

PROCEDIMENTO DE CONSULTA MULTINÍVEL PARA A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Nome: Dr. C. Yunier Sarmiento Ramírez*. Aline Dos Santos Pedraça**.

*Universidad de Holguín, Cuba. Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

**Mestranda do programa de pós-graduação em serviço social e sustentabilidade na amazônia. Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

Email: yunier.sarmiento@gmail.com; alinepedraca7@gmail.com

Grupo de trabalho: GT 13 Desenvolvimento territorial

RESUMO:

A Plataforma Articulada para o Desenvolvimento Territorial Integral (PADIT) é um programa de apoio ao desenvolvimento territorial cubano. Concentra-se em sua primeira fase, apoiando quatro províncias cubanas, dentro delas, Holguín. A revisão da literatura especializada, bem como as diversas experiências empíricas, permitiram a sistematização e contextualização de alguns elementos do planejamento municipal do desenvolvimento. Assim, o objetivo é mostrar um procedimento para elaborar uma estratégia de desenvolvimento municipal baseada nas experiências da cidade de Holguin. A partir desta pesquisa, resulta um procedimento que constitui um apoio importante e útil para contribuir a gestão do governo. Ele contém um amplo universo de ferramentas que permitem a construção da estratégia de desenvolvimento municipal incorporando uma abordagem multidimensional e flexível para atender às demandas de desenvolvimento territorial e por sua vez reconhece a participação popular como um princípio básico.

Palavra Chave: Desenvolvimento Territorial; Planejamento Municipal; Estratégias.

RESUMEN:

La plataforma articulada para el desarrollo territorial integral (padit) es un programa de apoyo al desarrollo territorial cubano. Se centra en su primera fase, apoyando cuatro provincias cubanas, dentro de ellas, Holguín. La revisión de la literatura especializada, así como las diversas experiencias empíricas, permitieron la sistematización y contextualización de algunos elementos de la planificación urbanística. Así, el objetivo es mostrar un procedimiento para desarrollar una estrategia de desarrollo municipal basada en las experiencias de la ciudad de Holguín. A partir de esta investigación, resulta en un procedimiento que constituye un apoyo importante y útil para contribuir a la gestión del gobierno. Contiene un amplio universo de herramientas que permiten la construcción de la estrategia de desarrollo municipal incorporando un enfoque multidimensional y flexible para satisfacer las exigencias del desarrollo territorial y a su vez reconoce la La participación popular como principio básico.

Palabra Clave: desarrollo territorial; Planificación Municipal; Estrategias.

INTRODUÇÃO

A exposição de uma economia tão dinâmica como na atualidade, faz com que qualquer iniciativa econômica local deva ser enfrentada com uma perspectiva ampla no futuro, do meio ambiente e da concorrência, isso afeta a maneira de planejar e desenvolver qualquer iniciativa local nos territórios. .

Em princípio, é essencial enfatizar que, do ponto de vista teórico, a estratégia não nova, teve sua origem na década de 70, embora tenha sido na década posterior, quando adquiriu maior relevância e espançaõ. No passado, o planejamento do desenvolvimento local na maioria dos municípios, concentrou-se principalmente no desenvolvimento de infra-estrutura, efetizando apenas alguns problemas e dificuldades sem aprofundar como impulsionar a atividade econômica nos municípios para alcançar melhores condições de vida da população.

Nesse sentido, a atual estratégia de desenvolvimento é muito mais abrangente e, dentro de seus objetivos gerais na área de desenvolvimento local, contém o aumento da renda real, do nível de qualidade de vida da população. Os seus objetivos específicos, que em cada território pode se interfeir a transformação do sistema de produção local, o crescimento da produção, a articulação produtiva e diversificação, a introdução de inovações tecnológicas, melhoria da infraestrutura, conservação ambiental, apoio para empreendimentos, e entre outros. Deve-se notar que não há uma receita única no processo de planejamento do desenvolvimento local, uma vez que o processo não é o resultado de uma aplicação de instrumentos técnicos, mas do acordo e decisão dos atores locais. (ALBURQUERQUE, 2002).

Em Cuba, o planejamento socialista visa resolver problemas e necessidades em buscar o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade. Isso inclui o planejamento da economia nacional e concebe o ordenamento territorial (...)"(GONZÁLEZ A, 2004; RODRÍGUEZ, 2004), onde as províncias, os municípios e a identificação adequada dos problemas que retardam e ao mesmo tempo condicionam o desenvolvimento proporcional da estrutura econômica e da infra-estrutura social associada a ela, tornam-se uma necessidade, uma tarefa que constitui o ponto de partida da planejamento de desenvolvimento dentro do marco do município e o desenho da política pública que deve resolvê-los. (FORTEZA, 2012).

Por este motivo, várias pesquisas por acadêmicos cubanos foram realizadas por vários anos. (Alfredo González; Alonso Alemán; Áreas Guevara; Campos; Del Castillo Sánchez; González Fontes; Guzón Camporredondo; Lazo Vento; León Segura; Mayra Espina; Méndez; Becerra; Peña Castellanos; Sánchez García; Sorhegui Ortega), En: Madruga y González F (2012); que, a partir de sua sistematização e generalização, formam uma visão de desenvolvimento local, que se baseia na teoria do desenvolvimento endógeno local e incorpora as especificidades desses processos nas condições de Cuba.

Atualmente, as orientações para as políticas económicas e sociais aprovadas no VII Congresso, tendo como o ponto de partida, é que os municípios cubanos tiveram um direcionamento em seu processo de planejamento de desenvolvimento para resolver problemas e atender às necessidades locais com base no uso de seus próprios recursos. (PCC, 2016).

