



Fecha de presentación: 6/12/2022 Fecha de aceptación: 25/12/2022 Fecha de publicación: 10/1/2023

¿Cómo citar este artículo?


Lefont Marín, L., Ramírez Sierra, J.C., Torres Aguilera, K., Pérez Rodríguez, B. (enero-abril, 2023). Estructuración del conocimiento experto en políticas públicas: hacia otra gobernanza local en Cuba. *Revista Márgenes*, 11 (1), 252-270. <https://revistas.uniss.edu.cu/index.php/margenes/article/view/1545>

TÍTULO: ESTRUCTURACIÓN DEL CONOCIMIENTO EXPERTO EN POLÍTICAS PÚBLICAS: HACIA OTRA GOBERNANZA LOCAL EN CUBA
TITLE: STRUCTURING EXPERT KNOWLEDGE IN PUBLIC POLICIES: TOWARDS ANOTHER LOCAL GOVERNANCE IN CUBA

Autores:

MSc. Lisandra Lefont Marín¹

E-mail: lizzy@uniss.edu.cu

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

MSc. Juan Carlos Ramírez Sierra¹

E-mail: jcramirez@uniss.edu.cu

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

MSc. Bárbara Pérez Rodríguez¹

E-mail: barbara@uniss.edu.cu

 <https://orcid.org/0000-0002-9714-8882>

MSc. Karle Torres Aguilera²

E-mail: karle@infomed.sld.cu

 <https://orcid.org/0000-0002-7533-6399>

¹ Universidad de Sancti Spíritus “José Martí Pérez”. Sancti Spíritus, Cuba.

² Universidad de Ciencias Médicas. Sancti Spíritus, Cuba.

El artículo se deriva del proyecto de investigación institucional “Fortalecimiento de la articulación entre la Sede Central y los CUM con los gobiernos locales y provincial, para el impulso del desarrollo local en la provincia de Sancti Spiritus”

RESUMEN

En el nuevo diseño institucional cubano las Estrategias de desarrollo Territorial y Local se instituyen como instrumentos políticos y administrativos que contienen y condensan el núcleo fundamental de la gestión pública. Desde este entorno se abre el sistema político cubano a la posibilidad de diseñar e implementar políticas públicas a partir de las especificidades gubernamentales y estatales de la nación. Por vez primera, las políticas públicas son consideradas en el proyecto socialista cubano como instrumentos idóneos para desarrollar la gestión gubernamental, ampliar las bases democráticas del sistema y viabilizar las potencialidades municipales económicas desde la autonomía y la descentralización. El artículo centra el análisis en el rol de los actores de conocimiento, especialistas o expertos en la hechura de políticas públicas. Brinda una argumentación teórica orientada a fundamentar o a establecer fundamentos lógicos necesarios para una futura taxonomía de los expertos hacia el interior de las políticas públicas. Se aproxima a la definición de los contenidos que singularizan las prácticas del conocimiento experto y los límites necesarios para su ejercicio, siempre en tensión con las formas convencionales, rígidas, unidireccionales, y verticalistas en los que se materializa el poder constituido, los conocimientos especializados de otros expertos y los saberes tradicionales de las comunidades donde se encuentran. El objetivo del artículo se concibe a partir de la necesidad de instituir públicamente al conocimiento experto como el más necesario de los recursos a disposición de las administraciones públicas para un ejercicio eficiente, eficaz, expedito, ágil, transparente y sostenible de gobierno local y territorial.

Palabras clave: conocimiento experto; inteligencia colectiva; gobernanza; políticas públicas.

ABSTRACT

In the new Cuban institutional design, the Territorial and Local Development Strategies are instituted as political and administrative instruments that contain and condense the fundamental core of public management. From this environment, the Cuban political system is opened to the possibility of designing and implementing public policies based on the governmental and state specificities of the nation. For the first time, public policies are considered in the Cuban socialist project as ideal instruments to develop government management, expand the democratic bases of the system and make viable the municipal economic potentialities from autonomy and decentralization. The article focuses the analysis on the role of knowledge actors, specialists or experts in public policies making. It provides a theoretical argument aimed at substantiating, or establishing logical foundations necessary for a future taxonomy of experts within public policies. It approaches the definition of the contents that singularize the practices of expert knowledge and the limits necessary for its exercise, always in tension with the conventional, rigid, unidirectional, and top-down forms in which the constituted power, the specialized knowledge of other experts and the traditional knowledge of the communities where they are located materialize. The objective of the article is conceived from the need to publicly institute expert knowledge as the most necessary of the resources available to public administrations for an efficient, effective, expeditious, agile, transparent and sustainable exercise of local and territorial government.

