

# Las políticas públicas como proceso disruptivo de la administración pública en Cuba

Ensayo

Lisandra Lefont Marín<sup>1</sup>

Universidad de Sancti Spíritus "José Martí"  
Sancti Spíritus- Cuba.  
lizzy@uniss.edu.cu  
<https://0000-0001-6629-3748>

Juan Carlos Ramírez-Sierra<sup>2</sup>

Universidad de Sancti Spíritus "José Martí"  
Sancti Spíritus- Cuba.  
[jcramgoeiza@gmail.com](mailto:jcramgoeiza@gmail.com)  
<https://0000-0001-6550-1357>

Sinaí Boffill Vega<sup>3</sup>

Universidad de Sancti Spíritus "José Martí"  
Sancti Spíritus- Cuba.  
[sinaib@uniss.edu.cu](mailto:sinaib@uniss.edu.cu)  
<https://0000-0001-8389-4756>

## RESUMEN

La gestión gubernamental en Cuba requiere, para su efectividad y legitimidad, incorporar herramientas innovadoras que fortalezcan el ejercicio de gobierno. **Objetivo:** Analizar desde una perspectiva teórica-metodológica las políticas públicas como proceso disruptivo para la administración pública cubana. La ejecución de las mismas pueden contribuir a desarrollar un nuevo paradigma de gobernanza robusta a partir de la incorporación de formas renovadas de concebir y gestionar lo público. **Métodos:** Se aplicó una metodología cualitativa con enfoque deductivo. **Resultados:** Como hallazgo destaca la aproximación a un modelo general preliminar de aplicación para el diseño de políticas públicas concebido para contextos locales. **Conclusión:** El gobierno por políticas públicas puede mejorar el ejercicio de su administración aplicando elementos novedosos para la toma de decisiones tales como el análisis prospectivo, la gestión basada en ciencia e innovación y la colaboración de actores extra gubernamentales.

**Palabras clave:** gerencia social, procedimientos disruptivos, gestión por procesos, gobernanza robusta.

## Public policies as a disruptive process of public administration in Cuba

### ABSTRACT

Government management in Cuba requires, for its effectiveness and legitimacy, to incorporate innovative tools that strengthen the exercise of government. **Objective:** To analyze public policies as a disruptive process for the Cuban public administration from a theoretical-methodological perspective. Their execution can contribute to developing a new paradigm of robust governance based on the incorporation of renewed ways of conceiving and managing the public. **Methods:** A qualitative methodology with a deductive approach was applied. **Results:** findings highlight the approach to a preliminary general model of application for the design of public policies conceived for local contexts. **Conclusion:** Government through public policies can improve the exercise of its administration by applying innovative elements for decision-making such as prospective analysis, management based on science and innovation and the collaboration of extra-governmental actors.

**Keywords:** social management, disruptive procedures, process management, robust governance.

**Recibido:** 28-08-23

**Revisado:** 12-10-23

**Aceptado:** 30-11-23

<sup>1</sup>Profesora investigadora de la Universidad de Sancti Spíritus Licenciada en Sociología. Máster en Ciencias Políticas. Coordinadora del Grupo de Desarrollo Local (UNISS). Aspirante al grado de Doctora en Ciencias Técnicas en el Programa Doctoral en Gestión Organizacional de la Universidad de Holguín. Líneas de investigación: políticas públicas y gobernanza robusta.  
<https://scholar.google.es/citations?user=WRXjQuoAAA&hl=es&oi=ao>

<sup>2</sup>Profesor investigador de la Universidad de Sancti Spíritus. Licenciado en Filosofía. Máster en Ciencias Políticas. Aspirante al grado de Doctor en Filosofía en el Programa Doctoral en Filosofía Política de la Universidad Central Marta Abreu de Las Villas. Líneas de investigación: políticas públicas y democracia  
<https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=eQ6ZQ3EAAA&hl=es&oi=sra>

<sup>3</sup>Doctora en Ciencias Técnicas. Profesora Titular de la Universidad de Sancti Spíritus "José Martí Pérez". Ingeniera Industrial. Máster en Dirección. Coordinadora del programa académico Maestría en Gestión del desarrollo local del CUM Yaguajay. Líneas de investigación: dirección estratégica y desarrollo local.

<https://scholar.google.es/citations?user=ALQ40m8AAA&hl=es&oi=sra>

## 1. Introducción

La capacidad del sector público para satisfacer las demandas sociales de los ciudadanos se ve desafiada constantemente por la creciente incertidumbre que enfrentan los contextos nacionales, dada por la presencia sistemática de fenómenos ambientales, económicos, bélicos, sanitarios, entre otros. Por su multidimensionalidad y alcance, estos eventos y sus subsiguientes consecuencias, usualmente superpuestas, ponen en crisis el ejercicio de la gerencia social, que enfrenta dificultades para generar respuestas integrales y operativas que resuelvan o mitiguen las problemáticas públicas emergentes. Ante esta situación, resulta evidente la necesidad de diseñar estrategias sólidas de gobernanza que incorporen procedimientos disruptivos para enfrentar de manera innovadora, eficaz y sostenida las eventualidades que constantemente amenazan la estabilidad de los sistemas políticos

