

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

DIGITAL TRANSFORMATION AND LOCAL DEVELOPMENT: REFLECTIONS ON THEIR GOVERNANCE

Alina Ruiz Jhones^I  <https://orcid.org/0000-0002-4864-4839>

Yarina Amoroso Fernández^{II}  <https://orcid.org/0000-0002-0185-082X>

^I Universidad de La Habana (UH), La Habana, Cuba

✉ ruizjhonesalina@gmail.com; ✉ alina.ruiz@iris.uh.cu

^{II} Universidad de las Ciencias Informáticas (UCI), La Habana, Cuba

✉ yaf1962@gmail.com; yarina@uci.cu

*Autor para dirigir correspondencia: ruizjhonesalina@gmail.com

Clasificación JEL: L86, O32

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.11561077>

Recibido: 13/02/2024

Aceptado: 29/04/2024

Resumen

El desarrollo local (DL) y la transformación digital (TD) se consideran vitales en las esferas económico y social de Cuba. Sin embargo, no se ha logrado una comprensión completa de su significado y alcance, ni cuáles son sus factores claves, cómo deben complementarse y existen oportunidades de mejora con su gobernanza, que al no tenerse en cuenta atentan contra su éxito y su impacto en la nación. En el artículo se reflexiona sobre estos temas y se ofrecen algunas propuestas para su solución.

Palabras clave: desarrollo local, transformación digital, gobernanza, capacitación, integración.

Abstract

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

Local development (DL) and digital transformation (TD) are considered vital in the economic and social spheres of Cuba. However, a complete understanding of its meaning and scope has not been achieved, nor what its key factors are, how they should be complemented and there are opportunities for improvement with its governance, which, if not taken into account, threaten its success and its impact on the nation. The article reflects on these issues and offers some proposals for their solution.

Keywords: local development, digital transformation, governance, training, integration.

Introducción

El desarrollo local (DL) y la transformación digital (TD) se han convertido en expresiones de moda en el vocabulario de directivos y comunicadores, incluso del ciudadano. Constantemente se conocen ejemplos de diferentes emprendimientos locales, con mayor o menor impacto, y son muchas las noticias que comienzan con “En el marco de la TD que tiene lugar en el país...” A juicio de las autoras, sin embargo, estos términos se usan frecuentemente sin un conocimiento exacto de su significado. Son cambios disruptivos en el entramado socio-económico del país y que, bien diseñados y gobernados, pudieran constituirse en impulsores decisivos de transformaciones dirigidas a que Cuba sea más próspera y el pueblo más feliz, conservando su libertad e independencia tan duramente logradas.

Uno de los temas fundamentales que resalta en este acercamiento al DL y la TD es el de la gobernanza, otra palabra muy traída y llevada en nuestros días. En este sentido, se observa una ausencia de integración de esfuerzos, de armonización para lograr un mejor uso de los escasos recursos con que se cuenta y un mayor impacto de las iniciativas que se desarrollan. Problemas que deben ser resueltos a nivel nacional son objeto de proyectos locales, problemas que requieren soluciones de dirección se tratan solo como temas científicos, se desarrollan esfuerzos paralelos de emisión de políticas públicas y regulaciones que no se complementan, que denota ausencia de una gobernanza efectiva de las estrategias de desarrollo.

Partiendo de un análisis realizado por las autoras sobre la armonización de las estrategias de desarrollo local y transformación,¹ este artículo tiene como objetivos la profundización en el significado de los dos conceptos claves, DL y TD, y en su necesaria complementación, así como reflexionar sobre la necesaria y adecuada gobernanza de estos cambios y proponer posibles pasos para su abordaje.

Puntos de partida

Al hablar de DL se utiliza la definición que recoge la Política para Impulsar el Desarrollo Territorial (PIDT), que presenta al DL 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.”²

Para la TD, se usará el concepto del libro “Habilitando la Transformación Digital”, auspiciado por la Unión de Informáticos de Cuba (UIC), del 2022. En su Capítulo I.1, “Conceptos y pilares de la TD” se encuentra la definición, que se acoge: “(...) la Transformación Digital es un cambio cultural, donde lo digital es el eje conductor, que atraviesa transversalmente a toda la sociedad, disruptivo, inclusivo,

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

continuo, generador de nuevas formas de hacer y de pensar, no solo en cuanto a los procesos tecnológicos, sino también en cuanto a las estructuras administrativas y procedimientos de actuación”.³

Quizás no es la definición de TD más exhaustiva; no se habla aquí de aspectos tan importantes como el papel protagónico del ciudadano como centro y constructor de la “sociedad digital”; o de la creación de valor que debe portar cualquier iniciativa de TD; pero este concepto recoge lo que verdaderamente define la TD: el principio lo digital como elemento conductor; “*digital first*”. Es decir, pensar desde lo digital. No copiar, con tecnologías digitales, lo que se hace analógicamente, con papel y mucha burocracia; digital desde el diseño, aprovechando las inmensas posibilidades de estas tecnologías para acortar tiempos, espacios, recursos, trámites; hacer la vida más fácil, productiva y agradable.