Keywords: collective intelligence; expert knowledge; governance; public policy.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo desarrolla un análisis complejo sobre políticas públicas donde dialogan, en un mismo giro, la crítica teórica a la literatura existente sobre esta cuestión en Cuba y la determinación del rol de los expertos en el proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas enfocadas al desarrollo local.

En este sentido, no sólo está concebido para profundizar la cuestión teórica e identificar dificultades, encasillamientos y dogmas que se sostienen y reproducen acríticamente. Aspira, además, a contribuir con una argumentación en torno a los

ARTÍCULO DE MINIRREVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

límites y contenidos prácticos de los analistas de políticas públicas destinadas al mejoramiento de las estrategias de desarrollo municipales. Debido a que la producción teórica que se viene desarrollando en los últimos cinco años es prolífera, a raíz de los nuevos lineamientos de la política social y económica y de los cambios introducidos en áreas fundamentales para el gobierno, los señalamientos y sugerencias se enfocarán esencialmente en textos que presentan el objetivo de brindar un conjunto de herramientas mínimas pero imprescindibles para contribuir desde lo metodológico y lo teórico con el desarrollo local.

Los criterios de selección para el análisis de estos textos se encuentran, en primer lugar, en que aspiran a ser o brindar herramientas metodológicas, teóricas y prácticas imprescindibles para el desarrollo local en Cuba. Constituyen lo más cercano a un manual de herramientas y procedimientos para implementar políticas públicas y las estrategias mismas de desarrollo local a niveles de municipios y de territorios. De forma general, este trabajo da cuentas de carencia de una metodología en el país para la implementación de políticas públicas, imprescindible para la verdadera ejecución de un gobierno con base en la ciencia y la innovación. Tras la necesidad de contribuir con esta urgencia, el artículo tiene como objetivo general brindar consideraciones específicas de las políticas públicas, el rol de los expertos en estas y sobre el desarrollo local.

DESARROLLO

Las políticas públicas constituyen tecnologías administrativas y organizativas que desarrollan los gobiernos para dar soluciones específicas y racionales a las contradicciones y necesidades de las sociedades donde se enmarcan. Devienen herramientas para el uso de los gobiernos locales presentando, de manera implícita y explícita, una naturaleza de alcance esencialmente municipal o territorial no universalizable, debido a dos determinaciones causales. Por un lado, no existen problemas idénticos en sus manifestaciones, tendencias, contradicciones, corrimientos y mediaciones.

La cuestión del fondo habitacional, por ejemplo, que constituye una problemática global en Cuba, difiere en las manifestaciones particulares en la que se expresa por

cada región, provincia y municipio. En el país existen ciudades que datan de cinco siglos y otras que apenas cuentan con seis décadas. Las variables del tiempo de vida y el material constructivo, así como su accesibilidad y disponibilidad, que varían, son esenciales y deben tenerse en cuenta para las labores de construcción, restauración y mantenimiento. Existen distribuidas por todo el archipiélago comunidades en zonas costeras, industriales, montañosas, pre-montañosas, cenagosas y ubicadas en el llano.

La zona oriental concentra la mayor parte de las actividades sísmicas y las tormentas tropicales de alta intensidad tienden a impactar en mayor medida la zona occidental. La protección y el manejo del hábitat en el Municipio La Habana Vieja, uno de los que cuenta con mayor densidad poblacional en Cuba, difiere substantivamente en comparación con los municipios Cabaiguán, situado en la provincia Sancti Spíritus en la región central, o Guamá, montañoso y costero, ubicado al sur de la provincia Santiago de Cuba en la región oriental. Toda política pública debe nacer de un diagnóstico profundo y de una definición estricta de los problemas en su expresión inmediata, directa. Una política global, homogénea, es una política de Estado, incluso una política social, pero nunca una política pública (Lefont, Álvarez & Ramírez, 2020).

