

# Trabajo de Diploma

**Título:** Diagnóstico Prospectivo Estratégico del  
Municipio Cueto

**Autora:** Arleti Rodríguez Rodríguez

**Tutora:** Lic. Lianet Aida Rojas Betancourt

**Consultante:** Dr.C. Yunier Sarmiento Ramírez

Holguín, 2017

## **AGRADECIMIENTO**

Entre los familiares, amigos y vecinos que me ofrecieron su colaboración y apoyo quiero dejar constancia de mi agradecimiento a:

- ✓ A mis padres por su anhelo de que finalizara esta travesía satisfactoriamente.
- ✓ A mi hermana que es mi otro yo.
- ✓ A mi novio Yuritsander por su amor y comprensión.
- ✓ A mis familiares que esperaban con ansias la llegada de este día.
- ✓ A mis amigas Yanet Galano e Isabel Carmenaty de quienes durante cinco años recibí su cariño, regaños y sobre todo el sí puedes.
- ✓ A mi amigo Taleb Sidahamed que diariamente me aconseja.
- ✓ A la Lic. Lianet Aida Rojas Betancourt tutora de esta tesis.
- ✓ A todos los profesores que dedicaron parte de su valioso tiempo en darme su criterio sobre los resultados de esta investigación.

## **DEDICATORIA**

Dedico esta tesis a las personas más importantes de mi vida mis padres, para ellos que son la luz en mi camino, cuya confianza en mí supera los límites del amor que existe entre padres e hijos y sus deseos de triunfo han hecho que logre lo imposible. Los amo.

*“La planificación es muy buena pero no debe convertirse en una cosa rígida, en una camisa de fuerza”.*

*Fidel Castro Ruz.*

## RESUMEN

El gobierno revolucionario ha establecido entre sus prioridades el fortalecimiento de la planificación territorial como vía fundamental para la reducción de las desigualdades y disparidades socioeconómicas heredadas de períodos anteriores.

El Trabajo de Diploma “Diagnóstico Prospectivo Estratégico del municipio Cueto”, responde a tal exigencia, siendo el objetivo principal la realización de un diagnóstico prospectivo estratégico, el cual incluye las dimensiones; económica, demográfica, medio ambiental, infraestructura y social; utilizando diversos métodos y técnicas; con el propósito de que permita elaborar la estrategia de desarrollo para el municipio objeto de estudio.

La investigación consta de dos capítulos, el primero hace referencia a los fundamentos teóricos-metodológicos de la investigación, presentándose los aspectos generales del proceso de planificación, elementos conceptuales para la estrategia de desarrollo, así como del diagnóstico estratégico prospectivo. El segundo capítulo muestra los resultados de la aplicación del Procedimiento de Concertación Multinivel para la Estrategia de Desarrollo Municipal que enuncia las dimensiones mencionadas anteriormente adaptadas a evaluar la competitividad del territorio.

Realizar este trabajo demuestra la importancia de incorporar un diagnóstico prospectivo estratégico en el municipio Cueto teniendo en cuenta sus potencialidades y restricciones, de manera que ofrece la posibilidad de una mejor utilización de los recursos disponibles, en aras de lograr un mayor desarrollo.

## **SUMMARY**

The revolutionary government has established among its priorities the strengthening of territorial planning as a fundamental way to reduce inequalities and socio-economic disparities inherited from previous periods.

The research "Strategic Prospective Diagnosis of the Cueto municipality", responds to this requirement, the main objective being the realization of a strategic prospective diagnosis, which includes the dimensions; Economic, demographic, environmental, infrastructure and social; Using various methods and techniques; With the purpose of enabling the elaboration of the development strategy for the municipality under study.

The research contains two chapters, the first one refers to the theoretical-methodological foundations of the research, presenting the general aspects of the planning process, conceptual elements for the development strategy, as well as the strategic prospective diagnosis. The second chapter shows the results of the implementation of the Multi-Level Concertation Procedure for the Municipal Development Strategy which sets out the dimensions mentioned above, adapted to assess the competitiveness of the territory.

To carry out this research demonstrates the importance of incorporating a strategic prospective diagnosis in the Cueto municipality considering its potentialities and restrictions, so that it offers the possibility of a better utilization of available resources, in order to achieve greater development.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
1.1 Planificación estratégica del desarrollo .....	5
1.2 La estrategia de desarrollo.....	15
1.3 Diagnóstico estratégico prospectivo.....	21
1.4 Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano del municipio Cueto. Análisis crítico.....	26
CAPITULO II. APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCERTACIÓN MULTINIVEL PARA LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL EN EL MUNICIPIO CUETO.....	29
2.1 Propuesta metodológica del procedimiento de concertación multinivel para la estrategia de desarrollo municipal .....	29
2.2 Aplicación del procedimiento propuesto para el diagnóstico prospectivo estratégico en el municipio Cueto. Presentación de los resultados.....	39
2.3 Análisis de la estructura económica. Interpretación de los resultados.....	47
2.4 Evaluación de las dimensiones económica, demográfica, medio ambiental, infraestructura y social .....	50
CONCLUSIONES .....	58
RECOMENDACIONES .....	59
BIBLIOGRAFÍA .....	60
ANEXOS1	

## INTRODUCCIÓN

En el pasado, la planificación del desarrollo local se ha concentrado principalmente en el desarrollo de la infraestructura, enunciando solo algunos problemas y dificultades sin dinamizar por completo la actividad económica en municipios, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la población.

Cuba, ha transitado por un período de reformas económicas, dando comienzo a la introducción de nuevos cambios significativos en la planificación, avanzando en sus expresiones financiera, empresarial y territorial acorde con los cambios ocurridos en el escenario mundial y con el objetivo de fortalecer el proyecto político socialista asumido.

Así se plantea la necesidad del perfeccionamiento de la planificación en el ámbito territorial, expresado en los Lineamientos de la Política Económica y Social aprobados en el VII Congreso del Partido; orientados fundamentalmente a que los municipios de **nuestro** país deben colocar la planificación del desarrollo a la solución de los problemas y satisfacer las necesidades locales, a partir de la utilización de recursos propios, reflejado en el lineamiento **#17(...) Impulsar el desarrollo de los territorios a partir de la estrategia del país, de modo que se fortalezcan los municipios como instancia fundamental (...).**

La planeación estratégica debe ser entendida como un proceso participativo y a su vez sistemático de desarrollo e implementación de planes, que no va resolver todas las incertidumbres, pero que permitirá trazar una línea de propósitos para actuar en consecuencia. En los negocios se emplea para proporcionar una dirección general a una compañía (Estrategia empresarial), en estrategias financieras, estrategias de desarrollo de recursos humanos u organizativas, esta última contiene dentro de sus objetivos generales en el ámbito del desarrollo local, el incremento del ingreso real y del nivel y calidad de vida de la población, en tanto sus objetivos específicos se refieren a la transformación del sistema productivo local, el crecimiento de la producción, articulación y diversificación productiva, la introducción de innovaciones tecnológicas, mejoras de las infraestructuras, etc.

El proceso de cómo se identifican y seleccionan los problemas en los municipios está regulado mediante las orientaciones contenidas en el esquema metodológico para la



preparación de los escenarios municipales elaborado por el Ministerio de Economía y Planificación (MEP) en el año 2005, cuyo objetivo es el de orientar las tareas para el fortalecimiento de la planificación en los municipios con el propósito de alcanzar una mayor iniciativa local en la promoción del desarrollo económico y la solución de los problemas que enfrentan.

Sin embargo, son escasas las aplicaciones de los planteamientos estratégicos y prospectivos en la elaboración de planes a nivel municipal y en las Direcciones Municipales de Economía y Planificación, sobre todo a los efectos de la elaboración de un plan de desarrollo del municipio (Sánchez, 2010), lo cual muestra la existencia de contradicciones entre los mecanismos institucionales establecidos para el desarrollo municipal y los fundamentos del enfoque de planificación del desarrollo local desde una perspectiva territorial.

Debido a que en la elaboración y ejecución de la planificación del desarrollo en los municipios no se integran totalmente todas sus dimensiones de análisis, en los municipios cubanos no existe generalizadamente un plan territorial que sirva de plataforma para la integración de los restantes tipos de planes (físico-urbanístico, ambiental, económico, financiero, etc.) que garantice que esta integración se realice mediante la coordinación de los recursos que sectorialmente llegan al municipio (en el sentido país-localidad) con los que endógenamente se generan, conformando de esa manera la estrategia de desarrollo local del municipio.

El Plan de Desarrollo Integral Municipal (PDIM) se convierte entonces en un instrumento de planeación que permite visualizar el futuro deseado para el municipio e identifica la utilidad y las responsabilidades tomadas en consideración, posibilitará a su vez evaluar los resultados de la gestión del gobierno, siendo además una herramienta que contribuye a la elaboración de nuevos planes municipales de desarrollo de futuras administraciones.

Estos elementos definen la esencia que justifica esta investigación y generan como consecuencia, el siguiente **problema científico**: ¿cómo favorecer la elaboración de la estrategia de desarrollo municipal con la realización de un diagnóstico estratégico en el municipio Cueto?

De esta forma queda definido como **objeto de investigación**: la estrategia de desarrollo municipal y como **campo de acción**: el proceso de diagnóstico para la estrategia de desarrollo municipal. A partir del cual se establece como **objetivo general**: realizar el diagnóstico prospectivo estratégico de manera que favorezca la elaboración de la estrategia de desarrollo del municipio Cueto.

Teniendo en cuenta el objetivo planteado se define como **idea a defender**: la realización de un diagnóstico prospectivo estratégico del municipio Cueto, utilizando diversas técnicas de recogida de información, análisis regional, construcción de índices, estadísticas, conducirá a una mejor elaboración de la estrategia de desarrollo municipal.

**Las tareas se resumen en las siguientes:**

1. Construcción del marco teórico-referencial de la investigación derivado de la consulta de la literatura nacional e internacional actualizada sobre el objeto y el campo de investigación.
2. Aplicación del procedimiento propuesto en el municipio Cueto.
3. Análisis de la información obtenida de la aplicación del procedimiento.
4. Presentación de los resultados alcanzados.

En el proceso de la investigación se utilizó como método general de la investigación el **dialéctico materialista**, en el que se concretan los demás métodos empleados, así como para la solución del problema identificado en la investigación, **generando cambios cualitativos y cuantitativos y como sistema de métodos:**

**Métodos teóricos:**

- ✓ **Histórico – lógico**: para la comprensión del objeto y campo de la investigación en su desarrollo histórico lo que permitió analizar la evolución de la planificación y sus regularidades.
- ✓ **Análisis y la síntesis**: revisión de la literatura y partiendo de las obras de diferentes autores realizar la valoración y fundamentación del problema y fundamentar los elementos generales alrededor del objeto y el campo de estudio; así como para la formulación de las conclusiones y recomendaciones.

- **Hipotético-deductivo:** para la elaboración de la hipótesis y arribar a conclusiones a partir de esta.
- ✓ **Inducción-deducción:** para la realización de un análisis exploratorio sobre la Planificación territorial y el diagnóstico prospectivo en el municipio objeto de estudio.

#### **Métodos Empíricos:**

- **Análisis documental:** revisión de literatura especializada y de documentos en la recopilación, selección y análisis de la información.
- ✓ **Observación:** en la caracterización del municipio y en la recopilación de información preliminar sobre los factores y dimensiones determinantes para el planteamiento de la estrategia de desarrollo municipal.
- ✓ **Técnicas de Análisis Regional (TAR):** para el análisis de la estructura económica territorial.
- ✓ **Método estadístico-matemático:** para la obtención y procesamiento de la información obtenida acerca del objeto y el campo estudio de la información, para la confección de tablas estadísticas e interpretación de resultados.

El informe está estructurado en introducción, dos capítulos, el primero de ellos denominado “Fundamentos teóricos de la investigación”, donde se abordan elementos teóricos e históricos acerca del objeto y el campo de la investigación, así como, el procedimiento para la realización del diagnóstico prospectivo estratégico municipal.

En el capítulo dos se presentan los resultados obtenidos de la aplicación del procedimiento propuesto. La tesis posee de forma general, las deducciones más significativas incluidas en las conclusiones; así como recomendaciones objetivas y realizables; y anexos de necesaria inclusión como complemento de los resultados expuestos.

## **CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.1 Planificación estratégica del desarrollo**

#### **El proceso de planificación. Aspectos generales**

El término “plan” proviene del latín y significa “espacio que ocupa la base de un edificio”, más tarde se entendió como “diseño de un edificio”, o más exactamente, “distribución del espacio que ocupa la base de un edificio”, lo que podría equivaler a “esquema básico de diseño de cimientos y base de un edificio”.

“En tiempos de Pericles (450 a.C.), el término pasó a denotar las habilidades de conducción (liderazgo, gestión, capacidad o poder) y, en la época de Alejandro Magno (330a.C.), entrañó también la ingeniosidad, habilidad y destreza para el mando y pericia en la aplicación de la fuerza, la capacidad perceptual para anticiparse a los movimientos del enemigo y el manejo del gobierno de la administración y de la guerra en su conjunto”. Citado por Mintzberg Henry / Bryan King James, (1993:101)

Existen múltiples definiciones de autores que desde diferentes perspectivas conceptualizan el significado de plan; Gómez Ceja, G (1976:38) plantea que “La planeación implica actividades futuras y concierne a las decisiones que se proponen y el futuro resultado de las decisiones del presente (...)”. Por otra parte, Levy, A (1981) considera que planear no es eliminar la intuición, si no la improvisación, agrega que es un método de trabajo por medio del cual las cosas se “preparan”, y conjuntamente se acompaña la acción y se aprende de lo que en realidad sucede, es por tanto además de acción un proceso de aprendizaje; por otra parte Jiménez, R (1982) agrega que es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos, por lo que el análisis del entorno es a su juicio un elemento esencial del proceso de planificación. Por su parte Ackoff, R.L (1993:73-75) refiere que “La planeación es algo que se lleva a cabo antes de efectuar una acción (...) es un proceso que se dirige hacia la producción de uno o más futuros deseados (...) que no es muy probable que ocurran a menos que se haga algo al respecto (...), la planificación consiste en concebir un futuro deseado así como los medios reales para conseguirlo” y (Robins y De Censo, 1994:58-59), señalan que “comprende la definición de objetivos o metas de la

organización, el establecimiento de una estrategia general para alcanzar estas metas y el desarrollo de una jerarquía completa de planes para integrar y coordinar actividades. Así esta se ocupa de los fines (lo que tiene que hacer), al igual que los medios (como se va a hacer)”

En su libro de Administración Harold Koontz y Heinz Weihrich (1995:105) reconocen que “La planeación provee un enfoque racional para lograr objetivos preseleccionados (...), permite salvar la brecha que nos separa del sitio al que queremos ir. La planeación es un proceso que requiere un esfuerzo intelectual, requiere determinar conscientemente los cursos de acción a seguir y basar las decisiones en propósitos, conocimientos y estimaciones bien definidos” mientras que Leiferman, U (1996:36) plantea que “Planificar es intentar modificar a partir de la voluntad humana el curso de los acontecimientos”

En las definiciones anteriores existen múltiples coincidencias entre los diferentes autores analizados, entre ellas:

- Es una reflexión previa a la acción, para orientarla en el sentido deseado.
- Es un enfoque racional de toma de decisiones que se sustenta en la selección y definición de objetivos y líneas de acción.
- Permite la minimización del azar y de la incertidumbre que generan las condiciones del entorno.
- Posibilita anticiparse a la toma de decisiones y acciones presentes orientadas a actividades y resultados futuros.
- Permite la selección de opciones, formulación de acciones y medios para alcanzar un futuro deseado.
- Contribuye a la modificación voluntaria de los acontecimientos, se trata de hacer que las cosas cambien intencionalmente, decidiendo cómo se desea que sea ese cambio.
- Provee de capacidad y decisión de asumir riesgos para alcanzar los resultados deseados.

Por tanto coinciden en definir el plan como una toma anticipada de decisiones destinada a reducir la incertidumbre, guiar a la acción hacia una situación deseada, mediante un conjunto de medios e instrumentos, de ahí que en él ha de estar presente siempre la idea de futuro y

su construcción mediante la acción, por lo que se presenta la reflexión como un conjunto de interrogantes y de conjeturas sobre el futuro posible, de incógnitas que se deben revelar sobre hechos y sucesos que pueden acontecer o sobre situaciones deseadas a mantener o alcanzar, por tanto es una acción reflexiva e intencional de ordenamiento y toma de acciones y de preparación de instrumentos conceptuales, materiales, instrumentos y métodos para alcanzar o presentar un resultado deseado.

Por tanto, su importancia radica en la necesidad de a partir de la planificación, establecer las proporciones básicas del desarrollo, de los niveles de producción y de gastos en las distintas actividades económicas, la eficiencia y la rentabilidad que se deben alcanzar, asigna los recursos fundamentales, define el desarrollo económico para un cierto período de tiempo, todo ello cuando los planes son elaborados con objetividad.

Cuba le concede igual importancia al proceso de planificación Socialista, lo cual se sustenta en el principio 67. g) de la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista aprobado en el VII Congreso del Partido que plantea a la “La planificación socialista, vía principal de la dirección de la economía para impulsar el desarrollo socialista”. (2016:6) y el Capítulo 3. La Dirección Planificada de la Economía.<sup>1</sup>

Por otra parte en la Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021 se plantea que “La planificación socialista, seguirá siendo vía principal para la dirección de la economía y continuará su transformación, garantizará los equilibrios macroeconómicos fundamentales y los objetivos metas para el Desarrollo Económico y Social a largo plazo” (2016:2), a lo cual a partir de los documentos aprobados en el VII Congreso no son ajenos los territorios, en los mismos se concede al municipio un papel preponderante de los procesos de desarrollo como vía para el desarrollo de la nación, sustentado en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos.

---

<sup>2</sup>En el Capítulo 3, artículos 214 a: 217-223 hacen referencia al papel de la planificación en el proceso de Desarrollo, la necesidad de la preparación de los recursos humanos, el papel de la ciencia y la innovación en la consecución de los objetivos estratégicos, la necesidad del Desarrollo integral de los territorios que supere los desequilibrios y desigualdades territoriales sobre la base del aprovechamiento de las iniciativas locales y las potencialidades territoriales, etc.

## **Tipos de planificación**

Dado que es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado se deben conocer los tipos de planificación. En la literatura especializada se reconocen diversos tipos de planes, el conocimiento de sus características resultan de utilidad para el caso de la presente investigación, habida cuenta que las instituciones y organizaciones presentes en un territorio tienen un papel esencial en la elaboración, implementación y control de los planes de desarrollo económico y social territorial; el cual se elabora como un instrumento de dirección de las actividades económicas y sociales en función del logro de determinados resultados en un horizonte de tiempo determinado.

Algunos autores plantean que los sistemas (organizaciones, territorios), utilizan dos tipos de planes: los estratégicos y los operativos. El primero se dirige al logro de metas generales a largo plazo y los operativos indican el camino para la consecución de las metas en un corto plazo, por tanto, según el horizonte de tiempo se distinguen dos tipos de planes: estratégicos y operativos; y según su especificidad y flexibilidad se reconocen los planes específicos o direccionales.