Ambos procesos de cambio, la TD y el DL son complejos, en el que intervienen múltiples actores como co-creadores, su objetivo es la mejora de la calidad de vida de la gente en Cuba mediante la transformación de la sociedad y la economía, y en ellos el ciudadano debe jugar el papel de promotor y protagonista. Son claves la participación, la articulación de intereses, el liderazgo de los gobiernos a los distintos niveles, la gestión de estrategias de desarrollo desde el conocimiento y la innovación. En ambos casos, se hace referencia a cambios culturales, disruptivos, que dejan atrás los paradigmas que han dictado esta actuación durante mucho tiempo.

En el caso del DL, se trata de alejarse de la verticalización excesiva, del esperar a que todo venga “de arriba” y del temor a la desviación de indicaciones y demandas, que no siempre se adaptan a las características del territorio en cuestión. Se trata de movilizar todas las iniciativas, el entusiasmo, el conocimiento, la creatividad y las ganas de hacer que existen en todas partes. Con un pensamiento estratégico, estableciendo prioridades, con liderazgo de los gobiernos locales, pero dando el espacio que merece a la iniciativa ciudadana.

En el caso de la TD, se trata del despojo del pensamiento burocrático aprovechando el paradigma digital. Eso significa que la información que se necesita para dirigir se capture, almacene y analice digitalmente, con inmediatez y seguridad, con integridad y oportunidad, permitiendo así el descubrimiento de patrones, tendencias, hechos avalados científicamente, alejándose del empirismo en la toma de decisiones. Por otra parte, se requiere que el ciudadano sea también gestor de sus necesidades que conectan a diversas entidades, en ocasiones dentro de un mismo ministerio, para ejecutar un simple trámite. Significa ahorro, eficiencia, transparencia y participación efectiva del ciudadano.

Análisis de la situación actual

Cambios tan profundos en las habituales formas de hacer y pensar exigen estrategias bien trazadas, inteligencia, perseverancia, planificación, recursos y una dirección con el diseño y armonización de estrategias específicas. No resultan de una simple evolución de lo que ya existe. No quiere decir que no haya continuidad, sobre todo en el propósito de hacer la sociedad cada vez mejor, más justa, más independiente, revolucionaria y placentera para los cubanos. Pero los cambios en las maneras de hacer y gestionar asociados al DL y la TD son radicales. Hay que aprenderlos y, a veces, imponerlos, y siempre buscar el consenso y participación protagónica de los ciudadanos, como creadores activos y no simples consumidores.

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

Es, por lo tanto, fundamental, que los decisores, a todos los niveles, entiendan bien de lo que se trata. Siendo ambos cambios estratégicos, tienen que estar liderados por los jefes máximos a todos los niveles. En el caso del DL, esta comprensión quizás haya avanzado algo más. El DL tiene más camino transitado en Cuba. Hitos en su impulso son el surgimiento de la red de Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo (GUCID) en 2006, el de Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT) en 2014, como resultado del acuerdo marco entre el Ministerio de Comercio Exterior e Inversión Extranjera (MINCEX) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con proyectos para el desarrollo local en varias provincias del país, y el hecho de la aprobación, en julio de 2020, de la ya mencionada Política para Impulsar el Desarrollo Territorial. También, se han elaborado, a nivel municipal, las Estrategias de Desarrollo Local (EDM), con diversa calidad y profundidad, pero importantes como un primer paso para organizar esfuerzos y prioridades.

Se le presta una gran atención de la dirección del país al tema DL desde hace unos años. Sobre ello, se plantea: “El DL ocupa un importante lugar en la agenda del estado y gobierno cubano”,⁴ expresado en numerosas intervenciones por el Presidente Miguel Díaz-Canel Bermúdez.⁵ Al respecto, en el sistema de trabajo del Consejo de Ministros se desarrollan sistemáticamente las visitas a los territorios, con un énfasis que se le pone a la función de las universidades en sus interacciones con las organizaciones que representan a los ministerios, los grupos empresariales, empresas y gobiernos municipales. El DL constituye una política pública de importancia estratégica que ocupa un lugar central en las agendas de los gobiernos a nivel municipal y provincial y reclama también la actuación de los organismos de la administración central del estado, el Consejo de Ministros y la propia presidencia del país; el objetivo general de las visitas gubernamentales ha sido analizar el estado actual y prospectivo de los principales programas de desarrollo de la provincia y los municipios, el intercambio con los cuadros, trabajadores y pueblo en general.⁶

Finalmente, se destaca lo planteado en la Constitución de la República aprobada en 2019, sobre el papel de los territorios en el desarrollo del país y los derechos del gobierno en cada municipio. Su artículo 168 establece que “El municipio es la sociedad local, organizada por la ley, que constituye la unidad política-administrativa primaria y fundamental de la organización nacional; goza de autonomía y personalidad jurídica propias a todos los efectos legales, con una extensión territorial determinada por necesarias relaciones de vecindad económicas y sociales, de su población e intereses de la nación, con el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades locales”.⁷

