

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

Lic. Rider Hernández Márquez

**Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente**

INTRODUCCIÓN

La vida social, cada vez más compleja, ha propiciado que la planificación se convierta en uno de los instrumentos de mayor relevancia en la toma de decisiones y en la implementación de todo tipo de acciones, tanto en las esferas sociales, como en la economía, así como de la presencia cada vez más fuerte de la dimensión ambiental en este proceso. Por tanto se plantea que la planificación ha sido aceptada por todos los regímenes políticos. (7)

Existen diversos tipos de planificación, pero sin dudas, la aplicación de la Planificación Estratégica Territorial en los procesos de gestión del desarrollo local, cobra cada vez más relevancia, aunque aún es incipiente. Esta surge en Europa en el seno del sector empresarial, y se ha extendido hasta la elaboración de estrategias de desarrollo para los diversos territorios.

La planificación estratégica territorial en la gestión del desarrollo local se ha constituido como *“un hito para la superación de las limitaciones y las contradicciones que plantea el corto plazo y ha encendido el fuego de la esperanza de los ciudadanos a todos los niveles, aporta una indispensable toma de conciencia sobre la necesidad imperiosa de adoptar apuestas que supongan una ruptura con el pasado y modificar los hábitos y comportamientos inertes y encarar las transformaciones que hay que afrontar”*. (4)

El presente trabajo aborda algunas cuestiones teóricas de este importante tema. En él se recogen varias definiciones de acerca de lo que se entiende como desarrollo local, además se exponen los pasos que se pueden seguir para la elaboración de planes estratégicos para los territorios.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL EN LA GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL

1.1 Consideraciones teóricas acerca de la Planificación estratégica en la gestión de los procesos de desarrollo local.

1.1.1 Que se entiende por planificación.

Según el Diccionario de la Real Academia Española, se considera a la *planificación* como un “*Plan general científicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc.*”

Por otro lado, Ackoff dice que la planificación “es proyectar un futuro deseado y los medios efectivos para conseguirlo, es decir, es un instrumento que usa el hombre sabio; más cuando lo manejan personas que no lo son, a menudo se convierte en un ritual incongruente que proporciona paz a la conciencia, pero no al futuro que se busca”. (*Ackoff, 1994 en 11*).

Las mayores críticas a los procesos de planificación, han provenido de considerarla como parte de la pretendida universalidad racional moderna. Se considera a la planificación como la aplicación del paradigma del orden, dominado por los llamados “planificadores racionalistas”. Se critica así a los modelos racionalistas de planificación porque “siempre quedan cortos frente a la turbulencia en ebullición de los procesos vitales, y porque en los mismos, caracterizados por la abundancia de parámetros lineales y simples, no son posibles de insertar las realidades y los momentos de la complejidad, y las dinámicas que no son lineales o secuenciales, sino que son rizomáticas”. (*Noguera, 2002 en 7*).

Existen diversos tipos de planificación, que se han derivado de los continuos procesos de cambio de las diferentes esferas que componen a la sociedad actual. De ellos se hará énfasis en este trabajo, en la Planificación Estratégica, por la importancia que está cobrando en los procesos de Desarrollo a nivel Local.

1.1.2 Qué se entiende por Planificación Estratégica

Goodstein, afirma que ésta “*es el proceso por el cual los miembros guía de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones necesarias para alcanzarlo*”. (Goodstein, 1999 en 13).

Kauffman, Roger plantea que la Planificación Estratégica ha de cumplir con las siguientes características: (Kauffman R, 2000 en 13).

- La planeación estratégica está referida principalmente a los logros de la planeación de manera duradera y de difícil reversión. Es decir, es una planeación a largo plazo.
- La planeación estratégica le permite al planificador, poder trazarse unas metas para que se vean culminadas luego de un período de tiempo determinado, logrando de esta manera que el cambio que se desea encontrar, se obtenga.
- La planeación estratégica tiene una perspectiva amplia.
- La planeación estratégica está referida tanto a la formulación de los objetivos como a la selección de los medios para alcanzarlos.

La Planificación Estratégica tiene su origen en las empresas, las cuales desarrollaron estas estrategias como el modo de hacerse más competitivas ante la fuerte mercantilización que cada vez toma más fuerza en el mundo globalizado de hoy. De estas iniciativas surgió la implementación de los planes estratégicos en otros ámbitos, particularmente en los procesos de gestión del desarrollo en los territorios y más fuertemente en los Planes de Desarrollo trazados principalmente por los gobiernos a escala local, como una forma de aprovechar y adecuarse a las oportunidades que ofrece el entorno en donde se encuentran. Este proceso se ha dado con una mayor fuerza en Europa y particularmente en España.