Por tanto, se pueden clasificar según el horizonte temporal en planes de largo, mediano y corto plazo.

### **Planificación operacional: corto plazo**

La Planificación Operacional se refiere a los planes de corto plazo con períodos inferiores a un año y pueden ser anuales, mensuales, semanales y diarios, según se establezca o necesite la organización. Estos surgen de los planes estratégicos y de la definición de la Misión, pero y los diferencia el alcance y la complejidad e impacto sobre los resultados esperados, los operacionales no cubren toda la gama de actividades y son más específicos.

La planificación operacional se refiere básicamente a la asignación previa de las tareas específicas que deben realizar las personas en cada una de sus unidades de operaciones.

Entre otras características que presenta se encuentran:

- Se da dentro de los lineamientos de la planificación estratégica y la planificación táctica.
- Es conducida o ejecutada por los ejecutivos del nivel medio.

- Trata con actividades normales programables.
- Se maneja información interna y externa.
- Sigue procedimientos y reglas definidas con toda precisión.
- Cubre períodos cortos.
- Está orientada hacia la administración de recursos.
- Sus parámetros principales son la efectividad y la eficiencia.

Así los Planes de Mediano Plazo por lo general tienen un horizonte temporal de cinco años y los de largo plazo requieren de un período de tiempo más largo por lo general de diez o más años, considerándose ambos como planes estratégicos, por ejemplo, el Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 aprobado en el VII Congreso del Partido.

En la planificación de mediano y largo plazo los autores reconocen diferentes tipos entre ellas la Planificación estratégica y la prospectiva:

#### **Planificación estratégica: mediano y largo plazo**

La conformación del concepto de planificación estratégica no es una simple adición de los conceptos de planificación y estrategia. Significa un cambio en los supuestos filosóficos (la teoría), los principios y finalmente en los métodos, técnicas e instrumentos de planificación.

La planificación estratégica se define por otra parte como la combinación de técnicas, instrumentos y acciones que una organización aplica para alcanzar sus objetivos. Desde un punto de vista tecnológico se trata de una técnica empleada por diferentes sistemas alcanzar una mayor eficiencia en su organización y un mayor impacto en los distintos segmentos de mercado sobre los que actúa.

La planificación estratégica se concreta en un Plan de actuación (plan estratégico) que se fundamenta en una representación crítica y colectiva de la realidad social, el establecimiento de finalidades o metas individuales y colectivas, y la previsión sobre las dinámicas que se van a generar, un conjunto de acciones y dinámicas comunicativas y un proceso integral y permanente de autocontrol y seguimiento del propio plan. (González, 2010)

Para Cembranos, Montesinos y Bustelo (1988) la planificación estratégica no está mediatizada por el “tiempo-límite de la operatividad inmediata”. Se trata de una acción atemporal que se inscribe en el marco de las dinámicas de las organizaciones sociales y en



el de las interacciones y la interactividad antes que verse limitada a las variables espacio tiempo de la planificación operativa.

Por tanto, la planificación estratégica es un proceso continuo de adaptación de la de la energía colectiva a los cambios situacionales luchando por sostener la direccionalidad en la incertidumbre de las circunstancias que se presentan en la trayectoria trazada hacia los objetivos propuestos.

En esta el pensamiento guía a la acción reconociendo los obstáculos, calculando las dificultades, perfilando conceptualmente las características de los escenarios, ajustando proporcionalmente el empleo de recursos a la influencia de las circunstancias y promoviendo la economía de esfuerzos.

### **Planificación prospectiva**

Como un enfoque de largo plazo la reflexión prospectiva propone situarse en el futuro deseado, estableciendo en él el conjunto de valores, deseos e ideas para observar el presente desde esa óptica, “volver la mirada” sobre el presente y estudiar el pasado desde la óptica del futuro deseado. La programación prospectiva consistirá en la previsión y organización de programas, metas, acciones y medidas dispuestas escalonadamente en etapas consistentes con el futuro que se pretende alcanzar y la adecuación y puesta en marcha de la organización hacia los fines deseados.

La prospectiva plantea una modificación importante sobre la previsión clásica y consiste en el reconocimiento del papel creativo del ser humano y de la existencia de múltiples de futuros posibles. El futuro no es fatal, es una conquista derivada del pensamiento y la acción humanos. (Merello, 1973:23) plantea que “No se trata de desentrañar el porvenir para adaptarse a él sino de construirlo”.

Diferentes autores plantean formas distintas de concebir la prospectiva. Algunos la fundamentan en el pronóstico tecnológico, estableciendo hipótesis sobre los efectos probables de los cambios tecnológicos en la composición de la vida social circundante; otros privilegian otros criterios de interpretación prospectiva, como la previsión social o económica. El investigador francés Michel Godet, (2007:6,8) plantea que “La anticipación no tiene mayor sentido si no es que sirve para esclarecer la acción. Esa es la razón por la cual la

prospectiva y la estrategia son generalmente indisociables. De ahí viene la expresión de “prospectiva estratégica” y refiere más adelante que “Los conceptos de prospectiva, estrategia, planificación están en la práctica íntimamente ligados, cada de ellos conlleva el otro y se entremezcla: de hecho, hablamos de planificación estratégica, de gestión y de prospectiva estratégica”.

### **La planificación estratégica territorial**

El concepto de planificación estratégica como se conoce en la actualidad surge en los años ochenta en la Escuela de Negocios de Harvard y fue aplicado en primera instancia a la empresa privada, con el fin de que a partir de ella ésta alcanzara un alto grado de competitividad en el mercado, teniendo presentes siempre los movimientos de la competencia para alcanzar un único objetivo, el éxito empresarial.

Hoy esta herramienta sirve para elaborar planes de desarrollo regionales en el que se utilizan métodos participativos, se trabajan las debilidades y fortalezas de un territorio y se trazan los posibles caminos o los denominados lineamientos estratégicos para que sean regiones competitivas.

Así, esta herramienta se aplica para rescatar ciertas características especiales de algunas localidades y sus fortalezas para que sean la base de un desarrollo local.

Al contrario de los enfoques sectoriales, la Planificación territorial - regional, tiene una dimensión orientadora “marco” o “estratégica”, ella enfatiza en la integración multisectorial o transversal, de esta forma, la planificación territorial se centra en la región, como macro ámbito donde se localizan las actividades específicas del territorio; entiéndase que la combinación de problemas y prioridades de una región puede ser diferente de la de un país, dado que los diferentes agentes socioeconómicos radican en él, además de una situación institucional y de gobierno distinta y considerablemente variable a las de otras regiones-territorios.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde el territorio en este nuevo contexto de globalización. El desafío para las comunidades locales está planteado en términos de insertarse de forma competitiva en lo global, acumulando al

máximo sus capacidades endógenas, a través de las estrategias individuales pero articuladas, de los diferentes actores.

Una forma de entender la realidad de lo local es hacerlo usando como referencia la comunidad, en la cual esencialmente existen elementos compartidos entre miembros de un grupo de personas

Por tanto se interpreta como el análisis y evaluación permanente de las dinámicas y dimensiones que se suceden en determinados ámbitos espaciales del país, para identificar estrategias y acciones que promuevan cambios orientados a mejorar las condiciones de vida de la población, a través de ejercicios participativos de construcción de acuerdos, para la identificación de iniciativas de inversión que orientan el desarrollo y que se plasman en el Plan de Desarrollo.

De ahí que la Planificación Territorial puede ser definida como una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio.

En ella se trata no sólo de la participación del territorio en el proceso de conformación del plan de la economía, sino además de la participación del territorio, de movilizar sus recursos y fuerzas para que los planes de los diferentes sectores de la economía y de producciones para el consumo, se cumplan. Más adelante, expresaba "...Las circunstancias de que los organismos de planificación territorial están más directa y sistemáticamente vinculados a la actividad productivas y a las actividades de cada uno de los centros, les permite revelar en mayor magnitud las potencialidades que tenemos en nuestra eficiencia, en el uso racional de los recursos, en el uso racional de los recursos energéticos en particular"

Los objetivos de la planificación territorial adquieren connotaciones y alcances diferentes, teniendo en cuenta sus niveles (nacional, provincial y municipal) y los horizontes que se apliquen (largo, mediano y corto plazo).

Entre los principales objetivos de la planificación territorial se encuentra: incidir en la planificación ramal, logrando su coherencia especial a partir del uso racional de los recursos del territorio, lograr una gradual reducción de las desproporciones entre territorios,

asegurando una racional distribución de las fuerzas productivas, mediante el necesario balance entre la eficiencia y la equidad, entre otros.

La aplicación de la prospectiva a la planificación territorial a decir de varios autores (Gabiña, 1999; Gavigan y Scapolo, 2004 y Mojica, 2002) ha comenzado en todos los países y responde a la necesidad de ver, con mayor claridad el futuro de cada población en un mundo lleno de incertidumbre y donde los efectos de las crisis son una realidad cada vez más frecuentes. La reflexión prospectiva al interior de un territorio constituye un elemento importante para superar las limitaciones y contradicciones que plantea el corto plazo y generar en los ciudadanos conciencia sobre la necesidad de adoptar opciones que supongan una ruptura con el pasado, modificar los hábitos y comportamientos y asumir las transformaciones que sean necesarias.

“La prospectiva territorial puede definirse como una tentativa sistemática para observar a largo plazo el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía, la política y la sociedad con el propósito de identificar las tendencias emergentes, que previsiblemente producirán las mayores transformaciones en el territorio” (Fernández, 2008: 82), por lo que al realizar cualquier plan estratégico hay que tener en cuenta la prospectiva territorio que se creará a partir de dicho plan, por ello la prospectiva debe contener cinco elementos: anticipación, donde se prevea el futuro de la ciudad sobre las tendencias a largo plazo de índole social, económica y tecnológica; participación, donde se involucre el mayor número de ciudadanos posibles; redes, que constituyan una nueva red social en el territorio; visión, que guíe las directrices políticas y la elaboración de planes de desarrollo; y finalmente la acción, que determine la implicación de las previsiones del futuro para la toma de decisiones y la puesta en marcha.

No obstante, la prospectiva territorial tiene una serie de limitaciones que hay que tener muy en cuenta en el momento de elaborar el plan, entre ellos que con ella no se puede abordar ni resolver todos los problemas sociales, económicos, ambientales o políticos que existen en un territorio; tampoco puede imponer un consenso donde existen importantes desacuerdos entre los actores de un territorio; tampoco es un remedio a corto plazo, ya que los resultados del análisis e implementación de las estrategias se verá a largo plazo; en muchas ocasiones

se demandan políticas que no pueden ser atendidas por la administración local, siendo difícil de implementar en el territorio por falta de competencias; y finalmente la prospectiva debe tratar de resolver o canalizar problemas complejos, por lo que el abordaje para la solución de dichos problemas requerirá de mucho trabajo, teniendo que concientizar a los pobladores sobre el cambio inevitable que debe experimentar la localidad o territorio.

En las condiciones actuales donde los actores del entorno generan una alta incertidumbre en los territorios es necesaria una visión global de los problemas que afectan a la población para desarrollar una actuación a escala local, unido a ello se hace necesario movilizar a los actores sociales locales de forma tal que sirvan al desarrollo de las estrategias del territorio, siendo aquí lo importante que cada uno sepa previamente dónde quiere ir para en función de ello establecer el camino hacia el futuro, es lo que ha de permitir a la localidad o territorio atenuar los efectos de la incertidumbre y construir el futuro que desean los que son conscientes de ello, son los que se apropian de su propio futuro, parodiando al filósofo Maurice Blondel: “El futuro no se prevé sino se construye”.


Por consiguiente, en planificación territorial la prospectiva estratégica es una herramienta para promover la competitividad y el desarrollo integral de los habitantes según reconocen varios autores (Godet, 2004; Gastón, CJ, 2005). Es base para articular el territorio con las dinámicas globales a través de estrategias nacionales, planes de desarrollo local y regional, planes exportadores y de ordenamiento territorial. La aplicación de la prospectiva estratégica a la planificación territorial de municipios, ciudades y naciones es la respuesta a la necesidad de solucionar y enfrentar los desafíos que los pobladores y la sociedad en su conjunto tienen en sus continuas transformaciones y en la necesidad de elevar el nivel y calidad de vida.

La planificación estratégica que se orienta al desarrollo local supone un análisis y una concertación en los que participen el conjunto de los actores locales, identificando las áreas problemáticas o temáticas, los objetivos, las líneas estratégicas, los problemas, alternativas, programas y proyectos concretos de acción para lograr los objetivos que se proponen en el territorio.

La revisión de la literatura permite a la autora definirla como un modo sistemático de gestionar el cambio y de crear el mejor futuro posible para una determinada organización,

entidad, empresa o territorio. Es un proceso creativo para identificar y realizar las acciones más importantes, teniendo en cuenta los puntos fuertes y débiles, y los retos y oportunidades futuras.

Por lo que para el proceso de planificación territorial es necesario dar respuesta a un conjunto de interrogantes entre ellas:

- ¿Quién planifica?, ¿Cuáles son los límites físico, sociales y administrativos de la entidad que planifica? 
- ¿Cuáles son sus principales características?
- ¿Cuáles son los diferentes actores y los interesados?
- ¿Cuáles son las condiciones deseadas, desde diferentes puntos de vista?
- ¿Cómo son las condiciones actuales con respecto a las deseadas? ¿Cuáles son las tendencias?
- ¿Qué se puede hacer para llegar a las condiciones deseadas?
- ¿Que podrían hacer otros para ayudar?
- ¿Cuáles son las opciones disponibles?
- Definición de tareas, asignación de recursos.

La presente investigación se centra en dar respuesta a las interrogantes agrupadas en la última fase de la primera etapa y la segunda etapa.

## **1.2 La estrategia de desarrollo**

En los documentos aprobados en el VII Congreso del Partido celebrado en el 2016, se le ha otorgado a los territorios un papel fundamental en las políticas de desarrollo del país.

Así el desarrollo regional ha sido, desde hace tiempo, una de las principales políticas estructurales del país que tiene como objetivo lograr una distribución más equilibrada y sostenible de la riqueza, del bienestar y del desarrollo socioeconómico. A partir del siglo XX la importancia de la actividad política basada en las regiones ha crecido a medida que la dirección del país transfiere más autoridad a los niveles regionales.

Unido a ello diversos estudios reconocen que la combinación de características tangibles y tácitas, dependientes de la localización, juega un papel determinante en el bienestar y potencial de desarrollo socioeconómico de las regiones. En la bibliografía consultada se

describen las economías regionales, sus agrupaciones de empresas, los sistemas de innovación, y se asume que la interacción entre los actores, que es cada vez más necesaria en una economía basada en el conocimiento, puede ayudar de la mejor manera en un entorno regional favorable; se valora también que las regiones, en sentido socioeconómico, no coinciden necesariamente con las jurisdicciones políticas, sino que a veces trascienden sus fronteras.

Las condiciones actuales en que viven los territorios de globalización económica, social y cultural plantean la necesidad de definir una estrategia territorial de calificación de sus recursos humanos, de desarrollo de infraestructuras y servicios, para adquirir la suficiente singularidad y notoriedad en las diferentes subsistemas locales a los que pertenecen y lograr la suficiente competitividad y capacidad de proyección para atraer nuevos flujos y aumentar su capacidad de dirección y organización de los mismos, ya que las que no logran insertarse en este nuevo orden global quedan marginadas de los procesos de desarrollo.

El enfoque actual del desarrollo regional se basa en las peculiaridades de las distintas regiones y en la premisa de que la singularidad y la diversidad pueden ser ventajas explotables. El énfasis ha cambiado desde la infraestructura física y los recursos, a desarrollar el capital humano y los activos intangibles.

Existen varios elementos que pueden favorecer el desarrollo desde lo local, entre ellos:

- Es necesario adoptar un enfoque multidimensional para escapar de los planes tradicionales que ponían mayor énfasis en lo sectorial, sin olvidarse de nutrirse de experiencias anteriores.
- Debe existir una participación de todos los actores para poder contar con una masa crítica que pueda repensar lo local y además lleve a un proceso que se oriente a la cooperación y negociación de los diferentes interesados a fin de construir en consenso una visión común de desarrollo.
- Es necesario contar con agentes e instituciones de desarrollo que ponga a disposición de los actores locales los instrumentos y las herramientas para que dinamicen sus actividades, sean económicas, sociales o culturales. Además de lograr una unidad de criterio entre los procesos inducidos y los procesos endógenos.

- Elaboración de una estrategia común y consistente.
- El gobierno local es esencial para trasladar los valores, principios y criterios de la globalización a lo concreto del municipio o provincia. El desarrollo local pasa necesariamente por la potenciación de meso estructuras urbanísticas y el fortalecimiento del tejido social empresarial local, el aprovechamiento de los recursos endógenos, la eliminación de las desigualdades territoriales y la movilización de los pobladores a través de nuevas fórmulas participativas en los ámbitos político, social y obviamente en el económico.

Pero es necesario tener en cuenta que hay elementos que retrasan el desarrollo local a lo cual Cuba no es ajena:

- Debilidad y poca convicción en el Gobierno sobre el papel de la planificación estratégica para los procesos de desarrollo territorial.
- Autoridades locales con escasa percepción de la necesidad de crear en consenso su visión de futuro.
- Muchos sectores productivos desvinculados de las reales oportunidades de desarrollo y del consenso local.
- Dirigentes sectoriales con una visión cortoplacista y excesiva dependencia del nivel central.
- Autoridades con una visión del desarrollo y estilo de gestión tradicionales.

Por tanto, cuando se habla de desarrollo local, debe tenerse una visión estratégica en el territorio y definir la forma en que se va lograr el bienestar de todos los habitantes; siendo un elemento esencial la formación de actores a partir de que exista capacidad de iniciativa endógena, por lo que es necesario sistematizarla de forma participativa y a través de facilitadores. Otro aspecto es considerar la identidad cultural como un elemento que impulsa los procesos de desarrollo y finalmente la interacción público-privada debe centrarse en torno a un proyecto colectivo.

Estos aspectos, tanto los que favorecen como los que constituyen un freno es necesario tenerlos en cuenta en los procesos de planificación territorial ya que en general las políticas de desarrollo local tienen un grupo de ventajas relacionadas con Mejorar la calidad de vida y



bienestar social de los ciudadanos; Reducción de la dependencia exterior; Reforzamiento del espíritu colectivo; Crecimiento y generación de empleo; Conservación del medio natural; Desarrollo cultural de la comunidad; entre otras.

### **Elementos metodológicos conceptuales para la estrategia de desarrollo**

El término estrategia es de origen griego (estrategia, estrategos) y significaba el arte del general en la guerra. Procede de la unión de los vocablos estratos (ejército) y agein (conducir, guiar) (Corominas, 1995). Ha sido considerada durante más de tres mil años como el arte de dirigir operaciones militares. Se introduce en los campos económico y académico en 1944; apareciendo en el mundo del management en 1962 como la determinación conjunta de objetivos y líneas de acción de la empresa, en los marcos de un entorno cambiante (Menguzzato y Renau, 1989). Ansoff, 1976, citado por Menguzzato y R., 1989, p. 78, define la estrategia como la “dialéctica de la empresa con su entorno”. Este enfoque gerencial se introduce en Cuba a partir de 1994.