De acordo com as questões levantadas "é necessário descentralizar algumas funções nos conselhos de Administração Municipal (CAM) para contribuir para o desenvolvimento da capacidade de gestão do governo a esses órgãos, principalmente destinada a reforçar a base produtiva através de projetos para reverter a atual dependência do país em importações, particularmente alimentos e, assim, alcançar uma base econômica de financiamento. " Obviamente, isso permite a participação ativa dos governos locais na sua estratégia de desenvolvimento e, embora a avaliação estratégica municipal não é dirigido apenas para determinar o potencial de iniciativas de desenvolvimento local (IMDL), o processamento não pode ficar de lado a partir do fato que constitui o pivô essencial para o desenvolvimento do município. Isso é porque ele permite ativar a substituição economia, importação, exportação, gerando, articular as necessidades e exigências do desenvolvimento económico do país como um todo, e, finalmente, levantar fundos para reinvestir nas condições de vida dos habitantes do município ou atividade produtiva ou serviços. Assim, a revisão da literatura, bem como várias fontes documentais permitiu a sistematização e contextualização de alguns elementos teórico-conceituais e metodológicas sobre planejamento de desenvolvimento municipal que é então exibida e subjacente a necessidade de um instrumento para o desenvolvimento da estratégia de desenvolvimento municipal. O acima mencionado em resumo descreve a situação atual em torno do assunto, razão pela qual é proposto como um objetivo geral deste artigo: Elaborar um procedimento para o desenvolvimento da estratégia de desenvolvimento municipal adequada às condições da província de Holguín.

DESENVOLVIMENTO

O processo de identificação e seleção dos problemas no município cubano é regulado pelas diretrizes contidas no esquema metodológico para a elaboração dos cenários municipais elaborados pelo Ministério da Economia e do Planejamento (MEP 2005), como objetivo de orientar as tarefas para o fortalecimento do planejamento nos municípios, com vistas a promover uma maior iniciativa local na promoção do desenvolvimento econômico e na solução dos problemas que enfrentam. Neste documento, essas tarefas são concebidas

para atuar como um complemento, no nível municipal, dos planos e políticas econômicas para o nível nacional ou provincial (MEP, 2005: 1). No entanto, ainda há poucas aplicações de abordagens estratégicas e prospectivas na elaboração de planos no nível municipal e nas Secretarias Municipais de Economia e Planejamento, especialmente para fins de elaboração de um plano de desenvolvimento para o município. (SÁNCHEZ, 2010).

Essa situação revela contradições entre os mecanismos institucionais estabelecidos para o desenvolvimento municipal e os fundamentos da abordagem do planejamento do desenvolvimento local a partir de uma perspectiva territorial. Este fato é evidenciado, principalmente, pelo fato de o desenvolvimento dos municípios terem sido realizado por meio de um modelo que favoreceu a abordagem de planejamento setorial ou de ramo sobre o territorial, a partir de ações originadas nos níveis mais elevados de gestão do país. (MÉNDEZ, 2000; GONZÁLEZ F., 2009).

Como consequência, todas as dimensões da análise não são levadas em conta de forma integral na elaboração e execução do planejamento do desenvolvimento dos municípios. Este cenário significa que nos municípios cubanos não existe um plano territorial generalizado que sirva de plataforma para a integração dos demais tipos de planos (físico-urbanos, ambientais, econômicos, financeiros, etc.) e que garanta que essa integração dos tribunais horizontal é feito através da coordenação dos recursos que atingem setorialmente o município (no sentido país-município) com aqueles que são gerados endogenamente, formando assim uma estratégia de desenvolvimento local do município.

Nesse sentido, notou-se que apenas em alguns municípios cubanos estava sendo aplicado o procedimento para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integral do município, elaborado pelo Instituto de Planejamento Físico (DUVERGER, CASTRO, 2012).

Esta metodologia é um Plano Geral de Ordenamento do Território (PGOT) e afirma que, para atualizá-lo no contexto atual, com uma abordagem de estratégia física espacial para alcançar o desenvolvimento local, é essencial analisar: recursos naturais e gerais do município; a população como objeto e sujeito de desenvolvimento; o sistema de assentamentos humanos; a base econômica existente; os recursos de trabalho disponíveis para ele; transporte, comunicações, energia, infraestrutura hidráulica e sanitária; o estado do meio ambiente.

Atualmente o projeto e implementação experimental foi orientado em alguns municípios, (Mayari e Moa, na província de Holguin), o chamado Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) do Município, com base no procedimento metodológico

para a actualização do Plano Geral de Gestão Territorial Municipal , dos autores pertencentes ao Instituto de Planeamento Físico (IPF).

Nas instruções estabelecidas para a execução do diagnóstico estratégico municipal na abordagem metodológica subjacente à elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Município, no entanto eles podem ser identificados por deficiências metodológicas relacionadas com a análise do uso dos recursos locais e sistema de relacionamentos, que se manifestam entre eles como base para a determinação de potencialidades e limitações. Essas deficiências levam a uma falta de conhecimento por parte dos atores encarregados de tomar decisões, o nível de potencial dos recursos de seu município e a falta de integração entre eles, bem como o nível de articulação necessário entre as atividades económicas e suas competitividade, o que constitui um obstáculo à tentativa de alcançar um plano de desenvolvimento com forte gênese municipal.

Além disso, deve-se notar, que o PDI na prática, não analisa e não integra todas as dimensões do desenvolvimento, excluindo o institucional, científico-tecnológico e económico, só descreve a estrutura económica agrupada em três grandes setores: Primário, secundário e terciário, sem analisar os principais indicadores económicos e o sector empresarial. No sentido geral tem um carácter descritivo, (caracteriza-se pela descrição da quantidade ou da magnitude dos recursos, somente de sua situação atual sem atenção em sua dinâmica temporal), sofre o uso de técnicas analíticas que permitem a base.

Os problemas identificados e sua hierarquia, é um processo realizado pela experiência intuitiva. De acordo com Miranda (1995:122) é reconhecida como um tempo do processo diagnóstico a determinação do lugar e o papel do município da economia, avaliando a posição, as semelhanças e as diferenças, processos de que o PDI; sofre e assim não contribui para atenuar as desproporções territoriais, o objetivo do planeamento declarado a este nível. Devido ao crescente interesse de académicos, governos locais e países, para promover o desenvolvimento a partir de níveis mais baixos da estrutura administrativa política, várias metodologias foram desenvolvidas que constituem referências metodológicas. Por exemplo, a nível internacional, os seguintes autores podem ser citados: Albuquerque, 2004; Comissão Económica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), 2018; Fundação Demuca, 2009; Neidhardt, 2011; Silva Lira, Sandoval, 2012. Simultaneamente, a nível nacional, houve experiências como: coletivo de autores, 2007; Coletivo de autores, 2013; Coletivo de autores, 2015; Coletivo de autores, 2016.

