



UNIVERSIDAD DE MATANZAS
SEDE “CAMILO CIENFUEGOS”
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES
CARRERA LICENCIATURA DE ECONOMÍA

**TRABAJO DE DIPLOMA PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ECONOMÍA**

Título: La planificación territorial y su papel en el desarrollo local en el municipio de Matanzas.

Autora: Yairelys Bilbao Olano

Tutora: Dr. Evelyn González Paris

Matanzas, 2019

“Año 61 de la Revolución”

Declaración de autoridad

Yo, Yairelys Bilbao Olano, declaro ser la única autora de esta Tesis presentada en opción al Título de Licenciada en Economía y doy facultad a la Universidad de Matanzas a que dispongan de su contenido, con la finalidad que estime conveniente.

Y para que así conste firmo la presente a los 3 días del mes de Junio del año 2019

Yairelys Bilbao Olano

Nota de aceptación

Presidente del Tribunal

Firma

Miembro del Tribunal

Firma

Miembro del Tribunal

Firma

Calificación:

Matanzas, ____ de _____ del 2019.

“Año 61 de la Revolución”

Pensamiento



“Un gobierno revolucionario no puede exigirse desde arriba, tiene que ser las obras de la voluntad de todos y del convencimiento de todos”

Dedicatoria

A mi **Familia**, que con la humildad que les caracteriza, hicieron crecer en mí las mejores cualidades humanas como estudiante, trabajador y revolucionario.

A mi **esposo Ricardo** y **mi hijo Richard** por permitirme ocupar su tiempo sin reclamaciones, fue su manera de ofrecerme su apoyo.

A **mis buenas amistades**, que con paciencia y amor apoyaron permanentemente la realización de este trabajo.

A la **Revolución cubana** por habernos dado la posibilidad a todos de escalar peldaños superiores sin costo alguno.

Agradecimientos

A la **Revolución cubana** por darme la oportunidad de convertirme en profesional.

A los todos **mis profesores** de ayer y de hoy que aportaron un granito de arena en cada uno de mis triunfos académicos.

A mi **tutora** Evelyn Gonzáles por su ayuda, su incondicionalidad, sabiduría y capacidades infinitas, valores que puso en función del mejor desarrollo de la tesis.

A mi **familia** por brindarme su apoyo, cariño y exigencia.

A mi pequeño **bebé**, por esperar paciente la atención de su madre.

A mi **esposo** por ser mi paradigma de capacidad, tenacidad, dedicación y esfuerzo.

A todos los que con una mirada, un gesto o una frase de aliento me estimularon para continuar.

A todos, Gracias.

Resumen

En la actualidad la planificación se ha establecido como una de las herramientas capaces de acelerar los procesos de desarrollo, con en el tiempo se le han agregado nuevos desafíos y condicionantes, tales como la sustentabilidad, la corrección de las desigualdades y la integración social; considerando relevante que el desarrollo incluye factores heterogéneos y funcionales en diferentes contextos. La necesidad de desarrollar los territorios en la actualización del modelo económico cubano y en la aprobación de los artículos de la nueva constitución constituye hoy una prioridad del país. Para lograr este propósito se debe fortalecer las atribuciones y capacidades de la planificación y la gestión de los territorios, mediante una participación activa de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado. Se debe lograr una consolidación del Sistema de Dirección de la Economía (SDE) que asegure los equilibrios macroeconómicos y una debida articulación entre la planificación de la economía nacional con la planificación territorial, con el fin de poder aprovechar al máximo los recursos y potencialidades endógenas de cada municipio. La presente investigación se orienta a valorar el papel de la planificación territorial para el desarrollo local en el municipio de Matanzas, para esto se ha empleado como método de investigación científica el dialéctico materialista, del nivel teórico el análisis y síntesis, lo lógico e histórico, los del nivel empírico, revisión documental, entrevistas, encuestas y utilización de las técnicas de análisis regional.

Palabras claves: planificación territorial, desarrollo local, potencialidades endógenas, iniciativas de desarrollo.

Abstract

At present, planning has been established as one of the tools capable of accelerating development processes, with the addition of new challenges and conditioning factors, such as sustainability, the correction of inequalities and social integration; considering relevant that the development includes heterogeneous and functional factors in different contexts. The need to develop the territories in the updating of the Cuban economic model and in the approval of the articles of the new constitution is today a priority of the country. To achieve this purpose, the attributions and capacities of the planning and management of the territories must be strengthened, through the active participation of social actors and coordination with other instances of the State. A consolidation of the Economic Management System (EMS) must be achieved to ensure macroeconomic balances and a proper articulation between the planning of the national economy and territorial planning, in order to be able to take full advantage of the endogenous resources and potentialities of the economy each municipality. This research is aimed at assessing the role of territorial planning for local development in the municipality of Matanzas, for this the materialist dialectic has been used as a method of scientific research, from the theoretical level to the analysis and synthesis, the logical and historical, those of the empirical level, documentary review, interviews, surveys and use of regional analysis techniques.

Keywords: territorial planning, local development, endogenous potential, development initiatives.

Índice

Introducción.....	1
Capítulo1. Referentes teóricos de planificación territorial y desarrollo local.....	6
1.1 Evolución de la planificación como instrumento para el desarrollo.....	6
1.1.1 La planificación en las relaciones económicas sociales capitalistas y la construcción del socialismo.....	9
1.2 La planificación territorial y sus características.....	11
1.2.1 Etapas de la planificación territorial.....	13
1.2.2 Instrumentos de planificación y planificación territorial	15
1.3 Desarrollo local y su tendencia en países desarrollados y subdesarrollados.....	18
1.4 Vínculos entre planificación territorial y el desarrollo local.....	23
Capítulo 2. Aspectos generales de la planificación territorial en Cuba.....	28
2.1 Antecedentes de la planificación territorial en Cuba en los primeros años de la Revolución.....	28
2.2 La planificación como principal instrumento para el desarrollo económico del país.....	32
2.3 El desarrollo local, sus vínculos con la planificación territorial en los marcos de la actualización del modelo económico cubano.....	37
2.4 La planificación territorial en Cuba y la utilización de las técnicas de análisis regional (TAR).....	44
2.4.1 Importancia y necesidad del IDM.....	47
Capítulo 3. La planificación territorial en el desarrollo local del municipio Matanzas.....	49
3.1 Secuencia metodológica para el análisis de la planificación territorial en el desarrollo local en el municipio Matanzas.....	49
3.2 Características generales del municipio de Matanzas.....	52
3.2.1 La planificación territorial en el municipio de Matanzas.....	55
3.3 Resultados de entrevistas y encuestas a actores importantes de la planificación en el territorio.....	64
3.4 Aplicación del IDM en el municipio Matanzas.....	67
Conclusiones.....	71
Recomendaciones.....	72
Bibliografía.....	73
Anexos	

Introducción

En la experiencia adquirida y acumulada por el hombre, se evidencia que en la vida, no existe una estrategia correcta, un algoritmo adecuado o un sendero ideal, si no conoces a dónde quieres llegar y lo que pretendes lograr.

La planificación supone una de las vías más importantes para alcanzar objetivos que se proponen para un espacio determinado, constituyendo un medio fundamental para elevar la eficiencia de la producción social y comparar los niveles de desarrollo de las regiones de una forma gradual posibilitando un buen funcionamiento equilibrado y proporcional de la economía en general así como el aprovechamiento racional de los recursos.

La planificación territorial es el instrumento que será capaz de centrarnos en las actividades económicas sociales apropiadas a desarrollar en el territorio, en los recursos endógenos y exógenos necesarios para el progreso y su racionalización en pos de lograr la eficiencia, constituyendo un puente imprescindible entre el contexto actual y el escenario futuro donde se ejecutarán las acciones planificadas.

Desde los primeros momentos en que se inicia la construcción del socialismo en un país periférico subdesarrollado, con economía deformada como Cuba, se destaca en los documentos estratégicos y normativos del partido comunista la utilización de la planificación como el eslabón central de la dirección de la economía nacional” más adelante refiere en la Plataforma Programática del PCC aprobada en el I Congreso “La planificación es un sistema único que debe integrar de la manera más racional los planes de las empresas y ramas con el plan de la economía nacional, así como garantiza las correctas proporciones y distribución de las fuerzas productivas en el aspecto territorial, como importante factor en la aplicación de la política económica-social”.

La sociedad cubana ha emprendido un abarcador proceso de cambio social que transita por la actualización del modelo económico cubano aprobado en el 6to Congreso del PCC y actualizado en el 7mo, donde se confirma “La planificación socialista seguirá siendo la vía principal para la dirección de la economía y continuará su transformación, donde se garantice los equilibrios macroeconómicos fundamentales y los objetivos y metas para el Desarrollo Económico y Social a largo plazo”. (ANAP, 2016)

La planificación se presenta como fundamento del desarrollo local que cobra mayor auge cada día. Es un proceso por el que se organiza el futuro de un territorio e implica la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la comunidad y concierne a múltiples actores, tanto públicos como privados que deben movilizar los numerosos factores, para responder a la estrategia de desarrollo previamente consensuada. Se trata de un complejo proceso de concertación entre los agentes (sectores y fuerzas) que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado.

La iniciativa de desarrollo local tiene como objetivo fundamental lograr una participación activa de los gobiernos municipales en su estrategia de desarrollo, mediante la gestión de proyectos económicos capaces de autofinanciarse, generar ingresos, que posibiliten la sustitución efectiva de importaciones, especialmente alimentos y obtener ganancias que se destinen en beneficio local y de forma sostenible, como complemento de las estrategias productivas del país a partir de las potencialidades y buscando vías de financiamiento exterior al territorio aunque se reconoce que la principal es el aporte de las entidades existentes en la localidad y sugiere la participación de todos los componentes de la sociedad con la más amplia participación popular.

Los gestores de ese proceso son las comunidades y sus estructuras políticas, sociales y económicas, no los colectivos de investigación, quienes fungen realmente como acompañantes, asesores, capacitadores y facilitadores del proceso.

Para el desarrollo local es de suma importancia la planificación territorial teniendo como objetivo promover y conformar planes de desarrollo sobre la base de la movilización de los factores endógenos. Adquiere especial significación en las condiciones actuales ya que se basa en las proyecciones desde el territorio de una estrategia local de desarrollo, apoyándose en las potencialidades y recursos endógenos, promover la integración vertical y horizontal de alternativas en la planificación del desarrollo económico de los territorios, lo cual es consustancial al logro de una mayor independencia u autonomía por parte de los gobiernos locales en la elaboración y ejecución de los planes.

Las actuales condiciones del proceso de planificación requieren de cambios en cuanto a la creación de instituciones que se dediquen permanentemente a la realización de estudios de futuro y al diseño de propuestas estratégicas para la

economía y la sociedad cubanas, desde un enfoque multidisciplinario. Según Fernández (2015) es imprescindible fortalecer la función prospectiva de la planificación como instrumento fundamental para la evaluación ex-antes de los impactos de las políticas previstas.

Actualmente, las estrategias de planificación territorial en Cuba de conjunto con los instrumentos metodológicos existentes, presentan numerosas deficiencias, las cuales no permiten lograr una interrelación eficaz en los diferentes actores que deben participar en el proceso de planificación territorial.

Los procesos de la planificación en las empresas, instituciones y territorios se encuentran esquematizados a modelos de actuación rutinarios que buscan la solución a los problemas cotidianos como una sumatoria de los planes económicos sociales sectorizados ajenos a las potencialidades en el orden endógeno del territorio, carentes de un modelo con enfoque sistémico para la gestión de la planificación prospectiva de Cuba.

Lo anterior implica la existencia de una planificación territorial desarticulada de las potencialidades estructurales de los diferentes municipios; se carece de visión temporal en el horizonte de la planificación territorial e inexistencia de interconexión entre las acciones del plan y la medición de los resultados con enfoque de desarrollo económico social integrado.

El estudio de análisis de documentos como anuario estadístico del 2017 de la ONEI, el intercambio con especialistas de la dirección finanzas y precios de la provincia y la observación de la autora ha permitido corroborar la inexistencia en el municipio de Matanzas de diagnósticos validados que sirvan de base para la elaboración del plan de desarrollo local, se obstaculiza desde el proceso de planificación la generación del crecimiento económico, cambio social y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano(a) que vive en el territorio o localidad.

Situación problemática:

- Insuficiencia en la participación de los trabajadores en el proceso de concesión del plan, siendo este elemento de suma importancia en el proceso de elaboración, ejecución y control del mismo, tanto en el orden político como económico. Es imprescindible profundizar en su organización y desarrollo, para lograr su efectividad.

- Presencia de un gran número de indicadores directivos y modelos a todos los niveles.
- La elaboración en ocasiones de planes fáciles de cumplir, lo que limita el desarrollo prospectivo de la organización.
- Se sobredimensiona la planificación sectorial resultando insuficiente la planificación integral de los territorios.
- Las técnicas de análisis regional no constituyen un instrumento para la planificación territorial.
- Insuficiente generalización del efecto de los productos avalados en los programas científicos – técnicos como los logros de la ciencia y la técnica.

En ese sentido la actual investigación centra como:

Problema de investigación: ¿Qué papel desempeña la planificación territorial en el desarrollo local en el municipio Matanzas?

Objetivo general: Valorar el papel de la planificación territorial en el desarrollo local en el municipio Matanzas?

Preguntas científicas:

- ¿Cuáles son los fundamentos teóricos de la planificación territorial en el desarrollo local?
- ¿Cuáles son los elementos que caracterizan la planificación territorial en el desarrollo local en Cuba?
- ¿Cómo diagnosticar el proceso de aplicación de las Técnicas de Análisis Regional para la planificación territorial?
- ¿Cómo la planificación territorial articula con el desarrollo local en el municipio de Matanzas?

Tareas de investigación:

- Fundamentación teórica de la planificación territorial en el desarrollo local.
- Caracterización de los elementos de la planificación territorial en el desarrollo local en Cuba.
- Determinación del proceso de aplicación de las Técnicas de Análisis Regional para la planificación territorial.
- Valoración de la articulación de la planificación territorial en el desarrollo local en el municipio Matanzas.

Objeto de estudio: El desarrollo local

Campo de acción: La planificación territorial en el municipio Matanzas

Para cumplir el objetivo propuesto en la actual investigación se utilizan como método científico el Dialéctico- Materialista. Métodos teóricos:

- Análisis – Síntesis: este se pone de manifiesto en el análisis de la bibliografía recomendada sobre el tema y la síntesis de los aspectos consultados, lo cual fue útil sobre todo, para la elaboración del marco teórico conceptual y para caracterizar el objeto de estudio.

- Histórico-Lógico: tiene que ver con la historia del objeto de estudio, es decir los antecedentes históricos del objeto de estudio desde el comienzo de su implementación hasta nuestros días y el lógico permite organizar la información.

Como Métodos Empíricos y Técnicas de investigación se utiliza: Revisión Documental, consulta a especialistas, entrevista, encuesta, técnicas de análisis regional: Cálculo del índice de desarrollo municipal.

La actual investigación se estructuró en Introducción y tres capítulos, conclusiones, recomendaciones, bibliografía y anexos.

En la Introducción se analizan los antecedentes de la investigación, la situación problemática en cuanto al papel de la planificación territorial en el desarrollo local en el caso de Cuba.

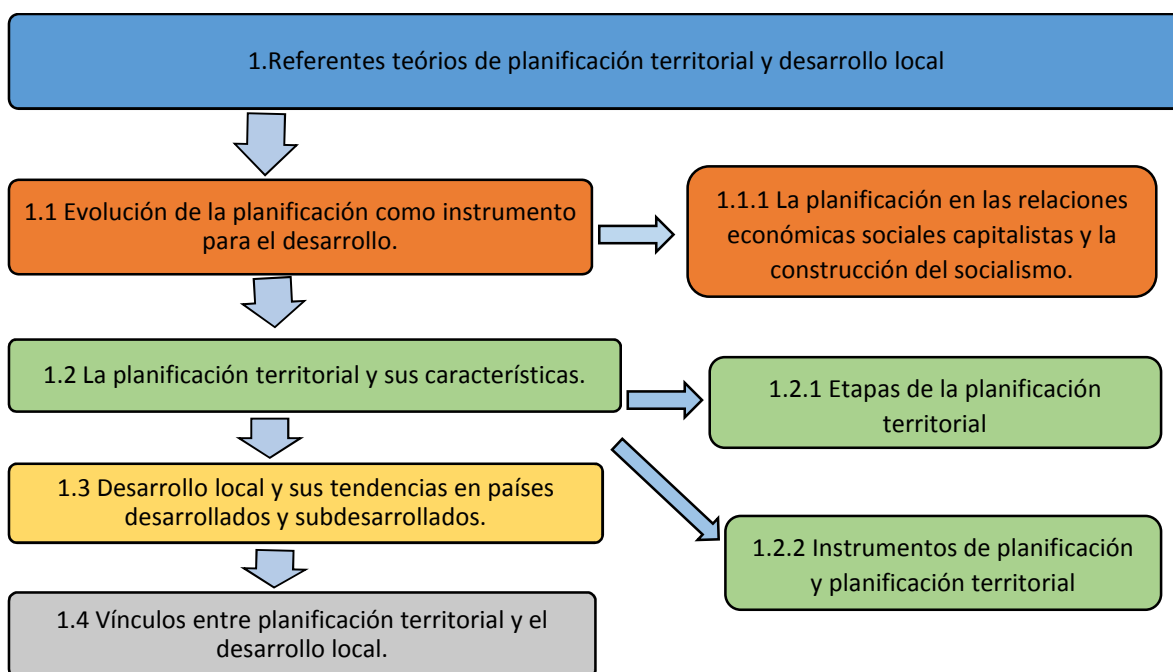
Capítulo I: Se abordan los principales referentes teóricos de la planificación territorial y el desarrollo local, donde se hace énfasis en los diferentes enfoques de planificación que han existido así como las principales características de esta a niveles de territorios, sus instrumentos de realización. Es analizado las concepciones del desarrollo local, su conceptualización las dimensiones de este y sus vínculos con la planificación como instrumento importante para el desarrollo.

Un Capítulo II Donde se establecen las principales características de la planificación territorial en Cuba y sus vínculos con el desarrollo local, se determinan las técnicas de análisis regional y métodos empíricos que se aplican en la investigación del objeto de estudio en municipio Matanzas. En el capítulo III se realiza un diagnóstico de la planificación territorial y su influencia en el desarrollo local en el municipio Matanzas.

Capítulo 1: Referentes teóricos de planificación territorial y desarrollo local.

Los estudios de los referentes teóricos de la planificación territorial concebida como un instrumento de amplia importancia para el desarrollo local se convierten en una necesidad dentro de los fundamentos teóricos de la actualización del modelo económico cubano. El presente capítulo analiza los fundamentos teóricos de planificación territorial y desarrollo local. Para su cumplimiento se establece como hilo conductor del estudio (Gráfico 1):

Gráfico 1: Hilo conductor del capítulo 1.



Fuente: elaboración propia.

1.1 Evolución de la planificación como instrumento para el desarrollo.

La historia del desarrollo de la planificación es extensa, surge como resultado de la evolución del hombre al considerarse como un proceso racional que requiere de la inteligencia organizada para poder ser ejecutada. Desde que el hombre se integraba en un proceso social ha existido la planificación, bajo diferentes formas. La capacidad humana de proyectar en la mente el objetivo que se persigue distingue al individuo del resto y establece el punto de partida para organizar la actividad en que ese hombre se ve insertado. Podría decirse que muestra el nivel de desarrollo alcanzado en el desempeño del perfeccionamiento humano. Conceptualmente el proceso de planificación ha sido definido e interpretado de muchas maneras dependiendo de la época, las condiciones socioeconómicas y el lugar de origen, sin embargo, no existe una definición única. Al respecto Ahumada

(1966) plantea que la planificación “es una metodología para escoger entre alternativas que se caracteriza porque permite verificar la prioridad, factibilidad y compatibilidad de los objetivos y permite seleccionar los instrumentos más eficientes.”