Para Cuba en particular, esta ineludible modernización de la administración pública ha viabilizado la incorporación de las políticas públicas como proceso estratégico para la gestión gubernamental. La integración de instituciones, la gestión de la ciencia vinculada a la innovación y la cooperación ciudadana que se instituyen articuladas en las políticas, facilitan la adopción de soluciones eficientes para la creación conjunta de valor público. El ejercicio de gobierno que resulta de este proceso va designándose en la actualidad de los estudios sobre capacidades del desempeño público, gobernanza robusta, fundamentalmente en la literatura anglosajona del último quinquenio. Su utilización pauta un modo específico de organizar, gestionar y orientar la administración y los usos de gobierno mediante la construcción y reconstrucción de nexos entre la sociedad civil, la academia, el emergente sector privado y el Estado para dar solución a las demandas de la sociedad. En este sentido, las políticas públicas aproximan y hacen confluír, no como prácticas

excluyentes sino como elementos complementarios, la actividad política institucional cotidiana, el ejercicio de gobierno y la acción ciudadana. Como forma de gestión específica poseen una serie de características específicas que la distinguen de otros instrumentos habilitados para la solución gubernamental de los problemas públicos. El presente artículo parte de un análisis general de las modificaciones de las Estrategias de Desarrollo Municipal (EDM), proceso que se está llevando a cabo de manera simultánea en todos los municipios cubanos, en la actualidad. Tiene como objetivo analizar desde una perspectiva teórico-metodológica a las políticas públicas como procedimiento disruptivo para la administración pública cubana, cuya ejecución puede contribuir a desarrollar un modelo de gobernanza robusta. Para ello se analizan a las políticas públicas como estrategias de acción política de carácter esencialmente multifactorial que se orientan a la resolución de problemas sociales de manera integrada, cuya implementación contribuye una gestión de gobierno proactiva, eficaz y sostenible frente a contextos de incertidumbre.

## 2. Desarrollo

### 2.1. Administración pública en Cuba frente a entornos turbulentos: una transformación necesaria

La emergencia global que impuso la pandemia COVID 19 y las sucesivas crisis que a raíz de esta pandemia se desencadenaron, no solo de tipo sanitaria sino económica, alimentaria y política, han dejado diversas interrogantes sobre cómo llevar a cabo de forma estable la reproducción social de la vida en entornos turbulentos (Genovese & Schmidt, 2019). En un mundo de cambios constantes y acelerados, el desempeño de la administración pública también se ve afectado de manera significativa, teniendo en cuenta las dificultades que supone tomar decisiones frente a incertidumbres circunstanciales constantes, a partir de las cuales se generan demandas y presiones adicionales sobre los gobiernos.

Para el caso de Cuba la situación no es diferente. la misma coincide con la actual etapa de transformaciones en el sistema sociopolítico del país con la ampliación de la matriz de los actores socioeconómicos que lo componen. A esto se une la compleja realidad en la arena de las relaciones internacionales, signada por la creciente inestabilidad económica y la escalada de conflictos belicistas. En este ecosistema, la tarea de la gerencia social se vuelve un ejercicio altamente complejo que requiere considerables dosis de perfeccionamiento y resiliencia proactiva.

A diferencia de décadas anteriores, con condiciones más estables y favorables para Cuba en el ámbito geopolítico, el desarrollo social de los territorios depende en la actualidad no solo de la disponibilidad de los factores productivos tradicionales, sino de la capacidad de innovación y gestión racional y efectiva de los limitados recursos que posean los actores socioeconómicos de las localidades (Matilla, 2022). Ello se debe a que, como es usual para múltiples naciones en desarrollo, Cuba enfrenta serias limitaciones estructurales de orden económico. Las carencias técnicas y de innovaciones, agudizadas por las consecuencias que emanan de los entornos turbulentos, ponen sistemáticamente en crisis a la gestión gubernamental.

En estas circunstancias, los administradores públicos enfrentan el dilema de llevar a cabo procesos organizativos y de asignaciones expeditas de recursos escasos, privilegiando lo urgente y desplazando, parcialmente, tareas estratégicas de mediano y largo plazo. La administración pública en Cuba ha tenido en las últimas décadas, como condición básica, un ejercicio que se limita a solventar las exigencias de lo coyuntural, y su despliegue analítico, organizativo, tecnológico-instrumental y operativo ha estado más orientado a paliar contingencias que a la propia gestión estratégica para el desarrollo.

Lo urgente-contingente es una variable que con frecuencia modifica las estrategias de la gerencia social en Cuba. Sin embargo, en la actualidad se empieza a

otorgar mayor importancia a la introducción de herramientas que faciliten la implementación de cursos de acción pública desde los análisis prospectivos, a partir de una planificación adecuada y corresponsable de la autonomía que van adquiriendo los territorios. Este último elemento orienta, desde el punto de vista organizacional, la posibilidad de aumentar la satisfacción de necesidades y expectativas de los ciudadanos a corto, mediano y largo plazo, de forma distinta en cada región y localidad del país. En condiciones socioeconómicas altamente desfavorables (con amplias limitaciones para el acceso a recursos en el mercado internacional) una administración pública efectiva apuntalada por la ciencia, la tecnología y la innovación, se presenta hoy día no solo como un valioso recurso de tipo estratégico-organizacional, sino como un elemento clave para el desarrollo de la sociedad cubana (Nuñez, 2022).