Considera-se que os instrumentos propostos para este fim têm uma estrutura comum em termos das fases gerais para conceber a estratégia de desenvolvimento e a organização

do processo, mas não explicam como ou através de técnicas ou ferramentas para desenvolver cada fase. A aplicação na prática responde à escolha do grupo de trabalho e de acordo com as características do território em questão.

Além das experiências metodológicas mencionadas acima e que são, sem dúvida, referências sobre o tema levantado, na província de Holguín desenvolveu seis teses de doutorado em Ciências Económico (AGUILERA, J. L., 2016; ALMAGUER, D., 2014; FORTEZA, S. A., 2012; MADRUGA, A. G., 2015; SÁNCHEZ, N., 2010, SARMIENTO, Y., 2014); Estes enfatizaram o papel que a Universidade de Holguín desempenha na promoção e desenvolvimento de tecnologias que promovem a melhoria das orientações metodológicas que existem.

Geralmente, o grau de generalização dos resultados, o reconhecimento demonstrado pelos governos locais dos municípios onde foram aplicados, bem como, o nível de visibilidade das principais publicações, expressam o valor científico e a novidade dessas investigações. Sua importância essencial reside em suas contribuições para a melhoria e complementação do diagnóstico estratégico Municipal como base do planejamento estratégico dos municípios a partir de uma abordagem territorial.

I. DISEÑO DO PROCEDIMENTO.

O processo de conciliação multinível constitui um apoio importante e útil para contribuir para o desempenho efetivo dos órgãos de direção a todos os níveis, desde o delegado eleitoral, através do Conselho do povo e das assembleias municipais, até o exercício da Assembleia Provincial do poder do povo, a fim de contribuir para o desenvolvimento integral de cada território, e para a eliminação das desigualdades sociais.

É um procedimento que articula o desempenho de todos os atores relevantes do território (pessoas, organizações sociais, agências, empresas e instituições, líderes), de todos os cenários (Comunidade, cultura, demografia, negócios, institucional), reconhece a participação popular como um princípio básico, fornece uma abordagem flexível que permite responder às demandas do desenvolvimento territorial, fornecendo formas e métodos para cristalizar as ações mais diversas, mesmo aqueles que Transbordam fronteiras territoriais e institucionais, facilitando a concertação da ação nos diferentes níveis de ação governamental.

É um procedimento que atua e propicia a articulação de ações e atores dentro de cada um dos níveis referidos (círculo eleitoral, Conselho de pessoas, município, província) e, ao mesmo tempo, nos espaços multinível que contribuem para gerar Ligações, redes, alianças de vários níveis, desde que seja exigida pelas exigências do desenvolvimento territorial. Os

espaços multinível facilitarão as ligações entre todos os atores em suas expressões horizontais e verticais.

O procedimento incorpora uma abordagem multidimensional que articula os aspectos econômicos, sociais, ambientais, demográficos, científicos, tecnológicos, institucionais e, de forma transversal, a dimensão da infraestrutura. É construído com base no conhecimento do estado da arte sobre estratégias e planejamento estratégico que traz a literatura especializada mais atual, bem como as experiências da província.

Contém um vasto universo de instrumentos, que permitem a construção concertada da estratégia de desenvolvimento Municipal. O procedimento permite articular a ação de todos os níveis de exercício do governo a partir da base para a Assembleia Provincial promovendo a coerência, comunicação, inter-relação, rede, alianças e flexibilidade, a fim de contribuir para estes Formas de alcançar um desempenho efetivo dos órgãos governantes em cada nível em causa. A estrutura do instrumento projetado é mostrada abaixo na figura 1.

Estágios do processo de PDI o planejamento do município estabelece um conjunto de etapas que os atores locais podem seguir para tomar decisões que orientem o desenvolvimento de seu território. Nas experiências metodológicas referidas, pode-se notar que a maioria deles utilizam os mesmos estágios, dividindo ou integrando um com outro. Note-se que o processo de planejamento não tem uma sequência linear rigorosa; É um processo social, dinâmico, marcado pelas características, condições do território e os interesses das pessoas que interagem nele. Esta pesquisa propõe estruturar o processo em quatro etapas:

Fase 1. Fase preliminar da fase

Fase 2. Diagnóstico do município.

Fase 3. Plano estratégico de desenvolvimento do município.

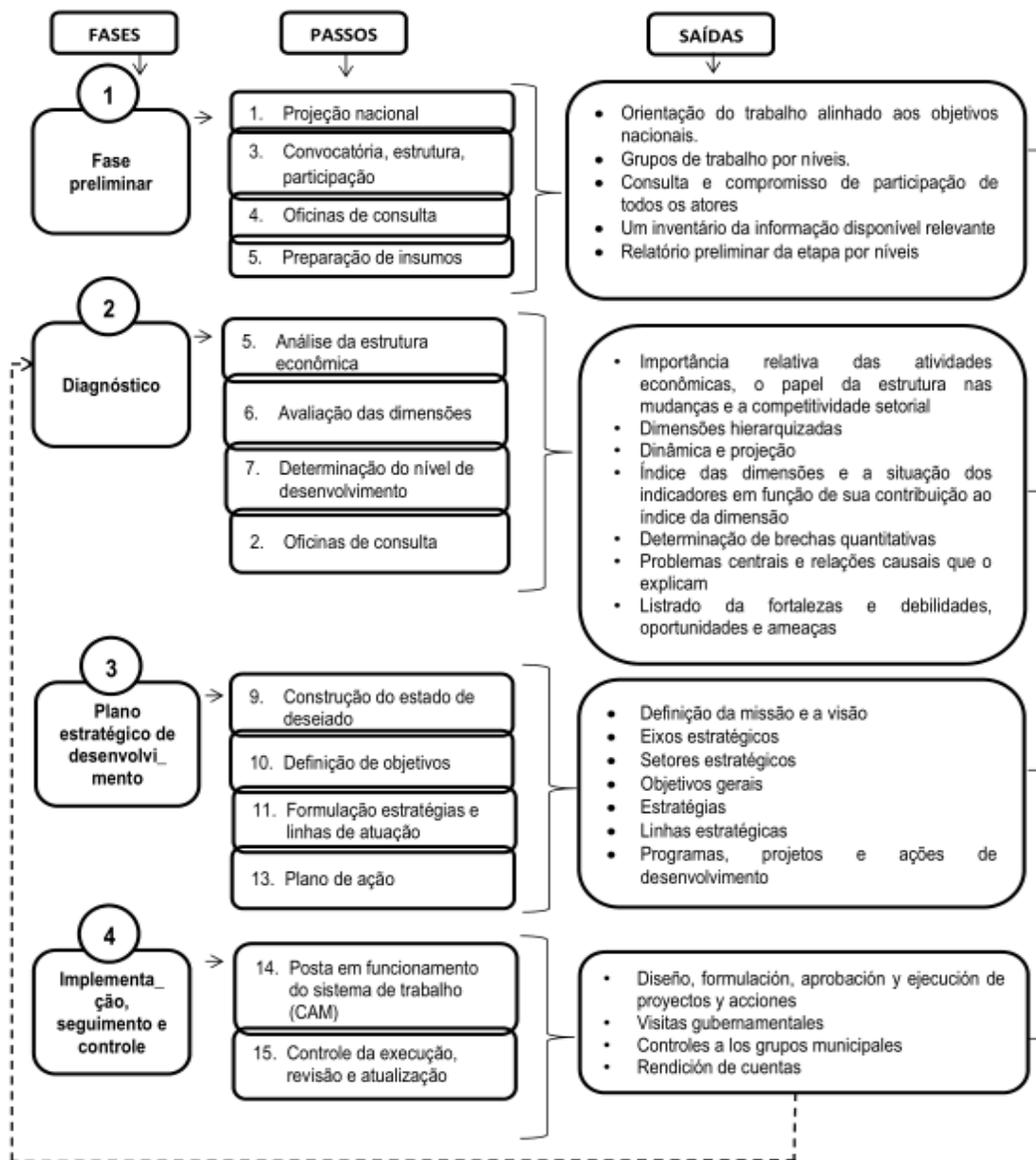
Fase 4. Implementação, acompanhamento e controle do plano.