Sin embargo, Sagasti (1982) plantea que “Planificar es tomar decisiones por anticipado. Consiste en identificar situaciones futuras y tomar previsiones para enfrentarlas de la mejor manera posible en función de objetivos deseados. Conlleva a definir medidas y derivar sus consecuencias, evaluando su conveniencia frente a las diversas circunstancias anticipadas, y manteniendo la máxima flexibilidad posible.”

En cuanto a González (2004) la planificación es el principal instrumento para llevar a la práctica la estrategia de desarrollo y la política económica, es una fase necesaria en la dirección de cualquier actividad, que en el caso de la economía nacional consiste en esencia en un proceso de previsión, fijación de objetivos, balanceamiento de tareas y recursos, y optimización.

Según Pons (2007) la planificación puede considerarse “como una visión de futuro que tiene como componentes una evaluación de la situación actual, su proyección dinámica y el diseño de un imaginado porvenir, en el que se inserta el proceso de control sistemático, periódico y permanente, que permite comprobar el ejercicio de la actividad y la evaluación del resultado en función de priorizar el grado de satisfacción de las necesidades sociales”.

Para Claudio Vigoa (2008) la planificación puede definirse como una fase necesaria en la dirección de cualquier actividad, la cual tiene como principal misión anticiparse al futuro o diseñarlo, facilitando la toma de decisiones previas. Por lo tanto, en términos generales, su ámbito de acción es universal y aplicable en cualquier régimen social y sistema de propiedad sobre los bienes de producción.

Siedenberg, (2010) al incorporar la temporalidad futura, en la que se sitúa la planificación, se la puede definir “como la aplicación sistemática del conocimiento humano para prever y evaluar los cursos de acción alternativos con vistas a la toma de decisiones adecuadas y racionales, que sirvan de base para la acción futura”. Refiriéndose a la planificación Toro (2012) creen que es la primera función administrativa porque sirve de base para las demás funciones. Esta función determina por anticipado cuáles son los objetivos que deben cumplirse y que

debe hacerse para alcanzarlos; por tanto, es un modelo teórico para actuar en el futuro.

El análisis de las definiciones anteriores permiten considerar que la planificación consiste en detectar situaciones futuras teniendo en cuenta una evaluación de la situación actual, su proyección dinámica y los objetivos deseados; así como verificar la prioridad, factibilidad, y compatibilidad de los mismos y seleccionar los instrumentos más eficientes que conjuntamente con una secuencia lógica de pasos a seguir propicie lograr dichos objetivos.

Para la mayoría de los autores marxistas donde se destacan Jose Luis Rodríguez en el 2000 y Claudio Vigoa en el 2008, la planificación tiene tres funciones básicas: previsión, coordinación y evaluación.

- La función de previsión es una de las funciones más importante de la planificación. Consiste en prepararse para el futuro, mejorar la capacidad de anticipación, ofrecer una visión a más largo plazo. La anticipación es una condición para la acción, ya que el porvenir no solo se prevé sino también se construye.
- La función de coordinación se basa en la necesaria compatibilización y balance en el tiempo entre las diferentes metas, recursos, políticas y actores económicos, para que el resultado final sea efectivo, lo cual tiene un componente técnico (se refiere a ciertas reglas, etapas y mecanismos que el proceso de compatibilización y balance debe cumplir para que sea eficaz) y otro político (tiene en cuenta otros factores, entre ellos los políticos y sociales, en la toma de decisiones así como la participación de las distintas instancias de la sociedad en dicho proceso). Debe conjugar además lo estratégico con lo realmente posible.
- La función de evaluación de planes y programas permite medir resultados, entendido como el efecto conjunto de un grupo de acciones sobre un objetivo determinado, así como su impacto, que no es más que el efecto final del resultado alcanzado. En términos prácticos, esta función puede definirse como el necesario control y seguimiento de lo proyectado, tanto para valorar su cumplimiento y corregir las desviaciones que se producen en la ejecución como retroalimentar con experiencias y resultados concretos la elaboración de futuros planes.

Según (Vigoa, 2008) para su aplicación, ya sea en la economía real o para la realización de estudios económicos, la planificación puede llevarse a cabo en diferentes planos de análisis según sea él:

- **Ámbito de aplicación:** según este plano de análisis, la planificación puede referirse a la economía nacional en su conjunto, es decir a nivel global, o a una rama o sector determinado, denominada planificación ramal o sectorial.
- **Corte geográfico:** asumiendo un plano de análisis geográfico, la planificación puede ser de corte nacional o territorial.
- **Horizontes de planificación:** atendiendo el periodo de tiempo a proyectar la planificación puede ser a corto, mediano o largo plazo.
- **Enfoque organizativo:** el enfoque organizativo es la forma de organizar el proceso de planificación teniendo en cuenta los niveles institucionales del país. En base a ello, la planificación puede ser de corte institucional, empresarial o por programas.

La planificación puede ser utilizada indistintamente por países desarrollados o países subdesarrollados, por regímenes políticos socialistas o capitalistas; por países imperialistas y países dependientes. Respecto a esto Ahunada señalaba que “se puede utilizar para la libertad o para la esclavitud, para la miseria, para la cultura o para la ignorancia, para la libertad de expresar o para la centralización de decisiones económicas”. (Ahumada, 1966)

1.1.1 La planificación en las relaciones económicas sociales capitalista y la construcción del socialismo.

En los países de economía capitalista, en los que predominan las leyes del mercado, los intentos de realizar una planificación nacional, solo pueden ser parciales, fundamentalmente proyecciones generales en algunas actividades de sectores estratégicas de la economía como la industria aeroespacial y militar. Se trata de una planificación indicativa por la existencia predominante de las relaciones de propiedad privada y monopolios de gran capital.

Aquí las consideraciones sobre la racionalidad del consumo y de la producción son secundaria, lo esencial es que se produzcan ganancias por lo que se hace evidente la imposibilidad de aplicar un efectivo proceso de planificación pues predomina la ley del más fuerte utilizando este instrumento solo de forma independiente y no como un todo integral con el objetivo del bienestar de la sociedad en general y no el beneficio propio por lo que se hace evidente la

imposibilidad de que el Estado pueda establecer un determinado desarrollo económico nacional u orientar centralmente metas o prioridades a las empresas privadas existentes.

Asimismo, con carácter meramente indicativo se establecen metas para el ritmo de crecimiento global de la economía, proyecciones sobre la producción y consumo de combustibles, el desarrollo tecnológico, el crecimiento poblacional, la planeación urbana, entre otros. (Vigoa, 2008)

En una economía de mercado capitalista generalmente se utiliza el término de planeación en vez planificación, el objetivo fundamental de la conducción macroeconómica es tratar de atenuar las altas y bajas del ciclo económico y las contradicciones entre el intercambio externo y la economía interna .Estas políticas usualmente son de corto plazo y sus instrumentos principales son monetarios y fiscales. (Gonzales, 2001)

No obstante, en estos países capitalistas, las grandes corporaciones, las empresas medianas e incluso gobiernos locales, proyectan de alguna forma su desempeño futuro, elaboran programas estratégicos de desarrollo e innovación tecnológica, planes de negocios o inversiones, pronósticos de precios, etc., pero de forma aislada e individual, desconectadas del resto de las empresas del país y las prioridades nacionales. (Vigoa, C 2008)

Por lo tanto, puede afirmarse que solo puede existir un verdadero proceso de planificación nacional en un país en que los medios fundamentales de producción sean propiedad social expresada en estatal o cooperativa y exista una inequívoca determinación política de efectuar un desarrollo socialista de la economía. Al respecto, el Comandante Ernesto Guevara en el seminario sobre planificación en Argelia en 1963 expresó:

....Es decir, ya empezamos a notar que es necesario utilizar nuestros recursos en la forma más racional posible, para utilidad del plan. Y es una cosa clara que el plan nace en el proceso de la Revolución Socialista, el plan es al socialismo, como la anarquía de la producción es al capitalismo.Planificar sin socialismo, se ha dicho aquí, y se ha dicho correctamente, es imposible. Se puede planificar durante la construcción del socialismo, pero teniendo siempre en cuenta que la planificación deberá atemperarse a las condiciones objetivas que imperen en el momento de realizarse.

La posibilidad del empleo consciente de las leyes económicas, cuya aplicación se condiciona desde el periodo de transición al socialismo, abre el espacio para la organización planificada del desarrollo de la producción social. La capacidad para la regulación planificada de la economía constituye, justamente, la ventaja fundamental del socialismo sobre el capitalismo, porque hace posible trabajar por la utilización óptima de los recursos disponibles y el desarrollo armónico y sostenido de la producción social en función de asegurar y hacer prevalecer los intereses de la mayoría de la sociedad.

En un modelo económico socialista la planificación tiene tres grandes misiones fundamentales que tiene como objetivo final lograr un crecimiento estable y sostenido, satisfacer las necesidades básicas de la población y propiciar un desarrollo económico y social a largo plazo.(González, 2001)

Establecer de forma directa y no por medio del mercado, las proporciones de la reproducción ampliada, tanto en el plano global como en los distintos niveles y esferas; Incorporar en los procesos económicos las prioridades sociales que caracterizan una economía socialista; Lograr un adecuado equilibrio entre los requerimientos de la gestión y la eficiencia económica con los criterios y condicionamientos extraeconómicos. (Pons, et al 2006)

Para que el socialismo pueda desarrollarse tiene que ser, imprescindiblemente, sobre la base de la planificación, partiendo de que existe una propiedad social sobre los medios fundamentales de producción sin la cual no es posible hablar de planificación socialista que además tiene objetivos más amplios ya que no se trata de una simple regulación del ciclo económico, sino de determinar una estrategia de desarrollo económico y social, y llevarla a cabo mediante la programación del nivel de actividad y el establecimiento de las proporciones fundamentales de la economía.

1.2 La planificación territorial y sus características.

En su aplicación práctica, la planificación territorial se presenta como una modalidad de planificación referida a un objeto de intervención denominado territorio y no necesariamente sobre una localidad o una región. Este tipo de planificación es funcional a la definición del territorio, relacionada desde sus orígenes con la idea de dominio o gestión dentro de un espacio determinado por lo que antes de hablar de planificación territorial para mejor entendimiento del

tema, profundizaremos acerca de lo que es un territorio dando a conocer alguna de sus definiciones conceptuales.

Hernández (2007) plantea que el territorio es una estructura activa y no un simple espacio que utilizamos para alojar inversiones eventuales o para construir una infraestructura. Para Méndez y Lloret (2009) el concepto de territorio al igual que la región tiene carácter relativo, pero puede entenderse como el espacio sobre el que se asienta la comunidad nacional; sin embargo, existen dos visiones no siempre coincidentes. La primera a lo largo de la historia, es de índole política y la segunda responde a concepciones jurídicas que se derivan del derecho internacional y del derecho de Estado.

Las definiciones dadas están vinculadas principalmente a que se debe concebir como un ente activo y decisivo del desarrollo económico local y no solo un espacio o soporte geográfico del desempeño de las entidades. La existencia de un territorio y su consideración para la elaboración de los planes de la economía implican la conceptualización de la planificación territorial que comenzó a introducirse a inicios del siglo XX en América Latina de la mano de la escuela alemana de planificación.

Según García (1997) a la planificación territorial se le adjudica la realización de balances locales de demanda-disponibilidad de recursos, la identificación y propuesta de utilización de los recursos locales y por último las posibilidades de detectar campos para las iniciativas de desarrollo local en las estrategias territoriales. Rodríguez (2003) asume a la planificación territorial como similar al ordenamiento territorial. Señala como aspectos básicos a tener en cuenta en la planificación u ordenamiento territorial los siguientes: su carácter público, la escala: regional (ordenación territorial) y local (urbanismo); la diferenciación entre planificación física y planificación económica.

Refiriéndose a la planificación territorial Lücke (2010) plantea que "(...) es una política de estado y un instrumento de planificación del desarrollo desde una perspectiva holística, prospectiva, democrática y participativa. Permite una apropiada organización política-administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente, tanto para las actuales generaciones, como para las del futuro".

Según Hernández (2011) la planificación territorial se encuentra asociada al proceso de elaboración y aprobación de aquellos planes que incorporan variables regionales en sus análisis. Refiriéndose a esto plantea que la mera confección de planes, si bien constituye un importante instrumento en el ejercicio de la planificación no garantiza que estos sean coherentes ni que los territorios se conduzcan de manera planificada.

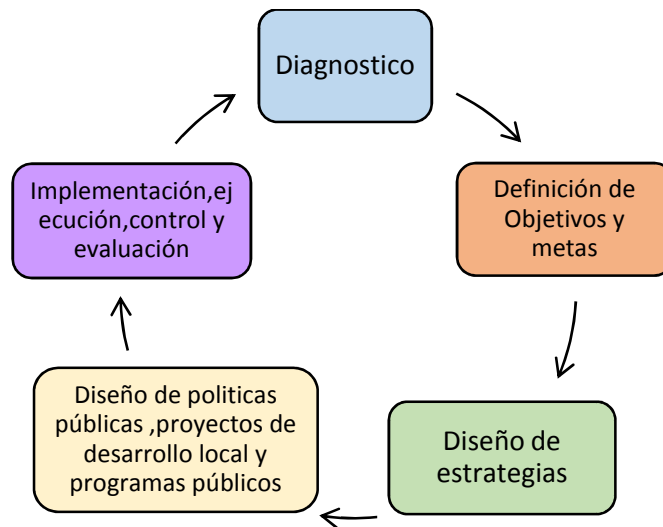
En correspondencia con lo anterior la autora considera que el tratamiento a una definición de planificación territorial vinculada al desarrollo local, se pudiera considerar como un instrumento de planificación del desarrollo que se encuentra unido al proceso de elaboración y aprobación de planes que incorporan variables regionales en sus análisis; así como balances locales de demanda-disponibilidad de recursos, la utilización de los mismos en el territorio, la identificación de recursos endógenos y exógenos para las iniciativas de desarrollo local y que comprende diferentes etapas que están relacionadas entre sí y según la amplitud o estrechez de este proceso se podrán encontrar mayores o menores posibilidades de planificación.

1.2.1 Etapas del proceso de planificación territorial.

Es importante destacar que existe coincidencia las etapas de la planificación en su sentido amplio con las etapas del proceso de planificación territorial. Uno de los objetivos básicos de la planificación territorial es atenuar las desproporciones socioeconómicas entre los territorios del país; en tal sentido el proceso de planificación territorial es un proceso de perfeccionamiento continuo integrado por un conjunto de etapas interrelacionadas, donde cada una constituye un insumo básico de la siguiente y deberán ser aplicadas sobre la base de diferentes indicadores que se complementen y sirvan de apoyo al estudio de la planificación territorial que se realice.

Los insumos de la primera etapa donde se realiza un diagnóstico de la variable son: las teorías, la información y las Técnicas de Análisis Regional; luego se elaboran los objetivos y metas, las estrategias y las políticas que llevan a un control y apoyo, y posteriormente se comienza una retroalimentación y corrección de los errores.

Grafico 2: Etapas del proceso de planificación territorial.



Fuente: elaboración propia.

- La etapa de diagnóstico debe concebirse como de investigación y estudio, permite tener una percepción de la realidad territorial en su vida económica y social; recibe principalmente tres aportes generales: información, teorías y técnicas de análisis. Estos elementos ya comienzan a estar influidos por los gestores del desarrollo, reflejando así que esta etapa no es una pieza neutra del proceso de planificación como algunos piensan. Tiene como principal propósito medir el nivel de desarrollo alcanzado por sus localidades; para cada caso se recomienda utilizar indicadores que permitan conocer los síntomas de ese desarrollo, por lo que será necesario tener en cuenta las limitaciones de la información al nivel territorial para este tipo de estudio.
- La definición de objetivos y metas consiste en formular la situación que se desea alcanzar en los diferentes niveles en un horizonte temporal dado (objetivos superiores, generales y específicos). La formalización de estos tres niveles de objetivos es la imagen “objetivo” que representa lo que se desea alcanzar como situación final, producto de la intervención y el aprovechamiento de las oportunidades potenciales. En la medida que estos objetivos se expresen cuantitativamente y se asocie su logro a un determinado plazo o período de tiempo se está en presencia de las metas.
- El diseño de estrategias involucra la aplicación de un procedimiento que implica un análisis de alternativas, de carácter global y permanente para identificar y establecer las acciones fundamentales (o estrategias) que deberán ser introducidas durante el proceso de planificación. Esta acción se

realiza según una secuencia temporal determinada en el marco de viabilidad general y factibilidad técnica. Se configura una trayectoria que conduzca al cumplimiento de los objetivos y metas establecidas. Es preciso que en su diseño se definan prioridades y se planteen escenarios posibles según las tendencias diseñadas y escenarios deseables, a la luz de los cuales se analicen las variables consideradas.

- El diseño de las políticas públicas son los principios por medio de los cuales se usa la autoridad para orientar el comportamiento de los actores y para ordenar a los organismos y responsables que deben realizar las acciones planteadas en los objetivos, las metas y las estrategias. Condición indispensable de esta etapa es que se formulen tantas políticas públicas como objetivos se hayan planteados. En esta etapa también se alcanza la máxima concreción a través del proceso de formular y evaluar programas y proyectos de desarrollo local.
- La implementación, ejecución, control y evaluación del plan, además de conocer sus desviaciones reales y sus causas así como la adopción de medidas con el propósito de rectificar o erradicar deficiencias, permite además apreciar cómo se van cumpliendo los objetivos y metas propuestas, al tiempo que posibilita ajustar las políticas en función de los proyectos y programas de inversión que se están realizando.

Los instrumentos de control y evaluación dependerán del tipo de acciones implementadas, de la participación asociada a los procesos de planificación y de los horizontes temporales involucrados ya sean a largo, mediano o corto plazo. En las diferentes etapas de la planificación territorial es preciso emplear variados métodos que garanticen la científicidad y objetividad de este proceso.

Además la planificación territorial toma en cuenta al capital humano (capacidad de las personas), el capital social (relaciones y redes que facilitan la gobernabilidad) y el capital natural (base de recursos naturales). Entonces mediante, un proceso de planificación de este tipo, se reconoce la necesidad de articular las dimensiones urbana y rural y destaca la importancia de las políticas de ordenamiento territorial, autonomía y autogestión, como complemento de las políticas de descentralización y participación ciudadana.

1.2.2 Instrumentos de planificación y planificación territorial.

En el proceso de planificación de la economía nacional con frecuencia se emplean los métodos (Anexo 1) y técnicas con el propósito de señalar los

caminos por donde transitará el equipo de trabajo .Mostrarán los medios por los que se obtendrá la información para las elaboraciones conceptuales, y las propuestas o soluciones a los problemas abordados. Pero todas estas acciones no son la finalidad del proceso, son sólo el medio.

La matriz DAFO vista como técnica de investigación: constituye un instrumento de vital importancia para diagnosticar las potencialidades y limitaciones de la organización y sus interacciones con el entorno con el objetivo de definir las estrategias a seguir que sugieren dichas interacciones. Esta matriz hace ver las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que tiene o puede tener una organización lo cual permite visualizar como algunas fortalezas aprovechadas adecuadamente pueden contrarrestar a algunas debilidades y viceversa, como algunas debilidades pueden estar afectando la mejor utilización de las fortalezas.