Según Menguzzato y Renau (1989:78), la estrategia cobra su sentido dentro de la planificación estratégica y la definen como el “análisis racional de las oportunidades y amenazas que presenta el entorno para la empresa, de los puntos fuertes y débiles de la empresa frente a ese entorno, y la selección de un compromiso estratégico entre ambos”.

En su primera etapa (años 60, 70 e inicios de los 80), la planificación estratégica hacía énfasis en la planeación. Consideraba solamente las variables técnico-económicas, dándose un mayor protagonismo al ámbito externo, por lo que las relaciones con el entorno resultaban determinantes para la planificación. No se prestaba la debida atención a la implementación y ejecución de la estrategia, ni a la influencia de determinados factores internos de la empresa en el logro de los resultados.

En una segunda etapa (mediados de los 80 y década del 90) se incorporan las variables sociopolíticas culturales relacionadas con la empresa. Cobran mayor protagonismo el liderazgo, la cultura, los recursos humanos, la información y la comunicación. Se va más allá del simple establecimiento de los planes y comienzan a resultar determinantes las fases operativas de ejecución de la estrategia.

Actualmente predomina el enfoque de la Dirección Estratégica como un sistema de dirección estructurado en dos fases igualmente importantes (Menguzzato y Renau, 1989):

1. Formulación o Planeación Estratégica.
2. Implementación y Control.

Ambas integran armónicamente los niveles estratégico, táctico y operativo. Reflejan una nueva actitud de la Dirección, donde ya no solo se trata de reaccionar ante los cambios del entorno, sino de ir a su encuentro. Se huye de lo improvisado en busca de lo analítico y formal. Ambas fases hacen de este sistema de dirección una valiosa herramienta que utiliza la estrategia para conducir sus acciones, conjugando el paso de lo estratégico a lo operativo y manteniendo la correspondencia entre ambos. La planeación de escenarios futuros toma en ello un carácter primordial.

La estrategia de desarrollo comprende las líneas más generales que enmarcan los esfuerzos por el avance de una nación y, en tal sentido, sirve de marco referencial, y a la vez de horizonte o límite, de las medidas que se ponen en práctica. Tiene un componente de orden político significativo, pues expresa los objetivos no solo económicos sino también sociales que se propone alcanzar, incluido el desarrollo científico-técnico y sociocultural.

El diseño de una estrategia de desarrollo debe responder a los requerimientos del avance económico y social de cada país en sus circunstancias históricas concretas. De ahí que su implementación en un contexto nacional o regional dado asuma como condiciones de partida ciertas características o regularidades que distinguen a dicho país o región, las cuales deberían modificarse como parte de la visión compartida de futuro, incorporada en dicha estrategia.

Esa visión proyectada de futuro orienta la estrategia a mediano y largo plazos, con metas apoyadas en incentivos tendientes a promover en forma directa el crecimiento, la transformación productiva y el desarrollo, lo cual exige altos grados de coherencia y eficacia respecto a las metas establecidas y la posibilidad de experimentar con flexibilidad y corrección permanente los errores.

Para elaborar una estrategia de desarrollo económico acertada se debe contar con la base estadística suficiente que permita una evaluación del nivel de desarrollo económico

alcanzado y un pronóstico del nivel de desarrollo a alcanzar y disponer del personal suficiente, con la calificación científica adecuada para elaborar los planes de desarrollo de la sociedad.

Técnicas para diseñar estrategias:

1. Cuadro de jerarquización de prioridades.

El objetivo de esta técnica es conocer los problemas más importantes de las personas, permitiendo la comparación entre sus prioridades. Para muchas personas los problemas prioritarios son los que se relacionan con la vida diaria y con la satisfacción de sus necesidades básicas. Para otras, en cambio, se trata de aspectos relacionados con las expectativas para el futuro.

La identificación de problemas y prioridades es un paso previo al diseño de estrategias. Este análisis nos permitirá clarificar cuáles son nuestros objetivos, los problemas a los que tenemos que responder y cómo hacerlo. Esta formulación nos ayudará a priorizar nuestras acciones, para lograr la optimización de los recursos con vistas a alcanzar los objetivos del desarrollo de una zona.

Diseño de estrategias:

Las tareas a desarrollar para la elaboración de una estrategia son:

- Organización de la información obtenida en el diagnóstico de la situación.
- Establecimiento de objetivos que se desean alcanzar.
- Identificar los colectivos a los que se dirigen (como por ejemplo, las mujeres y los jóvenes), sectores económicos, territorio.
- Desarrollar líneas o propuestas de actuación
- Distribuir los recursos disponibles para cada propuesta (recursos humanos, financieros, técnicos)
- Identificar el papel que deben desempeñar los colectivos afectados.
- Identificar los posibles interlocutores (instituciones, agentes de desarrollo, asociaciones, redes)

2. Cuadro de causas y efectos.

Ayuda a comprender las percepciones de las personas sobre sus problemas. Es el punto de partida para elaborar propuestas de actuación.

### 3. Plan de acción comunitario.

La elaboración del plan de acción comunitaria nos ayudará a elaborar planes concretos y realistas para la ejecución de las actividades prioritarias. Es una herramienta que se basa directamente en los conocimientos adquiridos anteriormente y sirve para diseñar propuestas alternativas. (Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural)

#### **1.3 Diagnóstico estratégico prospectivo**

El análisis prospectivo parte del diagnóstico e imagina supuestos de futuro sobre las variables y componentes más representativos y determinantes del sistema territorial, así como, sobre otros aspectos relevantes indirectamente relacionados con este.

Así el diagnóstico se refiere a un proceso cognoscitivo que permite realizar conclusiones prospectivas a partir del análisis de distintos contextos, condiciones o situaciones que inciden en el desarrollo de un sistema, proceso u organización con el fin de perfeccionarlo. Este debe ser considerado un proceso de evaluación e intervención que fomenta el análisis, la valoración e interpretación y hace posible la formulación e implementación de estrategias en correspondencia con los factores generales del proceso, sobre la base de la interpretación de los resultados obtenidos y mediante una investigación integral dirigida intencionalmente a determinar el estado actual y potencial del sistema o proceso que se esté analizando, por lo que un buen diagnóstico debe ir precedido de una caracterización del sistema objeto de estudio y un levantamiento de los problemas para identificar sus posibles soluciones.

Llevado al plano territorial el diagnóstico permite con la participación de los actores sociales y económicos la evaluación de la situación actual, necesaria para detectar los problemas que favorecen o frenan el desarrollo territorial, al ser el territorio el escenario en el cual los diferentes grupos sociales viven y realizan sus actividades, utilizando los recursos naturales de que disponen y generando modos de producción, consumo e intercambio, que responden

a determinados valores culturales y que se enmarcan, además en una organización político-institucional determinada.

Por tanto, es la aproximación al conocimiento de los problemas más significativos, de las potencialidades más relevantes, de las debilidades que existen, de las fortalezas de que dispone, de las oportunidades y de las amenazas que aparecen en el entorno. Se trata de tener un primer contacto con el territorio objeto de análisis, con su población y con las personas calificadas que se pueda consultar.

Teniendo en cuenta lo anterior, el territorio se concibe como “...un constructo social, históricamente establecido que le confiere un tejido social único, dotado de una determinada base de recursos naturales, ciertos modos de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de elementos...” Sepúlveda et al. (2003: 69).

Por lo que en el diagnóstico territorial se debe adoptar una visión sistémica en la que, a lo ambiental, lo económico, lo social, lo cultural y lo político-legal e institucional se refiere ya que están estrechamente relacionados en pos de la consecución de un objetivo común, de ahí que el diagnóstico territorial ha de partir de una caracterización actualizada de la información disponible, con énfasis en la dimensión ambiental, la económica, la social y la político-administrativa.

El diagnóstico permite:

- Ratificar o no la idea del problema identificado a priori, y su resultado arrojará la cuantificación y las dimensiones de dicho problema.
- Suministrar información que permite conocer las posibilidades de desarrollo territorial, las oportunidades y potencialidades, así como los recursos disponibles para ello.
- En definitiva, permite hacer una valoración global de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades del territorio, proceso que busca determinar de manera clara, amplia y objetiva, la situación actual del sistema objeto de estudio, tomando como base la relación con los factores internos y externos.

En la fase diagnóstico de todo plan estratégico, se deben hacer los estudios necesarios para el conocimiento e interpretación del sistema territorial a la luz de su trayectoria histórico-

evolutiva y de su tendencia hacia el futuro cuando se haya retirado la intervención. Él se facilita en base a dos formas: con diagnósticos sectoriales o con el diagnóstico integrado del sistema territorial.

El **diagnóstico sectorial** consiste en recoger información relevante de los cuatro subsistemas que lo conforman: medio físico; población y actividades económicas; asentamientos de población e infraestructuras y marco legal e institucional.

El análisis de la información permitirá entender el funcionamiento del sistema territorial y detectar su problemática y sus potencialidades. Dentro de ambos términos se incluyen las condicionantes, las debilidades y fortalezas, los cuellos de botella, los problemas, las aspiraciones de la población, las posibilidades y niveles administrativos más adecuados de actuación y las oportunidades que brindan los recursos inexplorados tanto naturales como contruidos y humanos, dentro de este es necesario considerar:

**1. El papel del medio físico** en la planificación: el cual se entiende en términos de relación con las actividades humanas, ya que parte de la idea de que toda actividad se ubica necesariamente sobre su entorno físico natural, y se relaciona con él a través de lo que entra, de lo que sale de ella y de los elementos físicos (edificaciones, instalaciones y espacios) que la forman. Ambos (medio físico y actividades), han de formar un sistema armónico y funcional, por cuanto el medio físico tiene tres funciones indispensables: es fuente de recursos naturales y materias primas; es soporte de los elementos físicos que forman la actividad y es receptor de los resultados que emite la actividad.

**2. La población:** es el elemento activo de esta del plan estratégico actuando mediante las actividades de producción, consumo y relación social, mientras que el medio físico es el soporte de tales actividades, la fuente de recursos naturales y materias primas y el receptor de sus salidas. De otra parte, la población es el destinatario último del ordenamiento territorial, por cuanto el fin último es el logro de un buen nivel de calidad de vida de la población.

Desde el punto de vista del análisis y del diagnóstico territorial, la población se debe considerar desde tres perspectivas, como:

**Recurso territorial:** en tanto representa la fuerza de trabajo que ha de explotar los recursos disponibles y producir bienes y servicios. La población desarrolla las actividades de producción, las cuales pueden ser actuales, las que en el momento en que se realice el análisis están presentes en el territorio, y potenciales, las que podrían derivarse del aprovechamiento de recursos territoriales ociosos o insuficientemente aprovechados: endógenos, exógenos o tradicionales.

**Sujeto territorial:** por cuanto demanda los bienes, servicios y equipamientos, cuya existencia en cantidad y calidad, son función de las expectativas asociadas a la calidad de vida de la población.

**Objeto territorial:** al ser un conjunto de individuos que se relacionan configurando tres elementos básicos del análisis territorial: los agrupamientos de individuos en ciertos lugares, los agrupamientos de individuos por afinidades y la escala de valores que determina los comportamientos sociales e individuales.

Cuando se estudia la población, de lo que se trata es de identificar las posibilidades de ésta para el desarrollo de las actividades económicas, mediante la evaluación de su capacidad productiva. Lo que depende de los recursos demográficos existentes, de su estructura por sexos y edades, de sus aptitudes y de su actitud ante los problemas y oportunidades de que se dispone.

Para ello es necesaria tanto la información cuantitativa como cualitativa; **cuantitativa:** referida a la población total existente, densidad de población, evolución en el tiempo, distribución en el espacio, estructura por edades y sexo, población activa y dependiente, población económicamente activa y niveles de desempleo, etc. **Cualitativa:** referida a las aptitudes de la población y actitudes o disposición, estado de ánimo, para la acción, es decir, su cultura, estilos de vida o modelos de comportamiento; nivel de participación en relación con decisiones de la colectividad y la cohesión en torno a la política social territorial.

**Actividades productivas:** En relación con ello se trata de identificar y analizar las actividades existentes desde el punto de vista de su localización, su viabilidad, su comportamiento y su relación con las demás actividades presentes o papel en el conjunto, además de identificar las actividades que han de ser objeto de regulación en el plan,

respecto de las cuales se determinará la capacidad de recepción del territorio y sobre las que se apoyará el desarrollo socioeconómico.

**Actividades económicas, de producción y consumo:** Estas han de ser analizadas en un marco general y en el nivel de las explotaciones o unidades de producción. El estudio en el conjunto del ámbito objeto del diagnóstico, permitirá identificar: la base económica o actividades que generan más empleo y/o renta; los desequilibrios derivados de las relaciones inter-sectoriales: la producción, transformación, intermediación y venta; las relaciones con ámbitos externos: exportación y nivel de autoconsumo; las carencias de servicios e infraestructuras de apoyo a las actividades económicas a través del análisis de la inversión de los gobiernos locales y nacionales; los factores que impiden un desarrollo adecuado de actividades y sectores, para lo cual se pueden utilizar las Técnicas de Análisis Regional (TAR) que permitirán valorar la especialización territorial así como el comportamiento de la dinámica y estructura económica territorial, identificando si el territorio analizado es competitivo en sus actividades económicas o se especializa en sectores de rápido o lento crecimiento.

**3. El subsistema de asentamientos:** El cual está conformado por los núcleos de población: ciudades, pueblos, caseríos, etc., y la infraestructura a través de las cuales se relacionan intercambiando personas, mercancías, servicios e información. Tres elementos definen, por tanto, el sistema: el poblamiento u organización en el espacio a lo largo del tiempo de los asentamientos poblacionales, los canales de relación y los flujos de intercambio.

El diagnóstico de este subsistema pretende valorar su capacidad para que la población pueda acceder fácilmente a todos los ámbitos del plan, y a la explotación de los recursos territoriales; dotar a la población de los bienes y servicios sociales necesarios, en cantidad, calidad y accesibilidad, de forma económica; que la población pueda acceder con comodidad y rapidez a los lugares de trabajo; facilitar el intercambio de mercancías, personas e información entre los núcleos habitados; que se produzca una fluida interrelación de los individuos entre sí y con las instituciones, de manera que se favorezca la interrelación y cohesión de la sociedad y que puedan aprovecharse las oportunidades de localización mediante las conexiones del ámbito del plan con el exterior. Para ello se analiza la



estructura, es decir, tamaño de los pueblos y ciudades, dotaciones de infraestructuras, jerarquías, niveles de servicios, etc.; el funcionamiento del sistema; los factores que determinan el poblamiento: relativos al medio natural, históricos, sociales, productivos, espaciales, etc. Además, se utilizan técnicas e indicadores para el análisis de la población, de las infraestructuras, de la organización espacial o de los flujos y áreas de influencias tales como las medidas de la tendencia a la centralidad; dispersión-concentración; de regularidad; modelos horizontales y migración de la población, económicos o de información.

**4. El marco institucional y legal:** Por tal se entiende el subsistema que establece y controla los aspectos legales en el sistema territorial. Incluye la legislación de interés en cada caso: municipal, provincial y nacional, así como, las instituciones con responsabilidad en el ámbito del plan.

#### **1.4 Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano del municipio Cueto. Análisis crítico.**

El Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbano (PGOTU) es un instrumento técnico y normativo de planeación y gestión a largo plazo; es el conjunto de acciones y políticas, administrativas y de planeación física, que orientarán el desarrollo del territorio municipal por los próximos años y que regularán la utilización, ocupación y transformación del espacio físico urbano y rural. Un PGOTU es en esencia, el pacto social de una población con su territorio.

El PGOTU del Municipio Cueto, cuya premisa fundamental es brindar al Poder Popular Municipal un instrumento de trabajo que permita la toma de decisiones para regular y controlar el desarrollo físico - espacial e integral de las estructuras socioeconómicas a escala territorial y urbana, tiene como objetivo adecuar el uso de suelo urbano y rural a los requerimientos de su mejor aprovechamiento y vocación como recurso finito, así como a la adecuada localización de las actividades económicas y sociales, teniendo en cuenta las implicaciones con el medio ambiente y la mitigación de los efectos de los desastres naturales y tecnológicos.

Su actualización constituye una necesidad y oportunidad de desarrollo del gobierno local, al contar con un instrumento renovado en correspondencia con las políticas actuales del país,

que permita regular y controlar el desarrollo físico - espacial de las estructuras socioeconómicas a escala territorial y urbana.

Esta nueva actualización responde al llamado realizado en el VI Congreso del Partido de **elevar la calidad y la jerarquía de los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbano a nivel nacional, provincial y municipal, su integración con las proyecciones a mediano y largo plazo de la Economía y con el Plan de Inversiones, tomando en consideración los riesgos sísmicos y otros desastres naturales. Garantizar la profundidad, agilidad y plazos de respuesta en los procesos obligados de consulta, rescatando la disciplina territorial y urbana, respondiendo al Lineamiento 120 de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución Aprobado el 18 de abril del 2011. Destacándose también la pertinencia de “ Otorgar mayores facultades, en el marco del plan a las empresas e impulsar con efectividad la iniciativa de los territorios para potenciar de manera sostenible su desarrollo económico”, impulsando las iniciativas locales, que demandan transformaciones estructurales en el sector agropecuario, en el uso y ocupación del suelo, así como el surgimiento de nuevos actores territoriales como es el caso de las tierras entregadas en usufructo a raíz del surgimiento del Decreto- Ley 300 y el trabajo por cuenta propia como forma no estatal de gestión económica. El programa se basa en un modelo conceptual para el territorio, a partir de una visión del pleno desarrollo y un uso adecuado de sus recursos (naturales y sociales), sobre la base de su conservación, las líneas estratégicas para la materialización del modelo en correspondencia con la política económica y social del partido, así como los escenarios económicos y las fuerzas motrices que lo desarrollan y de las cuales depende el tiempo que dure su implantación.**

El PGOTU del municipio **cuenta con una visión del futuro, ni construida en consenso con la población y con el objetivo de satisfacer sus necesidades, además se evidencia que no existe una adecuada articulación de esta visión de futuro con las perspectivas regionales y departamentales, así como la coherencia de las decisiones locales con las decisiones y proyectos de otros órdenes territoriales.**

Existe una estrecha relación entre las estrategias y directrices de desarrollo económico del municipio, las políticas de conservación de su patrimonio cultural, las regulaciones sobre

conservación, preservación uso y manejo del medio ambiente. El documento cuenta también con la prevención de riesgos y amenazas naturales destacando las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales.

Los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural se evidencian en el escrito al igual que diferencia de la clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano y plan de servicios públicos domiciliarios.

Posee un plan vial, la localización y dimensionamiento de las zonas como suburbanas y la identificación de los centros poblados rurales.

Se refleja en el PGOTU la determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales y no existe una expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre.

Desde la elaboración del PGOTU con el propósito de contribuir al perfeccionamiento metodológico y organizativo de la planificación física, este ha sido un importante instrumento de consulta para la planificación territorial, sin embargo, las restricciones señaladas anteriormente relacionadas con la escasa participación de la población en su elaboración, la desarticulación de perspectivas regionales y la desactualización del PGOTU del municipio, el cual se realizó en el año 2014 con datos del período 2010-2012; se hace pertinente la necesaria inclusión de otros mecanismos y herramientas que permitan incrementar el carácter científico y la objetividad de la planificación del desarrollo a nivel de municipio.