Sua aplicação permite gerar resultados de natureza diferente:

1. É gerado um plano que concretizou as intenções e define as ações dos atores do município.
2. A ampla participação da população na elaboração do plano, gerando um mecanismo de participação permanente que contribua para o impulso e acompanhamento do mesmo, bem como para a continuidade do processo de desenvolvimento.

3. Incentiva o desenvolvimento das capacidades das pessoas e das instituições durante o processo, estabelecendo uma base de confiança e um clima adequado para o diálogo e a coordenação entre os intervenientes.

Figura 1: Procedimento de consulta multinível para a estratégia de desenvolvimento Municipal



Fonte: Própria 2015

Fase 1. Preliminar: criar as condições básicas para o desenvolvimento do diagnóstico territorial.

Passo 1. Projeção nacional é feita a declaração e análise de políticas nacionais e provinciais, tanto territoriais e setoriais, que para o município tem implicação. De igual modo, os programas nacionais com presença no território devem ser tidos em conta para poderem ser considerados na nova proposta. Deste modo, é garantida a coerência e a integração dos objetivos nacionais na estratégia de desenvolvimento Municipal.

Passo 2. Chamada para a participação e estrutura

O Conselho de administração provincial (PAC) convida todas as partes interessadas a participar no desenvolvimento da estratégia de desenvolvimento e indica que todas as instituições, independentemente do nível de subordinação, são incorporadas no processo.

Para que o processo de desenvolvimento local gere uma dinâmica de mudança, deve ser participativa e concertada. A interação entre agentes e componentes territoriais é realizada horizontalmente (estabelecendo vínculos entre componentes territoriais e com outros territórios) e verticalmente, buscando as relações de associação entre diferentes níveis Institucional. A concertação entre os atores locais também permite mostrar as aspirações coletivas da comunidade e sua projeção futura. Para ajudar nesta tarefa, os atores devem apresentar estudos que possam constituir uma oportunidade para empreender iniciativas locais concertadas, e para mostrar aos diferentes atores locais a existência de interesses comuns para o desenvolvimento Econômico local.

Os atores principais que partipam na construção da estratégia do desenvolvimento no processo de planeamento, são o governo municipal como o ator responsável para o processo tem duas expressões, a representação do governo e o acompanhamento das organizações globais. Segundo, e mais importante ator da população, como objeto e assunto de desenvolvimento, que integra o grupo de pessoas que habitam as diferentes comunidades do município, na sua maioria são representados pelos presidentes dos conselhos populares, organizações de massas para esses casos. As instituições, integra empresas, instituições do setor público e privado (setores não-governamentais com ou sem fins lucrativos, trabalhadores do setor não-estatais), seu papel nesse processo será fornecer aconselhamento e informação. Como quarto ator os assessores, ator encarregado de desenvolver o processo de planejamento estratégico participativo do município, seu papel é de facilitador entre as partes e do rotor do processo.

Passo 3. Workshops concertação.

Neste estágio, uma equipe de consultores elaborará ou planejará com trabalho como atividades mais relevantes para serem feitas durante ou processo de planejamento, envolvendo grupos técnicos dois municípios para trocar-te ou calendar e chegarem para um consenso. Dá forma mesma que levantam você objetivos gerais, uma metodologia proposta e o copo de Mima, de um processo de treinamento e troca de concordar com a melhor maneira de fazer. Neste cenário, a construção paralela da estratégia de comunicação do processo é orientada, que a partir de um conjunto de ações de comunicação coordenada e sustentada de acordo com o cronograma de trabalho permite fortalecer as ligações dos

diferentes atores locais, informando-os e persuadindo-os para alcançar consenso, fidelidade, compromisso e apoio nas ações presentes e futuras.

Passo 4. Preparação de entradas.