Por su parte la matriz de contabilidad social y los modelos que de ella se derivan, toman como precedentes el balance intersectorial de la matriz de insumo-producto y el sistema de doble entrada, e intentan explicar empíricamente los postulados de equilibrio general desarrollados por Walras; estos superan a los modelos insumo-producto en cuanto al grado mayor de endogeneidad que poseen. Es decir, recogen y utilizan, en la obtención de sus resultados, un número mayor de transacciones que representan el complejo entramado de relaciones que se establecen entre la producción, los hogares y las empresas.

Las Técnicas de Análisis Regional (TAR) constituyen un insumo básico de la etapa de diagnóstico en la elaboración del Plan Territorial .Son utilizadas a partir de la aplicación de los Coeficientes de Análisis Regional (CAR) junto con otros índices como el Índice de Desarrollo Municipal (IDM) y modelos econométricos.

Resultan sumamente importantes ya que brindan criterios objetivos cuantificados y cualificados que permiten una visión más clara y certera de la realidad lo que conlleva a perfeccionar el proceso de toma de decisiones que a pesar de tener décadas de su aplicación siguen vigentes; y son de utilidad por ordenar la información de carácter regional, territorial o local, en el contexto interregional y/o territorial.

Según Vigoa (2008) entre los instrumentos de planificación más utilizados que podemos mencionar se encuentran:

- Los Cálculos Básicos: dentro de los que se encuentran los índices de crecimiento y decrecimiento, índices de cumplimiento, proyección del crecimiento a planificar y los análisis combinados.
- Análisis Simplificado: que está integrado por los métodos de planificación a corto plazo (aproximaciones sucesivas, análisis del comportamiento histórico y determinación del factor decisivo)
- Principales proyecciones de la economía nacional: crecimiento, estructura y composición del PIB. Niveles de actividad de las principales ramas. Balances materiales seleccionados, de recursos laborales, ingresos y gastos de la población. Balanza de pagos y de divisas. Plan de exportaciones e importaciones. Planificación de las inversiones, los portadores energéticos y la estimulación salarial entre otros.
- Indicadores a proyectar por las empresas: Producción mercantil, Valor agregado, la productividad del trabajo, la relación salario medio/productividad del trabajo etc.
- Presupuesto del Estado: Plan financiero fundamental del Estado que expresa las fuentes de los principales ingresos monetarios del Estado y sus destinos, fundamentalmente dirigidos a financiar la mayor parte de las inversiones básicas, el fondo social del consumo, los gastos de la administración del Estado, la defensa del país, las actividades sociales como la salud, la educación y la seguridad y asistencia social así como el subsidio a empresas estatales con pérdidas, pero necesarias al país. (González, 2004)

Un plan hace referencia a las decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las `prioridades que se derivan de esas formulaciones, la asignación de recursos acorde a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos. Desde el punto de vista de la administración central, el plan tiene por finalidad trazar el curso deseable y probable del desarrollo nacional o del desarrollo de un sector (económico, social o cultural). (Vigoa, 2008).

1.3 Desarrollo local y sus tendencias en países desarrollados y subdesarrollados.

A partir de los años noventa, en los organismos internacionales de financiamiento, en Naciones Unidas y en diversos organismos públicos y privados, se fue imponiendo un concepto y un enfoque sobre desarrollo que pasó de enfocarse a la riqueza a orientarse a la no pobreza (Hidalgo Capitán, 1998). Este paso del desarrollo-riqueza al desarrollo-no pobreza implicó modificaciones sustanciales en las políticas de desarrollo territorial, que otorgaron mayor importancia que lo ocurrido en décadas anteriores a las capacidades endógenas, tanto del territorio, como de las comunidades, los hogares y los individuos.

Prácticamente el objetivo esencial del desarrollo es lograr construir sociedades más equitativas, colocando especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales, que responden principalmente a los valores de igualdad, solidaridad y no discriminación, por lo que, el desarrollo social no puede descansar exclusivamente en la política social; tampoco el crecimiento económico y la política económica puede asegurar objetivos sociales sin tomar en cuenta cómo se construye la política social (CEPAL, 2000)

La dimensión local, emerge con fuerza en el década del 90, en general como oposición a lo global. El desarrollo local, o el desarrollo económico local, se fomentan en el marco de procesos tales como la selectividad locacional de componentes productivos, el debilitamiento de la acción del Estado en la mejoría de las condiciones de vida de la población y el avance de la descentralización. El desarrollo local se plantea, más que como posibilidad, como necesidad, una vía para revertir deterioros del funcionamiento social e incrementar el bienestar de la población en los territorios.

Hay consenso al afirmar que la aproximación al desarrollo desde la perspectiva local surge en los años 70 del pasado siglo XX en Europa, a partir de las grandes transformaciones que acompañaron la restructuración productiva ,que abandonaba el industrialismo fordista por los sistemas productivos flexibles ,junto con el avance de los procesos integracionistas y el impacto de la revolución tecnológica .Todo ello dio lugar a reordenamientos económicos que implicaron el abandono de actividades tradicionales y la pauperización de regiones, incapaces de insertarse en dicha restructuración.(Núñez, 2014)

La vía maestra de inserción fue precisamente el desarrollo local, que configurado empíricamente como la respuesta local a demandas locales como una estrategia consensuada entre los actores locales (Garofoli, 1996; Albuquerque, 2004; Arias Guevara, María y Ciro Labrada Silva, 2008.)

La expresión “desarrollo local” parece reflejar algo más que la de desarrollo económico local ya que la primera alude a las dimensiones social y cultural (Albuquerque, 2004). Hay actores que reconocen variadas dimensiones del desarrollo local, que “pueden ser económicas, políticas sociales, ambientales, tecnológicas y territoriales”. (Méndez, 2004).

Sergio Berumen (2006), muestra el enlace entre las cuestiones del desarrollo económico local y la competitividad. Ambos universos no sólo son complementarios sino que son interdependientes. El binomio competitividad-desarrollo económico local tiene que considerar las características de las regiones y las necesidades de cada localidad. Madoery (2007), por su parte, enfatiza en la endogeneidad del proceso toda vez que este se da cuando es pensado, planificado, promovido e inducido por los actores comprometidos con el medio local.

Otra visión es la de identificar al menos tres dimensiones :”una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficiente para ser competitivos en los mercados ;otra, sociocultural ,en la que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo ,y finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”.(León, 2006)

Si se sistematizan las condiciones básicas que muchos autores incorporan para un proceso de desarrollo local, estas serían (Núñez, 2014):

- Un liderazgo local en la formulación de estrategias locales.
- Un nivel de participación donde los actores locales y los ciudadanos tengan mayores capacidades de proposiciones y niveles de decisión. Existe una conflictualidad potencial entre el modo en que se piensan los problemas del desarrollo desde la burocracia estatal y desde la ciudadanía.

- Una real articulación entre los actores locales involucrados-no exclusivamente del municipio, el establecimiento de nexos solidarios, de redes y la asociatividad.
- Fortalecimiento de la identidad local y el sentido de pertenencia. Aprovechamiento de los valores culturales e identitarios, tradiciones y saberes en función del desarrollo.
- Implementación de las capacidades del municipio y los consejos populares para una gestión del desarrollo, que implique manejo de recursos propios con opciones tales como presupuesto propio y traspaso de recursos patrimoniales al control del municipio.
- Creación de una Agencia de Desarrollo Local con misiones tales como captar información y procesarla ,identificar experiencias novedosas replicables o buenas practicas ,monitorear la implementación de las tecnologías en el territorio ,ya sea en sentido restrictivo a las potencialidades nocivas o promocional a las que sean adecuadas al tejido productivo: ofrecer asistencia técnica para implementar estrategias ,proyectos y planes de acción y realizar seguimiento y evaluación .En relación con las tecnologías es necesario considerar su relación con los aspectos económicos, sociales y ambientales (Záenz, 1999)
- Adecuación de los sistemas de ciencia e innovación, enseñanza y capacitación a las necesidades locales .Es importante reconocer el potencial que representa para el desarrollo local la introducción de soluciones prácticas a partir de la implementación de resultados científicos y tecnológicos obtenidos en el territorio o país.
- Aplicar un enfoque de equidad que contemple el género; atención tanto a las desigualdades sociales a la distribución espacial del desarrollo en el interior del municipio, acercando los servicios y oportunidades de empleo y realización de las personas.
- Desarrollar alternativas económicas adecuadas a la estructura económica del municipio.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local en este nuevo contexto de globalización. El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en lo global de manera

competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego. (Salguero, 2012).

Esto significa que, el desarrollo local es un proceso orientado. La cooperación entre actores públicos de diferentes niveles institucionales (locales, regionales, nacionales, internacionales), así como la cooperación entre el sector público y el privado son aspectos centrales del proceso. Para que éste sea viable, los actores locales deben desarrollar estrategias de cooperación y nuevas alianzas con actores extra locales.

El desarrollo local, para cumplir con sus objetivos de desarrollo, debe resolver, desde el territorio, algunos ejes que hacen al devenir del mismo. En particular, el desafío pasa por tres tipos de temas: la potenciación de lo existente (personas, recursos, empresas, gobiernos); la obtención de recursos externos al territorio (personas, recursos, empresas); la gestión del excedente económico que se produce en el territorio (cómo usamos los recursos generados en él). (Salguero, 2012).

En ese sentido, el desarrollo local es un proceso mucho más socio-político que económico en sentido estricto. Los desafíos son mucho más de articulación de actores y capital social, que de gestión local. Las principales corrientes que se originan son: desarrollo local endógeno, desarrollo local integrado y desarrollo con un enfoque local que pueden, a su vez, reunirse en un solo concepto o modelo con las tres características.

El desarrollo local endógeno se define como un proceso tendente a incrementar el bienestar de la comunidad mediante el establecimiento de actividades económicas y socioculturales utilizando básicamente o fundamentalmente sus propios recursos humanos y materiales. En este modelo, la iniciativa privada adquiere un papel preponderante por lo que se requieren nuevas fórmulas de colaboración empresarial y de participación social. (Núñez, 2014)

El desarrollo local integrado hace especial hincapié en la integración de todas las potencialidades de aprovechamiento de los recursos existentes en la zona. En este modelo, se intenta minimizar la utilización de tecnologías externas, poniendo especial énfasis en la movilización y el desarrollo de los recursos humanos y en la consecución de un acceso más equitativo a los medios de producción y a una más justa distribución de la renta. (Núñez, 2014)

No existe un único modelo de desarrollo local, hay tantos modelos como experiencias, las cuales constituyen modelos autónomos cuyo control debe ejercerse desde el ámbito local, si bien se precisa la necesidad de una "coordinación" y cooperación a escalas y ámbitos mayores y más amplios que el local. (Delgado, 2000)

Esos modelos persiguen normalmente las siguientes ventajas para el territorio: mejora de la calidad y nivel de vida de los ciudadanos, incremento del grado de bienestar social; reducción de la dependencia del exterior, no su eliminación, y si mejorar las condiciones para fortalecer el intercambio mutuamente ventajoso con el entorno exterior a la localidad; reforzamiento del espíritu colectivo, como componente de acción consciente por el alcance del desarrollo social e individual; crecimiento y generación de empleo; conservación del medio natural y desarrollo cultural de la comunidad.

Diversas experiencias internacionales sobre el enfoque del desarrollo local se están implementando en distintas escalas territoriales como la Unión Europea y en América Latina y el Caribe, las cuales buscan generar actividades, empresas o nuevos empleos, mediante el estímulo de la innovación creativa y de ideas empresariales, a fin de facilitar los ajustes territoriales en la actividad productiva, en la organización de redes de interdependencia, en la diversificación y la calificación de la población, en la valoración de los recursos potenciales, en mejorar el entorno urbano, entre otros.(Camargo, 2006)

Entre las experiencias internacionales destacan los instrumentos socio territorial de la Unión Europea la cual pretende lograr la cohesión económica y social, el desarrollo sostenible y la mejora de la competitividad para el desarrollo regional. Dentro de esta estrategia resalta la significación de las vías de comunicación que unen las principales aglomeraciones urbanas y éstas con otros entes emergentes, dando lugar a la conformación de ejes de desarrollo, espacios que facilitan la accesibilidad de la población a la infraestructura y servicios y crean redes de núcleos interrelacionados y especializados en actividades económicas, propulsores del desarrollo (ETE, 2001).

En América Latina y el Caribe las experiencias en desarrollo local muestran tendencias al fortalecimiento de procesos de democratización, descentralización y desconcentración, fortalecimiento del municipio como ámbito territorial local, reformas en la cuestión pública, elección de gobernadores y alcaldes, reformas

económicas mediante el fortalecimiento de la pequeña y mediana industria, entre otras acciones.(ETE, 2001)

Las experiencias en países desarrollados se distancian de las realidades latinoamericanas, ya que los países menos desarrollados deben asumir retos ya superados por los primeros; sin embargo, aportan elementos de referencia para evaluar políticas territoriales teniendo en cuenta las realidades propias de nuestras naciones.(Camargo, 2006)

1.4 Vínculos entre la planificación territorial y el desarrollo local.

Cuando se habla de una planificación territorial, es evidente la importancia que se le da a la participación local, y esto obedece a que tiene como finalidad planificar las soluciones mediante la planificación territorial dando participación a los diferentes actores económicos en el proceso en el corto, mediano y largo plazo. Para ello, se definen estrategias que generan mayor desarrollo social, económico y ambiental del territorio, así mismo buscará el fortalecimiento de lo concerniente al capital humano y social.

El planeamiento desde lo local, es la formulación de estrategias y políticas públicas que conduzcan al desarrollo territorial en todos los ámbitos espaciales, sobre todo, en aquellos que buscan corregir desequilibrios de ingresos, tasas de crecimiento y de producción, patrones del intercambio de bienes y servicios y uso insostenible de abuso de los recursos naturales, entre otros.El diseño de esta estrategia y sus políticas públicas lograría desencadenar una gran cantidad y variedad de proyectos, pequeños y medianos, encaminados a solucionar problema local al asumir liberar recursos hoy centralizados, donde se preserven inversiones de mayor envergadura.

Los planes estratégicos territorial se han convertido en la última década en el modelo dominante de planificación para el desarrollo regional y local. Este modelo se justifica teóricamente a partir de las tesis sobre los procesos de globalización y sobre la inserción competitiva de las ciudades en el sistema internacional urbano. Sin embargo, se suele obviar, por un lado, que toda planificación refleja e incide en los intereses conflictivos de diversos actores sociales y, por otro, que responde a enfoques de intervención sobre la sociedad en los cuales se articulan determinados postulados teóricos y metodológicos. (Hernández, 2006)

El desarrollo territorial, en general, está sujeto al cambio permanente y a la incertidumbre, por lo cual es imperativo disponer de instrumentos potentes de

planificación territorial y previsión. Es importante, además, que el fortalecimiento de la planificación se efectúe con metodologías sencillas y poderosas, al alcance de las organizaciones locales, con la correspondiente capacitación y asistencia técnica, de manera que no se complejice la gestión del territorio sino que, por el contrario, se logren concebir modelos viables, a la medida de cada localidad.

Las características principales del proceso de planificación estratégica a nivel local se concentra en los temas seleccionados como claves y explícitamente la disponibilidad de recursos; analiza los puntos fuertes y débiles del territorio en relación con su propio desarrollo; contempla los grandes acontecimientos y cambios que están ocurriendo fuera del entorno estrictamente local (a nivel nacional o internacional); se orienta a la acción, con un fuerte énfasis en los resultados prácticos. (Matus y Carlos, 1995)

Según Louro (2014) proyectar la planificación a futuro pasa por los temas referidos a como asumir al territorio y la localidad como factores de desarrollo, potenciar al máximo el enfoque proactivo dirigido a solucionar problemas, lograr crecimiento económico, y como alcanzar la sostenibilidad y el bienestar a partir de la utilización de sus capacidades locales según las características de cada municipio.

El futuro exige el planteamiento de estrategias claras centradas en los tres ejes dimensionales claves, la sostenibilidad económica, ambiental y social, permitiendo articular el uso más racional de los recursos, materiales y financieros con la riqueza natural, cultural e histórica. El diseño de políticas territoriales para la gestión del conocimiento y la innovación, constituye una necesidad, sin implicar necesariamente una carga para el presupuesto del país. (Hernando, 2004).

Planificar, en medio de la ingobernabilidad, para intervenir los factores de desarrollo económico, social, político e institucional que están en la base de las problemáticas particulares de cada territorio, logrando que los actores y organizaciones locales, en concurrencia con la nación, retomen las riendas del desarrollo, es el principal reto de la renovación de la planificación.

La elaboración del plan se constituye en una oportunidad para viabilizar el programa de gobierno, diseñando un proceso que tenga entre sus prioridades la construcción de capital social y el fortalecimiento de las capacidades de desarrollo endógeno, convirtiéndose así en un instrumento para crear gobernabilidad.

Con el anterior fin, es preciso cambiar el enfoque tradicional de la planeación normativa hacia el concepto del plan de desarrollo como un proceso para identificar colectivamente los factores fundamentales del desarrollo local, que inciden en la pérdida de gobernabilidad y para acordar acciones estratégicas, con perspectiva de largo plazo, que permitan retomar localmente el control del desarrollo a través de nuevos contratos sociales. (González, 2006).

Es urgente el retorno de la planificación a un lugar protagónico como instrumento efectivo para orientar y promover el desarrollo, su utilización se ha trivializado perdiendo el rigor técnico y político y, por lo tanto, su aporte al mejoramiento de la calidad de vida es muy reducido frente al papel que le corresponde.

Para convertir la planeación en una herramienta de autodesarrollo se debe concebir no sólo como un medio para administrar unos escasos recursos transferidos desde el centro, es necesario replantearla como un instrumento para aprovechar los recursos locales disponibles, comenzando por crear nuevos capitales sociales, institucionales, de conocimiento y políticos, activando los potenciales de desarrollo territorial endógeno que poseen todos los municipios (González y Hernando, 2004).

Con el fin de que la planificación reasuma su rol, es necesario comenzar por entender cuál es la naturaleza del sujeto que se pretende planificar. La rutina de la planificación y la tendencia hacia su monopolio técnico ha conducido a mecanizar procedimientos (problemas mal procesados - objetivos - proyectos físicos) similares para todo tipo de municipio, asumiendo el territorio homogéneamente como objeto y no como actor de su propio desarrollo. Lo que es importante es que el gobierno local asuma su rol de conector, de animador, de catalizador fundamental en estos procesos, es decir que sin este rol del gobierno local se dificulta la viabilidad del plan estratégico para el desarrollo local. (Velásquez, 2003)

El fin que persigue una planificación territorial de un municipio es alcanzar mayores niveles de integración, complementación y cooperación entre los diversos actores según las metas de impacto que la organización defina. Para ello la planificación territorial y gestión del desarrollo local puede, o no, contribuir a generar sinergias positivas para mejorar la calidad institucional y los impactos sociales de las políticas y programas municipales.

Frente al carácter sectorial o funcional, básicamente rígido e interno, de las técnicas tradicionales de gestión pública, la planificación de carácter estratégico pretende representar una orientación integradora por objetivos y resultados, consciente del entorno y, sobre todo, comprometida con la acción y la evaluación de eficacia y eficiencia. Mediante la planificación estratégica, se apuntó a optimizar la toma de decisiones y la implementación coordinada de cursos de acción sinérgicos, orientados a la creación, fortalecimiento y/o mantenimiento de las capacidades y ventajas competitivas a escala local. (Velásquez y Gonzáles, 2003)

La planificación estratégica del desarrollo local se concibió como el proceso y cauce en el que se articulaban la participación de los principales actores políticos, económicos y sociales de la comunidad para elaborar un diagnóstico compartido y una visión deseable y viable de su futuro común a largo plazo y seleccionar los objetivos y cursos prioritarios de la consecuente actuación pública y privada.

