

ESPECIALIDAD DE POSGRADO EN DESARROLLO LOCAL

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL EN URBANO NORIS

TRABAJO FINAL PRESENTADO EN OPCIÓN AL TÍTULO DE ESPECIALISTA DE POSGRADO EN DESARROLLO LOCAL

Autora: Lic. Liusmila Martínez Pupo

Tutor: Lic. Luis Orlando Aguilera García, Dr.C. Profesor Titular

HOLGUÍN, 2021



*Poner la ciencia en lengua diaria:
he ahí un gran bien que pocos hacen*

*“José Martí. Las leyes de la herencia”.
La América. Nueva York, enero de 1884. OC. 13:425.*

RESUMEN

La importancia del municipio como eslabón de base para el desarrollo de la nación adquiere relevancia particular con el avance del proceso de actualización del modelo de desarrollo económico y social socialista en el país, lo cual está refrendado en los Lineamientos aprobados en el 8vo Congreso. Ese reconocimiento se respalda por una amplia normatividad jurídica que desde la Constitución y el marco regulatorio que le acompaña en su implementación, reconoce la importancia de la estrategia de desarrollo municipal como herramienta que permite definir líneas integrales, inclusivas y sostenibles para el avance de los territorios, como base para la implementación del Plan de la Nación hasta el 2030. El municipio Urbano Noris de la provincia Holguín en el oriente de Cuba, ha desplegado una intensa labor en la elaboración e implementación de su estrategia de desarrollo, de ahí que la presente investigación tuvo como objetivo diseñar el proceso de concepción e implementación de la Estrategia de Desarrollo Municipal (EDM) del municipio Urbano Noris Cruz, el resultado del estudio que se expone contribuyó a la elaboración de la EDM y su implementación hasta nivel de Consejo Popular, con su sistema de regulación y control. En el informe escrito se exponen las bases teórico – metodológicas que contribuyeron al resultado alcanzado que consiste en la presentación de la EDM y el sistema de acciones que ha permitido su implementación.

ÍNDICE

	"Pág."
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL PARA EL ESTUDIO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL.....	5
1.1.1. Los fundamentos y enfoques de la Estrategia de Desarrollo Municipal	10
1.2. El marco regulatorio de la Estrategia de Desarrollo Municipal.....	14
CAPÍTULO II. LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL EN URBANO NORIS. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN.....	19
2.1. Caracterización y actualización del diagnóstico del municipio Urbano Noris	19
2.2. El proceso de formulación e implementación de la Estrategia de Desarrollo del municipio Urbano Noris.....	39
CONCLUSIONES	49
RECOMENDACIONES	50
REFERENCIAS	51
BIBLIOGRAFÍA	53
ANEXOS.....	57

INTRODUCCIÓN

Las definiciones a nivel de políticas de estado para el desarrollo estratégico de la nación identifican el papel importante de los municipios como eslabón de base en el cual se hacen realidad todas las líneas de desarrollo del país. Ha sido en la segunda década del actual siglo en la que ha escalado al primer nivel de las políticas públicas la comprensión de esta realidad. Ello se ha expresado desde las primeras formulaciones de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021, que luego toman fuerza en las definiciones de la Conceptualización Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista y el Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos 2016 – 2030; en la Política para impulsar el desarrollo territorial (MEP, 2020) y en el Decreto 33 del Primer Ministro (Consejo de Ministros, 2021), todos reflejados en los documentos aprobados por el Octavo Congreso del Partido Comunista de Cuba en abril de 2021 (Comité Central, 2021).

Todas esas formulaciones tienen sus bases en la ley de leyes del país, la Constitución de la República de Cuba (Asamblea, 2019), aprobada por voto popular masivo en febrero de 2019 y puesta en vigor en abril del propio año. En todos, se reconoce la importancia de la elaboración en el municipio de las proyecciones del desarrollo estratégico que permitan articular los intereses locales, territoriales y de la nación, teniendo como brújula la concepción de autonomía municipal sobre cuyos preceptos se han de concebir las estrategias de desarrollo municipal.

Las metas que estos documentos plantean ante los municipios, identifican la necesidad de concebir instrumentos de dirección estratégica que permitan avanzar con la armonía, inclusión social y sostenibilidad necesaria al desarrollo de los municipios del país. Por ese camino, las estrategias de desarrollo municipal devienen instrumento rector para el avance por esas trayectorias.

El municipio Urbano Noris, enclavado en la provincia Holguín, se ha dotado de diferentes herramientas de dirección durante los diferentes períodos históricos de desarrollo de la revolución. Sin embargo, ninguno brinda respuestas integrales a las demandas y

necesidades actuales de las comunidades que integran el municipio, ni de este como totalidad. En el período comprendido entre los años 2012 y 2020, el municipio Urbano Noris se ha enfrascado en la tarea de concebir una herramienta de dirección integral que le permita avanzar de modo más consolidado en la solución de las tareas de desarrollo del municipio, identificando esta herramienta en la estrategia de desarrollo municipal (EDM).

Sin embargo, no existe en los directivos de gobierno del municipio Urbano Noris experiencia de trabajo precedente con ese tipo de herramienta; tampoco se ha logrado interactuar con otros territorios que ya hayan avanzado por ese camino, pues resulta novedoso esa labor en la realidad de los municipios de la nación. Sólo en la provincia Holguín se trabaja desde inicios de la segunda década del presente siglo en el Programa de Desarrollo Integral de los municipios Mayarí y Moa, lo cual, si bien posee puntos de contacto con la concepción cubana de la EDM expuesta en los documentos normativos del país, existen a la vez significativas diferencias de contenido y de carácter metodológico.

Por esta razón, la situación problemática que conduce el presente trabajo radica en la existencia en el municipio de una gestión no estratégica del desarrollo, insuficientemente basada en las potencialidades internas del territorio. De lo antes señalado se deriva el siguiente **problema científico** expresado en la carencia de una gestión integrada del desarrollo municipal a partir de la articulación entre los recursos internos y externos del territorio que permitan identificar las proyecciones a corto, mediano y largo plazo para un desarrollo inclusivo, integral y sostenible.

Para avanzar a la solución del mismo se plantea como **objetivo general**: elaborar la Estrategia de Desarrollo Municipal de Urbano Noris a partir de la aplicación de la Guía Metodológica con carácter innovador.

El objetivo general se expresa en los siguientes **objetivos específicos**:

1. Construir el marco teórico referencial de los fundamentos de la estrategia de desarrollo municipal en Cuba.
2. Actualizar el diagnóstico del municipio Urbano Noris.

3. Formular la Estrategia de Desarrollo del Municipio Urbano Noris y las acciones para su implementación.

HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS UTILIZADAS

El desarrollo del trabajo final se enfoca a aportar al municipio Urbano Noris una estrategia de desarrollo en correspondencia con las necesidades inherentes al territorio tomando como base las definiciones de políticas sobre el desarrollo estratégico del país y la provincia, así como el aporte a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU; 2015) cual ejes transversales de cada componente de la estrategia.

En correspondencia con ello, el trabajo se ha conducido desde los siguientes métodos teóricos:

Sistémico multidimensional: está presente en el desarrollo de todo el trabajo posibilitando la observancia de las conexiones esenciales que posibilitan el desarrollo armónico del municipio, atendiendo a las determinaciones mutuas de las diferentes dimensiones del desarrollo local, lo cual permitió construir los resultados que se proponen al municipio. Permite dotar la propuesta de un carácter sistémico que potencia el logro de las metas que se propone alcanzar el municipio en el período hasta el 2030.

Análisis-síntesis: con el fin de profundizar en el estudio de los referentes teóricos acerca de los objetivos planteados para la selección posterior de aquellos que guardan mayor relación con el campo seleccionado y facilitar la construcción de los fundamentos teóricos referenciales del trabajo.

Inductivo–deductivo: para estudiar las particularidades del desarrollo del municipio, a través de la inducción, para llegar a determinar generalidades y elementos empíricos mediante la deducción, que constituyen puntos de partida para definir o confirmar formulaciones teóricas, a partir de las cuales se deducen nuevas conclusiones lógicas.

Métodos empíricos

Fueron utilizados para la recopilación de datos e información los métodos e instrumentos siguientes:

Análisis documental: se utilizaron materiales que resultaron de ayuda en el trabajo develando la amplia trayectoria del municipio en tareas de desarrollo conectados con los

aportes de las ciencias. (el enfoque multidimensional del desarrollo, la gestión interactoral, las concepciones y prácticas de la descentralización de la gestión de gobierno, entre otras).

Entrevistas a informantes clave: se aplicó a los actores locales del municipio.

Encuestas: se seleccionó una muestra de profesores del CUM y pobladores del municipio para lo cual se aplicó el muestreo aleatorio simple.

RESULTADOS PRÁCTICOS

El desarrollo del trabajo final e implementación parcial de sus aportes permitió alcanzar los siguientes resultados:

- 1.- Actualización de los programas de desarrollo de los organismos en el municipio
- 2.- Identificación de las necesidades de aprendizaje del municipio
- 3.- Implementación de los contenidos de la EDM en correspondencia con el programa de acciones diseñado

La memoria escrita del presente trabajo final se estructura en introducción y dos capítulos. El primero muestra las bases jurídicas y teóricas en que se fundamenta la estrategia de desarrollo municipal; en el segundo se aborda los resultados del diagnóstico actualizado del municipio, así como la estrategia y las acciones formuladas para su implementación, así como las conclusiones, recomendaciones y bibliografía y un conjunto de anexos que contribuyen a la comprensión de los resultados.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL PARA EL ESTUDIO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL.

El presente capítulo incursiona en los componentes teórico-metodológicos y del marco normativo que acompaña la elaboración de las estrategias de desarrollo municipal en Cuba, necesarios para la comprensión de la gestión de gobierno local basada en el principio de autonomía municipal.

1.1. Estrategia y territorio: conceptos claves del estudio

El término estrategia según sus raíces, proviene del vocablo griego “strategos” que se refiere al arte del general en la guerra, proviene de las palabras, “stratos” que significa ejército y “agein”, conducir. Evered, 1983). El término estrategia surge en China y es utilizado en el campo militar por el Imperio Romano y Grecia, desde donde llega como “strategos” (general o jefe del ejército), lo que quiere decir: el arte o lo que hace aquél. Comienza a utilizarse en el campo económico y académico con la teoría de juegos de la mano Von Neuman y Morgenstern en 1944 y se introduce en el campo de la administración con las obras pioneras de Chandler (1962), Andrews (1962), y Ansoff (1976).

En la actualidad, se reconoce a las estrategias como recursos del conocimiento que desempeñan un papel importante para el avance exitoso de emprendimientos en cualquier esfera de la vida social. Se le atribuye la virtud de que el éxito lo logran aquellos con capacidad para aprovechar al máximo las ventajas que les brinda el entorno para desarrollar estrategias. En las definiciones de estrategia consultadas, se pueden apreciar similitudes y puntos de vista comunes en los diversos autores, las que permiten relacionar cinco elementos a tener en cuenta, entre ellos que:

- Expresar la visión del estado deseado a alcanzar en el futuro,
- que tenga un enfoque sistemático en las relaciones internas del sistema y con su entorno,
- que la dirección de los recursos se dirija hacia fines específicos,
- que el sistema posea una activa posición operacional con carácter proactivo y
- una clara definición de términos o plazos temporales.

Coincide la autora con Gárciga (2006), quien plantea que las estrategias formuladas deben tener las siguientes características:

- Dan una visión de futuro, con carácter activo y anticipante,
- aportan un marco para la dirección unificada del sistema, en función de sus metas principales,
- orientan los recursos y los concentran en el desarrollo de ventajas competitivas,
- indican la necesidad de adaptación sistemática de este al entorno,
- enfatizan en encontrar posiciones más favorables en el medio,
- enmarcan las acciones futuras, considerando diversos y probables escenarios,
- tienen un impacto final importante.

Lo anterior muestra que el proceso de formulación de estrategias en el nivel en que se encuentre el sistema (como conjunto de elementos interrelacionados entre sí, ya sea una empresa o entidad, un territorio o país), debe considerar: el rumbo que se desea seguir, el carácter de largo plazo y la responsabilidad de quien fija la estrategia: que es la alta dirección.

