en cuanto a centenarios, nonagenarios, personas mayores en estado de dependencia, personas mayores que cuidan a otras personas mayores, y familiares y personas que se dedican a este trabajo formal o informalmente. Es necesario reconocer que cuidar implica la articulación de modos, escenarios y agentes para su realización, los llamados “circuitos de cuidados” (Campoalegre, 2020).

En el proceso de búsqueda de soluciones, la Iglesia Evangélica Libre de Placetas devino como uno de los actores locales clave, a partir de su estructura y funcionamiento, que permitió la atención a las personas mayores de la localidad, independientemente de sus creencias religiosas. Entre las acciones que realizaron estuvieron: brindar servicio de desayuno, ofrecer almuerzos los sábados, empleo, lavandería, así como servicios de recreación. Todo ello se hace desde una labor intergeneracional al ser los jóvenes quienes mantienen un mayor vínculo con los adultos mayores.

Esta institución religiosa ha encontrado un espacio de diálogo Gobierno local-Iglesia, ya que pueden tener un proyecto común y llevar a cabo acciones coordinadas. Al momento de la investigación, la Iglesia tenía como proyecto la

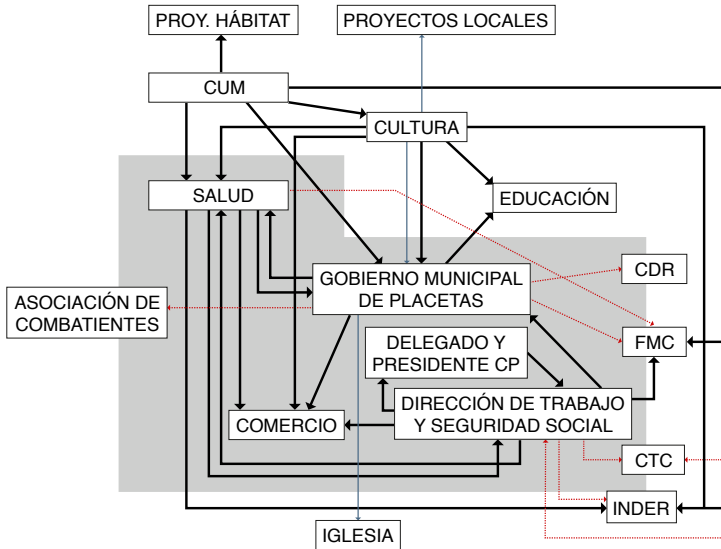
creación de un hogar de ancianos para el cual estaban solicitando un local al gobierno del municipio. Así, sería un proyecto de cooperación donde también intervendrían Salud Pública, los trabajadores sociales, personas que trabajen por cuenta propia, las direcciones de deportes y de cultura, entre otros.

En la medida en que fue avanzando esta etapa de la investigación, se continuó con el proceso de diagnóstico de necesidades de las personas mayores y se identificó la ausencia de un aula para la Cátedra del Adulto Mayor en el municipio, pues no había un acuerdo entre las instituciones y las organizaciones que debían implicarse en la tarea.

Esta situación en particular requirió una solución creativa a partir del mapeo de relaciones intersectoriales al interior del grupo (gráfico 1). Una de las instituciones con las que el Centro Universitario Municipal (CUM) mantenía mayor interacción era la Dirección Municipal de Cultura, que mostró su disposición para colaborar en la creación del aula e implicar a los promotores culturales de los consejos populares, quienes tenían proyectos comunitarios con personas mayores y contaban con locales en la demarcación para la creación de este espacio. Además, se constató el interés de ese grupo para insertarse al programa.

Los integrantes de la mesa de concertación, en colaboración con el Departamento de Desarrollo Local de Placetas, realizaron un mapeo de los servicios que se brindaban a las personas mayores en el municipio, en el que quedaron reflejadas, según consejos populares, entidades como la Casa de Abuelos, el Hogar de Ancianos, el Sistema de Atención a la Familia, el acceso a telefonía pública, las oficinas bancarias y otras de vital importancia para los adultos mayores. Esto permitió visualizar espacialmente su ubicación, la densidad de estos locales en el entorno y la proyección estratégica de crecimiento que debía potenciarse en zonas rurales o urbanas.

Gráfico 1
 MAPEO DE RELACIONES INTERSECTORIALES AL INTERIOR DEL GMADP



- Instituciones que tienen relaciones más fuertes.
- Instituciones que mantienen relaciones, pero no tan fuertes.
- Instituciones con las que las interacciones son más débiles.