En segundo lugar, el centro neurálgico de toda política pública está constituido por el aumento de la efectividad del gobierno como resultado de un uso racional de los recursos disponibles siempre escasos (Aguilar Villanueva, 2010) a partir de la partición en múltiples niveles de profundidad de diferentes actores estructurados en consensos definidos y deliberados desde la diversidad de intereses y necesidades en juego. Las políticas públicas están hechas de consensos múltiples y complejos que dan cuenta de mayor legitimidad y eficiencia frente a los excesivos usos verticales y autoritarios de las administraciones tradicionales centralizadas. La política pública se hace –formula, diseña, implementa, corrige, reorienta y evalúa- en la confluencia de múltiples actores que son afectados en diferentes niveles y formas, y en consecuencia, potenciales beneficiarios (Bertolotto, 2004).

ARTÍCULO DE MINIRREVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

Es inadecuado entonces, por la contradicción lógica y material irreconciliable que supone, o por la tautología que reproduce, referirse a política pública nacional o local. No debe perderse de vista que la política pública:

(...) se produce en un espacio público que incluye al Estado y al gobierno, pero los trasciende por el carácter colectivo de las acciones y decisiones que se adoptan, la multiplicidad de actores que pueden –deben- intervenir y el carácter focalizado de las acciones (Azcuay et al., 2020, p.85).

Cuando se alude a una política pública, se hace referencia inmediata e inequívoca al nivel local o al territorial por la dimensión focal de su alcance. Ahora bien, puede existir una política de políticas públicas, concebida a nivel nacional. La misma orientación a elaborar e implementar desde las Estrategias de Desarrollo Municipal políticas públicas enfocadas hacia la gestión del hábitat y el buen vivir en cada una de las localidades, el conjunto global de estas políticas públicas materializarán una política nacional de políticas públicas. Pero esta será siempre una política de Estado debido a que, en lo fundamental, no se concertará, no concebirá acciones inmediatas, no representará un esquema exacto para todos los espacios y no comprenderá modelos evaluativos válidos para la totalidad de municipios en su rica y compleja diversidad.

Con justa razón en Cuba existe el Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional (Leyva, 2021), un Programa Nacional para el adelanto de las Mujeres (Ministerio de Justicia, 2021), y se trabaja en un Programa nacional contra el racismo y la discriminación racial (Espina Prieto et al., 2021), que constituyen la política oficial del Estado cubano para responder a cada una de las problemáticas que aparecen en la realidad. De cada plan o programa entonces, pueden desprenderse políticas sociales y políticas públicas pero no a la inversa. Sobre este debate que, si bien podría parecer exclusivamente teórico y conceptual, y en el que se ha venido trabajando, es imprescindible en el orden práctico para determinar niveles y alcances de responsabilidades y de estructuración de las diversas dependencias de gobiernos en los complejos entornos de las instituciones públicas. Fundamentalmente ante los nuevos procesos de descentralización y redistribución

de funciones y cuotas de poder que van a dar paso a una autonomía municipal efectiva o no.

En este sentido, ninguno de los *Cataurito de herramientas* (Guzón, 2011; 2020), hacen alusión alguna a esta precisión teórica y práctica que enmarca y da contenido propio a la política pública. Tal omisión da cuentas de las terribles dificultades cognoscitivas con que se encuentran las administraciones públicas locales y territoriales para llevar a la práctica la hechura de políticas públicas. Es imprescindible entonces implementar estrategias orientadas a la gestión del conocimiento para desarrollar y habilitar los recursos cognoscitivos con que cuentan los espacios locales.

Aunque el *Cataurito de herramientas* (Guzón, 2011) resulta un folleto extraordinario para el estudio de las Estrategias de Desarrollo Municipal se hace necesario aproximarle ciertas reflexiones marginales. No cuenta con un enfoque de políticas públicas. Se desarrolla desde una lógica que privilegia el “qué hacer” en detrimento de las urgencias que presentan las localidades asociadas al “cómo hacer”. Es concebido desde un discurso esencialmente academicista, pensado para expertos en técnicas sociales o para estudiantes de pregrados que se forman y especializan en estas áreas del conocimiento.