La toma de las mejores decisiones para incrementar el desempeño de un sistema, es una de las principales preocupaciones de los directivos en las condiciones actuales ya que influye directamente en el logro de los objetivos que estos se proponen; por lo que adquiere especial relevancia el diseño de una estrategia acorde a las condiciones en que se desarrolla, teniendo en cuenta sus características intrínsecas y el entorno en el que se desenvuelve. (Rivera, 2020).

El diseño de estrategias para armonizar e impulsar el desarrollo de un municipio recibe el influjo de la concepción de “territorio” de que se parte. Se trata de un concepto que ha suscitado enconadas polémicas y que con diferentes acepciones suelen referirse con el mismo término distintas ciencias, tales como ciencias políticas, ciencias económicas, o la geografía, el derecho y otras.

La noción de territorio hace referencia a una escala o nivel específico que designa un espacio geográfico a la vez que una estructura de país, diferenciada por los términos geofísicos, demográficos, culturales y económico – productivos. Población y espacio

físico son sus dos atributos principales, que permiten distinguir una parte de un país con respecto a las otras (Morales, Jiménez, 2018). Sin embargo, de lo que se trata en el presente estudio, no es de la significación específica que se asume desde las diferentes disciplinas y campos del saber (como la gestión del conocimiento o los estudios sociales de la ciencia y la tecnología) sino de lo que el mismo aporta como enfoque para los estudios del desarrollo (Iñiguez, Herrada, 2017).

El enfoque de territorio que se asume en la presente investigación lo entiende con una mirada inclusiva que concibe "...la gente, su organización social y política, su cultura, su identidad y sus elementos naturales, sus infraestructuras y sus recursos tecnológicos" (Costamagna, 2020. p. 8) Se trata de un enfoque que privilegia una mirada holística integradora del territorio, y que por tanto incorpora un tratamiento interdisciplinar, multinivel e interinstitucional, con lo cual se aspira a alcanzar un acercamiento mas integro de la totalidad social compleja de todo territorio. Es por ello que el enfoque territorial distingue la noción que limita su comprensión como espacio físico que contiene una población determinada. Se comprende, además de ello y sobre todo, como

construcción social manifiesta en múltiples niveles de escalas espaciales distintas. El territorio se configura por dos tipos de relaciones: las que se establecen entre los seres humanos y las que existen entre estos y el resto de los componentes biofísicos del planeta. Por ello, los territorios no están dados ni preexisten a los seres humanos, se estructuran y modifican según las formas que adopta la articulación de las relaciones señaladas. Los territorios se transforman porque cambian las relaciones que los configuran. Territorio no es, por lo tanto, sinónimo de superficie del planeta (Morales, Jiménez, 2018, p. 10).

En consonancia con el concepto anterior, resaltan por una parte su carácter integrador, y por la otra, la significación multiescala que está contenida en el enfoque territorial. Si bien esto último resulta un aspecto productivo del concepto, a la vez se presta para generar una zona de obscuridad conceptual, al no lograr delimitar el espacio geofísico a que se refiere. Este aspecto toma importancia cuando los estudios, las políticas o los proyectos de transformación social se refieren a la escala local del desarrollo.

Otra comprensión del concepto de territorio en su importancia para comprender el enfoque de desarrollo territorial la aporta Albuquerque, para quien territorio es

conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un sujeto (o “actor”) fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de este. (Alburquerque, 2015: p. 18)

La categoría “espacio geográfico” es, sin dudas, relevante para la comprensión del vínculo entre la concepción de territorio, base del enfoque territorial y local. Sin embargo, la noción de espacio geográfico suele contener en exclusivo la dimensión física que con razón ella encierra. Para el presente estudio resultó de importancia otra comprensión, que lo entiende como

conjunto interactuante de dimensiones, entre las que se cuenta el medio físico natural o construido y la sociedad que lo apropia a través de procesos económicos, estructuras y redes sociales, construcciones institucionales, valores, reglas de juego, acuerdos normativos, intereses, conflictos y expresiones culturales que los representan y expresan. (Echeverri y Echeverri, 2009: 11, en Morales y Jiménez, 2018, p. 18)

Morales y Jiménez incorporan la definición de sociedad local que aporta Arocena. En ella se señala:

Un territorio con determinados límites es, entonces, una sociedad local cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus propios miembros y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza [...] No se ha incluido en esta definición la cuestión del tamaño del territorio, y esta omisión no es casual. Para definir una sociedad como local, su dimensión en términos de número de habitantes o de kilómetros cuadrados de superficie no es una variable significativa (Arocena, 2001, pp. 23-24. Citado por Morales, Jiménez, 2018, p. 16).

Para Arocena, Morales y Jiménez, la identidad colectiva expresada en valores y normas define la cualidad de la sociedad como local. La presente investigación coincide con ese enfoque. Pero considera oportuno subrayar tanto para lo local, como para lo territorial, que estos resultan conceptos integradores, que reflejan realidades complejas,

donde interpretamos la complejidad territorial en términos de la existencia de personas actuando desde una multiplicidad de intereses y dentro de distintos subsistemas con flujos que se afectan mutuamente donde el todo en el territorio es más que la suma de las partes

y la construcción de los problemas no se descubre, sino se trabaja colectivamente en espacios de diálogo (Costamagna, 2020: 13).

Atendiendo a estas miradas, la comprensión más cabal de lo territorial clama por enfoques holísticos multidimensionales, socialmente inclusivos, por lo cual la concepción, las políticas, las estrategias de transformación y desarrollo, han de ser contentivas de esa integralidad.

Un ejemplo de la clara comprensión y respeto a esas miradas, se muestra en el contenido del Decreto 33 “Para la gestión estratégica del desarrollo territorial” del primer ministro de la República de Cuba, promulgado en marzo de 2021. En el mismo se exponen características de lo local, que muestran el apego a los enfoques antes señalados.

En ese sentido se destaca la integración de las dimensiones económica, social, cultural, ambiental y política, señalándolos como componentes del desarrollo local, la armonización de intereses nacionales, sectoriales y territoriales, la importancia de alianzas estratégicas de actores y el valor del potencial humano (Consejo de Ministros, 2021: 1296)

En las condiciones actuales en que el entorno está matizado por la crisis económica mundial a causa de la Covid-19, la formulación y ejecución de estrategias en las condiciones de Cuba es una tarea de máxima prioridad para las direcciones de gobierno y empresariales, lo cual está determinado porque una estrategia clara y razonada es la vía para llegar a la ventaja competitiva que guíe su desarrollo, para satisfacer a los clientes y la población en el caso de los territorios y por tanto, mejorar su desempeño pero requiere de la elaboración participativa, creativa e inclusiva de la estrategia.

Por lo cual, aquellos que tienen la responsabilidad de gobernar o administrar deben aplicar y perfeccionar cada vez más métodos y herramientas estratégicas a aplicar, dado los retos y oportunidades que ofrece el entorno. Tal es el caso de Cuba, la que con una economía abierta y dependiente de sus relaciones económicas externas, se encuentra expuesta a los impactos del entorno.

Esta resulta una condición que incide de manera directa en las características de las transformaciones llevadas a cabo en el país en la década segunda del siglo XXI, en los marcos del proceso de actualización del modelo económico y social de desarrollo

socialista. Las mismas han estado encaminadas a la búsqueda de vías que posibilite a partir de los nuevos actores económicos, fortalecer los territorios y el sistema empresarial en estos enclavados, que les permita el desarrollo y con ello la elevación de la calidad de vida de sus pobladores.

1.1.1. Los fundamentos y enfoques de la Estrategia de Desarrollo Municipal

Como se expresó anteriormente, las elaboraciones teóricas sobre estrategias discurren por escuelas y autores que con frecuencia suelen enfrentar posturas encontradas, lo cual dificulta entender el valor de las estrategias para la concepción del camino al desarrollo territorial. Las fuentes de las discrepancias tienen que ver sobre todo con el dilema entre la mirada perspectiva y el cortoplacismo.

El momento en el que se escribe el presente trabajo final da muestras de ello, a partir de los robustos e inimaginables efectos que viene dejando la pandemia provocada por el SARs-COV 2 y la COVID-19, que afianza la noción de las respuestas urgentes a las demandas inmediatas del mercado, motivado para unos por la necesidad de apoyar las vulnerabilidades que ha develado la pandemia y para otros por la búsqueda del éxito en escenarios competitivos y cambiantes. Así parece enfrentarse la inmediatez contra la proyección de direcciones perspectivas para un desarrollo integral.

Una base teórica apropiada para acercarse a estos enfoques parece aportarlo la identificación de Mintzberg (1999, citado por Álvarez, Bolaños, 2010,) de diez escuelas de pensamiento sobre la concepción de estrategia. Estas son:

1. Escuela de diseño: visualiza a la estrategia como un proceso de concepción, interpreta la creación de estrategia como un proceso de diseño informal, esencialmente referido a su concepción.
2. Escuela de planificación: la estrategia es vista como un proceso formal.
3. Escuela de posicionamiento: visualiza a la estrategia como un proceso analítico se concentra en la selección de posiciones dentro del mercado económico.
4. Escuela empresarial: Es vista la estrategia como un proceso visionario. Algunos autores notables han asociado a la estrategia como la empresa, y han descrito el

proceso en términos de crear una visión para el gran líder. El elemento clave para definir el rumbo de la organización es el líder, y la forma adecuada de cambio organizacional es ocasional, oportunista y revolucionario.

5. Escuela cognoscitiva: La estrategia es vista como un proceso mental. Si la estrategia puede ser una visión personalizada, entonces su formación también debe ser entendida como el proceso de consecución conceptual en la cabeza de una persona.
6. Escuela de aprendizaje: la estrategia se convierte en un proceso emergente. El mundo es demasiado complejo como para permitir que las estrategias se desarrollen todas al mismo tiempo como planes claros o visiones.
7. Escuela de poder: es vista la estrategia como un proceso de negociación, ya sea entre grupos en conflicto dentro de una organización, o entre las mismas instituciones y su ambiente externo.
8. Escuela cultural: como un proceso colectivo se considera la formación de estrategia, además de estar arraigada en la cultura de la organización.
9. Escuela ambiental: Teóricos de las organizaciones que creen que la formación de estrategia es un proceso reactivo, donde la iniciativa no debe buscarse dentro de la institución sino en un contexto externo.
10. Escuela de configuración: los investigadores que pertenecen a esta escuela agrupan los diversos elementos del management estratégico – el proceso de creación de estrategia, el contenido de las mismas, las estructuras de las organizaciones y sus contextos – en etapas o episodios, por ejemplo, de crecimiento empresarial o madurez estable, algunas veces ordenados en una secuencia temporal que describiría los ciclos vitales de las organizaciones (Álvarez, Bolaños, 2010, p. 6-9).

Las autoras exponen una síntesis de las ideas más importantes de la elaboración de Mintzberg, que para el presente trabajo es útil toda vez que permite brindar una imagen rápida del amplio abanico de elaboraciones teóricas que aportan diferentes elementos a

la concepción de estrategia que se adopte para concebir y diseñar el desarrollo de cada institución u organización, siempre con arreglo a las singularidades de las mismas.

En opinión de la autora, cada una de estas escuelas de pensamiento consideran como relevantes diferentes aristas del desempeño de la organización teniendo en cuenta sus metas y conexiones con el entramado social. El estudio de las mismas ha permitido reconocer la importancia de una adecuada concepción de los fines que se persiguen con la estrategia y las condicionantes de que se parte, en correspondencia con una adecuada planificación de la ruta a seguir en cualquier territorio en esta caso, considerando el papel de todos los factores que inciden, incluso el reconocimiento del papel del mercado interno y externo y el liderazgo del gobierno en todo el proceso de elaboración e implementación de la estrategia.

Las diferentes escuelas reconocen la importancia de la capacitación, del aprendizaje continuo, tomando como base las singularidades histórico – culturales del territorio para concebir una estrategia que discurra a través de períodos que permitan ir alcanzando las metas como un proceso de avance continuo.

