

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO LOCAL: UNA NECESIDAD IMPOSTERGABLE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CUBA

PUBLIC POLICIES FOR LOCAL DEVELOPMENT: AN URGENT NEED FOR PUBLIC ADMINISTRATION IN CUBA

Lisandra Lefont Marin

<https://orcid.org/0000-0001-6629-3748>

Universidad de Sancti Spiritus José Martí Pérez, Cuba
lizzy@uniss.edu.cu.

Juan Carlos Ramírez Sierra

<https://orcid.org/0000-0001-6550-1357>

Universidad de Sancti Spiritus José Martí Pérez, Cuba
jcramirez@uniss.edu.cu

Resumen

Las políticas públicas como herramientas de gobierno presentan extraordinarias posibilidades que facilitan la incorporación de los centros de gestión de conocimiento y de la Sociedad civil beneficiaria en los procesos locales de administración pública. Asimismo, devienen forma de gestión integral que vertebran y facilitan el uso racional de los recursos disponibles, la participación ciudadana y la actividad política en un mismo proceso. Las políticas públicas permiten el acceso de los ciudadanos al control de las acciones estatales a través de una mayor fiscalización del destino de los recursos nacionales, el aumento de la transparencia, eficiencia y efectividad de las agendas de gobierno. El presente trabajo propone un análisis de algunas potencialidades y limitaciones que enfrenta en la actualidad la implementación de políticas públicas en el marco de las Estrategias de Desarrollo Municipal.

Palabras claves: Políticas públicas, gestión gubernamental, desarrollo local, administración pública.

Abstract

Public policies as governance tools present extraordinary possibilities that facilitate the incorporation of knowledge management centers and beneficiary civil society in local public



Artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia
Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

administration processes. Likewise, they become a form of integral management that backbone and facilitate the rational use of available resources, citizen participation and political activity in the same process. Public policies allow citizens access to control of state actions through greater control of the destination of national resources, increasing transparency, efficiency and effectiveness of government agendas. This paper proposes an analysis of some potentialities and limitations that the implementation of public policies currently faces within the framework of Municipal Development Strategies.

Key words: *Public policies, government management, local development, public administration.*

INTRODUCCIÓN

La cuestión de las políticas públicas en la Cuba actual cobra especial relevancia ante la urgencia de lograr un desarrollo sostenible en el tiempo que permita la satisfacción de las demandas básicas universales de la población, desde las potencialidades territoriales. La búsqueda de la soberanía alimentaria y la sustitución gradual de importaciones son estrategias nacionales que evidencian la necesidad de alcanzar el progreso interno a partir de la innovación y una gestión más racional de los recursos propios.

Precisamente, por el carácter humanista de la Revolución cubana, la concepción del desarrollo integral que se maneja en el país establece un vínculo entre los procesos económicos y sociales, desde la aplicación de una política social canalizada a través del Gobierno. Este esquema, sostenido en prácticas cotidianas institucionalizadas que dan contenido al sistema político, viabiliza la posibilidad de elevar sistemáticamente el nivel de vida de la población, a partir del incremento del consumo individual. A ello se suma la mejora de los servicios y el tratamiento focalizado a la niñez, la mujer, los ancianos, la población rural y otros sectores potencialmente vulnerables.

Los espacios locales se transforman en escenario principal para solventar las necesidades socioeconómicas que exige la nación, pues solo desde una localidad desarrollada se puede aspirar y contribuir a un desarrollo nacional. La municipalidad, como la expresión político-administrativa básica, se convierte de forma gradual en el entorno de mayor densidad estratégica a través de su gestión particular, teniendo en cuenta que no se puede hablar de un país próspero con localidades empobrecidas.

Para impulsar los cambios necesarios, los municipios deben ser capaces de formular políticas públicas locales que vertebran las Estrategias de Desarrollo Municipales (EDM) y den respuestas a esas demandas, sin abandonar el sentido de nación, de totalidad en cuanto a país. Las políticas públicas locales constituyen instrumentos que permiten, desde cursos de acciones específicos gubernamentales, optimizar los recursos locales y trazar al interior de sus líneas estratégicas una política económica local enfocada hacia el reordenamiento territorial y la reestructuración productiva, en momentos en que el desarrollo

exógeno (basado en el acceso a inversiones extranjeras o recursos del exterior) es una vía limitada. El presente artículo tiene como objetivo analizar algunas de las potencialidades y limitaciones que encuentran las políticas públicas en contexto local de Cuba.

