

Título: Propuesta de diseño metodológico para el uso de los estudios de futuro en la planificación territorial de Cuba.

Liudyana Domínguez Matos¹

RESUMEN

Por décadas los expertos en el tema del territorio, desde diferentes áreas del saber, han hecho grandes aportes no sólo a su comprensión como objeto de cambio dentro de la dinámica social, económica, política y cultural, sino como sujeto de planificación que se ordena, para hacerlo parte activa del desarrollo de una nación en correlación con esto debe concebirse estudiar el futuro ya que facilita el acercamiento a lo que pudiera suceder en tiempos por venir y enriquecer el presente con mejores decisiones. El trabajo se propuso como objetivo elaborar una propuesta de diseño metodológico para combinar tres de las disciplinas que componen los estudios de futuro con el propósito de utilizarlo como herramienta de la planificación territorial en función del desarrollo local, para lograrlo se apoyó en métodos teóricos y empíricos que fueron útiles en el análisis documental utilizado en la explicación de las relaciones esenciales del objeto de investigación no observables directamente, además permitieron revisar y analizar la documentación primaria que posibilita el análisis apropiado para descubrir los resultados precisos. Como resultado preliminar a partir de la revisión bibliográfica no se encontraron metodologías que vinculen tres disciplinas al unísono, las consultadas tratan la temática de manera individual predominando las dedicadas al uso de la prospectiva estratégica, en Cuba son escasas las investigaciones que relacionan la planificación territorial-estudios de futuro-desarrollo local lo que se vuelve un nicho para hacer aportes teóricos en este sentido, concluyendo con una

¹ Departamento Desarrollo Local e Innovación, Universidad Isla de la Juventud "Jesús Montane Oropesa", Nueva Gerona, Isla de la Juventud, Cuba

propuesta de diseño metodológico concebida para validar en estudios posteriores tomando como caso de estudio al Municipio Especial Isla de la Juventud.

SUMMARY

For decades experts in the subject of the territory, from different areas of knowledge, have made great contributions not only to their understanding as an object of change within the social, economic, political and cultural dynamics, but as a subject of planning that is ordered, To become an active part of the development of a nation in correlation with this, it is necessary to study the future as it facilitates the approach to what might happen in times to come and enrich the present with better decisions. This research was proposed as a goal to develop a methodological design proposal to combine three of the disciplines that make up the future studies with the purpose of using it as a tool of territorial planning in terms of local development, to achieve this was based on theoretical and empirical methods that were useful in the documentary analysis used in the explanation of the essential relationships of the object of investigation not directly observable, in addition allowed to review and analyze the primary documentation that allows the appropriate analysis to discover the precise results. As a preliminary result of the review of the literature, no methodologies were found that link three disciplines in unison, the researches consulted treat the subject individually, predominating those dedicated to the use of strategic foresight, in Cuba there are few research that links territorial planning, future studies, local development, which becomes a niche to make theoretical contributions in this sense, concluding with a proposal of methodological design conceived to validate later studies, as a study of case, the Special Municipality of the Isle of Youth.

Palabras claves

- Planificación territorial
- Estudios de futuro
- Desarrollo local

Key words

- Territorial planning
- Future studies
- Local development

INTRODUCCIÓN

El hombre en la búsqueda continua de soluciones a sus problemas en todas las aristas: económico, social, ambiental, político, etc. no solo ha generado novedosas teorías, también las ha combinado para conseguir la integralidad en ellas.

Aunque en el mundo, las teorías y prácticas sobre desarrollo local y los estudios de futuro empezaron a florecer a partir de la década del 40' - 50', en Cuba las primeras experiencias sobre desarrollo local se remontan a la década del 80', los estudios de futuro vieron sus inicios en los 70', y de esta última disciplina las experiencias se han apoyado principalmente en la prospectiva, la planificación por su parte se adoptó como modo de regulación de la economía desde el triunfo revolucionario. Sin embargo, no se ha logrado una sinergia en las investigaciones cubanas entre planificación-estudios de futuro- desarrollo local. Tal es así, que son bien escasas las investigaciones que relacionan las tres temáticas al unísono (García & Lescano, 2016) argumento que explica la importancia y novedad de este trabajo.

Además según palabras de Fernández, 2006; se ha avanzado poco en enfoques metodológicos que fusionen y convienen instrumentos cualitativos con cuantitativos (Fernández, 2006) un aporte al desarrollo teórico de estas ciencias sería vincular varias de las disciplinas que componen los estudios de futuro en la planificación territorial con miras al desarrollo de nuestras localidades.

Este trabajo propone como objetivo general hacer una propuesta de diseño metodológico para el uso de los estudios de futuro como una herramienta de la planificación territorial en función del desarrollo a escala local. Es una investigación orientada porque está enfocada a la solución de problemas específicos, sin llegar a resolverlos directa e inmediatamente, apoyándose dentro de los métodos teóricos en el histórico- lógico, análisis – síntesis, estadístico-matemático.

El uso del método histórico-lógico permitió conocer la evolución y desarrollo de las ciencias implicadas en la investigación tanto en el mundo como nuestro país, lográndose la contextualización de los diferentes elementos teóricos que la sustentan.

El analítico-sintético posibilitó la acumulación de información relacionada con los fundamentos teóricos y metodológicos del movimiento de la planificación territorial-estudios de futuro -desarrollo local (conceptos, definiciones, otros).