El enfoque de sistema en que se apoya la presente investigación, que incorpora una mirada multidimensional de los procesos, permite comprender el valor de los muy variados componentes del tejido empresarial, gubernamental, institucional y comunitario que conforman al municipio como totalidad, en la que intervienen un indeterminado número de interrelaciones que van configurando el perfil cultural, demográfico, económico-productivo, ambiental, institucional, etc. de la municipalidad. Sobre esas bases y apoyado en el enfoque sistémico multidimensional se pueden comprender con mayor precisión las especificidades de lo que se considera una concepción cubana de estrategias de desarrollo municipal (Aguilera, González, Bejerano, 2021).

Esa concepción tiene como base una “una epistemología diferente en que la producción y distribución y uso de los conocimientos y tecnologías tienen lugar siempre en contexto particulares, con sus singularidades económicas, culturales, valorativas y que ellos deben modelar sus prioridades y desarrollo” (Núñez, 2016, p.195)

Se considera que en la segunda década del siglo XXI se fueron conformando las bases de esa concepción, en los marcos del proceso de actualización del modelo de desarrollo económico y social de desarrollo socialista, que se ha concebido como:

un proceso complejo de transformaciones múltiples, sucesivas y simultáneas, que abarcan las más disímiles esferas de la vida social, que poseen como dimensión central las relaciones económico – productivas y financieras, como dimensión rectora las relaciones políticas, como marco regulatorio la ética del pensamiento revolucionario cubano expresado en la moral social y el marco jurídico regulatorio, y como objetivo central la construcción de una nación soberana, independiente, socialista, democrática, próspera y sostenible (Aguilera, 2017, p.15).

Dicho proceso avanza a partir del año 2011 y aporta en el periodo 2016–2021, concepciones básicas para la concepción cubana de estrategias de desarrollo municipal recogidas en los documentos normativos anteriormente referidos.

En ellos se contienen principios que singularizan esa concepción:

1. El principio constitucional de autonomía municipal (ANPP, 2019, artículos 168 y 169, p.12).
2. El principio de autonomía empresarial (ANPP, 2021, artículo 27, p. 4)
3. El principio de descentralización de los procesos de gestión de gobiernos locales y empresas (MEP, 2020, p. 2; Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, en: CCPCC, junio 2021, p. 21, 35, 43; Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2021-2026 (CCPCC, junio 2021, p. 66, 81, ANPP, 2020).
4. La observancia de los enfoques multinivel, multidimensional, multiactoral e inter y transdisciplinar en la concepción de las metas y trayectorias del desarrollo municipal (MEP, 2020, p. 8, Consejo de ministros, 2021)
5. El principio de participación popular en todas las fases del proceso de diseño, implementación y evaluación de resultados por etapas de la estrategia de desarrollo municipal (Consejo de ministros, 2021).

Sobre la base de estos principios, y apoyados como punto de referencia en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 y en los Objetivos, metas e indicadores de desarrollo sostenible, se concibieron las Estrategias de Desarrollo municipal con carácter sistémico, integral, inclusivas y sostenibles, que articularan una mirada consensuada a corto y largo plazo para el período 2019- 2030.

Lo anterior está sustentado en los fundamentos jurídicos y características fundamentales de las estrategias de desarrollo municipal, que se aborda a continuación:

1.2. El marco regulatorio de la Estrategia de Desarrollo Municipal

Las primeras aproximaciones en Cuba a la necesidad y concepción de las EDM se vinculan a la labor del Centro de Desarrollo Local y Comunitario (CEDEL por sus siglas), el cual desde el primer lustro del actual siglo enrumbo proyectos con propuestas concretas para la elaboración de estrategias como herramientas para impulsar el desarrollo municipal.

Sus elaboraciones fueron socializadas en un amplio grupo de municipios del país que formaron parte, y aún lo integran, del Programa de Desarrollo Local identificado por sus siglas como PRODEL, el que aportara una Guía Metodológica para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Municipal (Guzón, 2006).

El cuarto lustro del siglo actual en Cuba es escenario en el que confluyeron en un mismo período elaboraciones sobre las disímiles aristas del desarrollo municipal por diversas instituciones entre las que se destaca el Centro de Estudios de Dirección, Desarrollo Local, Turismo y Cooperativismo (CE-GESTA) de la Universidad de Pinar del Río; así como, centros y estructuras de otras universidades como la Cátedra de estudios Ciencia, Tecnología, Sociedad de la Universidad de la Habana, la Red Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación (GUCID) del MES, las Universidades de Cienfuegos, Sancti Spíritus, Camagüey y Holguín, entre otras.

Es un período en el que se aprecia un impulso vigoroso a la labor de construcción de consensos y novedosos aportes para comprender la relevancia, rutas y herramientas posibles para el impulso al desarrollo de los municipios. La convergencia en torno al Ministerio de Economía y Planificación (MEP), y más concretamente, al Instituto de

Investigaciones económicas (INIE) de dicho Ministerio, así como la irrupción de la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT), permitieron la generación de sinergias de pensamiento y experiencias prácticas que condujeron a la elaboración de un marco jurídico depositario no sólo de concepciones y normas, sino también de herramientas para el impulso a las experiencias de desarrollo municipal a tono con las formulaciones contenidas en la Constitución de la República.

Entre dichas herramientas, la EDM toma cuerpo legal en el Decreto 33 del Consejo de Ministros y en la Política para impulsar el desarrollo territorial; de los cuales a continuación se abordan los conceptos que se exponen en los documentos normativos referidos.

El primer elemento que se expone en el Decreto 33 del primer ministro de la República enumera las pautas del desarrollo local como expresión del desarrollo territorial, las que quedan formuladas de la siguiente forma:

- a. La integración de los componentes económico, social, cultural, ambiental y político, para movilizar las potencialidades locales con el objetivo de elevar la calidad de vida de la población que habita en el territorio, contribuir a su desarrollo y al del país;
- b. el respeto a la justicia social, la equidad, la igualdad, la participación popular, los derechos de las personas, el bienestar, la prosperidad individual y colectiva;
- c. la solidaridad, la coordinación, la colaboración y la autonomía municipal;
- d. la armonización de los intereses nacionales, sectoriales y territoriales;
- e. la creación de una red de actores con capacidad de transformación en el corto, mediano y largo plazos;
- f. la alianza estratégica gobierno-universidad-entidades de ciencia, tecnología e innovación-empresa y sector presupuestado-comunidad;
- g. el fomento de la gestión del potencial humano, la ciencia, la innovación y el uso de tecnologías apropiadas;
- h. la planificación física como soporte de las estrategias de desarrollo territorial y
- i. la localización de los objetivos de desarrollo sostenibles y otros compromisos internacionales (Consejo de Ministros, 2021, p. 1296).

En este documento más adelante, en el capítulo II, artículo 6.2, se señala:

“La estrategia de desarrollo municipal es un instrumento integrador para orientar la gestión municipal, que tiene entre sus propósitos, lograr la satisfacción de las necesidades locales, contribuir al desarrollo económico y social de su territorio y a otros fines del Estado” (Consejo de Ministros, p. 1297).

En el artículo 7.1 apunta:

La elaboración, implementación, evaluación y actualización de la estrategia de desarrollo municipal le corresponde al Consejo de la Administración Municipal, en el ámbito de sus atribuciones, sobre lo cual presenta para su aprobación, informa y rinde cuenta a la Asamblea Municipal del Poder Popular, de conformidad con la Constitución de la República de Cuba, las leyes y otras disposiciones normativas (Consejo de Ministros, 2021, p. 1297).

La elaboración de las EDM toma en cuenta las formulaciones que contienen otros documentos imprescindibles como el Plan de Ordenamiento Territorial y Urbano, el Plan de la economía del municipio, su presupuesto; y otros que forman parte del ordenamiento jurídico. El enfoque sistémico complejo, resulta imprescindible como herramienta del conocimiento para lograr grados certeros de confluencia de los contenidos de dichos documentos con los intereses del multinivel, es decir, de las escalas provincial y nacional de dirección del gobierno (Núñez, 2019, 2020).

Para la concertación de dichos intereses resultan cardinales las normativas formuladas en los siguientes documentos:

- Constitución de la República de Cuba, 2019.
- Conceptualización del Modelo Económico y Social de Desarrollo Socialista.
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030.
- Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas.
- Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución aprobados en el VI, VII y VIII Congreso del PCC.
- Decreto No. 33/2021 “Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial”.

- Resolución No. 29/2021, “Bases generales de la organización del sistema de trabajo para la gestión estratégica del desarrollo territorial, así como la gestión de la financiación del desarrollo local”, del Ministerio de Economía y Planificación
- Plan Nacional de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional.
- Plan de Estado para el enfrentamiento al Cambio Climático “Tarea Vida”.
- Ley No. 132/2019 “De organización y funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y los Consejos Populares”.
- Ley No. 139/2021 “De organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal”.
- Política para Impulsar el Desarrollo Territorial de MEP
- Decretos No. Leyes 34/2021, 36/2021 del Consejo de Estado y Decreto No. 39/2021 del Consejo de ministros, y resoluciones de implementación de OACE involucrados.
- Medidas aprobadas para incentivar la producción de alimentos (Granma, mayo 3 de 2021, p. 8)
- Decreto Ley No. 13. Del sistema de trabajo con los cuadros del Estado y del Gobierno y sus reservas.
- Decreto-Ley 44/2021 Sobre el ejercicio del Trabajo por Cuenta Propia (GOC-2021-775-O94)
- Decreto-Ley 46/2021 Sobre las micro, pequeñas y medianas empresas (GOC-2021-777-O94)
- Decreto-Ley 47/2021 De las Cooperativas No Agropecuarias (GOC-2021-778-O94)

La EDM, ante todo, ha de concebirse desde la propia historia del municipio, de sus raíces culturales, tradiciones, costumbres; debe ir al rescate y enaltecimiento de los valores más reconocidos por las comunidades que integran cada territorio. Estos elementos serán de mayor valía en la medida en que transpiren la participación popular en todas las fases del proceso de formulación, implementación y control de la estrategia, lo cual implica, desplegar en torno suyo, procesos de creación de capacidades que permitan que la

población haga suyos los compromisos formulados en esta; ese proceso de aprehensión será crucial y exige de los decisores de los órganos de gobierno local, la mayor preparación posible para lograrlo.

Los aspectos que fundamentan teóricamente este trabajo, sustentaron la experiencia del municipio Urbano Noris en el proceso de formulación, implementación y control de su Estrategia de Desarrollo Municipal, primera aprobada oficialmente en la provincia por la Asamblea Municipal del Poder Popular en el año 2020.

CAPÍTULO II. LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL EN URBANO NORIS. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN

El capítulo expone las características del proceso de diseño e implementación de la Estrategia de Desarrollo Municipal y algunas de las partes más significativas que quedaron contenidas en ella. El objetivo del capítulo consiste en exponer los pasos que conformaron el proceso que permitió construir la EDM y su implementación como herramienta para el desarrollo estratégico del territorio

2.1. Caracterización y actualización del diagnóstico del municipio Urbano Noris

El proceso de gestión del desarrollo municipal constituye un proceso complejo, en el que, como se ha apreciado en el capítulo anterior, confluyen al mismo tiempo diferentes grados de relevancia y presión, los más disímiles actores, normativas, procesos, escenarios, configuraciones culturales, etc. Enfrascarse en la labor de concebir una herramienta que integre todos esos elementos y permita concebir las rutas para el desarrollo integral, está acompañado de una muy amplia gama de tensiones, retos y desafíos.

Ello requiere, por tanto, un proceso previo de preparación para el mismo. De manera práctica, la dirección de la Asamblea y el Gobierno en el municipio Urbano Noris identificó: la necesidad de contar con esta guía para el desarrollo del municipio en el largo plazo; tres grandes grupos de actores cuyo papel resulta determinante en el tejido social del municipio y que por lo tanto, debían confluir desde un proceso previo de organización; a partir de lo cual se conformaron tres grandes equipos de trabajo, cuya labor fue conducida por el eje central del proceso: el Grupo Municipal de Desarrollo (GMD).

Esos tres grandes se conformaron como se expresa en el Gráfico 1.

Gráfico 1

Grupo Municipal de desarrollo para la elaboración, implementación y control de la EDM



Fuente: Elaboración de la autora

El GMD se constituye en el eje central en la ejecución del proceso en todas sus etapas. Las alianzas determinantes para todo el proceso se generaron entre el Consejo de Administración municipal y el Centro Universitario Municipal (CUM); alrededor de ambos, y a partir de su accionar, se generaron las sinergias que hicieron posible conformar un sólido equipo de trabajo.