1. Las políticas públicas en Cuba

Los gobiernos municipales en Cuba en colaboración con la ciudadanía organizada proponen estrategias de desarrollo local y comunitario con el objetivo de resolver problemáticas sociales específicas de sus territorios. Se aspira a convertir al municipio en un gestor socioeconómico autónomo, orientado a la creación de soluciones propias desde las potencialidades materiales, tecnológicas y culturales con que cuentan.

En estas circunstancias, el despliegue del modelo de desarrollo asumido frecuenta dificultades de orden conceptual-metodológico que afectan su implementación y generan una praxis relativamente distanciada de las urgencias y posibilidades municipales. Esto exige optar por dos vías de soluciones necesarias y complementarias. En primer lugar, realizar una crítica profunda al esquema de desarrollo para precisar los vacíos, incongruencias y limitaciones teóricas y prácticas. En segundo lugar, hay que avanzar hacia nuevas formas de administración pública descentralizadas que den mayor autonomía a los espacios municipales y a los actores que allí concurren, un proyecto largamente postpuesto que adquiere vida con la nueva Constitución en 2019.

Aprobada en amplio referendo popular, propone, en términos de administración pública, aumentar las facultades de los municipios, ampliar su perfil y contribuir a calzar un sistema de gobierno profundamente democrático. La nueva Carta Magna mantiene misiones precedentes de las Asambleas Municipales del Poder Popular, como el control del plan económico, el desarrollo integral y la ejecución de las políticas sociales fundamentales. Sin embargo, la actual concepción del municipio enfatiza en la necesidad de una mayor descentralización que permita hacer más expedita las decisiones al potenciar la autonomía, sin divorciarla de su subordinación a los intereses del Estado.

Si bien no existe todavía en Cuba una ley de municipio que determine el alcance y contenido de la autonomía municipal como ejercicio y capacidad, queda respaldada su personalidad jurídica en el Artículo 168 de la Constitución de la República de Cuba (Asamblea Nacional del Poder Popular, 2019). Frente a esta ausencia que se hace más notable en el contexto de las nuevas transformaciones, la *Política para impulsar el desarrollo territorial* se plantea “elaborar una propuesta de competencias municipales de forma anticipada a la ley de los municipios, prevista para el 2023” (Ministerio de Economía y Planificación, 2020, p.12). De este modo, entre el mandato constitucional, las nuevas disposiciones ministeriales, el ejercicio discrecional de las administraciones públicas

y la transformación gradual de la cultura política en torno a la necesidad de su ejercicio, va tomando cuerpo la autonomía.

Los sectores encargados de gobernar los espacios locales se encuentran, en estas circunstancias, en la obligación de diseñar y aplicar diversos instrumentos de gobierno que permitan efectuar transformaciones sociales para solucionar o reducir los problemas sociales que enfrenta Cuba en la actualidad. Al mismo tiempo, es ineludible impulsar procesos de gobernanza, cada vez más recurrentes y necesarios ante la diversificación de los actores que integran la Sociedad civil.

En este marco, se inscriben las políticas públicas como estrategia de gobierno que facilita la resolución de problemas públicos a partir de la articulación de diferentes actores del sistema político (por lo general Estado-ciudadanos-expertos) que interactúan y dialogan con el fin de definir las necesidades comunes y convenir objetivos y estrategias a seguir. Entendidas como herramientas de gobierno, las políticas públicas se desarrollan a partir de fases o ciclos entre los que se incluye la formulación, la concertación, el diseño, la implementación y la evaluación. Desde una perspectiva procedimental para la gerencia de la sociedad, promueven una administración pública inclusiva, descentralizada y proactiva (Lefont, Farfán & Ramírez, 2020), donde el ciudadano es sujeto clave en las posibles transformaciones del país a través de su intervención directa en la formación de políticas.