Según estos autores, podemos concebir la planificación estratégica como una planificación integral para el desarrollo económico y social de un territorio, para lo cual se parte de un análisis/diagnóstico de la situación, se propone un modelo deseado de territorio y se fijan objetivos a través de un sistema de participación. La sistematización de experiencias incluye el control de procesos y la evaluación de resultados, la función que tiene es reflexionar sobre los procesos vividos con los éxitos y fracasos obtenidos para reformular objetivos y metas en el proceso recursivo de planificación y gestión del desarrollo local. En este sentido, la medición continua y sistemática en el tiempo de los resultados obtenidos y la comparación de los mismos con los resultados planeados es uno de los aspectos centrales para evaluar los procesos de planificación y gestión del desarrollo local.

Conclusiones del capítulo.

- El uso del método de investigación científica de análisis y síntesis, lo lógico e histórico permitió desde los fundamentos teóricos determinar que la planificación territorial en su mayoría la literatura consultada lo analiza partiendo de la planificación estratégica a nivel local donde se concentra en los temas seleccionados como claves y prioritarios ;considera explícitamente la disponibilidad de recursos; analiza los puntos fuertes y débiles del territorio en relación con su propio desarrollo; contempla los grandes acontecimientos y cambios que están ocurriendo fuera del entorno estrictamente local (a nivel

nacional o internacional);se orienta a la acción, con un fuerte énfasis en los resultados prácticos.

- El desarrollo local exige la formulación de estrategias y políticas públicas que conduzcan al desarrollo territorial en todos los ámbitos espaciales, sobre todo, en aquellos que buscan corregir desequilibrios de ingresos, tasas de crecimiento , producción, patrones del intercambio de bienes y servicios y uso insostenible sobre explotación de los recursos naturales, lo que permitiría desencadenar una gran cantidad y variedad de proyectos, pequeños y medianos, programas públicos y políticas públicas encaminados a solucionar problema local al asumir liberar recursos aun centralizados.

Capítulo 2. Aspectos generales de la planificación territorial en Cuba.

En el presente capítulo se abordarán los temas más significativos sobre la planificación y la planificación territorial, demostrando su vital importancia en todos los procesos del mejoramiento económico y social de Cuba. Desde los primeros años del triunfo de la revolución hasta la actualidad se resalta la evolución de su eficiencia y eficacia acorde con la realidad objetiva, han experimentado una progresiva transformación. La planificación se ha convertido en el motor impulsor del desarrollo, evidenciándose en los periodos más críticos de nuestro país (periodo especial).

Se explica como en la actualidad, los cambios favorecen al territorio, que a través de las nuevas leyes elimina uno de los mayores obstáculos que enfrentaba la planificación a nivel local "la gobernabilidad". Este cambio en conjunto con la interrelación con los principales agentes del desarrollo local en el municipio y la adecuada utilización de las técnicas de análisis Regional permitirán una mayor visión de la realidad que impera en el territorio y así facilitar una acertada toma de decisiones en el proceso de desarrollo de la planificación territorial.

2.1 Antecedentes de la planificación territorial en Cuba en los primeros años de la Revolución.

En Cuba, la planificación se concibió desde inicios de la Revolución no sólo como un mecanismo económico, sino que se identificó como la categoría definitoria de los principios socialistas. Al respecto Ernesto Guevara (1960) expreso, " la planificación centralizada es el modo de ser de la sociedad socialista, su categoría definitoria y el punto en el que la conciencia del hombre alcanza por fin a sintetizar y dirigir la economía hacia su meta, la plena liberación del ser humano en el marco de la sociedad comunista".

En los años iniciales de utilización de los métodos de planificación económica en el país, no se aborda el aspecto territorial. Las incipientes metodologías y procedimientos organizativos se referían a las cuestiones materiales y globales de la economía y sus enfoques esencialmente ramales. No existía además en la estructura del órgano de la planificación, un área funcional dedicada al desarrollo de estos trabajos en los planes anuales y plazos superiores. (Pons, et al 2006)

Los primeros intentos reales de tener una visión perspectiva del desarrollo económico y social de una Cuba independiente, no fue hasta El 1ro de Enero de 1959 cuando se produce el triunfo de la Revolución Cubana y con ello el inicio de

un proceso de desarrollo económico caracterizado por la adopción de un patrón de desarrollo no capitalista. (Méndez, 2009)

En 1959 las deformaciones de la economía cubana ya habían agravado las desproporciones territoriales del país; las relaciones de producción imperantes dificultaban el desarrollo de las fuerzas productivas y además existían diferencias socioeconómicas significativas entre los territorios del occidente (sin considerar a Pinar del Río) y los territorios del oriente del país, donde existía mayor atraso socioeconómico.

La situación crítica del país forzó la consolidación de un fuerte aparato estatal que concentró las facultades legislativas, ejecutivas y administrativas. Pese a la ausencia de instituciones gubernamentales consolidadas, en estos años se adoptaron un conjunto de medidas encaminadas a la reestructuración profunda de la economía siguiendo las aspiraciones del Programa del Moncada, encaminada a dar respuesta institucional y orgánica a los requerimientos de una política emancipadora, coordinando de manera planificada los esfuerzos y recursos de los diferentes organismos del Estado. (Alonso, 2012)

Con ese fin se crea el 11 de marzo de 1960 la Junta Central de Planificación (JUCEPLAN), como el organismo rector de la planificación económica, cubriendo un espacio en los estudios y análisis económico territorial, como complemento del aspecto físico o especial que constituye su objetivo principal (estudio de microlocalización de inversiones, urbanización, asentamientos, demografía, fuerza de trabajo, etc.).

El 19 de Mayo de 1960 se creó el Grupo de Planificación física, formando parte del Ministerio de Obras Públicas, el que se convirtió posteriormente en 1965 en el IPF, creándose las bases fundamentales para desarrollar los proyectos de planeamiento encaminados a revertir la situación antes comentada. En 1961 se elaboró el primer plan anual referente al siguiente año y la proyección del cuatrienio 1962-1965, constituyendo el primer intento de planificación perspectiva derivándose acciones tendentes a encauzar el desarrollo social, configurando programas inherentes a la educación, la salud y la construcción de viviendas, entre otros.

Se revisan en ese año las funciones de la Junta Central de Planificación y se retoma la elaboración de indicadores macroeconómicos y de los trabajos de mediano plazo, activando las tareas de un grupo de planificación perspectiva

creada en 1969. En julio de 1972, con el ingreso de Cuba al Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) integrado por los países de la comunidad socialista, las proyecciones a largo plazo se realizaron teniendo en cuenta los programas de colaboración externa, que propiciaba un alto nivel de certidumbre dado por el aseguramiento de un conjunto de recursos básicos: combustible, materias primas, maquinas, etc. En 1973 se inicia la elaboración del plan de desarrollo económico 1976-1980. (Pons, et al 2006)

A partir del Primer Congreso del PCC (1975) se crean las condiciones organizativas y económicas que permiten incorporar e integrar la planificación territorial a la metodología, procedimientos y funciones del órgano de planificación. Se destaca como premisa fundamental que propician este nuevo enfoque la implementación del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE), la creación de los Órganos del Poder Popular (OPP) y la nueva División Política Administrativa (DPA). El IPF se entrega al sistema de Planificación y se subordina metodológicamente a la JUCEPLAN. (Pons, et al 2006)

Ya en 1976 se implementa el Sistema de Dirección y Planificación de la Economía, se desarrolla el Proceso de Institucionalización del país, se crea la nueva DPA y los Órganos Locales del Poder Popular (OLPP), lo que permitió situar a la planificación territorial en un estadio superior.

La División Política Administrativa se conforma con el propósito de acercar las estructuras locales a los niveles máximos de dirección, eliminándose las regiones e incrementándose el número de provincias de 6 a 14, las que en su conjunto abarcan a 168 municipios y el Municipio Especial Isla de la Juventud, subordinado al nivel central. (Rodríguez, 1990)

Paralelamente, se crean Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular como órgano superior de dirección en las demarcaciones políticas-administrativas en que se divide el territorio nacional, investida de las más altas autoridades para el ejercicio de sus funciones, las que se apoyan en los consejos populares que constituyen la base de la Asamblea del Poder Popular en las ciudades, pueblos, barrios, poblados y zonas rurales. Con esta estructura de gobierno local se crean los mecanismos para consolidar y fortalecer el desarrollo de la planificación territorial. (Pons, et al 2006)

A pesar del paso de avance que representan las decisiones tomadas en el Primer Congreso del PCC, en materia de planificación territorial desde el punto de vista organizativo y estructural, el efecto real de estas decisiones no significan un cambio radical en las tendencias manifestadas en cuanto a desarrollo económico territorial. Los métodos aplicados en su gran mayoría, son copias y traslados mecánicos de las experiencias que en este campo acumulaban hasta entonces, los países socialistas europeos.

No obstante se considera como periodo de “máxima vigencia” de la planificación territorial en Cuba, el que media entre 1976 hasta 1990, el cual está enmarcado por la corriente que internacionalmente domina con relación a la reducción o “liquidación” de las desigualdades territoriales hasta los años 70, es decir, el enfoque centralista, vertical, de arriba-abajo, a partir de iniciativas y decisiones nacionales.

En el caso cubano ello se vincula a la existencia de recursos relativamente abundante a partir de las relaciones económicas que existen con el bloque de países socialistas y por tanto, a las posibilidades de implementar políticas centrales, concibiendo en cierta forma al territorio en su dimensión más estrecha, como soporte físico de las actividades económicas y sociales del hombre en el espacio territorial. Se reconocen que durante dicho periodo (1976-1990) los principales logros y deficiencias de la planificación territorial son (León, 2000):

Tabla 1: Principales logros y deficiencias de la planificación territorial en Cuba.

Logros
La formulación de una concepción metodológica ampliada para la elaboración de los planes anuales y quinquenales, teniendo en cuenta objetivos y tareas de la planificación territorial.
La confección de planes directores de municipios, ciudades, etc. y de esquemas de desarrollo de las provincias elaborados por Planificación Física, para contribuir a la planificación y control del proceso inversionista y de otros aspectos económicos y sociales.
La elaboración de estudios específicos sobre desarrollo socioeconómico de zonas y territorios, que se utilizaran en la planificación y formulación de políticas nacionales.
Deficiencias
El papel pasivo y no protagónico del territorio en el desarrollo económico, pues prima el alto grado de centralización de las decisiones.

La no incorporación de los aspectos territoriales a las concepciones ramales del desarrollo y la relativa ausencia de racionalidad económica en la utilización de los recursos locales.
En la práctica la planificación territorial se limita a la elaboración y control de los planes de subordinación local.
No se logra establecer una adecuada coordinación de objetivos, tareas y acciones entre la dependencia de la planificación física y de la planificación económica.
En la planificación territorial prevalece el criterio institucional, con un alcance siempre dependiente de la división político administrativa existente, pues no se logra avanzar en una concepción más amplia de la planificación de los territorios, donde intervinieran diferentes provincias y municipios con intereses y problemas comunes.

Fuente: elaboración propia a partir de la ponencia en el seminario nacional por el 40 aniversario de la planificación territorial en Cuba de León I, (2000).

Puede señalarse que durante los años analizados (1952-1990) la utilización de los métodos de planificación centralizada son dominantes y el tratamiento de la planificación territorial no rebasa los marcos formales y de carácter metodológico, eso no significa la inexistencia de implementos que dieran un carácter propio a la actividad de distribución territorial de las fuerzas productivas y a la atención del aspecto social; la creación de las granjas estatales, la amplitud de la red vial, la construcción de pueblos, la orientación de las inversiones industriales y el equipamiento escolar.(Méndez, 2009)

Conceptualmente, se reconocía que no era posible una desvinculación entre estrategia y plan prospectivo, y que la relación entre ambos se acercaba más al vínculo dialéctico entre forma y contenido, donde la estrategia constituía la esencia del plan prospectivo y la base sobre la cual se construía este último, que no era más que la expresión estructurada de los objetivos y medidas concretas. De hecho a mediados de la década de los 80 se estuvo cerca de lograr un sistema estructurado de planificación integrado. La idea era producir una revisión quinquenal del plan a largo plazo y el desplazamiento en cinco años de su horizonte. La desaparición del socialismo en Europa y la disolución del CAME impidieron una consolidación de este sistema. (Pons, et al 2006)

2.2 La planificación como principal instrumento para el desarrollo económico del país.

Al inicio de la década de los años 90 el país se vio obligado a enfrentar una contracción de su economía, la que estuvo acompañada de la desaparición del campo socialista en Europa y el recrudecimiento del bloqueo que ejerce los Estados Unidos; algunos aspectos que caracterizaron esos años de crisis, son (Méndez, 2009):

- Caída del Producto Interno Bruto en un 35% entre 1989-1993.;
- Reducción de las importaciones a precios corriente en un 75% en esos cuatro años (de 8000 a 2000 MMP).
- Pérdida acelerada de mercados tradicionales, de precios, tarifas y créditos preferenciales (blandos).
- Déficit del Presupuesto Estatal en un 33% del PIB en 1993 (5000 MMP).
- Desbalance comercial externo.
- Exceso de liquidez en las finanzas internas (11.0 MMP en 1993).
- Utilización de las capacidades productivas en un 30% como promedio.
- Insuficiencia de alimentos, energía, insumos, inversiones, equipos (medios fundamentales de producción y consumo).
- Descenso de la eficiencia, caída de la motivación laboral e incremento del subempleo.

Al enfrentar la crisis económica y debilitarse la planificación como instrumento regulador del funcionamiento de la economía, pierde vigencia la planificación territorial; a nivel central y en las provincias (se mantienen solo prácticamente la atención a la subordinación local y llega a desaparecer el área funcional independiente en la estructura del órgano central de planificación). Sin embargo la economía local y territorial juega un rol ante tal situación económica.

En esas condiciones, necesariamente hubo que concentrarse en la solución de los problemas más inminentes y postergar por un tiempo la visión a largo plazo. Para algunos, parecía que era casi imposible elaborar previsiones sobre el futuro ante un entorno difícil y hostil y en condiciones de elevada incertidumbre. (Méndez, 2009)

Con la evolución de las transformaciones económicas puestas en marcha desde inicios de los años 90, pero más aceleradamente desde 1993, se introdujo un

conjunto de factores de cambio en la planificación en general, que pueden sintetizarse seguidamente (León, 2000):

- Cambios en las relaciones de propiedad; aparición de nuevas formas de propiedad y nuevos actores económicos (empresas mixtas, UBPC, trabajadores por cuenta propia).
- Modificación a la forma de ejercer el monopolio del comercio exterior; descentralización de la gestión económica externa.
- Reestructuración de los OACE (nuevas estructuras y funciones); mayor autonomía empresarial.
- Modificación de las formas organizativas de propiedad estatal (nuevos tipos de empresas estatales, como las corporaciones y otras).
- Surgimiento de esquemas de autofinanciamiento en divisas (posteriormente ampliados paulatinamente y que evolucionaron hacia los Presupuestos de Ingresos y Gastos en Divisas), ante la inviabilidad del sistema de balances materiales por falta de sustentabilidad financiera.
- Cambios en la forma de operar los recursos (son los consumidores los que reciben el recurso y no los productores; esto implica que lo pueden emplear donde sea más eficiente y por tanto obliga a mayor competitividad en los productores nacionales).
- Diferente correlación plan-mercado: ampliación de las relaciones monetarias mercantiles (mercado agropecuario, mercados industriales, mercado de trabajadores por cuenta propia).
- Legalización de la tenencia y circulación de divisas; vía de acceso a ingresos no vinculada al trabajo (remesas); creación de mercados en divisas; funcionamiento de economía monetaria dual.
- Proceso de saneamiento financiero interno que modifica formas de gestión, de distribución y de consumo.

Según se fueron enfrentando estos cambios, que comenzaron por el Plan Anual, se hizo evidente la necesidad de trabajar con un horizonte temporal a mediano plazo ante la insuficiencia de los planes anuales. La visión a mediano plazo se necesita para sustentar la toma de decisiones en términos de estrategia, de política económica y de sistema de dirección. Sólo en sectores estratégicos como

el turismo y el petróleo, fue posible elaborar proyecciones de mayor alcance. (Méndez, 2009)

Aunque se siguieron elaborando planes anuales, en la práctica el horizonte de las decisiones se redujo a semanas y en ocasiones hasta unos pocos días. Frecuentemente había que decidir operativamente entre el pago de un lote de cereales o leche en polvo o de un buque de combustibles. No obstante, aun en esas condiciones, el plan continuó siendo el factor organizativo más importante para la coordinación, balance y control del quehacer económico y la adecuada orientación del desarrollo económico y social del país.

En las nuevas condiciones es muy importante el cambio de enfoque para acometer los trabajos a mediano y largo plazos; de tal forma, las premisas en que se asienta la planificación para dicho horizonte temporal pueden asumirse en (Pons, et al 2006):

- Pérdida de las condiciones de aseguramiento que había en los planes quinquenales.
- Considerar el mayor nivel de incertidumbre que se presenta a mediano y largo plazos.
- Tomar en cuenta los cambios en el marco organizativo e institucional.
- Diversidad de agentes económicos, asociada a la coexistencia de diferentes formas de propiedad. Se reconoce que la espontaneidad es posible.
- Restricciones externas activas, dada por la complejidad del entorno mundial y por la particular situación de Cuba por estar bloqueada.

Se modifican también los principios de trabajo: no se parte de enmarcamientos, sino de potenciales, restricciones y alternativas de cada esfera para después construir variantes compatibles; se somete a análisis la viabilidad financiera de las proyecciones ramales, en función de la nueva forma de asignar los recursos; se emplean análisis de sensibilidad; los cambios organizativos e institucionales pasan a formar parte de la propia proyección ; se concibe la elaboración de variantes en cuanto a logros posibles, decisiones y factores externos; se elaboran estrategias respecto a los factores externos y los agentes económicos. (Pons, et al 2006).

Esas modificaciones consistieron básicamente en transitar de un sistema de planificación basado en los balances materiales, donde la asignación de recursos

y la determinación de metas productivas asociados a estos recursos era lo fundamental, a una planificación fundamentalmente financiera y con un carácter más indicativo, con un mayor espacio para las decisiones empresariales. (Rodríguez, 2000)

Entre las medidas que se implementan para adaptar la economía a las nuevas condiciones se destacan los llamados esquemas de autofinanciamiento en divisas, mecanismo que permitía a las empresas exportadoras la posibilidad de cubrir sus gastos con sus propios ingresos, operando de forma descentralizada, garantizándose de esa forma el ciclo productivo y su recuperación económica.

Se crean además empresas y entidades con una estructura mercantil, como la Corporación CIMEX, para adecuar su funcionamiento a las condiciones del mercado internacional. Se realiza una apertura a la inversión extranjera a través de empresas mixtas y se descentralizan las operaciones del comercio exterior.

La planificación adquiere un carácter más financiero y descentralizado. A las empresas que producen divisas se le establece como metas a cumplir el aporte neto en divisas a las finanzas del país. Al resto de las empresas y actividades se les otorga una amplia potestad para decidir cuánto producir y cómo, en base a su situación y grado de aseguramiento.