La elaboración de la EDM se condujo según quedó establecido en el Decreto 33 del Primer Ministro. De forma resumida, el proceso, que consta de seis etapas y 25 pasos, ha sido graficado de la siguiente forma:

Gráfico 2

Secuencia de la metodología empleada en el proceso de formulación de la EDM del municipio Urbano Noris



Fuente: Herramientas de planificación y financiación para el desarrollo integral territorial. PADIT-INIE-MEP, p. 19 (publicación interna).

El primer resultado del trabajo realizado permitió actualizar la caracterización del municipio y del diagnóstico de su estado realizado en el año 2018; y se obtuvo como resultado:

Caracterización del municipio:

San Germán es un pequeño pueblo del Oriente de la isla de Cuba, situado en la provincia de Holguín, en la gran llanura del Cauto. Es una región caracterizada por la producción azucarera debido a las extensas colonias de cultivo en terrenos profundos que dio lugar a la edificación del central azucarero Urbano Noris, el mayor de la isla por mucho tiempo, referente nacional en la producción de azúcar y sus derivados. El poblado de San Germán es el centro urbano o casco histórico del municipio Urbano Noris; está ubicado en la



región noreste del municipio, a una distancia de 32 km de la cabecera provincial. Antiguamente se llamaba San Germán a una serie de asentamientos (antiguas colonias) que hoy se delimitan en la municipalidad de Urbano Noris, declarada así en 1976 con la nueva división política y administrativa. Antes de esta el

municipio pertenecía a la "Región Holguín" de la provincia Oriente cuya capital era Santiago de Cuba.

Tanto la zona como los terrenos donde hoy se encuentra ubicado el poblado de San Germán, se encontraban, en los finales del siglo XIX, cubiertos de exuberantes bosques vírgenes y ricos en madera preciosa, a lo que se unía una variada fauna.

El 18 de junio de 1898, José Picasso Calvet, propietario de la finca Guairajal, la que ocupaba casi la totalidad del área que hoy abarca este territorio, la hipotecó a una compañía de alemanes que la utilizaron para la exportación de la madera. Su gerente, Germán Michelson, estableció un aserrío en el lugar. Su nombre, debido a los aportes

realizados por este a favor de los empleados que se fueron asentando en el lugar, fue prendiendo entre estos al extremo de identificar, al incipiente poblado, como San Germán. En el año 1902 el ferrocarril central de Cuba pasaba por el lugar. En 1917 el precio del azúcar se elevó globalmente debido a la I Guerra Mundial. Por esta razón desde esta fecha se comenzaron a construir dos industrias azucareras, una a 4 km del actual poblado, en la finca El Platanal, con el nombre de Rey, pues así lo bautizó su dueño Enrique Rey, que solo molió dos zafras.

El otro central se construyó en la cabecera del naciente poblado; sus dueños, canarios de nacimiento, lo bautizaron como Central Canarias o Gran Canarias. En el año 1922 esta fábrica quebró y fue vendida a la compañía norteamericana *Fidelity Sugar Company*, que dió el nombre de San Germán a la industria. El cruce del ferrocarril por la zona, la explotación de maderas y la construcción de la fábrica o industria azucarera, permitió la afluencia al territorio de cientos de personas, nacionales y foráneas, en busca de trabajo. Uno de los primeros en llegar fue el norteamericano *Albert Penn Kerr*, soldado que combatió en la guerra que libraron los cubanos y estadounidenses contra España en el año 1898 por la independencia de Cuba. Este señor compró la finca “Emmita”, perteneciente a la zona, y se convirtió en uno de los más poderosos colonos del lugar.

A partir de 1920 comenzó el mayor asentamiento poblacional en el incipiente poblado; la causa fue el inicio de la primera zafra azucarera del central San Germán. Inmigrantes de Haití, Jamaica, España, China, Francia, el Líbano etc., conformaron lo que hoy se llama “ajiaco cultural”. Es de ahí de donde provienen los apellidos que hoy forman parte de la identidad cultural: Hunt, Fung, Lam, López, Cuervos, Marro, Dager, Melik, Poll, Drigs y otros. La mayor parte de estos se dedicaron al negocio del comercio, cafeterías, fondas, barberías, tiendas, lavanderías y, por supuesto, la agricultura.

Hasta el año 1915 el poblado no había rebasado todavía los 200 habitantes que se habían mantenido alrededor de su aserrío. Con la puesta en marcha de la industria azucarera y la entrada de los primeros inmigrantes, este número se acrecentó considerablemente, llegando a tener, en 1926, más de 3000 habitantes.

Ya para esta fecha, *Albert Penn Kerr* había comprado todas las propiedades de la familia Picasso. Empleando parte, o casi todas las ganancias obtenidas en sus negocios, en función del desarrollo del poblado, construyó el primer correo, dividió el poblado en calles y a una la pavimentó (Avenida Kerr o calle 12), construyó el primer parque, el primer cine y otras obras de interés social, lo que le valió para que en 1927 lo declararan Hijo Ilustre de Holguín.

Desde principios de 1926 los representantes del poblado comenzaron a realizar las gestiones para lograr que fuera inscrito en el Registro de Propiedad de Tierra que radicaba en la cabecera de la región norte de la antigua provincia de Oriente. Las condiciones existían, calles enumeradas, más de 3000 habitantes, correo, parque y otros requisitos que eran exigidos en aquellos momentos.

El 20 de noviembre de 1926 se inscribió oficialmente el nuevo poblado, respetando su nombre originario San Germán, aquel que utilizaron sus primeros pobladores para identificarlo.

Con la nueva división político-administrativa realizada en 1976 se decidió cambiar el nombre del municipio por el de Urbano Noris Cruz, con el que ya se estaba nombrando el central azucarero desde inicios de 1959, nombre adoptado por los sindicatos obreros para rendir homenaje a un mártir de la localidad.

Abarca una extensión territorial de 770,12 Km² y posee una población de 39 324 habitantes, que representa el 3,9 % del total provincial, con una densidad poblacional de 51,55/Km². De ellos 25 052 se concentran en asentamientos poblaciones urbanas lo que representa un grado de urbanización de 63,1 y 14 648 en asentamientos poblacionales rurales. En el caso de la población, el saldo migratorio se comporta como emisor hacia otros territorios con una tasa de -1,24/1000 hab, el envejecimiento de la población es de 16,9 % y la tasa de desempleo es de 5,2 %.

El territorio cuenta con recursos naturales de interés para la provincia y el país dentro de los que se pueden citar: los suelos y el agua, posee zonas con potencialidades de interés turístico por sus valores naturales como son los humedales del Cauto, sitios naturales como Espejo de Agua Cauto-Bío, los ríos Cauto y Bío, la finca forestal Monte de Mallin,

las cuevas de Calera y Las Cuarenta. En la vegetación las especies más significativas son la Palma Real, el árbol del Nim, los Cocoteros, Leucaena, Ceiba, y dentro de los maderables se destacan el Cedro, la Caoba y los Jagüeyes, así como en las llanuras las Arbustivas. Sus suelos predominantes son arcillas expansivas y posee una temperatura media anual de 26 grados.

Dentro del patrimonio cultural se destacan las fiestas tradicionales como: las verbenas, carnavales, semana de la cultura local, evento internacional Boy-Caimán, posee un rico patrimonio histórico industrial asociado a la producción azucarera, así como una amplia arquitectura colonial asociada al batey del central. Existe un matiz económico asociado a las producciones de azúcar, alcoholes finos, pinturas y el carbonato de calcio como materia prima, entre otras producciones menores.

El municipio tiene diseñada sus políticas, entre las que se encuentran la físico-ambiental, con el interés de proteger los suelos de mayor productividad agrícola de nuevas construcciones e instalaciones que impidan o limiten su utilización agrícola, así como propiciar un adecuado manejo de todos los suelos que permita disminuir los efectos de la erosión, inundaciones y la salinidad; propiciar una mayor y racional utilización del suelo en correspondencia con su vocación: agrícola, ganadero, forestal; preservar los valores naturales en los territorios con vocación para el desarrollo del turismo, en particular las cuencas hidrográficas, asegurando una utilización sostenible de los recursos turísticos. Preservar la calidad de las aguas superficiales y subterráneas para su utilización por la población y para satisfacer las necesidades del desarrollo económico y social.

Infraestructura hidráulica, servicio de acueducto, alcantarillado y drenaje pluvial:

El recurso agua en el municipio está en relación a la disponibilidad de las aguas superficiales 59 307 Hm³ y subterráneas 1 917 Hm³. Las fuentes principales de abasto son el río Cauto y la presa Bío. Las aguas embalsadas en la presa Bío son aprovechadas para el riego y el consumo humano cuando es vertida al río Cauto, el cual es aprovechado para el consumo humano y el riego de los cultivos de caña.

De la población servida por el sistema de acueducto el 80,0 % residen en dos asentamientos urbanos y el 25,58 % restante en 11 asentamientos rurales. Las fuentes

de abasto del acueducto son pozos y ríos. Las zonas con mayores deficiencias en el abasto de agua están localizadas en los consejos populares del macizo cañero: La Camilo, Indio y La Guillermo y la población aislada se abastece con pipas con ciclos entre 7 y 10 días. Por otra parte, los asentamientos urbanos, tales como: San Germán y Felicia se encuentran servidos mediante acueducto en su totalidad, aunque existe problema en el suministro

El alcantarillado sólo sirve de manera parcial en el asentamiento urbano San Germán, contando con un kilómetro de red, así como tres asentamientos de la zona rural, La Guillermo, Las María y Viet Nam que representan en total el 6,66 % de la población municipal, existen además 5 lagunas de oxidación para el tratamiento de las aguas residuales, las que presentan deficiencias. La cobertura por redes e infraestructuras de drenaje pluvial en los dos asentamientos urbanos es muy limitada, se cuenta con un Km de red de drenaje pluvial por lo que se producen inundaciones en zonas pobladas.

Transporte y su infraestructura

En la actualidad la infraestructura del transporte automotor es la que mayor cobertura ofrece al municipio, para el transporte de pasajeros y cargas. El transporte de pasajeros cuenta con 11 rutas, de ellas: 2 interurbano, 9 de servicio rural de fácil acceso, así como, 1 ruta de Carahata, como se aprecia el parque de equipos es heterogéneo, con un total de 5, de ellos los 5 están activos. El servicio de taxis está asociado al traslado de los pacientes nefróticos al Hospital Clínico Quirúrgico, con un coeficiente de disponibilidad técnica del 60 %; por su parte, la actividad de transporte de carga se realiza mediante TRAZME y la Base de Transporte de Carga, ambos trabajan con un parque de 12 equipos los que se encuentran en regular y mal estado técnico.

En general el transporte de pasajeros es deficitario e inestable y no satisface la demanda existente, fundamentalmente por encontrarse alrededor del 80,0 % del parque de equipos en mal estado técnico, en lo que incide además, el mal estado de los viales asfaltados y los caminos, situación que se atenúa por el empleo de la tracción animal, fundamentalmente en zonas urbanas como la ciudad de San Germán y los puntos estatales de embarque, que aprovecha las capacidades libres en vehículos estatales.

Por otro lado, de los 43 asentamientos poblacionales rurales de base económica agropecuaria, 21 no reciben el servicio de transporte público, agravándose esta situación en la zona de difícil acceso, con 10 asentamientos que no cuentan con este servicio.

La infraestructura vial del municipio asciende a un total de 89.0 Km de carreteras, existen además 365.6 Km de caminos, estos responden a la base económica de cada territorio encontrándose mayoritariamente en mal estado y la red ferroviaria alcanza una longitud de 116.93 Km.