En la realidad cubana la ejecución de políticas públicas exige renovar el modo tradicional en el que se entiende, organiza y estructura la gestión pública. Uno de sus alcances más notables se ubica en que convierten a la administración pública en acción colectiva que incorpora, tanto en las etapas de formulación como las de ejecución y control, a distintos actores con cuotas de poder variables (Majone, 2005). Las políticas públicas se orientan hacia la constitución de gobiernos colectivos, transparentes, ágiles y eficientes. Aunque tienen su origen en la actividad gubernamental, transforman en gestores a grupos organizados de la Sociedad civil al abrir ventanas de acceso a una parte de los poderes públicos instituidos. “De esta manera la conducción de la sociedad por políticas públicas debe concebir, al menos, tres principios fundamentales que conforman lo que hemos asumido como el Modelo de las tres C” (Lefont & Ramírez, 2020, p.102). Estos principios rectores que adquieren factualidad en la implementación de políticas se identifican en: la cooperación, el coprotagonismo y la corresponsabilidad.

En Cuba, las políticas públicas van erigiéndose como instrumentos que contribuyen a la estructuración concertada de un plan de desarrollo focalizado y realista, elaborado en el propio espacio comunitario a partir del fortalecimiento y estrechamiento de la colaboración entre el gobierno y los ciudadanos. Su ejecución permitirá a los municipios:

- a) Diseñar consistentemente estrategias focalizadas que den respuesta a las necesidades sociales en el ámbito local, al facilitar que estas propuestas de intervención planifiquen de modo adecuado sus plazos, elaboren un plan de presupuesto congruente y que disponga de un sistema para la autoevaluación concomitante.
- b) Optimizar recursos que, al convertir al beneficiario en supervisor y gestor, sean aprovechados en la resolución de problemas sociales de interés real y no en cuestiones agendadas sin un diagnóstico comunitario previo y cuya solución resulte de escasa utilidad para la ciudadanía.
- c) Propiciar la cooperación entre gobiernos locales y centros de producción de conocimientos, lo cual contribuye a otorgar cientificidad al proceso de administración pública, haciéndolo, por tanto, más efectivo a partir de un enfoque interdisciplinario y multiactorial, como exige, por ejemplo, el *Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional* (Ministerio de Agricultura, 2020).
- d) Fomentar la participación ciudadana y ampliar, en consecuencia, los fundamentos sociales de la democracia participativa como un ejercicio cotidiano de los actores de la comunidad enfocado a la reconstrucción de lo público.

2. Ventajas y limitaciones para la implementación de políticas públicas en Cuba

Teniendo en cuenta que la resolución sostenida de problemas en el ámbito local contribuye al desarrollo nacional, los actores comunitarios deben ser capaces de ejecutar políticas que den respuesta a sus demandas particulares. En lo que a generación de políticas públicas orientadas al desarrollo se refiere -en la dialéctica entre lo local y lo nacional-, Cuba se presenta como espacio por excelencia para la ejecución de estos procedimientos, debido a la existencia de determinadas particularidades de naturaleza cultural, social, política, jurídica, tecnológica, entre otras, que propician viabilidad y durabilidad a estos proyectos. Entre las ventajas palpables en el contexto cubano actual se encuentran:

- I. La objetividad de un marco jurídico que respalda legalmente la ejecución de políticas públicas, evidenciados en los siguientes artículos de la Constitución:

Artículo 44. Se refiere a la obligación del Estado a garantizar la igualdad de sus ciudadanos a través de disímiles instrumentos, incluidas las políticas públicas.

Artículo 62. Se refiere a la protección de los derechos derivados de la creación intelectual a partir y en función de políticas públicas.

Artículo 71. Se refiere al derecho a una vivienda adecuada y a un hábitat seguro y saludable que se hace efectivo en correspondencia con las políticas públicas para el ordenamiento territorial.