A fase inicial da investigação territorial é a fase descritiva, onde o sistema territorial é caracterizado e abordado o passo de uma forma prática, é importante ter em conta a realização de uma análise documental, tendo como ponto de partida a informação existente dos municípios. Esta etapa reúne as informações básicas necessárias para a caracterização da província e municípios, constitui a ação inicial em que o procedimento é baseado, de vital importância para a sua aplicação, uma vez que permite familiarizar-se com o território em questão. Independentemente da fonte utilizada o importante é fornecer uma visão geral da base socioeconómica e do tecido empresarial do território, destacando de forma concreta, se houver alguma característica (s) de relevância que constituem Vantagens competitivas no seguinte:

- Características físicas e local.
- História local e traços sociais e culturais.
- Base demográfica e mercado de trabalho local.
- Estrutura económica local e competitividade do tecido empresarial.
 - Dinamismo das actividades.
 - Produtos locais mais significativos.
 - Tipo de empresas e organização empresarial
 - Articulação produtiva interna. (se possível, tente situar o tecido de empresas em um mapa digitalizado com a ajuda de um sistema de informação geográfica)
 - Enlaces produtivos das actividades locais
- Contexto externo
 - Principais tendências do contexto externo condicionamento da economia local
 - Oportunidades de desenvolvimento local derivadas do dinamismo externo
 - Evolução e tendências em mercados externos de importância para actividades produtivas locais

Para materializar o objetivo da fase exige não só a informação qualitativa (parecer), mas também quantitativa (estatísticas), que devem ser capturados, processados e analisados através da utilização de várias técnicas quantitativas, e qualitativa, mas neste passo nós capturamos e organizamos a informação. Os métodos utilizados para realizar este processo

são: o estudo da documentação existente, entrevistas, inquéritos, grupos focais, workshops participativos e observação

Em coerência com a definição de desenvolvimento local é um processo multidimensional, que são o resultado da operacionalização do conceito e em relação às dimensões utilizadas pelas referências metodológicas. Entre o comum pode ser nomeado o seguinte: econômico, social, científico-tecnológico, institucional, infraestrutura, demografia, ambiental.

Um elemento importante para determinar a profundidade dos dados a serem trabalhados é o horizonte de planejamento, sugere-se que pelo menos igual ao número de anos do último. Em outras palavras, se o horizonte for de 5anos de planejamento, deve-se conter informações retrospectivas coletadas pelo menos 5 anos passados, antes da hora inicial do período de planejamento (horizonte de planejamento: Janeiro 2017-dezembro 2021).

Fase 2: Diagnóstico de estágio: identificar os pontos fortes e fracos internos para o desenvolvimento Municipal.

Passo 5. Análise da estrutura econômica

As técnicas de análise regional (TAR) constituem uma valiosa ferramenta de trabalho para o planejador regional, ajudando a torná-lo de respostas em relação à caracterização, ao dinamismo, à estrutura e à multiplicidade de questões mais em relação à região. No entanto, é o critério do grupo técnico que a profundidade da análise a ser realizada pode ser apoiada na bibliografia básica sobre o assunto. No entanto, é necessário neste material os elementos fundamentais a considerar para que contribuam elementos para mais tarde, para especificar os setores estratégicos do município, para atender a sua importância na estrutura territorial e da dinâmica que as atividades têm mostrado.

Passo 6. Avaliação da dimensão

A partir das entradas da fase anterior e ter como antecedente a dinâmica das atividades econômicas, considera-se observar como esse comportamento tem impactado os principais indicadores econômicos, a partir de uma análise da dinâmica, tendo em conta, além disso, a referência temporal e sua comparação com a média provincial. Eles também podem ser plotados para obter uma melhor representação do mesmo no período analisado.

Os indicadores devem igualmente ser projetados de acordo com o horizonte de planejamento definido. O prognóstico é a estimativa antecipada do indicador, que é uma ferramenta muito útil para determinar a quantidade exata para solicitar materiais e o tempo exato para solicitá-los. Há dois métodos a prever, o método qualitativo é usado quando os

dados são escassos, e o método quantitativo é usado para a análise da série do tempo (análise da tendência), ele é basicamente encontrar um teste padrão do teste padrão passado ou total dos dados e Projete-o no futuro.

Uma vez que esta análise é feita, propõe-se avaliar as dimensões definidas acima. A medição do desenvolvimento tem sido alterada à medida que as concepções dadas a este têm sido alteradas. Isto resultou em melhores formas de medição em termos da variação padrão capturada. As experiências dos índices de desenvolvimento implementadas são prova disso e indicam sua validade como instrumentos para os decisores na esfera territorial, uma vez que permite complementar as visões de suas características globais, portanto, a importância de sua medição reside na identificação das potencialidades e limitações dos territórios. No sentido geral, eles mostram o panorama da província, através de uma análise comparativa entre os municípios por um determinado período, também oferece uma ordenação comparativa do mesmo.

A forma do cálculo do índice pode ser variada, mas em geral eles se concentram em uma abordagem estrutural. Uma abordagem que é entendida como um fenômeno amplo, em cuja determinação um conjunto complexo de aspectos está presente. Por conseguinte, para clarificar uma das dificuldades na análise do desenvolvimento quando distingue entre o que é a causa da sua evolução e qual é o seu efeito, são agrupados indicadores diferentes que medem o efeito ou consequência e incorporam outros que poderia explicar as causas. Por esta razão, na estrutura do estudo deve ser distinguido dois índices, um dos resultados (IR), que integra os indicadores econômicos que estão agrupados na dimensão com este nome, ou seja, o resultado econômico que contribuem para o futuro e apoiar o desenvolvimento de os territórios. O outro índice é causal (IC), que integra os fatores estruturais correspondentes determinantes do desenvolvimento, que agrupam as dimensões restantes definidas. No último os fatores internos chaves dos territórios são agrupados, fonte das forças e dos pontos fracos municipais, ponto de partida para o planejamento.

No entanto, no cálculo dos índices dois tipos de problemas comuns são enfrentados: como homogeneizar critérios diferentes, e como integrar os critérios homogeneizados no índice? Isto é, a normalização dos indicadores e agregação dos dados para obter o Valor final do indicador sintético