Actividad del descanso, la recreación y el turismo

El territorio cuenta con un potencial turístico en lo fundamental para corta estancia; conformados por áreas naturales de buena calidad, así como pueblos de interés sociocultural, entre los atractivos turísticos se destacan:

- Patrimonio industrial con el CAI Urbano Noris, la Destilería 8 de Marzo y la planta de obtención de Carbonato de Calcio.
- Sitios naturales como humedales del Cauto, Jardín Botánico El Níspero, Finca Forestal Limoncito.
- Presa Cauto-Bío y los ríos Cauto y Bío.
- Polos turísticos Campismo Cauto-Bío con 26 habitaciones y el Motel Las Cabañitas con 13 habitaciones en uso de 260 de potencial.
- Instalaciones de carácter religioso con valor patrimonial como la Iglesia Católica y la Bautista.
- Sitios históricos asociados a las diferentes etapas revolucionarias tales como: Mangos de Mejías y La Ruta Invasora.
- Sitios históricos y tradicionales con valor patrimonial como el Batey del Central y el Parque Martí.
- Un patrimonio cultural intangible dado por el evento Boy Caimán, artesanías, y bailes haitianos.

Sistema de Asentamientos Humanos

La población total del municipio es de 39 324 habitantes (cierre 2020), residiendo en 45 asentamientos concentrados, de los cuales 1 es Urbano con una población 24 837 y 44

rurales con una población de 14 487. El fondo habitacional municipal es de 13950 viviendas, de las cuales el 56.10 % se encuentran en buen estado, el 27.78 % en regular y el 16.10 % en mal estado.

La estructuración del SAH y la distribución de la población en el municipio están muy marcadas por la base económica y la infraestructura social, estableciéndose relaciones funcionales de movimientos pendulares en busca de servicios y empleos, hacia la ciudad de San Germán cabecera municipal, como principal centro generador de empleos y subcentral municipal de servicios. La población urbana representa el 63.1 % del total municipal y residen en la Ciudad de San German. El asentamiento urbano está localizado en la zona llana. La base económica predominante en la ciudad de San Germán es la industria y los servicios,

La ciudad de San Germán, es la cabecera municipal y funciona como centro municipal de servicios y subcentral para la región.

La población rural representa el 36.8 % del total municipal y residen en 44 asentamientos y en viviendas dispersas por todo el territorio. La base económica de estos asentamientos es: 35 producciones de caña, 3 ganadero, 6 cultivos varios. La población dispersa representa el 9 % de la población municipal y el 23% de la rural.

Los asentamientos rurales de la zona llana tienen una distribución físico-espacial favorable en relación con la base económica agropecuaria del territorio. Se localizan fundamentalmente a lo largo de los ejes viales principales del municipio en la dirección Norte-Sur (viales de acceso) y Este-Oeste (carretera Holguín-San Germán), lo que garantiza una buena accesibilidad de la población. Las zonas con mayores problemas de accesibilidad son la porción sur, en las áreas rurales de los consejos populares Las Cuarenta, La Guillermo y La Camilo, que quedan más alejados de viales principales y los caminos de acceso se encuentran en mal estado.

Sistema Educativo

La red educacional del municipio cuenta con 64 centros escolares y una matrícula de 6 309 estudiantes de las diferentes educaciones y regímenes de estudio, atendidos por 1264 docentes, del total de centros: 2 son mixtos, un círculo infantil, 54 escuelas

primarias, 2 centros de educación especial, 3 centros de secundaria básica, una ESBU, un centro mixto de Secundaria-Pre y un Centro Mixto de Primaria-Secundaria, además un Pre Universitario. La educación técnica y profesional cuenta con dos escuelas, un centro politécnico y una escuela de oficios.

Salud Pública

La red de salud pública municipal comprende un área de salud, con: un hospital, un policlínico, una clínica estomatológica, 112 Consultorios Médicos de Familia, un Centro Municipal de Higiene y Epidemiología, un Hogar de Ancianos, para la asistencia social cuenta con una Casa de Abuelos y como servicios complementarios la red de farmacias y ópticas.

Población y Empleo

La estructura de la población, de acuerdo a su distribución por grupos de edades es una población intermedia, con una tendencia al envejecimiento debido a la disminución de la natalidad y a la emigración; presenta una tendencia general al decrecimiento, que se ha mantenido en los últimos años; tiene un saldo migratorio de - 465 siendo negativo con una tasa de -1,17 por mil habitantes. Los pobladores que emigran son en su mayoría de los grupos de edades jóvenes en edad laboral. La población en edad laboral es de 25 803, que representan el 64.0 % del total municipal y la población económicamente activa (PEA) es de 18 202.

Los ocupados en el sector cañero representan el 48,3 % de la PEA; el sector de los servicios agrupa el 20,48 % de los trabajadores; la actividad por cuenta propia agrupa un total de 936 trabajadores que representa un 5,1 % del total municipal. La tasa de desempleo es del 5,2 %. Los sectores agricultura e industria son los que mayor cantidad de empleos aportan al municipio y en la distribución territorial del empleo y los Consejos Populares (CP) que mayor concentración de trabajadores registran son los CP urbanos: Norte, Sur y Este, agrupándose en diferentes entidades. No siendo así en los CP en que se agrupan los principales polos productivos (La Camilo, La Guillermo, Las Cuarenta y el Indio).

Base económica productiva

Las actividades económico-productivas fundamentales del municipio son: la producción agroindustrial, la agropecuaria, y en menor escala la forestal; la primera se desarrolla fundamentalmente al sur de la cabecera municipal en las llanuras del Cauto, la cual agrupa fundamentalmente el macizo cañero que proporciona la materia prima al CAI Urbano Noris; la actividad agropecuaria se desarrolla fundamentalmente en las zonas llanas, con cultivos varios y ganadería; la actividad forestal se desarrolla fundamentalmente al centro y norte; mientras que en el caso de la industria las principales instalaciones se concentran en la ciudad de San Germán y algunos asentamientos poblacionales rurales como Calera Tres y Las Cuarenta.

✓ **Actividad agropecuaria**

La vocación fundamental de los suelos del municipio, desde el punto de vista de su categoría agroproductiva es cañera, ganadera, de cultivos varios y forestal, por lo que existen limitantes para la producción agrícola en cuanto a los rendimientos que se pueden obtener por cada cultivo.

Principales entidades productivas del territorio

Las principales instalaciones industriales del municipio son la Industria Azucarera (Central Urbano Noris), la producción de Bebidas y Licores (Destilería 8 de Marzo), Planta de Carbonato de Calcio, Planta de Obtención de Cal (Horno de Cal), Fábrica de Pintura (ZETI). Mini-industrias dedicadas a la producción de alimentos (3 Dulcerías, 4 Panaderías y un centro de elaboración); instalaciones que emplean un gran número de fuerza de trabajo del territorio y a su vez generan los mayores valores del indicador Valor Agregado Bruto (**Anexo 3**).

✓ **El Central Urbano Noris:** ubicado en el asentamiento urbano San Germán, tiene una capacidad de molida de 5 750.0 Ton. Con una producción anual de 33 678.00 t con un rendimiento del 10.5 %, aprovechamiento RPC del 90.0 %, cumplimiento de la norma potencial del 70 %. Esta industria ha presentado problemas por los años de explotación y en el envejecimiento tecnológico, aunque ha recibido en los últimos años acciones de modernización que han mejorado la capacidad de molida, el azúcar producido es

comercializado directamente por la Empresa CONOAZUCAR y se transporta por ferrocarril fundamentalmente. Las producciones se exportan a través de dicha empresa. Esta industria constituye el mayor foco de contaminación atmosférica del municipio.

- ✓ **Destilería 8 de Marzo:** ubicada en la zona industrial al suroeste del Asentamiento urbano tiene una capacidad de producción de 25 000 000 Litros, la principal línea de producción es la obtención de alcoholes finos, así como bebidas y licores, estas producciones se comercializan directamente con la cabecera provincial, y es transportado mediante carros cisternas. En los últimos años ha recibido varias inversiones logrando la modernización de la misma, la principal problemática radica en el alto consumo de portadores energéticos para la obtención de la producción.
- ✓ **Planta de Carbonato de Calcio:** se encuentra localizada en el asentamiento poblacional Calera Tres, al sureste del asentamiento urbano San Germán, cuenta con una capacidad de producción de 3 168 toneladas, la principal línea de producción es la obtención del carbonato de calcio micronizado materia prima útil en numerosos procesos industriales, la misma es comercializada a través de la Empresa ZETI. Las principales deficiencias de la producción están dirigidas a humedad en el material y la terminación de la segunda etapa para obtener una materia prima de mayor calidad, en el proceso no se genera residuales y poseen un consumo de energía de 198 000 Kw anual.
- ✓ **Planta de Obtención de Cal (Horno de Cal):** localizada en el asentamiento poblacional Calera Tres, al sureste del asentamiento urbano San Germán, cuenta con una capacidad de producción de 8000 Toneladas, la principal línea de producción es la obtención de Cal Hidratada para la producción azucarera y otros procesos industriales, la misma es comercializada a través AZCUBA, PROSPEC, Porcino, agropecuaria, comunales, producción lechada de cal. Las principales problemáticas se encuentran en la falta de modernización de la tecnología instalada, la cual posee un deterioro del 40 % los esfuerzos están encaminados a la automatización del horno de

cal, los residuales que genera 80 Tn se utilizan en la producción de lechada de cal, posee un consumo de energía de 399900 Kw año.

- ✓ **Fábrica de Pintura (ZETI):** se localiza al sureste del asentamiento urbano San Germán, posee una capacidad de producción de 600000 Litros de esmalte, corrosivo y vinil y 200 000 litros base cal, la principal línea de producción es la obtención de pinturas de base cal, esmalte, vinil, anticorrosivo y vinil; estas producciones son comercializadas a través de AZUMAT; tras el paso del huracán Sandy la nave principal sufrió afectaciones en la cubierta en el área de almacenaje. En el año 2011 se solicitó una inversión para ampliar la misma, logrando introducir nuevas tecnologías y con ellas nuevas líneas de producciones, posee un consumo de energía de 37200 Kw, no genera residuales y cuenta con un deterioro del 10 % de la tecnología.

La **rama agroalimentaria** cuenta con instalaciones localizadas fundamentalmente en el núcleo urbano. Está representada por instalaciones, tales como: Fábrica de hielo, Silos para el almacenamiento de granos (4 tanques de 2000 ton/cada uno); 4 panaderías, con una capacidad de producción de 5.10 tn diarias, tres en el urbano y una en el rural, con una capacidad de almacenaje de 125 tn, 2 dulcerías en el urbano con una capacidad de producción diaria de 2.40 tn y de almacenaje de 18 tn, un centro de elaboración.

En varias de ellas el equipamiento tecnológico está obsoleto y en otras sus producciones por falta de materias primas, están por debajo de su capacidad potencial.

La **industria ligera** se encuentra representada por las instalaciones de la Empresa Municipal de Industrias Locales, con instalaciones como: talleres de reparación de colchones, producciones varias, así como de la gráfica. Con una capacidad de producción de 300 000 pesos anuales, dentro de la línea de producción se destaca la reparación de colchones, así como la producción de betún, tinta para calzado, lejía, bolsos de nylon, forros para colchones y sogas ganaderas.

Entre las principales limitaciones están la lejanía de la materia prima, tejidos, papel, química para el betún y la tinta, obtención del cloro, que deben buscarse a la zona central del país y esta transportación es asumida por equipos propios de la entidad (dos), los cuales se encuentran en regular estado técnico.

La **rama de la industria extractiva** de minerales no metálicos y de producción de materiales de la construcción está representada por el Molino de Piedra de Las Cuarenta, como la mayor fuente de obtención de áridos en el municipio, esta rama presenta como principales limitaciones: déficit de equipamientos tecnológicos.

La **rama médico-farmacéutica** cuenta con tres centros productores de medicina natural y tradicional, con una producción de 9 000 frascos de medicamentos naturales al mes y 7 583 frascos de químicos-dispensorales al mes.

Sus principales problemáticas están dadas a la falta de agua destilada por el mal estado de los equipos de destilación, falta de frascos para embazar los productos, falta de algunas materias primas como el alcohol.

Capacidades económico-financieras

El crecimiento económico permite disponer de recursos suficientes para el desarrollo local endógeno. Los recursos naturales y culturales se utilizan racionalmente bajo regulaciones ambientales que garantizan su conservación, lo que ha fortalecido los sectores agropecuarios, la pesca, minero, sociales y turístico. Unido a ello la complementariedad entre las formas no estatales de producción y las cooperativas con el sector estatal avanzan sosteniblemente en su desarrollo local endógeno, con un aprovechamiento de sus capacidades instaladas y sus valores agregados compiten en mercados internos y externos.