1.1.3 Planificación Estratégica Territorial

Un Plan estratégico para un territorio por definición, es un esfuerzo ordenado para producir acciones y decisiones fundamentales, que configuren y dirijan los objetivos de un territorio. (10).

En consecuencia puede ser aplicado por cualquier instancia de gobierno para tomar decisiones fundamentales en vistas a su futuro, y por eso ha de implicar a todas las personas o entidades, que puedan influir decisivamente en la ejecución de la estrategia marcada. (10)

Gabino, plantea que la planificación estratégica territorial significa: (10).

- la utilización estratégica de los recursos de una región por sus residentes para satisfacer sus propias necesidades.

Además expone que los componentes principales son:

- la cultura regional (lazos sociales, autointerés mutuo, nexos comunes forjados por la Historia en una sociedad concreta).
- el poder político
- y los recursos económicos

Este mismo autor señala nueve aspectos básicos que debe cumplir la Planificación Estratégica Territorial:

- 1) Visión a largo plazo y carácter plurilegislativo.
- 2) Consideración del entorno.
- 3) Identificación de la ventaja competitiva.
- 4) Visión integral de la realidad.
- 5) Flexibilidad decisional.

- 6) Concentración en temas críticos.
- 7) Orientado a la acción.
- 8) Fomento y coordinación de la participación de todos los agentes sociales.
- 9) Modernidad de la Administración.

A pesar de que la aplicación de la metodología de la planificación estratégica es relativamente reciente, (alrededor de 15 años), en Europa y España, ya existen múltiples experiencias de ciudades y territorios con Planes Estratégicos, y en la mayoría de los casos están en aplicación.

1.1.4 Planificación Estratégica Territorial en la gestión del Desarrollo Local.

Antes es preciso realizar algunas consideraciones acerca de lo que se entiende como Desarrollo Local.

1.1.4.1 Definición de Desarrollo Local.

La principal contradicción de los estudiosos en este tema se origina en el momento de definir qué es *lo local*. Existen varios autores que señalan que *lo local* es un término relativo y su definición está referida al contexto en el que se trabaja, por ejemplo si se realiza un análisis a escala global, un país llega a convertirse en *local*. Es muy difícil que los autores lleguen a un consenso sobre ello. Pero estimo que la escala nacional, alcanza un nivel de generalización muy elevado en cuanto a los parámetros que se usan para cualquier análisis, particularmente en cuanto a los componentes del Desarrollo, incluso una provincia es todavía un enclave muy abarcador. Pues es el nivel *local* donde es posible observar con mayor nitidez el rostro vivo de las desigualdades sociales, y, por tanto, el lugar común donde es necesario buscar respuestas concretas para mejorar la calidad de vida de la población, para el emprendimiento de nuevas actividades productivas que incorporen los avances tecnológicos más recientes, para la generación de empleo, en definitiva, para la potenciación de nuevos estilos de desarrollo originados desde la base. Existen buenas razones para pensar que en lo local y más específicamente en el impulso a procesos de desarrollo local sería posible encontrar fuertes conexiones entre crecimiento y equidad, entre desarrollo

económico y desarrollo social, en concreto, una respuesta efectiva para la identificación de políticas destinadas a superar los problemas que acarrearán las naciones del tercer mundo.

El valor de la escala local es precisamente su singularidad, la posibilidad que brinda de re-crear las relaciones horizontales, pactar y articular. “Concebimos lo local como la dimensión en la cual es posible reconocer u organizar de mejor manera las necesidades y recursos disponibles. Se considera que es allí donde es más viable concertar y resolver de manera integral y mancomunada los problemas”. (*Fundación Solidaridad, 2000 en 5*). Indiscutiblemente este lugar no puede ser una nación, ni incluso una región.

Además existe cierta tendencia a que muchos especialistas difieran en cuanto a la definición de lo que se considera como *Desarrollo Local* y *Desarrollo Comunitario*. Para el caso de Cuba, varios investigadores definen al *Desarrollo Local*, partiendo de que el ámbito *local* está asociado a la estructura política - gubernamental que existe en el país y lo asocian sólo a los *Municipios*, catalogando a los *procesos comunitarios* como un elemento de ese desarrollo municipal y nunca definiendo a los procesos que se verifican en las comunidades, como *Desarrollo Local*, esto porque parten del precepto de que la escala municipal es la división político – administrativa en donde se encuentra la instancia más baja de gobierno. Otros discrepan de ellos, y hacen ver que la escala municipal es aún muy general para convertirse en *local* y asocian como el verdadero Desarrollo Local el que se logra en las comunidades a partir del esfuerzo mancomunado de todos los actores sociales.