Atendiendo a lo anterior, en la última década, en el país se viene generando un grupo de condiciones de tipo legal y estructural para la creación de capacidades que permitan a los servidores públicos hacer más efectivos, innovadores y racionales los procesos de toma de decisiones, sobre todo en el ámbito local. Evidencia de lo anterior resulta por ejemplo:

a) La creación de redes de conocimiento, instituciones y plataformas, tales como la Red de Gestión Universitaria del Conocimiento y la Innovación para el Desarrollo Local (GUCID), el Centro de Estudios de Desarrollo Local (CEDEL) y la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT), que orientan la labor académica hacia el mejoramiento de los procesos de administración pública en función del desarrollo local.

b) La consolidación progresiva de un marco jurídico orientado a la desconcentración y descentralización económica, otorgando a los municipios mayor peso, responsabilidad y capacidades legales para la gestión y toma de decisiones al declararlos entidad con autonomía y con personalidad jurídica. Como se reconoce en el Artículo 168 de la Constitución de la

República de Cuba (2019). De igual modo, la política para Impulsar el desarrollo territorial, ante la ausencia de una ley de municipios en Cuba, ha planteado “*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). Cuestión que ha venido consolidándose (Hechevarría & González, 2022) a partir del Decreto 33 de 2021 de Desarrollo Territorial, el Decreto-Ley 28 de 2021 para la organización y funcionamiento de los Consejos Técnicos Asesores, el Decreto 40 de 2021 Reglamento del Desarrollo local 7/21, entre otras.

c) La ejecución sistemática y escalable de las Estrategias de Desarrollo Municipal (EDM) como respuesta organizacional al desafío que significa para los gobiernos locales en Cuba avanzar hacia localidades sostenibles, donde se tracen políticas y medidas concretas que consideren las necesidades y preocupaciones de la comunidad (Boffill, 2022).

Aún con estas capacidades legales, cognitivas y organizativas que se van creando, la modernización de la administración pública en Cuba se enfrenta a retos complejos que definirán el curso de sus itinerarios en las próximas décadas. Entre estos desafíos que hoy se plantean las dependencias de gobierno para hacer más efectiva, transparente y resiliente su gestión pública se encuentran fundamentalmente:

- La superación del aún prevalente, hegemónico y casi excluyente modelo burocrático de gestión pública que ralentiza la generación de resiliencia activa frente a entornos que producen o son resultantes de incertidumbres públicas superpuestas sobrevenidas.
- La profesionalización de los servidores públicos y la renovación de su modelo de selección (hacerlo público, transparente y competitivo ante la necesaria polivalencia que demandan los problemas que acontecen y el excesivo recurso del nombramiento jerárquico).
- La universalización del Sistema de Gestión de Gobierno por Ciencia e Innovación (SGGCI) a partir de la formación de

determinadas capacidades, que, si bien se encuentran establecidas en gobiernos centrales, presentan serias limitaciones en los territorios y localidades ante la falta de especialistas en temas vinculados al desarrollo local y a la administración pública en el ámbito local. Esto produce carencias de *knowhow* para la gobernanza del desarrollo, proceso que limita y distorsiona el ejercicio real de la autonomía municipal otorgada en la Constitución y otras normativas.

- El fortalecimiento de la participación ciudadana, dada la obsolescencia de los canales y plataformas existentes para ejercicios como la toma de decisiones, la socialización de información pública, la concertación entre los diversos actores de la sociedad y la rendición de cuentas.
- La incorporación paulatina de la Revolución 4.0 y el uso y mejora continua de los entornos virtuales para gestionar cuestiones propias de la gerencia social.

Empujada por estos retos, el ejercicio de la administración pública cubana, experimenta un proceso de transformación profunda con respecto a décadas anteriores, transitando hacia un modelo altamente complejo con un fuerte componente científico, cuya disposición parte de la gestión por procesos para el mejoramiento de sus componentes organizacionales. Según Carles Ramió (2020, p.13) esta evolución en torno a las cuestiones centrales del desempeño público, se tornan cada vez más ineludibles:

(...) consiste en dibujar unas administraciones públicas que logren absorber los avances contemporáneos más significativos a nivel tecnológico (administración digital, inteligencia artificial y robótica), conceptual (gestión del conocimiento, inteligencia colectiva y nuevas formas de organización de las administraciones) e instrumental contribuyendo a configurar unas instituciones inteligentes que operen de manera científica.