Los expertos en el entorno de las políticas públicas

Los expertos constituyen actores de las políticas públicas encargados de la gestión del conocimiento en cada una de sus fases. Su misión y lugar están dados por las necesidades de inteligencia que demandan, sin excepción, todas las acciones y estrategias de gobierno. El experto o grupo de expertos, con que debe contar toda plataforma actoral de políticas públicas, tienen el objetivo en primer lugar de transformar el entorno cognoscitivo (Estébanez, 2004). De hacer del dato empírico sumergido en las prácticas de la vida cotidiana subsistemas de informaciones. Luego, articular, sistematizar y contrastar estos subsistemas con teorías y enfoques científicos para crear nuevos conocimientos válidos, validables y utilizables para el ejercicio de gobierno.

El actor de conocimiento o analista de políticas como también se les conoce, escoge y aplica los modelos teóricos que darán forma y lógica a los cursos de acciones que materializan la política pública. Se encomiendan a traducir la realidad en códigos cognoscitivos, esquemas, teorías, principios, modelos, enfoques, etc. para hacer más efectiva y con mayor alcance las decisiones tomadas y las estrategias definidas dentro de las fases de la política (Valencia & Álvarez, 2008). A juzgar por la relación entre el rol cognoscitivo que presupone una especialización en un campo de la ciencia y la función social en el ejercicio de profesiones específicas, los expertos pueden dividirse en dos grandes grupos (Lefont, Ramírez, 2020).

Por un lado, se encuentran los expertos generales o expertos de gobierno. Estos se especializan en cuestiones asociadas al mejoramiento, diseño, evaluación y rectificación de las prácticas en torno a la gobernanza. Estudian y buscan las mejores opciones, discriminan los itinerarios que fracturan u obstaculizan la optimización de los recursos, realizan estudios poblacionales, y aportan técnicas, instrumentos, y tecnologías para perfeccionar la gerencia pública. Desarrollan investigaciones comparativas, aplicadas y exploratorias, además de brindar experiencias e innovaciones para la racionalización de procesos que contribuyan con el aumento de la efectividad del gobierno.

En el contexto de los municipios en Cuba, este tipo de expertos puede encontrarse en varios espacios, entre las cuales podrían mencionarse: instituciones culturales, centros de estudios, Centros Universitarios Municipales, siendo estos los más extendidos y en consecuencia sobre los que recae mayor responsabilidad en esta labor. Así mismo, pueden devenir expertos generales los funcionarios de las oficinas de estadística e información también desplegadas por todo el país, los investigadores y especialistas en áreas de dirección, gobierno, procesos políticos, etc., que se encuentran en las universidades, los asesores de los gobiernos municipales y provinciales, así como funcionarios de las organizaciones de masas.

En esta amplia gama, lo más conveniente es diversificar el grupo de actores de conocimiento. En la medida en que tengan mayor participación un número más amplio de analistas, las posibilidades de orientar cursos de acciones eficientes y de

ARTÍCULO DE MINIRREVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

alto impacto se elevan. El trabajo transdisciplinar de estos permitirá adecuar las políticas de Estado, en tanto planes y programas, a la implementación coherente y adecuada de las políticas públicas, por un lado. Por otro, allanará el camino para un diálogo más articulado, asertivo y democratizador entre las diferentes dependencias de gobierno, las instituciones públicas y la ciudadanía.

Por otro lado, el actor de conocimiento específico es aquel profesional al que se le solicita conocimiento experto, debido a que por el área del saber o tecnológica en la que se desempeña posee el recurso cognoscitivo necesario para satisfacer las demandas particulares de inteligencia que presenta la política pública a desarrollarse.

Forman parte de este grupo de analistas específicos para las políticas públicas, todos los especialistas, técnicos, ingenieros, desarrolladores, investigadores y funcionarios que se encargan de mantener los procesos tecnológicos, industriales, organizativos, científicos y económicos-productivos de toda la sociedad. En este sentido, el tipo de política pública define sus demandas de inteligencia.

En el contexto de la realidad municipal cubana, y para el caso de interés de este trabajo, los expertos específicos para una política pública orientada a la gestión del hábitat, por ejemplo, se comprenden en los técnicos, especialistas y directivos de instituciones como Vivienda, Planificación Física, el Arquitecto de la comunidad, así como todo el personal técnico-productivo de las Unidades Empresariales Básicas de las empresas pertenecientes al Ministerio de la Construcción y de todas las brigadas constructivas habilitadas por diferentes organismos en el municipio.