CUM: Centro Universitario Municipal. CDR: Comité de Defensa de la Revolución. FMC: Federación de Mujeres Cubanas. CP: Consejo Popular. CTC: Central de Trabajadores de Cuba.

Fuente: Elaboración propia a partir de la aplicación de la técnica Mapeo de redes de Alianza.

Esta etapa reflejó un crecimiento del trabajo del GMADP, a partir de que se generaron relaciones de intercambio y colaboración que llevaron a soluciones creativas, lo que constituyó un proceso de aprendizaje para la resolución de los problemas y la utilización de recursos endógenos, que no estuvo exento de dificultades propias de la gestión de los procesos de transformación.

Se fortaleció la perspectiva crítica del grupo como demandante de acciones para mejorar su propio funcionamiento y

como formulador de demandas y posibles soluciones en otros aspectos. Constató, asimismo, su participación como decisor de las acciones a realizar y en la focalización de los asuntos de interés. En esta forma de participación, los actores involucrados adquirieron destrezas y capacidades, se fortaleció el trabajo de forma interinstitucional y se utilizaron nuevos métodos de trabajo. Se experimentó un avance en el proyecto colectivo a partir de los valores compartidos como el sentimiento de identidad local, pero también se encontraron valores distanciados para llevar a cabo soluciones ante las necesidades del municipio.

Otro elemento estuvo relacionado con la variable temporal y las condicionantes nacionales que estuvieron presentes. Éste fue el periodo en el que se comenzó el proceso de perfeccionamiento de los Órganos Locales del Poder Popular, dirigido a la estructura, organización y funcionamiento del órgano político administrativo, donde se separaron las funciones del Consejo de la Administración Municipal y la Asamblea Municipal del Poder Popular. El primero pasó a ser dirigido por la figura del intendente, y en el segundo se mantiene el presidente.

En esta etapa se sometió a debate la Constitución de la República, que quedó aprobada en 2019. Ahí se refrendaron las funciones y atribuciones tanto de la administración municipal como de la Asamblea a esta instancia. Por una parte, las acciones que venía realizando el GMADP como asesor del CAM de Placetas se vieron reforzadas, a partir de proponerse en la Ley de la Organización y Funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal (sección cuarta, artículo 13.1, inciso i): “Elaborar y proponer y, una vez aprobadas, ejecutar y controlar políticas públicas en el municipio, e implementar y evaluar el cumplimiento de las políticas nacionales en lo que le competa, de acuerdo con el procedimiento establecido”.

Por otra parte, la fluctuación de los miembros del GMADP en este periodo atentó contra su funcionamiento. Entre las

causas estuvo el cambio de funciones de las personas que lo integraban, como la sustitución del vicepresidente del CAM, cargo devenido a intendente, quien había participado con el grupo y con la mesa de concertación durante todo el proceso para el diseño de la PSL. Así, el grupo pasó a funcionar de forma irregular.

POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES EN LA UTILIZACIÓN DE LA MESA DE CONCERTACIÓN PARA LA GESTIÓN MUNICIPAL DEL GOBIERNO DE PLACETAS

En intercambio realizado con los integrantes de la mesa de concertación para la atención al adulto mayor del municipio Placetas, donde se analizaron indicadores como la percepción acerca de la atención a estas personas, el contexto para la realización de acciones, así como las potencialidades y las limitaciones en el funcionamiento de la mesa en el periodo sobresalen los siguientes aspectos:

- La atención a las personas mayores demanda acciones complejas, articuladoras no sólo en la atención asistencialista sino en la búsqueda de las potencialidades, teniendo en cuenta la heterogeneidad de este grupo poblacional.
- El aumento de la esperanza de vida debe considerarse como un logro de la política de la Revolución cubana (mejoría de la situación de salud de la población, comportamiento de la mortalidad y morbilidad, etcétera).
- En la atención a las personas mayores se debe comprender la necesidad de articulación de múltiples variables económicas, psicosociales, jurídicas, culturales y políticas.

- Se reconoce la necesidad de diseñar estrategias de desarrollo que cuenten con políticas y programas nacionales, provinciales y municipales integrales y multidisciplinarios, donde se contemplen los análisis poblacionales –con énfasis en las personas mayores, con miradas prospectivas–.
- Se expresa la posibilidad, oportunidad y necesidad, en el marco de la implementación de los lineamientos de la política económica y social del Partido Comunista de Cuba, de la realización de políticas provinciales y municipales de atención a problemáticas específicas de los territorios, por ejemplo, la atención a las personas mayores.

