



## El Programa de Desarrollo Humano Local; una alternativa para la Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén

---

Dra. Lidia Villar López \*

Lic. Kresla Brutau \*\*

---

*La economía cubana sufrió en los años noventa una profunda crisis con importantes contracciones en el PIB y en los restantes indicadores económicos lo cual indudablemente ha tenido efectos negativos sobre el nivel de vida de la población. Algunas regiones han sido más afectadas que otras y aunque ya a mediados de la década pasada la economía comienza a crecer, son insuficientes los niveles alcanzados.*

*Como una alternativa para apoyar el desarrollo económico y social de las localidades se encuentra operando en Cuba desde hace algunos años el Programa de Desarrollo Humano Local perteneciente a Naciones Unidas. A través de este programa y con la ayuda del Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local (FRIDEL) se han otorgado créditos con el fin de mejorar las condiciones de las municipios y sus pobladores. Estos financiamientos se han empleado en la realización de obras sociales y en el desarrollo de pequeñas iniciativas productivas, como es el caso de la Hermandad de Tejedoras y Bordadoras de la Habana Vieja.*

---

LA ECONOMÍA cubana sufrió en la década de los años noventa una profunda crisis con importantes contracciones en el PIB y en los restantes indicadores económicos. Aunque ya desde finales de la mencionada década este proceso de deterioro comenzó a revertirse, aún no se han logrado los niveles de crecimiento deseados, en lo que entre otros aspectos ha incidido la falta

---

\* Profesora asistente del Departamento de Ciencias Empresariales de la Facultad de Economía, Universidad de La Habana.

\*\* Especialista en proyectos de cooperación internacional de la Oficina del Historiador.

de financiamientos disponibles para la realización de inversiones lo cual indudablemente contribuye a lograr una mayor dinámica en la economía.

En Cuba el ahorro interno es insuficiente y esto significa que el país no genera los recursos financieros que se requieren para emprender el necesario proceso de crecimiento y posterior desarrollo económico, y aunque se han adoptado diferentes acciones para garantizar la ejecución de inversiones que permitan lograr cada vez un mayor crecimiento económico, los niveles alcanzados no son suficientes.

La contracción económica de estos años tuvo efectos negativos sobre el nivel de vida de la población. Los servicios y abastecimientos de productos a la población se redujeron y hasta el momento no han podido alcanzar los niveles deseados. En muchas localidades la situación es más crítica, así por ejemplo, en regiones donde la existencia de centrales azucareros, que ahora han sido desactivados, era la fuente fundamental de empleos, existen ahora además serios problemas en este sentido.

Como una alternativa para apoyar el desarrollo económico y social de las localidades se encuentra operando en Cuba desde hace algunos años el Programa de Desarrollo Humano Local.

## **Programa de Desarrollo Humano Local**

El Programa de Desarrollo Humano Local es una organización de Naciones Unidas que en Cuba se plantea los siguientes objetivos básicos: <sup>1</sup>

- Favorecer la amplia participación de la población en el proceso de desarrollo de su localidad.
- Identificar mecanismos, concertados a escala local, que amplíen la gama de opciones y den respuesta a las necesidades del territorio.
- Perfeccionar el funcionamiento de las administraciones públicas descentralizadas y de los servicios de base.
- Mejorar las condiciones de vida de la población en términos de bienestar, educación, salud, integración social y medio ambiente, con especial énfasis para los grupos sociales más débiles.
- Acercar las áreas geográficas distantes a perspectivas de desarrollo sostenible, que se implementen a escala nacional.

- Fortalecer los servicios locales que atienden los grupos vulnerables y las mujeres, que promueven formas que faciliten su más amplia integración social y económica.
- Crear los instrumentos necesarios que a escala local contribuyan a impulsar el desarrollo de la industria local y de cooperativas agrícolas.

Para lograr estos objetivos, se crean en cada localidad donde opera el PDL, las cinco provincias orientales, Pinar del Río y el Municipio Habana Vieja, los denominados “Grupos de Trabajo”. Estos grupos involucran a los actores fundamentales del territorio y tienen como primera tarea la elaboración de un diagnóstico a partir de lo cual se realiza una valoración de los recursos, potencialidades y problemática de la localidad, proponiendo además las acciones que se deben tomar y que resulten de interés a los entes de la cooperación internacional para de forma cofinanciada ejecutar los proyectos formulados de manera conjunta. Como una vía de obtención de los financiamientos necesarios. Se crea dentro de este mismo marco el fondo rotativo para iniciativas de Desarrollo Económico Local.

### **El Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local**

El Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local (FRIDEL), es un instrumento del PDHL que a través del otorgamiento de créditos rotativos busca el mejoramiento de las condiciones de las localidades y de sus pobladores, en el marco de una estrategia de desarrollo económico territorial y tiene un carácter de préstamo en Moneda Libremente Convertible con bajas tasas de interés. Este préstamo debe ser reembolsado en la misma moneda por los beneficiarios según las modalidades y tiempos establecidos, con la peculiaridad de que en la medida en que ese fondo se recupere e incrementa, quedará disponible para el desarrollo de otras iniciativas locales. Este fondo persigue entonces los siguientes propósitos fundamentales:

- Apoyar el mejoramiento de la competitividad, productividad, organización, calidad y comercialización en empresas locales existentes; pertenecientes a los sectores agropecuario, industrial o de servicios.
- Promover la creación de nuevas empresas medianas y pequeñas en la localidad.

- Contribuir con la generación de empleos al desarrollo social de la localidad.
- Facilitar el aprovechamiento y la valorización del potencial endógeno a nivel local.
- Promover preferentemente la integración laboral de mujeres, discapacitados y jóvenes.
- Movilizar diferentes fuentes de financiamiento.

Para su funcionamiento el FRIDEL se vale de diferentes herramientas de apoyo como son: la identificación de iniciativas, la elaboración de un formulario de proyectos, la confección de un esquema de evaluación y programación, la confección de formularios bancarios y el establecimiento de procedimientos para la consignación y recuperación de los fondos.

### **La identificación de iniciativas**

Con el objetivo de orientar la formulación de los proyectos de acuerdo con las políticas de desarrollo económico territorial el “Grupo de Trabajo Provincial”, en coordinación con su homólogo en el municipio, promueve un diagnóstico detallado de las potencialidades económicas del área.

Teniendo en cuenta los resultados del diagnóstico se elabora un documento que debe ser actualizado periódicamente y donde se recogen las oportunidades y potencialidades locales, de las cuales se seleccionan y priorizan aquellas que pueden optar por la solicitud de un préstamo FRIDEL.

Es importante destacar que se han encontrado dificultades en el levantamiento de ideas de negocios en algunos territorios. Estas limitaciones están fundamentalmente determinadas por la falta de iniciativa y creatividad demostrada por los integrantes de los Grupos de trabajo de las localidades.

### **La elaboración del formulario de proyecto**

Una vez identificada la iniciativa se elabora el proyecto o “Plan de Negocio”. Esta documentación estará a cargo de la entidad local correspondiente, contando con la asesoría del Grupo de Trabajo Local y de las instituciones involucradas con el proyecto.

Los proyectos son formulados de acuerdo con un modelo propuesto por el PDL y tomando en cuenta la experiencia del Banco de Crédito y Comercio.

Los modelos de formulación de proyectos; además de identificar la organización beneficiada con este y describir su fin, o sea, los productos y/o servicios que generará, así como los requerimientos para realizar el proyecto; deben relacionar los clientes a los cuales servirá. Se incluye además un análisis de los competidores, la forma de comercialización, con política y proyecciones de ventas incluidas. En el documento se describe el proceso productivo, los suministros requeridos y sus posibles proveedores. Dentro de los aspectos esenciales deben relacionarse las personas claves del proyecto y las necesidades de financiamiento, determinándose finalmente una serie de indicadores que demuestren, el impacto social, la rentabilidad y capacidad de pago del negocio.

### **El esquema de evaluación y programación**

Los responsables de la formulación de los criterios de evaluación de los proyectos propuestos son: el Grupo de Trabajo Provincial y los Grupos de Trabajo Municipales del PDHL para lo cual tendrán en cuenta diferentes aspectos. Como elementos de evaluación se consideran: la rentabilidad esperada, la generación de empleos por parte del proyecto, el tiempo de recuperación del capital invertido y el impacto ambiental, económico y social. Como criterios de elección, fundamentalmente consideran: la integración laboral de los grupos vulnerables y además, la distribución de los proyectos aprobados entre los municipios de la provincia y la metodología de evaluación.

El proceso de evaluación se desarrolla a través del cumplimiento de diferentes etapas. Primeramente las entidades locales discuten las propuestas de proyectos con los Grupos de Trabajo de los respectivos municipios, los cuales posteriormente presentan a los Grupos Provinciales los proyectos anteriormente aprobados para su evaluación. Los Grupos de Trabajo Provinciales organizan sesiones de evaluación con la participación del Subgrupo de Apoyo al Desarrollo Económico Local, representantes de los municipios beneficiados y los especialistas que sean necesarios. Es importante que en esta selección el grupo Provincial tenga en cuenta el fondo disponible y una combinación conveniente de financiamientos a corto, mediano y a largo plazo de manera que se pueda garantizar una disponibilidad continua de fondos. Una vez evaluados

los proyectos a este nivel, se presentan entonces al BANDEC para su análisis técnico financiero. Por último, tomando en cuenta los criterios del Banco, el Comité Nacional de Coordinación del PDL decide la aprobación.

En relación con la forma en que se realiza la selección de los proyectos a evaluar, donde primero participa la entidad municipal y posteriormente decide la provincia, es necesario señalar que en ocasiones puede ocurrir, y así lo han manifestado algunos municipios, que el interés de la provincia sea determinante en ese proceso y esto puede condicionar la selección de negocios que tributen más a la provincia que a la localidad.

### **El procedimiento de consignación del financiamiento**

Para financiar los proyectos aprobados PDHL posee una cuenta en BANDEC. Los proyectos para ser aceptados deben cumplir todos los requisitos establecidos y estar en correspondencia con las finalidades y objetivos del PDHL, lo cual es verificado por el Comité Nacional de Coordinación del PDHL que es quien autoriza a BANDEC a otorgar financiamientos. Una vez aprobado el financiamiento se establece un convenio entre los beneficiarios y BANDEC, cobrando este último un costo administrativo a los primeros.

Entre los requisitos para la concesión del financiamiento se exige la existencia de un garante, lo cual la experiencia indica que puede limitar el desarrollo de iniciativas valiosas para un territorio donde es difícil encontrar esta figura, por lo que quizás la provincia, en los casos que se entienda, deberá crear algún mecanismo que permita garantizar esto.

### **Sobre el procedimiento de recuperación del financiamiento**

El financiamiento será reembolsado en MLC, de acuerdo con las modalidades y tiempos establecidos en el convenio con BANDEC.

La tasa de interés, la cual no superará el 10% dependerá del plazo de devolución del préstamo, los cuales son los siguientes:

- 1-3 meses
- 4-8 meses
- 9-15 meses
- 16-24 meses

En Cuba, este fondo se encuentra operando en las provincias de Granma y Pinar del Río y en el municipio de la Habana Vieja en Ciudad de La Habana. En estas localidades ya se encuentran laborando los Grupos de trabajo, algunas iniciativas han sido identificadas y parte de ellas han sido aceptadas recibiendo los financiamientos requeridos los cuales deben ser recuperados. Es importante destacar que los fondos que brinda esta organización tienen la particularidad de que una vez recuperados, son reinvertidos en la misma localidad donde fueron obtenidos, como ya fue expresado, y además, de acuerdo con la evaluación de los resultados alcanzados este Fondo puede incrementarse con aportes de otros organismos o empresas interesadas en apoyar iniciativas de desarrollo económico local en Cuba.

### **El Programa de Desarrollo Humano Local en la Habana Vieja**

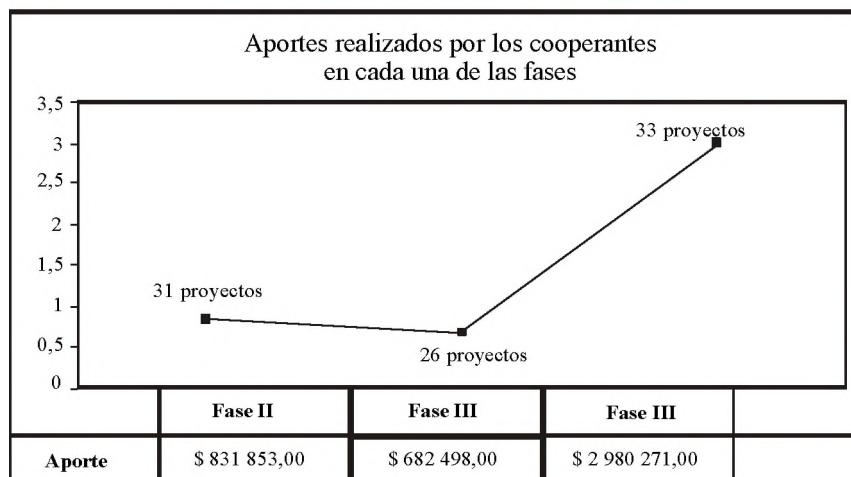
El Programa de Desarrollo Humano Local (PHDL) opera en la Habana Vieja desde el año 1998 donde se propone apoyar el desarrollo económico y social de esta localidad.

En todos los proyectos de esta localidad donde actúa este fondo es imprescindible demostrar que está presente la equidad de género y el enfoque de protección y cuidado del medio ambiente.

En el marco de este programa de cooperación multilateral y descentralizado, desde el año 1999 y hasta el año 2004, se han realizado o se están realizando cerca de noventa proyectos que son financiados por PDHL y la cooperación descentralizada de ciudades, donde participan, en el caso particular de la Habana Vieja, provincias y regiones europeas, principalmente italianas y españolas; entre las que se encuentran; regiones de Lombardía, con sus provincias, Lazio y Emilia Romagna; Toscana, con varias provincias y municipios; el País Vasco; Cataluña; Andalucía y más recientemente se incorpora la región de Valonia de Bélgica y un grupo de ONGs francesas.

En el gráfico se muestra el comportamiento de los aportes realizados por los cooperantes en cada una de las fases:

**Gráfico 1**



*Fuente: Oficina del Historiador.*

*nota: La primera fase fue de coordinación y las restantes se definen en función de los grupos de proyectos aprobados y financiados.*

Los sectores mayormente beneficiados han sido salud y educación. También se destacan las iniciativas dirigidas a la rehabilitación de viviendas y a la formación de oficios y la creación de empleos.

Entre los proyectos sociales de mayor impacto que se han realizado con el apoyo del PDHL se encuentran:

- Policlínico Principal de Urgencias.
- Casa del Pedagogo.
- Viviendas Protegidas para la Tercera Edad, en “Cuba” y “Muralla”.
- Clínica de Medicina Natural y Tradicional.
- Ludoteca Pinocho.
- Taller de Bombas de Agua.
- Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén.

En el marco de este programa y desde hace ya algún tiempo se promueve en la región, como fue explicado, la implementación del Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local para estimular la economía del municipio.

Como primer paso para la implementación del FRIDEL, en la Habana Vieja, se realizó, a mediados del año 2002, con los actores de mayor importancia en el territorio, un Taller de Identificación de Oportunidades de Negocios, del que resultaron veinte ideas de proyectos posibles de ser financiados por esta vía. De ellas, se seleccionó un número más reducido para ser presentados en una primera etapa, a partir de un ordenamiento realizado de acuerdo con la importancia que se le otorgaron a estos primeros proyectos presentados. A los responsables de estos proyectos se les impartió, con la colaboración del Servicio Brasileño de Apoyo a Pequeñas y Medianas Empresas (SEBRAE) y la Casa Consultora DISAIC, un Taller de Capacitación para la elaboración de los planes de negocio.

A partir del trabajo desarrollado, desde el pasado año se aprobó el financiamiento, a través de un proyecto FRIDEL, a la Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén el cual se ha desempeñado con éxito.

### **La Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén**

La Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén es una organización que surge en la Habana Vieja en el año 1994 por iniciativa del Doctor Eusebio Leal, con el objetivo de rescatar esta tradición de las artes manuales. Esta organización, la Hermandad, se basa en la tradición, existente desde la época de la colonia, de agrupar personas con diferentes habilidades en Hermandades o congregaciones, creándose desde entonces y manteniéndose en la actualidad, la de Zapateros, la de Carpinteros, etcétera.

La Hermandad de Bordadoras y Tejedoras está integrada actualmente por veinticinco mujeres de diferentes edades. Al constituirse la organización la mayoría no estaban vinculadas al trabajo por lo que la vida de estas mujeres, principalmente amas de casa y jubiladas, cambia notablemente al integrarse a este proyecto. En el plano económico, desde que se vinculan a la organización y fundamentalmente después de ser favorecidas por el proyecto FRIDEL, poseen un papel protagónico en sus hogares, no dependiendo ya de los ingresos de los restantes miembros de la familia, siendo en muchos de los casos su soporte económico.

Esta pequeña empresa, cuya función fundamental es la creación de diferentes confecciones, brinda un servicio personalizado, todas las piezas que elabora son diferentes y por el trabajo que realizan sus empleadas son consideradas artistas. En la organización trabajan bajo el lema de que “ el cliente siempre tiene la razón” pero ellas brindan orientaciones al interactuar con los clientes.

Las confecciones que realizan se dividen en tres grupos:

- Piezas hechas 100% por las artesanas.
- Piezas hechas 100% por el taller.
- Piezas combinadas con trabajo manual y a máquinas.

La empresa posee diferentes tipos de clientes. Se destacan los clientes institucionales, a los que se les vende por encargo, como por ejemplo al Hotel Chateau Miramar y a los Hoteles pertenecientes a la Compañía Habaguanex S. A. a los cuales fundamentalmente se les venden piezas de mantelería, uniformes, pañuelos y servilletas. Aunque no se consideran un atelier, atienden a clientes individuales por pedidos en el taller, oportunidad que les permite obtener dinero rápido y no a plazos.

Durante el año 2002 la Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén implementó un proyecto de colaboración con el apoyo del Comité de Viareggio, Italia, en el marco de Programa de Desarrollo Humano Local. A través de este proyecto adquirieron nuevos equipamientos que permitieron ampliar las líneas de producción y los mercados lo cual favoreció el desempeño de la empresa.

Con el propósito de incrementar la calidad de sus confecciones y lograr una mayor satisfacción en sus clientes, en el año 2003, la Hermandad solicita y recibe un préstamo FRIDEL de alrededor de 2000 usd para la compra de diferentes máquinas y materiales. Este préstamo fue otorgado para ser amortizado en 12 cuotas que van entre los 168 y los 176 usd mensuales, con 2 meses de gracia y a un interés del 5 % sobre el saldo deudor.

Después de recibir el préstamo y comenzar a trabajar con la utilización de las nuevas máquinas, las utilidades de esta Hermandad se han mantenido como promedio en 250 USD mensuales, garantizando con esto, todos los meses, el pago de las obligaciones contraídas.

Por el impacto que ha tenido este proyecto en la vida de este grupo de mujeres, por la importancia de la labor que realizan y por el cumplimiento de los indicadores económicos exigidos, este proyecto se puede calificar de exitoso.

La Hermandad fue la primera en recibir financiamiento de FRIDEL en el territorio de la Habana Vieja, en la actualidad se encuentran pendientes de aprobación tres nuevos proyectos para comercializar piezas y accesorios para bicicletas, motos y automóviles.

Ante la necesidad que tiene el país de realizar inversiones que permitan acelerar el crecimiento de la economía, lo cual requiere de importantes financiamientos y teniendo en cuenta que los recursos para inversiones son insuficientes y que además las organizaciones nacionales y provinciales no son capaces de atender los requerimientos de todas las localidades; se presentan estos programas, el PDHL y el FRIDEL, como oportunidades que bien aprovechadas contribuirán al desarrollo de las localidades, a partir de la utilización de los recursos allí existentes, combinando adecuadamente el crecimiento económico del territorio y el logro de objetivos sociales, lo cual indudablemente permitirá elevar los niveles de vida de la población.

#### **Notas**

<sup>1</sup> Documento editado por PDHL para Cuba.

#### **Bibliografía**

- “Documentos del Programa de Desarrollo Humano Local y del Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local”. Oficina del Historiador de la ciudad, Ciudad de La Habana, Cuba.
- “Metodología para la elaboración del Plan de Negocio del PDHL y FRIDEL”.
- “Plan de Negocios de la Hermandad de Bordadoras y Tejedoras de Belén”. Oficina del Historiador de la ciudad, Ciudad de La Habana, Cuba.
- Informes de la Oficina del Historiador de la Ciudad. Oficina del Historiador de la ciudad, Ciudad de La Habana, Cuba.