- II. La presencia de una Sociedad civil con notables potencialidades para el ejercicio de la participación ciudadana y de la corresponsabilidad: alfabetizada, con alta escolarización, organizada, gobernable y con elevado compromiso social, así como con capacidad para la crítica oportuna y alta preparación política para el reconocimiento de sus derechos y deberes como ciudadanos.
- III. La efectividad de un tejido institucional desplegado adecuadamente que garantiza la acción de organizaciones políticas y de masas que coordinan y viabilizan las demandas sociales (CDR, FMC, CTC, OPJM, FEEM, FEU, UJC, PCC, ACLIFIM, ANAP, etc.), y la realización de procesos de retroalimentación entre la Sociedad civil y el Estado, como consultas populares y rendiciones de cuenta.
- IV. La existencia de una red multidisciplinaria de gestores de conocimiento con rendimiento científico reconocido y enfocado desde diversas perspectivas de análisis a la resolución de problemáticas inherentes al contexto cubano (Centros Universitarios Municipales, el CITMA y los Institutos de Investigación diversos).

Sin embargo, la inadecuada comprensión teórica y de procedimientos metodológicos que padecen aún las políticas públicas en Cuba, y el apego a las formas tradicionales de administrar lo público, estadocéntricas y asistenciales, afectan y deforman la esencia misma del proceso, pues engendra implementaciones defectuosas en el marco de la práctica política y administrativa. Esto produce no solo dificultades para su consolidación en el plano conceptual, sino también para su utilización como tecnologías sociales que faciliten la acción del gobierno en los espacios comunitarios. Entre las principales limitantes se encuentran:

- I. Dispersión e insuficiencia teórica-cosmovisiva sobre la concepción de desarrollo.

No existe una comunidad orgánica de perspectivas y prácticas, coherente y bien definida a todos los niveles, en torno a lo que se entiende por desarrollo. Aunque los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 (PCC, 2017), elaborados a raíz del VII Congreso del Partido Comunista de Cuba intentan proponer un modelo global con una comunidad de enfoques ajustado a las circunstancias, fruto de investigaciones científicas y de polémicas democráticas entre intelectuales, decisores y ciudadanos, se logra solo parcialmente, pues el esquema aprobado se reduce a pautas generales por las que ha de encauzarse la nación sin una traducción pormenorizada de políticas locales y públicas que lo apunten y brinden realismo y sostenibilidad. Se fortalece -entonces- una concepción vulgar y economicista del desarrollo orientada hacia la produc-

ción acelerada y desproporcionada de bienes materiales o de procesos de crecimiento sin un diagnóstico o evaluación local adecuada de las urgencias impostergables y los costos humanos, tecnológicos y culturales que demandan. Se desarrollan, embellecen y humanizan las cosas, ubicando el desarrollo humano como un efecto secundario, mecánico e inevitable.

El desarrollo es irreductible al alumbrado público, la remodelación de parques y plazoletas, la reubicación de plantas ornamentales y jardinerías, y al ordenamiento, cuidado y mantención de calles y avenidas. Si el ser humano no encuentra opciones viables para garantizar sus necesidades y elevar su propia condición en el proceso natural de su existencia, la perspectiva de desarrollo es inadecuada y enajena. La circunstancia puede llegar a hacerse sumamente difícil cuando en un mismo espacio, funcionarios, trabajadores estatales, pequeñas y medianas empresas, emprendedores y expertos manejan concepciones distintas, y en no pocos casos opuestos y distantes, del proceso de desarrollo.

Este debe ser entendido como auto creación humanizante, a partir de estrategias organizacionales que construyan desde lo histórico-cultural, fundamentos sólidos e irreversibles para el bienestar, en un movimiento que establezca y compatibilice el mejoramiento constante del ser humano con la preservación de los equilibrios que garantiza el entorno para una reproducción digna de toda existencia. A esto hace referencia el *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social al 2030* (PCC, 2017) cuando incorpora entre sus principios rectores al desarrollo humano, la equidad y la justicia social.

II. Construcción externa de las agendas públicas municipales.

Otro elemento que ha frenado asiduamente el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a vertebrar un grupo de tareas y acciones que fortalezcan el trabajo gubernamental, a partir de líneas estratégicas definidas desde las intendencias municipales, es la construcción externa de las agendas públicas locales. En este sentido Núñez Jover (2020, p.27) destaca como limitante para el desarrollo de políticas territoriales la “verticalidad de las decisiones económicas desde los niveles superiores que limitan la autonomía y el protagonismo de las autoridades del territorio para el desarrollo local.” Bajo esta lógica las estrategias de desarrollo local suelen ser directrices establecidas por un gobierno central que, por su naturaleza universal, se encuentra imposibilitado para particularizar y atender dificultades locales concretas.