## **CAPITULO II. APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCERTACIÓN MULTINIVEL PARA LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO MUNICIPAL EN EL MUNICIPIO CUETO**

A partir del análisis del capítulo anterior se pone de manifiesto el valor científico que posee esta investigación, su importancia reside en su contribución al perfeccionamiento y complementación del diagnóstico estratégico municipal como punto de inicio de la planificación estratégica del municipio desde un enfoque territorial para elaborar la estrategia de desarrollo, mediante el Procedimiento de Concertación Multinivel para la Estrategia de Desarrollo Municipal.

### **2.1 Propuesta metodológica del procedimiento de concertación multinivel para la estrategia de desarrollo municipal**

Para la realización del diagnóstico del municipio Cueto, teniendo en cuenta el objetivo de la investigación, solo se aplicará el último paso de la primera etapa y la segunda etapa, hasta el paso siete, quedando constancia de las etapas y pasos anteriormente mencionados.

El procedimiento de concertación multinivel constituye un pilar importante y útil para contribuir al desempeño eficaz de los órganos de gobierno en todos los niveles, desde el Delegado de circunscripción, pasando por el Consejo Popular y las Asambleas Municipales, hasta el ejercicio de la Asamblea Provincial del Poder Popular, con el fin de contribuir al desarrollo integral de cada territorio y a la eliminación de las desigualdades territoriales.

Se trata de un procedimiento sencillo, que articula el desempeño de todos los actores relevantes del territorio (pueblo, organizaciones sociales, organismos, empresas e instituciones, líderes), de todos los escenarios (comunitarios, culturales, demográfica, empresariales, institucionales), que reconocen la participación popular como un principio básico, aportando un enfoque flexible que permita responder a las exigencias del desarrollo territorial, brindando vías y métodos para cristalizar las más diversas acciones, incluso aquellas que desborden fronteras territoriales e institucionales propiciando la concertación del accionar en los diferentes niveles de actuación del gobierno.

El procedimiento incorpora un enfoque multidimensional que articula la dimensión económica, social, medioambiental, demográfica, científico – tecnológica, institucional y, de

modo transversal, la dimensión infraestructura. Se construye sobre la base del conocimiento del estado del arte sobre estrategias y planeación estratégica que aporta la literatura especializada más actual, así como de las experiencias de la provincia, y permite a su vez articular el accionar de todos los niveles de ejercicio del gobierno desde la base hasta la Asamblea Provincial propiciando coherencia, comunicación, interrelación, trabajo en redes, alianzas y flexibilidad de modo que contribuya por esas vías al logro de un desempeño eficaz de los órganos de gobierno en cada nivel referido.

La planificación del municipio establece un conjunto de pasos que los representantes locales podrán seguir para concertar decisiones que orienten el desarrollo de su territorio. En las experiencias metodológicas referidas se pudo constatar que en su mayoría utilizan las mismas etapas, dividiendo o integrando una con otra. Hay que destacar que el proceso de planificación no tiene una secuencia lineal estricta; es un proceso social, dinámico, marcado por las características, condiciones del territorio y los intereses de las personas que interactúan en el mismo.

Su aplicación permite generar resultados de distinta naturaleza:

- ✓ En una primera instancia se genera un plan que concretiza las intenciones y define las acciones de los actores del municipio.
- ✓ En segundo lugar promueve la amplia participación de la población en la elaboración del plan, dando continuidad al proceso de desarrollo.
- ✓ Y en un tercer lugar propicia el desarrollo de capacidades de las personas e instituciones durante el proceso, estableciendo una base de confianza y un clima adecuado para el diálogo y la coordinación entre los actores.

**Este procedimiento está estructurado en cuatro etapas:(Ver Anexo1)**

**Descripción general de las etapas**

**Etapas 1. Fase preliminar**

**Objetivo:** Crear las condiciones básicas para desarrollar el diagnóstico territorial.

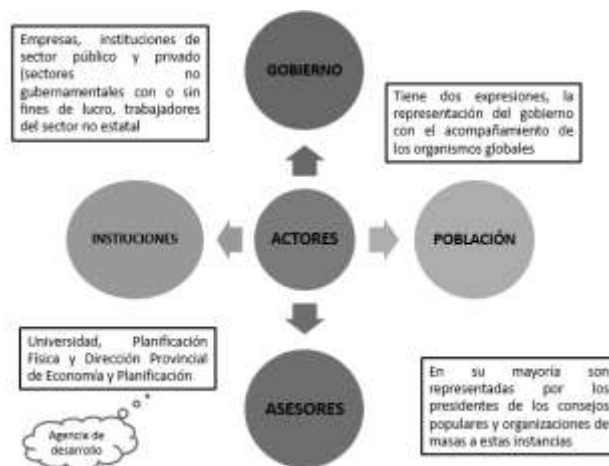
**Paso 1. Proyección nacional**

Se realiza el enunciado y análisis de políticas nacionales y provinciales que para el municipio tiene implicación tener en cuenta los programas nacionales, garantiza la coherencia e integración de los objetivos nacionales en la estrategia de desarrollo municipal.

### **Paso 2. Convocatoria, participación y estructura**

El Consejo de Administración Provincial (CAP) convoca a todos los actores a participar en la elaboración de la estrategia de desarrollo e indica que todas las instituciones independientemente del nivel de subordinación se incorporen al proceso. La concertación entre actores locales permite mostrar también las aspiraciones colectivas de la comunidad y su proyección futura.

A tales efectos hay que definir los actores que participan en el proceso de planificación, los que se representan en la figura siguiente:



**Figura 1.** Actores del Desarrollo Local.

### **Paso 3. Talleres de concertación**

El equipo asesor elaborará el plan de trabajo con las actividades más relevantes a realizar durante el proceso de planificación, involucrando los grupos técnicos de los municipios para intercambiar sobre el cronograma y llegar a consenso.

### **Paso 4. Preparación de insumos**

La etapa inicial en las investigaciones territoriales es la fase descriptiva, donde se caracteriza el sistema territorial y para abordar el paso de manera práctica es importante tomar en cuenta la realización de un análisis documental, tomando como punto de partida la

información existente de los municipios. Esta etapa recoge la información básica que se necesita para la caracterización de la provincia y los municipios, constituye la acción inicial en que se fundamenta el procedimiento, de vital importancia para su aplicación, pues permite familiarizarse con el territorio en cuestión.

#### Características físicas y localización:

- ✓ Límites territoriales.
- ✓ División político administrativa.
- ✓ Área que ocupa el municipio, las circunscripciones y consejos populares.
- ✓ Principales características climáticas y sus implicaciones.
- ✓ Situación geográfica, orografía.
- ✓ Recursos naturales disponibles.
- ✓ Características ambientales.
- ✓ Disponibilidad de agua.
- ✓ Accesibilidad producto de la ubicación geográfica y/o de las vías de comunicación existentes.
- ✓ Explotación turística o de cualquier otra actividad económica producto del relieve o de la existencia de playas o paisajes naturales o urbanísticos.
- ✓ Historia local y rasgos sociales y culturales.

#### Base demográfica y mercado de trabajo local:

##### Base demográfica:

- ✓ Evolución demográfica local y características más significativas
- ✓ Pirámide de la población local.
- ✓ Distribución geográfica de la población (asentamientos).
- ✓ Movimientos migratorios y factores determinantes.
- ✓ Población activa por sectores económicos.

##### Mercado de trabajo:

- ✓ Características y evolución del empleo local.
- ✓ Demanda de trabajo local.
- ✓ Población desempleada según edad y género.

Distribución del ingreso:

- ✓ Fuentes principales de ingreso para la comunidad.
- ✓ Niveles de ingreso medio por actividades económicas.
- ✓ Estructura económica local y competitividad del tejido empresarial.
- ✓ Qué nivel de desarrollo tienen los territorios.

En consistencia con la definición el desarrollo local es un proceso multidimensional, las cuales son resultado de la operacionalización del concepto y en relación a las dimensiones utilizadas por los referentes metodológicos. Entre las comunes se pueden nombrar las siguientes:



**Figura 2.** Dimensiones del desarrollo local.

Las dimensiones son inseparables, intentar el avance de una sin que se impulse a las otras, resulta impensable, para que el desarrollo que se promueve sea perdurable en el tiempo. En esto consiste la integralidad del proceso e incorporar en las dimensiones que correspondan el análisis y evaluación de la infraestructura asociada.

## **Etapa 2 Diagnóstico**

**Objetivo:** Identificar las fortalezas y debilidades internas para el desarrollo municipal.

### **Paso 5. Análisis de la estructura económica**

Las técnicas de análisis regional (TAR) constituyen un valioso instrumento de trabajo para el planificador regional, ayudan a que éste de respuestas en relación a la caracterización, al dinamismo, a la estructura y multitud de interrogantes más en relación con la región, no



obstante, es criterio del grupo de técnico la profundidad del análisis a realizar pudiéndose apoyarse en la bibliografía básica sobre el tema.

Para llevar a cabo este paso se requiere gestionar la información de la forma adecuada para la presentación en la matriz SECRE (expresa por filas los sectores o actividades y por columnas cada uno de los municipios del sistema) para los municipios considerados.

El cálculo de la especialización regional se puede considerar desde dos puntos de vista: especialización interna y especialización externa. No es posible decir que una forma sea mejor que la otra. Es necesario complementarlas, la especialización interna indica las actividades que son importantes para el municipio, pero la externa señala aquellas actividades que, ubicadas en el municipio, son importantes para la provincia.

La especialización regional se puede considerar desde dos puntos de vista: **especialización interna** y **especialización externa**.

**La especialización interna** está dada por el peso que tiene una actividad, rama o sector en el peso total del municipio. Toma valores entre cero y uno. Mientras más se aproxime a uno mayor importancia relativa posee la actividad en cuestión.

$$E_{int.} = V_{ij} / \sum V_{ij}$$

**La especialización externa** está dada por la comparación entre el peso relativo que posee una actividad en el municipio con el que posee dicha actividad a escala provincial. También se le denomina cociente de localización. Puede tomar valores mayores, menores o iguales a uno.

$$E_{int.} = V_{ij} / \sum V_{ij} / \sum V_{ij} / \sum \sum V_{ij}$$

**Dinámica y estructura económica:** Para determinar los componentes que desde el punto de vista estructural inciden en la dinámica territorial se aplica el denominado método diferencial-estructural (conocido también por método de variaciones relativas o por su nombre en inglés shift and share análisis o industrial mix and share análisis o modelo de cambio y participación. Existen diferentes versiones, la más simplificada distingue tres factores de cambios regionales.

**Variación o efecto total (R):** se expresa en la magnitud que se hubiese alcanzado en el municipio si hubiese tenido el mismo ritmo de crecimiento que el patrón de comparación.

**Variación o efecto adicional o estructural (P):** se obtiene como resultado de la composición estructural del territorio, se calcula considerando la diferencia entre la estructura del territorio con el crecimiento de la tasa global. Puede ser positiva o negativa. En el primer caso indica que el territorio se especializa en sectores de rápido crecimiento a nivel provincial (SRC) y en caso negativo lo contrario, está especializado en sectores de lento crecimiento (SLC).

**Variación o efecto diferencial (D):** expresa la tasa de crecimiento de determinados sectores, siendo mayor o menor en el municipio que la media provincial. De aquí que se indique que mide la competitividad territorial.

El cálculo de la variación diferencial constituye el aspecto más importante de este paso pues le especifica a los actores decisores una vez identificados los problemas de competitividad de los municipios en la última etapa, cuál o cuáles actividades concretas deben atender primero y no se pierde en el conjunto total de actividades del territorio.

$$\sum V_{ij}^{t1} - \sum V_{ij}^{t0} = R + P + D$$

De acuerdo con la notación utilizada podemos plantear que la variación real del indicador se descompone en las tres fuentes antes mencionadas, que poseen un carácter hipotético.

Si a la variación real, le restamos la variación total, entonces tenemos lo que se denomina cambio neto. Este **cambio neto** expresa la ganancia o pérdida total que tuvo el indicador por no haber variado en la misma magnitud que el patrón de comparación en sentido general. En consecuencia, es quien nos cuantifica lo que ganó o perdió el territorio por no haberse comportado al mismo ritmo que el sistema global en su conjunto.

#### **Clasificación de las regiones según Boudeville:**

**Tipo I:** son las de avanzada, tienen estructura favorable ya que se especializan en SRC y además son competitivas sus actividades. Sus estrategias se dirigen al mantenimiento de dicho liderazgo.

**Tipo II-a:** aunque se especializan en SRC tienen problemas con su competitividad a escala provincial, por lo que sus estrategias se dirigen al incremento de la misma.

**Tipo III-a:** ocurre a la inversa, aunque son competitivas, requieren de cambios

estructurales, o sea, de la incorporación de nuevas actividades económicas.

En cualquiera de estos tres tipos de regiones las estrategias se dirigen a ocupar una mejor posición, ya que ellas crecen a un ritmo superior que el patrón de comparación, pero éste puede ser aún mayor, en las restantes tipologías de regiones el efecto total es negativo, o sea, que están por debajo de la media provincial.

**Tipo II-b:** se plantea como aspecto esencial el incremento de la competitividad

**Tipo III-b:** los cambios estructurales.

**Tipo IV:** son las más rezagadas y en consecuencia las estrategias se deben dirigir a provocar cambios radicales tanto desde el punto de vista de su estructura, como de su competitividad.

#### **Paso 6. Evaluación de las dimensiones**

A partir de los insumos la etapa anterior y tener como antecedente la dinámica de las actividades económicas se plantea observar como este comportamiento ha impactado los principales indicadores económicos, a partir de un análisis de la dinámica, teniendo en cuenta, además, la referencia temporal y su comparación con la media provincial. Se declaran las dimensiones: económica, demográfica, medio ambiental, infraestructura y social.

Existen dos métodos para pronosticar, el método cualitativo se utiliza cuando los datos son escasos, y el método cuantitativo, se utiliza para análisis de series de tiempo (análisis de tendencias), es básicamente encontrar un patrón del pasado o patrón total de los datos y proyectarlo al futuro (Pierri, 2009).

Para elegir el método de pronósticos se deben tomar en cuenta factores tales como:

1. El contexto del pronóstico
2. La relevancia y disponibilidad de datos históricos
3. El grado de exactitud deseado
4. El período de tiempo que se va a pronosticar

#### **Paso 7. Determinación del nivel de desarrollo**

En este paso se responde la interrogante: ¿Qué nivel de desarrollo tienen los territorios? El punto de partida lo constituyen los resultados del paso anterior, pues brindan los elementos

necesarios para clasificar el municipio de acuerdo los resultados del índice causal y el índice de resultado. Para visualizar y de esta forma definir el nivel de desarrollo de los municipios se procesa y elabora una representación gráfica a través del procesador de datos Microsoft Office EXCEL por el método de la media aritmética o promedio.

**Fundamentos y descripción del paso:** se obtiene el índice de resultado, donde primeramente se determina el mínimo, máximo y la media de cada indicador, luego se estandarizan los indicadores para llevarlos a una escala de medida única común que varía entre cero y uno, aplicando la fórmula de estandarización:

$$Z_i = \frac{X_i - X_{i\text{mín}}}{X_{i\text{máx}} - X_{i\text{mín}}}$$

$X_{i\text{máx}} - X_{i\text{mín}}$

**donde:**  $Z_i$ : Valor estandarizado

$X_i$ : valor de la variable

$X_{i\text{mín}}$ : mínimo valor de las variables

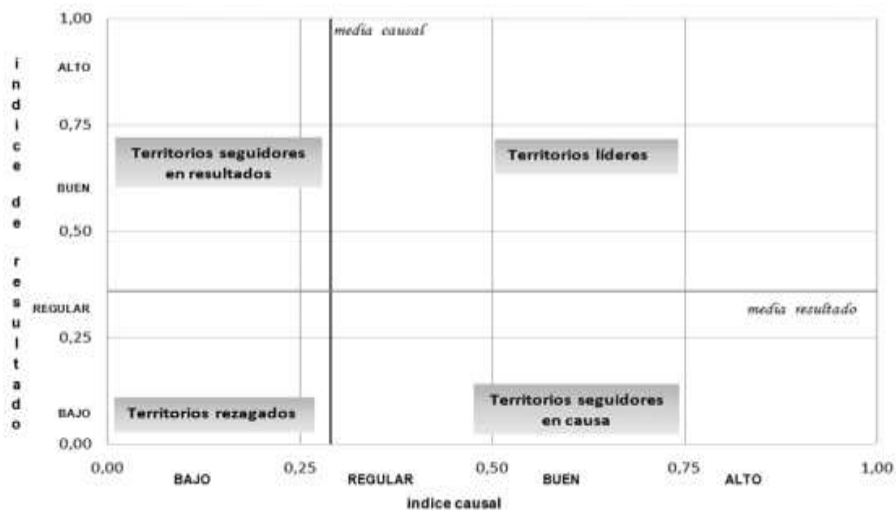
$X_{i\text{máx}}$ : máximo valor de las variables

Una vez que todos los datos han sido homogeneizados, se enfrenta el problema de integrarlos o sintetizarlos en un solo índice. Para ello, son nuevamente tres los métodos más utilizados: promedio ponderado, análisis de componentes principales y promedio simple, en el cual solo se va a utilizar el último método.

Posteriormente se calcula el índice por municipios integrando los resultados estandarizados de los indicadores a través del método promedio simple. De esta forma se logra el objetivo del paso y se alcanza el objetivo general de la etapa, ofreciendo un ranking de competitividad de acuerdo con los resultados alcanzados en el índice, que muestra el lugar que tienen las economías de los municipios a nivel provincial.

Salida: ordenamiento jerárquico por municipio de acuerdo a su competitividad expresada a través del índice de resultado.

Además, se puede visualizar en cuanto a resultados económicos la separación o diferencia de estos respecto al mejor desempeño territorial y el impacto o contribución de los indicadores en el índice del municipio. De esta forma se indica a los decisores los indicadores con resultados favorables y desfavorables, así como su orden de prioridad.



**Matriz 1:** Matriz de Desarrollo Territorial.

La matriz de desarrollo se construye con el objetivo de clasificar los municipios de acuerdo con los resultados de los índices, así como definir los niveles de desarrollo de los municipios<sup>2</sup>. En este caso se definen cuatro niveles: bajo, regular, bueno y alto. Se puede utilizar el criterio de clasificación a partir de la ubicación que alcanza el municipio de acuerdo con la media de los resultados y que permite identificarlos como:

**Territorios líderes:** ubicados por encima de la media de resultado y la media causal. Son los que presentan mejores condiciones, capacidades y en consecuencia experimentan un mejor desempeño económico. Son las economías que sostienen el sistema territorial.

**Territorios seguidores en resultado:** ubicados por encima de la media de resultado y por debajo de la media causal. Son los territorios que han crecido positivamente, a un ritmo superior que el resto de las economías, por encima de la media regional, pero en los cuales persisten problemas estructurales que limitan su desempeño. Estas economías se pueden denominar como productivas, ya que aprovechan más eficientemente sus condiciones en función de los resultados o están provistas de recursos valorizados que le permiten alcanzar esta posición.