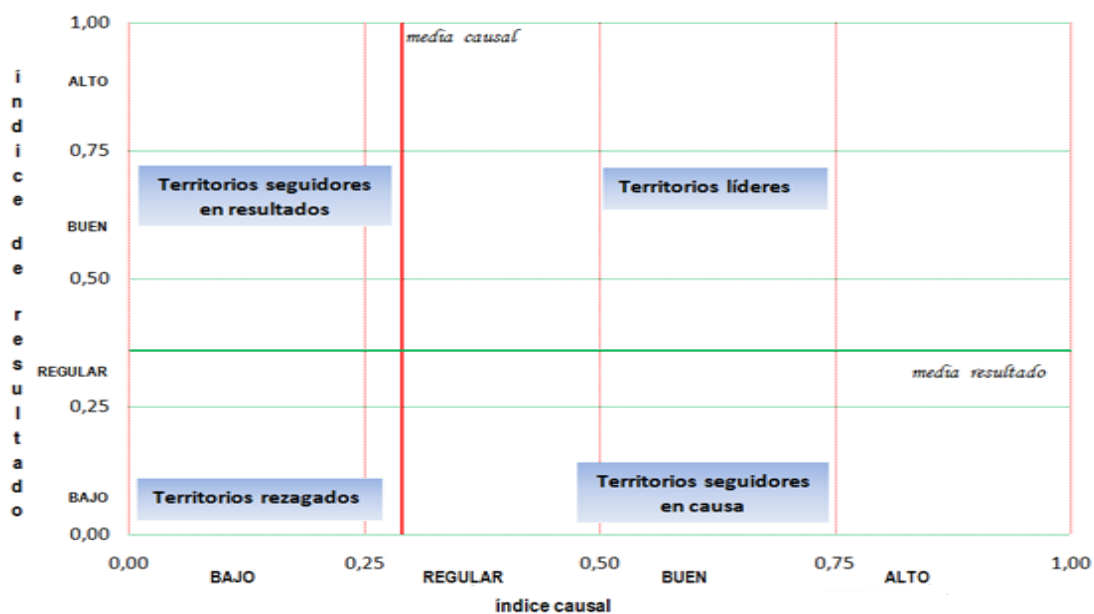
Existem três opções para homogeneizar os indicadores e são os mais aceitos na estatística e derivados de variáveis ou indicadores diferentes: conversão de escala, classificação de percentil e resultado padrão.

Uma vez que todos os dados foram homogeneizados, ele enfrenta o problema de integrá-lo ou sintetizar-lo em um único índice. Para esse fim, três são os métodos mais utilizados: média ponderada, análise de componentes principais e média simples.

Passo 7. Determinação do nível de desenvolvimento

Neste passo, a pergunta é respondida: que nível de desenvolvimento os territórios têm? O ponto de partida é o resultado da etapa anterior, já que eles fornecem os elementos necessários para classificar o município de acordo com os resultados do índice causal e do índice de resultados. Para visualizar e, assim, definir o nível de desenvolvimento dos municípios é processado e produz uma representação gráfica através do processador de dados Microsoft Office Excel. Os resultados estão localizados em um eixo de coordenadas, como mostrado na Figura 2, o eixo das coordenadas está localizado o índice de resultado e no eixo das abscissas o índice causal.

Figura 2. Matriz de desenvolvimento territorial.



Fonte: Própria 2015

A matriz é construída com o objetivo de classificar os municípios de acordo com os resultados dos índices, bem como definir os níveis de desenvolvimento dos municípios. Neste caso, quatro níveis são definidos: baixo, regular, bom e alto.

Para utilizar esta classificação é necessário localizar os municípios em intervalos diferentes e estes são calculados a partir da expressão "C"; onde $C = 1/4 [\text{Max (ID)} - \text{Min (ID)}]$ (Spiegel, 2009) e são determinados da seguinte forma na tabela 1.

A abreviatura ID refere-se ao índice de desenvolvimento, mas o cálculo dos intervalos deve ser realizado tanto para o eixo das encomendas (índice de resultado) e sobre o eixo das abscissas (índice causal). A abreviatura ID refere-se ao índice de desenvolvimento,

mas o cálculo dos intervalos deve ser realizado tanto para o eixo das encomendas (índice de resultado) e sobre o eixo das abscissas (índice causal).

Tabela 1. Intervalos da matriz de competitividade territorial.

Intervalos	Níveis
(Mín (ID), Mín (ID) +c)	Baixo
(Mín (ID)+c, Mín (ID) +2c)	Regular
(Mín (ID)+2c, Mín (ID) +3c)	Bom
(Mín (ID)+3c, Máx (ID))	Alto

Fonte: Própria 2015

Passo 8. Workshops de concertação

Esta etapa visa validar as informações obtidas após o processamento e abordar os problemas fundamentais. É recomendável executar esse trabalho para cada dimensão de forma paralela. Se o processo de elaboração do diagnóstico em sua fase de processamento e interpretação da informação não for realizado de forma participativa com os atores locais para questões de tempo e/ou de operacionalidade, recomenda-se a realização de workshops de validação da informação. Estes workshops devem ser organizados com o grupo de gestão e terão como objetivos: apresentar as conclusões que foram extraídas, os resultados da etapa anterior, os problemas de listagem e as causas. É abrir o debate sobre algum elemento que não tenha sido tomado em consideração.

É necessário destacar o facto de que um problema está bem estruturado não implica que a sua solução seja mais fácil, mas é importante ter em conta as diferenças para procurar soluções de problemas bem estruturados e problemas mal estruturados. Em termos gerais, trata-se de estruturar os problemas mal estruturados e, para o efeito, são resumidos os deferentes técnicos na tabela 2.

Tabela 2. Técnicas de reestruturação problemática

Técnica	Objetivo	Atividade	Tipo
Análise de limites	Estimação dos limites do problema meta	Saturação da amostra Representação do problema	Individual
Usando analogias	Identificação de semelhanças entre problemas	Analogias pessoais, diretas e simbólicas	Individual y grupo
Árvore de problemas	Identificação de causas e efeitos possíveis, plausíveis e acionáveis	Divisão e classificação e lógica	Individual y grupo

Fonte. Silva y Sandoval, 2012.

Neste caso, propõe-se a utilização da técnica de árvores problemáticas para estruturar problemas, porque apresenta algumas vantagens, como sendo uma técnica relativamente conhecida na formulação de projetos, é fácil de aprender e aplicar, por isso permite, transformar os problemas em objetivos e é adequado para melhorar a dinâmica de grupo

facilitando o trabalho participativo. A construção da árvore problemática tem três objetivos importantes, o primeiro é ajudar a estruturar um problema mal estruturado, o segundo é que ele serve para esclarecer as alternativas de solução de um problema e o terceiro é definir um problema central que será então transformado num objetivo central.

Fase 3. Plano estratégico de desenvolvimento: Elaborar o plano estratégico de desenvolvimento do município.

Passo 9. Construindo definições estratégicas

O plano estratégico de desenvolvimento é uma ferramenta de gestão pública desenvolvida num contexto da economia cubana onde os territórios são inseridos num plano nacional de desenvolvimento económico e social (PNDES), pelo que o governo deve promover o desenvolvimento, como uma aspiração máxima, como o objetivo que mobiliza as energias e as capacidades do governo. Deve conter as seguintes definições estratégicas: visão da missão, eixos e setores estratégicos.