Una de las tareas más importantes que cumple el plan en esta etapa es redistribuir los aporte netos en divisas de las empresas exportadoras entre el resto de las actividades fundamentales del país, en particular, la cuota de alimentos de la población, el combustible para la generación de electricidad, el financiamiento de actividades sociales como la salud y la educación y algunas producciones básicas destinadas al consumo interno y por tanto no aportadoras de divisas.(Rodríguez, 2000)

En esta etapa se reestructuran los Organismos de la Administración Central del Estado reduciendo sus plantillas y eliminándose algunos de ellos y se crea el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) en 1996, quien asume las funciones de la Junta Central de Planificación .A partir de 1997 se rehabilitaría el trabajo de planificación territorial tanto nacional como local, rescatándose el papel de las Direcciones Provinciales de Economía y Planificación como estado mayor de la economía en el territorio.

Se crea el Banco Central y se reorganiza el Sistema Bancario Nacional. Se adoptan decisiones estratégicas sobre inversiones para desarrollar y ampliar

importantes ramas de la economía como el Turismo, la Biotecnología, la producción de níquel y la extracción petrolera, que permitieran aumentar los ingresos en divisas del país y reducir la dependencia externa.(Vigoa, 2008)

A mediados de 1996 se retoman las proyecciones a mediano plazo con la elaboración de los Escenarios Económicos y Sociales hasta el 2020; que cubre el espacio que en los trabajos de predicción desempeñaron los planes quinquenales. Paralelamente, esta técnica se trasladó de forma experimental a un grupo de territorios seleccionados, tomando como pivotes los trabajos de ordenamiento territorial de planificación física, lo que se conjugó con la aplicación de métodos de prospectiva, en la búsqueda de alternativas tendentes a encauzar el desarrollo de forma planificada, propiciando un desarrollo económico-social desde la base. (Pons, et al 2006).

2.3 El desarrollo local, sus vínculos con la planificación territorial en los marcos de la actualización del modelo económico cubano.

La dimensión territorial, al igual que el resto de los aspectos que abarca la planificación en Cuba, es normada a través de las Indicaciones Metodológicas para la Elaboración del Plan emitidas cada año por el MEP. Según esta normativa las Direcciones Provinciales de Economía y Planificación (DPEP) deben emprender cada año un proceso conciliatorio con los OACE. Como resultado, dichas instancias territoriales elaboran un sistema de planes que contiene tanto los objetivos de las entidades de subordinación local, como de los objetivos propios de las entidades de subordinación nacional enclavados en su territorio.

Lo que sucede en la práctica, es que los gobiernos territoriales no pueden influir directamente sobre las actividades de subordinación local, pues los recursos son centralmente asignados y las inversiones son aprobadas desde los organismos nacionales rectores de la actividad, ni se garantiza que las entidades de subordinación nacional tengan en cuenta las prioridades de los territorios, pues su desempeño responde a objetivos nacionales.

Por lo tanto, el diseño institucional imperante propicia que en el llamado plan territorial no aparezca reflejados realmente los objetivos propios del desarrollo económico y social para el territorio. La ausencia total de articulación entre la planificación operativa o corriente y los procesos de planificación estratégicos (en los casos en que estos últimos existan) es otro de los aspectos que limita este empeño.

Otro elemento relacionado con las debilidades en la institucionalidad del proceso de planificación territorial radica en la vaguedad contenida en las Indicaciones Metodológicas del MEP que han normado esta actividad durante el último período. Una revisión de las correspondientes a los pasados cinco años, muestra de manera inamovible como objetivos de la planificación territorial los siguientes: (Ministerio de Economía y Planificación (MEP), 2019)

- Lograr una gradual reducción de las desproporciones entre territorios y asegurar una racional distribución de las fuerzas productivas.
- Incidir en la planificación ramal y lograr su coherencia espacial a partir del uso racional de los recursos del territorio.
- Promover y conformar planes de desarrollo territorial sobre la base de la movilización de los factores endógenos y de la cooperación y concertación entre los agentes económicos en cada lugar, como elementos complementarios de la planificación central.
- Contribuir al impulso y aseguramiento del plan de la economía nacional, mediante la movilización de los recursos y fuerzas del territorio. Evaluar y controlar su cumplimiento.

El MEP prevé en las indicaciones para la elaboración del plan del 2019 la interrelación permanente entre los OACE y OSDE con los territorios, la aplicación de las herramientas de planificación territorial (estrategias de desarrollo municipal y provincial, procedimientos de financiación). Lo anterior crea las condiciones objetivas para lograr el desarrollo una planificación territorial que articule con el desarrollo de la localidad.

A partir de los objetivos anteriores se puede corroborar una clara preponderancia de lo central sobre lo local en el diseño implantado. Si bien existen formulaciones teórico-metodológicas respecto a la importancia de la planificación territorial, las concepciones ramales del desarrollo no han logrado incorporar los aspectos territoriales. El territorio continúa actuando como cimiento geográfico de la actividad y de los propósitos ramales.

Desde el 2009, la política económica se dirige a optimizar la utilización de los escasos recursos disponibles y reducir el paternalismo que ha caracterizado el proceso de planificación, reducir los subsidios y las gratuidades y apostar por un mayor esfuerzo y sacrificio de los territorios para, en primer lugar, ganar la batalla

alimentaria y revertir en segundo lugar, el deteriorado fondo útil de viviendas que existe en el país, entre otros aspectos básicos de la subsistencia.

Para ello se busca a través del plan una utilización de los recursos más eficiente y efectiva posible y por ello se intenta lograr cada año una mejora del proceso de elaboración y control del plan en su integración con los problemas locales. Hasta hoy este proceso no logra incorporar la totalidad de las demandas municipales y las direcciones de planificación municipales tienen un papel pasivo, ya que es a escala provincial que se realiza la planificación y sólo se consulta puntualmente a los municipios en el proceso de formulación del plan.

A modo de resumen puede señalarse que en Cuba hasta el momento, los gobiernos provinciales y municipales han tenido pocas facultades desde el punto de vista de la gestión económica en sus respectivas demarcaciones. Las atribuciones económicas locales por lo general se han reducido al rol pasivo de cumplir y controlar con lo establecido centralmente. Se ha llegado a la conformación de un plan del territorio en estos niveles, pero solo como una desagregación del plan central, y no como una propuesta de los territorios ni tomando como punto de partida sus intereses particulares. Es clara la impronta de una planificación rígida ejercida desde un nivel superior que hace pender la solución de la problemática local de las prioridades identificadas desde el centro.

Dificultades asociadas a la poca autonomía de los territorios y a la falta de financiamiento para inversiones de envergadura, emergen como obstáculos para una efectiva instrumentación de estos planes estratégicos. Asimismo, asociado a algunos de los elementos anteriores, este plan no siempre enviste un diseño adecuado. En ocasiones se han incluido aspectos que no corresponden al nivel estratégico, sino que son parte de la acción cotidiana de las instituciones.

Cuando hablamos de localidad en el territorio nos centraremos en el municipio como unidad político– administrativa, donde se ubican estructuras de gobierno, productivas y de servicios y que a su vez está conformado territorialmente por consejos populares, circunscripciones y asentamientos poblacionales, urbanos y rurales.(Guzón et al 2011)

Cabe destacar la importancia que tiene el municipio ya que a partir del mismo comienza el espacio local de lo cotidiano, de las relaciones interpersonales, donde se produce y reproduce la vida, donde se alcanzan o no niveles de satisfacción de individuos y grupos[...] escenario clave [donde la sociedad] espera

encontrar respuestas a sus necesidades y aspiraciones económicas, materiales, espirituales [...], y sobre todo el lugar donde [...] transcurre el vínculo más directo entre el pueblo y el gobierno [...]”. (Prieto, 2010)

Dentro de las barreras que obstaculizan la gestión municipal se encuentra el funcionamiento parcelado o por sectores y estilos y métodos de trabajo que no facilitan la integración, donde prevalece la excesiva operatividad ante el cúmulo de actividades que deben garantizar, a veces priorizadas por otra escala y no por el municipio; poca articulación de procesos de planeamiento y predominio del enfoque de la planificación sectorial en la construcción de presupuestos y planes económicos anuales. Diagnósticos en paralelo, como expresión de dicho enfoque, y ausencia de un sistema de información territorial que sirva de herramienta para la toma de decisiones; pocas actividades de real subordinación municipal (Guzón et al 2011).

En este sentido la necesidad de la articulación entre la planificación territorial y el desarrollo local debe servir de instrumento de amplia importancia para el logro de una mayor eficacia en el proceso de gobernabilidad que se conducen al desarrollo local. Evidentemente en el contexto actual el municipio tiene un significado particular por el rol que debe jugar en el desarrollo del país, los procesos en curso requieren municipios con mayores capacidades y en particular un camino definido para su desarrollo sostenible.

Dentro de los lineamientos para la política Económica y Social, aprobados por el VII Congreso del PCC y posteriormente por la Asamblea Nacional del Poder Popular, los cuales combinan soluciones a corto plazo y soluciones de desarrollo sostenible, se evidencia el municipio como espacio fundamental del desarrollo, lo que requerirá el fortalecimiento del papel de los gobiernos locales para implementar un conjunto de dichos lineamientos.

Estos lineamientos elaborados tras un amplio debate nacional, propone un modelo de gestión económica que reafirma la continuidad de la planificación socialista como vía principal para la dirección de la economía, además reconoce y promueve lo estatal y lo no estatal (2)¹, incluida la propiedad cooperativa, mixta y la privada (3), donde estas empresas y cooperativas pagaran un tributo a los

¹Los números dentro de los paréntesis se refieren a Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021.

consejos de la administración del municipio donde radiquen para contribuir al desarrollo local (12)

Lo anterior implica la adopción de nuevos métodos de planificación como es la territorial, que permiten avanzar en el experimento de las cooperativas no agropecuarias, priorizando las actividades que ofrezcan soluciones al desarrollo de las localidades (15), así como impulsar el desarrollo de los territorios a partir de las estrategias del país, de modo que se fortalezcan los municipios como instancia fundamental, con la autonomía necesaria, sustentable, con una sólida base

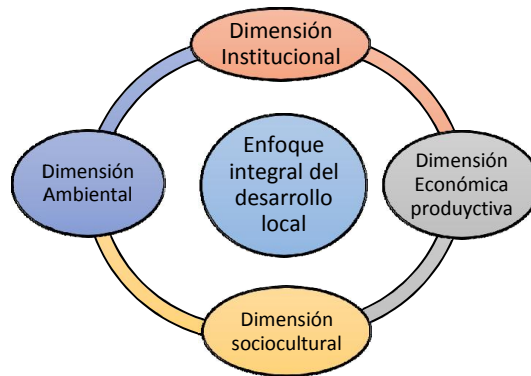
económica-productiva, y se reduzcan las principales desproporciones entre estos, aprovechando sus potencialidades (17).

Hoy, se avanza a pasos agigantados para hacer realidad lo antes mencionado, al aprobarse en febrero de este 2019 la nueva Constitución. En la misma aparece la Organización Territorial del Estado que en su Artículo 168 plantea 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. Cuenta con ingresos propios y la asignación que recibe del Gobierno de la República, en función del desarrollo económico y social de su territorio y otros fines del Estado, bajo la dirección de la Asamblea Nacional del Poder Popular”.

También el Artículo 169. La autonomía del municipio comprende la elección o asignación de sus autoridades la facultad para decidir sobre la utilización de sus recursos y el ejercicio de las competencias que le corresponden, así como dictar acuerdos y disposiciones normativas necesarias para el ejercicio de sus facultades, según lo dispuesto en la Constitución y las leyes.

La planificación territorial es la encargada de llevar a cabo el desarrollo de las localidades, por lo que se ve obligado a tener en cuenta un enfoque integral y sistémico del desarrollo, mediante la actuación armónica sobre las dimensiones económicas-productivas, ambientales, institucionales y socioculturales, las cuales son inseparables.

Gráfico 3: Las dimensiones del desarrollo local

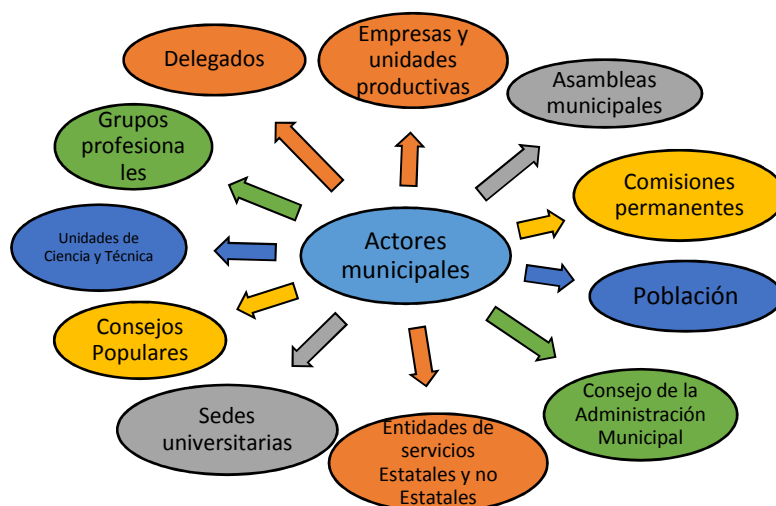


Fuente: elaborado a partir de Guzón et al 2011, en Cataurito de herramientas para el DL.

Una de las formas de concretar la PT es mediante la vía de implementación y seguimiento de Estrategias Municipales de Desarrollo. Las mismas requieren de estilos y métodos de trabajos que integren las decisiones institucionales con intereses y necesidades del territorio (actores municipales).

Este proceso necesita de la activa participación de entidades productivas y de servicios, delegados del Poder Popular y población, utilizando espacios de intercambio y construcción como las Asambleas de Rendición de Cuenta y estructuras de apoyo como las Comisiones Permanentes de Trabajo. Articular disímiles factores, estatales y no estatales, constituye un reto, pero sobre todo una necesidad para llevar adelante el proceso de manera sostenible (Guzón et al 2011).

Gráfico 4: Actores municipales que intervienen la implementación de Estrategias Municipales de Desarrollo.



Fuente: elaborado a partir de Guzón et al 2011, en Cataurito de herramientas para el DL.

El proceso de implementación de la estrategia de desarrollo local es complejo, multifactorial y multidimensional y será imprescindible que se vaya consolidando de manera paulatina, por lo que no hay que apresurar u omitir etapas que representen un costo de calidad en los resultados o en su sostenibilidad. Habrá que desaprender y aprender, dar pasos adelante y volver atrás. La integración es clave para conseguir los objetivos previstos, así como la construcción de nuevos estilos y métodos de trabajo. (Guzón et al 2011).

Como se aprecia en la figura todos estos actores tienen una meta común, propiciando un arduo trabajo en conjunto. Esta integración es clave para conseguir los objetivos previstos, así como construcción de nuevos estilos y métodos de trabajo. De lo que se trata es de motivar el pensamiento creador; la búsqueda de soluciones novedosas y audaces a viejos problemas; el fomento de la iniciativa local y promover el debate como vía de encontrar las mejores soluciones.

La estrategia municipal de desarrollo se relaciona con un proceso participativo donde los principales actores, convocados por el gobierno municipal, organizan e implementa el desarrollo integral y sostenible del territorio, a partir de la identificación de las potencialidades endógenas y el establecimiento de prioridades. Esto significa que el proceso será diferente en cada municipio.

Esta estrategia de desarrollo es una herramienta de trabajo para los gobiernos municipales, donde el éxito de su aplicación dependerá del alto nivel de coordinación y organización, a fin de lograr un buen aprovechamiento de los recursos a disposición (incluida la cooperación internacional) y, sobre todo, requerirá el fortalecimiento de las estructuras existentes en el ámbito municipal, su funcionamiento integrado y la aplicación de las relaciones horizontales. Principalmente se necesita las herramientas de planificación del territorio teniendo en cuenta los programas, planes y proyectos (ordenamiento territorial y ambiental, presupuesto y plan económico, programas sectoriales) existentes.

La planificación territorial es importante pues incorpora una dimensión espacial a la planificación nacional, contribuyendo al crecimiento equilibrado de todo el país e impulsando el desarrollo de las regiones más atrasadas. Además, contribuye a su vez, a incorporar los esfuerzos y resultados de los territorios y las actividades

de subordinación local a los programas nacionales de desarrollo e impulsar los mismos.

2.4 La planificación territorial en Cuba y la utilización de las técnicas de análisis regional (TAR).

Cuba, en los últimos años ha tenido la necesidad de enfrentar una crisis económica, lo que ha conllevado la búsqueda de alternativas viables de desarrollo en los marcos de la sociedad misma. Si los cambios, han sido tan profundos, habría que pensar cómo cambiar los conceptos, metodologías e instrumentos para alcanzar un mejor funcionamiento de cada uno de los territorios que conforman el país y que no están ajenos a estas transformaciones. En ese sentido, el perfeccionamiento de la planificación y el desarrollo territorial, constituye una tarea de incuestionable importancia para el país.

El desarrollo económico local comprende las actividades de producción y servicios de una localidad sobre las que la sociedad tiene poder de decisión e influencia directa en su desarrollo y funcionamiento. Forman parte de la economía local los ingresos que se perciben por la presencia de instalaciones de carácter nacional o provincial, los relacionados con sus utilidades, la ocupación del suelo, el uso de las infraestructuras y la contaminación del ambiente. Esas instalaciones son, además, fuente de empleo para la localidad y con ellas se pueden establecer relaciones de cooperación por medio de la elaboración conjunta de pequeños proyectos en beneficio de la comunidad, aprovechamiento de la infraestructura de apoyo de las grandes industrias, así como del uso de residuos y desechos que pueden servir de base a producciones locales, con lo que se contribuye a la sustentabilidad del desarrollo económico. (Mendoza, 2014)

La planificación y la gestión regional y local, integrada a la planificación nacional y sectorial por un lado y a la planificación local por otro, se define como la generación de conocimiento que precede y preside el proceso decisorio. Es un proceso continuo de transformación de información en conocimiento y de toma de decisiones, en el que participan diversos actores con racionalidades y con territorialidades distintas. (Lira, 2003)

Las TAR contribuyen centralmente a la investigación de procesos sociales en el territorio, puesto que apoyan la identificación de problemas y potencialidades y sirven para avalar o rechazar hipótesis sobre determinados fenómenos y

dinámicas en el territorio o más simplemente, ayudan a formularse una pregunta pertinente y relevante sobre la relación sociedad- territorio.

En el marco de esta definición, las TAR juegan un papel crucial al aportar información y conocimiento, contribuir al planteamiento de interrogantes y propuestas a los actores involucrados en el proceso de planificación y gestión y se inscribe, especialmente, en la elaboración del diagnóstico y en la formulación de políticas territoriales. En este proceso, en perfeccionamiento constante (aproximaciones sucesivas), se hace especial énfasis en las multicausalidades y en la multiescalaridad de la realidad, en la construcción colectiva (por medio del diálogo entre actores con distintas racionalidades y territorialidades), y en la globalidad y la especificidad del desarrollo regional dentro de un proceso dialéctico. (Mendoza, 2014)

Considerando la dinámica de fenómenos en el territorio y las dificultades y limitaciones que tiene la información, para las unidades de análisis subnacionales, la preocupación por seleccionar instrumentos técnicos de análisis se orienta de acuerdo a criterios de simplicidad y pertinencia. En primer lugar, ello responde a la disponibilidad de información limitada y selectiva, acorde al tipo de fenómenos a estudiar y en función de la concepción del desarrollo regional y local que se tenga. En segundo lugar, la elaboración de información a partir de técnicas simples responde a los requerimientos de “comunicación persuasiva” asociada a la participación de múltiples actores en el análisis, planificación y gestión regional y local. (Lira, L 2003)

Estas TAR son utilizadas a partir de la aplicación de los Coeficientes de Análisis Regional (CAR) junto con otros índices como el Índice de Desarrollo Municipal (IDM) y modelos econométricos. Resultan sumamente importantes, a pesar de tener décadas de su aplicación siguen vigentes; y son de utilidad no solo por ordenar la información de carácter regional, territorial o local, en el contexto interregional y/o territorial, sino porque obligan a formularse preguntas a las que se le deben concretar respuestas.