Por su parte los métodos empíricos, de ellos el análisis documental fue utilizado para revisar y analizar la documentación primaria que permite el análisis apropiado para descubrir los resultados precisos.

La temática que se propone abordar es pertinente porque la economía cubana está tomando una serie de medida en la actualización de su modelo económico por lo tanto generar e implementar instrumentos que tributen a disminuir las incertidumbres e incidir en el futuro que se quiere construir para la presente y venidera generación de cubanos, es de los aportes necesarios para lograr crecimiento económico.

1.1 El desarrollo territorial/local- planificación territorial - estudios de futuro en Cuba

Han sido varias y difíciles las etapas por la que ha transitado la economía cubana y con ello la planificación como instrumento regulador, se ha pasado de centralizaciones a relativas descentralizaciones y se está en un buen momento para aportar nuevos instrumentos, como resultado del contexto asociado al VII Congreso del PCC celebrado en abril de 2016, por primera vez en muchos años el largo plazo aparece en el diseño de políticas como horizonte determinante del proceso de planificación.

Se ha puesto en marcha un proceso para la elaboración y aprobación de un Plan de Desarrollo Económico y Social con horizonte al 2030, que se espera defina con enfoque normativo y participativo las metas de desarrollo a alcanzar en todas las esferas y niveles de la sociedad.

Es criterio de la autora de este trabajo que aunque falta camino por recorrer, sin embargo al menos relacionado con la conceptualización de desarrollo local a nivel de investigadores cubanos se ha llegado a grandes consensos, coincidiendo en sentido general que el desarrollo local es el aprovechamiento de los recursos endógenos con la finalidad de abastecer la demanda interna y externa para generar mejoras económicas, sociales y medio ambientales que aseguren el bienestar de la sociedad, ejemplo de conceptos se pueden citar:

Para el caso cubano, y de acuerdo con nuestro modo de ver, el desarrollo local (referido como escala al municipio) debería cumplir un conjunto de principios básicos (Guzón, 2006):

1. Enfoque integral y sistémico del desarrollo, a través de la actuación armónica sobre las dimensiones ambiental, económico-productiva y social. Las tres dimensiones son inseparables. Intentar el avance de una sin que se arrastre a las otras dos resulta impensable si los desarrollos que se promueven se conciben perdurables en el tiempo. En esto consiste la integralidad de estos procesos.

2. Aprovechamiento y potenciación de las estructuras existentes, teniendo al Poder Popular como legítimo líder del proceso y centrando la atención sobre cuatro direcciones fundamentales:

- a. El fortalecimiento de las relaciones horizontales.
 - b. La construcción de estilos y métodos de trabajo adecuados para la integración de las diferentes entidades presentes en el territorio.
 - c. La articulación de sujetos y acciones alrededor del eje del Gobierno Municipal.
 - d. La utilización del Consejo Popular como estructura de gestión para el desarrollo.
3. Aprovechamiento y ampliación de espacios y canales de participación que ya existen, con acento en el fomento de la autogestión en los procesos. Esto lleva a un nuevo tipo de participación, donde instituciones y ciudadanos asuman conscientemente la parte de responsabilidad que les toca.
4. Diseño de la capacitación y de las herramientas para la información, en ambos casos las adecuadas para la particularidad de cada territorio.
5. Gestión del conocimiento, innovación y transferencia de tecnologías, como base de soluciones apropiadas.
6. Identificación y movilización de los potenciales productivos locales, como fuente de ingresos manejables en esa escala y que constituyan aportes para la reinversión. No hay desarrollo si no hay producciones, lo que conduce a la necesidad de privilegiar en este enfoque las actividades productivas.

Además se puede entender el desarrollo local como la mejora del funcionamiento del mercado de productos y factores así como la promoción de aquellos servicios reales y financieros de los que presenta carencia el sistema empresarial, siendo necesario promover el surgimiento de un empresariado local capaz de convertirse en la fuerza dinamizadora del desarrollo local, es lograr la interconexión y coordinación entre los agentes que van a llevar a cabo el proceso, con el fin de evitar contraposiciones entre los intereses individuales y colectivos (León, 2013)

El desarrollo territorial también puede ser entendido como un proceso localizado de cambio social sostenido, que tiene como finalidad última el progreso permanente del territorio, la localidad, la comunidad y de cada individuo residente en ella. Además de estar vinculado estrechamente a un proceso de crecimiento económico. Planteándose como objetivos del desarrollo territorial (Méndez & Lloret, 2009)

- a) Satisfacer las necesidades básicas de la población en materia de servicios e infraestructura.
- b) Mejorar la distribución de los frutos del desarrollo y la participación económica, social y política.
- c) Aumentar la calidad de vida mediante el mejoramiento general de los asentamientos humanos, urbanos y rurales.
- d) Impulsar el crecimiento económico por medio del aumento sostenido de la producción territorial de bienes y servicios, así como su mantenimiento y la ampliación de la capacidad productiva regional.
- e) Proteger el entorno natural y la obra humana.
- f) Consolidar la autonomía territorial entendida como la creciente autodeterminación política de los territorios, la identificación de los habitantes de ellos y la apropiación de su plus producto económico.