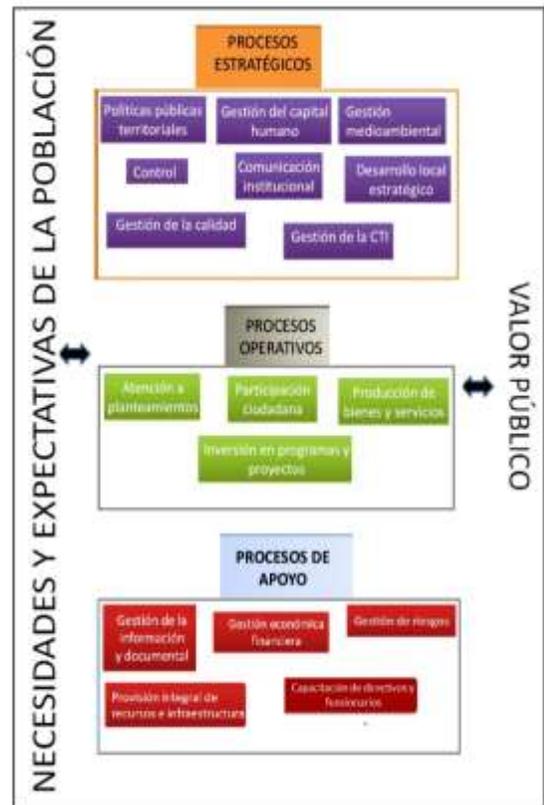
Así se ha ido pasando paulatinamente del trabajo fragmentado y contingente, a un ejercicio, estratégico, calculado y racional, que permite la consecución de resultados y objetivos específicos, dotando la administración pública de una mayor

eficiencia y eficacia para responder a las demandas de los ciudadanos. Este tránsito de paradigma en la gestión pública, (...) “que va desechando modelos esquemáticos que frenan la innovación y la creatividad” (Gutiérrez Castillo, 2017, p. 44), dota de sostenibilidad a los resultados que deriven de los cursos de acción implementados y en consecuencia, mejora la calidad en la prestación de los diferentes servicios públicos.

Al decir de Alarcón y Sánchez (2018, p. 202) esta transformación en la gestión de la administración pública cubana “(...) debe orientarse por asumir un proceso de planificación de nuevo tipo en el marco de nuevas formas de producción y gestión; así como promover un nuevo sistema de gestión de administración pública para guiar el funcionamiento organizativo, económico y de control que asegure impactos a corto y largo plazo”.

En este sentido, se identifican los procesos estratégicos, operativos y de apoyo, expuestos de forma simplificada en el Gráfico Nº 1, que deben confluir para dar contenido a la gestión pública, haciendo especial énfasis en el ámbito local.

De modo que, con esta convergencia, no solo se cumplen asertivamente metas y resultados contenidos en la planeación estratégica, sino, además, que tales logros puedan fortalecer las diversas cadenas de valor público en respuesta a las necesidades y expectativas de la población. Es decir, que logren producir bienestar general y garantías públicas efectivas, que es consecuentemente, el fin último de la actividad social de la administración del gobierno.



**Gráfico Nº 1: Mapa simplificado de los procesos de la administración pública en Cuba.** Fuente: Elaboración propia a partir de Alarcón & Sánchez (2018)

Este sistema de trabajo, en términos prácticos, permite la adopción pública de decisiones ágiles y oportunas a partir de:

a) La creación y búsqueda de consensos y sinergias para el trazado colaborativo de estrategias entre los actores socioeconómicos que coexisten en las localidades,

b) La generalización de buenas prácticas organizacionales en el ámbito público y de gobierno.

c) El aumento de la transparencia en la administración pública, al establecer indicadores de desempeño y mecanismos disponibles y accesibles de seguimiento, control y evaluación de los funcionarios y de los procesos que se implementan.

d) La orientación hacia la mejora continua a través de la identificación de oportunidades de mejora -incremental-, la

implementación de acciones correctivas y preventivas, y el aprendizaje organizacional, que robustecen la gobernanza y la adaptación constante a los cambios

e) La incorporación paulatina de procedimientos disruptivos sin antecedentes en Cuba que optimizan los procesos de la administración pública, como el e-gobierno (Delgado, 2022), el presupuesto participativo (Díaz & Iglesias, 2022) y las políticas públicas (Lefont & Ramírez, 2020).

Cada uno de estos elementos, vislumbran la voluntad y posibilidad de un tránsito profundo que supere el enfoque tradicional de despliegue y evaluación de la gestión pública, por esquemas analíticamente constituidos a partir de los grados de gobernabilidad que presenta la sociedad. Se trasciende, al menos desde el plano conceptual, al uso de la gobernabilidad establecida por las burocracias como escala de legitimidad, donde las decisiones políticas y administrativas orientadas al bienestar social son tomadas únicamente por el aparato técnico administrativo del gobierno, e implementadas sin amplio consenso de forma vertical. El horizonte de la transformación que viene a modernizar la administración pública se ubica en un enfoque propio de la noción de gobernanza robusta, que permite abordar de manera integrada y holística los desafíos políticos, sociales, económicos, ambientales, etc. bajo las premisas de la colaboración, la multiactorialidad, la corresponsabilidad, el coprotagonismo y la flexibilidad.

## **2.2. El gobierno por políticas como catalizador de la gobernanza robusta: Una renovación profunda en torno a la praxis de la gerencia social**

La gobernanza robusta hace referencia a un sistema –y ejercicio- de gobierno proactivo, eficaz y sostenible cuyos pilares fundamentales son la innovación, el análisis prospectivo y la inteligencia colectiva, además de las aportaciones de la Revolución 4.0, específicamente de la inteligencia artificial, la *big data* y la automatización de los procesos burocráticos, para mejorar la gestión de los recursos públicos mediante la

generación de soluciones efectivas a los conflictos sociales que se producen en contextos de incertidumbre. En contraste con otras concepciones de la gobernanza, que pueden enfocarse únicamente en la eficiencia económica o en el cumplimiento de protocolos y metas establecidas, esta noción remarca la importancia del trabajo colaborativo en aras de generar respuestas contingentes y duraderas a las problemáticas sociales complejas desde la cooperación, la corresponsabilidad y el coprotagonismo de todos los actores que componen el entramado social. Del mismo modo, reconoce la necesidad de lograr un equilibrio entre la flexibilidad y la estabilidad en la administración pública que permita adaptarse a los cambios y desafíos de las siempre fluctuantes realidades para garantizar la continuidad, la consistencia, la durabilidad y la calidad de las acciones implementadas.