Si tenemos en cuenta que no todos los territorios comparten las mismas características ni las mismas necesidades, es sencillo concluir que difícilmente las problemáticas sociales que enfrentan los ciudadanos del municipio Baracoa, en la provincia de Guantánamo, sean idénticas a las existentes en

el municipio Plaza de la Revolución, de la ciudad de La Habana. Entre ellos median diferencias de tipo territorial, cultural, cívico-conductuales, económicas, históricas, entre otras.

Ante esta heterogeneidad, que enriquece el ejercicio de la gerencia social, no es necesario asumir la reproducción de pautas propias del federalismo. La alternativa óptima en el contexto cubano se resuelve en la creación de equilibrios entre la capacidad de la administración central para brindar apoyo material, de servicio y tecnológico, -lo que significa un uso más racional y focalizado en la distribución de los recursos disponibles- y las potencialidades del municipio para reorientar este respaldo en la solución de sus dificultades principales.

En la actualidad asistimos a un proceso enfocado a la superación gradual de esta dificultad y todo cuanto ella genera. La *Política para impulsar el desarrollo territorial* (Ministerio de Economía y Planificación, 2020, p.5) otorga a los municipios la prerrogativa de “elaborar su estrategia de desarrollo y basar su gestión en la implementación de la misma, articulada con la estrategia de la provincia y del país”. En esta no solo se conciben a los proyectos y programas como instrumentos para viabilizar las diferentes acciones de intervención, sino que además reconoce e instituye como componente fundamental a las políticas públicas elaboradas a partir de un análisis técnico sobre la situación del municipio, sus posibilidades y sus recursos financieros, humanos, organizativos, etc. De este modo, en la actualidad las intendencias se encuentran avocadas en la elaboración de políticas locales propias, diseñadas a partir de un diagnóstico comunitario que evidencie insuficiencias y demandas específicas, y permita jerarquizar e incluir las posibles soluciones en las Estrategias Municipales de Desarrollo.

III. Debilidad conceptual-metodológica de los tipos de intervención

En términos históricos, los estudios de los que parten y se sostienen las políticas públicas están contenidos fundamentalmente en la tradición teórica y práctica de las políticas sociales. De hecho, podría asumirse la orientación hacia las políticas públicas como un modo específico y diferenciado de política social. En Cuba, el cultivo de esta última evidencia un desarrollo significativo y su robustecimiento se debe a una exigencia histórica y civilizatoria.

Cuando triunfa la Revolución en 1959, las marcadas desigualdades sociales segmentaban y fracturaban la sociedad cubana en todos sus tejidos. Fue imprescindible establecer políticas globales de amplio alcance para nivelar y reducir, en la medida de lo posible, los abismos que distanciaban, desconectaban y fijaban a las clases sociales. El contexto exigió de múltiples análisis a la academia cubana sobre problemáticas de género, pobreza, exclusión, desamparo, demografía, territorialidad, estratificación y desempleo.

La perspectiva de estas investigaciones adquiere, entonces, una dimensión hegemónica que persiste hasta la actualidad y tiende a absorber, en cierta medida, el enfoque de las políticas públicas.

En consecuencia, se produce una dispersión teórica-conceptual con elevados costos para la práctica, pues una conceptualización ambigua constituye un punto de partida inadecuado y genera, inevitablemente, una praxis distorsionada. Además, el uso indistinto e impreciso en el discurso político, -exacerbado por la reproducción acrítica y fortuita de los medios masivos de comunicación- hacen del término una moda actual. Por otro lado, desde los gobiernos locales, suele asumirse que el carácter público de una política radica en la incidencia que esta tenga sobre determinados grupos sociales, como si el estar destinada a ciertos sectores públicos la hiciera pública por antonomasia. Se le llama, luego, política pública a cualquier modo de actuación gubernamental.