Para nada de manera aislada, si se busca algunas de las definiciones de planificación territorial una de la que podemos mencionar es del último autor que nos habla del desarrollo local, encontrando que:

La planificación territorial constituye un medio fundamental para elevar la eficiencia de la producción social y comparar los niveles de desarrollo de las regiones de una forma gradual. Ello posibilita el funcionamiento proporcional y equilibrado de la economía en su conjunto y el aprovechamiento racional de los recursos. (Méndez & Lloret, 2009)

Citando otro autor, se puede entender a la planificación territorial como la última fase del proceso del de elaboración de un plan de ordenamiento del territorio. [...] Consiste, básicamente, en diseñar en función del diagnóstico elaborado, un

modelo territorial o imagen objetivo que se desea conseguir a largo plazo y en definir medidas necesarias para avanzar en la dirección de hacerlo realidad (Gómez Orea 2001: 405) (Chiarella, 2010).

Haciendo un breve resumen de la evolución histórica de la planificación territorial en Cuba, cabe mencionar, que los orígenes y rasgos del diseño territorial y local en Cuba se remontan al pasado colonial y se extiende al periodo republicano previo al triunfo revolucionario, con la constitución de 1901 se dan los primeros pasos relacionados con las estructuras y poderes. Más tarde con la constitución de 1940, entonces una de las más avanzadas del continente, se asentó la necesidad de fortalecer la actividad de las localidades o municipios. A mediados del siglo XX, Cuba contaba con 126 municipios distribuidos irregularmente en las seis provincias existentes (Méndez, 2004, p.242).

La planificación territorial en Cuba se caracterizó fundamentalmente por tres etapas: la primera etapa 1959-1975, en este periodo predominó el reordenamiento de las fuerzas productivas y el inicio de las nuevas relaciones de producción, con el predominio de la propiedad estatal sobre los medios de producción, de los elementos más relevantes se debe mencionar la creación en 1960 de la Junta Central de Planificación (JUCEPLAN), en 1961 Junta de Coordinación e Inspección (JUCEI), que más tarde en 1966 se sustituyó por el Poder Popular (PP). Un papel crucial de estos años lo jugó el Instituto de Planificación Física (IPF) quien fue el principal responsable de la planificación territorial con base a los planes sectoriales hasta 1975.

La segunda etapa comprendió de 1975- 1985, para ese entonces ya existía la nueva división política - administrativa, la instalación de los órganos del poder popular (OPP) y la implementación del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía (SDPE).

El tercer periodo fue de 1986-1998, donde la discusión del plan de la economía se trasladó a las asambleas municipales y provinciales del Poder Popular.

En las etapas mencionadas con anterioridad y hasta la actualidad existe un rasgo que define a la economía cubana, y es su carácter socialista, por ello, según González (2004) en las economías socialistas “...la planificación global consta de diversas fases, comenzando por la determinación de una estrategia de desarrollo que exprese los objetivos fundamentales del desarrollo económico y social a mediano plazo y las vías principales para alcanzarlos. Esta estrategia debe ser representada por medio de escenarios que expresen el rango de futuros posibles, según diferentes políticas y circunstancias externas. A cada escenario debe corresponder una proyección macroeconómica, de modo que las transformaciones previstas resulten consistentes desde el punto de vista de los balances y proporciones globales de la economía”.

Según Cole (2001), existe una simbiosis esencial entre planificación y estudios de futuro. El plan es el vínculo a través del cual los estudios de futuro se manifiestan en la realidad social y espacial y también constituye el medio gracias al cual los estudios de futuro quedan anclados a problemas reales y no derivan de fantasías. Los estudios de futuro se centran en el largo plazo e intentan proporcionar una amplia diversidad de visiones y alternativas que pueden contribuir a lograr un plan urbano más holístico e imaginativo.

1.2 Los estudios de futuro como instrumento de la planificación territorial

El nivel de discusión actual sobre la forma de indagar el futuro es el resultado de una construcción académica que ha evolucionado desde los métodos econométricos (estadísticos y matemáticos) hasta el conjunto de métodos que conforman toda la disciplina conocida como Estudios de Futuro (Gómez & Dyner, 2002)

Los estudios de futuro de la manera como hoy los reconocemos, se pueden agrupar alrededor de dos grandes enfoques el europeo y el norteamericano. Así, algunos tienen un enfoque más europeo y otros uno más norteamericano. Dentro de estos enfoques se desarrollaron técnicas de estimación, predicción o pronóstico, usando métodos tanto cuantitativos como cualitativos. Las técnicas cuantitativas tradicionales se basan en datos numéricos que toman los patrones de comportamiento del pasado para proyectar hacia el futuro. Las técnicas cualitativas son útiles para discutir emergencias, innovaciones y acontecimientos no pronosticables pero factibles con suficiente antelación para que se nos permita transformar el futuro (Céspedes, 2012).

Mientras que los estudios de futuro se adaptan cómodamente a modo de función ejecutiva ofreciendo una visión global, aun se sigue apreciando una serie de tensiones tangibles entre los marcos de la planeación y los estudios de futuro. La planificación pretende controlar y cerrar el futuro, mientras que los estudios de futuro lo que pretenden es abrirlos, avanzando desde 'el' futuro único hasta los futuros alternativos (Inayatullah, 2012)

Implicarse en los estudios de futuro exige como mínimo plantearse una serie de consideraciones teóricas en cuanto a la naturaleza de lo auténtico y lo verdadero. En este sentido resulta de utilidad concebir el proceso de elaboración de políticas, planificación y futuro como si se compusiera de cuatro dimensiones o tipos: predictiva, interpretativa, crítica y de aprendizaje activo (Inayatullah, 2012).