Distribución de las tierras en el municipio y situación en la agricultura

La vocación fundamental de los suelos del municipio, desde el punto de vista de su categoría agroproductivo es, cañera, ganadera, cultivos varios y forestal, como se refiere en la figura 2, por lo que existen limitantes para la producción agrícola en cuanto a los rendimientos que se pueden obtener por cada cultivo. En la tabla 3 se muestra la cuantificación de los suelos de acuerdo a su agro-productividad y potencial de uso.

Tabla 3.

Categoría agroproductiva de los suelos Agricultura

Categoría agroproductiva	Área (Km²)	Porcentaje que representa
I (Muy fértiles)	13,50	2,1
II (Fértiles)	130,46	20,3
III (Medianamente fértiles)	86,12	13,4
IV (Poco fértiles)	412,59	64,2
Otros (Acuoso)	30,54	-
Total	642,67	

Fuente: MINAGRI. Urbano Holguín, 2012

Existen además otros factores que afectan el desarrollo y crecimiento de los cultivos e influyen en los bajos rendimientos de los mismos; entre los que se destacan la erosión, asociado fundamentalmente por el tipo de relieve; la salinización con valores que superan la media provincial y que tiende a agravarse como consecuencia de la deforestación y el mal manejo de los suelos; asociado además a otro de los problemas presentes, como es el mal drenaje. Esta problemática se refleja a través de los factores limitantes del suelo, como se muestra en la tabla 4.

Tabla 4.

Factores limitantes del suelo.

Aspectos	Superficie Municipal	Suelos afectados por la erosión	Suelos afectados por la salinidad	Suelos afectados por el mal drenaje
Área (Km²)	642,67	269,92	573,9	530,2
Porcentaje	100	42	89,3	82,5

Fuente: MINAGRI. Urbano Holguín, 2012

El uso de suelo predominante en el municipio es el cañero, ganadero, cultivos varios y forestales como se expresa en la figura 3, en correspondencia con la vocación de los suelos y su categoría agro productiva. Según el balance de la tierra realizado por GEOCUBA (Anexo 2) la superficie agrícola del municipio es de 39 859.0 ha; de esta superficie se encuentran cultivadas el 49 % y sin cultivar el 51 % (pasto natural y tierras ociosas).

Las áreas de cultivos varios, forestales y cañeras entre otros, presentan bajos rendimientos, por las restricciones agrológicas al predominar los suelos poco productivos y la presencia de factores limitantes como salinidad, erosión, mal drenaje; así como, insuficiencias en la rehabilitación de suelos y el déficit de sistemas de riego, las cuales sólo cubren 1 281,0 ha (0.3%).

Las áreas destinadas al cultivo de caña de azúcar son de 30426.8 ha de ellas 7548.9 ha son estatales que representan el 24.81 %, de ellas el 73.80 % (22455.8 ha) al sector cooperativo y 422.1 Ha al sector privado equivalente al 1.38 %. Con un total de 2.4 Mil ha bajo riego lo que representa el 10.3 % del total.

A la ganadería se dedican 30 500,77 ha, en una empresa: Empresa Agropecuaria Urbano Noris. El desarrollo de la actividad ganadera se encuentra en suelos afines con su vocación natural, de ellas 64 266,84 ha se encuentran en condiciones de seco y con

mala garantía de agua para el abasto animal y solo el 0.5 % posee riego. Las instalaciones existentes son rústicas en muy malas condiciones constructivas. Además, no existen las instalaciones necesarias que garanticen un flujo zootécnico adecuado, así como las condiciones veterinarias.

De modo general, el fondo de tierras en usufructo del municipio es de 41 331,11 ha y de ellas, se han entregado en usufructo 13 057,68 ha (31.59%) mediante el Decreto Ley 259. De las tierras entregadas se dedican fundamentalmente a la actividad de cultivos varios, ganadería y caña.

Por otra parte, la **agricultura urbana** cuenta con 13 organopónicos, de ellos: 6 en funcionamiento y 7 en recuperación; del total 4, son de la granja urbana y el resto del MINAZ. Los organopónicos resultan insuficientes tanto en áreas como en las producciones que se obtienen en los mismos.

La superficie no agrícola del municipio es de 12 745,37 ha, de ellas, se dedican 4 457.3 ha (72.0 %) a la actividad forestal por la Empresa Silvícola Forestal Urbano Noris, con renglones productivos como: madera en bolos, madera rolliza, carbón vegetal, entre otras producciones. El fondo forestal es de 3 213.7 ha y de ellas 2 611.9 ha (81.3%) son de bosques naturales y 601.8 ha (18.7%) de plantaciones. Actualmente están deforestadas 574.9 ha (12.9%) y no son forestales 230.8 ha (5.2 %). Existen deficiencias en el manejo de las áreas forestales en la conservación y protección de los bosques, lo que origina quemadas, talas ilícitas y deforestación.

Diagnóstico de la situación del municipio Urbano Noris

El diagnóstico de la situación del municipio en el año 2018, periodo en el que se inició el proceso de elaboración de la EDM, a partir de una amplia participación de todos los actores que intervienen en las acciones de desarrollo del territorio, se realizó mediante talleres grupales el diagnóstico de la situación del municipio objeto de estudio (**Anexo 1**) Mediante la aplicación de las Técnicas de Análisis Regional se analizó su estructura económica municipal utilizando para ello la Variable Producción Mercantil; el análisis de la especialización interna permitió conocer que el municipio Urbano Noris desde el punto de vista interno en la estructura económica del municipio el mayor peso relativo lo tienen

los sectores en primer lugar en la industria azucarera; en segundo lugar el sector de la agricultura, ganadería, caza, pesca y silvicultura y en tercer lugar el sector de comercio y reparación de efectos personales y la industria azucarera desde el punto de vista de los sectores que desde el municipio son importantes para la provincia, o sea la especialización externa.

Al analizar la influencia de la estructura en la dinámica territorial se conoció que el territorio se especializa en sectores que a nivel de la provincia son de lento crecimiento (SLC) pero es competitivo en sus actividades, por tanto el municipio clasifica en la tipología III-a por lo que se sugiere realizar inversiones para permitan realizar cambios en la estructura económica del municipio y estas inversiones deben priorizarse en aquellas actividades que tienen rápido crecimiento y más importantes para el municipio.

Análisis de los factores internos y externos del municipio

El análisis anterior permitió identificar los factores internos y externos que inciden en el municipio, ellos son:

Factores internos

FORTALEZAS

- Desarrollo agropecuario e industrial
- El 60 por ciento de la población está en edad laboral
- El 80 por ciento de tierras ociosas entregadas en usufructo
- Centro Universitario Municipal (CUM)
- Movimiento de intelectuales en las distintas ramas de la Ciencia y la Técnica
- Implementación de los promotores Culturales y de Deporte en los Consejos Populares
- Funcionamiento de un policlínico docente de nuevo tipo
- Trabajo Comunitario Integrado en los Consejos Populares
- Grupo de Trabajo Municipal para el Desarrollo Local integrado a los proyectos de colaboración extranjera
- Empresas de connotación nacional: GECA, Horno de cal, Molino de piedra
- Presencia de un proyecto de estudios socio- demográficos

- Experiencias de investigación y gestión de proyectos
- Formación de profesionales en el sector agropecuario en el propio territorio
- Capacitación de decisores de primer nivel en el municipio
- Prácticas de capacitación en las que intervienen varios programas de relevancia nacional como PIAL, INDIO HATUEY, PADIT, PMA, UNIVERSIDAD DE HOLGUIN, CEDEM, FMUAP, PNUD

DEBILIDADES

- Envejecimiento de la población
- (Bajo nivel educacional de la población económicamente activa)
- Bajo número de empresas en el territorio
- Dependencia territorial mercantil
- Estado de los viales y caminos cuyo estado califica entre mal y regular.
- Limitada diversificación de la producción agrícola
- Baja disponibilidad de Círculos Infantiles y Seminternados
- Limitados servicios de Acueducto y Alcantarillado
- Deficiente estado constructivo de las viviendas
- Creciente Migración.

Factores externos

OPORTUNIDADES.

- Existencia de seguros para producciones agropecuarias,
- La implementación de la nuevas políticas y normativas para el desarrollo local.
- La nueva ley de inversión extranjera permite estrechar los lazos con la Colaboración Internacional para ejecutar determinados proyectos de desarrollo local.
- Diversificación de fuentes de financiamiento para los proyectos de desarrollo local
- La Política para impulsar el desarrollo territorial
- La Constitución de la República de Cuba.

AMENAZAS

- Condiciones climáticas. etapas de prolongadas sequías, que atentan contra épocas de siembra y afectan rendimientos agrícolas y pecuarios.
- Incidencia de plagas y enfermedades que afectan las producciones agrícolas y pecuarias.
- Alto índice de movimientos migratorios
- Déficit presupuestario.
- Bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos a Cuba.

Durante el proceso de elaboración de la estrategia de desarrollo municipal se aplicaron instrumentos cuyos resultados fueron sometidos al debate de sucesivas dinámicas de trabajo del grupo municipal de desarrollo para el análisis de los factores internos y externos. Los análisis realizados permitieron concluir que las fortalezas le permiten al territorio minimizar sus debilidades, orientada a la búsqueda de alternativas encaminadas a cambios y opciones de nuevas necesidades futuras como aprovechar las tierras con suelos fértiles y actividades que fomenten la actividad agrícola, uno de los principales renglones del municipio, para a través de nuevos y provechosos cultivos desarrollar más las producciones agropecuarias. También las oportunidades existentes le permiten al territorio enfrentar las amenazas.

Una vez elaborada y actualizada la caracterización del municipio, así como el resumen del diagnóstico, se trabajó en las categorías fundamentales de la EDM.

2.2. El proceso de formulación e implementación de la Estrategia de Desarrollo del municipio Urbano Noris

Los elementos de carácter organizativo expuestos en el epígrafe anterior, que tienen como eje central el Grupo Municipal de Desarrollo y sus subgrupos temporales de trabajo, apoyados en una sostenida consulta a diferentes instituciones, empresas, actores y grupos de la población, posibilitó definir las diferentes secciones que conforman la Estrategia de Desarrollo Municipal.

Un lugar significativo ocupa el acompañamiento de varias instituciones de ciencia e innovación (Díaz-Canel, 2020, 2020 a, 2021) que durante años han mantenido una labor

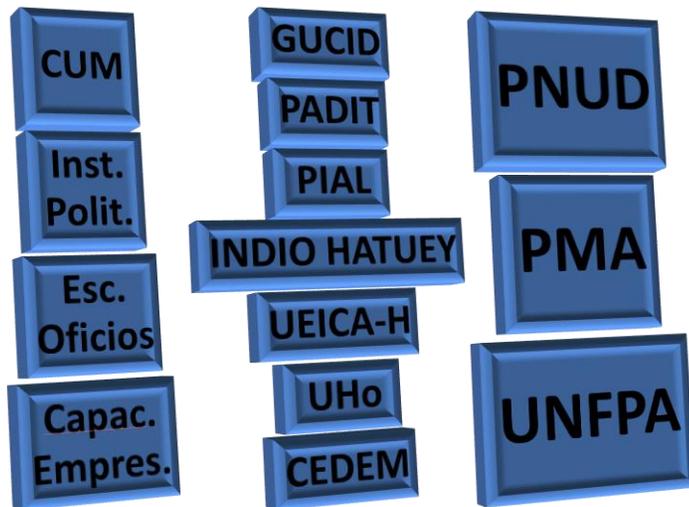
asesora, de capacitación e investigación conjunta con actores del propio municipio, la que ha configurado un equipo de acompañamiento permanente a las tareas del desarrollo del municipio. Las más destacadas por su labor son:

- Tres organismos de las Naciones Unidas: PMA, PNUD y FNUAP,
- la Estación de Pastos y Forrajes Indio Hatuey de la Universidad de Matanzas,
- el Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de La Habana,
- la red Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo Territorial GUCID del Ministerio de Educación Superior,
- El Programa de Iniciativa Agroalimentaria Local (PIAL),
- La Universidad de Holguín, y en particular, la Cátedra de Género, Familia y Salud en Sociedad y el Grupo de Apoyo el Desarrollo Local (GADEL);
- y otras de la provincia Holguín (La O Negret, et. al. 2020, pp. 348-341; Aguilera, 2019, p. 174-175).