IV. Articulación insuficiente entre gobierno-expertos

En la construcción de políticas públicas la implicación de expertos es un requerimiento fundamental que aún no se cumple cabalmente, sobre todo a nivel local. Sin embargo, la experiencia del manejo de la Covid-19 en Cuba, por citar el ejemplo más substantivo, ha demostrado que los problemas públicos encuentran soluciones más efectivas y de mayor alcance desde la constitución de plataformas multiactorales, donde el experto juega un papel fundamental. Este es el encargado de brindar esquemas y modelos de análisis coherentes que vertebran y asignen contenido metodológico a las Estrategias de Desarrollo Municipal. El analista o actor de conocimiento, como también se les conoce, avoca sus esfuerzos de inteligencia al acopio, organización, discriminación y jerarquización de las informaciones presentes en los documentos programáticos concebidos en lineamientos, programas, planes y políticas ministeriales. Es justamente el experto quien dota a la política del análisis de factibilidad económica en función de optimizar los recursos disponibles y “aligerar la carga del Estado” (Gutiérrez, 2017, p 41).

Asimismo, es tarea imprescindible de este actor el despliegue pormenorizado a través de mapas jurídicos que demuestren la viabilidad legal de cada una de las acciones y tareas de las políticas públicas. Aunque son enriquecidas profundamente por la acción pública discrecional de los gobiernos (Romero, 2016), las políticas públicas deben ceñirse al marco legal existente. Ahora bien, no se trata de que el experto por su lado pueda concebir, formular o diseñar la política pública al margen de las especificidades y las capacidades de los gobiernos que han de implementarlas. Las Universidades y Centros Universitarios Municipales no pueden por su cuenta y riesgo, aunque sea por mandato de los gobiernos locales, construir el trazado de

las políticas públicas sin la presencia permanente y el acompañamiento, dadas las necesidades de inteligencia, de estas dependencias de gobierno.

El experto constituye en el contexto de la autonomía un recurso humano del que la administración no puede prescindir (Díaz-Canel y Núñez, 2020). En este sentido, las administraciones públicas locales en toda la nación se encuentran orientadas hacia la búsqueda e identificación de las capacidades cognoscitivas y las formas de gestión del conocimiento con que cuentan en sus territorios para que sus estrategias de desarrollo se encuentren permeadas de una sólida base científica en función de elevar su efectividad.

“El objetivo último de la gestión del conocimiento es claro y crucial: cerrar *“la brecha cognoscitiva”*, que incluye *“la brecha digital”*, entre lo que el gobierno sabe y lo que debería saber para operar bien, a fin de cerrar *“la brecha institucional”* entre lo que el gobierno hace y empíricamente logra y lo que normativamente debe hacer y lograr.” (Aguilar, 2020, p. 4)

La administración pública local en Cuba es cada vez más consciente de sus urgencias cognoscitivas y tecnológicas por lo que se enrumba hacia la búsqueda y utilización de los sedimentos teóricos de expertos que permitan tomar decisiones más acertadas y eficientes. Los expertos en la actualidad contribuyen con la toma de decisiones y aunque representa un camino reciente, en la articulación adecuada con los gobiernos y la ciudadanía aportará resultados peculiares y establecerá las bases para ampliar los fundamentos democráticos del sistema político. Por ello se reconoce que “el conocimiento experto debe estar presente en cada decisión de la administración pública y el sector empresarial, tanto estatal como no estatal; debe vincularse a la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, a los programas de desarrollo en todos los ámbitos y a todos los niveles” (Díaz-Canel, Núñez & Torres, 2020, p. 4).

V. Cuantificación de la participación ciudadana.

La participación ciudadana es una condición ineludible que no se realiza a profundidad en la implementación de proyectos que se enuncien como políticas públicas (Morffi, 2015). Sin embargo, aun cuando formalmente se realicen actividades de consultas en algunos procesos de tomas de decisiones, la participación del ciudadano se traduce en resultados tangibles, medibles –horas de asistencia, cantidad de actividades y de participantes, entre otros– mientras que la incorporación del estado de opinión del ciudadano como que quedan solo como enunciados en los objetivos declarados. Al decir de Mayra Espina (2017, p. 20):

“Una temática común en los textos que exploran con sentido crítico nuestra contemporaneidad es el énfasis en las esencias y oportunidades parti-

cipativas y democratizadoras que entraña municipalizar (...) ensanchar los límites de la participación popular en la toma de decisiones, democratizar la gestión del desarrollo, es, en sí misma, un motivo para descentralizar.”