A partir de la revisión bibliográfica realizada para este trabajo se encontró que las investigaciones cubanas que vinculan la planificación con el desarrollo local, se han apoyado fundamentalmente en la prospectiva, el resto de los métodos que componen los estudios de futuro no ha sido seleccionados para ponerlos en práctica dentro de las experiencias nacionales, razón que explica, que las referencias que aparecen solo hacen alusión a la prospectiva.

En Cuba la proyección estratégica dentro de la planificación de la economía nacional estuvo presente a través de diversos instrumentos desde los primeros años de la etapa revolucionaria, ejemplo de ello son el Plan Cuatrienal (1962-1965); el proyecto de Plan a mediano plazo (1965-1970); los planes quinquenales en la etapa de 1976-1990 y la estrategia de desarrollo prospectivo económico y social hasta el año 2000 elaborada en 1978. (Fernández, Flores y Fernández 2016)

La presencia de estudios dedicados a la prospectiva, en una búsqueda preliminar en Internet realizada por Capote & Lazcano, 2016; se presenta una caracterización sencilla de 78 trabajos identificados, elaborada sobre todo a partir de un análisis del contenido general de cada uno de ellos, en cuanto a (i) objetos a que se aplicó el análisis o enfoque de prospectiva y (ii) instituciones de procedencia de los autores (Capote & Lazcano, 2016)

En el sector del desarrollo local/territorial solo existen 10 trabajos, que representan el 12,8% del total, el mayor número está ubicado en el sector de la Ciencia, Tecnología e Innovación.

En cuanto al desarrollo local/territorial, se transcurrió por objetivos de amplio abarcamiento como la planificación del desarrollo local en Cuba y los conceptos y características del esquema provincial del ordenamiento territorial y los ejemplos concretos de ordenamientos territoriales provinciales (Cienfuegos, Holguín) y estudio de caso de desarrollo local en la provincia de Villa Clara así como de gestión del desarrollo municipal (Mayarí). A ello se le suma tópicos muy especiales como estudios de comunidades, el análisis cultural del municipio Guanabacoa y el plan estratégico de una agencia provincial de Seguridad y Protección. De los trabajos dedicados a la planificación existen siete, representando el 9%, estos estuvieron dedicados a la planificación del mediano y largo plazo con el apoyo de

la prospectiva y los resultados de la comunicación del Plan Nacional del desarrollo económico hasta 2030 (Capote & Lazcano, 2016).

Sin embargo no se han dado pasos para incorporarlo en el proceso de planificación a escala local, dejando claro que es un proceso muy tratado en el ámbito científico, pero que aún necesita de tiempo y mucha más aplicación en el plano práctico.

Caso de estudio: Municipio Especial Isla de la Juventud

Después del triunfo revolucionario en el 59' la Isla de la Juventud, fue declarada 'Municipio Especial' sin embargo, las subordinaciones y el funcionamiento empresarial responde a la categoría de provincia, así como las directrices que recibe para la planificación de su economía, motivo por el cual, se vuelve un espacio político- geográfico atractivo para hacer estudios de cualquier tópico.

Hasta la actualidad ha sido seleccionada para múltiples investigaciones científicas pero dirigidas principalmente al sector agrícola, ha sido poco tratada la planificación, el desarrollo local y los estudios de futuro, en la revisión documental que se hizo por la autora, no se encontró evidencia que se haya realizado algún trabajo que vincule al unísono las tres materias, aspecto que convierte a este estudio en único.

Existió una investigación de tipo prospectivo en el 2006-2007 donde se dieron algunos pasos con el uso de prospectiva para la construcción de un escenario futuro para la economía pinera, desafortunadamente este estudio no se concluyó y solo se quedó a nivel de diagnóstico y aplicación de la matriz de impactos cruzados (MIC-MAC) donde se pudo conocer las principales variables internas y externas que podían decidir sobre el desarrollo económico de la isla, sin embargo los resultados arrojados luego no fueron utilizados para trazar las políticas públicas, ni concebirlas dentro de la planificación del territorio.

1.3 Los estudios de futuro como herramienta de la planificación territorial en función del desarrollo local.

Con anterioridad se mencionó la existencia de dos grandes corrientes: la europea y norteamericana, también existe la japonesa, aunque para este trabajo, se tomaran como referencia las dos primeras; dentro de la escuela europea, se puede ubicar a la prospectiva territorial y previsión humana y social-, y en la norteamericana al forecasting.

El objetivo de este acápite radica en aportar algunos elementos que permitan combinar y fusionar métodos cuantitativos y cualitativos, inicialmente el trabajo se quedará a nivel de una propuesta de diseño metodológico para el uso de tres de las disciplinas que componen los estudios de futuro, concibiendo para estudios posteriores aplicarlo a la Isla de la Juventud como caso de estudio.

El 2011 para la economía cubana se convirtió en el inicio de una etapa crucial en el desarrollo económico de la Isla, ya que se aprobaron los primeros lineamientos que tienen como propósito fundamental generar el avance socioeconómico tan necesario, estos lineamientos fueron actualizados y perfeccionados en el 2016, este argumento justifica el uso de los estudios de futuro en la planificación territorial en función del desarrollo a escala local.