El modelo de gobernanza robusta combina la estabilidad (organizaciones que saben y permanecen) con el cambio (organizaciones que aprenden y se movilizan para asimilar el impacto sobrevenido) (Ramió & Salvador, 2023, p. 25).

Este enfoque se distingue además por su orientación a la transparencia, asumida como mecanismo esencial para reducir la corrupción y promover una gestión pública abierta, de más control ciudadano sobre los usos de la discrecionalidad política, institucional y administrativa. En este sentido, busca establecer redes y canales de apertura y comunicación entre el gobierno y la sociedad, permitiendo la ampliación de escrutinio y el control por parte de los ciudadanos (Capano & Jie Woo, 2018). Los valores indispensables que promueve la noción de la gobernanza robusta están vinculados a la participación ciudadana, el Estado de derecho, la racionalidad, la descentralización, la autonomía y la coordinación intersectorial, entre otros. Estos elementos contribuyen al robustecimiento de la administración pública y promueven un gobierno proactivo, inclusivo y responsable con “capacidades analíticas, organizativas, operativas y estratégicas” (Salvador Serna, 2021, p.1), para dar soluciones de forma

competente a las crecientes demandas sociales.

Dentro de los procesos novedosos que se han incorporado a la gestión pública en Cuba para su modernización, y que contribuyen al robustecimiento de la gobernanza, sobre todo ante las reformas jurídicas e institucionales que sostienen y dan base normativa a la autonomía municipal, se encuentran las políticas públicas: Comprendidas como estrategias de acciones públicas multiactorales, coordinadas por el gobierno y orientadas a la resolución de problemas sociales; las políticas públicas van ganando espacio en la praxis administrativa cubana. Con la asimilación de un sentido de política pública que exige, para su formulación efectiva, la incorporación de actores extra gubernamentales a los procesos de toma de decisiones (Romero & Cano, 2022), las políticas se advierten como procesos estratégicos que devienen vehículos para una gobernanza robusta en el contexto cubano. De este modo, diversos documentos programáticos,-entre los que destacan por su orientación metodológica el Kit de Herramientas para la Gestión de Desarrollo Territorial (2022) y el Cataurito de Herramientas para el Desarrollo Local 2 (2020), ubican a las políticas, junto a los programas y proyectos, como elemento fundamental dentro de las estrategias de desarrollo, teniendo en cuenta los siguientes ofrecimientos de posibilidades organizacionales :

**Demuestran adaptabilidad a los contextos locales:** Por su capacidad para generar soluciones que parten justamente de las características, recursos, visión y requerimientos específicos de cada municipio, explicitados en el Cuadro de Mando Integral (CMI) de cada una de las Estrategias de Desarrollo Municipal. Esto implica la adopción de enfoques más flexibles y adaptativos, en contraste con el enfoque rígido basado en reglas de la administración pública tradicional del modelo burocrático.

**Facilitan el abordaje de problemas públicos complejos:** En su hechura, las políticas públicas son concebidas a partir de

objetivos específicos, sin embargo, impactan significativamente en múltiples esferas de la realidad. Pues la misma política exige una habilitación y profesionalización de grupos de expertos intra y extra gubernamentales que van a instituir la disciplina de análisis en el ejercicio de la política, produce un efecto optimizador en el estado de la gestión organizativa de la administración pública, obliga a cultivar los análisis prospectivos que anticipan posibles escenarios favorables y adversos, las concertaciones advierten potencialidades para el trabajo en redes estratégicas que se derivan del encuentro y de la búsqueda de consensos. Por lo general, los problemas sociales nunca se presentan en forma pura, aislada de determinaciones causales, por el contrario inciden en otros efectos o causas de problemáticas cercanas o aparentemente distantes. Las soluciones que brindan las políticas constituyen resultados que impactan en el orden analítico-conceptual, estratégico, tecnológico-instrumental, operativo y organizacional dejando estructuras válidas de resiliencia proactiva, para enfrentar situaciones sobrevenidas que se presentan en direcciones múltiples.

**Enfoque en el bienestar público cuyo criterio de medida final es el aumento de la calidad de vida de la población y el bienestar general:** Las políticas públicas centran su atención en el abordaje de problemas o desafíos que afectan a la sociedad en su conjunto y persiguen objetivos más amplios de bienestar social, en lugar de priorizar los intereses individuales o de grupos específicos, o de, simplemente, enfocarse en la eficiencia y el cumplimiento de reglas y procedimientos establecidos. La propia incidencia y exigencia multiactoral supone un beneficio conforme tanto a los actores implicados directamente en la política, como en aquellos distantes o presumiblemente ajenos a su implementación.