Dentro de las potencialidades se destacan:

- La voluntad política para la implementación de un sistema de atención a las personas mayores que contribuya a mejorar su calidad de vida.
- La aprobación de un Grupo Municipal Asesor para la atención a la Dinámica Poblacional, experiencia que constituye un ejemplo del necesario, urgente y efectivo vínculo universidad-sociedad que se está demandando en la actualidad, ya que desde la ciencia y con base en la práctica se pueden proponer soluciones a los problemas que se demanden en los territorios y los investigadores pueden seguir acompañando el proceso desde la asesoría y la capacitación a los diferentes actores locales en función de lograr un desarrollo territorial más allá de lo económico.
- La coordinación de acciones multisectoriales dirigidas al desarrollo del municipio, la movilización de los sectores clave de la economía, y todo esto con el apoyo del grupo asesor.

- Las facultades que posee para la articulación de la esfera social con la esfera productiva, lo que contribuye a una mejor visión para el diseño e implementación de las líneas que conforman el programa de desarrollo, buscando unidad y sentido entre las acciones a realizar.
- La incorporación en el Plan de la Economía⁴ de montos por concepto de inversiones, reparaciones y mantenimientos para la atención a las personas mayores.
- La atención que se le brinda a los adultos mayores desde el programa nacional que coordina la Dirección de Salud y tiene su concreción a nivel municipal.
- Aceptación de la utilización de la mesa como asesoría.
- Posibilidad de amplia participación según los temas.
- Brinda la posibilidad de trazarse objetivos a cumplir a corto y mediano plazos.
- Este tipo de estructura permite una organización funcional para atender una determinada problemática adecuada a un tiempo y espacio.

Dentro de las limitaciones identificadas se destacan:

- Lentitud en la implementación del sistema de acciones que contribuya a la atención de las personas mayores del municipio.

⁴ El Plan de la Economía es el instrumento que rige la planificación económica de Cuba y sus territorios para cada año, es aprobado en sesión de la Asamblea Nacional del Poder Popular y luego en cada uno de los municipios.

- Existencia de un proceso de centralización en la toma de decisiones sobre la atención a los adultos mayores que pasa por el nivel provincial y por el sectorialismo.
- Preparación insuficiente de las diferentes instituciones implicadas en la atención a este grupo a escala municipal unido a la fluctuación de los designados por cada institución para participar en la mesa, lo que complejiza su funcionamiento.
- Falta de control y sistematicidad en las acciones aprobadas hasta la fecha para la atención a las personas mayores.
- Falta de una planificación eficaz de los recursos materiales para acometer algunas acciones.
- Escasa infraestructura para brindar determinados servicios.
- Poca cooperación intersectorial para el logro de una atención integral a la persona mayor en el municipio.

Aun así, constituye una experiencia válida a nivel municipal en el contexto cubano y específicamente por estar dirigida hacia el mejoramiento de la calidad de vida de un grupo poblacional que va en aumento en el territorio. Además, ha permitido generar procesos de innovación social en función del desarrollo y propiciar cambios tanto en la forma de gestionar un municipio desde las estructuras de gobierno como en el ámbito de promoción del bienestar social.

CONCLUSIONES

Las mesas de concertación permiten el desarrollo local al generar procesos participativos, de dirección de horizontalidad y

de creación de espacios multisectoriales que contribuyen a la transformación de la realidad atendiendo una misma temática, de interés municipal, con una visión integradora, articuladora de los diferentes niveles de decisión.

Éstas son herramientas solucionadoras de problemas mediante el consenso, el diálogo, la reflexión coherente para alcanzar un determinado fin con los medios existentes, siendo un método importante para la asesoría a los gobiernos municipales en la desagregación de políticas nacionales, teniendo en cuenta las características de cada territorio y generando un impacto tanto en lo político, en lo económico y en lo social.

Durante el proceso de implementación de la mesa de concertación se identificó como aspecto metodológico que las decisiones adoptadas constituyen acuerdos y pasan por cinco etapas: 1) Identificación del problema; 2) Búsqueda de alternativas de solución; 3) Selección de la alternativa óptima o toma de la decisión; 4) Ejecución o implementación de la decisión, y 5) Control y evaluación de la ejecución.

En el caso específico del Grupo para la Atención a la Dinámica Poblacional de Placetas, la utilización de la mesa de concertación le aporta insumos importantes para su funcionamiento como grupo asesor del gobierno municipal permitiendo no sólo el diagnóstico y caracterización de determinadas problemáticas, sino la búsqueda de soluciones consensuadas y objetivas que les permita la realización de sus planes anuales, según su sistema de trabajo, con el fin de organizar las acciones a realizar en determinado periodo dando el control y evaluación correspondiente.