Asimismo, es pertinente la participación, en condición de actores de conocimiento, todos los especialistas municipales y territoriales del CITMA, además de los funcionarios vinculados a las oficinas de gestión de riesgos anexas a las administraciones públicas en todos los municipios en Cuba. Estos expertos específicos, por las funciones que desempeñan, concentran y administran la mayor parte del conocimiento especializado sobre la gestión del hábitat en el espacio local. Su presencia en la hechura de las políticas contribuye no solo por el conocimiento que aportan, del cual se conformarán mejores decisiones. Como un valor agregado,

pues también constituyen ciudadanos, permiten con su labor una participación mayor en la formulación de las decisiones y en el control de los recursos con que cuentan las administraciones públicas.

No obstante, y esto es imprescindible precisarlo, aunque los expertos estabilizan y posibilitan crear nuevos equilibrios que eviten las polarizaciones entre la sociedad civil y el gobierno a partir de las estrategias de intervenciones transversales que promueven, su participación no puede asumirse de tal modo que desplace la participación de la ciudadanía. En estricto sentido, solo puede hablarse de una política pública cuando el ciudadano en su doble condición de vulnerado-potencial beneficiario, participa en cada una de las fases de la política articulado con los expertos y el gobierno. Otra precisión necesaria se encuentra en el hecho de que los actores de conocimiento, generales o específicos, no substituyen o asumen las funciones propias de la burocracia del gobierno, es decir y valga la redundancia, de los funcionarios profesionales.

Todos los actores que forman parte de la política tienen roles específicos que se enriquecen mutuamente y engrosan dando paso a la posibilidad de conformar un gobierno colectivo, resultado de las múltiples inteligencias que integran las sociedades y del encuentro desde acciones colectivas, de un poder popular fundado en una confluencia multiactoral que rehace y revitaliza lo público. Sin embargo, la propia especialización de los mismos roles establecerá formas distintas de participación a través de cada una de las fases de la política. Esto significa que no todos participan en el mismo sentido y profundidad en cada una de las etapas del proceso.

Al respecto del manejo teórico de las políticas públicas y del lugar que en ellas ocupan los expertos, desarrollado en el Cataurito *de herramientas para el desarrollo local 2*, se precisan dos observaciones críticas. Por un lado, tanto Guzón (2020), como el resto de sus autores reproducen un esquema de Estrategia de Desarrollo Municipal en el que no se encuentran las políticas públicas.

Fig. 1 Esquema de las líneas estratégicas dentro del ciclo de la Estrategia de Desarrollo Municipal del Cataurito de herramientas para el desarrollo local 2



No es casual entonces, la falta de un pensamiento complejo y estratégico en los municipios para la conformación de las políticas públicas que darán contenido a sus respectivas estrategias de desarrollo. La ambigüedad y simplificación de este esquema y de la fundamentación teórica que le acompaña deviene determinación causal, no la única, de las carencias y dificultades asociadas a los procesos de demanda de inteligencia sobre –y en- las políticas públicas que se gestan en el teatro político y administrativo de operaciones locales. La primera imprecisión se encuentra en la ausencia de definición de lo que asumen como política local.

Siguiendo esta lógica, los municipios cubanos han avanzado significativamente en la hechura de proyectos y programas orientados al desarrollo social y local. El mismo Proyecto Hábitat, dedicado a la gestión y mejoramiento de los espacios habitados y habitables por el ser humano, representa uno de los más consolidados en el país. En consecuencia, si los proyectos y programas forman la parte fundamental de las políticas públicas, y presentan un despliegue bien establecido en todo el país, luego no hay nada que hacer. Pues ya existen las políticas públicas que necesitan las localidades para impulsar sus respectivos desarrollos, en tanto se comprenden como políticas públicas justamente lo que se viene haciendo.

Esta perspectiva no sólo distorsiona el sentido y la esencia de las políticas públicas asumidas como forma de organizar y orientar las acciones y decisiones en torno a la

ARTÍCULO DE MINIRREVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

resolución de necesidades del sistema político en donde intervienen tantos actores como exija la complejidad del problema. Hace responsable además a las políticas públicas de las malas prácticas y modos tradicionales –viciados- de reproducir lo público basados esencialmente en el gobiernocentrismo. Más aún, cierra la posibilidad en medida significativa de implementar cambios profundos en la gestión pública local, tal y como ha venido ocurriendo en la práctica real de gobierno en los municipios. Tanto los proyectos como los programas, –en un intento por enmendar estos desaciertos que no poco inciden en la realidad política y administrativa local- pueden y deben ser parte de las políticas públicas, dado que la política pública ha de constituirse como la política de gestión pública del municipio. Pero ello no debe obviar que las políticas públicas cuentan con una lógica de formulación, diseño, implementación y evaluación que le es propia, la cual le brinda especificidad.