Además existe el grupo, en el cual me incluyo, que considera que en el *Desarrollo Local* se pueden unir ambos planteamientos, pues si se parte de que los que toman las decisiones para impulsar el Desarrollo son los gobiernos municipales, y estas son las instancias de poder político más cercanas a los lugares donde las personas viven y se relacionan, entonces el Municipio puede ser catalogado como nivel local. Esto queda evidenciado en la actual Constitución de la República de Cuba que recoge que “*El Municipio es la sociedad local, con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones económicas y sociales de su población, y con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales*”. (9).

Por otra parte, no se deben desligar los procesos que se realizan para el mejoramiento de la habitabilidad de alguna comunidad en específico, de la definición de Desarrollo Local, y estos a su vez no deben ser separados de las estrategias trazadas por las entidades municipales, por lo que siempre ha de existir una fuerte interrelación entre Comunidad y Municipio. Aunque considero que es en las comunidades donde se puede alcanzar el escalón más elevado de la participación de los ciudadanos en los procesos de desarrollo, involucrando el esfuerzo de todos los pobladores para trabajar por una mejor calidad de vida, y aprovechando los recursos endógenos y las iniciativas que surgen allí. Por ende, se puede partir desde la comunidad, y actuar con la comunidad, mientras que a nivel Municipal, a mi modo de ver, sólo se lograría una participación consultiva y se trabajaría para la comunidad, y los procesos de toma de decisiones sólo le corresponderá a las instituciones establecidas para ello. Pero de todos modos, ambas cosas van a repercutir favorablemente en el progreso de las sociedades locales.

Lo local, según las ciencias geográficas, está fuertemente asociado al concepto de lugar: (6).

“...El lugar es en esencia una producción humana, ya que en el mismo se reproduce la relación entre el espacio y la sociedad, lo que significa la creación y el establecimiento de una identidad entre la comunidad y el lugar. Esa identidad se da por medio de la apropiación del lugar para la vida, cumpliendo el mismo una función existencial. En el lugar, el habitante establece sus relaciones sociales, las relaciones de la sociedad con la propia sociedad, y las relaciones de la Sociedad con la Naturaleza...”

“...Los lugares son centros a los cuales atribuimos valor, donde se llevan a cabo las necesidades biológicas de comida, agua, descanso, y procreación. Por eso los lugares son diferentes unos de los otros. La organización de la actividad vital de los seres humanos, que genera prácticas sociales, tiene como resultado un diferente arreglo y un patrón distintivo a cada lugar. Es como si el lugar tuviese, de forma inconfundible, su propia fisonomía...”

El lugar es la propia comunidad y esta a su vez es definida por (Mateo, 2002), como *“una población con su modo propio de ser y de sentir, con sus tradiciones religiosas, artísticas, con su pasado histórico, con sus costumbres típicas, con su “estilo” de vida familiar y social, con sus actividades productivas, con sus problemas y necesidades. La comunidad vive en un determinado*

espacio o lugar, y tiene, sobre todo, conciencia de esa vida común. Generalmente cada comunidad se caracteriza por construir un lugar culturalmente propio”. (6)

Partiendo de lo anteriormente planteado, Mateo define al Desarrollo Local del modo que sigue:

“El proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local, mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona. Debe ser capaz de estimular y diversificar su crecimiento económico, crear empleos y mejorar la calidad de vida de la comunidad local, siendo el resultado de un compromiso que comprende el espacio como lugar de solidaridad activa. Ello implica cambios de actitudes y comportamientos de grupos y de individuos. Es un proceso emergente, de fortalecimiento endógeno, que deberá surgir de las iniciativas y del dinamismo de las comunidades locales”. (6)

Este importante académico cubano define muy bien este concepto, aunque pienso que a esto se debe añadir que los procesos de desarrollo a nivel local, no sólo están determinados por el aprovechamiento de las condiciones endógenas de las sociedades locales sino, que además, deben estar estrechamente relacionadas con las características del entorno y explotar las oportunidades que ofrecen los ámbitos regional; nacional; e incluso, el global.

Por otro lado Arocena señala que, *“El desarrollo local se define como un proceso orientado, es decir, es el resultado de una acción de los actores o agentes que inciden (con sus decisiones) en el desarrollo de un territorio determinado. Estas decisiones no solamente se toman a una escala local, sino que existen decisiones que tomadas en otra escala (por ejemplo, en el ámbito nacional o internacional) tienen incidencia en el desarrollo de un territorio dado. La preeminencia de las decisiones de los actores locales, por sobre otras decisiones que no responden a los intereses locales, es lo que define un proceso de desarrollo local”.* (Arocena J, 2002 en 9).

Además este importante autor plantea que para definir *lo local* hay que tener en cuenta ciertas peculiaridades: (1)

- ✓ Se trata de un concepto relativo.
- ✓ Es una respuesta a un estado de la sociedad;

- ✓ Supone una definición de actor social bien precisa;
- ✓ Parte de una concepción integral e integradora del desarrollo;
- ✓ Se sitúa al mismo tiempo en la afirmación de lo singular y de las regularidades estructurales.