Los CAR tienen como objetivo determinar el papel de cada una de las actividades económicas que actúan en el territorio objeto de estudio, lo que permite conocer la influencia que ellas ejercen en la división territorial del trabajo y en su especialización; de ahí su utilidad en el logro del desarrollo de las localidades. Las más utilizadas son: matrices de porcentajes ,coeficiente de localización

,coeficiente de especialización ,coeficiente de redistribución, coeficiente de distribución ,base económica y multiplicadores ,coeficiente de variación ,coeficiente de reestructuración ,diferencial-estructural, coeficiente de Asociación Geográfica .

Estos CAR han sido tratados en aras de determinar el papel que desempeña cada unidad espacial y sus sectores de actividad dentro de un contexto territorial mayor que se tome como referencia. Si se considera la dinámica de fenómenos en el territorio, las dificultades y limitaciones que tiene la información, para las unidades de análisis subnacionales, la preocupación por seleccionar instrumentos técnicos de análisis se orienta de acuerdo con criterios de simplicidad y pertinencia.

Estas tendrán mayor probabilidad de encontrarse en la realidad, en la medida en que el analista disponga de un cuerpo cognitivo, que le permita entender la naturaleza compleja de los procesos de desarrollo territorial y que disponga de conocimientos sobre la relación sociedad-territorio que se analiza en cada caso (Méndez y Lloret, 2009).

En las instrucciones para la elaboración del Plan Territorial 2019 de Cuba se observa que en su primera fase, relacionada con el procesamiento de la información para la elaboración de los diagnósticos parciales y especiales, no se cuenta con los datos necesarios que permitan caracterizar de manera integral el grado de desarrollo de los municipios. Se propone un índice de desarrollo municipal (IDM) como una técnica más de análisis regional, que permitirá medir el nivel de desarrollo económico local, y que es crucial para la etapa de diagnóstico del plan de desarrollo territorial y municipal de la isla.

Como se puede apreciar, las actuaciones locales siempre tratan de evaluar y valorar sus recursos endógenos, teniendo en cuenta los niveles actuales de crecimiento económico y social para proyectarlos hacia metas y objetivos futuros. Lo local se puede interpretar con diferente "dimensión espacial o territorial", aunque para este trabajo se consideró conveniente identificar la localidad con el municipio, como se suele reconocer en la mayoría de los países de América Latina.

Los CAR, una vez aplicados en un territorio junto con el IDM y otras técnicas e instrumentos analíticos, brindan criterios objetivos cuantificados y cualificados que permiten elaborar una etapa de diagnóstico de la planificación territorial más certera, clara y real, lo que conlleva a perfeccionar el proceso de toma de

decisiones. La aplicación de estas técnicas es una necesidad debido a que en la actualidad la etapa de diagnóstico, y por tanto los procesos de planificación territorial, en nuestro país carecen de estos análisis.

2.4.1 Importancia y necesidad del IDM.

Con la nueva concepción de desarrollo que sitúa al hombre como centro de éste, el PNUD, entonces, ha introducido un instrumento para medir el desarrollo de los diferentes países, el Índice de Desarrollo Humano, el cual encierra, por cuestiones metodológicas, tres dimensiones fundamentales: longevidad, calidad de vida y nivel de conocimiento.

A partir del estudio de este indicador surge en nuestro país la idea de crear un Índice de Desarrollo Municipal (IDM), a partir del cual se pudiera medir las desigualdades territoriales en cuanto a nivel de desarrollo y situación socioeconómica.

El IDM es de gran interés no sólo para el diagnóstico, sino para el trabajo de las direcciones municipales de planificación, pues las informaciones sobre este tema son necesarias para extraer conclusiones a mediano y largo plazos. Esto permite medir el nivel de desarrollo de cada municipio y detectar las desproporciones en éste. Los resultados en el desarrollo socioeconómico de determinado municipio, así como la rapidez de esta evolución, en contraste con los niveles registrados por otros municipios, hace posible ubicar la posición de aquél en el marco territorial.

Recientemente, las interacciones entre los gobiernos y las sociedades locales se desarrollan en nuevos escenarios; de ellas dos constituyen motivaciones centrales de plantear la utilización del IDM (Mendoza, 2014):

a) Los gobiernos municipales desempeñan un papel cada vez más activo en las actividades de promoción del desarrollo, por lo cual es necesario que cuenten con información desagregada a nivel municipal y con instrumentos para diseñar y evaluar programas gubernamentales.

b) La participación social en el diseño e implementación de políticas de desarrollo local es crucial (garantiza mejores resultados, además de su permanencia en el tiempo) y exige una gestión más transparente que incorpore elementos técnicos en las decisiones que se toman en las diferentes etapas de formulación e implementación de las acciones gubernamentales.

Por estas razones, entre otras, es indispensable contar con instrumentos de medición para fundamentar las decisiones públicas de los tres niveles de gobierno

y de los actores sociales. Estos instrumentos deben reflejar la heterogeneidad municipal para que sea posible diseñar políticas públicas estatales, efectivas en realidades diversas.

Este Índice de Desarrollo a escala Municipal es de gran utilidad como instrumento de medición en las distintas etapas de los procesos de desarrollo, principalmente en la etapa de diagnóstico y para la planificación. A partir de éste se puede medir el nivel de desarrollo de cada municipio, así como las desproporciones que existen en su desarrollo y en qué posición está con respecto a los otros municipios.

El IDM es un instrumento sencillo y transparente que permite ordenar a los municipios según sus respectivos niveles de desarrollo. Por lo tanto, este índice resume la información sobre la situación de los municipios para orientar las acciones públicas encaminadas al desarrollo local. Es importante resaltar que el IDM no es una calificación del desempeño municipal, sino un indicador relativo de la posición de cada municipio respecto al resto de las entidades locales.

El IDM incluye la información necesaria para reflejar la gran heterogeneidad de los municipios del país. Las variables que se emplean para calcularlo se eligieron de manera que representaran aspectos centrales del desarrollo de los municipios y, además, tuvieran rangos de variación significativos entre los municipios de toda la provincia. El IDM puede calcularse para todos los municipios y permite ubicar a cada municipio en el contexto nacional, de su Estado o de otro grupo de municipios, según se requiera para diferentes aplicaciones.

Conclusiones del capítulo:

La conceptualización del modelo económico cubano y el plan de desarrollo económico y social hasta el 2030 del país enfrentan retos importantes, donde la planificación territorial y su articulación con el desarrollo local incorporan una dimensión espacial a la planificación nacional, contribuyendo al crecimiento equilibrado de todo el país e impulsando el desarrollo de las regiones más atrasadas. Además, favorece a su vez, a incorporar los esfuerzos y resultados de los territorios y las actividades de subordinación local a los programas nacionales de desarrollo e impulsar el desarrollo de las localidades.

Capítulo 3: La planificación territorial en el desarrollo local del municipio de Matanzas.

Con la actualización del modelo económico cubano el municipio y su desarrollo constituyen la piedra angular para la continuidad de la revolución. Es el marco donde se implementan políticas públicas, programas y proyectos de desarrollo, los cuales en directa conexión con los organismos e instituciones deben dar respuestas a las problemáticas de la localidad. El desarrollo de la planificación a este nivel como instrumento de gestión demanda perfeccionamiento y cambios, en ese sentido se abre importante espacio a la planificación territorial. El presente capítulo, pretende ofrecer los pasos a seguir en la utilización de diferentes métodos y técnicas de investigación y la valoración de la planificación territorial y su articulación con el desarrollo local del municipio de Matanzas.

3.1 Secuencia metodológica para el análisis de la planificación territorial en desarrollo local en el municipio Matanzas.

En la realización de esta investigación se emplea el método científico dialéctico–materialista como se anota desde la introducción del presente informe, que facilitan el estudio de los fundamentos del conocimiento científico y la búsqueda de la información necesaria. La investigación se sustenta en el método dialéctico materialista como fundamental, porque es este el que permite concebir la lógica del proceder investigativo, la selección de los métodos y técnicas para abordar el objeto de estudio. Fundamenta el análisis de los nexos entre los objetos, fenómenos y procesos que justifican la unidad material del mundo y son necesarios para la aplicación de las bases de la teoría del conocimiento.

- Revisión documental: La revisión de documentos aportó información necesaria para la investigación, mostrando las características generales del municipio, lo que significa la planificación territorial para el desarrollo local y cuáles son los proyectos que tiene el municipio en estos momentos. También se utilizó para la búsqueda de datos cuantitativos en los anuarios estadísticos de la Organización Nacional de Estadística e Información (ONEI) que facilitaron el cálculo de técnicas empleadas en la investigación.
- Consulta a especialistas: este método permitió conocer la situación problemática que presentaba el municipio y sus criterios respecto al papel de la planificación territorial en las localidades.

- Entrevistas: la entrevista que se aplicó en la investigación se rige por un cuestionario (ver anexo 2), cuyas preguntas se elaboraron con anterioridad. Al utilizar esta técnica, se les hacen las mismas preguntas a todas las personas entrevistadas, por lo que el entrevistador tiene poca oportunidad para la espontaneidad, al estar previamente estructuradas, en cuanto al contenido y la forma, las preguntas que se formulan.

Esta entrevista intencionalmente se le efectuó a diferentes funcionarios como son, la directora de planificación municipal, el presidente del gobierno municipal, directores de empresas y encargados del proceso de planificación territorial y el desarrollo local del gobierno provincial y municipal.

La aplicación de la entrevista tiene como objetivo en esta investigación, conocer criterios relacionados con el papel que juega la planificación territorial para el desarrollo local, los actores que intervienen en la misma así como conocer las barreras que limitan hoy un desarrollo local sustentable en el municipio. También permitió valorar la situación actual del territorio con la implementación de la estrategia de desarrollo local.

- Encuesta: la encuesta (ver anexo 3) es otro de los instrumentos empleados en la investigación y tiene como objetivo conocer si utilizan las TAR para el diagnóstico del territorio, saber si la implementación de las nuevas formas de gestión establecidas por la dirección de la economía constituyen una oportunidad o una barrera para la toma de decisiones en materia de desarrollo local.
- Técnicas de análisis regional: en la actual investigación se hace necesario la utilización de las TAR explicadas con profundidad en el capítulo 2. Esta posee gran importancia en el diagnóstico de la situación actual de un territorio determinado, permitiendo conocer la realidad existente. Con la aplicación de estas técnicas, en especial el IDTH se puede determinar el nivel de desarrollo alcanzado en un territorio, región o localidad.

Para calcular el IDTH se utilizan un grupo de determinados indicadores, los cuales son seleccionados intencionalmente a criterios del personal que lo realiza, dependiendo de las ramas que se necesiten diagnosticar. A demás no tiene una cantidad de indicadores específicos, se pueden utilizar tantos indicadores como se crean convenientes o necesarios para el estudio que se lleve a cabo. También

se puede hacer el análisis durante el periodo de tiempo que se estime, puede ser 5, 10 hasta 20 años.

El primer indicador consiste en delimitar las privaciones que sufre un territorio en cada una de las variables analizadas.

1. Mortalidad Infantil. (X1)

Este indicador es el resultado de dividir las defunciones de menores de un año, en un área y periodo determinado, entre los nacimientos ocurridos en ese periodo. Se expresa por cada 1 000 nacidos vivos.

2. Índice de Ocupación. (X2)

Este indicador representa la relación que existe entre el promedio de trabajadores y la población actual de Cuba.

3. Volumen de Inversiones. (X3)

Este indicador representa el monto al que asciende la ejecución de inversiones por territorios.

4. Tasa de Escolarización. (X4)

Es la relación existente entre la matrícula de una edad o grupo de edades y la población de esa edad o grupos de edades. En este caso seleccionamos a la población y matrícula desde 6 años (primer grado) hasta 18 que es la edad de culminación de la enseñanza media superior incluyendo terminación de técnicos medios.

5. Salarios Medios Devengados. (X5)

Es el importe de las retribuciones directas devengadas como promedio por un trabajador en un mes. Se obtiene de dividir el salario devengado por el promedio de trabajadores total.

6. Mortalidad Materna. (X6)

Relación entre el número de defunciones maternas y la cantidad de nacidos vivos en un área geográfica para un periodo determinado.

Es necesario destacar que el valor máximo (adecuado o deseado), así como el mínimo (máxima privación) del indicador mortalidad infantil y materna, por tener un comportamiento que difiere de los demás indicadores, se toma el valor real mínimo, como el valor deseado y el máximo, como el de máxima privación.

Los pasos básicos son los siguientes.

Paso 1. La medida de privación clasifica a una provincia en el rango de cero a uno. El índice de privación se puede calcular de la forma siguiente:

$$IP_{ij} = \frac{Max\ X_i - X_{ij}}{Max\ X_i - Min.\ X_i} \quad \text{donde:}$$

IP_{ij} - Índice de privación del indicador i en la provincia j .

X_{ij} - Valor del indicador i en la provincia j .

Máx. X_i - Valor máximo del indicador i .

Mín. X_i - Valor mínimo del indicador i .

Paso 2. Definir un indicador promedio de privación. Esto se hace calculando un promedio de los indicadores analizados,

IPP_j = Índice de privación promedio por provincia (j)

$$IPP_j = \frac{1}{6} \sum IP_{ij}$$

Paso 3. Cálculo del IDTH como sigue:

$$IDTH = 1 - IPP_j$$

El IDTH clasifica al territorio entre valores de cero a uno. Para este caso el rango se ha elaborado tomando en consideración que el índice que se obtiene durante los años que usted considere. Por tanto, los territorios quedarán clasificados de la forma siguiente:

Nivel alto de Desarrollo Territorial = 0,600 o por encima de éste.

Nivel medio de Desarrollo Territorial = 0,462 a 0,599

Nivel bajo de Desarrollo Territorial = inferior a 0.462

Pasos metodológicos en el estudio:

- Caracterización del municipio de Matanzas.
- Consulta a especialistas sobre la planificación territorial y el desarrollo local.
- Aplicación de encuestas y entrevistas.
- Cálculo del índice de desarrollo municipal.
- Valoración de los resultados alcanzados.

3.2 Características generales del municipio de Matanzas.

El municipio Matanzas, cabecera provincial, fundada el 12 de octubre de 1863, abarca una extensión territorial de 117.39 km², limita al norte con el estrecho de la Florida, al sur con el municipio de Cárdenas, al este con el municipio de Limonar y al oeste con la Provincia de Mayabeque. Posee una densidad poblacional de

428.7 (hab/km²) con una población residente 158 999(U) distribuida en 10 Consejos Populares, 8 urbanos y 2 rurales como se muestra a continuación.

Tabla 2: Consejos Populares del municipio Matanzas.

Consejos populares	Circunscripciones
Versalles	14
Matanzas Este	13
Matanzas Oeste	13
Playa	11
Pueblo Nuevo	16
Naranjal	11
Peñas Altas	20
Canímar	6
Mocha	8
El Valle	8

Fuente: elaboración propia a partir de la estrategia de desarrollo municipal de Matanzas.

El mar resulta una dominante del paisaje acompañada por los ríos que salvan un total de 29 puentes, cuatro de ellos centenarios y en función activo actual, así como el Bacunayagua considerado una de las maravillas arquitectónica de la ingeniería civil y el más alto del país.

El nombre “Matanzas” viene de un incidente ocurrido en la bahía, en septiembre de 1510, el primer contacto de los indios con los conquistadores. Los españoles llegaron en una embarcación dañada. Cuando los indios los trasladaban hacia la costa, de repente los lanzaron al agua ahogando a la mayoría. Los supervivientes fueron ahorcados en una ceiba.

Tres años después, en noviembre de 1953 llegó otro grupo de españoles y conoció de la matanza de sus compañeros por boca de dos mujeres sobrevivientes y cautivas. Comenzaron a llamar al lugar “bahía de matanzas”.

La ciudad de Matanzas, que se asienta a la vera de una bahía de aguas tranquila y sobre colinas ondulantes que atraviesa tres ríos, la definen varios nombres, desde su nacimiento en 1693, La Bella Durmiente, La Venecia de Cuba por sus puentes, o la Atenas de Cuba, tierra de poetas que ofrece a los visitantes la imagen de una urbe asentada a la orilla de una bahía homónima, atravesada por los ríos Yumurí y San Juan.

La misma posee un elevado desarrollo cultural y literario que comienza desde 1913, cuando la ciudad yumurina recibió los beneficios de la introducción de la imprenta y lugar de origen del conjunto de música cubana “La Sonora Matancera

“nacida en la década del veinte, siendo notoria su tradición musical dentro de la cultura cubana, además, fue donde se interpretó por primera vez el Danzón(reconocido como el “Baile Nacional de Cuba” creado e interpretado por la figura ilustre Ramón Demetrio Faílde y Pérez (1852-1863) . En el ámbito de la música afrocubana vinculada a la práctica religiosa y la Rumba como el Guaguancó y la Columbia también ocupan un lugar destacado como “Los muñequitos de Matanzas” y “Afrocuba”.

Matanzas es la ciudad neoclásica por excelencia de Cuba. La relación entre sus notables monumentos y su grandioso escenario natural es única y relevante. En ella se dejaron testimonios de alta arquitectura dentro del marco formal del Neoclasicismo. Aportes provenientes de distintos ámbitos culturales se fusionaron, acorde con los requerimientos del clima, la disponibilidad de materiales, las condiciones económicas y, sobre todo, las necesidades y aspiraciones de los matanceros, en un fascinante proceso de criollización de los modelos foráneos.

La cabecera municipal tiene una gran representación en la economía, con el mayor peso en el sector industrial y de servicios. En la actividad industrial se destacan por su importancia la extracción gas-petrolera, la industria química, la ligera y la industria eléctrica siendo considerada la termoeléctrica Antonio Guiteras la más eficiente del país. En ese territorio se encuentra el puerto de Matanzas que es el principal puerto petrolero del país y uno de los más importantes del Caribe Insular.

También se encuentran enclavadas importantes centros de gran peso para la economía de la provincia y el país, entre los que se destacan: Empresa Rayonitro, la Empresa Comercializadora de Combustibles Matanzas con un muelle de aguas profundas ,Empresa Conformat, Bellotex, Gardis, Empai, entre otras, que hacen de Matanzas la potencia económica principal de la provincia.

Matanzas cuenta con 57 empresas estatales, 44 unidades presupuestadas y 7 cooperativas. Además posee 85 centros educacionales dentro de los que se encuentra 3 de enseñanza superior, tales como la Universidad de Matanzas, la Facultad de Ciencias Médicas y la Universidad de Ciencias Pedagógicas.

Exhibe entre sus principales méritos una enorme riqueza natural y paisajística de particular interés es el mirador de Monserrate desde el cual se puede admirar en todo su esplendor el Valle Yumurí, rodeado por montañas de poca elevación y

surcado por el río que le da nombre. Su serena belleza, musa de poetas, músicos y pintores, goza de la fama de ser uno de los panoramas más hermosos de Cuba. Existe otro mirador en el lugar conocido como Canímar Abajo, nombre que designa un valle y el río que lo atraviesa. Este valle está poblado de espesa vegetación y de cuevas. Siendo este sitio cavernario el mayor cementerio aborigen a cielo abierto de Cuba y uno de los mayores de las Antillas.

También se encuentran las famosas Cuevas de Bellamar y atractivos como los museos Palacio de Junco y Farmacéutico, el Teatro Sauto, el Centro Cultural “La Vigía” y la Ermita de Monserrate. Existencia del tren eléctrico de pasajeros Hersey, Único de su tipo en Cuba que conecta la ciudad de Matanzas con La Habana, cuyo trazado atraviesa el Valle de Yumurí, desde donde se observan excelentes vistas panorámicas.