**Promueven el Sistema de Gestión de Gobierno basado en Ciencia e Innovación (SGGCI):** Su ejecución debe partir necesariamente de herramientas y metodologías científicamente validadas que

permiten recopilar, analizar, anticipar, proveer, rectificar y evaluar informaciones, cursos y procesos de manera rigurosa y sistemática, lo que ayuda a identificar las problemáticas y a tomar decisiones informadas o basadas en datos objetivos y verificables. La política pública contribuye al despliegue de gobiernos asistidos por la ciencia y la innovación, porque demandan el uso de evidencias para la gobernanza.

**Permiten la planificación estratégica del desarrollo:** El establecimiento de objetivos claros y estrategias de mejora aporta la estabilidad y sostenibilidad de la administración pública. La organización del trabajo por fases o ciclos implica la ejecución ordenada de los cursos de acción a partir de un proceso sistemático y estructurado para identificar, formular, implementar y evaluar soluciones a los problemas públicos. De este modo, se mejora la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental al abordarse los problemas sociales más complejos de manera coordinada, planificada y científicamente fundamentada en pasos como, por ejemplo, la fase del diseño, la recopilación y análisis de datos, el mapeo estratégico de actores (Bryson et/al., 2023), la elaboración de una matriz de priorización y la identificación para la evaluación ex-ante de indicadores claves del desempeño o *Key Performance Indicators* (KPIs por sus siglas en inglés), tal como se muestra en el Gráfico N° 2.



**Gráfico 2: Modelo general preliminar para el diseño de políticas públicas.** Fuente: Elaboración propia

**Consideración de perspectivas múltiples:** Las acciones que las componen emergen de la construcción permanente de consensos. Parten del modelo de gestión del desarrollo de cuádruple hélice, que reconoce que el desarrollo sostenible y equitativo no puede ser logrado solo por el gobierno, un actor específico, sino que requiere la colaboración y participación activa de todos los entes relevantes, incluyendo la sociedad civil, el sector privado, la academia y las comunidades locales (Park, 2014). Como

procedimiento buscan tomar en cuenta las diferentes perspectivas de los diversos sujetos involucrados, así como los impactos potenciales de las decisiones tomadas. Esto implica la búsqueda de equilibrios entre los diversos intereses en juego siguiendo, en la medida de lo posible, el óptimo paretiano aplicado a la teoría de bienestar social (Reyes & Franklin, 2014). Dicha cooperación no solo mejora la coordinación interinstitucional sino que además permite al gobierno estrechar los vínculos con la ciudadanía haciendo más dialógico, transparente y legítimo el ejercicio de la gerencia social

### **La participación ciudadana como elemento fundamental para la resolución de problemas públicos:**

Requieren la participación activa de la sociedad civil y la ciudadanía en general. De este modo, se fomenta la coparticipación y corresponsabilidad a partir de la gestión conjunta de los problemas públicos. No solo porque la incorporación de actores extra gubernamentales a la gestión de gobierno permite trascender la idea de la democracia como procedimiento eleccionario, o porque aumente la posibilidad de fiscalización de la actividad de gobierno a través de la creación de espacios para el arbitraje consciente y efectivo de la Sociedad civil sobre el trabajo del Estado. Incorporar al ciudadano como decisor otorga mayor solidez a las agendas de gobierno y hace que los cursos que se implementen tengan mayor legitimidad, efectividad y aceptabilidad, en tanto acción normada, acción racional y acción política. Elementos que, al decir de Luis F. Aguilar Villanueva (2022), son las tres propiedades fundamentales de la gobernanza.

En un contexto donde, dada la fuerte prevalencia de concepciones tradicionales sobre la administración pública, la toma de decisiones continúa aún en el imaginario social como actividad y capacidad exclusiva de los funcionarios de gobierno. De ahí que perduren estilos de dirección y mecanismos altamente burocratizados, centralizados y verticales. Aunque funcional para décadas anteriores, justo cuando el sistema político enfrentaba la necesidad de reestructurarse

de manera funcional y acelerada, hoy el modelo burocrático resulta insuficiente para solventar las problemáticas sociales, por lo general superpuestas, entrecruzadas, multicausales y multidimensionales. Gestar soluciones se convierte en un ejercicio de pensamiento complejo que debe partir, ante todo, de procedimientos disruptivos, que se alejen diametralmente de los mecanismos clásicos y elitistas de la administración pública tradicional para dar paso a estrategias que promuevan la planificación estratégica de desarrollo y partan desde los presupuestos de la gestión en redes y la inteligencia colectiva, como es el caso de las políticas públicas.

La Administración pública tiene que desarrollar otro concepto de formación -si se quiere modernizar y adaptarse con éxito al cambio profundo que pide la era del conocimiento. Es más, si queremos relacionar este planteamiento con un marco estratégico más general, hace falta que haya una disrupción para que tenga lugar la innovación. Es decir, un salto cualitativo en la gestión y provisión de los servicios de la Administración, gracias al apoyo de la tecnología, donde el conocimiento colectivo público sea el elemento diferenciador (Barrera et/al, 2010, p.42).