Antes de hacer propuestas, se debe puntualizar sobre los conceptos que se estarán manejando, dejando expuesto que entender por prospectiva territorial, previsión humana y social así como forecasting, luego se expondrán criterios personales sobre como relacionarlos entre ellos, haciéndolos converger hacia la planificación territorial y desarrollo local desde las particularidades de la economía cubana.

Respondiendo a lo antes expuesto el primer concepto a abordar es la *Prospectiva territorial* que puede definirse como una tentativa sistemática para observar a largo plazo el futuro de la ciencia, la tecnología, la economía y la sociedad con el

propósito de identificar las tendencias emergentes que previsiblemente producirán las mayores transformaciones en la ciudad y en territorio y a partir de las cuales se formulará una visión de futuro modelo territorial compartida en el mayor número de agentes sociales (Fernández, 2011)

Otra definición que puede citarse es Medina, 2009 que entiende la prospectiva territorial como la prospectiva aplicada a los territorios, municipios, departamentos, zonas francas, distritos industriales, puertos etc. con el fin de promover la competitividad y el desarrollo integral de los habitantes. Sirve para articular el territorio a las dinámicas globales a través de agendas regionales, planes de desarrollo local y regional, planes exportadores y de ordenamiento territorial. (Medina, 2009)

Por su parte, la *Previsión Humana y social* centra sus previsiones del futuro en temas educativos, socio demográficos, socio-culturales y relacionados con los conflictos sociales, su propósito central es identificar actores, valores y objetivos para comprender las raíces de los conflictos y encontrar de forma creativa soluciones compartidas (Fernández, 2011).

Si bien la prospectiva humana y social conserva amplias conexiones con la escuela francesa, especialmente con el trabajo de los pioneros de la primera generación, recibe amplias influencias posteriores y le trasciende. Eleonora Masini (1993) establece que la diferencia entre la previsión humana y social y el pronóstico o forecasting, la previsión y la prospectiva a la francesa, radicaría esencialmente en (Mojica, 2008):

- el rol de las visiones en la identificación del futuro deseable;
- el peso que se le otorga a la influencia de los valores presentes y futuros en el análisis y construcción de la realidad; y

- el rol “constructor de la sociedad” del futurista, en lugar del rol “meramente observador” del pronosticador tradicional

El tercero de los conceptos a tratar es el *Forecasting* que fue la primera herramienta para pronosticar el futuro, básicamente trabaja con otras herramientas matemáticas y estadísticas como por ejemplo: medias móviles, regresión simple y múltiple, alisados etc., según su esquema de pensamiento el futuro es único y está condicionado a la evolución estadística de las tendencias (Mojica, 2008).

Según Mojica, 2009; entre en forecasting y la prospectiva puede y debe haber una complementariedad aunque tanto una como la otra se hallen en esquinas opuestas del pensamiento, con respecto a la manera como cada una lee la realidad del futuro. La gran diferencia radica en que el forecasting asume que el futuro puede ser identificado y reconocido.

La prospectiva rechaza esta aseveración y considera al futuro como un espacio que tiene vida solamente en la mente humana pero que puede convertirse en realidad si lo identificamos plenamente y lo construimos

Se realizó una revisión bibliográfica para identificar las metodologías que existen dedicadas a los estudios de futuro, lo primero es que no se encontró ninguna que relacione tres de sus disciplinas al unísono, las localizadas tratan la temática de manera individual predominando las metodologías para el uso de la prospectiva.

De las consultadas se puede citar como ejemplo a: *Propuesta metodológica para alcanzar el desarrollo endógeno en localidades de Pinar del Río*, ésta tuvo por objetivo brindar una herramienta útil, sencilla y eficaz que permitiera realizar una valoración general del área de estudio y diseñar una estrategia de desarrollo endógeno basándose en las potencialidades de la localidad enfatizando en políticas y acciones claves para alcanzar el escenario deseado. La metodología propuesta se hizo a partir del enfoque prospectivo y utilizando una adaptación a partir de la propuesta de Michel Godet, (2000), la cual sitúa a la localidad en

su entorno teniendo en cuenta sus especificidades y sus competencias; constituyendo una herramienta de vital importancia con visión de futuro que permite gestionar, administrar y controlar el desarrollo local en las diferentes regiones de Cuba (Díaz & Rodríguez, 2011) Existe la experiencia argentina que generó una guía en la otorgaba la oportunidad de orientar las políticas de ordenamiento territorial rural con una visión de largo plazo. Los procesos de ordenamiento del territorio son complejos, tienen que ver con regularización de tenencia y propiedad de la tierra, lo que introduce asuntos redistributivos y una faz política y de poder; los tiempos que normalmente toman son largos, por lo que el esfuerzo debe ser persistente, de manera que un enfoque de largo plazo es necesario. Tuvo en cuenta dos elementos fundamentales para concebir un desarrollo sostenible: uno tiene que ver con la necesidad de mirar al futuro, de planearlo, de fortalecer capacidades para transitar a ese escenario de prosperidad, igualdad y sostenibilidad. El otro tuvo que ver con una de las declaraciones de la Agenda 2030: que nadie se quede atrás. Si esto lo llevamos al territorio, significa atacar las disparidades del desarrollo territorial de la Argentina (Vitale & Pascale, 2016)

También están las experiencias colombianas en la confección de metodologías, la elaborada por (Alexandra V & Cely B., 1999) se desarrolla en tres fases: análisis estructural, análisis del juego de actores y elaboración de escenarios, cuyo propósito es analizar el fenómeno en estudio desde un punto de vista retrospectivo y actual, teniendo en cuenta la influencia de los grupos sociales gestores de su desarrollo para posteriormente, presentar la realidad futura en forma de escenarios, se realizó una descripción clara y detallada de dicha metodología, así como de las diferentes herramientas que utiliza.