La incorporación de la ciudadanía a los procesos de toma de decisiones, por tanto, más que condición ineludible resulta para los municipios en Cuba una potencialidad que debe seguir fortaleciéndose con la creación de canales y plataformas efectivas que permitan a la Sociedad civil una contribución real tanto en la formación de la agenda pública como en la implementación de acciones de intervención.

CONCLUSIONES

La utilización de herramientas de gobierno que posibiliten intercambio entre las intendencias decisoras y los sectores beneficiarios de la ciudadanía en la búsqueda del bienestar común es uno de los caminos más consistentes para fomentar el desarrollo local. Las políticas públicas tratan precisamente de hacer confluir a múltiples actores para dar soluciones colectivas, más efectivas y duraderas a las problemáticas que enfrentan las comunidades. No se refieren a una gestión o acto de filantropía del Estado hacia la Sociedad civil, sino a la utilización de un instrumento de gobierno inclusivo, capaz de generar un diálogo multiactoral necesario para crear nuevos espacios de participación política conjunta y optimizar las energías, el tiempo y los recursos, generalmente escasos.

Sin embargo, la práctica demuestra la existencia de obstáculos que frenan el proceso de implementación de políticas públicas orientadas al cumplimiento y materialización de las estrategias de desarrollo municipal.

Entre las limitaciones fundamentales que presentan las localidades en Cuba para implementar políticas públicas se encuentran la atomización y brechas cognoscitivas en torno a los modos en que se concibe el desarrollo y la construcción externa y vertical de las agendas de gobierno que en no pocos casos subordinan a las perspectivas y diagnósticos nacionales las realidades específicas de los municipios. A ello se agrega por un lado, la marcada debilidad teórica metodológica en cuanto a la distinción de las particularidades de los tipos de intervenciones gubernamentales que van a definir tipos de políticas con características y necesidades diferenciadas; y por otro lado, la escasa articulación entre gobiernos y expertos a nivel local que aún no encuentran delimitaciones precisas de sus alcances y límites en el diseño y concertación de las políticas públicas, unido a la baja participación ciudadana en el ejercicio de las estrategias municipales.

En materia de desarrollo, las políticas públicas se conciben como herramientas gubernamentales idóneas para impulsar transformaciones en las re-

laciones económicas, laborales, educativas, de salud, pues la conducción del conglomerado social es posible y exitosa cuando existe un enlazamiento de los poderes y facultades del gobierno con la capacidad intelectual, económica y organizativa de la sociedad. En términos generales, la contradicción fundamental que obstaculiza tanto la hechura efectiva de políticas públicas como la autonomía municipal, se encuentra justamente en los modos en que se despliegan las relaciones entre lo nacional y lo municipal. Como una estructura histórica profunda, la localidad representa una extensión, distante y con escaso alcance en lo nacional, instancia esta última que se concibe como una totalidad homogénea y superior siempre irreductible.

Impulsar proyectos de desarrollo comunitario inicia con el reconocimiento de las políticas públicas como una potencialidad a ser explotada desde todos los ángulos posibles. Para ello, resulta necesaria la habilitación de canales efectivos que viabilicen la intervención de la Sociedad civil en problemáticas que, en la construcción del Socialismo en el Siglo XXI, ya no se circunscriben ni deben hacerlo solo a la competencia del Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L.F.(2020): *Gestión del Conocimiento y Gobierno Contemporáneo*, Edición Kindle, Recuperado en: <https://www.amazon.com/-/es/Luis-Fernando-Aguilar-Villanueva-ebook/dp/B08C3SQ4XC>, Consultado (08/10/2020)
- Asamblea Nacional del Poder Popular (2019): *Constitución de la República de Cuba*. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria No. 5, recuperado de: <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/constitucion-de-la-republica-de-cubaproclamada-el-10-de-abril-de-2019>, Consultado (01/10/2020)
- Díaz-Canel, M., J. Núñez y C.C. Torres (2020). «Ciencia e innovación como pilar de la gestión de gobierno: un camino hacia los sistemas alimentarios locales». *COODES Vol. 8 No. 3 (septiembre-diciembre)*, recuperado de <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/372>, Consultado (24/09/2020)
- Espina, M.P. (2017): «Volver al municipio: opciones de cambio para la Cuba actual», en Lissette Pérez Hernández y Orestes J. Díaz Legón, (Coord.), *¿Qué municipio queremos? Respuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local*, Editorial UH, La Habana, pp. 13-25.
- Gutiérrez, O. W. (2017): «La gestión de la administración pública en el contexto de la actualización del modelo económico cubano», en Hiram Marquetti Nodarse, (Coord.), *Administración pública y derecho local*, Editorial UH, La Habana, pp. 29-51.