En este sentido, las políticas públicas pueden ser consideradas procesos disruptivos dentro del modelo burocrático hegemónico de administración pública que persiste en Cuba, sobre todo frente a su obsolescencia procedimental. Pues si se les comparan en cuanto a los modos en los que se conciben en diseño, implementación y evaluación, con los planes de acción social, los programas y proyectos, estos últimos se caracterizan por su "acción vertical unidireccional, unilateral, asistencial y relativamente independiente de la opinión y la voluntad de los beneficiarios" (Lefont & Ramírez, 2020, p.72). Mientras que por su parte, las políticas públicas se centran en el abordaje de problemas sociales partiendo de una planificación estratégica de tipo consensuada, dialógica, innovadora y participativa.

### 3. Conclusion

Las políticas públicas son ejecutadas dentro del marco existente de la administración pública, y pueden coexistir y complementarse con los enfoques y herramientas más ortodoxos que aún persisten arraigados en el sistema político cubano. Sin embargo su implementación incorpora una nueva dinámica en las formas en que se desarrolla la actividad gubernamental. Su ejecución no solo desafía el papel tradicional (e imperante en Cuba) del Estado como el único actor responsable de la toma de decisiones, sino que además viabiliza el fortalecimiento de la gobernanza robusta, lo cual implica una transformación profunda en torno a la praxis de la gerencia social.

Su ejecución garantiza el mejoramiento de la capacidad de respuesta de la administración pública, a partir de la identificación asertiva de los problemas sociales y su atención de manera oportuna. De este modo, se alcanzan mayores niveles de eficiencia en la gestión pública a partir de la promoción de la cooperación intersectorial y la descentralización del poder, lo que permite una asignación más congruente de los recursos y una mejora en la calidad de los servicios públicos

### 4. Fuente de financiación adscripción y/o adhesión a convenios internacionales

La investigación de la cual ha derivado el presente artículo científico ha sido desarrollada con el apoyo del proyecto institucional "Fortalecimiento de la articulación entre la Sede Central y los CUM con los gobiernos locales un provincial, para el impulso del desarrollo local en la provincia de Sancti Spíritus" de la Universidad de Sancti Spíritus José Martí Pérez en Cuba.

### 5. Referencias

Aguilar Villanueva, L.F. (2022). *Acerca del gobierno. Propuesta de teoría*. Jalisco, México: Editorial Tirant Lo Blanch.

Alarcón, R. y Sánchez, B. S. (2018). Aproximación a la gestión de procesos en la administración pública local en Cuba: análisis conceptual y procedimiento. *La Habana: Revista Economía y Desarrollo* 2018. 159. Número 1. pp. 198-215

Barrero, Alexei et/ al. (2010). El trabajo colaborativo en la Administración. Aportaciones del programa Compartim. Informe administrativo del Departamento de Justicia de Generalitat de Catalunya. Fecha de consulta 12/07/2023. Recuperado en [www.gencat.cat/justicia/publicacions](http://www.gencat.cat/justicia/publicacions)

Boffill, S. (2022). Proyecto Yaguajay. Acciones para la transición ecológica hacia un municipio sostenible. Presentación al Taller Nacional "La red GUCID en el Sistema de gestión del gobierno basado en ciencia e innovación". 3 al 6 de mayo de 2022. Hotel Iberostar Bella Costa. Varadero. Matanzas. Cuba

Bryson. J. et/ al (2023). *Addressing Complex and Cross-Boundary Challenges in Government: The Value of Strategy Mapping*. EE. UU., University of Minnesota Hubert H. Humphrey School of Public Affairs: IBM Center of The Business of Government. Recuperado en: <https://www.strategyfinder.com>. Consultado en fecha 16/06/2023

Capano, G. y Jie Woo, J. (2018). *Designing policy robustness: outputs and processes*. Singapore: *Policy and Society*, Volume 37, Issue 4, December 2018, Pages 422– 440. Recuperado en <https://doi.org/10.1080/14494035.2018.1504494>

Cuba: Constitución de la República de Cuba, Gaceta Oficial de la República de Cuba (5), edición extraordinaria, 10 de abril de 2019. Recuperado en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20191016105022/Constitucion-Cuba-2019.pdf> Consultado en fecha 14/07/2023

Delgado, M. (2022). *Industria 4.0 y competencias en la transformación digital*. Cuba: Revista Cubana de Administración Pública y Empresarial, Vol. 6 Núm. 1 / Enero-Abril (2022) /