<sup>2</sup> Es válido destacar que se nombra matriz no en el sentido matemático sino en el sentido de la dirección estratégica.

**Territorios seguidores en causa:** ubicados por encima de la media causal y por debajo de la media de resultado. Son territorios que, aunque presentan mejores condiciones que la clasificación anterior no logran resultados económicos importantes. Estas economías se pueden denominar como poco productivas, ya que no aprovechan eficientemente sus condiciones en función de los resultados o están desprovistas de recursos valorizados que le permitan alcanzar un mejor posicionamiento desde el punto de vista económico.

**Territorios rezagados:** ubicados por debajo de la media de resultado y por debajo de la media causal. Son los territorios que presentan las peores condiciones y sus aportes a la economía del territorio no superan la media provincial.

## **2.2 Aplicación del procedimiento propuesto para el diagnóstico prospectivo estratégico en el municipio Cueto. Presentación de los resultados.**

### **Etapas 1. Fase preliminar**

#### **Paso 4: Preparación de insumos. Caracterización del municipio.**

El municipio Cueto surge producto a la División Político-Administrativa de 1976 y se encuentra situado al Sur y Centro de la provincia de Holguín. Limita al Norte con los municipios Mayarí y Báguanos, al Sur con el municipio Julio Antonio Mella de la provincia Santiago de Cuba, al Este con el municipio Mayarí y al Oeste con los municipios Urbano Noris y Báguanos.

El territorio que ocupa está constituido por un macizo – geográfico predominantemente llano, propicio para el desarrollo de la agricultura, especialmente para el cultivo de la caña de azúcar y la ganadería, y en menor proporción un conjunto de elevaciones de poca altura que se dedican al cultivo del café, la ganadería vacuna y la repoblación forestal. Concentra diversos recursos naturales y sociales de interés para la provincia y el país.

Las industrias con que cuenta el municipio responden, fundamentalmente, a la actividad azucarera y alimentaria, también posee empresas vinculadas al desarrollo agropecuario, constructivo y de servicios. De igual forma tiene zonas de interés turístico por sus valores naturales e históricos, como el Puente Natural Bitirí, La cueva El Cubano Libre, la Zona de

Barajagua y el Conjunto Histórico de Birán. Cuenta con atención al Plan Turquino, que se concentra en 2 Consejos Populares (Guamuta y Birán), abarcando 7 asentamientos.

La población total del municipio es **32 999** habitantes representando el 3.1 % del total provincial, pertenecen al sector urbano **23 067** habitantes para un 70.0 % y al sector rural **9 932** habitantes para un 30.0 %, cuenta con una extensión territorial de 329.03 Km<sup>2</sup> y 11 417 viviendas.

El saldo migratorio presenta una tasa de -411 por mil habitantes, mientras que la proporción de habitantes mayores de 60 años (5 638) es de 17.1 %,

El municipio cuenta con diversas instalaciones pertenecientes a diferentes ramas que repercuten de cierta forma en la economía nacional e internacional. La principal de estas es el Central Azucarero “Loynáz Hechavarría”, el mismo produce el azúcar categorizado como B-96, la cual es de alta calidad, por lo que su destino es completamente de exportación. Otro rubro exportable es la miel producida en el territorio, esta es de alta calidad y ecológica, por lo que su valor en el mercado internacional es muy alto, por tal motivo su destino es la exportación, con una alta demanda en el mercado, comercializándose fundamentalmente con la Unión Europea. Existen además otras producciones con destino nacional, debido a que se comercializan en **nuestro** municipio, pero también son demandadas en otras provincias y municipio aledaños como es el caso de Industrias Locales, la Fábrica de calzado y la UEB de Prefabricados Sandino que tiene gran repercusión a nivel nacional pues sus producciones principales están destinadas a satisfacer las necesidades de **nuestra** provincia y otras como Santiago de Cuba y Las Tunas.

**División Política Administrativa: (División Político Administrativa a partir de la Ley # 110, modificativa de la Ley # 1304 de fecha 3 de julio de 1976.)**

A partir de la implementación de la referida norma legal, el territorio sufrió modificaciones en su estructura territorial debido a la exclusión de dos asentamientos rurales: el Veintidós de Miranda y Novoa. El primero de estos pasó a formar parte del municipio Julio Antonio Mella, de la provincia Santiago de Cuba, y Novoa desaparece por no reunir características de asentamiento, pues de las 17 viviendas que existían sólo quedaron 7 producto a las

migraciones de la población residente, pasando a ser disperso de Duany Cinco, estas migraciones no se detuvieron y actualmente ya no existen viviendas.

De igual forma se incluyen 2 asentamientos que pertenecían al municipio Mayarí, ellos son Centenos Tres y Centeno Cuatro. Como consecuencia la superficie territorial actual es de 329.03 Km<sup>2</sup> (anteriormente era de 324.17 Km<sup>2</sup>). El territorio se mantiene con la misma cantidad de asentamientos (37).

Los asentamientos que resultaron baja (Veintidós de Miranda y Novoa) contaban con una población de 225 habitantes y 77 viviendas, mientras que en Centenos Tres y Centeno Cuatro residen 497 habitantes en 134 viviendas. Esto significó un aumento en la población (277 habitantes) y en el fondo habitacional (57 viviendas). Con respecto a la base económica y las relaciones espaciales no se generó ningún cambio.

### **Sistema de asentamientos humanos**

El **sistema de asentamientos humanos (SAH)** está formado por 37 asentamientos, de ellos 4 son urbanos: Cueto (funciona como cabecera municipal), Marcané, Alto Cedro y Birán, representando el 10.8 % del total de asentamientos, el resto (33) son rurales, que representan el 89.1 %. Su estructuración está fundamentada en la integración de la población con la base económica y la infraestructura técnica y social.

**Conectividad:** Los asentamientos presentan una buena conectividad, sin embargo, esta se ve limitada por el mal estado de las vías y caminos.

**Migraciones:** Los pobladores que emigran en su mayoría son de edades jóvenes, en edad laboral y de asentamientos de base económica agropecuaria. Se dirigen fundamentalmente hacia los asentamientos urbanos y hacia otras provincias y municipios. Las causas fundamentales son los motivos económicos, es decir, en busca de mejores condiciones de vida y el poco atractivo del empleo agrícola, generando un déficit de fuerza de trabajo en los asentamientos de base económica agropecuaria.

**Empleo:** Las actividades económico-productivas fundamentales del municipio son la agropecuaria y la industria. La **Población en Edad Laboral (PEL)** es de 19 921 habitantes, que representan el 60.3 % del total municipal y la Población Económicamente Activa (PEA) es de 13 854 habitantes. Los ocupados en la economía son 13 624, que representan el 98,3



% de la PEA y el sector estatal agrupa el 98.3 % de los trabajadores. La tasa de crecimiento es de 1.8 % y la tasa de desempleo sólo representa el 2.0 %. Existe un gran número de habitantes vinculados a la actividad por cuenta propia, siendo un total de 870 personas, las cuales se dedican fundamentalmente a las actividades de Productor Vendedor de Alimentos y Carretilleros. El municipio posee 354 personas desvinculadas.

**Hábitat:** Existen un total de 11 417 viviendas donde residen 32 999 habitantes, para un índice de habitabilidad de 2.8 Habitantes/Vivienda, Zona urbana: 8 055 viviendas (70.55 %), Zona rural: 3 362 viviendas (29.44 %).

**Espacios públicos:** La zona urbana se caracteriza por un predominio de espacios públicos, dentro de los cuales se destacan plazas, áreas deportivas y de intercambio social, abarcando un área total de 8.7 ha. Por el contrario, en la zona rural existe una ausencia casi total o parcial de estos espacios.

**Áreas verdes:** Las áreas verdes actúan como elemento regulador del clima y constituyen un factor muy importante en la calidad de vida humana. Dentro de éstas se tomaron en cuenta las áreas de estar, avenidas, calles, intersecciones y vías férreas, la agricultura urbana, así como las márgenes de los arroyos Barajagua y Centeno.

**Centros y subcentros:** El centro de servicios lo constituye el asentamiento cabecera, el cual comprende un solo polo de animación tanto diurno como nocturno. Abarca 11 manzanas y posee un área de 5,04 Ha. En el caso del asentamiento Marcané el centro de servicios se localiza al Centro y Norte del mismo. Birán y Alto Cedro no presentan centros de servicios perfectamente consolidados, ya que la mayoría de los servicios se encuentran ubicados de forma aislada.

Las actividades económico-productivas fundamentales del municipio son la agropecuaria y la industria.

**Producción que incluye:**

**Actividad agropecuaria:** La vocación fundamental de la actividad agropecuaria, desde el punto de vista de su categoría agroproductiva es ganadera, por lo que existen limitantes para la producción agrícola en cuanto a los rendimientos que se pueden obtener por cada cultivo.

**Comportamiento de la entrega de tierras en usufructo:** La implementación del Decreto Ley 300 significa un gran avance en las producciones de alimento para la población, pues hoy en día quien sustenta la agricultura son los usufructuarios ya que las producciones que son propiamente del sector estatal.

**Canal trasvase:** El municipio se verá beneficiado con el paso del canal TRASVASE. Esta obra forma parte del esquema general de aprovechamiento de los recursos hídricos del territorio, vinculándose al desarrollo socio-económico, ya que el mismo favorecerá aproximadamente 1066 ha, logrando así desarrollar las potencialidades agrícolas del municipio.

**Producción de miel:** Destaca en el territorio la producción de miel, perteneciente a la Unidad Básica Provincial de Apicultura. Las producciones fundamentales, además de la miel, son la cera, el propolio y las abejas reinas para el consumo municipal. Esta miel es de alta calidad y ecológica, por lo que su valor en el mercado internacional es muy alto, por tal motivo el destino de esta es la exportación para la producción de medicamentos, con una alta demanda en el mercado comercializándose fundamentalmente con la Unión Europea. El municipio cuenta con 46 apiarios y 1 200 colmenas que se distribuyen en las zonas de El Saíto – Barajagua, Birán – Guamuta y algunos productores aislados en Cueto y Marcané. El plan de producción anual es de 36 toneladas, pero todos los años se sobrepasan las 40 toneladas. Si se tiene en cuenta que el precio de la misma es de 16 000 pesos, los aportes del municipio sobrepasan el medio millón de pesos.

**Actividad industrial:** En la esfera industrial en el municipio están presentes varias de las ramas que rigen la política industrial en Cuba reconocidas por el Ministerio de Economía y Planificación, siendo las mismas:

- Industria Azucarera: UEB Central Azucarero Loynáz Hechavarría (Grupo Empresarial AZCUBA).
- MICONS: Unidad Económica de Base de prefabricado “Augusto Cesar Sandino”
- Industria alimentaria: UEB Productora Distribuidora Alimento.
- Industrias Locales: Constituye el soporte de la pequeña industria artesanal y de las producciones seleccionadas de la amplia demanda popular.

- Fábrica de calzado.
- Producción de materiales para la construcción.

**Actividad del turismo, descanso y recreación:** El municipio cuenta con varios recursos para el potencial turístico, los cuales pueden explotarse en función del turismo, la recreación, el descanso y el ocio. A pesar de ello el territorio es muy pobre en este renglón, lo cual está dado por la falta de proyectos inmediatos para incrementar el aprovechamiento de varios de estos espacios. La causa fundamental es la falta de recursos, que no permite acometer nuevas inversiones, además, se ha puesto de manifiesto la falta de interés y gestión en ese sentido que, sumado a las limitaciones de orden económico han agravado la situación.

- **Potenciales:** Monumentos Nacionales, Viviendas e instalaciones con valor patrimonial, Motel “Los Caneyes”, Campismo Sojo Represa, Ríos, Instituciones culturales, Valores del patrimonio intangibles (Ruta del Chan Chan, Evento Territorial de Agrupaciones Músico Danzarias de Tradiciones Haitianas, etc.).
- **Apoyo a la actividad del turismo, la recreación y el ocio:** Joven Club de Computación, Salas de Video, Salas de TV, Instalaciones de la Empresa de Comercio, Actividades del INDER, Espacios Públicos, Áreas verdes.

### **Infraestructuras**

**Agua y saneamiento:** El municipio cuenta con un potencial suficiente de agua superficial para satisfacer el abasto en el territorio, no así en el caso del agua subterránea que es prácticamente nula. Las fuentes más importantes del potencial hídrico superficial son la presa Birán y micro presa Sojo con sus correspondientes afluentes. Los Consejos Populares más favorecidos por estas son Cueto Este, Cueto Oeste y Marcané.

Existen 15 sistemas de acueducto y una planta potabilizadora ubicada en el asentamiento rural de Ramón Dos. De ellos 8 funcionan a gravedad y 7 por bombeo.

### **Acueducto:**

- Población beneficiada: 18 358 habitantes (55.63 %).
- Población sin servicio: 14 641 habitantes (44.36 %).

### **Alcantarillado:**

- Población beneficiada: 5 046 habitantes (15.29 %).
- Población sin servicio: 27 953 habitantes (84.70 %).

**Letrinas:** En el territorio existen un total de 7 806 letrinas, de ellas 1 972 se encuentran en buen estado y 5 834 en mal estado. La cantidad de fosas asciende a un total de 1 360, de ellas 1 304 son residenciales y 56 estatales. Poseen una capacidad de 1.50 m<sup>3</sup> y 2.00 m<sup>3</sup> y son descargadas con el servicio de carro fosa.

**Lagunas de oxidación:** En el municipio existen 4 lagunas de estabilización ubicadas en los Consejos Populares Cueto Este (Reparto Camilo Cienfuegos), Birán (Evia Norte y Evia Sur) y Marcané.

**Drenaje pluvial:** El asentamiento cabecera es el único que cuenta con drenaje pluvial, el mismo tiene un diámetro de 600 mm, está construido de hormigón y posee una longitud de 2 100 m. Tiene 38 registros que se encuentran en mal estado y 54 drenes en regular estado.

**Residuos sólidos:** El territorio cuenta con 4 vertederos pertenecientes a los asentamientos urbanos, los cuales no se encuentran en buenas condiciones pues no cuentan con caseta, la cerca perimetral está en mal estado y no se aplica el sistema de soterramiento en ninguno pues no se cuentan con los equipos necesarios para realizar esta labor. Existen además los llamados “micro vertederos reiterativos”, los cuales surgen como consecuencia de la cantidad de habitantes que depositan sus desechos en estas áreas, generando un mayor volumen de basura. Estos micro vertederos se localizan en su gran mayoría en el asentamiento cabecera, con un total de 11 identificados, y 1 en el asentamiento de Birán.

**Transporte y su infraestructura:** el municipio está servido por dos medios de transporte: automotor y ferroviario. Por medio automotor se vincula a través de la carretera Holguín-Moa, la cual se encuentra en regular estado y en la actualidad es la que mayor cobertura ofrece al municipio con respecto a la transportación de pasajeros. La red ferroviaria está compuesta por el ramal Alto Cedro-Antilla, y por las vías internas que nacen del mismo, las cuales no reúnen las condiciones óptimas para la circulación de los trenes.

Existen 214 Km. de caminos, de ellos:

- 82.4 Km. Pertenecientes al Poder Popular (Comunales).

- 27.0 Km. Pertencientes al MINAGRI.
- 105.4 Km. Pertencientes al MINAZ.

#### **Electricidad:**

- El servicio eléctrico en el municipio está asociado al Sistema Electroenergético Nacional (SEN).
- Población servida: 32 136 habitantes (97.3 %).
- Población sin servicio: Asentamientos sin electrificar. (El Manguito, Michelson y Orozco, que representan el 2.7 % de la población municipal).

**Comunicaciones:** Para el aseguramiento de las telecomunicaciones en el territorio se dispone de cuatro centrales telefónicas ubicada en los asentamientos de Cueto, Marcané, Alto Cedro y Birán. Los indicadores nacionales establecen que deben existir 10 teléfonos por cada 1 000 habitantes en el caso de la telefonía pública, y el en caso de la privada se establece 10 por cada 100 habitantes.

En el municipio estos indicadores se comportan de la siguiente manera:

- Públicos: 4.97 servicios por cada 1 000 habitantes.
- Privados: 4.52 servicios por cada 100 habitantes.

De manera general los servicios telefónicos en el municipio ascienden a 1 766, donde se incluyen los privados, públicos, centros agentes y estatales.

#### **Recursos naturales y medio ambiente:**

##### **Recursos naturales:**

Dentro de estos se destacan el potencial de agua superficial, los suelos fundamentalmente agrícolas y la diversidad biológica. Estos son considerados como potencialidades en el sentido de que pueden ser transformados y contribuir al mejoramiento de la base productiva.

- **Agua:** Superficial.
- **Suelos:** En estado natural, urbanizado, agrícola y para el desarrollo industrial.
- **Diversidad biológica:** Flora y fauna.

**Medio ambiente:** Este análisis se realiza en correspondencia con los Estudios de Peligro, Vulnerabilidad y Riesgos, elaborados para el municipio y liderados por la Defensa Civil y el

Centro de Gestión de Riesgos, que consideran los riesgos de origen natural, tecnológicos y sanitarios.

**Focos contaminantes que pueden afectar al municipio:** CAI Loynáz Hechavarría, Hospital Marcané, Asentamiento poblacional Cueto, Centro de Carga y Descarga de Materias Primas, Potabilizadora de Ramón Dos, Centros Porcinos.

**Contaminación de las aguas:**

Estas son contaminadas por diversas vías:

- Aguas residuales de origen industrial provenientes del CAI Loynáz Hechavarría.
- Productos químicos y residuales procedentes de la actividad agropecuaria.
- Residuales sólidos y albañales vertidos por parte de la población que no cuenta con servicio de alcantarillado.

**Contaminación y degradación del suelo:**

El suelo del territorio se ve afectado fundamentalmente por la aplicación de productos químicos en el sector agropecuario y el vertimiento de residuales de la industria. Existen además otros factores que afectan el desarrollo y crecimiento de los cultivos e influyen en los bajos rendimientos de los mismos. Entre estos se destacan: (la salinidad, el mal drenaje., la erosión.)