O plano de desenvolvimento será desenvolvido em workshops de planeamento, que são baseados em estudos e propostas fornecidas pelo grupo técnico. Estes workshops definirão visão, objetivos de desenvolvimento, linhas de estratégia e projetos articulados com planos nacionais. Esta etapa constitui o cenário de ação do grupo de gestão, organizado na etapa II, que atuará como uma entidade consultiva na elaboração e validação dos diferentes produtos do planeamento.

Passo 10. Definição de metas de desenvolvimento.

No estágio precedente a árvore do problema é construída, nesta fase, a aplicação desta técnica é continuada transformando isto na árvore objetiva. Dá uma ideia de como você pode resolver o problema central que foi detectado. Isto significa, obviamente, tentar identificar possíveis alternativas a soluções que, na forma de projetos ou programas, possam ajudar a ultrapassar a situação.

Passo 11. Formulando estratégias e linhas estratégicas depois de definir os objetivos, o próximo passo é decidir como alcançá-los, ou seja, as linhas de ação e intervenção necessárias para atingir os objetivos. A noção de planeamento estratégico e estratégia é composta por dois fatores importantes que precisam ser destacados: um visando definir os passos necessários para atingir o objetivo, ou seja, como o objetivo será cumprido? E outra relacionada com a priorização das ações de acordo com o grau de relevância ou incidência no cumprimento do plano, de maior a menor.

A técnica utilizada para formular estratégias é a análise de pontos fortes, oportunidades, fraquezas e ameaças (SWOT), na maioria dos processos de planeamento

estratégico é utilizado esta análise na fase de diagnóstico e com referência à situação da organização. Nesta proposta, a análise SWOT é realizada sobre o objetivo definido na fase anterior, de análise de problemas e objetivos.

As estratégias são definidas para priorizar as ações de acordo com o grau de relevância ou incidência no cumprimento do plano, as linhas estratégicas. Estes são extraídos da árvore objetiva e são identificados como as causas preliminares do problema, ou são agora os meios fundamentais para sua solução. No entanto, pode haver muitos, mas é possível chegar a consenso aplicando a técnica de Pareto, desta forma eles estariam se concentrando na principal ou prioridade, definindo as linhas estratégicas.

Passo 12. Plano de ação

Nesta etapa, propõe-se concluir o processo que foi desenvolvido até o momento da proposta de ações, programas e/ou projetos, tendo em consideração os seguintes inputs:

Das linhas de ação levantadas, serão definidas as propostas de ações, programas e/ou projetos necessários para alcançar os objetivos específicos. Estas propostas ou alternativas de solução surgem a partir das árvores de objetivos, que são as causas secundárias que formam as raízes da árvore e que são configuradas como ideias de projetos serão revisados para ver se eles estão dentro do contexto estratégico da linha levantada. Podem igualmente ser propostas novas ações, programas e/ou projetos se for reforçada uma linha estratégica, para a qual é recomendável que o grupo de trabalho tome em consideração que as propostas devem ter por objetivo alcançar dois objetivos:

1. desenvolver novas atividades em que não se tinham aventurado anteriormente
2. implementar melhorias nas atividades existentes para aumentar sua eficiência e produtividade.

Fase 4. Implementação, monitoramento e controle.

Objetivo: promover condições favoráveis para sua efetiva execução, monitoramento e controle do plano.

Passo 13. Start-up do sistema de trabalho (CAM)

A implementação da nova estratégia é a realização concreta das decisões anteriores e não se trata apenas de estabelecer programas, projetos ou planos de ação, mas também de condições favoráveis para a sua aplicação efetiva. Determinar os meios técnicos e organizacionais necessários para ajudar a realizar uma abordagem preconcebida. Uma vez aprovado em AMPP é apresentado à PAC e ao OACE para a sua conciliação com os níveis provincial e nacional.

Aprovado o EDM inicia o processo de formulação, seleção e aprovação de projetos. Levanta a necessidade de elaborar todos os perfis de programas e/ou projetos propostos, se tem ou não financiamento a ser implementado, que pode ser estruturado de acordo com os seguintes elementos propostos: Introdução, pesquisa de mercado, plano de marketing, estudo técnico-produtivo, organização e recursos humanos, estudo econômico-financeiro, conclusões.

Os vários projetos devem ser programados e implantados em um horizonte temporal que possa ser compreendido do curto ao longo prazo. Em qualquer caso, e para uma aplicação efetiva destes, deve ser definida a priori, a sequência e a prioridade conveniente da sua execução, o orçamento estimado, as datas provisórias de início e de encerramento, as exigências dos recursos, bem como a Responsável pela sua execução, etc. A possível complexidade da tarefa pode ser simplificada com o uso de softwares profissionais em gerenciamento de projetos, como o projeto Microsoft Corp.

A viabilidade do projeto é analisada as diferentes fontes de financiamento, oficial ou alternativo, como disponível pelo grupo de desenvolvimento local, ouviu e apareceu do AMPP. Define quais projetos financiar e são apresentados ao AMPP para aprovação e subsequente inclusão de projetos e ações aprovadas no plano da economia.

Passo 14. Controle de execução, revisão e atualização

A última etapa da metodologia de planejamento é formular indicadores de acompanhamento para os objetivos, estratégias e atividades (programas, ações, projetos). O exercício da formulação de indicadores permite encerrar o plano estratégico do desenvolvimento local e estabelecer metas específicas e quantificáveis para alcançar. Para a construção de indicadores, utilizamos a matriz de ações elaboradas na fase anterior, das quais os objetivos, estratégias e atividades são extraídos e os indicadores são construídos. Deve ser considerada a árvore do efeito elaborada na etapa precedente que tenta cumprir com o critério SMART (específico, mensurável, realizável, relevante e mensurável no tempo).

Definidos os indicadores o controle de andamento dos projetos é estabelecido de acordo com o cronograma de implementação planejado. O uso de diagramas de progresso é um complemento essencial para o controle de andamento do plano de execução. Desta forma, o sistema de monitorização que inclui • o controle da execução do plano da economia e dos investimentos é posto em funcionamento.