Es evidente que el concepto de *desarrollo local* siempre estará referido a un marco territorial, el cual, según plantea Albuquerque, “no puede reducirse a simple espacio abstracto e indiferenciado. En su lugar hay que considerarlo [al territorio] como un actor fundamental de desarrollo, integrado no sólo por el medio físico sino por los actores sociales y sus organizaciones, las instituciones locales, la cultura y el patrimonio histórico local, entre otros aspectos básicos”. (*Abuquerque F, 2001 en 5*).

El Desarrollo Local, además, se deriva de una visión de sustentabilidad espacial, cuyas formas, funciones y sentidos interactúan en el espacio, o sea, en un lugar específico, donde están presentes la acción del hombre y la existencia de objetos naturales y artificiales. De tal manera, la configuración espacial, determina el modo en que esa sociedad se organiza para vivir y producir. (6)

Está claro que en el mundo actual cobra cada vez más fuerza la necesidad de que las naciones, y particularmente las subdesarrolladas, presenten alternativas de desarrollo ante la nueva era de la globalización neoliberal. Por ende, lo local está cobrando más fuerza sobre la primacía del orbe globalizado.

Un autor argentino plantea que:

“...lo importante es ‘pensar localmente y actuar globalmente’, instalando en el concierto de la mundialización otras formas de socio economía, otras alianzas de fuerzas, otras culturas de integración social y convivencia multiétnica, en fin, otras formas de vivir en sociedad. No se trata de rechazar la modernidad en aras de un nostálgico retorno al pasado, ni de abrazar con inocencia una ‘mundialización’ de dirección inmutable, sino de promover un progreso diferente, que zigzaguea y a veces vuelve atrás para después andar en otra dirección”. (2).

1.1.4.2 La Planificación Estratégica aplicada a los procesos locales.

La aplicación de la planificación estratégica al Desarrollo Local responde a la necesidad de ver, con mejor claridad y menores dudas, el futuro de cada población en un mundo cargado de incertidumbres. Una frase de Séneca resume el por qué se debe planificar de forma estratégica: *“No hay vientos favorables para aquel que no sabe a donde ir”*. (Séneca en 4).

Definición de la PE aplicada a procesos locales: (10)

- ✓ Proceso sistemático de manejar el cambio y de crear el mejor futuro posible para el ámbito local.
- ✓ Más específicamente: proceso creativo, que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos locales a lo largo de todo el proceso.

La importancia de los planes estratégicos en el desarrollo local viene dada por el hecho de cualquier proceso de desarrollo no se alcanza en un corto plazo, por lo que es preciso planificar de antemano hacia donde se desea que se dirijan las sociedades locales. Gabiña plantea que: *“El largo plazo es el único que puede garantizar el éxito de las acciones que comprometen nuestro futuro. El corto plazo es una trampa mortal si uno gasta todas sus energías en querer dominarlo. En él sólo existe lugar para la sangre, el sudor y las lágrimas. Sin embargo todos estaríamos dispuestos a sufrir si supiéramos con qué nos encontraremos después de atravesar el túnel del esfuerzo y del sufrimiento. Cuando trabajamos a largo plazo es cuando la economía cobra todo su sentido. Es cuando destinamos el corto plazo al servicio de las metas u objetivos generales establecidos a largo plazo. Es cuando la voluntad y la razón se funden, devolviendo a los seres humanos toda su integridad. Es entonces cuando comenzamos a dotarnos de espacios llenos de poder”*. (4)

“El corto plazo implica políticas de parches. En el largo plazo es donde se inscriben aquellas acciones profundas que modifican el curso de los acontecimientos. Cuando hablamos de nuevas infraestructuras, de coherencia entre formación y empleo, de cambio de mentalidades y de comportamientos, estamos refiriéndonos a horizontes que superan los tres o cinco años...; nunca a unos pocos meses, porque las acciones con respecto a estos objetivos se hayan ya tomadas y los márgenes de maniobra son muy limitados”. (4)

A pesar de ello, a la hora de elaborar un plan estratégico de desarrollo local, también se deben identificar las cuestiones inmediatas, a las que se pueden y es preciso dar respuesta a un corto plazo, pues de lo que se trata es de mejorar las condiciones de habitabilidad de los territorios en los que se verifican procesos que con el esfuerzo de los habitantes, y la voluntad de todos los actores locales, puedan encontrar solución en un lapso corto de tiempo y no sólo se han de trazar líneas estratégicas para un mediano o largo plazo. No obstante se debe tratar de alcanzar con la planificación estratégica, que en el territorio en la que se aplique, se logre crear un espacio funcional en el que se obtenga una fuerte articulación del tejido productivo, así como un equilibrio entre el espacio económico, el social y el entorno natural. Por tanto, a nivel local se deben trazar estrategias para un corto, mediano y largo plazo.