Es necesario mencionar el trabajo de expertos españoles, entre los trabajos encontrados está una *Guía práctica de prospectiva regional en España* en la que se indica dónde se puede obtener información adicional, explicar qué hace falta para especializarse en metodología de la prospectiva y definir los principios fundamentales de la misma, para que el lector pueda discernir: cómo y por qué utilizar la prospectiva regional, cuáles son los diferentes enfoques de la misma,

cuándo y dónde puede ser adecuado ponerlos en práctica, y cómo analizar la propia situación regional para diseñar un proceso prospectivo.

La Guía, se estructuró en 7 capítulos más un Anexo que contiene las metodologías más relevantes que se utilizan en prospectiva. Cabe puntualizar, que no pretende ser un “manual” de prospectiva, sino más bien una guía que oriente tanto a los profesionales de prospectiva, como a los diferentes responsables de planificación estratégica en el ámbito regional, de qué, como, por qué, cuándo, y dónde poner en práctica un ejercicio de esta índole. Incorporar que se basa en el trabajo realizado por un equipo formado por especialistas en prospectiva y en planificación del desarrollo regional. Por supuesto, la prospectiva regional no es la panacea de todos los problemas de política regional ni un sucedáneo de los procesos políticos establecidos. Uno de los principios fundamentales de la prospectiva es que, antes de ponerla en marcha, hay que estudiar y aprender de la experiencia ajena, y esta Guía está basada en multitud de experiencias europeas.

Las herramientas de prospectiva son de gran relevancia en un mundo sujeto a constantes cambios e impulsado por el conocimiento. Los responsables políticos pueden encontrarlas de gran utilidad para estar mejor informados y preparados de cara al futuro. Pero es necesario establecer vínculos efectivos entre los elementos técnicos de la prospectiva y su aplicación práctica (Clar & Miles, 2002)

Las metodologías más empleadas en prospectiva son las que se describen someramente en las líneas que siguen: paneles de expertos, encuestas Delphi, identificación de tecnologías críticas y construcción de escenarios. Sin embargo, la primera observación que resulta necesario hacer es que, casi siempre, lo que se utiliza son combinaciones de estas metodologías. Lo habitual es que la fase preparatoria de una encuesta Delphi la realice un panel de expertos, y no pocas

veces, los resultados de una encuesta de este tipo sirven de base para un proceso de construcción de escenarios. Así, una característica de los responsables de un ejercicio de prospectiva, sobre todo si éste reviste una cierta complejidad y diversificación de ámbitos temáticos, es la flexibilidad metodológica, lo que siempre ha de ser compatible con el rigor a la hora de aplicar un método concreto (Rodríguez, 2001) (Rodríguez, 2001)

Las metodologías utilizadas para realizar trabajos de prospectiva son variadas, pero todas tienen como objeto sistematizar la reflexión colectiva, que es la base del proceso, y facilitar la consecución de consensos. Para ello se apoyan en tres principios: la creatividad, el conocimiento y la interacción. En el extremo, la creatividad llevaría a la literatura de ciencia ficción; el conocimiento, a estudios de proyección de futuro estrictamente científicos, y la interacción, a reuniones en régimen de brainstorming (Rodríguez, 2001)

De los ejemplos consultados para este trabajo, la autora puede concluir de forma preliminar que la mayorías de las metodologías que se generan para el uso de los estudios de futuros se apoyan en la prospectiva siendo menos representativas el resto de los enfoques incluso cuando han ganado en avances teóricos.

A continuación se hace un resumen de las principales técnicas que componen los métodos con los que trabaja cada una de las disciplinas seleccionadas:

Tabla 1: Descripción de disciplinas de estudios de futuro por método cualitativos y cuantitativos

Estudios De Futuro	Objetivo	Métodos cuantitativos	Métodos cuanlitativos
			Grupo de expertos

<p>Prospectiva territorial</p>	<p>Diseñar escenarios territoriales y estrategias de desarrollo endógenos(Vitale & Pascale, 2016)</p>	<p>Extrapolación de tendencias Modelos de simulación y dinámica de sistemas</p>	<p>Brainstorming Mapas mentales Talleres de análisis de escenarios Delphi Análisis de impactos cruzados Análisis SWOT Tecnología críticas/clave Arboles de relevancia Análisis morfológico</p>
<p>Forecasting</p>	<p>Suministrar información para señalar el tipo de desarrollo científico tecnológico que se quiere construir(Mojica, 2008)</p>	<p>Extrapolación de tendencias Alisado Exponencial Simple Media con tendencia y estacionalidad Alisado Exponencial Triple - Holt-Winters ARIMA, Box-Jenkins-Modelo auto-regresivo integrado de media móvil</p>	<p>Paneles de expertos Brainstorming Brainwriting and mind mapping</p>
	<p>Orientar el establecimiento de comunicación entre</p>		<p>Delphi Escenarios</p>

<p>Prevision Humana y social</p>	<p>gente que no se entienden, centrándose en la construcción de un proyecto futuro y su realización en la acción (Medina, 2000)</p>		<p>Paneles de expertos Análisis de impactos intersectoriales Tecnologías críticas</p>
--------------------------------------	---	--	---

Fuente: Elaboracion propia

La tabla 1, ayuda a exponer la existencia de técnicas comunes entre las disciplinas (paneles de expertos, Dephi, análisis de impactos cruzados, etc.) la propuesta a la que se quiere llegar no solo combinaría los métodos cuantitativos con los cualitativos, además relacionaría los diferentes enfoques en los que se basan estas disciplinas.

Este trabajo como otros reconoce que no hay una metodología ‘ideal’ que logre la mejor combinación de métodos, de hecho, tampoco hay un número ‘ideal’ de métodos que pueda ser utilizado en la proyección del futuro que se quisiera planificar, nos obstante, a partir de la experiencia e intereses de los involucrados en el estudio, pues seleccionara y combinara aquellos que dominen y respondan a sus particularidades.

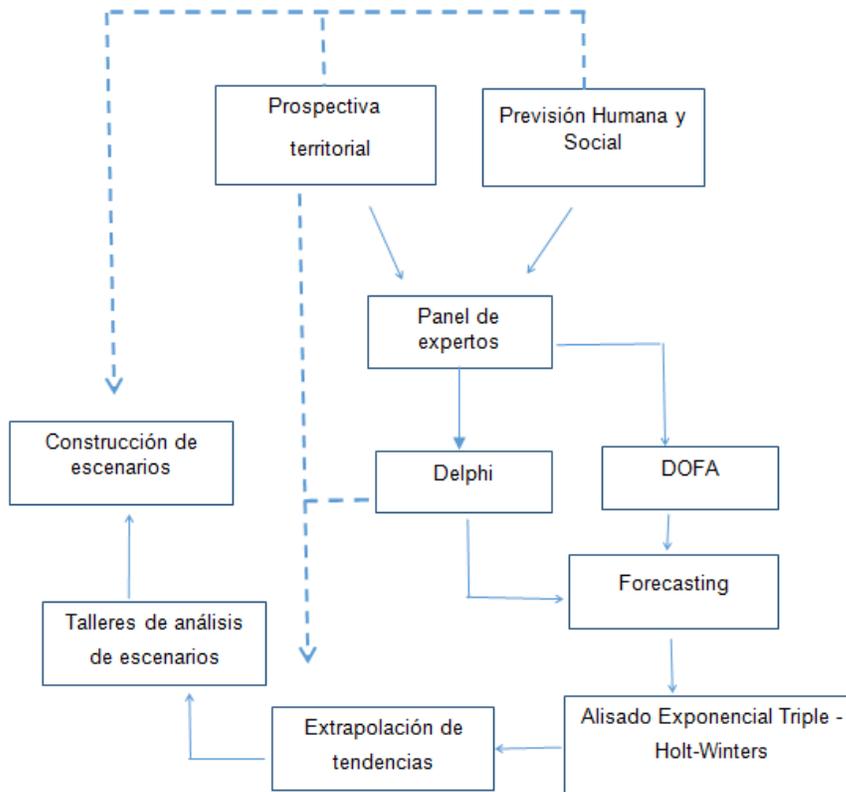
En el estudio que nos ocupa, no solo se busca fusionar métodos también combinar enfoques de análisis desde tres disciplinas diferentes que tienen por finalidad construir un futuro deseado y alcanzable a partir de las características del objeto estudiado, que en este caso, sería del desarrollo de un territorio.

Importante mencionar que antes de comenzar el ejercicio de construcción de escenario para la concebir la planificación territorial de un municipio, no solo se aplicaran técnicas para la selección adecuada de los expertos, al grupo seleccionado se le impartirán seminarios y conferencias con el propósito de

familiarizados y que dominen los conceptos y contenidos con los que estarán trabajando².

² Aunque no aparezca de manera evidente en el esquema estas orientaciones quedaran explicitas como parte de la metodología.

Esquema 1: Propuesta de combinación entre métodos y disciplinas de estudios de futuro



Fuente: Elaboración propia

Panel de expertos: grupo de actores claves que analizan las implicaciones futuras de los hallazgos

Delphi: estudios exploratorio a gran escala que evalúa la probabilidad de ocurrencia y posible impactos de los hechos señalados en el Panel de expertos,

DOFA: actividad interna para sintetizar resultados en términos de fortalezas/debilidades actuales y oportunidades/ amenazas futuras.

Alisado Exponencial Triple - Holt-Winters— contempla las tendencias y la estacionalidad de las series pero no el ciclo. Útil para series de datos estables que muestran una tendencia y a la vez son estacionales.

Extrapolación de tendencias: Consiste en prolongar hacia el futuro una tendencia pasada que se mantiene en el presente. Es una operación matemática en la que una función construida a partir de datos estadísticos disponibles se prolonga más allá de los límites de los valores conocidos para determinar posibles valores futuros. La extrapolación es útil para tener una primera aproximación en el crecimiento de la demanda de un bien o servicio, aumento de la población y aspectos similares.

Talleres de análisis de escenarios: Los talleres son los espacios de análisis y la construcción de escenarios que constituyen dos caras de la misma moneda. El proceso de elaboración de escenarios se basa, promueve y suscita en sí mismo el análisis. Se trata de plantear –y tratar de responder a– múltiples preguntas en clave de “qué pasaría si”, imaginando diversos futuros (Barma, Durbin, Lorber & Whitlark, 2016: 119). Construcción de escenario: el mismo panel elabora la visión deseable y factible del futuro que se aspira.

El esquema 1 es una propuesta de trabajo para combinar métodos y disciplinas, la líneas y flechas continuas significan el orden cronológico y las discontinuas las retroalimentación que debe haber para concluir el ejercicio de construcción de escenario.

Quedando un orden cronológico de la siguiente forma: con los resultados que se obtengan del Delphi y DOFA, se formularían las variables para generar un modelo econométrico e implementar el forecasting, el esquema propone el Alisamiento Exponencial Triple - Holt-Winters— pero puede utilizarse cualquiera de las técnicas

del forecasting, en dependencia de la información con la que se cuente y los intereses de los expertos.

Los pronósticos que se obtengan de conjunto con el análisis de la prospectiva territorial se llegaría a la extrapolación de tendencias, que serían la base de estudio de los talleres de escenarios, para luego concluir el ejercicio con la construcción de escenarios desde la óptica de análisis de la prospectiva territorial- previsión humana y social - forecasting.

En Cuba, y dentro de ella, el Municipio Especial Isla de la Juventud, son enormes las oportunidades que existen para llevar a cabo este tipo de estudio porque las teorías sobre el desarrollo local y planificación territorial están ganando espacio en la política nacional, además se han mantenido en constante perfeccionamiento, por su parte los estudios de futuro, aunque es poco conocido la diversidad de disciplinas que lo componen también son reconocidos como una herramienta útil para planificar y construir el desarrollo que queremos, por lo tanto, lograr validar esta propuesta, sería determinante en la gobernabilidad de los municipios cubanos para la confección de sus políticas públicas.

Conclusiones

- Las experiencias sobre desarrollo local y estudios de futuros vieron sus inicios varios años después que las experiencias internacionales, lo que la convierte en temáticas relativamente jóvenes para la economía cubana
- Son escasas las investigaciones cubanas que relacionan la planificación territorial - desarrollo local-estudios de futuro, e inexistentes las que trabajen las tres disciplinas al unísono para Cuba.
- Uno de los problemas identificados incluso a nivel internacional es la combinación y fusión de los métodos cuantitativos y cualitativos que

componen a los estudios de futuro, razón que convierte a la temática en necesaria y pertinente.

- El trabajo hace una propuesta de diseño metodológico para relacionar métodos cualitativos y cuantitativos, así como tres disciplinas que componen los estudios de futuro (prospectiva territorial, previsión humana y social y forecasting) con la finalidad de lograr mayor integralidad en la construcción de escenarios futuros a escala local.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Alexandra V, & Cely B. (1999). Metodología de los escenarios para estudios prospectivos, (No. 44), 26-35.

Céspedes, L. A. (2012). *Estudios de futuro: una aproximación desde la prospectiva*. Ponencia presentado en Celebración por el Día del Administrador, Fusagasuga.

Chiarella, R. (2010). Planificación del desarrollo territorial: algunas precisiones, (N° 22), 77-102.

Clar, G., & Miles, I. (2002). *Guía práctica de prospectiva regional en España*. España: European Commission.

Díaz, R., & Rodríguez, L. (2011). Propuesta metodológica para alcanzar el desarrollo endógeno en localidades de Pinar del Río, 13(No.4), 10.

Fernández, J. M. (2011). Recuperación de los estudios del futuro a través de la prospectiva territorial, 22.

Gómez, D., & Dyner, I. (2002). *Los estudios de futuro, dinámicas socioeconómicas e innovación*. Paper presentado para sesión plenaria presentado en Cámara de Comercio, Colombia.

Guzón, A. (2006). Estrategias municipales para el desarrollo local. En *Desarrollo Local en Cuba. Retos y perspectivas* (p. 304). Cuba: Academia.

Inayatullah, S. (2012). Estudios del futuro: teorías y metodologías. En *Hay futuro. Visiones para un mundo mejor* (BBVA). Recuperado de <https://www.bbvaopenmind.com/articulos/estudios-del-futuro-teorias-metodologias/>

León, C. M. (2013). *Territorio y desarrollo local*. Félix Varela.

Medina, J. (2000, enero). *La construcción social del futuro. Anotaciones desde la previsión humana y social*. Ponencia presentado en IV Encuentro Iberoamericano de Estudios Prospectivos, Cuba.

Méndez, E., & Lloret, M. (2009). Planificación del Desarrollo Territorial y Local en Cuba; Aspectos conceptuales, metodológicos y estratégicos, (No 41), 27.

Mojica, F. J. (2008). *Forecasting y Prospectiva dos alternativas complementarias para adelantarnos al futuro*. Colombia.

Rodríguez, J. (2001). Introducción a la Prospectiva: Metodologías, fases y Explotación de resultados, (No.243).

Vitale, J., & Pascale, C. (2016, octubre). Guía de prospectiva para el ordenamiento territorial rural de la Argentina a nivel municipal, 90.