La labor del GMD permitió conectar productivamente instituciones de formación e investigación del propio territorio con aquellas que actúan de modo sistémico como acompañantes capacitadores- asesores-investigadores de los procesos de desarrollo (Aguilera, Almaguer, Moreno, 2021; Aguilera, González, Almaguer, 2020; Aguilera, González, Bejerano, 2021). El siguiente gráfico muestra esas instituciones:

Gráfico 3

Instituciones externas y propias del municipio que intervinieron en la elaboración e implementación de la EDM



Fuente: La O Negret, et.al., 2020, p.340

Los elementos que constituyen eje de las proyecciones de desarrollo plasmadas en la EDM (**Anexo 1**) son las siguientes:

MISIÓN : promover una sociedad equitativa y sostenible, capaz de generar desarrollo económico, social y cultural a nivel local y nacional, con el aprovechamiento de los recursos endógenos, gestionando el desarrollo basado en el conocimiento científico innovador y desplegar cadenas productivas entre las iniciativas locales, para alcanzar niveles crecientes de desarrollo local integral.

VISIÓN 2021

Quedan sentadas las bases para la conformación del municipio como polo productivo cañero-azucarero y agropecuario en un municipio caracterizado por constituir una sociedad culta, segura, autoabastecida, próspera y sostenible con perspectiva de un

desarrollo basado en la aplicación de la ciencia y la innovación hacia el desarrollo territorial.

Líneas estratégicas

- Desarrollo cañero-azucarero y agropecuario
- Desarrollo de la ciencia y la innovación
- Articulación eficaz del desarrollo de la infraestructura al proceso de desarrollo integral del municipio
- Desarrollo de la calidad de vida en los asentamientos humanos

Sectores estratégicos

- Cañero – Azucarero
- Agropecuario y forestal
- Ciencia, innovación y Medio Ambiente
- Cultura
- Construcción

VISIÓN 2026

El municipio emerge como incipiente polo productivo cañero-azucarero y agropecuario en una sociedad culta, segura, autoabastecida, próspera y sostenible, con un desarrollo basado en la aplicación de la ciencia y la innovación y la incorporación del turismo a su economía, que construye su desarrollo territorial.

Líneas estratégicas

- ❖ Conformación de Sistemas Productivos Locales
- ❖ Perfeccionamiento de la estructura económico-productiva municipal
- ❖ Elevación de la calidad de vida de la población

Sectores estratégicos

- Cañero – Azucarero
- Construcción - viviendas

- Agropecuario y forestal
- Ciencia, Innovación
- Medio Ambiente
- Cultura
- Transporte

Visión 2030

Somos un polo productivo cañero-azucarero y agropecuario, culto, seguro, autoabastecido, próspero y sostenible, que en el centro del oriente cubano posee perspectiva de desarrollo del turismo y capacidad de aplicación de la ciencia y la innovación en torno a los resultados del proceso de desarrollo territorial.

Líneas estratégicas

➤ **Desarrollo cañero- azucarero y agropecuario**

- Desarrollar y optimizar de acuerdo a la vocación del suelo agrícola, los planes agropecuarios en los consejos populares de La Camilo, La Guillermo, Las Cuarenta, Indio, San Francisco, La Cuchilla y Níspero.
- Desarrollar y optimizar la producción agropecuaria y forestal, para la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población, la industria y la exportación incentivando el uso de prácticas agroecológicas.
- Desarrollar la política de conservación, introducción, mantenimiento, y utilización de las semillas y los recursos filogenéticos adaptadas a las condiciones locales.
- Gestionar la conservación, mejoramiento y manejo sostenible de los suelos intencionado uso de fertilizantes orgánicos.
- Implementar la política para el riego y drenaje agrícola en el municipio, intencionado la utilización de tecnologías que permitan el uso eficiente del agua y la explotación ordenada de las fuentes acuíferas del territorio.
- Potenciar la experiencia técnica de manejo, alimentación y reproducción de la masa ganadera, con vista a lograr mayor desempeño reproductivo y productivo en la ganadería priorizando la política de cruzamientos en los consejos populares San Francisco, Indio, La Guillermo y Las Cuarenta fundamentalmente.

- Cumplimentar un riguroso programa para un mejor aprovechamiento, uso, protección y conservación forestal y de la flora y la fauna silvestre elevando la eficiencia en la gestión del patrimonio forestal y apícola.
- Potenciar la producción integrada de alimentos y energía en unidades de producción agropecuaria, con la utilización de fuentes renovables (construcción de biodigestores, uso de energía solar y eólica).
- Favorecer la producción de diferentes piensos en la fábrica de ensilado.
- Desarrollar y optimizar la tecnología y equipamiento para la producción de azúcar y sus derivados.
- Potenciar la siembra y cosecha de caña que permita mayor rendimiento en la producción azucarera.
- Optimizar la restauración y mantenimiento de caminos cañeros.
- **Desarrollo de la ciencia y la innovación**
- Gestionar *el conocimiento, innovación y transferencia de tecnologías, a partir de establecer alianzas* estratégicas, estableciendo vínculos estrechos con el CUM, el CITMA, FORUM de Ciencia y Técnica, ANIR, BTJ, ANEC y los centros de investigación y otras organizaciones, colaboraciones como PIAL y PADIT, en apoyo a propuestas de soluciones, como parte de un sistema de innovación que apoye las demandas del desarrollo local.
- Desarrollar una política integral socio territorial y económica a través de la diversificación de las investigaciones del Centro Universitario, el CITMA y otras instituciones municipales dedicadas a la investigación, de forma complementada, e integrada con otros centros similares del país; para que potencien el desarrollo agropecuario, y contribuyan a su repoblación gradual.
- **Articulación eficaz del desarrollo de la infraestructura al proceso de desarrollo integral del municipio**
- Potenciar el aprovechamiento de las distintas fuentes renovables de energía fundamentalmente la utilización de biodigestores, priorizando aquellos que tengan el mayor efecto económico.

- Rehabilitar y ampliar la infraestructura vial como elemento estructurante de las actividades socioeconómicas del municipio. Prestando especial atención a las vías de interés nacional y a la red de caminos que vinculan las zonas de desarrollo agropecuario para facilitar la conectividad entre los asentamientos poblacionales y la base productiva.
- Desarrollar y mantener la infraestructura hidráulica principal formada por la presa: Bio y los canales de riego P1, P2, P3, Sabanilla y Magistral, que propician el abasto de agua para el desarrollo industrial, agropecuario, la población y otros objetivos socioeconómicos del municipio.
- Proponer e implantar paulatinamente, en la medida que los saldos económicos del desarrollo productivo lo permitan; planes de ordenamiento urbano que acerquen los principales servicios e infraestructuras, fundamentalmente en aquellos pueblos vinculados al desarrollo agropecuario, incluyendo las paradas del transporte, las aceras, el arbolado público, instalaciones de comercio y gastronomía, soluciones de acueducto y alcantarillado de carácter local.
- Desarrollar y consolidar formas productivas locales para el desarrollo de la pesca de agua dulce en el embalse Bio, u otros micros embalse existentes a fin de incrementar los niveles productivos de peces de agua dulce cumpliendo la regulación pesquera, la preservación de los embalses; y aprovechando las capacidades industriales existentes en el Municipio.
- Incentivar la industria pesquera y la infraestructura asociada a ella en el Consejo Popular Indio a fin de incrementar los niveles productivos en la pesca de agua dulce cumpliendo las regulaciones de la pesca y la preservación del medio ambiente.
- Diseñar y desarrollar como parte de la iniciativa municipal itinerarios culturales asociados al patrimonio Industrial y cultural; sitios naturales, cuevas y ríos; evento del Boicayman, semana de la cultura Sangermanense y Carnavales, de forma tal que sean ofertas turísticas atractivas como fuente de ingresos.
- Dinamizar e impulsar el desarrollo del turismo nacional fundamentalmente en el Campismo Cauto-Bio y el Asentamiento urbano de San Germán, mediante la

creación de ofertas que posibiliten el mayor aprovechamiento de la infraestructura creada.

- Desarrollar los parques del Asentamiento urbano San Germán con la finalidad de diversificar los recursos recreativos locales.
- Potenciar los recursos construidos de valor patrimonial para convertirlos en atractivos turísticos, a través de las viviendas asociadas a la industria azucarera en el Asentamiento urbano San Germán.
- Desarrollar ofertas turísticas haciendo centro en el Hotel Colonial y Motel Las Cabañitas como principales instalaciones para el alojamiento turístico en el territorio.
- Utilizar con fines turísticos componentes del patrimonio industrial de la Industria Azucarera y sus derivados, así como los históricos de la localidad.
- Aprovechar con fines turísticos los sistemas de transportes existentes que complementados e integrados al resto del país, aseguran una oferta de corta estancia atractiva en la región.
- Utilizar los yacimientos de minerales no metálicos para lograr incrementos significativos en los niveles y diversidad de las producciones locales de materiales de construcción para la venta a la población; divulgar sus normas de empleo fundamentalmente para la construcción, conservación y rehabilitación de viviendas por esfuerzos propios, teniendo en cuenta los riesgos sísmicos del municipio. Estos a pesar de estar localizados en los consejos populares Las Cuarenta e Indio, su demanda puede ser fuera de los límites municipales.

Desarrollo de la calidad de vida en los asentamientos humanos

- Consolidar un marco regulatorio local para los cambios de usos en el municipio a fin de incrementar el fondo habitacional a partir de la recuperación de viviendas, hoy ocupadas en funciones administrativas o estatales, así como inmuebles que puedan asumir funciones habitacionales, siempre y cuando no limiten la capacidad industrial y de almacenaje del municipio, y cumplan las condiciones socio ambientales requeridas para su integración urbana.

- Desarrollar y aplicar un plan de conservación especial a aquellos recursos construidos de valor patrimonial como viviendas, espacios públicos, locales sociales, administrativos e industriales que formen parte del patrimonio local que contribuyan a fortalecer la identidad local.
- Prestar atención prioritaria a los asentamientos que se encuentran aguas abajo de la presa Bio, así como aquellos que se encuentran en la cuenca del Rio Cauto, al encontrarse amenazados por las consecuencias de los cambios climáticos en cuanto inundaciones por lluvias intensas o huracanes, siendo punto clave en los planes de la defensa civil del municipio, que determinarán el riesgo y la conveniencia de su relocalización paulatina o el fortalecimiento de los sistemas de control y monitoreo.
- Desarrollar planes parciales del desarrollo urbano en los asentamientos de los consejos populares de: La Camilo, La Guillermo, Las Cuarenta, a fin de evaluar suelo apropiado para el desarrollo de viviendas y servicios asociados, que permita la estabilidad de población y fuerza de trabajo agropecuaria de estas zonas. Para ello el Consejo de Administración Municipal evaluará las formas de acceder a ellas, con prioridad a los jóvenes; incluyen además la oferta de créditos para la compra de las parcelas y ejecución de viviendas.
- Promover en todos los asentamientos poblacionales, una cultura del reciclaje, y reutilización de los residuos sólidos domésticos, a fin de utilizarlos como materia orgánica en la agricultura, y otros fines, que contribuyan a mejorar el estado ambiental de los mismos.

Sectores estratégicos

- ❖ Cañero – Azucarero
- ❖ Agropecuario y forestal
- ❖ Ciencia, innovación y Medio Ambiente
- ❖ Cultura
- ❖ Construcción
- ❖ Turismo

A partir de estas formulaciones se estableció el sistema de acciones correspondientes a cada periodo de trabajo **(Anexo 2)**; los periodos de la EDM se establecieron respondiendo a la periodización establecida por el MEP para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Desarrollo Socialista en el año 2019, teniendo en cuenta las circunstancias cambiantes que ha tenido que enfrentar el país, primero por el recrudecimiento sostenido del bloqueo económico, comercial y financiero de Estados Unidos, que comenzó a hacerse realidad en el primer semestre del año 2019, y luego por los efectos de la pandemia provocada por el Sars-Cov 2 y la COVID-19.