3.2.1 La planificación territorial en el municipio de Matanzas.

En la actualización del modelo económico cubano, la descentralización ocupa un lugar primordial, con un papel creciente de los municipios en la toma de decisiones, potenciado en los últimos años por la formulación de estrategias municipales de desarrollo.

Otras condiciones que favorecen esta descentralización son el incremento de las formas no estatales de producción y servicios, las transformaciones en la agricultura (gestión municipal, entrega de tierras y prioridad a la sustitución local de importaciones), el nuevo enfoque sobre la vivienda (microminería, producción local de materiales y autoconstrucción, mercados locales de materiales), la desconcentración territorial de la generación de energía eléctrica y la municipalización de la Educación Superior. Condiciones que han permitido el tránsito de un enfoque sectorial al territorial, mientras que los municipios poseen recursos y capacidades poco utilizados que pueden generar valor a la población.

Según lo establecido por el Sistema de Dirección de la Economía en Cuba, la planificación territorial tiene entre sus objetivos lograr un crecimiento estable y sostenido de la economía, satisfacer las necesidades de la población y generar desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

Para ello se requiere de una estrategia de desarrollo local, consistente en la concepción de los objetivos del desarrollo territorial y su inserción en los requerimientos de la economía nacional; así como de las vías y medios para su consecución, incluyendo la solución de los problemas estructurales, la

transformación de la base productiva, el desarrollo científico-técnico, la protección al medio ambiente y lograr la interacción desde el territorio de los OACE y OSDE. Con respecto a lo anterior el municipio de Matanzas ha diseñado una estrategia de desarrollo que tiene entre sus objetivos:

- Lograr un modelo de desarrollo integral que contribuya al territorio y a la calidad de vida de la población con un crecimiento en las dimensiones económicas, sociocultural y ambiental logrando un balance equilibrado en las mismas, teniendo en cuenta el despliegue creciente de las potencialidades, autodesarrollo individual y colectivo, sostenible y participativo, siendo el municipio un escenario clave donde la población espera encontrar respuestas a sus necesidades y aspiraciones económicas, materiales y espirituales.
- Trabajar en correspondencia con los lineamientos para la política económica y social, aprobados por el VII Congreso del PCC y posteriormente por la Asamblea Nacional del Poder Popular, encaminado a prácticas sociales e institucionales, con experiencias desde una dinámica más consolidada.
- Desarrollar un sentido de pertenencia desde el compromiso y la responsabilidad acerca de temas de interés del territorio que posibiliten cambios, retos y desafíos.

La estrategia de desarrollo del municipio Matanzas se aprobó en el 2017 y hasta la actualidad no ha sufrido modificaciones, lo que demuestra, la desactualización en materia de planificación de los procesos efectuados en el territorio, que a pesar de contar con importantes instrumentos de socialización de los problemas locales no son aprovechados al máximo.

El instrumento de socialización que se puso en práctica a partir de este año 2019 en Matanzas, cuenta con un sistema de informatización avanzado conocido como gobierno en línea, que permite a través de una aplicación configurada en los dispositivos móviles de los delegados de consejos populares y autoridades de los gobiernos territoriales dar a conocer los problemas locales de la sociedad y sus posibles soluciones. Este nuevo avance fortalece los lazos entre los actores locales con sus gobiernos. Las expectativas de este proyecto es precisamente que en algún momento, todos los ciudadanos, puedan tener acceso a esta aplicación e informar sus inquietudes sin trámites burocráticos.

El municipio de Matanzas tiene como:

Misión: Organizar e implementar el desarrollo integral y sostenible del territorio a partir de las potencialidades endógenas y el establecimiento de prioridades mediante un proceso diverso que responda a los intereses del contexto mediante una participación activa que propicie el desarrollo local mediante la gestión de proyectos económicos capaces de autofinanciarse, generar ingresos que posibiliten la sustitución efectiva de importaciones.

Visión:

- Una estrategia efectiva que defina colectivamente el desarrollo económico y social del Municipio Matanzas, pasando a formar parte de la gestión cotidiana y que esta permita elevar el nivel de vida de la población con un nivel de coordinación y organización a fin de aprovechar eficiente y eficazmente todos los recursos a disposición y sobre todo el fortalecimiento de la estructura existente en el ámbito municipal.
- Encaminar el proceso de desarrollo a las actividades productivas por representar la posibilidad inmediata de dinamizar la economía local, lo cual garantiza nuevos recursos y productos.
- Trabajar en correspondencia con los lineamientos para la política económica y social, aprobados por el VII Congreso del PCC y posteriormente por la Asamblea Nacional del Poder Popular, encaminado a prácticas sociales e institucionales, con experiencias desde una dinámica más consolidada.
- Desarrollar un sentido de pertenencia desde el compromiso y la responsabilidad acerca de temas de interés del territorio que posibiliten cambios, retos y desafíos.

La Estrategia de Desarrollo Local del Municipio de Matanzas tiene identificado líneas, potencialidades, barreras significativas y su visión para promover al desarrollo con amplia participación popular logrando un desarrollo económico, social, cultural y recreativo que satisfaga con opciones variadas un adecuado nivel de autonomía en la gestión local.

Actualmente existen en el territorio matancero 10 proyectos de desarrollo local

- Empresa provincial de alimentos – 1
- Dirección Provincial de Deportes – 1
- Dirección Provincial de Cultura – 2
- Artes Escénicas - 1

- Empresa Provincial Gardis – 5

Ese proceso debe constituirse con una real participación de los Consejos Populares, involucrar actores, población beneficiaria en los espacios de toma de decisiones. Tener en cuenta las características físico – geográficos y socioeconómicos del entorno de actuación, historia local, prácticas sociales, tradiciones, uso y propiedad del suelo, grupos de interés, temas en los que se desee profundizar (alimentación, agricultura, vivienda, energía, salud, desarrollo organizacional, industria, conservación del medio ambiente, comunicación, etc.)

Dentro de las herramientas con las que se ha trabajado para el desarrollo local y las especificidades de cada uno de los Consejos Populares en el municipio Matanzas se encuentran: potencialidad, limitación, problema, recursos naturales y ambientales, recursos económicos – productivos, demografía y dinámica poblacional, infraestructura económica y social, recursos socio – culturales, cultura e identidad.

El diagnóstico de la ciudad lleva un análisis que identifica y valora la estrategia actual, así como los recursos a fin de conocer cuáles son los puntos fuertes y los débiles que deberán remediarse o ser eliminados. También es necesario un análisis externo para estudiar los impactos de los llamados factores del entorno tanto general como específico y la evolución futura de los mismos a fin de detectar las posibles amenazas y oportunidades para la ciudad que sirve de base para la formulación de las estrategias.

El municipio ha identificado un conjunto de barreras que obstaculizan el desarrollo del mismo donde se muestran las siguientes.

- Poca participación de actores sociales, se necesitan nuevas propuestas.
- Poca creatividad de las instituciones para hacer atractiva la propuesta de proyectos.
- No se cuenta con una base de datos de las problemáticas existentes del territorio.
- La necesaria preparación de los directivos para enfrentar los retos actuales.
- La no identificación de experiencias institucionales.
- Dificultades con el diálogo, socialización y profundización en los aportes, los desafíos y los aprendizajes que de las prácticas concretas podemos extraer.

- No se profundiza en elementos teóricos y conceptuales que sustentan iniciativas y contribuciones desde la política del territorio.
- No se ha logrado un espacio de construcción colectiva desde las instituciones, actores sociales con el propósito de conocer los retos actuales.
- Poca identificación con aspectos ligados a la vida cotidiana y a temas de la realidad que nos rodea.
- Dificultades desde una adecuada información para lograr una eficaz y oportuna toma de decisiones.
- Aun cuando existe una estrategia diseñada no se favorece la articulación entre las entidades y los objetivos del CAM, afectando la poca intensión de propósitos y tareas para revertir la situación existente a otra deseada.
- Poca proyección en el trabajo de la diversidad y capacidad de participar y transformar.
- Desde las instituciones no existe un accionar con una visión compartida y una estrategia operativa que fortalezca nuestra contribución a los cambios.
- No se relaciona el trabajo comunitario integrado con el desarrollo económico.
- La capacitación sobre el tema no está dirigida a los directivos que inciden en el desarrollo local.
- Falta de visión estructurada de futuro en las posibilidades del territorio y sobre todo el establecimiento de prioridades.
- Poca articulación de procesos de planeamientos en la construcción de presupuestos y planes económicos anuales.
- No se profundiza el trabajo hacia los grandes desafíos como: producción de alimentos, construcción y reconstrucción de viviendas, generación de energía, abasto de agua, mejoramiento y preservación de condiciones ambientales
- No se profundiza en la gestión de proyectos económicos capaces de autofinanciarse, generar ingresos que posibiliten la sustitución efectiva de importaciones.
- Poca visión a los Lineamientos aprobados en el VII Congreso del PCC referente a la implementación de proyectos locales conducidos por el CAM.
- No se tienen en cuenta la introducción de resultados de Ciencia, Tecnología e Innovación y la formación de capacidades que demanda el territorio.
- Poco impacto de temas de desarrollo local desde la capacitación.

- Mala atención a los proyectos en su implementación

Para lograr un sistema que integren instrumentos de ordenamiento territorial y articule intereses par la estrategia de desarrollo municipal, que represente el camino que se define colectivamente el municipio cuenta con diferentes aliados estratégicos dentro de los que se encuentran la universidad, CITMA, planificación física, economía y planificación, FORUM de Ciencia y Técnica, patrimonio, Oficina del Historiador, ANEC (Asociación Nacional de Economistas), BANDEC (Banco Nacional de Crédito y Comercio), ONAT(), Dirección Municipal de Trabajo, Finanzas y Precios, Organismos e Instituciones, Presidente de Consejos Populares.

Dentro de sus fuentes de financiamiento cuenta con, recursos propios cooperación internacional, plan y presupuesto, proyectos IMDL (Iniciativa Municipal de Desarrollo Local), sector no estatal, créditos bancarios, fondos nacionales (FONADEF, conservación de suelos, medio ambiente,...), proyectos I+D y proyectos de colaboración.

Dentro de sus líneas estratégicas se encuentran:

- Selección, formación y capacitación de recursos humanos.
- Nuevas formas organizativas y producción de materiales de construcción.
- La estrategia comunicativa del proyecto con acciones informativas, los medios, informes, carteles, plegables, audiovisuales.
- Evaluar los riesgos o factores externos que pueden influir en el fracaso del proyecto, con vistas a trazar estrategias que permitan reducirlos.
- Disponibilidad de recursos humanos para que opere de forma sustentable.
- Autoabastecimiento municipal, sustitución de importaciones, generación de exportaciones.
- Desarrollo de cualquier proyecto productivo o de servicio.
- Promover la producción de alimentos.
- Oferta de los servicios y la calidad de los mismos.
- Crecimiento de la actividad turística.
- Estado de conservación del patrimonio tangible y no tangible y el fondo habitacional por las condiciones físico geográficas y sus atractivos turísticos naturales, históricos, culturales, patrimoniales e infraestructura técnica

existente en el municipio que le confieren potencialidad para convertirse en una ciudad turística.

- Posicionamiento cultural del territorio para el turismo.
- Creación de redes entre proyecto para cerrar ciclos y desarrollo.
- Lograr desde la dirección del Gobierno una intensión para la comercialización del producto en los proyectos IMDL.

El municipio lleva a cabo un conjunto de acciones para las líneas estratégicas.

- Establecer estrategias de relaciones eficaces, dinámicas, desarrolladoras, creativas, inclusivas, contextualizadas diferenciadas como condición imprescindible para el trabajo.
- Crear vínculos o fortalecer los ya existentes con actores diversos, poniendo en práctica un sistema de relaciones que se expanda en los diversos ámbitos: cultural, educativo, económico, medios de comunicación, instituciones, ONG, Agencia de Cooperación, Universidad.
- Promover asesorías con el tema de desarrollo local y se convierta en aprendizaje formando parte de la agenda de debate y discusión.
- Mantener una actualización de los retos para la implementación de la política del país.
- Socializar la Estrategia en todos los espacios que sean posible.
- Incluir a los Presidentes de Consejos Populares en este proceso, como oportunidades de la comunidad.
- Diseñar una estrategia de comunicación expresiva y concreta que favorezca la articulación entre las entidades y los medios.
- Incluir con una visión real los proyectos de IMDL en el anteproyecto del presupuesto.

Al valorar la efectividad de las acciones propuestas por el gobierno se pudo constatar mediante el estudio documental de la misma, la falta de objetividad y concreción para asegurar con eficiencia el cumplimiento de las líneas estratégicas. Solo aparecen ocho acciones proyectadas de manera aislada que no responden a la integralidad de los procesos ni constituyen para estas un soporte que abarque el alcance de las líneas estratégicas. Se presentan acciones dirigidas a la elaboración de estrategias refiriendo como características su carácter dinámico y creador pero no definen objetivos ni dimensiones de trabajo,

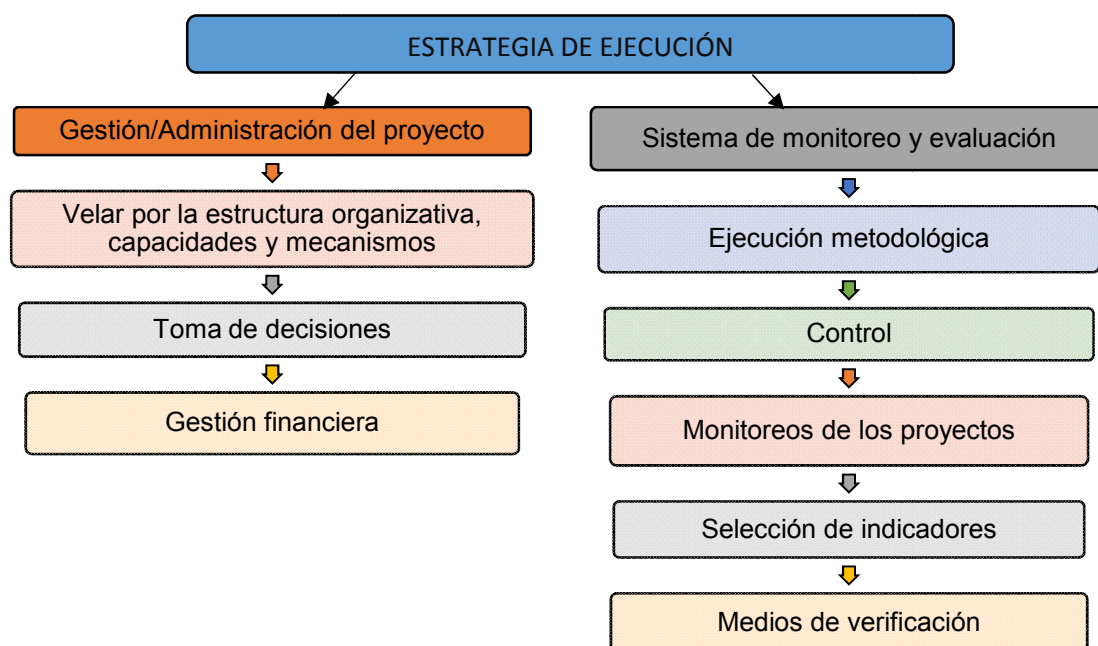
es insuficiente como acción el papel otorgado a la universidad como principal centro formador y capacitador de los recursos humanos solo se limita a la asesoría.

El tratamiento al papel de los diversos actores es limitado, no existe una integración en el actuar de estos que permita una la implicación y participación activa de estos que impacte en la transformación de la sociedad en la medida que se proyecte el desarrollo local. Las acciones carecen de un diseño y estructura metodológica, de metas objetivas, y que implique indicadores concretos que promuevan niveles crecientes de calidad.

Impulsar acciones de desarrollo que fortalezcan las identidades y el patrimonio local dirige una mirada priorizada a la subjetividad, a lo simbólico, a las tradiciones, a las maneras de hacer de organizarse y relacionarse las personas de un territorio, es la mirada hacia las potencialidades a nivel local y comunitario, al tiempo que se propician la generación de ingresos económicos, la creación de empleos, agrega valor a los encadenamientos productivos, se diversifica la economía y se crean condiciones que generan otros beneficios significativos para el territorio.

El mayor desafío que encontramos en la práctica institucional es como desde esta conceptualización podemos enfrentarnos al diagnóstico del territorio donde se devela las potencialidades de las diferentes direcciones principales y se analicen los procesos desde una concepción amplia para proponer transformaciones en la estrategia de desarrollo como un elemento impulsor sostenibilidad a nivel local.

Grafico 5. Estrategia de ejecución del municipio Matanzas.



Fuente: elaborado a partir de la estrategia de desarrollo del municipio de Matanzas del año 2019.

El Grupo Municipal de Desarrollo Local velará por la lógica de intervención de los proyectos con todos los indicadores y fuentes de verificación, previendo un grupo de actividades con la responsabilidad que amerita cada acción y de esta manera minimizar las debilidades y amenazas, el aprovechamiento de las oportunidades, logrando un análisis integral enfocado a las diferentes dimensiones económicas, sociales y culturales.

Gestionar la movilización de las potencialidades de la localidad. Capacidad de conducir de manera integrada este proceso partiendo de la Estrategia, con mecanismos que aseguren la eficacia entre todos los implicados con un carácter participativo, siendo una herramienta de trabajo del Gobierno Municipal.

El comportamiento del resultado presupuestario hasta el cierre del año fueron aportados los recursos correspondientes al año 2017 y 2018 respectivamente, para un total de \$307 150 519.90, el superávit cierre de año aplicando el 100% asciende a: \$51 074 758.25

De lo aportado \$235 116 385.13 pertenecen al año 2018, ya que la deuda al cierre del año 2017 de \$72 034 134.77 fue liquidada en el mes de enero y febrero. Los recursos que fueron recibido en el año ascendió a 59 622.26 respaldado con:

- El proyecto de IMDL de Dulces Finos de Alimentos aportó en el mes de Abril 2040.26 y julio 786.88 para un total de 2826.94 pesos.
- El proyecto Palmar de junco entregó 806.75 mes de julio
- Proyecto Empresa Provincial Lamas; \$55 318.57 marzo Total 55318.57
- Proyecto Empresa de Producciones Varias y Demos, (Reg. de Tóner y Cartucho) mes de Abril 20.45, Mayo 150.00, julio 299.55, agosto 50.00 y diciembre 150.00 para un total de 670.00

Se aprobaron en el ejercicio 128 200.00 pesos por el CAM desglosado de la siguiente manera:

- Cultura municipal: 85.5 MP vestuario comparsas hormiguitas y la juventud, proyecto corcel de esperanza y acciones constructivas sala Joseito White.
- Maravilla de la Infancia: 26.0 MP acciones del local y vestuario proyecto maravilla de la infancia.
- Poder Popular 3.7 MP arreglo y restauración puertas y ventanas fachadas Dirección Municipal de Finanzas.
- Palmar de junco 24.9 MP arreglo de gradería y electricidad del estadio palmar etc. para su continuidad

3.3 Resultados de entrevistas y encuestas a actores importantes de la planificación en el territorio.

Derivado del análisis realizado a partir de las entrevistas (ver anexo 2) y encuestas (ver anexo 3) aplicadas a 20 actores locales, de los cuales 13 forman parte del CAM y reflejan el nivel de conocimiento de los actores gubernamentales que tienen como objetivo conocer la importancia de la planificación territorial en el desarrollo local del municipio Matanzas.