Los resultados obtenidos mediante la utilización de la mesa de concertación en la gestión gubernamental del municipio Placetas en el periodo 2016-2019, en la atención a los adultos mayores, no está exenta de potencialidades y limitaciones, pero reafirma que este tipo de organización, donde se promueve la participación multiactoral, favorece y promueve el desarrollo local.

Para la mesa de concertación de Placetas, la atención a las personas mayores debe ser un aspecto permanente en el que se debe trabajar para perfeccionar el establecimiento de sinergias entre instituciones, organizaciones y proyectos que puedan aportar conocimientos, buenas prácticas y recursos que permitan mejorar la efectividad de la misma y lograr un mayor impacto.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, Joaquín y Dunia Jara (2015). "Participación para la transformación social". Conferencia presentada en el XII Taller Internacional Comunidades. Remedios, Cuba, organizado por la Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas.
- ALONSO, Joaquín, Celia Marta Riera, Ramón Rivero *et al.* (2004). *El autodesarrollo comunitario. Críticas a las mediaciones recurrentes para la emancipación humana*. Villa Clara: Editorial Samuel Feijóo.
- ALONSO, Joaquín, Celia Marta Riera y Ramón Rivero (2013). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del autodesarrollo comunitario como alternativa emancipadora*. Conferencia dictada durante el IX Taller Internacional Comunidades: Historia y Desarrollo. La responsabilidad individual y organizacional desde un enfoque comunitario. Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Santa Clara, Cuba.
- ANDER EGG, Ezequiel y María del Carmen Rangel (1986). *Una opción metodológica para los trabajadores sociales*. Buenos Aires: Humanitas.
- AZCUY, Lucrines, Ariagnis Camellón y Yamila Roque (2020). "Atención focalizada, desde la política social, a los adultos mayores institucionalizados del municipio Placetas, Cuba". *Novedades en población* 16 (31): 173-186.

- BAUEROCHSE, Regina y Anja Nina (2007). *Metodologías para la conformación de mesas temáticas de concertación público-privado*. Disponible en: <<http://www.gtz.de/elsalvador>>. [Consulta: 20 de julio de 2020].
- CABALLERO, María Teresa y Mirta Juliana Yordi (2004). *El trabajo comunitario: alternativa cubana para el desarrollo social*. Camagüey: Editorial Ácana- Ediciones Universidad de Camagüey.
- CAMPOALEGRE, Rosa (2020). *¿Quiénes cuidan y cómo? Preguntas en Cuba*. La Habana: Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- CÍVICO, Asunción y Manuel Hernández (2007). “Algunas reflexiones y aportaciones en torno a los enfoques teóricos y prácticos de la investigación en Trabajo Social”, *Acciones e Investigaciones Sociales* 23: 25-55. Disponible en: <<https://papiro.unizar.es>>. [Consulta: 20 de julio de 2020].
- CONSEJO DE MINISTROS (2014). *Política para la atención a la dinámica demográfica de Cuba*. La Habana. Disponible en: <www.cubacre.cu>. [Consulta: 17 de octubre de 2020].
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CUBA (2019). La Habana: Empresa de Artes Gráficas “Federico Engels”.
- DEL RÍO, Mirtha (2018). “Retos y realizaciones de la participación ciudadana en el proyecto socialista cubano”. *Cuba Socialista*, junio. Disponible en: <<http://www.cubasocialista.cu/2018/06/06/retos-y-realizaciones-de-la-participacion-ciudadana-en-el-proyecto-socialista-cubano/>>. [Consulta: 18 de diciembre de 2020].
- DEL RÍO, Mirtha (2020). “Autonomía y democracia municipal: condiciones imprescindibles para el diseño de políticas públicas de desarrollo local”. En *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo*, editado por E. Romero Fernández, 67-83. Santa Clara: Editorial Samuel Feijóo.