En el mes de septiembre de 2020, el Proyecto de Estrategia de Desarrollo Municipal fue presentada para su aprobación a la Asamblea Municipal del Poder Popular, la cual, luego de un amplio debate, fue aprobada, lo que consta en acta de la sesión **(Anexo 3)**

CONCLUSIONES

El gobierno del municipio Urbano Noris ha trabajado con intensidad y sistematicidad para dotarse de una herramienta que, como se ha señalado en los documentos normativos del país, constituye un componente esencial del desarrollo del territorio. La observancia de los principios enarbolados por el país y el municipio, y entre ellos, la unidad de la gestión de gobierno basada en la ciencia, la innovación y la capacitación, han permitido avanzar en el diseño, actualización, implementación y control de la Estrategia de desarrollo municipal. La EDM ha demostrado y afianzado la importancia de contar con un sistema de trabajo basado en una concepción estratégica del desarrollo.

La investigación contribuyó a la elaboración exitosa de la EDM mediante la aplicación de la Guía Metodológica con carácter innovador. Este se hizo evidente a lo largo de todo el proceso de diseño e implementación de la EDM. La unidad de los órganos del gobierno municipal tanto en todas las fases del proceso de elaboración de la EDM hasta su implementación, se alcanzó mediante la conjunción de diversos recursos del conocimiento y acciones interactorales. En todo ello se destacó la labor del Grupo municipal de desarrollo, que dispuso a través del presente estudio de conocimientos actualizados e implementados en diversas experiencias de Cuba y de otras latitudes.

La creación de capacidades, con presencia de instituciones de todo el país y de organismos internacionales, no sólo se ejecutó con el fin de capacitar actores, sino de recurso para el tejido de alianzas y afianzar el liderazgo del gobierno. Esa conjunción innovadora ha resultado crucial en el proceso.

La EDM ha impulsado el crecimiento de los actores territoriales y ha propiciado la inclusión de varios directivos de gobierno y del tejido económico y social en programas de capacitación que sin dudas van a incidir positivamente en las perspectivas del desarrollo del municipio.

RECOMENDACIONES

1. Socializar las experiencias del proceso de elaboración, implementación y control de la Estrategia de desarrollo municipal que han acumulado los actores del territorio que pueden ser de utilidad para el trabajo de otros territorios de la provincia y del país.
2. Fomentar la comunicación permanente a toda la población del municipio de todos los procesos de avance en el cumplimiento del sistema de acciones de la EDM, así como los problemas que se van presentando para propiciar la creación colectiva de las soluciones a los mismos.
3. Acompañar de manera permanente desde el Grupo municipal de desarrollo el avance del proceso de implementación de la EDM.
4. Profundizar en la articulación de los documentos normativos de país con los objetivos de desarrollo sostenible en el proceso de actualización sistemática de la EDM y su implementación.
5. Continuar el proceso de generalización y actualización de la EDM a través de estudios de formación doctoral.

REFERENCIAS

- Aguilera García, L.O (2017). Cuba: dialéctica de la actualización de su modelo económico y social. Ed. Conciencia ediciones, Holguín, 2017.
- Albuquerque, Francisco. 2015. "El enfoque del desarrollo económico territorial". En Pablo Costamagna, Pablo y Sergio Pérez (comps.), *Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL*. Buenos Aires, Argentina: Conecta-del, 13-42.
- Álvarez Castañón, L.C., Bolaños Evia, G.R. (2010). Innovación y Estrategia: dos conceptos aparentemente contradictorios. Nova scientia. Ciencias humanas y sociales.
- Arocena, José. 2001. El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Montevideo, Uruguay: Taurus-Universidad Católica.
- Consejo de Ministros. (2021). Decreto No. 33. Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial. Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 40. Ordinaria del 16 de abril de 2021.
- Costamagna, P. (2020). Reflexiones y debates sobre el desarrollo territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas. Desarrollo y territorio, Nro. 7, mayo. Red DT. Disponible en: <https://www.linkedin.com/in/daria-denisova/>
- Echeverri, Rafael y Ana M. Echeverri. 2009. *El enfoque territorial redefine el desarrollo rural. Seminario Institucionalidad Agropecuaria y Rural*. Santiago de Chile: FAO.
- Íñiguez Rojas, L., Herrada Hidalgo, A. (2017). El territorio en la cultura institucional de la provincia de Holguín. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, Vol. 5, No. 3, Septiembre-Diciembre, 2017. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/321492519>, . RPNS 2346 ISSN 2308-0132
- Morales Barragán, F., Jiménez López, F. (2018). *Fundamentos del enfoque territorial: actores, dimensiones, escalas espaciales y sus niveles*. UNAM, México

Núñez Jover, J, Alcanzar Quiñones, A. (2016) ¿Universidad y desarrollo Local/territorial?
Argumentos conceptuales y sugerencias para las políticas institucionales, La
Habana: Editorial Félix Varela.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera García, L.O (2019). *El rol de la universidad en la gestión territorial*, pp. 171-176.
 En: PADIT, COSUDE, AICS. (2019). *Descentralización y financiación para el desarrollo. Los poderes locales y la autonomía: desafíos para Cuba*. La Habana. ISBN- 978-959-7219-65-1;
- _____ (2019). *El rol de la universidad en la gestión territorial*, pp. 171-176.
 En: PADIT, (2017). *Cuba: dialéctica de la actualización de su modelo económico y social*. Ed. Conciencia ediciones, Holguín.
- _____ (2019). *El rol de la universidad en la gestión territorial*, pp. 171-176.
 En: PADIT,., González Calzadilla, C.S, Bejerano Tamayo, C. G. (2021) *Innovación y sostenibilidad: atributos del desarrollo local*. En proceso de edición para libro del Congreso RILCO-2021
- _____ (2019). *El rol de la universidad en la gestión territorial*, pp. 171-176.
 En: PADIT,., González Calzadilla, C.S. y Almaguer Torres, R.M. (2020). *Enfoque múltiple para la cogeneración de capacidades. Experiencias en el cantón Santa Ana, Ecuador, y el municipio Urbano Noris, Cuba*. *Desarrollo y Territorio*, (9), 41-51 ISSN 2591-4553.
- _____; Almaguer Torres, R.M. y Moreno Moreno, N. (2021). *Operador de apoyo a la implementación, basada en la ciencia, de las estrategias de desarrollo municipal*. *Boletín Digital GUCID*, X(78), 18-26.
- Albuquerque, Francisco. 2015. "El enfoque del desarrollo económico territorial". En Pablo Costamagna, Pablo y Sergio Pérez (comps.), *Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL*. Buenos Aires, Argentina: Conecta-del, 13-42.
- Álvarez Castañón, L.C., Bolaños Evia, G.R. (2010). *Innovación y Estrategia: dos conceptos aparentemente contradictorios*. Nova scientia. Ciencias humanas y sociales.
- Arocena, José. 2001. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Montevideo, Uruguay: Taurus-Universidad Católica.

- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) (2021). *Ley No. 139. De organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal*. Gaceta Oficial de la República de Cuba No. ---. Extraordinaria
- Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) (2019). Constitución de la República de Cuba. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 5. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/constitucion-de-la-republica-de-cubaproclamada-el-10-de-abril-de-2019>
- Comité Central del Partido Comunista de Cuba (CCPCC) (2021). Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista; Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución para el período 2021-2026. La Habana.
- Consejo de Ministros. (2021). Decreto No. 33. Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial. Gaceta Oficial de la República de Cuba No. 40. Ordinaria del 16 de abril de 2021.
- Costamagna, P. (2020). Reflexiones y debates sobre el desarrollo territorial. Nuevas miradas frente a realidades complejas. Desarrollo y territorio, Nro. 7, mayo. Red DT. Disponible en: <https://www.linkedin.com/in/daria-denisova/>
- Díaz- Canel Bermúdez, M.M., Núñez Jover, J.y Torres Páez, C.C. (2020) Ciencia e innovación como pilar de la gestión de gobierno: un camino hacia los sistemas alimentarios locales. *Cooperativismo y desarrollo*. COODES, 8(3). Disponible en: <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/372>
- _____ ; Delgado-Fernández M. (2021). Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del Modelo. *Universidad y Sociedad*, 13(1), 6-16.
- _____ ; Núñez Jover J. (2020). Gestión gubernamental y ciencia cubana en el enfrentamiento a la COVID-19. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*. 2020; 10(2).
- Echeverri, Rafael y Ana M. Echeverri. 2009. El enfoque territorial redefine el desarrollo rural. Seminario Institucionalidad Agropecuaria y Rural. Santiago de Chile: FAO.

- Gárciga Marrero, Rogelio J. (2006). *Formulación Estratégica. Un enfoque para directivos*. Editorial Félix Varela. La Habana.
- Guzón, A. (2006). Estrategias municipales para el desarrollo. Desarrollo local en Cuba: Retos y perspectivas. La Habana: Editorial Academia
- Íñiguez Rojas, L., Herrada Hidalgo, A. (2017). El territorio en la cultura institucional de la provincia de Holguín. Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina, Vol. 5, No. 3, Septiembre-Diciembre, 2017. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/321492519>, . RPNS 2346 ISSN 2308-0132
- La O Negret, I., Aguilera García, L.O., González Calzadilla, C.S., Ricardo Leal, I., Martínez Puppo, L., Suárez Suárez, J.R., Aguilera Laher, M., Boizán Mesa, R. (2020). *Articulación gobierno – universidad en la cogeneración de capacidades. Experiencias Gobierno – CUM en Urbano Noris*, pp. 326-346. En: Fernández González, A., Nuñez Jover, J. (coord.). (2020). Creación de capacidades y desarrollo local: el papel de los Centros Universitarios Municipales. Editorial Félix Varela. ISBN 978-959-07-2365-0
- MEP. (2020). Política para impulsar el desarrollo territorial. Ministerio de Economía y Planificación.
<https://www.mep.gob.cu/sites/default/files/Documentos/POLITICA%20PARA%20OIMPULSAR%20EL%20DESARROLLO%20TERRITORIAL.pdf>
- Mintzberg H. (1999). Safari a la estrategia. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Gránica.
- Morales Barragán, F., Jiménez López, F. (2018). Fundamentos del enfoque territorial: actores, dimensiones, escalas espaciales y sus niveles. UNAM, México
- Núñez Jover, J, Alcanzar Quiñones, A. (2016) *¿Universidad y desarrollo Local/territorial? Argumentos conceptuales y sugerencias para las políticas institucionales*, La Habana: Editorial Félix Varela
- _____. (2019). *Universidad, conocimiento y desarrollo: nuevas encrucijadas: una lectura desde ciencia, tecnología y sociedad*. Universidad de la Habana.

- _____. (2020). Pensar la ciencia en tiempos de la COVID-19. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 10(2), especial COVID-19.
- ONU. Resolución 70/1 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. New York, USA: ONU; 2015
- PADIT, MEP. (2019). Herramientas de planificación y financiación para el desarrollo integral territorial. PADIT-INIE-MEP. Publicación interna.
- Partido Comunista de Cuba (PCC) (2017). *Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos*. Cuba: Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
- Pérez, L. y Díaz Legón, O. (2016). *¿Qué municipio queremos? Respuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local*. Universidad de la Habana. Disponible en: <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/372>
- Rivera Solano, Y. y Soto Anido, L. (2020). *Dirección estratégica: qué es, evolución, diagnóstico estratégico y formulación de estrategias*. Colombia. Disponible en <https://www.gestiopolis.com/direccion-estrategica-evolucion-y-etapas/>

ANEXOS

ANEXO 1.

Estrategia de desarrollo municipal.

Municipio: Urbano Noris

Fecha de elaboración: Septiembre, 2020.

Ver documento complementario 1

Nota: en el texto de la Estrategia que se anexa como Documento complementario, no se incluyeron los anexos de la misma, para evitar incrementar en demasía el número de páginas del anexo

ANEXO 2.

Sistema de acciones para la implementación de la Estrategia de desarrollo municipal

Municipio: Urbano Noris

Fecha de elaboración: Septiembre, 2020.

Ver documento complementario 2