Para la elaboración de planes estratégicos en la escala local se analizan cuatro cuestiones fundamentales:

- *¿Qué puede ocurrir?:* Aquí se analiza el pasado, el momento actual y se explora lo que puede ocurrir en el futuro.
- *¿Qué puedo hacer?:* Aquí es donde se convierte en estratégico el proceso de planificación del desarrollo local, es el momento en que las sociedades locales deben darse cuenta de que es preciso cambiar y buscar varias alternativas que los lance hacia un futuro mejor.
- *¿Qué voy a hacer?:* Se debe seleccionar la estrategia a realizar.
- *¿Cómo voy a hacerlo?:* Aquí se debe fundamentar el proceso de implementación de la estrategia seleccionada en la gestión del desarrollo local.

Para trazar una buena estrategia para el desarrollo local, existen diversos métodos, uno de ellos es el de los *escenarios*.

Se entiende por *escenario* a “un conjunto formado por la descripción de una situación futura y el proceso que marca la propia evolución de los acontecimientos de manera que permitan al territorio pasar de la situación actual a la futura”. (4)

Se pueden distinguir dos tipos de escenarios:

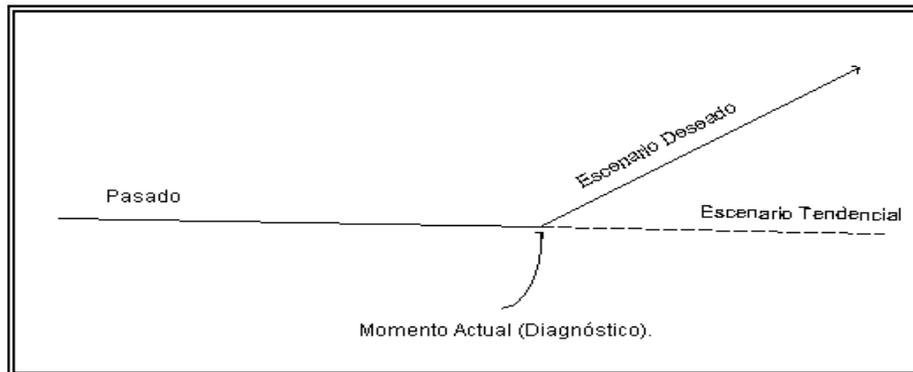
- *Exploratorios*: parten de tendencias pasadas y presentes y conducen a un futuro probable.
- *De anticipación o normativos*: contruidos sobre diferentes imágenes de futuro, podrían ser deseados o, por el contrario, temidos.

Un escenario no es una realidad futura, sino un medio de representarla de manera que permita esclarecer mejor la acción presente a la luz de los futuros posibles y deseables. Los escenarios se ajustan ante todo a un análisis previo y explícito de las variables claves que se deben seleccionar y las tendencias de las mismas. Además se constituye en un enfoque clave para orientar las estrategias. El método de de escenarios puede ayudar a elegir, situando el máximo de posibilidades a su lado, la mejor estrategia posible en coherencia con el escenario. (4)

Los **factores o variables claves** son aquellas cuestiones de importancia decisiva para el futuro del territorio analizado, los cuales constituyen el punto de partida para la elaboración de los Escenarios. La determinación de las variables claves debe apoyarse en el análisis de los potenciales y restricciones. Se entiende por factores claves aquellas cuestiones estratégicas que pueden permitir superar cuellos de botella o desatar procesos en cadena de efecto multiplicativo. Asociado a lo anterior también pueden ser utilizados métodos como el análisis de las amenazas y oportunidades. (8)

Un modo sencillo de expresar el método de los escenarios para trazar planes estratégicos de desarrollo local, se resume a continuación en el siguiente gráfico:

Figura 1: “Los escenarios en los planes estratégicos a partir del análisis de las variables claves”.



Fuente: Elaborado por el autor.

El análisis del pasado de las variables claves en los planes estratégicos, permiten analizar la situación histórica y evita las sobrevaloraciones que se puedan efectuar de la situación actual. Además permite distinguir, dentro de las evoluciones probables de cada reto estratégico, las limitaciones correspondientes a las mismas, en función de cómo se vean afectadas por: la estructura, el azar, las actuaciones humanas, la propia dinámica de evolución del sistema y el papel de los actores en el manejo y control de algunos retos estratégicos. (8)

Posteriormente se realiza el análisis de la situación actual, en donde entra el **Diagnóstico** de la situación económica, social y del medio natural, el cual es una etapa decisiva en el proceso de análisis estratégico del ámbito local, pues de él depende la calidad de todo el trabajo posterior. Para cada aspecto analizado deben identificarse y evaluarse las tendencias y los nuevos fenómenos que pueden provocar cambios en las ellas; ofrecer una visión integral de los problemas y su jerarquización. También deben delimitarse las cuestiones que son del ámbito local y las que tienen un alcance nacional o provincial. (8)