**2.3 Análisis de la estructura económica. Interpretación de los resultados**

Recopilada la información disponible en el Anuario Estadístico de la ONEI de la provincia y complementada con información obtenida en el municipio Cueto, se realizó el análisis de la estructura económica, referida a la variable promedio de trabajadores, correspondiente al período 2010-2015. Se obtiene como resultado la especialización interna y externa y la dinámica de la estructura económica territorial, lo que permite conocer los sectores que mayor peso relativo tienen en la estructura económica, los que son representativos para la provincia, así como, **el comportamiento de su crecimiento** y competitividad; considerando que los datos son confiables, pertinentes y suficientes. **(Ver Anexo 3)**

### **Especialización interna**

Al analizar la variable promedio de trabajadores los sectores con mayor peso relativo en la estructura económica del municipio Cueto para el año 2010 fueron en primer lugar el sector de la industria azucarera con un 31%, la segunda actividad fue el sector administración pública, defensa y seguridad social con un 21% y en tercer lugar agricultura, ganadería, caza y silvicultura con un 19%. Para el año 2015 el primer lugar lo ocupa comercio y reparación de efectos personales con un valor de 29%, mostrándose un aumento de importancia relativa de este sector respecto al año base; se mantiene en segundo lugar administración pública, defensa y seguridad social con un 28% destacando un crecimiento en un 7%, en tercer lugar, agricultura, ganadería, caza y silvicultura con un 20% y pasa al cuarto lugar la industria azucarera con un 17% mostrando una disminución de un 14%. **(Ver anexo 3)**

### **Especialización externa**

El análisis del promedio de trabajadores en el año 2010 en el municipio Cueto muestra cuatro actividades que desde el territorio son importantes para la provincia, siendo las más importantes según los resultados las siguientes, en primer lugar, el sector de la industria azucarera con 7.90, en segundo lugar administración pública, defensa y seguridad social con 1.97, en tercer lugar, otras actividades de servicios comunales, de asociaciones y personales con 1.67, en cuarto lugar, agricultura, caza, ganadería y silvicultura con 1.63. En el año 2015 el municipio se especializó externamente en cuatro actividades, siendo las de mayor magnitud; en primer lugar, se mantuvo el sector de la industria azucarera con 5.60, en segundo lugar el sector administración pública, defensa y seguridad social con 2.90, en tercer lugar el sector agricultura, caza, ganadería y silvicultura con 1.75, y el cuarto lugar lo ocupa el sector comercio y reparación de efectos personales con 1.59. **(Ver Anexo 3)**

### **Dinámica de la estructura económica territorial. (Ver Anexo 4)**

#### **Variación total (R)**

Al analizar la variable promedio de trabajadores en el municipio Cueto de la provincia Holguín en la variación total se obtiene un valor de (876) trabajadores, lo que expresa la disminución que se produjo en el municipio por no comportarse al mismo ritmo de crecimiento que la provincia, destacándose los sectores de la agricultura, caza, ganadería,

silvicultura, la industria azucarera, industria manufacturera, comercio y reparación de efectos personales, transporte y almacenamiento, administración, pública, defensa y seguridad social, y otras actividades de servicios comunales, de asociaciones y personales.

### **Variación estructural (P)**

Analizando la variable promedio de trabajadores en el municipio Cueto de la provincia Holguín, de acuerdo al efecto estructural se puede decir que el municipio se especializa en sectores que a nivel de la provincia son de lento crecimiento con un valor de (130) trabajadores destacándose el sector de la agricultura, caza, ganadería, silvicultura, industria azucarera, transporte y almacenamiento, y administración, pública, defensa y seguridad social

### **Variación diferencial (D)**

En la variación diferencial se obtiene un valor de (1018) trabajadores, ello muestra que la tasa de crecimiento municipal fue inferior a la media provincial, lo que implica que el municipio tiene problemas de competitividad, destacándose los sectores: agricultura, caza, ganadería, silvicultura, la industria azucarera, industria manufacturera, transporte y almacenamiento, y otras actividades de servicios comunales, de asociaciones y personales.

### **Cambio neto (CN)**

Al analizar la variable promedio de trabajadores en el municipio, el cambio neto alcanza un valor de (1149) trabajadores expresando lo que el municipio perdió por no haber crecido al mismo ritmo de la provincia, lo que indica que tiene una situación desventajosa en la variable analizada con respecto a la provincia.

De acuerdo a la clasificación de Boudeville, se clasifica en una región de tipo IV que son las más rezagados, ya que su efecto estructural es negativo, su efecto diferencial es negativo y el cambio neto es negativo, lo que indica que el territorio se especializa en sectores de lento crecimiento y posee una estructura económica con problemas de competitividad por lo que se recomienda como estrategia provocar cambios radicales en la estructura económica del territorio y continuar realizando inversiones en los sectores de lento crecimiento para elevar la competitividad del territorio.

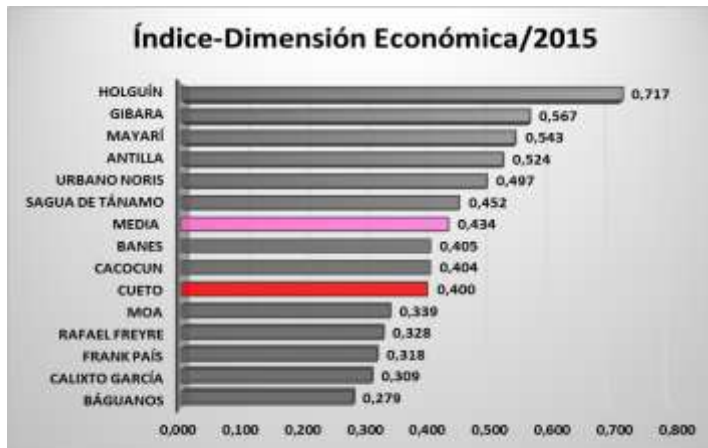


## 2.4 Evaluación de las dimensiones económica, demográfica, medio ambiental, infraestructura y social

A continuación, se muestran los resultados obtenidos de los análisis de las dimensiones, organizados los indicadores por municipios en orden descendente y los resultados que se encuentran por encima de la media del indicador.

Se visualizan en cuanto a resultados económicos la separación o diferencia de estos respecto al mejor desempeño territorial y la contribución de los indicadores en el índice del municipio y se resumen los resultados de los indicadores económicos territoriales considerados como los más importantes para expresar la situación de la economía del municipio en torno a su desarrollo, ofreciendo un ranking de desarrollo de acuerdo con los resultados alcanzados en el índice, ya sean favorables o desfavorables de manera que indica el lugar que ocupa la economía del municipio a nivel provincial.

### Dimensión Económica



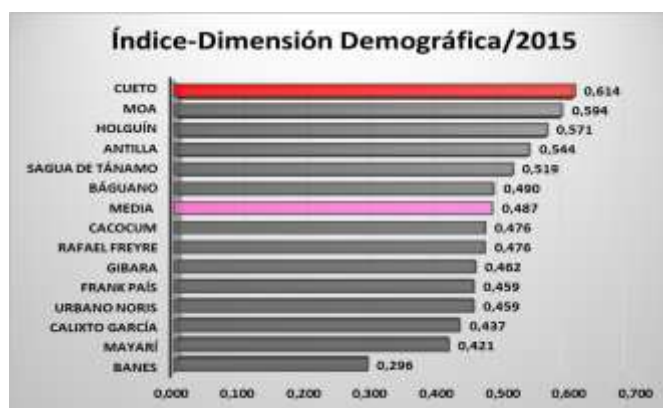
**Gráfico 1.** Índice – dimensión económica

El gráfico 1 muestra la distancia que existe entre los municipios en cuanto a resultados económicos, los cuales muestran una pendiente descendente.

De un total de catorce municipios el municipio Cueto ocupa el noveno lugar con un índice de 0.400, por debajo de la media provincial, lo que indica que se encuentra en una posición desfavorable, influyendo en este resultado; gasto de salario, inversiones totales,

productividad del trabajo, promedio de trabajadores, salario medio mensual, utilidad del período antes de impuesto, valor agregado bruto y ventas netas totales, que son los indicadores que influyen con menor peso en el resultado obtenido.

### Dimensión Demográfica

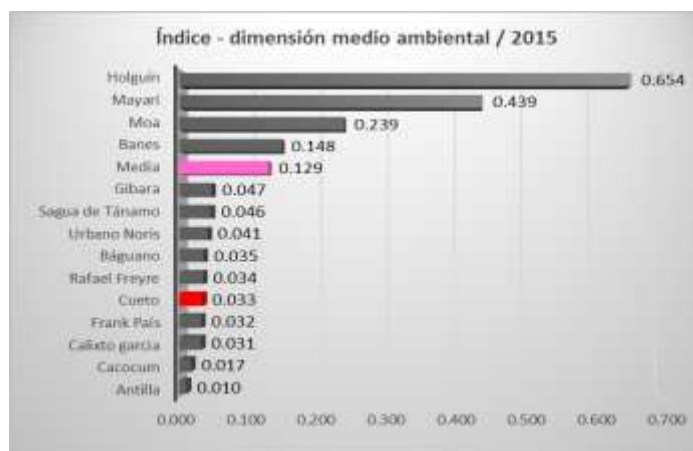


**Gráfico 2.** Índice – dimensión demográfica

En el gráfico 2 se aprecia la distancia existente entre los municipios en cuanto a la dimensión demográfica, los cuales manifiestan una pendiente descendente, aunque no existe mucha diferencia entre ellos.

El municipio ocupa el primer lugar con un índice de 0.614, por encima de la media provincial, influyendo positivamente la esperanza de vida, el grado de urbanización, el índice de envejecimiento, la población económicamente activa total, relación de masculinidad, tasa bruta de natalidad, tasa bruta de reproducción, tasa de fecundidad general, tasa de crecimiento natural, tasa de mortalidad infantil, tasa global de fecundidad, comportándose de manera favorable pues se encuentran por encima de la media, mientras el resto se comportó de forma desfavorable.

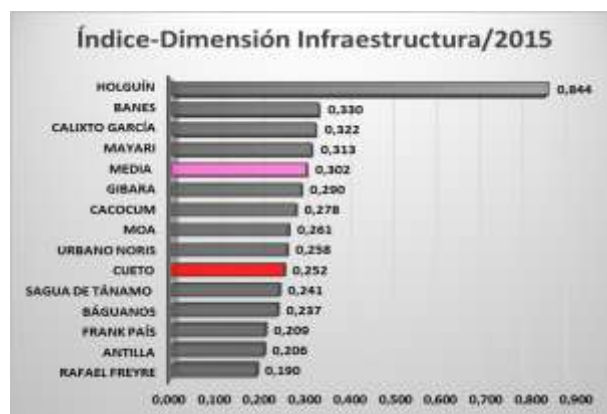
### Dimensión Medio Ambiental



**Gráfico 3.** Índice – dimensión medio ambiental

El gráfico 3 muestra el comportamiento de los municipios en la dimensión medio ambiental. El municipio está ubicado en el décimo lugar con un índice de 0.033, por debajo de la media provincial, incidiendo en este resultado la posición de todos los indicadores de forma desfavorable, como son: áreas de calles barridas, áreas protegidas, áreas verdes existentes, volumen de desechos sólidos recolectados, gastos para la protección del Medio Ambiente, superficie reforestada, volumen de agua suministrada y volumen de agua tratada.

### Dimensión Infraestructura

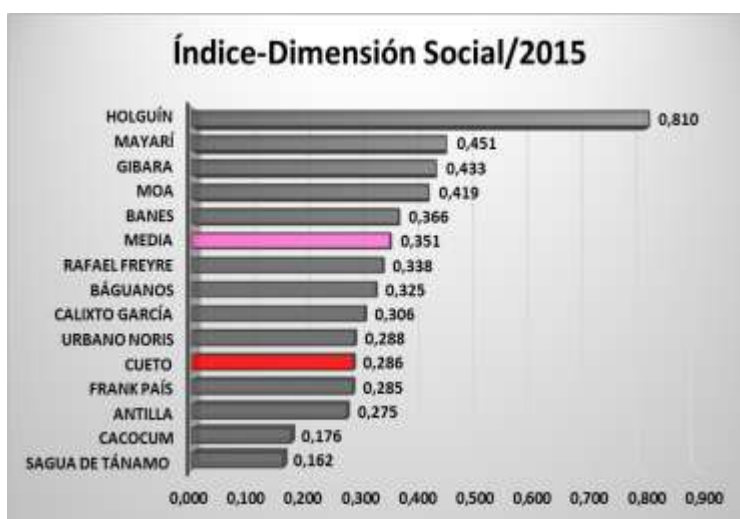


**Gráfico 4.** Índice – dimensión infraestructura

Se muestra en el gráfico la dimensión infraestructura, organizados los municipios de forma descendente.

El municipio ocupa el noveno lugar, con un índice de 0.252, por debajo de la media provincial, para lo cual tienen un comportamiento desfavorable los indicadores: centros de rehabilitación, cines, % de población con agua potable, carga transportada, casa de abuelo, centros de atención a discapacitados, centros educacionales por niveles de enseñanza, círculos infantiles, consultorios, hospitales, museos, policlínicos, superficie no agrícola, y superficie no cultivada.

### Dimensión Social



**Gráfico 5.** Índice – dimensión social

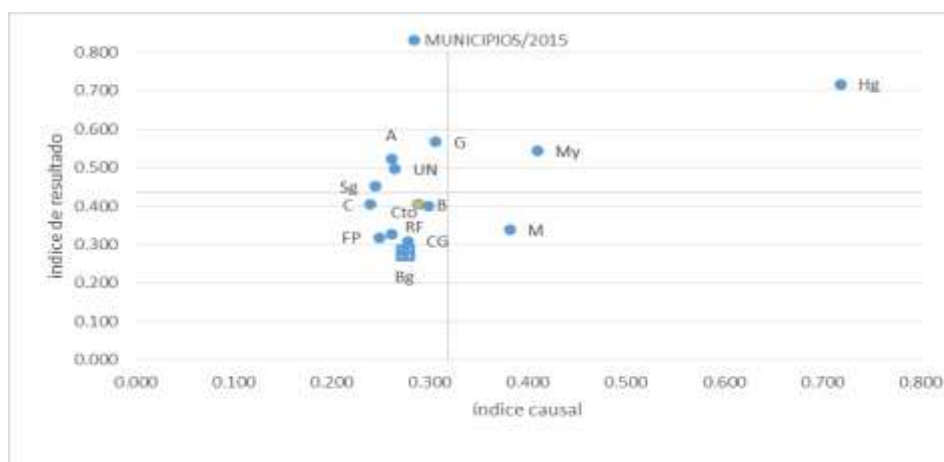
La tabla muestra el comportamiento de los municipios de forma descendente en la dimensión social.

El municipio con un índice de 0.286 ocupa el décimo lugar, por debajo de la media provincial, incidiendo en los resultados los indicadores; camas de dotación en asistencia médica, consultas estomatológicas y médicas totales, habitantes por estomatólogo, ingresos hospitalarios, joven club de computación, matrícula total de círculos infantiles, de educación especial, de educación técnica y profesional, matrícula total de preuniversitario, de primaria, de secundaria básica, número de museos y ocupados en la economía, comportándose desfavorablemente.

### Determinación del nivel de desarrollo

Para representar los resultados de los índices calculados teniendo en cuenta la media de los índices de resultado y causal, se utiliza la matriz de desarrollo territorial y así definir el nivel de desarrollo de los municipios y su clasificación.

La siguiente matriz muestra la posición en que quedaron los municipios con apoyo del procesador de datos Microsoft Office Excel, siguiendo el procedimiento descrito en el instrumento.



**Matriz 1.** Matriz de desarrollo territorial

Una vez definidos los intervalos expuestos en la matriz de desarrollo territorial, se puede observar que los municipios Holguín y Mayarí logran los mejores resultados, logrando estar ubicados por encima de la media de resultado y la media causal, clasificándose como territorios líderes. Son los que presentan mejores condiciones, capacidades y en consecuencia experimentan un mejor desempeño económico. Son las economías que sostienen el sistema territorial.

Mientras que el municipio Cueto se clasifica como territorio rezagado, ubicado por debajo de la media de resultado y por debajo de la media causal. Son los que presentan las peores condiciones y sus aportes a la economía del territorio no superan la media provincial.

La ubicación de los municipios en la matriz de desarrollo territorial permite tanto al Consejo de Administración Provincial como a los Consejos de Administración Municipal observar la posición de cada territorio en la economía provincial, así como la distancia que los separa. Lo cual permite constatar la diferencia marcada de los municipios de Mayarí y Holguín con

respecto al resto de los territorios. De este modo se puede orientar acciones con el fin de potenciar los territorios más desfavorecidos y evitar que se acentúen las desproporciones territoriales; aspecto este que constituye un objetivo del Plan de Desarrollo Integral Municipal (PDIM).

### **Índice de resultado (IR) (Ver Anexo 6)**

El índice de resultado en el año 2015 en el municipio Cueto fue de 0.400 comportándose por debajo de la media calculada de 0.434.

### **Índice causal (IC) (Ver Anexo 6)**

El índice causal en el año 2015 en el municipio Cueto fue de 0.299 comportándose por debajo de la media calculada de 0.319.

### **Resumen del diagnóstico**

El municipio Cueto es un territorio especializado en la industria azucarera, la administración pública, defensa y seguridad social y la agricultura, caza, ganadería y silvicultura, sectores que presentan un peso importante en su estructura económica. La dinámica de la estructura económica muestra que el territorio se especializa en sectores de lento crecimiento para la provincia y tiene problemas de competitividad, por tanto, el municipio clasifica en la tipología IV por lo que se recomienda como estrategia provocar cambios radicales en la estructura económica del territorio y continuar realizando inversiones en los sectores de lento crecimiento para elevar la competitividad del territorio.

Luego teniendo en cuenta la evaluación de las dimensiones del desarrollo local, se puede precisar que la dimensión demográfica presenta una posición favorable con respecto a la media provincial, no siendo así en el resto de las dimensiones que están por debajo de la media, como es el caso de la económica, la medio ambiental, infraestructura y social.

Se puede decir que el municipio Cueto según su nivel de desarrollo es un territorio rezagado, que son los territorios que presentan las peores condiciones y sus aportes a la economía del territorio no superan la media provincial, ubicados por debajo de la media de resultado y por debajo de la media causal, territorios que han decrecido a un ritmo inferior que el resto de las economías, por debajo de la media regional, existiendo problemas que limitan el desarrollo del municipio.

## **Factores internos y externos que pueden frenar o favorecer la elaboración de la EDM del municipio Cueto**

### **Fortalezas**

- ✓ Distribución físico-espacial del Sistema de Asentamientos Humanos
- ✓ Potencial para el crecimiento del fondo habitacional.
- ✓ Paso del canal Trasvase por el municipio.
- ✓ Recursos laborales y fuerza de trabajo calificada.
- ✓ Instalaciones industriales con alcance provincial y nacional. Central azucarero, Planta de Prefabricado Sandino, Industria Alimentaria e Industria Ligera.
- ✓ Existencia de dos medios de transporte: automotor y ferroviario 278.5 Km de carreteras y el ramal Alto Cedro-Antilla.
- ✓ Conectividad a nivel municipal por líneas eléctricas.
- ✓ Aguas superficiales. Potencial hídrico de 30 610 H.m<sup>3</sup>.
- ✓ Recursos naturales para el desarrollo de la producción de materiales de la construcción.
- ✓ Espacios de interés turísticos.
- ✓ Diversidad de instalaciones culturales.
- ✓ Circulación mercantil minorista de bienes y servicios.

### **Debilidades**

- ✓ Estado técnico de la red de carreteras y vías férreas.
- ✓ Inversiones para el aumento del fondo habitacional.
- ✓ Zonas con riesgo de desastres por intensas lluvias.
- ✓ Emigración de la población en edad laboral residente en asentamientos rurales hacia los asentamientos urbanos por diversas causas, entre ellas: el poco atractivo del empleo agrícola.
- ✓ Suelos de baja capacidad agrológica. (60.2 %).
- ✓ Erosión, salinidad y mal drenaje de los suelos
- ✓ Equipamiento tecnológico
- ✓ Estabilidad en el suministro de materias primas en las instalaciones industriales.