- DÍAZ, Liuba y Raúl Luis Valle (2020). “Actividad física y salud bucodental en la tercera edad”. Ponencia presentada en el 12 Congreso Internacional de Educación Superior. Universidad 2020. Del 10 al 14 de febrero. Palacio de las Convenciones, La Habana, organizado por el Ministerio de Educación Superior (MES) de Cuba .
- DURÁN, Ginley, Cristina Belén Sampedro y Francisco Rodríguez (2020). “Formación en accesibilidad desde la universidad. Reflexiones para la intervención comunitaria ante el envejecimiento de la población”. En *La gestión estratégica del envejecimiento poblacional a través de la accesibilidad universal. Una propuesta comparada Cuba-España*, editado por María del Carmen Martín Cano y Yamila Roque Doval, 208-231. La Habana: Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de La Habana.
- ECHAVARRÍA, Oscar (2017). “El presupuesto participativo un reto para el desarrollo local en Cuba”. *Revista Estudios de Políticas Públicas. Santiago de Chile*, 3 (1): 157-170.
- FUENTES, Virginia, Lucrines Azcuy y Leticia Cano (2020). “Los cuidados de los adultos mayores: una perspectiva comparada entre España y Cuba”. En *La gestión estratégica del envejecimiento poblacional a través de la accesibilidad universal. Una propuesta comparada Cuba-España*, editado por María del Carmen Martín Cano y Yamila Roque Doval, 151-165. La Habana: Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de La Habana.
- FUNDORA, Geydi, Vivian Hidalgo y Danay Díaz (2017). “Decidir la política social: concepciones, prácticas y proyecciones”. En *Debates actuales sobre política social. Cuba en el contexto de América Latina y el Caribe*, editado por María del Carmen Zabala, 235-253. La Habana: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso-Cuba).
- GANUZA Fernández, Ernesto (2007). “La participación en la sociología: elementos para una praxis sociológica”. *Política y sociedad* 44: 55-71. Disponible en: <<https://researchgate.net>>. [Consulta: 28 de marzo de 2020].

- IGLESIAS, Gerardo (2018). *Gestión participativa del espacio geográfico para el desarrollo local en municipios de Cienfuegos*. Tesis doctoral en Ciencias Sociológicas, Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas.
- LIMIA David, Miguel (1997). *Sociedad civil y participación en Cuba*. Informe de Investigación. La Habana: Instituto de Filosofía.
- LINARES, Cecilia, Pedro Emilio Moras y Yisel Rivero (2004). *La participación. Diálogo y debate en el contexto cubano*. Bogotá: Linotipia Bolívar.
- MARTÍN Cano, María del Carmen y Yamila Roque Doval (eds.) (2020). *La gestión estratégica del envejecimiento poblacional a través de la accesibilidad universal. Una propuesta comparada Cuba-España*. La Habana: Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de La Habana.
- MEDINA, María de los Ángeles (2018). *Bases teórico-metodológicas para la gestión de gobierno en el tratamiento al envejecimiento poblacional en el municipio Placetas*. [Tesis de maestría]. Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, Santa Clara.
- MOULY, Cécile A. (2016). “Mesas de concertación y seguimiento de los acuerdos de paz en Guatemala: lecciones aprendidas para la paz territorial en Colombia”. *Revista CS* 19: 115-140. Cali: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi.
- MUÑOZ, María de los Ángeles (2018). *Bases teórico-metodológicas para la gestión de gobierno en el tratamiento al envejecimiento poblacional en el municipio Placetas*. Tesis para obtener el título de Máster en Desarrollo Comunitario, Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2015). *Informe mundial sobre envejecimiento y la salud*. Disponible en: <<https://www.who.int>>. [Consulta: 13 de diciembre de 2021].
- ONEI (Oficina Nacional de Estadística e Información) (2019). *El envejecimiento de la población cubana*. La Habana: Centro de Estudios de Población y Desarrollo.

- PANCHINI, Aldo y Juan Luis Dammert (2005). *Participación, concertación y confrontación en espacios locales. El caso de la mesa de concertación para la lucha contra la pobreza del Departamento de Puno*. Disponible en: <http://www.lasociadadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/a_panfichi.pdf>. [Consulta: 28 de marzo de 2020].
- PALMERO, Yadelyn (2015). *Análisis de ingresos y gastos y sus determinantes en la población de adultos mayores del municipio de Placetas para la toma de decisiones de políticas públicas. Caso de estudio: Consejo Popular "Pujol los Chinos"*. Tesis de Licenciatura en Ciencias Económicas. Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas.
- PARTIDO COMUNISTA DE CUBA (2011). *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021*. La Habana: UEB Gráfica Villa Clara.
- RODRÍGUEZ, Gregorio, Javier Gil y Eduardo García (2004). *Metodología de la investigación cualitativa*. Santiago de Cuba: Editorial Félix Varela.
- SÁNCHEZ, Carmen (2000). *Gerontología social*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ZABALA, María del Carmen y Dayma Echevarría (2019). "Las políticas sociales para la Cuba de 2030: elementos clave para su diseño e implementación". En *Miradas a la economía cubana. Un plan de desarrollo hasta 2030*, editado por Ricardo Torres y Dayma Echevarría, 137- 148. La Habana: Ruth Casa Editorial.