Establecidos todos estos elementos positivos y habilitadores del DL, se debe insistir en que existen importantes barreras culturales a derribar. Existen decenas de años de inmovilismo horizontal, en el que la centralización ha mediado sus caracteres más sobresalientes, atando el despliegue de la iniciativa propia; la institucionalización municipal alcanzada desde el año 1976, perfeccionada en el año 1992 y refundada en el año 2019, está demandando la realización efectiva de algunos de sus presupuestos fundacionales.⁸

En este sentido, se quiere apuntar cómo la integración de acciones de TD puede impulsar el DL. En primer lugar, por la ubicuidad actual de las tecnologías digitales, que están cada día más presentes en las vidas de los ciudadanos, a pesar del atraso tecnológico, reclaman y proponen la existencia de aplicaciones, plataformas, soluciones digitales que ayuden a agilizar y simplificar trámites, acercar servicios y acortar sus plazos de ejecución y establecer espacios eficientes de participación ciudadana. La riqueza de posibles impactos de la TD en el DL es inagotable.

Sin embargo, una revisión realizada por las autoras a una muestra de las ya mencionadas EDM de algunos municipios (de Pinar del Río, La Habana, Holguín y Guantánamo) arrojó que acciones de digitalización de información o informatización de procesos estaban prácticamente ausentes. Esto trasluce la falta de conocimientos de los decisores, a nivel municipal, sobre el alcance y posible impacto de las tecnologías digitales.

En el año 2018 se reportaba en (Parte 5, pp 205-222) el resultado de encuestas a 262 directivos y especialistas pertenecientes a 56 organizaciones de 17 sectores de la economía (83 % laboran en empresas y el 15 % en la administración pública) las que arrojaron que las proposiciones relativas al liderazgo de las transformaciones digitales no son puestas en práctica en la muestra diagnosticada, ya sea porque no se tiene el conocimiento, no se ven asociadas con las funciones y responsabilidades, o no se ve la necesidad.⁹

Es una realidad que la más alta dirección cubana ha mostrado un entendimiento del papel de las tecnologías digitales en el progreso económico y social, que forman parte de los Lineamientos de la Política Económica y Social del 2021 al 2026 y del Plan Nacional de Desarrollo económico y social al 2030.¹⁰ El 7 de julio de 2023, el Primer Secretario del PCC y Presidente de la República de Cuba sostuvo un encuentro con jóvenes del sector de la informática y las telecomunicaciones y les pidió aprovechar todas las conexiones entre todos los sistemas, con vistas a llegar con la transformación digital hasta cada barrio y comunidad. La integración y uso de la ciencia y la innovación, la informatización de la sociedad y la comunicación social constituyen los tres pilares que el gobierno (y el Partido) a todos los niveles deben gestionar permanentemente.¹¹ Se refirió también a la necesidad de, aprovechar lo planteado en el Sistema de gestión de gobierno basado en ciencia e innovación (SGGCI),⁵ que es aprovechar todas las interconexiones entre el sector del conocimiento, el productivo y el de bienes y servicios, y el de la Administración Pública con las normativas que apoyan, pero llevando todo al desarrollo local, y cómo desarrollar la transformación digital a nivel de comunidad, de barrio, y a nivel de municipio.¹¹

¿Cómo enfocar la solución de estos problemas?

A juicio de las autoras del artículo, hay dos palabras clave para avanzar en este sentido: gobernanza y capacitación. Se hará referencia, en primer lugar, a la gobernanza. La definición adoptada es de un estilo de gobierno caracterizado por un alto grado de cooperación entre las administraciones públicas y los actores no gubernamentales, que se reflejará, en particular, en la hechura de las políticas públicas. Se traducirá en acciones coordinadas y gobernadas, lo que no quiere decir excesivo control jerárquico, sino orden y armonización de esfuerzos en pro de conseguir los objetivos comunes, que se deben definir con la participación de todos los sectores involucrados.

Gobernanza es integración horizontal y vertical, unión de esfuerzos y propósitos, colaboración, supervisión y medición de resultados, lo que se necesita alcanzar con urgencia. Ejemplos de no gobernanza en la transformación digital pueden ser decisiones que se toman a nivel nacional sobre trámites o servicios locales, mientras, simultáneamente, hay territorios que están desarrollando, de manera independiente, soluciones informáticas para facilitar tales trámites o servicios. Se llegan a implantar algunas de esas soluciones y luego un nivel superior no las autoriza, lo que denota la no coordinación y el consiguiente desperdicio de esfuerzos y recursos con impacto negativo en la población. O el caso de sistemas fundamentales para digitalizar procesos y servicios de alta complejidad, que han

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

tardado muchos años en desarrollarse, a pesar de existir organismos que dirigen los sectores correspondientes a nivel central y que poseen entidades que se ocupan de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones (TIC); mientras, proliferan iniciativas de distintas empresas, universidades y otras entidades, que compiten entre sí, sin lograr interoperabilidad y un verdadero impacto.