- ✓ Entrada de combustible, materiales y piezas para el mantenimiento y reparación de la industria. (Central azucarero).
- ✓ La infraestructura eléctrica a 33 Kv no presenta capacidad para asimilar nuevas cargas pues se incrementarían las pérdidas técnicas en esa línea.
- ✓ Densidad de la telefonía fija y móvil.
- ✓ Déficit y mal estado de las redes de acueducto y alcantarillado, así como el sistema de tratamiento final de las aguas residuales.
- ✓ Generación de gastos y falta de autorización para extraer los recursos naturales existentes en función de la producción de materiales de la construcción.
- ✓ Falta de proyectos inmediatos para incrementar el aprovechamiento de los espacios de interés turístico y recreativo.

#### **Oportunidades**

- ✓ Búsqueda de financiamiento a través de proyectos de colaboración nacional e internacional.
- ✓ Utilización del uno por ciento para el desarrollo territorial.

#### **Amenazas**

- ✓ Cambios climáticos
- ✓ Impactos del bloqueo económico y financiero

Los factores internos y externos identificados, da la posibilidad de identificar nuevas opciones encaminadas al desarrollo de actividades económicas y el uso de recursos naturales con los que cuenta el municipio.



## CONCLUSIONES

A partir de la aplicación del Procedimiento de Concertación Multinivel para la Estrategia de Desarrollo Municipal en el municipio Cueto se arribó a las siguientes conclusiones:

- ✓ Se establecieron los principales conceptos que sirvieron de soporte a la investigación.
- ✓ La incorporación de este enfoque a la planificación de los territorios favorecerá la elaboración de la estrategia de desarrollo municipal.
- ✓ El municipio se especializa en las actividades de la industria azucarera, la administración pública, defensa y seguridad social y la agricultura, caza, ganadería y silvicultura, sectores que presentan un peso importante en su estructura económica.
- ✓ La dinámica de la estructura económica muestra que el territorio se especializa en sectores de **lento crecimiento para la provincia** y tiene problemas de competitividad.
- ✓ La evaluación de las dimensiones del desarrollo local constatan que la dimensión económica presenta una posición favorable con respecto a la media provincial, no siendo así en el resto de las dimensiones que están por debajo de la media, como es el caso de la demográfica, la medio ambiental, infraestructura y social.
- ✓ Se puede decir que el municipio Cueto es un territorio rezagado que presenta las **peores** condiciones y sus aportes a la economía del territorio no superan la media provincial, existiendo problemas que limitan el desarrollo del municipio.
- ✓ La incorporación de este enfoque a la planificación de los territorios favorecerá la elaboración de un plan integrador, que contribuya al desarrollo y fortalecimiento en los municipios cubanos.

## RECOMENDACIONES

Derivadas del estudio realizado, así como de las conclusiones antes expuestas, se recomienda:

- ✓ Presentar los resultados del informe al Gobierno Provincial y Municipal ya que puede servir de ayuda en la toma de decisiones a nivel local.
- ✓ Capacitar a los especialistas y grupos asesores municipales de los Órganos Locales del Poder Popular implicados en el proceso de planificación del desarrollo estratégico, sobre el procedimiento propuesto.
- ✓ Considerar los resultados obtenidos en la presente investigación para la confección del Plan de Desarrollo Integral.
- ✓ Continuar integrando elementos en el estudio propuesto e incorporar otras variables e indicadores que pudieran ser útiles para el análisis del desarrollo territorial.

## BIBLIOGRAFÍA

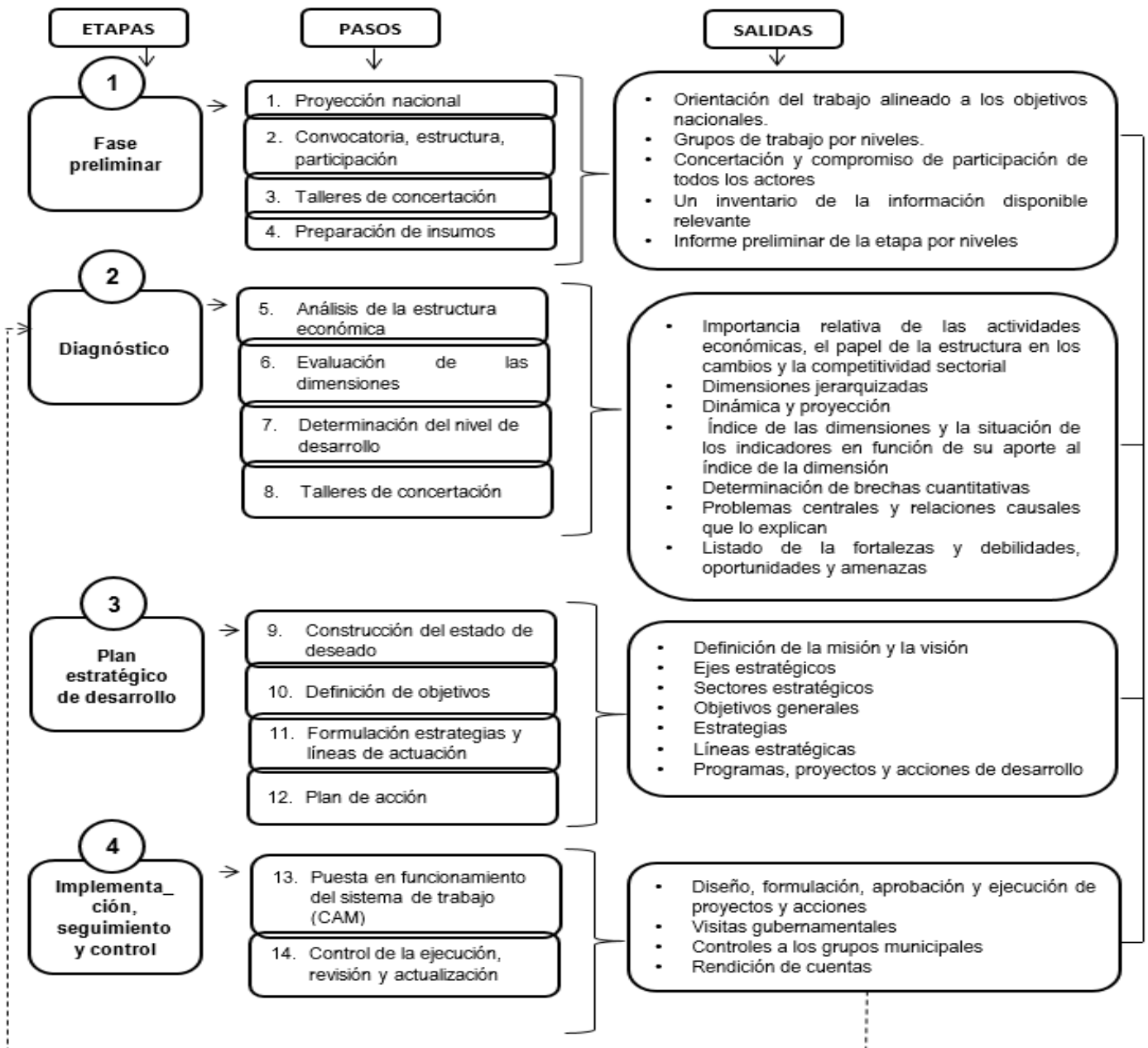
1. Ackoff, R (1993). Rediseñando la Empresa del Futuro, Editorial Limusa, México.
2. Alburquerque, F. y Cortés, P (2001). Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: Análisis Comparativo. Santiago, Chile: CEPAL – GTZ.
3. Almaguer La Rosa, D (2014). Instrumento de Análisis del Potencial de Desarrollo Local para Perfeccionar el Diagnóstico Estratégico Municipal. Camagüey, Cuba.
4. Altamirano, V (2016). Manual Administrativo.
5. Andrade, A., & Amaya, M (2016). Ordenamiento Territorial: Una Aproximación. Aprobados en la Asamblea Nacional de Poder Popular. Editora Política, La Habana, Cuba.
6. Anuario Estadístico de Holguín 2014. Edición 2015.
7. Anuario Estadístico de Holguín 2015. Edición 2016.
8. Anuario Estadístico de Cueto 2014. Edición 2015.
9. Anuario Estadístico de Cueto 2015. Edición 2016.
10. Elizalde Hevia, A (2003). Planificación Estratégica Territorial y Políticas Públicas para el Desarrollo Local. Cuadernos ILPES, Serie Gestión Pública, CEPAL, Santiago de Chile.
11. Fernández Güel, J. M (2008). “La Prospectiva en la Planificación Estratégica de Ciudades y Territorios”, Planificación Estratégica Territorial: Estudios Metodológicos.
12. Fernández Güell, J. M (2006). Planificación Estratégica de Ciudades. Nuevos Instrumentos y Procesos. Barcelona: Reverté.
13. Ferrer y Arroyo, M y Avila de Montero, N (2003). Planificación y Gestión Local, una Joint Venture. Innovación en Tecnología Urbana. Revista de Ciencias Sociales (RCS). Vol. IX, No. 3, Septiembre-Diciembre 2003, pp. 459-478, FACES – LUZ.
14. Gastón, C (2005). Prospectiva y Construcción de Escenarios para el Desarrollo Territorial. Edic. Fundación Eduardo Frei, Santiago de Chile.
15. Godet, M y Phillep, D (2007). Prospectiva Estratégica: Problemas y Métodos. 2da Edic. Instituto Europeo de Prospectiva y Estrategia, Francia.

16. Gómez Ceja, G (1976). Planeación y Organización de Empresas. Editorial Edicol, México.
17. González, A (2001). Vigencia de la Planificación, Cuba, Investigación Económica, Año 7, No.4, octubre-diciembre, Publicación Trimestral del Instituto Nacional de Investigaciones Económicas, Cuba.
18. González, M. V (2010). La Planificación Estratégica: instrumento de participación e inclusión social. Número 12.
19. Jimenez, R (1982). Manual para la Introducción de la Perspectiva de Género y Juventud al Desarrollo Rural.
20. Koontz, H. Y Wehrich, H (1995). Administración, una perspectiva global, Editorial Mc.Graw Hill, 4° Edición, México.
21. León, I (2000). La Planificación Territorial. Situación Actual y Perspectivas. Seminario Nacional “El Perfeccionamiento de la Planificación y el Papel del Estado en la Economía”. 40 Aniversario de la Planificación en Cuba. La Habana: MEP.
22. Levy, A (1981), Planeamiento Estratégico, Ediciones Macchi, Buenos Aires.
23. Martín Mesa, A., Merino Rodríguez, R. (ed.) (2008). Junta de Andalucía, Consejería de Gobernación.
24. Méndez, E (2000). Desarrollo Territorial y Local en Cuba. Comercio Exterior, 239-250.
25. Merello, A (1973). Programa Argentino de Seguridad Social, Presidencia de la Nación. 1968 Prospectiva, teoría y práctica. Ed. Guadalupe. Buenos Aires.
26. Partido Comunista de Cuba (2011). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución. VI Congreso PCC. Cuba. Editora Política, La Habana, Cuba.
27. \_\_\_\_ (2016) Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021, Abril, La Habana, Cuba.
28. \_\_\_\_ (2016) Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, Abril, Editora Política, La Habana, Cuba.

29. \_\_\_\_\_ (2016) Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación, Ejes y Sectores Estratégicos, Abril , Editora Política, La Habana, Cuba.
30. Ramírez Gálvis, G P y Luis Carlos Burbano Zambrano, LC (2014). La Planeación Estratégica: una herramienta de gobierno en el diseño y gestión de políticas públicas®
31. <http://www.planificacionpublicaygobierno.blogspot.com>, Bogotá, Colombia.
32. Robbins, S.P y De Censo, D.A (1994). Fundamentos de Administración. Conceptos y Aplicaciones. Prentice Hall, Hispanoamericana, SA, México.
33. Sánchez Paz, N (2007). Planificación Territorial. Premisa para el Desarrollo Local. Editorial Academica Española.
34. Sarmiento Ramírez, Y (2014). Evaluación de la Competitividad Territorial para el Proceso de Planificación. Camagüey, Cuba.
35. Sepúlveda, S (2008). Gestión de Territorios Rurales: Métodos para su Planificación. IICA, San José, Costa Rica.
36. Sepúlveda, S. Rodríguez, A. y Porti-Illa, M (2003). El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural Sostenible. IICA. San José, Costa Rica.
37. Stoner, J A y Freeman, E E (1994). Administración, Prentice Hall, Hispanoamericana S.A, Mexico.
38. Torres, I. M(2005). Apuntes sobre Tecnicas de Análisis Regional. Camagüey, Cuba.

## ANEXOS

### Anexo 1: Procedimiento de concertación multinivel para la estrategia de desarrollo municipal.



**Figura3:** Procedimiento de Concertación Multinivel para la Estrategia de Desarrollo Municipal

## Anexo 2: Matriz sector-región

VARIABLE: Promedio de Trabajadores

Sectores	Regiones			
	Cueto		Prov. Holguín	
	2010	2015	2010	2015
Agricultura, Caza, Ganadería, Silvicultura	724	400	17,856	12,901
Pesca	0	0	1,397	895
Explotación de minas y canteras	0	0	5,348	4,624
Industria Azucarera	1,155	0	5,894	3,430
Industria manufacturera	166	0.00	18,668	14,397
Suministro de electricidad, gas y agua	0.00	0.00	5,366	5,267
Construcción	0.00	0.00	16,072	10,591
Comercio y reparación de efectos personales	643	587	25,277	20,757
Hoteles y restaurantes	0	0	9,321	7,007
Transporte y almacenamiento	80	0	5,735	3,724
Intermediación Financiera	0	0	1,685	0
Servicios empresariales, actividades inmobiliarias y de alquiler	0.00	0.00	5,737	5,253
Administración Pública, defensa y Seguridad Social	786	563	16,103	10,918
Ciencia e innovación tecnológica	0.00	0.00	754	521
Cultura; deporte	0.00	0.00	10,745	7,673
Otras actividades de servicios comunales, de asociaciones y personales	165	143	3,973	6,623
<b>Total</b>	<b>3719</b>	<b>1693</b>	<b>149931</b>	<b>114581</b>

**Matriz 2:** Matriz SECRE. Elaboración propia.

### Anexo 3: Matriz de especialización interna y especialización externa

Matriz de Esp Interna				Esp Externa	
Cueto		Prov Holguin		Cueto	
2010	2015	2010	2015	2010	2015
0.19	0.20	0.12	0.11	1.63	1.75
0.00	0.00	0.01	0.01	0.00	0.00
0.00	0.00	0.04	0.04	0.00	0.00
0.31	0.17	0.04	0.03	7.90	5.60
0.04	0.00	0.12	0.13	0.36	0.00
0.00	0.00	0.04	0.05	0.00	0.00
0.00	0.00	0.11	0.09	0.00	0.00
0.17	0.29	0.17	0.18	1.03	1.59
0.00	0.00	0.06	0.06	0.00	0.00
0.02	0.00	0.04	0.03	0.56	0.00
0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.04	0.05	0.00	0.00
0.21	0.28	0.11	0.10	1.97	2.90
0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.07	0.07	0.00	0.00
0.04	0.07	0.03	0.06	1.67	1.22
1.00	1.00	1.00	1.00		

**Matriz 3:** Matriz de Especialización Interna y Externa. Elaboración propia.



#### Anexo 4: Dinámica de la estructura económica territorial

Rtt	Rit	rij	R	P	D	VR	CN
	0.7225	0.5525	-170.7012	-30.2072	-123.0916	-324.00	-153.29881
	0.6407	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
	0.8646	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
	0.5819	0.0000	-272.3203	-210.5301	-672.1496	-1155.00	-882.67973
	0.7712	0.0000	-39.1387	1.1600	-128.0213	-166.00	-126.86133
	0.9816	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	0.6590	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	0.8212	0.9129	-151.6034	36.6230	58.9804	-56.00	95.60340
	0.7517	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	0.6493	0.0000	-18.8620	-9.1903	-51.9477	-80.00	-61.13799
	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	0.9156	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	0.6780	0.7163	-185.3192	-67.7647	30.0839	-223.00	-37.68075
	0.6910	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	0.7141	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.00	0.00000
	1.6670	0.8667	-38.9029	148.9583	-132.0554	-22.00	16.90290
0.7642	0.7642	0.4552	-876.8477	-130.9510	-1018.2013	-2026.00	-1149.1523

**Tabla 1:** Dinámica de la Estructura Económica Territorial. Elaboración propia.

### Anexo 6: Descripción de los indicadores por dimensiones

Dimensión Económica	Valor	UM	Fuente	Descripción
Ventas Netas Totales	70296,7	MP	Modelo 5903	Comprenden los importes por las entregas a clientes de productos terminados, trabajos efectuados, servicios prestados y mercancías adquiridas para este fin, las subvenciones a recibir del Presupuesto del Estado y deducido el impuesto por las ventas y las devoluciones y rebajas en ventas.
Utilidad del período antes de impuesto	5166,9	MP	Capítulo 5	Constituye un indicador de cálculo que se muestra en el estado de resultado, resulta de la diferencia entre el total de los ingresos y el total de los gastos, antes del impuesto sobre utilidades. Donde el impuesto sobre utilidades comprende el importe del impuesto sobre utilidades calculado según la legislación vigente.
Ventas para exportaciones	0	M CUC	Dirección. Eco y P	Ventas que se realizan al mercado externo.
Gasto de salario/VAB	0,2	PESOS	Modelo 5903	Es la proporción del gasto en el valor creado. En este indicador se debe trabajar con la inversa, para direccionalizar el indicador.
Gasto total por peso de ingreso total	1,0	PESOS	Modelo 5903	Es la proporción del gasto en los ingresos totales, En este indicador se debe trabajar con la inversa, para direccionalizar el indicador.
Productividad del Trabajo (Calculada a partir del VAB)	30874,3	PESOS	Modelo 5903	Es la relación existente entre el valor agregado bruto y el promedio de trabajadores para el cálculo del VAB, así como la capacidad productiva que genera la fuerza calificada en los procesos de la actividad productiva de la organización.
Salario Medio Mensual	571,0	pesos	CAP 7- AE	Es el importe de las retribuciones directas devengadas como promedio por un trabajador en un mes. Se calcula dividiendo el salario devengado entre el promedio de trabajadores totales.
Promedio de Trabajadores	5028	U	CAP 7- AE	Número de trabajadores que tiene la entidad en su registro, el cual está compuesto por todas las personas que tienen un contrato de trabajo por tiempo indeterminado, determinado y a domicilio.
Salario devengado	34440,3	MP	CAP 7- AE	Comprende el ingreso en moneda nacional (excluye pesos convertibles) que reciben los trabajadores en correspondencia con la cantidad y