- Lefont, L. & J. C. Ramírez (2020): *Políticas públicas. Introducción a la disciplina para la gestión gubernamental en Cuba*, Editora Universitaria, La Habana.
- Lefont, L; M.P. Farfán y J.C. Ramírez (2020): «Políticas públicas, cultura del debate y nueva gobernanza: valoraciones mínimas», *ALCANCE Revista Cubana de Información y Comunicación*, Vol. 9, Núm. 23; May-Ago. 2020, pp. 110-131.
- Majone, G. (2005). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Díaz-Canel Bermúdez, M., & Núñez Jover, J. (2020). «Gestión gubernamental y ciencia cubana en el enfrentamiento a la COVID-19». *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 10(2), e881, recuperado de <http://www.revistaccuba.cu/index.php/revacc/article/view/881>, fecha de la consulta, (01/10/2020) pp. 199-208.
- Ministerio de la Agricultura (2020): «Plan de soberanía alimentaria y educación nutricional de Cuba», La Habana, recuperado de <https://www.minag.gob.cu/sites/default/files>, Consultado (15/10/2020)
- Ministerio de Educación y Planificación (2020): «Política para impulsar el desarrollo territorial», La Habana, recuperado de <https://www.mep.gob.cu/sites/default/files/Documentos/POLITICA%20PARA%20IMPULSAR%20EL%20DESARROLLO%20TERRITORIAL.pdf>, Consultado (12/09/2020)
- Morffi, A. (2015): «¿Participación política o social?», en Thalía Fung, (Ed.), *Intromisión a la participación política*, Editorial Universitaria Félix Varela, Ciudad de La Habana, pp. 309-326
- Núñez Jover, J. (2020) «Bases para la gobernanza de los sistemas alimentarios locales(SAL)», *Información para reunión del presidente de la República con los científicos y expertos para la soberanía alimentaria y nutricional*, recuperado de <http://catalogosocict.reduniv.edu.cu/items/show/33786>, Consultado (10/11/2020)
- PCC (2017): «Lineamientos de la Política Económica y Social, Documentos del 7mo. Congreso del Partido aprobados por el III Pleno del Comité Central del PCC. Partido Comunista de Cuba, La Habana, recuperado de <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/%C3BA%20ultimo%20PDF%203.pdf>, Consultado(10/11/2020)
- Romero, E. R. (Coord.) (2016): *Desarrollo y aplicaciones de la Ciencia política en América Latina*, Editorial Feijóo, Santa Clara.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que existe ausencia de conflicto de intereses con respecto a este artículo; por lo que se exime a la revista *Ekotemas* de cualquier reclamación al respecto

CONTRIBUCIÓN AUTORAL

LISANDRA LEFONT MARIN. Escribió el acápite de las ventajas, las conclusiones. Ubicó las referencias bibliográficas a utilizar, a partir de las ideas fundamentales que se manejan en el artículo. Contribuyó con la revisión general luego de los señalamientos aparecidos en el proceso de arbitraje. La traducción del resumen y palabras clave estuvo también a su cargo.

JUAN CARLOS RAMÍREZ SIERRA. Escribió la introducción del trabajo, el acápite relacionado con las limitaciones del contexto local para implementar políticas públicas y precisó el resumen expuesto. Asimismo, contribuyó con la revisión general luego de los señalamientos aparecidos en el proceso de arbitraje.