- Medições periódicas e relatórios de execução de planos, programas, projetos, resultados, nível de satisfação da população.

- Comunicação sistemática à população e feedback.
- Operacionalização de mecanismos de controle e controles populares.
- Relatórios de responsabilização de CAM para AMPP.

Em caso de atraso, o calendário será realizado e serão feitos os ajustes pertinentes.

Conclusões

A estratégia de desenvolvimento do ponto de vista teórico não é nova, originou-se na década de 1970, embora tenha sido nos anos seguintes, quando ganhou maior relevância e generalização. No entanto, deve-se notar que não há receita única no processo de planejamento do desenvolvimento local, porque o processo não é o resultado de uma aplicação de instrumentos técnicos, mas a concertação e decisão dos atores locais.

- A estratégia de desenvolvimento é o caminho que os municípios devem seguir para atingir seus objetivos.
- O processo estratégico de tomada de decisão é usado para corrigir a direção dos territórios em direção a objetivos mais desejáveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILERA, J. L. **Procedimiento para identificar desigualdades intermunicipales de la calidad de vida como base para la planificación territorial**. 2016. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2016.
- ALBURQUERQUE, F. **Desarrollo económico territorial. Una guía para agentes**. Sevilla, España: Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, 2002.
- ALBURQUERQUE, F. **Metodología para el desarrollo económico local**. 2004. Disponível em: <http://www.delalburquerque.es/images/subidas/file/metodologiadelmanualvasco.pdf>. Acesso em: 14 out sep. 2016.
- ALMAGUER, D. **Instrumento de análisis del potencial de desarrollo local para perfeccionar el diagnóstico estratégico municipal**. 2014. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2014.
- COLECTIVO DE AUTORES. **Diagnóstico Estratégico Municipal (inédito)**. Documento de trabajo. Centro de Estudios de Dirección Empresarial y Territorial (CEDET), Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Camagüey, 2013.
- COLECTIVO DE AUTORES. **Experiencia del Programa de Desarrollo de la Iniciativa Innovadora Comunitaria (PRODIIC) (inédito)**. Urbano Noris, Holguín, 2007.

- COLECTIVO DE AUTORES. **Experiencias de la gestión estratégica del desarrollo local en la Provincia Pinar del Río (inédito)**. Presentación en reunión de trabajo PADIT. Centro de Estudios de Gerencia, Desarrollo Local y Turismo (GEDELTUR), Universidad de Pinar del Río, 2015.
- COLECTIVO DE AUTORES. **Guía metodológica Estrategia de Desarrollo Municipal (inédito)**. Centro de Estudios de Desarrollo Local (CEDEL), Universidad de La Habana, Cuba, 2016.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **Guía metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe**. Disponible en: https://www.giz-cepil.cl/files/agenda_2030.pdf. Acceso em: 5 sep. 2018.
- DUVERGER, I.; CASTRO, M. **Procedimiento para la elaboración del plan de desarrollo integral del municipio**. Instituto de Planificación Física (IPF): La Habana, Cuba. 2012.
- FORTEZA, S. A. (2012). **Instrumento para la selección de problemas públicos como fuente para la estrategia de desarrollo en el marco de la planificación municipal**. 2012. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2012.
- FORTEZA, S. A. **Instrumento para la selección de problemas públicos como fuente para la estrategia de desarrollo en el marco de la planificación municipal**. 2012. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2012.
- FUNDACIÓN DEMUCA. **Guía de herramientas municipales para la promoción del desarrollo económico local**. San José, C.R: DEMUCA, 2009. Disponible em: https://www.cepal.org/MDG/noticias/paginas/2/44322/Guia_Herramientas_Municipales_Demuca.pdf. Acceso em: 5 sep. 2018.
- GONZÁLEZ F., R. La gestión del desarrollo local con un enfoque integrador. Términos para un debate. **La Nueva Gestión Organizacional**, v. 4, n. 8, p. 44-72, 2009.
- GONZÁLEZ, A. **Planificación global de la economía nacional**. La Habana, Cuba: Ministerio de Economía y Planificación, 2004.
- MADRUGA, A. G. **Aglomeraciones productivas como base para los sistemas productivos locales**. 2015. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2015.

- MADRUGA, A. G.; GONZÁLEZ, R. Los sistemas productivos locales, su papel y lugar en la gestión del desarrollo local en Cuba. Una reflexión teórica. **La Nueva Gestión Organizacional**, v. 7, n. 12, p. 15-45, 2012.
- MÉNDEZ, E. Desarrollo territorial y local en Cuba. **Revista Comercio Exterior**, v. 50, n. 3, p. 239-250, 2000.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN (MEP). **Esquema metodológico para la elaboración de los escenarios municipales**. La Habana, Cuba, 2005.
- NEIDHARDT, J. **Pautas metodológicas para la planificación estratégica participativa del municipio con énfasis en el desarrollo económico de su territorio**. Sub-Secretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización (SSDT), El Salvador, 2011. Disponível em: <www.repo.funde.org/854/1/PAUTASmetod.pdf>. Acesso em: 14 out sep. 2016.
- PARTIDO COMUNISTA DE CUBA. **Conceptualización del modelo económico y social de desarrollo socialista y Plan nacional de desarrollo económico y social hasta 2030**. Disponível em: <www.granma.cu/file/pdf/gaceta/Copia%20para%20el%20Sitio%20Web.pdf>. Acesso em: 25 sep. 2016.
- RODRÍGUEZ, S. **Fundamentos generales del modo de producción capitalista**. La Habana, Cuba: Ministerio de Economía y Planificación, 2004.
- SÁNCHEZ, N. **Propuesta metodológica para la elaboración del plan municipal con un enfoque prospectivo estratégico. Aplicación experimental en la provincia de Holguín**. 2010. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2010.
- SARMIENTO, Y. (2014). **Evaluación de la competitividad territorial para el proceso de planificación**. 2014. 120 f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas e Administração, Universidade de Holguín, Cuba, 2014.
- SILVA L, I.; SANDOVAL, C. (2012). **Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local**. CEPAL, ILPES, Santiago de Chile, serie manuales (73), 1-99. Disponível em: <<https://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/13867/sgp42.PDF>>. Acesso em: 14 out sep. 2016.
- SPIEGEL, R. **Estatística**. (Quarta edição). São Paulo: Makron, 2009.