Cuba como país de escaso de recursos, no puede darse el lujo de no usarlos eficaz y eficientemente. Para ello es imprescindible la gobernanza en el sentido de poner de acuerdo, coordinar y aunar esfuerzos, voluntades, y supervisar y medir el impacto de lo que se hace, para no duplicar vanamente emprendimientos y lograr así enfocar mejor las acciones que se lleven a cabo.

En el caso de la TD, si bien en el 2017 se emitió, por el Ministerio de Comunicaciones (MINCOM) una política pública para el impulso a la informatización de la sociedad,¹² esta no desató la dinámica esperada, aun cuando no puede dejar de reconocerse el reciente avance de Cuba, sobre todo en términos de infraestructura y acceso a Internet, ralentizado actualmente por la situación de la economía cubana y el férreo bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos impuesto a nuestro país.

El fallo está, a juicio de las autoras, en que una política pública sobre un tema transversal no puede ser dirigida por un ministerio vertical, que no tiene línea de mando con respecto a otros OACE ni al Poder Popular, desde la Asamblea Nacional del Poder Popular hasta los gobiernos municipales y consejos populares. Aun cuando se den las orientaciones, creen comisiones para distintos temas (interoperabilidad, gobierno electrónico, y muchas otras) estas iniciativas no tuvieron el éxito e impacto necesario.

Ahora que se evoluciona hacia el concepto de TD, con su prioridad a lo digital como hilo conductor de todos los procesos, la participación ciudadana como co-creadora de la sociedad digital en Cuba y la creación de nuevas formas de hacer basadas en lo digital, no se puede ignorar esta contradicción de horizontalidad de la TD versus verticalidad de un ministerio sectorial.

La gobernanza de la TD tiene que ejecutarse desde una entidad adscrita al más alto nivel del gobierno, con fuerza de dirección y coordinación universales. Se pueden estudiar las experiencias internacionales más exitosas de la gobernanza de la TD y, en general, se observará la existencia de una entidad –agencia, secretaría, ministerio- con alcance totalmente transversal, cuya principal tarea es ejecutar esta gobernanza. Expertos, como Alejandra Nasser, plantean que, aunque existen diferentes modelos de gobernanza digital, se puede identificar, entre los elementos comunes o patrones que se observan en los países que han alcanzado resultados que el liderazgo y rectoría de esta transformación digital requiere de un ente rector, que habitualmente reside en el centro del gobierno.¹³ En ese documento se plantea que se debe diferenciar entre la gobernanza digital y la institucionalidad que se hará cargo del gobierno digital. En tanto que la primera define los alcances y contenidos, la política pública, el marco normativo, el liderazgo, la infraestructura y las soluciones comunes (entre otros temas transversales), la segunda plantea el esquema de articulación organizacional (funciones, perfiles, competencias) e institucionalidad (ley, decreto o norma que le da atribuciones) encargado de brindar los servicios y las soluciones digitales para los servicios del Estado.

Un ejemplo paradigmático de una acelerada transformación de la sociedad y la economía con protagonismo de lo digital, es Estonia, un país pequeño, de menos de 2 millones de habitantes y pocos recursos naturales, con una economía floreciente, gracias a su dinámica estrategia de impulso a la TD de su sociedad. Reportaban en el año 2020 una penetración de Internet del 92% de la población, velocidad

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

de acceso promedio de alrededor de 50 Mbps, 100% de las escuelas conectadas a Internet, en el año 2019 el 99,6% de las transacciones bancarias se ejecutaban en línea, el 97% de las declaraciones de impuestos se presentaban electrónicamente, el 95% de las tarifas de estacionamiento se pagaban a través del móvil y el 99% de los servicios públicos está digitalizado.¹⁴

¿Quién organiza, ejecuta y dirige todo este enorme esfuerzo? Cuentan con una entidad denominada Academia de la Gobernanza Electrónica, e-GA, la que se crea en el año 2002, como un centro de excelencia, iniciativa conjunta del Gobierno de Estonia, el *Open Society Institute* y el PNUD que ayuda al sector público y a las organizaciones de la sociedad civil a hacer realidad la transformación digital. Utilizan la consultoría, capacitación, creación de redes, investigación con la implementación de soluciones técnicas de gobierno electrónico; desempeñan un rol clave en la planificación e implementación de políticas de gobierno electrónico y transformación digital, incluida la formación de las organizaciones líderes responsables del desarrollo del marco de interoperabilidad de la nación, el desarrollo y la gestión del marco legal y técnico relacionado.¹⁵ Constituye una entidad de nuevo tipo, investida por el Estado de toda la autoridad necesaria y recursos, con alta capacidad de convocatoria a todos los sectores.