				calidad del trabajo aportado por los mismos. Incluye entre otros, los pagos por tarifas salariales, por primas, condiciones laborales anormales, sobrecumplimiento de las normas de trabajo, plus salarial, trabajo extra, asignaciones adicionales por años de servicios o cargos de direcciones, descansos retribuidos, ausencias autorizadas por la legislación vigente, etc.
Valor Agregado Bruto	43934,2	MP	Modelo 5903	Conocido también como Valor Añadido, se refiere al valor creado a lo largo del proceso de fabricación o producción de un producto, descontando el costo de las materias primas, el embalaje y la gestión, Se define como la producción de bienes y servicios menos el gasto material y los servicios comprados, se determina en dependencia de la empresa o actividades que desarrolle la entidad en cuestión,
Inversiones totales	1783,8	MP	CAP 5 - AE	Es la inversión entre la población residente (población con residencia permanente en el nivel de la DPA, que se informa). La inversión: recoge los montos de los valores en moneda total aprobados por el MEP para la ejecución de todos los componentes de la inversión además de los fondos básicos a poner en explotación. Es la suma de la ejecución de los componentes tecnológicos de la inversión, que son Construcción y Montaje, Equipos y Otros.
Ingresos al presupuesto	28420,3	MP	CAP 5 - AE	Conforman el fondo centralizado de los recursos financieros del Estado, a través del cual se distribuye y redistribuye una parte sustancial del ingreso nacional destinado al fomento de la economía nacional. Entre los ingresos se relacionan los aportes por el rendimiento de la inversión, los ingresos no tributarios, ingresos de operaciones, así como los impuestos s/ventas, los servicios públicos, utilidades, ingresos personales, utilización de la fuerza de trabajo y otros impuestos y derechos.
Gastos del presupuesto	60704,8	MP	CAP 5 - AE	Comprende todos los gastos de la actividad presupuestada en: educación, salud pública, administración, vivienda y servicios comunales, cultura y arte, ciencia y técnica, deportes, asistencia social y otras actividades. Además entiende otros gastos de la actividad empresarial como subsidios por pérdidas, otras transferencias y gastos de

				inversiones.
Déficit o superávit presupuestario	-32284,5	MP	CALCULADO IP-GP	Muestra la relación entre el ingreso y el gasto del presupuesto. El término superávit se refiere a la diferencia de los ingresos sobre los gastos (egresos) durante un período determinado (el déficit es la relación contraria). Constituye el plan financiero fundamental para la formación y utilización del fondo centralizado de los recursos financieros del Estado, a través del cual se distribuye una parte sustancial del ingreso nacional destinado al fomento de la economía nacional, al incremento del bienestar material y cultural de la sociedad, a la defensa nacional y al funcionamiento de los órganos y organismos del Estado.
Gasto material	1420,1	MP		Comprende la sumatoria en todas las cuentas de gastos de las subcuentas siguientes: materias primas y materiales, combustible y energía
Servicios comprados	796,3	MP	Modelo 5903	Comprende la sumatoria en Otros Gastos Monetarios de todos los servicios pagados a otras a otras entidades (incluye teléfono, telégrafo, gas, agua, correos, etc.)
Relación salario medio-productividad	0,16	Coef		Índice que relaciona el aumento del salario medio con el aumento de la productividad del trabajo en un período dado. Se estima como satisfactorio el comportamiento del indicador si $\varnothing \leq 0,5$ y admisible con un margen de beneficio si es $0.5 < \varnothing < 1$ . Si $\varnothing = 1$ , la DPT = DSM y no habría desarrollo, o en términos, se consumiría todo lo que se produce, al margen de los precios de venta. Y si resulta $\varnothing > 1$ los trabajadores gastarían más en salario que lo que se produce en valores
Circulación mercantil minorista de B y S	84943,9	MP	Cap 11	Se define como las ventas de bienes a través de la red del comercio minorista, así como las efectuadas por otras entidades que no tienen una red minorista especializada. Comprende las ventas de mercancías a la población para su consumo personal, realizada a través de la red de establecimientos del comercio al por menor.
Circulación mercantil mayorista	0			solo se registra a nivel provincial: (El comercio mayorista organiza la distribución de productos alimenticios y no alimenticios cuyo destino

				fundamental es el consumo de la población a través de una red de almacenes que permite el flujo de los productos hacia las empresas dedicadas a la venta minorista y otros destinos)
<b>Dimensión Demográfica</b>				
Población total	40.543,000 D	U	AE	Se refiere a la población con residencia permanente en el nivel de la División Político Administrativa (DPA) que se informa.
Población Urbana	25.628,000 D	U	AE	Se considera como población residente en zona urbana aquella que reside en asentamientos humanos con las siguientes características: a) Todos los asentamientos humanos declarados como tal en el censo 1981. b) Todos los asentamientos que cumplan una función político administrativa (cabeceras municipales). c) Los asentamientos poblacionales que tengan 2000 o más residentes permanentes
Población Rural	14.915,000 D	U	AE	Se considera como población residente en zona urbana aquella que reside en asentamientos humanos con las siguientes características: a) Todos los asentamientos humanos declarados como tal en el censo 1981. b) Todos los asentamientos que cumplan una función político administrativa (cabeceras municipales). c) Los asentamientos poblacionales que tengan 2000 o más residentes permanentes
Población Hombres	20.735,000 D	U	AE	Población residente por sexo: cantidad de hombres respecto a la PR
Población Mujeres	19.808,000 D	U	AE	Población residente por sexo: cantidad de mujeres respecto a la PR
Densidad poblacional	52,6000	U	AE	Cantidad de habitantes por Km2
Relación de masculinidad	1,0470	U	AE	La relación por cociente entre las personas del sexo masculino y las del femenino.
Grado de urbanización	63,2100	%	AE	Muestra la proporción de la población urbana en relación con la población total. La urbanización es el aumento de la proporción de población residente en zonas urbanas
Población económicamente activa	25.803,000 D	U	AE	La población económicamente activa abarca a todas las personas que reúnen los requisitos para ser incluidas entre las personas ocupadas o las

total				personas desocupadas. Se refiere a los ocupados y a los desocupados en el período fijado como referencia para la investigación.
Población edad laboral. H	13.788,000	U	AE	Para el año 2015 corresponde a la población masculina de 17 a 64 años y a la femenina de 17 a 59 años.
Población edad laboral. M	12.015,000	U	AE	Para el año 2015 corresponde a la población masculina de 17 a 64 años y a la femenina de 17 a 59 años.
Población desocupada	14.740,000	U	AE	Desocupados: Son las personas en edad laboral (los hombres de 17 a 64 años y mujeres de 17 a 59 años), que no trabajaron en el período de referencia de la Encuesta Nacional de Ocupación (ENO), por no tener vínculo laboral estable, porque lo habían perdido y han realizado gestiones en busca de otro empleo
Tasa bruta de mortalidad	8,4000	%	AE	Mide la frecuencia relativa de las muertes de una población dada en un intervalo de tiempo específico, generalmente un año civil. Se calcula dividiendo el número de muertes ocurridas en dicho período entre la población media.
Tasa de mortalidad infantil	0,0000	%	AE	Representa la frecuencia con que ocurren las defunciones de niños menores de un año en relación con el número de nacimientos. Se calcula dividiendo estas defunciones ocurridas en un intervalo de tiempo, generalmente un año, entre el número de nacimientos vivos del período.
Esperanza de vida	79,8000	U	AE	La esperanza de vida representa el número promedio de años que le correspondería vivir a una persona bajo las condiciones de mortalidad del período para la cual se realiza el cálculo, desde el nacimiento hasta la última edad que se considere.
Tasa bruta de natalidad	11,2000	%	AE	Representa la frecuencia con que ocurren los nacimientos en una población. Se calcula dividiendo el número de nacimientos ocurridos en un área para un período determinado, por lo general un año, entre la población media de esa misma área.
Tasa d fecundidad general	46,0000	%	AE	Es la relación entre los nacimientos ocurridos en un año calendario y la población media femenina en edad fértil (entre 15 y 49 años de edad) en

				ese año. Expresa los nacimientos por cada mil mujeres en edad fértil.
Tasa global de fecundidad	1,8000	%	AE	Expresa el número de hijos que en promedio tendría cada mujer de una cohorte hipotética de mujeres que: a) durante su período fértil tuvieran sus hijos de acuerdo a las tasas de fecundidad por edad observadas en un momento dado; y b) no estuvieran expuestas al riesgo de mortalidad desde el nacimiento hasta el término del período fértil
Tasa bruta de reproducción	0,9000	%	AE	Es la expresión del número promedio de nacimientos femeninos que tendría una cohorte hipotética de mujeres que: a) durante su período fértil tuvieran sus hijos de acuerdo a las tasas de fecundidad por edad observadas en un momento dado; y b) no estuvieran expuestas al riesgo de mortalidad desde el nacimiento hasta el término del período fértil.
Total de inmigrantes	425,0000	U	AE	Total de personas que llegan a un área de migración con el propósito de establecer su residencia, de forma temporal o definitiva.
Total de emigrantes	912,0000	U	AE	Total de personas que se marcha de un área de migración con el propósito de establecer su residencia en otra, de forma temporal o definitiva.
Saldo migratorio total	-487,0000	U	AE	Es la diferencia del número de inmigrantes y emigrantes de un área de migración dada, con respecto a su población media, durante un intervalo de migración.
Tasa anual de crecimiento	9,2000	%	AE	Corresponde a la tasa media anual de crecimiento geométrico; para las cifras calculadas anualmente el valor se obtiene considerando la población al 31 de diciembre del año para el cual se realiza el cálculo y la población del año anterior. En cuanto a las proyecciones, se considera el período que media entre el 30 de junio del año inicial y la misma fecha del año final de cada quinquenio proyectado.
Tasa de crecimiento natural	2,7700	%	AE	Se define como la diferencia entre el número de nacimientos y el de defunciones de individuos pertenecientes a un determinado ámbito en el año t, por cada 1.000 habitantes
Índice de Envejecimiento	13,4600	%	AE	Es el indicador más utilizado para ver el proceso de envejecimiento, es

				una proporción del número de personas de más de 65 años con respecto a la población global.
<b>Dimensión Medio Ambiente</b>				
Volumen de agua tratada	0	Mm3	Anuario estadístico 2015	Se refiere al volumen de agua que recibe algún tratamiento para su depuración antes de la entrega a la red de distribución.
Gastos para la protección del Medio Ambiente	25,8	Miles de pesos	Anuario estadístico 2015	Son los gastos en moneda total que respaldan las inversiones, que tienen por objetivo la solución de problemas de contaminación que se presentan en capacidades de producción y/o servicios existentes o para contrarrestar afectaciones potenciales al Medio Ambiente provocadas por nuevos objetivos inversionistas, o sea, gastos en actividades de protección del Medio Ambiente, según los sectores ambientales del clasificador de actividades de protección ambiental (CAPA 2000).
Volumen de agua suministrada	1965,3	Mm3	Anuario estadístico 2015	Se entiende como tal el total de agua entregada a la red de distribución a partir de la fuente de abasto para ser utilizada con fines sociales e industriales; incluye las pérdidas y los consumos no controlados.
Volumen de desechos sólidos recolectados	64,4	Miles de metros cúbicos	Anuario estadístico 2015	Constituye el total de basura recolectada tanto de las viviendas, establecimientos, organismos, escuelas, etc., excluyendo lo referido a recogida de podas, escombros y tarecos.
Áreas verdes existentes	775,1	Miles de metros cuadrados	Anuario estadístico 2015	Constituye el inventario de todas las áreas verdes de un período dado, éstas serán tanto las controladas y atendidas por la dirección de Servicios Comunales como las atendidas por organismos u otras dependencias del estado. Las mismas pueden estar ubicadas en parques, avenidas, carreteras, bosques, así como en las instalaciones públicas.
Áreas de calles barridas	26614	Miles de metros cuadrados	Anuario estadístico 2015	Comprende el área total de calles a las que se les presta el servicio, ya sea manual o mecanizado, debiendo acumular las veces que el mismo sea prestado.
Superficie reforestada	87	Hectáreas	Centro Nacional de Áreas Protegidas	Es la recuperación o repoblación de zonas que estaban cubiertas de vegetación que han sido eliminados por diversos motivos, como pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotación de la madera para fines industriales o para consumo</li> </ul>



				como plantas. • Ampliación de la frontera agrícola o ganadera. • Ampliación de áreas rurales. • Incendios forestales (intencionales, accidentales o naturales).
Áreas protegidas	0	Miles de Hectáreas	Centro Nacional de Áreas Protegidas	Superficies de tierra y/o mar específicamente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad ecológica, así como de los recursos naturales y culturales asociados.
<b>Dimensión Infraestructura</b>	<b>Valor</b>	<b>UM</b>	<b>Fuente</b>	
Superficie total	77	miles de Hectáreas	CAP 8 - AE	Fondo único de tierras. Conjunto de tierras que conforman el territorio nacional independiente de los recursos y posesión de que disponga, sobre el cual debe existir un control de su explotación racional y protección (NC 93-04-103). Para los centros informantes, la superficie total está representada por la superficie de cayos y por la superficie de tierra firme.
Superficie agrícola	61,2	miles de Hectáreas	CAP 8 - AE	Es la dedicada a la agricultura en cualquiera de las formas de producción (social o privada) pudiendo estar sembrada de algún cultivo, tanto temporal como permanente, dedicada a viveros agrícolas, así como la que no teniendo siembra alguna está apta para ser cultivada. Comprende superficie cultivada y la no cultivada.
Superficie cultivada	44,5	miles de Hectáreas	CAP 8 - AE	Tierra cultivada bruta. Es la dedicada a un cultivo considerándose como área sembrada, en preparación, en descanso o en espera de la preparación para la siembra, incluyéndose en la misma los caminos, guardarrayas, canales de riegos, drenajes secundarios y terciarios, linderos u otras, que constituyen áreas imprescindibles para la explotación económica del cultivo determinadas por la propia tecnología del mismo. Pueden estar ocupadas por cultivos temporales, permanentes, viveros y semilleros.
Superficie no agrícola	15,8	miles de	CAP 8 - AE	Tierra de uso no agrícola. Incluye la superficie forestal no apta para la

		Hectáreas		agricultura y silvicultura, acuosa y poblacional constructiva.
Superficie no cultivada	16,7	miles de Hectáreas	CAP 8 - AE	Tierra agrícola que permanece ociosa u ocupada por pastos naturales, maniguas, siendo de posible roturación, constituyendo reservas de tierra para el desarrollo agropecuario.
Total de entidades en el municipio por nivel de subordinación	9	U	CAP 4 - AE	Son diferentes formas organizativas de la producción que crea el Estado para la administración de la mayor parte de los bienes que integran la propiedad estatal socialista, con el objetivo de satisfacer las necesidades sociales. Se constituyen de acuerdo con las disposiciones jurídicas, las que se inscriben en el Registro Estatal de Empresas y Unidades Presupuestadas (REEUP).
Instalaciones de generación de energía	59	U	CAP 8 - AE	Se produce en alternadores o generadores, en términos generales, consiste en transformar alguna clase de energía, ya sea esta química, mecánica, térmica o luminosa, entre otras, en energía eléctrica.
cantidad de empresas innovadoras	0	U	CAP 8 - AE	Cantidad de empresas.
Centros educacionales por niveles de enseñanza	65	U	CAP 8 - AE	Cantidad de centros educacionales.
Círculos infantiles	1	U	CAP 8 - AE	Durante cuatro décadas, los Círculos Infantiles en Cuba han favorecido la integración plena de la mujer a la sociedad y desempeñado un importante papel en la formación de los niños y niñas desde las edades más tempranas
Casa de Abuelo	1	U	CAP 8 - AE	Otra alternativa de atención al adulto mayor. Institución social de apoyo a los hogares de ancianos donde se le dan los servicios de atención necesaria al adulto mayor.
Hogares de ancianos	1	U	CAP 8 - AE	Es un centro especializado en la atención al adulto mayor, tiene el propósito de mejorar la calidad de vida de los ancianos y de reintegrarlos socialmente a la comunidad, a través de consultas que brinda de manera gratuita.
Centros de atención a discapacitados	0	U	CAP 8 - AE	Centro de atención a discapacitados creados por la revolución
Policlínicos	1	U	CAP 8 - AE	Unidad de salud pública donde se brindan varios servicios de consulta

				externa.
Consultorios	48	U	CAP 8 - AE	Unidad de salud pública que brinda servicio a varias circunscripciones.
Hospitales	1	U	CAP 8 - AE	Lugar o construcción dedicada al restablecimiento de la salud humana por un personal dedicado a esa labor, institución compleja con personal y equipos dedicados a esa tarea.
Centros de rehabilitación.	1	U	CAP 8 - AE	Centros donde se brindan varios servicios de rehabilitación y fisioterapia.
% de población con agua potable	100,0	%	CAP 8 - AE	
% población con servicio eléctrico	97,9	%	CAP 8 - AE	
Museos	1	U	CAP 8 - AE	
Teatros	0	U	CAP 8 - AE	
Cines	0	U	CAP 8 - AE	
Bibliotecas	1	U	CAP 8 - AE	
Pasajeros Transportados	754,2	Miles de Pasajeros	CAP 8 - AE	
Carga Transportada	754,2	Toneladas	CAP 8 - AE	
Vehículos promedios existentes	9	U	CAP 8 - AE	
Viajes realizados	8,2	M	CAP 8 - AE	
Superficie ociosa	2,4	miles de Hectáreas	CAP 8 - AE	
<b>Dimensión Social</b>				
Consultas médicas totales	254	miles	Anuario estadístico 2015	
Consultas	99,9	MMU	Anuario estadístico	

estomatológicas			2015	
Ingresos hospitalarios	1923	U	Anuario estadístico 2015	
Camas de dotación en Asistencia médica	44	U	Anuario estadístico 2015	
Habitantes x estomatólogo	730	U	Anuario estadístico 2015	
Ocupados en la economía	18811	miles de trabajadores	Anuario estadístico 2016	
Practicantes sistemáticos	23997	U	Anuario estadístico 2015	
Número de bibliotecas	1	U	Anuario estadístico 2016	
Número de museos	1	U	Anuario estadístico 2016	
Joven club de computación	3	U	Anuario estadístico 2016	
Matricula total de círculos infantiles	150	U	Anuario estadístico 2015	
Matrícula total de primaria	2487	U	Anuario estadístico 2015	

Matrícula total de secundaria básica	1183	U	Anuario estadístico 2015	
Matrícula total de educación especial	314	U	Anuario estadístico 2015	
Matrícula total de preuniversitario	483	U	Anuario estadístico 2015	
Matrícula total de educación técnica y profesional	304	U	Anuario estadístico 2015	
Retención del curso en educación primaria	100	%	Anuario estadístico 2015	
Retención del curso en educación secundaria	100	%	Anuario estadístico 2015	
Retención del curso en educación preuniversitario	100	%	Anuario estadístico 2015	
Retención del curso en educación técnico y profesional	96,4	%	Anuario estadístico 2015	
Habitantes x médicos	192	U	Anuario estadístico ediciones	

**Tabla 2:** Descripción de Indicadores por Dimensiones. Elaboración propia.

### Anexo 7: Índice de Resultado y Causal

ÍNDICE CAUSAL/2015	ÍNDICE DE RESULTADO/2015	
0.261	0.524	A
0.274	0.279	Bg
0.288	0.405	B
0.239	0.404	C
0.278	0.309	CG
0.299	0.400	Cto
0.248	0.318	FP
0.306	0.567	G
0.718	0.717	Hg
0.409	0.543	My
0.381	0.339	M
0.261	0.328	RF
0.244	0.452	Sg
0.264	0.497	UN
0.319	0.434	

**Tabla 3:** Índices de Resultado y Causal. Elaboración propia: