

ARTÍCULO

Sistema de información como herramienta para la gestión territorial. Requerimientos y particularidades en Cuba

The Information System as a Tool for Local Management

Dra. C Iris María González Torres

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Camagüey *Ignacio Agramonte*
Loynaz, Cuba. iris.gonzalez@reduc.edu.cu

RESUMEN

Se analizaron los requerimientos del sistema de información territorial como herramienta para la gestión en dicho ámbito, ajustado a las condiciones de la economía cubana. Como métodos científicos se utilizan fundamentalmente el análisis y la síntesis. Se establecieron elementos primarios para llenar vacíos existentes en los sistemas informativos, para que estos cumplan su función. El trabajo centra su atención en el enfoque territorial para que los actores gestionen el desarrollo socio económico a partir de las características, condiciones y atribuciones que les otorga el marco legislativo vigente y la política establecida en Cuba. Además, expone una concepción de la gestión territorial en la que destaca su carácter participativo, con primacía en las relaciones de coordinación y bajo el liderazgo del gobierno; donde se identifica el papel de los sistemas de información territorial para tal fin. Se abordan las particularidades que tienen en Cuba dichos sistemas, bajo la rectoría de la Oficina Nacional de Estadística e Información. Por último, se identifican las necesidades informativas para ejecutar la gestión en momentos fundamentales, así como las barreras informativas y se propone un conjunto de acciones para su erradicación a partir de estudios sustentados en el ámbito internacional y en las condiciones cubanas.

Palabras clave: sistemas de información territorial, gestión del desarrollo local, barreras en los sistemas de información territorial, requerimientos para los sistemas de información territorial.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the requirements of the local information system as a managing tool adapted to the Cuban economic scenario. Analysis and synthesis were the main scientific methods used. Basic elements were set up to close operational breaches in information systems. The study focused on the local approach, to encourage actors to manage social and economic development based on the characteristics, conditions, and prerogatives granted by the current legal framework and the policies enacted in Cuba. Besides, it suggests a new local conception of management that grants broad participation. In it, the coordination relations have a key role under the leadership of the government, and it identifies the purpose of local information systems to achieve that goal. The system's particulars in Cuba, under the leadership of the National Office of Statistics and Information, are explained. Finally, the informational requirements for due management are identified, along with information barriers. In accordance with it, a set of actions to eliminate those barriers, based on international studies and the Cuban scenario, is suggested.

Key words: local information systems, local development management, local information system barriers, requirements for local information systems.

INTRODUCCIÓN

Existe consenso entre los estudiosos del tema acerca de que el proceso de desarrollo requiere ser administrado para propiciar resultados eficientes y eficaces en el tiempo realmente demandado. Para lograrlo, como primer aspecto se debe expresar el objetivo que se desea alcanzar así como las vías fundamentales, la organización de los actores insertados en el ámbito de referencia y la manera en que se controlará el resultado y el proceso.

Lo anterior se sustenta en considerar al territorio como un espacio social en el cual se interrelacionan diversos actores que aunque posean visiones disímiles se pueden aglutinar en torno a un gran objetivo común: el bienestar y el progreso de su localidad como un todo, y de sus habitantes, en armonía con el entorno (González, 2007).

Esta gestión en Cuba tiene particularidades debido fundamentalmente al papel que en la economía juega la empresa de propiedad social. De acuerdo con lo establecido por la legislación vigente su objetivo esencial es, según Consejo de Estado (2014, p. 263):

[...] incrementar los aportes a la sociedad, entendiendo por ello la contribución monetaria total al Estado; las producciones y servicios útiles que mejoran la vida del pueblo; el empleo creado, los aportes organizacionales, técnicos, en nuevos productos y servicios; las patentes, innovaciones y todo aquello que eleve la eficiencia de la sociedad socialista.

También en la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista (PCC, 2015), se plantea el lugar primordial que ocupan las relaciones de producción socialistas, en un contexto de reconocimiento de la heterogeneidad de formas de propiedad y de gestión; así como el papel y funciones de los principales actores económicos y del Estado en todos sus niveles de dirección.

Por último, está el carácter centralizado de la planificación como categoría rectora del funcionamiento de la sociedad.

Pero independientemente del papel preponderante de la propiedad social no pueden obviarse los restantes actores con diferentes formas de propiedad y gestión que interactúan en un municipio y que pueden aglutinarse en una organización con el objetivo de gestionar el desarrollo con enfoque territorial. En dicho enfoque se considera a los territorios como un conjunto de de interrelaciones económicas, sociales, culturales y no solo como un espacio físico; es el lugar donde se desenvuelve la actividad de los seres humanos. Al hacerse esta una nueva interpretación del territorio también se hace una nueva interpretación de la economía territorial.

Es importante destacar que en dicha gestión adquiere relevancia esencial la coordinación, ya que entre los diferentes actores involucrados no existen relaciones de subordinación, pero es factible aglutinarlos en torno a un objetivo común: el bienestar y

progreso de la localidad; el cual constituye un complemento de las políticas trazadas y ejecutadas centralmente por los diversos sectores económicos y sociales.

Ahora bien, el logro de este objetivo común depende de múltiples factores de ahí que se puedan diferenciar dos resultados fundamentales: las disparidades territoriales y el desarrollo. Para atenuar o eliminar las primeras y potenciar las segundas es necesario conocer los resultados de la actividad productiva y su estructura sectorial, la generación de nuevas fuentes de empleo, las inversiones, la productividad de los factores, por mencionar algunas desde el punto de vista de la creación de bienes y servicios. Pero también desde el punto de vista de su utilización es importante conocer la proporción del bienestar de la población que es obtenido con el aporte territorial.

Lo anterior requiere como insumo fundamental la información y esta ha de estar sistematizada y estructurada. En consecuencia, este sistema debe ser capaz de describir y explicar el funcionamiento de la organización territorial convocada en torno a la gestión del desarrollo en dicho ámbito. El sistema de información en sentido general debe entenderse: como "... un conjunto de componentes interrelacionados que recolectan (o recuperan), procesan, almacenan y distribuyen información para apoyar los procesos de toma de decisiones y de control en una organización" (Laudon y Laudon, 2012, p. 15).

A partir de lo anterior el propósito de este trabajo es exponer algunas consideraciones sobre el sistema de información territorial como herramienta para la gestión en dicho ámbito, en las condiciones de la economía cubana.

Para cumplir dicho objetivo es necesario hacer referencia a los actores fundamentales, sus atribuciones e interrelaciones, las carencias existentes en el sistema de información vigente, los retos para sus modificaciones y las posibles soluciones.

DESARROLLO

El sistema de información territorial en Cuba

Para abordar el sistema de información territorial en Cuba es imprescindible hacer referencia a la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) que a partir de una estructura distribuida en provincias y municipios tiene el encargo estatal de emitir la

información oficial sobre los procesos económicos, sociales y ambientales. Para cumplir la tarea asignada ha diseñado los siguientes sistemas de información (ONEI, 2015):

Sistema de Información Nacional (SIEN)

Estadísticas y análisis destinados a satisfacer las necesidades informativas del Estado y del gobierno a los efectos de conocer el comportamiento de los procesos económicos, demográficos y sociales y, especialmente para el control del plan de la economía nacional y del presupuesto, los compromisos estadísticos internacionales, la población y otras instituciones.

Sistema de Información Territorial (SIET)

Estadísticas destinadas a satisfacer los requerimientos informativos de los órganos del Estado y gobierno a nivel territorial, por lo que este sistema consta de quince subsistemas independientes. Estos órganos elaboran los respectivos proyectos de sistemas informativos, y para ello establecen las coordinaciones requeridas.

En dichos proyectos se incluirán: las unidades de observación estadística del sistema, los formularios informativos y los órganos u organismos responsabilizados con la captación, el procesamiento y la emisión de las estadísticas, lo cual da la posibilidad de flexibilizar el SIT.

Si bien el SIET centralizado posibilita la comparación entre territorios y con el país; para incluir sus especificidades requiere contar con secciones descentralizadas que identifiquen las especificidades territoriales.

Al contrastar estas definiciones con la de sistema de información de Laudon y Laudon (2012) se detecta la omisión en las dos primeras de la función analítica, que es el rasgo esencial que diferencia de un almacén de datos. Por otra parte, la divulgación es insuficiente en ambas desde la óptica real.

Sistema de Información Complementario (SIEC)

Estadísticas y análisis destinados a satisfacer las necesidades informativas de los órganos, organismos e instituciones estatales a los efectos del control administrativo de sus entidades, por lo que este sistema está integrado por los subsistemas correspondientes a los diferentes órganos, organismos e instituciones estatales y son estos los responsables de la organización y funcionamiento de sus respectivos sistemas complementarios.

La ONEI considera como unidades de observación estadística a todas aquellas entidades residentes en el país, tanto del sector estatal como del cooperativo, mixto y privado, así como las personas naturales y los hogares en aquellos casos en que así se determine a los efectos de la elaboración de censos, encuestas e inventarios, pudiendo también considerarse como tales determinadas unidades organizativas internas de las entidades cuando por sus características específicas, tamaño, localización o actividad económica amerite captar su información desglosada. Asimismo, eventualmente lo relativo a las organizaciones internas de las entidades como unidad de información es importante para los territorios. Sin embargo, su implementación práctica es insuficiente, dada la existencia de varias unidades empresariales que son cardinales para la economía territorial y que no brindan información a las subdivisiones municipales y provinciales de la ONEI.

Sobre estos precedentes puede concluirse que existe el marco normativo con posibilidades de particularizar las especificaciones territoriales en el SIET-ONEI y hacerlo comparable para todo el territorio nacional por su contenido, aunque resulta insuficientemente utilizado por diversas causas que transitan desde el desconocimiento de atribuciones, esperar que todo venga “de los niveles superiores” o el rechazo al cambio.

Esta información es periódicamente divulgada mediante los anuarios estadísticos que se emiten a nivel municipal, provincial y nacional, o informes para el uso de las autoridades a los respectivos niveles territoriales, o informes para satisfacer intereses específicos.

Ahora bien, la información brindada es insuficiente para describir y explicar la organización territorial integrada en torno a la gestión del desarrollo con enfoque territorial que propicie la atenuación de las disparidades territoriales y genere el bienestar y progreso de la población, a partir de incorporar las potencialidades del microentorno y la captación de recursos del exterior. Esto se fundamenta con lo siguiente:

Las comparaciones temporales en los espacios subnacionales se realizan a precios corrientes y, aunque hasta el año 2016 se calculó el índice de volumen físico por ramas fundamentales de la economía, no se utiliza para eliminar el efecto precio, ni para

valorar el comportamiento de la economía territorial con relación a los bienes y servicios generados territorialmente.

Además, esto distorsiona los indicadores expresados en valor que son de imprescindible utilización cuando se requiere agregar bienes y servicios de diversa índole, expresados en unidades de medidas diferentes; máxime si se tiene en cuenta que en la actualidad tienen gran importancia las fluctuaciones que se producen en los precios.

No se elimina el efecto tamaño en las comparaciones espaciales. Así, por mencionar un caso, se brinda el valor agregado bruto (VAB) de los municipios de una provincia sin considerar sus diferencias de tamaño y que la magnitud de este indicador está en correspondencia con las mencionadas diferencias. Es obvio que las subdivisiones espaciales de mayor tamaño realizan un aporte mayor que las más pequeñas; pero esto no brinda información alguna. Esta situación impide detectar si cada municipio está brindando los resultados en correspondencia con su potencial.

No se pueden realizar comparaciones municipales y de estos con la provincia acerca de la eficiencia o la eficacia con la cual se generan los bienes y servicios diferentes. Esto se hace solamente en dos aspectos: cumplimiento del plan, o variación respecto a igual período del año anterior; pero no se puede conocer si la eficiencia en la producción de azúcar es mayor que la eficiencia en la producción de leche, por mencionar un caso.

En la información de los anuarios se pueden realizar comparaciones a precios corrientes de los últimos cinco años, pero en la que se brinda sistemáticamente solamente se realizan dos comparaciones: variación respecto al plan o meta trazada y variación de lo realmente alcanzado en relación con igual período del año anterior. Se obvia que los fenómenos económicos y sociales poseen inercia en mayor o menor grado y que en la medida en que una situación desfavorable se presenta por mayor tiempo consecutivo sus efectos son cada vez mayores, así como también los recursos requeridos para su solución.

No se puede comparar el VAB de las provincias que expresa la totalidad de los bienes y servicios creados en el territorio con el producto interno bruto (PIB) del país, ya que el primero no se calcula para las actividades de servicios no mercantiles que en Cuba tienen un peso considerable ya que la educación y la salud las asume el Estado cubano

sin que medie pago alguno por la población. Esto metodológicamente es un problema resuelto, a nivel internacional y en Cuba, según las indicaciones establecidas por los organismos pertinentes.

Aunque el SIET establece como unidad básica de información: a "... las unidades empresariales de base, los establecimientos y otras formas organizativas de producción de bienes y servicios que tributan a la actividad económica, medioambiental y social del territorio, con independencia de su nivel de subordinación provincial o nacional" (ONEI, 2017, p. 360), en la práctica, unidades empresariales de base territoriales de subordinación nacional no emiten su información a la correspondiente oficina municipal de la ONEI; aun cuando por lo general son las actividades económicas que realizan el mayor aporte al VAB y generan mayor cantidad de empleos o de impactos negativos también en el medio ambiente territorial. Esto provoca la subvaloración de los bienes y servicios creados territorialmente y la exclusión de algunos que son fundamentales.

La estimación de la producción para el cálculo del VAB, con la utilización única de la fórmula a partir de las ventas, genera la confusión que exponen algunas unidades de base que al no vender, no generan VAB. Esto constituye un error conceptual grave a partir de la definición de dicho indicador. Se obvia que la teoría establece otros métodos para dicha estimación, tales como valoración de la producción al costo, teniendo en cuenta sus especificidades, o por la vía de la desagregación.

En los anuarios resulta imposible, por métodos directos, obtener la información para construir la matriz que por filas exprese los sectores, actividades o ramas, y por columnas los municipios o provincias. Esta matriz, conocida con el nombre de SECRE (sector/región) en el análisis regional es básica para las comparaciones territoriales de estructura, de ritmos de crecimientos, en ambas direcciones.

El papel predominante del sector público en Cuba condiciona la necesidad de realizar análisis de eficiencia y eficacia en la base donde se produce el hecho económico y pueden ser tomadas las medidas pertinentes, eficaces y oportunas para erradicar los problemas identificados, que aunque produzcan el mismo efecto, suelen ser diferentes territorialmente. El Consejo de Administración a ese nivel tiene esa potestad pero requiere de la información.

No se tienen en cuenta de manera generalizada las amplias posibilidades de homogeneizar los datos para que brinden mayor información en las comparaciones índices de distancia, respecto a las metas o respecto a paradigmas establecidos previamente. Los informes solo evalúan los resultados, no alertan sobre el comportamiento de los factores que conducen a ellos.

No se tiene en cuenta que la existencia de diversas formas de propiedad y gestión en Cuba condicionan diversas formas de obtener los datos relativos a sus respectivas actividades; si bien predomina el sector estatal se estima que la participación de los restantes sectores se aproxime al 50 %. En muchos casos esto genera subvaloración.

Resulta un proceso extremadamente laborioso y complejo la inclusión de los intereses específicos del territorio en la generación de datos; aun cuando metodológicamente se establece; tiene que ser aprobado centralmente y tiene que ser sólidamente argumentado.

Lo anterior demuestra que aunque se han dado pasos en dirección a contar con un potente sistema de información territorial que sustente el proceso de toma de decisiones a este nivel, el sistema existente todavía presenta dificultades que pueden ser salvadas en un período relativamente breve.

Demandas al sistema de información para la gestión del desarrollo con enfoque territorial

Ante todo es imprescindible establecer qué se entiende por gestión territorial y cómo esta se implementa. Aunque existen diversas definiciones de gestión se asume la formulada por autores clásicos de la administración: “Proceso de planificación, organización, dirección y control del trabajo de los miembros de la organización y de usar los recursos disponibles de la organización para alcanzar las metas establecidas” (Stoner, Freeman y Gilberth, 1996, p. 7).

En tanto, que desde el punto de vista territorial, la gestión se define de la siguiente manera: “... en la sociedad se manifiesta una energía, capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas” (CIPCA, 2013, p. 6). También como: “... manejo ordenado, planificado, sostenible y eficiente de nuestra tierra y territorio” (Comité boliviano de UICM, 2011, p. 3). Pero estas no expresan claramente

las implicaciones de sus respectivas definiciones ni favorecen la identificación de su objeto y objetivo.

Así, de los planteamientos anteriores se considera la gestión del desarrollo con enfoque territorial como un proceso espacialmente localizado y participativo, liderado por el gobierno a ese nivel; que coordina, organiza, planifica y controla la utilización de su potencial y de los recursos captados del exterior con el objetivo de contribuir al cambio socioeconómico sostenible y sustentable.

Lo anterior se requiere para que la información se constituya en un instrumento eficaz y pertinente para la gestión y que permita identificar las características y potencialidades de los actores locales para propiciar su involucramiento; satisfacer los objetivos de los diferentes momentos de la gestión; la utilización de su potencial y la captación de recursos del exterior, y, por último, el cambio socioeconómico sostenible y sustentable.

Entre los diferentes momentos de la gestión, desde el punto de vista de la información se destacan la planificación y el control para que los actores territoriales puedan organizarse, dirigirse y coordinarse.

Planificación: El momento inicial de esta es el diagnóstico estratégico territorial. En este momento es cardinal que la información posibilite dar respuesta a tres interrogantes básicas: ¿Qué tiene el territorio? ¿Cómo utiliza lo que tiene? ¿Qué puede o aspira tener? (González, 1999). Este diagnóstico posibilita la elaboración de la línea base que constituye uno de los patrones de comparación para evaluar la intensidad del cambio socioeconómico sostenible y sustentable.

Control: La información debe posibilitar la evaluación de los resultados parciales y finales, pero también la monitorización de los factores que conducen a dichos resultados (González, 2011).

En cualquiera de los dos casos la información debe contemplar las dimensiones económica, social y ambiental que brinde elementos para describir, explicar y proponer variantes de solución a los problemas y aprovechar las potencialidades.

Lo anterior es ratificado por los principales objetivos del programa colombiano Sinergia Territorial con las necesarias adecuaciones a las condiciones cubanas que establecen consolidar la información en los municipios y provincias del país, incentivar la producción, administración y uso de información territorial, implementar procesos

diferenciales de evaluaciones locales y articular indicadores nacionales y territoriales a partir de la estandarización (Gobierno de Colombia, 2012).

El cumplimiento de los objetivos de la planificación territorial requiere las comparaciones espaciales entre los municipios, de ellos con la provincia y de esta con el país; pero también comparaciones que revelen su comportamiento histórico y la posición que ocupan respecto a los territorios que obtienen mejores resultados en el país e internacionalmente. Además, el SIT diseñado debe brindar la información para monitorizar y evaluar la implementación del nuevo modelo aprobado por la dirección del país y en particular sus planteamientos vinculados con el territorio. Entre los fundamentales planteamientos vinculados a esta temática deben destacarse:

De los principios rectores y ejes temáticos para la elaboración del plan nacional de desarrollo económico y social se plantea en su numeral diez: “Desarrollar actividades productivas y de servicios que aprovechen ampliamente las ventajas comparativas y competitivas, para lograr una mejor inserción en la economía internacional, con énfasis en lo regional” (PCC, 2015, p. 17).

La utilización de las ventajas comparativas para crear las competitivas forma parte del enfoque territorial.

Constituye un objetivo específico del eje estratégico Gobierno eficaz socialista e integración social, en su numeral cinco (PCC, 2015, p. 19):

Impulsar el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de atribuciones y las capacidades de planificación y gestión de los territorios, la participación de los actores sociales y la coordinación con otras instancias del Estado, a fin de potenciar los recursos locales y aprovechar las oportunidades de los mercados internacionales.

En este objetivo se argumenta el papel del gobierno como líder del proceso, pero teniendo en cuenta su carácter participativo.

El Estado, representado por el Consejo de Administración en los municipios cubanos, constituye el actor fundamental que debe coordinar a los restantes actores en función de gestionar el desarrollo local; a él le corresponde: “... un eficiente desempeño de la interacción de los actores económicos mediante la cooperación, integración y complementariedad de los sistemas productivos integrados por diversas formas de

propiedad y gestión” (PCC, 2015, p. 12). En este sentido se especifica quién debe asumir el liderazgo y cómo ha de hacerlo, mediante la coordinación, así como también manifiesta el enfoque territorial en la cooperación, integración y complementariedad.

Por otra parte el eje estratégico Desarrollo humano, equidad y justicia; en su objetivo general cuatro plantea: “Reducir progresivamente la diferenciación económica y social entre los diferentes territorios del país” (PCC, 2015, p. 24). Mediante este eje se expresa el papel de la gestión no solamente con enfoque intraterritorial, sino también interterritorial.

Por último, se valora la implementación de los Lineamientos para la política social, entre los que adquieren relevancia las transformaciones en la planificación, la coexistencia de diversas formas de propiedad y gestión, pero donde se especifica el papel predominante de la empresa estatal eficiente y eficaz y el papel de las potencialidades territoriales en la reducción de las desproporciones socioeconómicas, por mencionar las de vínculo más directo.

Barreras para los SIT ante la gestión territorial del desarrollo en Cuba

El estudio realizado por Vélez y Jiménez (2015) identifica cuatro retos (R1; 2; 3 y 4) a afrontar por los SIT. Seguidamente se argumenta la manifestación que tienen en Cuba: *R1. Escaso uso de la información como un elemento estratégico para el diseño de políticas de desarrollo territorial*

La Constitución de la República establece en su artículo 102 para la provincia la atribución primordial de: “[...] promover el desarrollo económico y social de su territorio, para lo cual coordina y controla la ejecución de la política, programas y planes aprobados por los órganos superiores del Estado, con el apoyo de sus municipios, conjugándolos con los intereses de éstos.” Por otra parte, reconoce al municipio: “... con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales” (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2003, p. 18).

Lo anterior no formula explícitamente su capacidad para trazar políticas, sólo la coordinación y control de la que se ha trazado centralmente, aunque expone la conjugación con los intereses de los municipios. Este último aspecto pudiera concebirse como una consideración implícita ya que tanto las provincias como los municipios no

son homogéneos y estas especificidades deben formularse como políticas particulares de carácter territorial que no contradigan las centralmente establecidas.

Esta situación provoca que en el control de los planes y programas y la promoción del desarrollo económico a ese nivel se requiera la existencia de sistema de información, no como almacén de datos sino también en su componente analítico y divulgativo. Para esta última cualidad la práctica internacional sugiere observatorios mediante páginas web usualmente vinculadas a los centros de educación superior participantes.

R2. Reducida coordinación institucional e insuficiente compromiso

La verticalidad que aún subsiste en la dirección de la mayoría de las entidades económicas cubanas dificulta, aunque no impide totalmente, la coordinación entre las instituciones territoriales y propicia el insuficiente compromiso, al menos por desconocimiento, de las situaciones territoriales.

R3. Poca disponibilidad de información adecuada y de calidad y de las instituciones con el SIT

En Cuba existe el Sistema Estadístico de Información Territorial regido por la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI) el cual fue analizado anteriormente y que ratifica su pertinencia en el país.

R4. Baja formación en el manejo de herramientas SIG y SIT para el desarrollo territorial

Por lo general el manejo de los SIG se concentra en entidades especializadas y no son de dominio de todos los actores locales, también se ratifica en el país.

De acuerdo con lo planteado las dificultades señaladas en el estudio realizado por Vélez y Jiménez (2015) están presentes en Cuba, aunque adicionalmente se manifiestan otras derivadas de las particularidades y mecanismos de la sociedad cubana:

- El proceso de reestructuración del sistema empresarial que se manifiesta por la desaparición, integración y surgimiento de nuevas entidades, algunas con atribuciones y registros muy limitados, trae como consecuencia que no se aproveche el potencial diferencial que la sinergia territorial puede representar en las diferentes unidades de base y que incrementarían los resultados de la

empresa en su conjunto. Esto hace al enfoque territorial ventajoso para la empresa y para el territorio.¹

- El marco legal y metodológico no es lo suficientemente favorable para la captación y análisis de la información porque si bien está establecido un proceso de actualización del modelo económico y social cubano, existen leyes que frenan su implementación en los momentos actuales. Como otro elemento a considerar está el rechazo al cambio, que puede ser causado por la comodidad o el desconocimiento.
- La insuficiente flexibilidad en la metodología de elaboración de los planes y la escasa participación de sus actores en ellos. El plan territorial no integra; no constituye el complemento de las acciones locales a realizar por cada una de las entidades para cumplir con los objetivos de su organismo superior, o sus intereses y las demandas territoriales. Su objetivo esencial es:
... lograr una gradual reducción de las desproporciones socioeconómicas, que históricamente han existido entre las diferentes regiones del país y al mismo tiempo velar por asegurar una racional distribución de los recursos materiales, humanos y financieros, logrando un adecuado balance de la eficiencia económica y de equidad social a escala local (MEP, 2015, pág. 257).

Este objetivo no se controla con sistematicidad, entre otras causas, por la insuficiencia de la información y por la no utilización de técnicas apropiadas.

A propósito de lo anteriormente expresado se concuerda con el planteamiento de José Luis Rodríguez, ex Ministro de Economía, quien refiere:

... la planificación debe incidir en el mercado bajo las condiciones del socialismo: no es posible mediante regulaciones administrativas o prácticas punitivas, sino mediante mecanismos económicos. Desde luego, esto supone trabajar con reservas que permitan intervenir en el mercado en el momento que se requiera y

¹ En calidad de ilustración de estos resultados, para la empresa y para la localidad, se refieren los obtenidos por la Empresa de Bebidas y Refrescos (EMBER) de Granma con su enfoque hacia el desarrollo local. Ver tesis de doctorado defendida ante el Tribunal de Economía Aplicada de la Región Oriental, "La estrategia de la empresa y su orientación al desarrollo local. Procedimiento metodológico", defendida en julio del 2015 por el hoy Dr. C. Orlando Borrero Elías bajo la tutela de Dra. C. Iris M. González Torres. Fue elegida por la Comisión Nacional de Grados Científicos como la mejor tesis defendida en el país en la especialidad Economía Aplicada durante ese año (Borrero, 2015).

por el tiempo necesario, para lo cual la planificación también debe prever su existencia y los costos que ello supone (Rodríguez, 2016).

El Decreto Ley 320/2014 Modificativo del Decreto-Ley no. 252 Sobre la continuidad y el fortalecimiento del Sistema de Dirección y Gestión Empresarial Cubano, aún no expresa con la claridad necesaria el papel que deben jugar las entidades económicas para coordinarse en torno a un objetivo común (Consejo de Estado, 2014).

El vínculo con el entorno se establece para la empresa exclusivamente y la forma concreta en que este se manifiesta en sus entidades de base distribuidas en lugares geográficos diferentes debe ser diferente, por serlo tanto las condiciones internas como las del entorno. Por tanto, es necesario, para obtener todo el potencial de productividad existente, que se genere toda la información requerida y así poder cumplir con las tareas establecidas por el país para gestionar el desarrollo.

Propuesta de soluciones a las barreras informativas

Confeccionar un SIT que satisfaga los requerimientos nacionales, provinciales y municipales. Este debe posibilitar, en sentido general, medir el cambio socioeconómico sostenible y sustentable a partir de una línea base con enfoque territorial, es decir, teniendo en cuenta además de lo general, lo particular de dicho ámbito específico, su cultura, su estructura económica, sus recursos, etc.; además, evaluar los resultados finales y parciales y monitorizar los factores que fundamentalmente inciden en ellos.

Pero además solucionar las carencias existentes en el SIET de la ONEI mediante:

- La eliminación de los efectos: precio en las comparaciones temporales, y tamaño en las espaciales. Para el primero se requiere calcular nuevamente los índices de volumen físico por ramas, municipios y provincias. Para el segundo, trabajar fundamentalmente con la población media anual.
- Realizar las comparaciones no solamente con el período anterior, sino con la tendencia por no menos de cinco años, para tener en cuenta la duración de la manifestación del hecho analizado.
- Como país de economía planificada es necesario considerar si el plan trazado tiende a incrementar sus resultados o si se mantiene estable o disminuye y revelar sus causas.

- Utilizar diversos procedimientos para la estimación del valor de la producción, que se adecuen a las características de las unidades de observación y negociar con las entidades que no son de subordinación local la información sistemática al territorio.
- Construir la matriz que expresa los resultados sectoriales en cada municipio y en la provincia.
- Vincular los resultados alcanzados con su eficiencia teniendo en cuenta que la eficiencia financiera es sólo la cúspide de la pirámide y que si no existe eficiencia económica y eficiencia tecnológica, difícilmente puede alcanzarse.
- Evaluar el cambio en los resultados y factores con el uso de índices que permitan homogeneizar el comportamiento en actividades diferentes.
- Diseñar métodos de obtener información por la vía indirecta en las formas de propiedad no estatal.
- Considerar que el SIET de la ONEI debe tener aspectos centralizados para posibilitar la comparación en el país, pero debe incluir los descentralizados que son requeridos por las especificidades territoriales. Estas especificidades no tienen por qué requerir aprobación central, más bien informar su existencia. En general pueden ser incluidos en los formularios, establecidos los datos necesarios.
- Crear un equipo técnico que asesore a los actores en alternativas de solución a los problemas y contribuya a la continuidad del proceso cuando se producen cambios en los actores territoriales, pero fundamentalmente en el gobierno. Debe formarse por académicos y representantes de los organismos globales en los territorios.
- Divulgar los resultados del análisis y las alternativas de acciones sugeridas mediante un observatorio.

CONCLUSIONES

Un sistema de información territorial, con las características y elementos abordados contribuirá sustancialmente a otorgarle pertinencia, relevancia y oportunidad a las decisiones territoriales.

Su diseño se puede ir formulando mediante interrogantes al objetivo que se desea lograr, tal y como se ilustra en las Figuras 1 y 2.

REFERENCIAS

- ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR. (2003). Constitución de la República. *Gaceta Oficial*, LI(Extraordinaria 3), 16.
- BORRERO, E. (2015). La estrategia de la empresa y su orientación al desarrollo local. Procedimiento metodológico. Disertación doctoral no publicada, Universidad de Camagüey *Ignacio Agramonte Loynaz*, Camagüey, Cuba.
- CIPCA. (2013). *Introducción a la gestión territorial*. Centro de Investigación y Cooperación del Campesinado. Recuperado el 24 octubre de 2016, de <http://bivica.org>
- COMITÉ BOLIVIANO DE UICM. (2011). *Cartilla para la gestión territorial*. Recuperado el 24 octubre de 2016, de <http://cmsdata.iucn.org>
- CONSEJO DE ESTADO. (28 de abril de 2014). Decreto-Ley No. 320 Modificativo del Decreto-Ley No. 252 Sobre la continuidad y el fortalecimiento del sistema de dirección y gestión empresarial cubano. *Gaceta Oficial Extraordinaria*, CXII(21), 241-288.
- GOBIERNO DE COLOMBIA. (2012). *Red de monitoreo y evaluación*. Recuperado el 28 de junio de 2012, de <https://sinergia.dnp.gov.co>
- GONZÁLEZ, T. I. (1999). *El diagnóstico estratégico de la economía territorial*. Disertación doctoral no publicada. Universidad de Camagüey *Ignacio Agramonte Loynaz*, Camagüey, Cuba.
- GONZÁLEZ, T. I. (2011). El monitoreo y la evaluación de las estrategias de desarrollo local: sus requerimientos metodológicos e informativos. *Economía y Desarrollo*, 146(1-2), 78-96.
- GONZÁLEZ, R. (2007). La gestión del desarrollo local con un enfoque integrador. *Retos de la Dirección*, 1(1), 45-62.
- LAUDON, K y LAUDON, J. (2012). *Sistemas de información gerencial* (12ma. ed.). México: Pearson Educación.
- MEP. (2015). *Indicaciones metodológicas para la elaboración del plan 2016*. La Habana, Cuba: Ministerio de Economía y Planificación.

ONEI. (2015). *Oficina Nacional de Estadística e Información*. Recuperado el 28 de octubre de 2015, de <http://www.onei.cu/sienhpmasinformacion.htm#SIET>

ONEI. (2017). Resolución 48/2017. *Gaceta Oficial, Edición Extraordinaria*, (8), 8, República de Cuba.

PCC. (2015). Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. La Habana, Cuba: Consejo de Estado.

PCC. (2015). Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores económicos estratégicos. La Habana: Consejo de Estado.

RODRÍGUEZ, J. L. (2016). *La planificación en el socialismo: su importancia*. Cubadebate. Recuperado el 25 de Octubre de 2016, de <http://www.cubadebate.cu>

STONER, J., FREEMAN, R. y GILBERTH, D. (1996). *Administración* (6ta. ed.). México: Prentice Hall.

VÉLEZ, S. y JIMÉNEZ, E. (2015). Los sistemas de información territorial y el desarrollo territorial. En P. Costamagna y S. Pérez, (ed), *Enfoques, estrategias e información para el desarrollo territorial* (p. 65). Buenos Aires: Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo.

Recibido: 05/10/16

Aprobado: 07/03/17

Iris María González Torres. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Camagüey *Ignacio Agramonte Loynaz*, Cuba. iris.gonzalez@reduc.edu.cu

Figura 1. Dimensión económica: esquema provincial y municipal

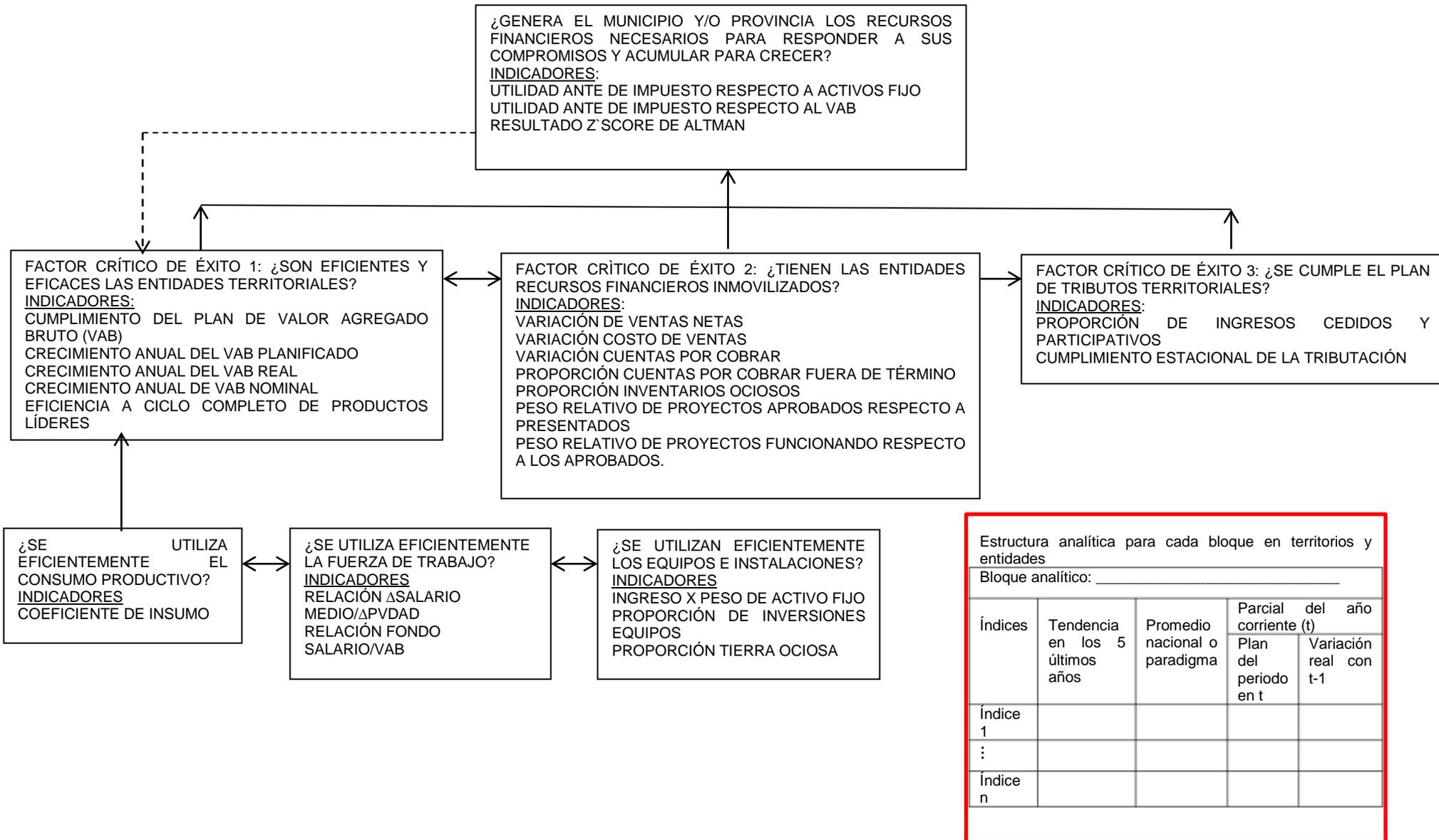


Figura 2. Dimensión económica: esquema para las entidades económicas estatales