En este caso para la elaboración de estrategias existen diversas formas de realizar estos diagnósticos, pero lo esencial es que se logre la conjugación de los métodos subjetivos, tales como, los que surgen a partir de encuestas o entrevistas a la población local etc., con los métodos objetivos en los que deben participar principalmente los técnicos o especialistas en estas cuestiones. Por tanto lo que se pretende es que se realice un diagnóstico integrado del territorio en

que se logre un gran conocimiento de las características intrínsecas del mismo, además del análisis del entorno en que este se encuentra para así poder trazar las líneas estratégicas. Aquí se emplea muchas veces la matriz DAFO, en el que se resumen las principales cuestiones, en donde las Fortalezas y Debilidades surgen del análisis interno, mientras que las Oportunidades y Amenazas lo hacen a partir del externo.

En las proyecciones seleccionadas y otros aspectos claves se conforman los *Escenarios*, de los cuales se analizan al menos dos alternativas: un escenario tendencial y otro activo. El Escenario tendencial tiene como objetivo mostrar que podría ocurrir de mantenerse en el futuro los problemas y tendencias detectados a partir de las variables claves, presentes en la actualidad. Su principal objetivo es servir de contraste al escenario activo. (8)

El Escenario activo es el que representa el resultado deseado. La estrategia general debe obtenerse del *escenario activo*, el cual debe incluir: (8)

- la solución de los principales problemas detectados para el territorio, es decir, los objetivos *reactivos* destinados a superar las debilidades y aprovechar las fortalezas identificadas en el diagnóstico;
- cómo evitar problemas y situaciones negativas identificadas en el escenario tendencial (objetivos *preventivos*);
- objetivos económicos y políticos a alcanzar, tanto desde el punto de vista del desarrollo de la economía a escala local, como de los programas sociales y condiciones de vida de la población; así como también de aquellos objetivos asociados a otras tareas. Se debe alcanzar una articulación del territorio estudiado, esto a un largo plazo. (objetivos *proactivos*).

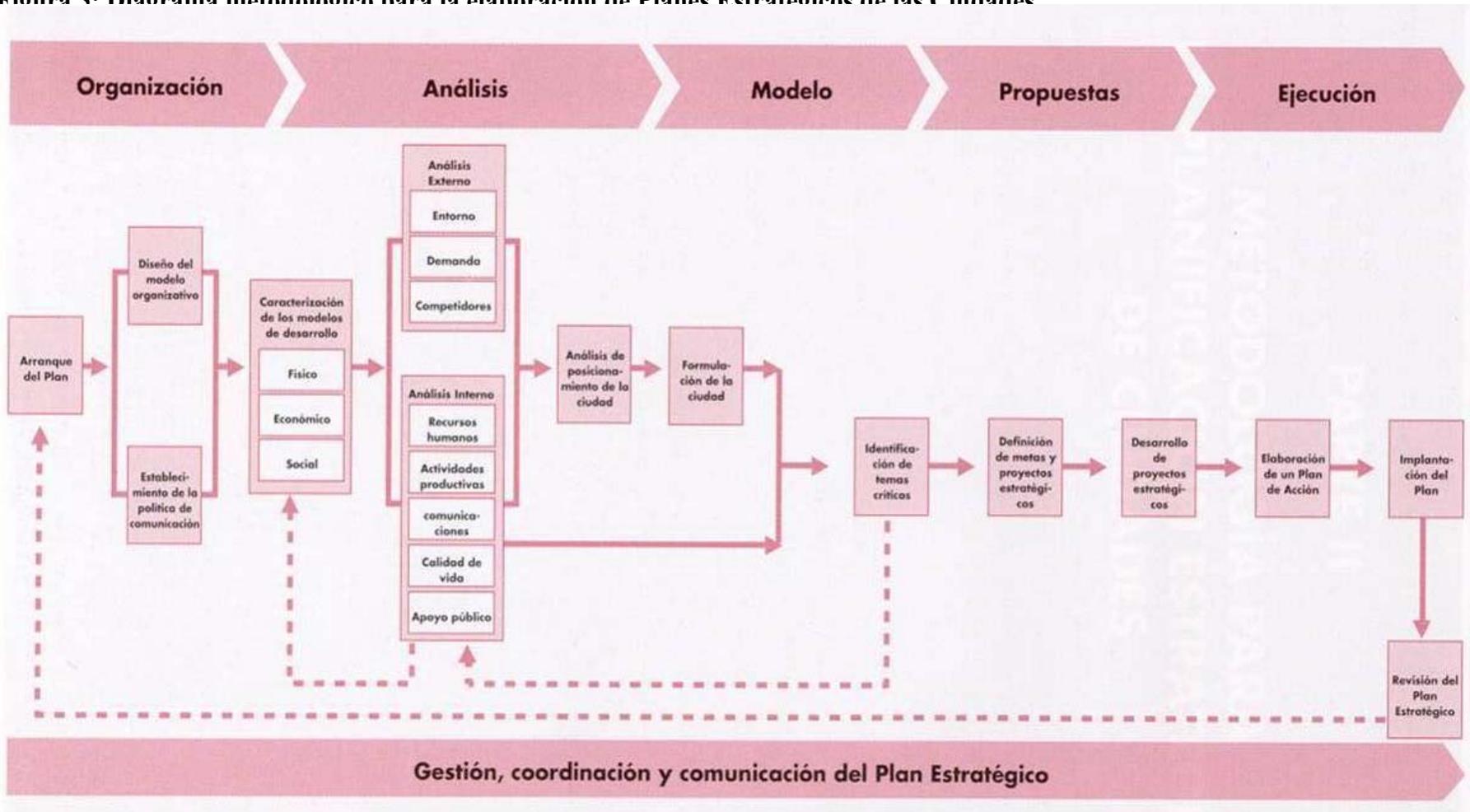
A partir del análisis de los escenarios entonces se pueden formular los planes estratégicos, en la siguiente figura Gabino presenta un diagrama de formulación de los planes estratégico en la gestión del desarrollo local: (10)