Aunque el caso de Cuba sea diferente, sobre todo en cuanto a recursos y limitaciones para acceder a financiamientos internacionales y limitaciones impuestas por el bloqueo de los EE.UU., con más razón impone la necesaria búsqueda de mejores formas para ser más eficientes, efectivos y ágiles. La urgencia es fundamental y no se aprecia toda su magnitud. Las plataformas digitales, la Internet (que, según nuestro Comandante en Jefe “parece inventada para nosotros...consciente de que la tecnología no es ni buena ni mala, sino poder en las manos de quienes la tienen, un poder que nunca es neutral”.¹⁶ Resulta relevante el papel de la Internet en el que no puedo ser una autopista bidireccional, y lo que no se haga por nosotros mismos, llegará y será implantado en una suerte de nueva colonización cultural que podría limitar nuestra independencia. Hay que tomar la Internet, nuestro ciberespacio, con propuestas innovadoras, frescas y cubanísimas. Si hicimos nuestras vacunas y ganamos la guerra a la COVID-19, ¿cómo no vamos a poder hacer esto?

Hay otro aspecto directamente relacionado: el de la emigración, sobre todo de jóvenes, que se van de Cuba tras los sueños de una vida más fácil, de riquezas materiales y exenta de los trabajos que, objetivamente se vive en el país, en un día a día muy difícil, provocado por el criminal bloqueo yanqui que destroza nuestra economía hace más de 60 años. Esta situación condiciona insuficiencia de fuerza de trabajo calificada. En el caso de la TD el efecto es ya sensible. Aunque se estudie Informática o Computación en todas las provincias del país, incluso con carreras nuevas como la Bioinformática, la Ciberseguridad o la Ciencia de Datos, los graduados, sencillamente, no alcanzan. Y la TD demanda muchos y buenos especialistas para desarrollar las plataformas, sistemas y aplicaciones necesarias, y mantenerlas. Esto subraya la urgencia que se aborda en esta reflexión. La TD (junto con el DL) no constituyen una apuesta al desarrollo, es la apuesta al desarrollo, a la salvación del país, su independencia y la sociedad socialista y próspera que se quiere construir.

Si se quiere avanzar en la TD del país, hay que resolver su gobernanza. No basta con la presentación de ponencias en reuniones y congresos, con excelentes soluciones informáticas que se presentan como ejemplos de TD. La TD, tiene que ser un esfuerzo integrado, mancomunado, dirigido, regulado, que tiene que desarrollar sus soluciones bajo estándares de interoperabilidad (no sólo nacionales) e impactar la vida para mejor.

Dando espacio a toda la iniciativa y creatividad de los cubanos, se tiene que ordenar. Hay que garantizar el espacio regulatorio y tecnológico imprescindible. Un ejemplo de lo que no es TD es, precisamente, la no formulación aún del marco cubano de interoperabilidad, sin el cual no hay TD posible. Hasta el día esta formulación se ha estado llevando mayormente desde un proyecto científico en un Programa Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Sin dejar de admitir que un tema tan peliagudo como la interoperabilidad tiene que tener un enfoque científico, ¿cómo vamos a concentrar el esfuerzo de país para establecer un marco que es habilitante de la TD no debe ser parte sólo de un proyecto de investigación, que tiene sus propios ritmos y urgencias, que no son las de la TD? Desde 2017 existe en el MINCOM un grupo que aborda el tema, cuya labor fue ralentizada por la pandemia de la COVID-19, que se ha anunciado retomará su trabajo en el 2024, y no ha logrado el impacto esperado, debiendo ser más ágiles los ritmos que se necesitan de la TD en el país.

En tal sentido, las autoras proponen una medida revolucionaria y disruptiva, como la propia TD: resuélvase el tema gobernanza, con la creación de una entidad adscrita al máximo nivel del Estado y del Gobierno; esta entidad debe estar investida no sólo de toda la autoridad necesaria, sino de los recursos que se puedan dedicar centralmente a la TD. Los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y los gobiernos locales tendrán que enfatizar en la movilización de recursos propios. Esta entidad será el brazo ejecutivo y el cerebro planificador, metodológico y ordenador, en definitiva, de la dirección del país para la TD.

Integrar estrategias

La TD y la DL deben integrarse para alcanzar el éxito de ambas. Desde la gobernanza central de la TD, deben garantizarse los sistemas y plataformas generales y en los OACE verticales deben desarrollarse las soluciones de alcance nacional para sus sectores respectivos, siempre cumpliendo con los preceptos de interoperabilidad que se establezcan. Pero hay temas locales que sí pueden y deben ser abordados, desarrollados e implementados con las fuerzas y recursos territoriales.

En un Indicativo que se redactó por un grupo de consultores, del que forman parte las autoras, para los proyectos informáticos que se desarrollan en varias provincias de Cuba en el marco de PADIT,¹⁷ se alertó de la necesidad, a la hora de definir un emprendimiento de TD para un municipio, de tener en cuenta los aspectos siguientes:

1. A quién beneficiará el proyecto, impactos esperados en la ciudadanía y su medición.
2. Definición de las contrapartes de la administración pública y coordinación con otras entidades o niveles gubernamentales involucrados en la actividad.
3. Equipo de desarrollo, estructura y estabilidad a través de la contratación.
4. Sostenibilidad en el tiempo, con mantenimiento de la solución y precisión de sus requisitos.
5. Capacitación de usuarios, gestores de la solución y campaña comunicacional.
6. Interoperabilidad.
7. Sustentabilidad del proyecto.
8. Escalabilidad y posibilidad de uso en otros territorios.
9. Redundancia con otras soluciones ya existentes, tanto cubanas, como libres en internet.
10. Conocimiento y respeto del marco legal relacionado con la solución.
11. Seguridad informática: del código, del acceso de los usuarios y de los datos, tanto personales como corporativos, que puedan estar involucrados.

Pueden parecer indicaciones muy básicas, pero la realidad con que se topó el grupo de consultores es que muchos de estos aspectos no se contemplaban a la hora de formular los proyectos. Por ejemplo, en dos provincias diferentes se planteaban la informatización de los trámites de vivienda, sin colaboración entre ellas y desconociendo que esto mismo se estaba haciendo a nivel de país. Con ello, se triplicaban esfuerzos y recursos y, probablemente, las soluciones locales nunca se utilicen cuando se implante la solución nacional.

Entonces, ¿qué hacer en los municipios y provincias? ¿Solo esperar las soluciones de los niveles superiores?

Por supuesto que no. El papel de los territorios en la TD del país es importantísimo. En primer lugar, recuérdese que todos los municipios se parecen, pero todos son diferentes. Y esas diferencias pueden significar servicios, trámites, procesos y productos informáticos que deben y pueden resolverse localmente. Siempre cuidando por su interoperabilidad con otras soluciones ya en funcionamiento y por el consumo de servicios nacionales imprescindibles, como la Ficha Única del Ciudadano.

Entre los propios proyectos que se enmarcan en PADIT se encuentran dos que pueden servir de ejemplo. Uno es la digitalización de los registros del cementerio de una localidad, para facilitar a las familias las gestiones que en este lugar se realizan; el segundo, una solución que informe a los ciudadanos acerca del horario de recogida de la basura. Cómo se ve, se trata de problemas locales, que pueden y deben ser resueltos en el territorio, con recursos propios y que impactarán favorablemente en la calidad de vida de la población.

Otro ejemplo ilustrativo es el trabajo que se viene haciendo en Camagüey, a partir del surgimiento de CoLab (un proyecto que ya está en 5 ciudades cubanas, con el protagonismo de la UIC en cada territorio, y un financiamiento inicial de la Unión Europea <https://co-lab.uic.cu/>).¹⁸ En Camagüey se destaca la manera inteligente en que se enfocaron en sectores como el turismo, la cultura y la preservación del patrimonio de la ciudad cabecera, todos muy asociados al desarrollo local.

Y no es que los territorios no puedan aportar en la digitalización de procesos o trámites generales, que se dan de manera similar en todo el país o que dependen fuertemente del nivel nacional. Pero, en este caso se hace referencia al instructivo citado anteriormente. Hay que conciliar con todos los niveles, desde el municipio hasta la nación, y con otros territorios que pudieran ser usuarios de la solución que se desea desarrollar. Si el nivel central está de acuerdo con que un territorio dado se involucre en la informatización de algún proceso, servicio o trámite de alcance nacional, ya estaría, de facto, santificando que lo que se haga allí será de uso y utilidad en todo el país o, al menos, será interoperable con otros sistemas o plataformas nacionales con similar propósito. Y no se corre el riesgo de tener que desechar una solución, una vez desarrollada e implantada localmente.

Lo que lleva a pensar, de inmediato, en otras zonas de la TD donde la iniciativa local es imprescindible, citando algunos ejemplos a continuación:

- Acompañamiento de los especialistas TIC locales en la implantación de soluciones informáticas de los niveles superiores. Es importante el apoyo de especialistas en el entrenamiento a los usuarios de nuevas soluciones, más aún cuando se introducen nuevas prestaciones, o cuando se trata de usuarios lejanos a las tecnologías digitales, como los de edad avanzada.

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

- Creación de espacios para estimular la iniciativa ciudadana en torno a la TD, a partir de las necesidades y condiciones territoriales. Esto es fundamental y, esencialmente local. Lugares con condiciones adecuadas para que todo ciudadano, que tenga una idea interesante para impulsar la TD y el DL, encuentre allí un espacio de incubación. Estos espacios, bien gestionados, se convertirán en motores para impulsar la transformación de los territorios, donde se respire la alegría de crear para todos, para una sociedad cubana mejor.
- Alfabetización en tecnologías digitales a todos los ciudadanos. Este es un asunto peliagudo. En el criterio de las autoras, no es un problema que pueda ser resuelto, al menos no en un plazo breve, desde el más alto nivel de dirección. Se trata de TODOS, desde los niños hasta los ancianos, incluso los que tengan algún tipo de discapacidad. Al final, todos van a ser ciudadanos de la nueva sociedad digital, y eso, hay que aprender a serlo.

Este es otro de los temas imprescindibles de este artículo. Comenzando por la educación general, la formación de niños y jóvenes debe ser actualizada urgentemente. No se trata de hacerlos usuarios de este o aquel sistema; se trata de hacerlos conscientes del mundo al que se transita. Hay que enseñarles lo que significa la TD; hacerlos conocedores de sus deberes y derechos como ciudadanos digitales, de las oportunidades y riesgos que entraña el uso masivo de estas tecnologías; y prepararlos técnicamente para que puedan ser partícipes activos del cambio. Eso significa, entre otros temas, que deben aprender a programar, hay que revisar los contenidos de otras materias, como “El mundo en que vivimos”, “Educación Cívica”, y otros, porque ese mundo está cambiando a alta velocidad, y hay que enseñar a los habitantes del futuro.

De igual manera, tienen que ajustarse los planes de estudio de todas las carreras de la Educación Superior, un tema que se discutió hace más de dos años en el Consejo Nacional de Innovación,¹⁹[15] aunque no se hayan apreciado estos cambios de manera general, entendiendo que se trata de un concepto integrador.

Hay que capacitar a toda la población que no esté escolarizada. Esto supone un esfuerzo gigantesco, en el que hay que usar todas las vías, espacios y posibles actores. Especialistas TIC de los territorios, sean de Joven Club de Computación y Electrónica (JCCE), la Unión de Informática de Cuba (UIC), las empresas TIC del territorio (estatales o privadas); centros educativos, en particular las universidades y sus carreras afines; todos deben unirse en esta gran tarea. Las propias herramientas digitales deben servir de fuerte apoyo para esto. El territorio que se proponga convertirse en un “municipio o ciudad inteligente” debe, en primer lugar, plantearse cómo resolver esta problemática.

Dentro de la capacitación de todos para la ciudadanía digital, se subraya lo que se mencionó con anterioridad: puesto que la TD supone un cambio estratégico, debe ser liderada por los máximos dirigentes de cada territorio o entidad. Se debe prestar especial atención, por lo tanto, a la formación en TIC de los directivos. El cuadro debe entender de estos temas para poder dirigir efectivamente e la actualidad. Se hace alusión al impresionante ejemplo del Comandante en Jefe, estudiando computación en las madrugadas, a sus más de 70 años, porque entendía muy bien lo estratégico de las tecnologías digitales en el mundo actual y en el futuro del país. En el mes de enero de 2024, el Consejo Nacional de Innovación analizó la Política de Transformación Digital y Agenda Digital Cubana 2030, acordándose su aprobación en el Consejo de Ministros, destacándose que la TD es un proceso evolutivo, constituye un cambio cultural y un nuevo paradigma; el propósito principal es la prosperidad y sostenibilidad de la sociedad socialista para el bienestar de los cubanos, debe contribuir a la defensa de la soberanía nacional

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

a la seguridad y la protección del país e impacta en la elevación de la calidad de vida, en la comunicación social, en la información de interés público y en la economía.²⁰

Conclusiones

En el artículo se ha pretendido alertar de un grupo de elementos clave en el éxito de dos importantes estrategias que se han propuesto el país: el DL y la TD. En primer lugar, la necesaria integración de ambas, que debe arrancar desde las Estrategias de Desarrollo Municipal. Para ello se requiere de una gobernanza bien definida y que alcance a todos los sectores y niveles, en especial en la TD, ya que es un cambio que atraviesa a toda la sociedad y la economía.

En el artículo se reflexiona sobre la urgencia del y se sugieren algunos pasos para su solución. Se enfatiza en la necesaria capacitación de toda la ciudadanía, con énfasis en los directivos, y se destaca el papel de los territorios en esta tarea fundamental.

Referencias bibliográficas

1. Ruiz A, Amoroso Y. Desarrollo local y transformación digital: ¿cómo hacer que esto pueda funcionar en la Cuba de hoy? Ponencia en Enlaces, Conferencia Científica Saber UH, La Habana; 2023. [Consultado 21 diciembre 2023] Disponible en: <https://eventos.uh.cu/event/17/contributions/1457/>
2. MEP. Política para impulsar el desarrollo territorial (internet). La Habana, 4 de agosto, 2020. [Consultado 22 diciembre 2023] Disponible en: <https://bit.ly/2SQQ69DP>
3. Ruiz A, Delgado T, Febles A, Estévez S (coord.). Habilitando la Transformación Digital. Colección Cibersociedad, UIC, Editorial UH, La Habana; 2022. [Consultado 17 diciembre 2023] Disponible en: <https://abacoenred.org/wp-content/uploads/2023/02/Habilitando-la-transformacion-digital.pdf>
4. Nuñez J, Fernández A. Desarrollo local: nuevo contexto cubano. Revista Temas. 2021; no. 104-105: 12-18 octubre de 2020-marzo de 2021. [Consultado 15 diciembre 2023] Disponible en: https://temas.cult.cu/media/imagenes/Revista_Temas/articulos/Desarrollo%20local:%20el%20nuevo%20contexto%20cubano_primeras5paginas.pdf
5. Díaz-Canel M. Sistema de gestión del gobierno basado en ciencia e innovación para el desarrollo sostenible en Cuba. Tesis doctoral en Ciencias Técnicas. Ingeniería Industrial. Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas. La Habana, marzo; 2021.
6. Díaz-Canel M, Fernández A. Gestión de gobierno, educación superior, ciencia, innovación y desarrollo local. Retos de la Dirección, 2020;14(2):5-32. [Consultado 6 enero 2024] Disponible en: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552020000200005&lng=es&tlng=es.
7. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Constitución de la República de Cuba, GOC-2019-406-EX5, Gaceta Oficial No. 5 Extraordinaria de 10 de abril de 2019. [Consultado 12 diciembre 2023] Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2019-ex5_0.pdf
8. Pérez L. (coord.). El municipio que queremos: fortalezas y desafíos. Editorial Caminos, La Habana; 2023.
9. Ruíz A, Ortega Y, Hernández A, del Prado N, Vidal J. Capital humano y Capacitación. En: Delgado T, Febles A (coord.). Cibersociedad: Soñando y Actuando. UIC. Editorial Futuro; 2018. [Consultado 21 diciembre 2023] Disponible en: <https://repositorio.uci.cu/jspui/handle/123456789/10068>
10. Partido Comunista de Cuba. Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución para el período

TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y DESARROLLO LOCAL: REFLEXIONES SOBRE SU GOBERNANZA

- 2021-2026. VIII Congreso. Partido Comunista de Cuba (PCC). La Habana, Abril; 2021. p. 86. [Consultado 6 enero 2024] Disponible en: <https://www.pcc.cu/sites/default/files/pdf/congresos/tesis-resoluciones/2023-05/conceptualizacion-del-modelo-economico-y-social-cubano-de-desarrollo-socialista-y-lineamientos-de-la-politica-economica-y-social-del-partido-y-la-revo.pdf>
11. Rendón FB. Desde el gobierno, gestión de tres pilares para salvar a Cuba. CUBAHORA, Primera Revista Digital de Cuba. noviembre 1, 2023. [Consultado 11 enero 2024] Disponible en: <https://www.cubahora.cu/economia/desde-el-gobierno-gestion-de-tres-pilares-para-salvar-a-cuba>
 12. MINCOM. Política Integral para el Perfeccionamiento de la Informatización de la Sociedad en Cuba. Julio 2017. [Consultado 12 enero 2024] Disponible en: <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/3334/politica-integral-perfeccionamiento-informatizacion-sociedad-cuba>
 13. Nasser A (coord.). Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental: una guía para su implementación. Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/80), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); 2021. [Consultado 15 enero 2024] Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6a12e389-3dcb-4cba-830a-99f038835423/content>
 14. e-GA y BID. e-Estonia: La e-Gobernanza en la Práctica. e-Governance Academy, 2019. Disponible en <https://publications.iadb.org/spanish/document/e-estonia-la-e-gobernanza-en-la-practica.pdf>
 15. e-GA. About us. [Consultado 15 enero 2024] Disponible en: <https://ega.ee/about-us/>
 16. Elizalde RM. Fidel y el imposible. En Homenaje a Fidel, Cubadebate, 25 de noviembre de 2017. [Consultado 1 febrero 2024] Disponible en <http://www.cubadebate.cu/opinion/2017/11/25/fidel-y-el-imposible/>.
 17. Grupo de Asesores de Proyectos de TD en el marco de PADIT, PNUD. Instructivo 01: Algunas indicaciones metodológicas para los proyectos de desarrollo e implementación de soluciones informáticas en el marco de PADIT. Diciembre; 2022.
 18. Reyes R, Delgado T. Modelo funcional de un laboratorio ciudadano de innovación digital. Universidad y Sociedad, 2021;13(1):177–188. [Consultado 2 febrero 2024] Disponible en: <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1912>
 19. Puig Y. De la informatización de la sociedad a la transformación digital en Cuba. Reunión del Consejo Nacional de Innovación. 13 de diciembre; 2021. [Consultado 2 febrero 2024] Disponible en: <https://www.presidencia.gob.cu/es/noticias/de-la-informatizacion-de-la-sociedad-a-la-transformacion-digital-en-cuba/>
 20. Arevich M, Rodríguez E, Febles A (ponentes y comentarista). Reunión del Consejo Nacional de Innovación (Acta 23/ 2024). Consejo Nacional de Innovación. 22 de enero; 2024. [Consultado 2 febrero 2024] Disponible en: <https://www.presidencia.gob.cu/es/documentos/reunion-del-consejo-nacional-de-innovacion-acta-23-2024/>

Conflictos de intereses:

Los autores refieren no presentar conflictos de intereses.

Contribución de los autores:

- Alina Ruiz Jhones: Conceptualización, Investigación, Escritura, Borrador Original.
- Yarina Amoroso Fernández: Conceptualización, Investigación, Redacción: revisión y edición.