Los resultados de las entrevistas realizadas aportaron los siguientes elementos:

Al responder la pregunta número 1 se pretende valorar el papel de la planificación territorial para el desarrollo local en el municipio de Matanzas. Todos los entrevistados reconocen a la planificación como la herramienta fundamental que permite encadenar cada proceso económico y coinciden que la planificación territorial es la base para aportar al municipio los principales bienes y servicios, sin embargo el 65% de los entrevistados consideran insuficiente la planificación territorial en el municipio al no existir una integralidad que impiden el aprovechamiento óptimo de los recursos y ejecutar las acciones de forma

coordinada. El 35% afirma de suficiente la planificación territorial para el desarrollo local al reconocer un avance en los últimos tiempos en el accionar de las funciones del gobierno municipal con los problemas sociales.

La pregunta 2 busca significar el papel de la planificación territorial como instrumento para impulsar el desarrollo local. El 100% refirieron que la planificación territorial está concebida para el desarrollo de los territorios, partiendo de la elaboración de una estrategia concreta que permite poder trabajar sobre las fortalezas y desarrollar acciones para eliminar debilidades, agrupa a varios actores (tanto entidades económicas como autoridades gubernamentales) las cuales deben perseguir el propósito de desarrollo paulatino y concreto de sus principales renglones económicos y trabajar en aquellos en los que el municipio no logre su autonomía.

La pregunta número 3 del cuestionario pretende identificar los actores que intervienen en la planificación territorial. Plantea el 90 % de los entrevistados que intervienen varios actores y todas las estructuras económicas del municipio (tanto sistema presupuestario como empresarial) autoridades gubernamentales, centros de enseñanza superior o de investigación así como el sistema bancario enclavado en el municipio; estos actores al combinarse deben realizar propuestas que permitan adoptar una correcta toma de decisiones vinculada al desarrollo integral del territorio. Una minoría (10%) no significativa no logra identificar todos los actores que participan en el proceso de planificación territorial.

Al indagar en la pregunta 4 por la existencia de una estrategia definida para el desarrollo local en el municipio se conoció por el 100% de los entrevistados que Matanzas cuenta con una estrategia de desarrollo local aprobada en diciembre del 2017; mientras que el 90% plantean que a partir de los procesos de reanimación realizados en el territorio en el año 2018 y teniendo en cuenta el constante cambio que presenta debe ser enriquecida y actualizada.

La pregunta 5 tenía como objetivo conocer las principales barreras que hoy limitan desde la planificación territorial un desarrollo local sostenible y sus posibles causas. El 70% cita las siguientes barreras:

- No todas las entidades que componen el territorio realizan sus producciones de bienes y servicios en el municipio.
- Desconocimiento y falta de capacitación de los documentos rectores emitidos para el tema.

- Carencia de un grupo asesor (compuesto por los actores antes mencionados) que permitan elaborar criterios o planes de medidas en busca del encadenamiento económico y factibilidad de las propuestas realizadas.
- Actualización de una estrategia para el desarrollo local del municipio.
- No contar con una carpeta de proyectos de desarrollo local como fuente de desarrollo (proyectos en fase de estudio y elaboración)

Mientras que el 30% mencionan las siguientes:

- Falta de financiamiento.
- La ausencia en los gobiernos municipales de la aprobación de capacidades de liquidez para exportar.
- La falta de implicación de todos los ciudadanos en las decisiones referidas al desarrollo local.
- La existencia de un elevado número de normativas y resoluciones que no generan el dinamismo requerido para el oportuno uso de la planificación.

La pregunta número 6 pretende buscar las acciones propuestas para resolver los problemas existentes. El 75% de los entrevistados coinciden en que existe un sistema de acciones para ir eliminando a corto, mediano y largo plazo los problemas existentes. La tendencia de criterios es la siguiente:

- Se ha ubicado el tema del desarrollo local entre los principales aspectos a discutir por el CAM en su plan de tema en el año.
- Se ha comenzado el estudio de los proyectos IMDL ya aprobados con vista a incrementar el desarrollo de estos.
- Con el financiamiento aportado por los proyectos aprobados en el municipio en el año 2018 se destinó para obras relacionadas con el programa 325, lo cual ejemplifica el uso de estas fuentes de financiamiento como vía propia del municipio (autogestión del territorio)

El 25% en su respuesta no se evidencia coincidencia en las acciones que se desarrollan.

La pregunta número 1 de la encuesta aplicada busca identificar oportunamente los obstáculos que se presentan en el territorio para la planificación territorial en el desarrollo local. En tal sentido el 75 % de los encuestados señalan la falta de implicación de todos los ciudadanos en las decisiones referidas al desarrollo local,

el 20 % concideran que la cultura de centralización en el proceso de toma de decisiones y el 5 % respectivamente enumeran otros elementos como:

- La no existencia de una proyección estratégica del desarrollo territorial a largo plazo.
- La existencia de normativas, resoluciones y procedimientos que no generan el dinamismo para el oportuno uso de la planificación.

El 100 % de los encuestados coinciden al responder la pregunta número 2 que con la actualización del modelo económico cubano, en el sistema de dirección de la economía se implementan nuevas formas de gestión y que estas constituyen una oportunidad para la utilización de la planificación en el desarrollo local del territorio, las razones fundamentales que se expresan son:

- Desarrollo de las fuerzas productivas.
- Creación de nuevas fuentes de empleo.
- Solución a corto plazo de problemas desde el consejo popular en el cual se desempeñan.

La pregunta 3 del cuestionario pretende argumentar en qué medida la planificación territorial dentro del Sistema de Dirección de la Economía constituye hoy un instrumento importante para la toma de decisiones en materia del desarrollo local. El 100% de los encuestados coinciden que ello posibilita:

- Identificar dentro del territorio prioridades con gran impacto en la sociedad.
- Desarrollar proyectos que se recuperen en el menor tiempo posible.
- Desarrollar proyectos que generen encadenamientos productivos con incremento en el valor agregado.
- Identificar proyectos que pueden gestionarse como inversión extranjera.

Al explorar en la pregunta 4 sobre las técnicas de análisis regional el 80 % no muestran elementos de conocimiento sobre las técnicas de análisis regional por lo que se asume la no utilización para la planificación territorial. Solo un 20 % aportaron elementos conceptuales pero asumen la no aplicación de estas.

3.4 Aplicación del Índice de desarrollo municipal en el municipio de Matanzas.

A continuación se muestra el cálculo del Índice de Desarrollo Municipal (IDM) para el municipio de Matanzas donde se utilizaron 6 indicadores los que a juicio de la investigadora considera que reflejan los principales problemas económicos y

sociales del municipio. Los mismos permitirán demostrar el nivel de desarrollo de este durante 5 años (2013-2017), indicando que tan efectiva es la planificación territorial y delimitar las privaciones que sufre un territorio en cada una de las variables analizadas.

Paso 1. Calcular el Índice de privación para clasificar el municipio en el rango de cero a uno.

$$IP_{ij} = \frac{\text{Max } X_i - X_{ij}}{\text{Max } X_i - \text{Mín. } X_i}$$

1. Mortalidad Infantil (X_1) = 7,3 Por cada 1000 nacidos vivos.
2. Índice de Ocupación (X_2) = 0,662
3. Volumen de Inversiones (X_3) = 160,4
4. Tasa de Escolarización (X_4) = 83,5
5. Salario Medio Devengado (X_5) = 783
6. Mortalidad Materna (X_6) = 121,4

El procedimiento de cálculo del IP_{ij} se muestra a continuación para el año 2017 del municipio de Matanzas.

Tabla 3: datos para el cálculo de IP_{ij}

Conceptos	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6
Max(Valor deseado)	3,0	0,759	160,4	90,1	783	0
Min(Valor de privación)	8,0	0,662	107,0	83,5	494	121,4
Matanzas X_{ij}	7,3	0,662	160,4	83,5	783	121,4
(Max $X_i - X_{ij}$)	-4,3	0,097	0	6,6	0	-121,4
(Max $X_j - \text{Min } X_j$)	-5	0,097	53,4	6,6	289	-121,4
Índice de Privación (IP_{ij})	0,86	1	0	1	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de anuarios estadísticos de la ONEI.

Paso 2. Se define un indicador promedio de privación. Esto se hace calculando un promedio de los indicadores analizados.

IPP_j = Índice de privación promedio para el municipio de Matanzas.

$$IPP_j = \frac{1}{6} \sum IP_{ij}$$

$$IPP_j = \frac{1}{6} (0,86 + 1 + 0 + 1 + 0 + 0)$$

$$IPP_j = \frac{1}{6} (2,86)$$

IPPj = 0,476

Paso 3.Calculo del IDTH

IDTH = 1 - IPPj

IDTH = 1 - 0,476

IDTH = 0,524

Respuesta: según el resultado del estudio realizado se puede decir que el municipio de Matanzas posee un nivel medio de desarrollo ya que IDTH se encuentra entre 0.462 y 0.599 con un valor de 0,524.

El IDTH clasifica al territorio entre valores de cero a uno. Para este caso el rango se ha elaborado tomando en consideración que el índice que se obtuvo mediante la recolección de los datos durante los últimos 5 años analizados (2013-2017).

Los métodos empíricos y las técnicas de investigación aplicadas y procesados sus resultados, ha demostrado que la planificación territorial en el municipio Matanzas es insuficiente para elevar el desarrollo local de los territorios, al constatarse:

- una estrategia de desarrollo desactualizada y con carencias en la elaboración de la misma pues no muestra cuales son las áreas de resultados claves del municipio ni sus objetivos a corto, mediano y largo plazo;
- no analiza las fortalezas que posee así como el aprovechamiento de las oportunidades para combatir las amenazas y debilidades que se enfrentan;
- no cuenta con acciones suficientes para desarrollar sus líneas estratégicas.

Se comprobó mediante las encuestas y entrevistas realizadas a los funcionarios del gobierno municipal y provincial, así como a actores importantes en el territorio, la utilización de diagnósticos poco preciso ya que no se emplean por estos, las técnicas de análisis regional para conocer el comportamiento de indicadores que deciden en el desarrollo de las localidades. Se evidenció la implementación de una planificación territorial por sectores de forma vertical y no una planificación integrada y horizontal, que impide ejecutar acciones de forma coordinada y el aprovechamiento óptimo de los recursos existentes.

Todos los actores encuestados desconocen las TAR y la importancia de su utilización para el diagnóstico de los territorios a pesar de tener años de aplicación.

En la recolección de datos para el cálculo del IDM se comprobó la desactualización en el reporte de la información a estadística por la mayoría de las entidades e instituciones enclavadas en el territorio, impidiendo la utilización de datos actuales que permitieron solamente el análisis de los años del 2013 al 2017 el cual mostró un nivel de desarrollo medio en el municipio con un IDTH=0,524.

Conclusiones del capítulo:

- La valoración de la planificación territorial y su articulación con el desarrollo local del municipio de Matanzas, a través de los métodos empírico, las técnicas de investigación aplicadas, ha demostrado que la planificación territorial en el municipio Matanzas es insuficiente para elevar el desarrollo local de los territorios.
- Existe en el territorio una falta de conocimiento y cultura de los actores y funcionarios públicos sobre la aplicación de las técnicas de análisis regional en el diagnóstico de las condiciones del municipio para la concepción y gestión de la planificación territorial y su articulación con el desarrollo local.

Conclusiones

- El uso del método de investigación científica dialéctico materialista, análisis y síntesis, lo lógico e histórico permitió desde los fundamentos teóricos determinar que la planificación territorial en la mayoría de la literatura que fue posible consultar lo analiza partiendo de la planificación estratégica a nivel local donde se concentra en los temas seleccionados como claves y prioritarios para el desarrollo local.
- El desarrollo local exige la formulación de estrategias y políticas públicas que conduzcan al desarrollo territorial en todos los ámbitos espaciales, sobre todo, en aquellos que buscan corregir desequilibrios de ingresos, tasas de crecimientos, producción, patrones del intercambio de bienes y servicios y uso insostenible sobre explotación de los recursos naturales, lo anterior debe ser un reflejo del desarrollo de la planificación territorial.
- La conceptualización del modelo económico cubano y el plan de desarrollo económico y social hasta el 2030 del país enfrentan retos importantes, donde la planificación territorial y su articulación con el desarrollo local incorpora una dimensión espacial a la planificación nacional, contribuyendo al crecimiento equilibrado de todo el país e impulsando el desarrollo de las regiones más atrasadas.
- En el cálculo del IDM se comprobó dos aspectos importantes, por una parte no se trabaja con los reportes del último año recién concluido por la mayoría de las entidades e instituciones enclavadas en el territorio, y por otra no se reportan todas las informaciones necesarias, impidiendo la utilización de datos actuales que permitieron solamente el análisis de los años del 2013 al 2017 en la investigación, el cual mostró un nivel de desarrollo medio en el municipio con un IDTH=0,524.
- En el municipio de Matanzas se comprobó mediante las encuestas y entrevistas realizadas a los funcionarios del gobierno municipal y provincial, así como a actores importantes en el territorio, la utilización de diagnósticos poco preciso ya que no se emplean por estos, las técnicas de análisis regional para conocer el comportamiento de indicadores que deciden en el desarrollo de las localidades. Se evidenció la implementación de una planificación territorial por sectores de forma vertical y no una planificación integrada y horizontal, que articulé con el desarrollo de la localidad.

Recomendaciones

1. Informar los resultados de la presente investigación a los organismos rectores del municipio, con el objetivo de que conozcan los resultados del estudio realizado y las sugerencias planteadas para facilitar la definición de estrategias que puedan contribuir al desarrollo socioeconómico del territorio.
2. Proponer a los gobiernos municipales la utilización de las TAR para el diagnóstico de los territorios al constituir un instrumento confiable y preciso.
3. Proponer al colectivo de Carrera de Lic. Economía la valoración de los resultados de la presente investigación para su generalización en otros municipios y la consulta como bibliografía complementaria de las disciplinas de Estudios Cubanos y optativas electivas que se oriente a la temática.

Bibliografía

1. Ahumada, J. (1966). *Notas para una teoría general de la planificación*. Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, IV. No. 4-5, págs. 2-3. Caracas.
2. Alfonso, A., & Baroni, S. (1987). *Desarrollo de la planificación territorial en Cuba*. Cuba Economía Planificada, 33-79.
3. Boisier, S. (2001). “*Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando?*”, en Vázquez Barquero, A. y Madoery, O. (comp.). “Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local”. Homo Sapiens Ed., Rosario.
4. Boisier, S., (1980) “*Técnicas de análisis regional con información limitada*”. Instituto Latinoamericano de Planificación de la Economía Social (ILPES), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile.
5. Fernández Díaz, A. (1969). *Introducción a la teoría de la planificación*. Madrid: Texto Centro de Estudios Universitarios.
6. González, A., & Samper, Y. (2006). Tesis de Diploma: *Iniciativa municipal para el desarrollo local: una propuesta novedosa*. La experiencia del Municipio Martí de la Provincia de Matanzas. La Habana: Facultad de Economía- Universidad de La Habana.
7. Granadillo, M., Cruz, A., Fernández de Bulnes, C., Valentí, M. J., Gudín, Y., Vigoa, C., y otros. (2010). *Compendio de Artículos Planificación de la Economía 1960-2010*. La Habana: Centro de Estudios de Economía y Planificación (CEEP): MEP.
8. Guzón, A. Núñez, L. Díaz, M. (2011). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local*. La Habana, editorial Caminos.
9. León, I. (2000). *La Planificación Territorial. Situación Actual y perspectivas*. Seminario Nacional “El Perfeccionamiento de la Planificación y el papel del Estado en la Economía”. 40 aniversarios de la planificación en Cuba. La Habana: MEP.
10. Lira, L. (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL – SERIE Gestión Pública N° 59. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional.

11. Llánes, A. (2011). Entrevista concedida por la Directora de Planificación Territorial del Ministerio de Economía y Planificación. Abril de 2011.
12. Lücke, O. (2010). *Base Conceptual y Metodología para los Escenarios de Ordenamiento Territorial*. Costa Rica: Sistema Nacional para el Desarrollo Sostenible (SINADES).
13. Massiris Cabeza, Á. (2002). *Ordenación del territorio en América Latina*. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. VI- No.125.
14. Medina, J., & Ortegón, E. (2006). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Impreso en Naciones Unidas.
15. Méndez Delgado, E., (2001) *"Planificación del Desarrollo Territorial en Cuba. Aplicación de las Técnicas de Análisis Regional para el Diagnóstico en Villa Clara"*. Tesis presentada en opción al título científico de Doctor en Ciencias Económicas. Año 1998 y 2001. Universidad de La Habana- Cuba.
16. Méndez, E. (2000). *Desarrollo Territorial y Local en Cuba*. Comercio Exterior, 239-250.
17. MEP. (2015). *Indicaciones Metodológicas para la elaboración del Plan*. Cuba: Ministerio de Economía y Planificación.
18. MEP. (2016). *Indicaciones Metodológicas para la elaboración del Plan*. Cuba: Ministerio de Economía y Planificación.
19. MEP. (2017). *Indicaciones Metodológicas para la elaboración del Plan*. Cuba: Ministerio de Economía y Planificación.
20. MEP. (2018). *Indicaciones Metodológicas para la elaboración del Plan*. Cuba: Ministerio de Economía y Planificación.
21. MEP. (2019). *Indicaciones Metodológicas para la elaboración del Plan*. Cuba: Ministerio de Economía y Planificación.
22. Mézaros, I. (2006). *La planificación: la necesidad de vencer el abuso del tiempo del capital*. Revista Cubana de Ciencias Sociales, No. 36/37.
23. Muñoz, M. (2006). *Enfoques generales y métodos para la planificación territorial*. FAO, Proyecto Regional "Ordenamiento Territorial Rural Sostenible". Santiago de Chile: Imprenta FAO RLC.
24. ONEI (2017) *.Anuarios Estadísticos del municipio de Matanzas*.

25. Pavlenko, V. (1975). *Combinación de la planificación ramal y territorial*. Cuestiones de la economía planificada, Año 1. No.8 - Agosto, 89-110.
26. PCC. (2011). *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución*. VI Congreso PCC. . Cuba: VI Congreso PCC.
27. PCC. (2016). *Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución* .VII Congreso PCC. . Cuba: VII Congreso PCC.
28. Perdomo, J. A. (2009). *Proporciones Territoriales*. Algunas consideraciones conceptuales. Planificación Física- Cuba. Revista de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, 3-7.
29. Pons, H., Caballero, Y., Darlyngton, Y., Cruz, A., Fuentes, M. E., Seijo, S., y otros. (2006). *Planificación*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.
30. Pujadas, R., & Font, J. (1998). *Ordenación y Planificación Territorial*. Madrid: Editorial Síntesis.
31. Rodríguez González, R., & Aldrey Vázquez, J. A. (2008). *Planificación Municipal en Guatemala*. Metodología para el componente de ordenación territorial. Santiago de Compostela: IDEGA.
32. Rodríguez Mateos, J. C. (2003). *Planificación Territorial y Urbanismo*. Pasado, presente y futuro del planeamiento urbanístico.
33. Rodríguez, R. (1986). *Apuntes sobre la Planificación de la Economía Nacional*. Tomo II. La Habana: Empresa Nacional de Producción del Ministerio de Educación Superior (MES). Universidad de La Habana. Área de Ciencias Económicas.
34. Romero González, J., & Farinós Dasí, J. (2004). *Ordenación del territorio y desarrollo territorial*. El gobierno del territorio en Europa: tradiciones, contextos, cultura y nuevas visiones. España: Ediciones TREA, S. L.
35. Vigoa, C., & Granadillo, M. (2008). *Herramientas Básicas del planificador*. La Habana: Impreso en Uruguay por Zonalibro.