Figura 2: Diagrama de formulación del plan estratégico



Fuente: “Herramientas para la ordenación del territorio”. Curso de postgrado impartido en la maestría de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial.

Figura 3: Diagrama metodológico para la elaboración de Planes Estratégicos de las Ciudades



Fuente: Herramientas para la ordenación del territorio. Curso de posgrado impartido en la maestría de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial.

En la figura anterior, se muestra un esquema metodológico para la gestión, coordinación y comunicación de los planes estratégicos, realizado por Gabino, en este caso para ciudades, y que pueden ser adaptados a la formulación de estrategias de desarrollo local en otras locaciones.

A continuación se ofrece algunos pasos que se pueden seguir para el proceso de elaboración del plan estratégico territorial: (14)

1) Fase de preplanificación:

- ✓ Realizar la organización del proceso de planificación.
- ✓ Determinación de los principales actores.
- ✓ Selección del equipo técnico
- ✓ Establecimiento de otros aspectos de partida

2) Fase de diagnóstico:

- ✓ La determinación de los temas críticos.
- ✓ Análisis interno.
- ✓ Análisis externo.
- ✓ Confección de la matriz DAFO y los árboles de problemas y objetivos.

3) Fase de definición de la estrategia:

- ✓ Establecimiento del objetivo general.
- ✓ Determinación de las estrategias
- ✓ Formulación de acciones y proyectos

4) Fase de implementación del plan estratégico.

- ✓ La difusión del plan estratégico

5) Fase de ejecución y seguimiento:

- ✓ Organización de la ejecución y el seguimiento.
- ✓ Elaboración del programa de actuación.
- ✓ Estado de ejecución de los proyectos.
- ✓ Articulación del impulso y el seguimiento.

6) Fase de evaluación, revisión y reformulación:

- ✓ Determinar cómo evaluar el plan.
- ✓ Establecer los mecanismos de control.
- ✓ Analizar los cambios en el entorno.
- ✓ Determinar el grado de ejecución de los proyectos.
- ✓ Verificar la evolución del territorio.
- ✓ Realizar la revisión y/o reformulación.

En resumen, la Planificación Estratégica en los procesos de desarrollo local, cada día está cobrando mayor importancia, aunque existen diversos autores que la critican, porque por lo general parte de las entidades gubernamentales y por tanto ven con cierto escepticismo que los planes estratégicos puedan convertirse en el hilo conductor de las sociedades locales hacia un futuro más próspero.

Para el caso de Cuba, este es un tema incipiente, además se han comenzado a dar pasos de avance para impulsar el desarrollo local del país, en el que muchas instituciones se han volcado a estudiar las potencialidades que existen en la Nación para alcanzar un desarrollo que parta de

abajo hacia arriba. Existen experiencias de estos trabajos, ya sea a nivel comunitario o en el municipal, en este último, el equipo de Desarrollo Local, del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas del Ministerio de Ciencias, Tecnologías y Medio Ambiente, está realizando un gran esfuerzo para tratar de fomentar la necesidad de trazar estrategias de desarrollo a esta escala, algunas de las cuales están en la fase de implementación. También cabe destacar otros proyectos de desarrollo en el ámbito comunitario que se realizan en el país, tales como los Talleres de Transformación Integral de los Barrios, en Ciudad de La Habana, además de otros procesos fomentados por el Consejo de Iglesias de Cuba, entre otras instituciones.