- e212 Recuperado en:  
<https://apye.esceg.cu/index.php/apye/artic/e/view/212>
- Díaz, O.J. y Iglesias, M. (2022). El presupuesto participativo. Una apuesta para Cuba desde las lecciones aprendidas en el Centro Histórico de la Ciudad de La Habana. *Ciudad de La Habana: Revista de Estudios del Desarrollo Social* [online]. 2022, vol.10, n.2, e7. Epub 01-Ago-2022. Recuperado en [http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2308-01322022000200007&script=sci\\_abstract](http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2308-01322022000200007&script=sci_abstract). Consultado en fecha 01/07/2023
- Genovese, C. A. y Schmidt, M. A. (2019).La función de planeamiento en tiempos de incertidumbre. *Revista CEA Vol. III No.1 Año 2019*.
- Guzón, A. [Coord.](2020). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local 2*. Ciudad de La Habana, Cuba: CEDEL
- Gutiérrez Castillo, O. (2017). La gestión de la administración pública en el contexto de la actualización del modelo económico cubano. (Pp. 29-52). En Marquetti Nodarse, H. [Coord.]. *Administración pública y derecho local*. La Habana: Editorial UH.
- Hechevarría, O.yGonzález, Y. (2022). Hacia un gobierno municipal centrado en las políticas públicas.: progresiones y limitaciones en el caso de Cuba. *Universidad de Camagüey: Revista Retos a la dirección Vol.16 (1), pp. 97-125*
- Lefont, L. y Ramírez, J.C. (2020). *Políticas Públicas. Introducción a la disciplina para la gestión gubernamental en Cuba*. Ciudad de La Habana: Editorial Universitaria. Recuperado en <http://biblioteca.eduniv.cu/download/577/pdf>
- Matilla, A. (2022). Los “nuevos aires” del proceso administrativo en Cuba. *Revista Cubana de Derecho*. Vol. 2 No1. Enero- Junio pp. 518-560, 2022
- Ministerio de Economía y Planificación (2020). *Política para impulsar el desarrollo territorial*. Recuperado en: Ministerio de Economía y Planificación (2019): *Informe nacional voluntario sobre la implementación de la agenda 2030*, MEP, La Habana, 2019 (Recuperado en: <https://www.mep.gob.cu/es/noticia/informe-nacional-voluntario-cuba-2019-sobre-la-agenda-2030>)
- Ministerio de Justicia (2020). Ley No. 132/2019: Ley de Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares. Cuba: *Gaceta Oficial de la República de Cuba (5)*, edición extraordinaria, 16 de enero 2020. Recuperado en: [https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2020-ex5\\_0.pdf](https://www.gacetaoficial.gob.cu/sites/default/files/goc-2020-ex5_0.pdf) Consultado en fecha 14/07/2023
- Ministerio de Justicia (2021). Decreto 33/2021 Para la Gestión Estratégica del Desarrollo Territorial. Cuba: *Gaceta Oficial No. 40 Ordinaria de 16 de abril de 2021*. Recuperado en <http://www.citmapri.gob.cu/wp-content/uploads/2023/03/GOC-2021-40.pdf>. Consultado en fecha 14/07/2023
- Ministerio de Justicia (2021). Decreto- Ley 28/2012 del Consejo Técnico Asesor. Cuba: *Gaceta Oficial No. 24 Ordinaria del 5 d marzo de 2021*. Recuperado en <https://cuba.vlex.com/vid/decreto-ley-no-28-861988856> Consultado en fecha 14/07/2023
- Ministerio de Justicia (2021).Decreto 40 de 2021 “Reglamento del DL 7/21 Decreto Ley 40/2021 “Reglamento del Decreto Ley 7 del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación” Cuba: *Gaceta Oficial No. 93 Ordinaria de 18 de agosto de 2021*. Recuperado en [https://www.icrf.gob.cu/wp-content/uploads/2022/05/goc-2021-o93\\_0.pdf](https://www.icrf.gob.cu/wp-content/uploads/2022/05/goc-2021-o93_0.pdf) . Consultado en fecha 14/07/2023
- Núñez Jover, J. (2022). CTS en Cuba: trayectoria académica y proyección social. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad-CTS*, 17(50), 237-242. Recuperado

en

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8735033.pdf>

PADIT (2022): Kit de Herramientas para la gestión de desarrollo territorial. <https://www.undp.org/es/cuba/publicaciones/kit-de-herramientas-para-el-desarrollo-integral-territorial#> Consultado en fecha 10/17/2023

Park, H. W. (2014). Transition from the triple helix to N-tuple helices? An interview with Elias G. Carayannis and David FJ Campbell. *Scientometrics*, 99(1), 203-207. <https://doi.org/10.1007/s11192-013-1124-3>

Ramió, C. (2020). La innovación de la gestión pública en Iberoamérica: una agenda para el 2030. Fecha de consulta 12/07/2023. Recuperado en [https://datosabiertos.carm.es/odata/Difusion/buengobierno2020/docs/presentacion\\_Ramió.pdf](https://datosabiertos.carm.es/odata/Difusion/buengobierno2020/docs/presentacion_Ramió.pdf)

Ramió, C. & Salvador, M. (2023). La fortaleza de la debilidad institucional de las administraciones públicas de América Latina y la implantación del modelo de gobernanza robusta. (Artículo inédito) Departamento de

Ciencias Políticas y Sociales de la Universitat Pompeu Frabra. España

Reyes, O. y Frankin, O. (2014). Teoría del Bienestar y el Óptimo de Pareto como Problemas Microeconómicos. UNAN-Managua: Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas Facultad de Ciencias Económicas, Vol. 2, No. 3, pp.217-233, enero-junio 2014.

Romero Fernández, E. R., y Cano Obregón, L. L. (2022). Re-conceptualizar lo público y las políticas públicas: una necesidad teórica y práctica para el desarrollo de nuestra sociedad. *ISLAS*, 64(201), Pp. 77-90. Recuperado a partir de <https://islas.uclv.edu.cu/index.php/islas/articulo/view/1217>

Salvador Serna, M. (2021). Transformación digital y función pública: capacidades institucionales para afrontar nuevos retos. Documentación Administrativa. Nueva Época – N.º 8, enero-diciembre. Recuperado en: <http://revistasonline.inap.es/index.php/DA/articulo/view/11030>