A pesar de las potencialidades de los territorios cubanos, para impulsar los planes de desarrollo local, existen barreras que están dadas por el modelo de desarrollo Eco - socialista que aplica el País. Es el estado, el principal propietario y regulador de los bienes del país y el encargado de distribuirlo de acuerdo a las prioridades de las políticas nacionales, y además el mismo cuenta con una fuerte centralización, en las que se favorecen las relaciones verticales, mientras que las horizontales en la base están, desde mi punto de vista, débiles. Esto se hace extensivo hacia todos los ámbitos de la vida, ya sea en lo económico, social etc. Esto produce un vínculo muy poco fortalecido entre empresa – comunidad, en los que los que la mayor parte de las ganancias van hacia los niveles centrales, lo que hace difícil que se alcance la concepción integral del proceso de desarrollo local. No obstante a ello, mucho se puede hacer. Pienso que, para impulsar la planificación estratégica para el desarrollo local, debe partirse de que las instancias gubernamentales nacionales, sean las que promuevan este proceso, aunque los encargados de la gestión del desarrollo local sean las instancias más bajas.

En muchas partes del mundo la planificación estratégica en el desarrollo local, ha partido de los fuertes niveles de descentralización que existen, originando en muchos casos, que las entidades políticas y gubernamentales se hayan desentendido de lo nacional. Además existen enclavadas, en los territorios locales, un sinnúmero de empresas privadas, en las que las ganancias generadas paran a manos de sus dueños, por lo que uno de los objetivos que tratan de lograr los planes estratégicos es que las mismas participen y apoyen el desarrollo local. Para el caso de Cuba, para que los planes estratégicos se apliquen con éxito, se deben respetar las características propias del país.

BIBLIOGRAFÍA

1. Arocena, José. (2002). *“El desarrollo local. Aspectos teóricos. Condicionantes. Actores involucrados”*. Documento en formato digital. Uruguay.
2. Atilio Poggiese, Héctor.. (2000). *“Desarrollo Local y Planificación Intersectorial, Participativa y Estratégica: Breve revisión de conceptos, métodos y prácticas”*. Documento en formato digital. FLACSO-PPGA. Buenos Aires. Argentina. pp 19.
3. Carías, José Luis. (1999). *“Desarrollo Local: Una aproximación al término, desde el individuo y la utopía de lo posible”*. Seminario de desarrollo local. Documento en formato digital. Caracas. Venezuela. pp 30.
4. Gabiña, Juanjo. (1998). *“Prospectiva y planificación territorial: Hacia un proyecto de futuro”*. Editorial Alfomega S.A. Santafé de Bogotá. Colombia. pp 182.
5. Guzón, Ada. (2003). *“Potencialidades de los municipios cubanos para el desarrollo local”*. Tesis de Maestría. Ciudad de La Habana. Cuba. pp 116.
6. Mateo, José. (2002). *“Medio ambiente y desarrollo”*. Material de las conferencias del curso impartido en la Maestría sobre “Medio Ambiente y Desarrollo” del Instituto de Estudios Ambientales, de la Universidad Nacional de Colombia en la Sede de Manizales. Departamento de Caldas. Colombia. pp 207.
7. Mateo, José. (2002). *“Planificación Ambiental”*. Material en formato digital del curso de Post Grado de la Maestría en “Geografía, Ordenamiento territorial y Medio Ambiente”. La Habana. Cuba. pp 104.
8. Ministerio de Economía y Planificación. (2004). *“Esquema metodológico para la elaboración de los escenarios municipales”*. Documento en formato digital. La Habana. Cuba. pp 10.
9. Mirabal, Ania. (2003). *“El desarrollo local integral y la participación comunitaria en la cuenca del río Cauto en Cuba”*. Tesis de Maestría. La Habana. Cuba. pp 123.
10. Ponce, Gabino. (2004). *“Herramientas para la ordenación del territorio”*. Documento en formato digital perteneciente al curso de postgrado impartido en la maestría en Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial. La Habana. pp 54.
11. Sacco, Eleonora. (2002). *“Hacia un desarrollo local en perspectiva latinoamericana”*. Documento en formato digital. Buenos Aires. Argentina. pp 8.
12. Secretaría de Planificación y Programación. (2002). *“Marco referencial para la elaboración de estrategias de reducción de la pobreza municipales y departamentales (ERPM y ERPD)”*. Documento en formato digital. Guatemala. pp 32.

13. Silva, Iván. (2003). *“Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local”*. Documento en formato digital. Santiago de Chile. Chile. pp 64.
14. <http://www.ujaen.es/dep/economia/Programas/lce1.doc>