Estas representan cursos de acciones, informaciones y decisiones planificadas y discrecionales, flexibles, que comprenden una amplia gama de posibilidades frente a contingencias, pues no todo en la administración puede o está sujeto a una planificación precisa. Las políticas públicas son evaluadas en el mismo proceso de su desarrollo y constituyen resultado de la confluencia protagónica de múltiples actores que van a dar nuevos contenidos y sentidos a la gerencia pública. En este sentido, vertebra toda la estrategia de desarrollo del municipio. Es una política –conjunto de acciones u omisiones públicas- que tiende necesariamente hacia el cogobierno a partir de la formalización de nuevos tejidos entre múltiples actores que se han de transformar en sujetos, sobre todo los grupos vulnerados y vulnerables.

Ni proyectos ni programas posibilitan una acción pública del ciudadano más allá de las fronteras trazadas por el contenido particular de los objetivos que persiguen. Por sí solos no permiten la construcción material y simbólica de un nuevo marco de referencialidad entre el ciudadano, como actor que deliberadamente funda con sus actos una práctica cotidiana de ciudadanía, y lo público. Se afincan en la reproducción básica de la sectorialización y desarrollan dinámicas corporativas estrechas, limitadas a su objeto social, que no contribuyen a la participación ciudadana en el ejercicio democrático del gobierno. Tanto programas como

ARTÍCULO DE MINIRREVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

proyectos tienen su encargo económico, cultural o político específico y su valor está determinado por la capacidad de cumplir con sus objetivos preestablecidos.

Desde esta argumentación no se establece una jerarquía o un orden lógico preciso entre líneas estratégicas, políticas públicas, programas y proyectos, por lo que deja a libre interpretación de las administraciones locales el lugar y el tipo de nexos que cada una debe establecer en el universo de la Estrategia Municipal. Lo que se ha venido haciendo, fruto de la propia gobernanza vertical –burocrática- que se pretende también superar, es la asunción exacta del orden consecutivo que establece el texto de la *Política*. Ahora bien, la complejidad aparece cuando se enumeran las etapas que brinda la guía, contenidas y ordenadas sucesivamente a partir de la: “1. Preparación; 2. Análisis estratégico; 3. Propuesta y aprobación; 4. Proyección y aprobación de programas e identificación de principales proyectos; 5. Implementación; 6. Monitoreo y evaluación.” (Ministerio de Economía y Planificación, 2020, p. 16).

Como se pone de manifiesto, si bien el enunciado anterior concibe las políticas públicas, al menos mal comprendidas o asumidas en un círculo vicioso al identificarlas como locales, cuando se definen las etapas desaparecen completamente dejando su contenido como un vacío activo que exige concebirlas pero que no encuentran aún lugar, contenido y precisión específica. Por tanto, lo más oportuno desde la urgencia de las administraciones públicas consiste en la reproducción abierta del error originado en la academia de los Cataurito, debido a su falta de crítica teórica y a la asunción del relativismo extremo que existe en torno a las políticas públicas en casi todas las tradiciones académicas que se encargan de estudiar este objeto en la actualidad.

Si bien esta es la única referencia que se realiza en torno a los actores, en donde no se alude a los expertos, la lógica del enunciado encubre un hecho de mayor gravedad. Este enfoque está trasladando al análisis de políticas y haciendo traslucir como política pública las mismas prácticas y perspectivas de la política de Estado, en la que solo el gobierno hace la política y el resto de los actores puede influir –o no- desde una condición pasiva de ente externo al quehacer mismo de la política. La

construcción lógica y gramatical que presenta el hecho de que estos actores pueden influir en la constitución de la política supone que esta puede privarse completamente de aquellos.

Sobre este particular de la participación protagónica ciudadana, la producción científica-academia de los Caturito (Guzón, 2011, 2020) se encuentra completamente rezagada frente a la perspectiva que defiende la misma *Política para impulsar el desarrollo territorial* (Ministerio de Economía y Planificación, 2020). A juicio de esta se debe en los municipios:

Contribuir a la conformación de un sistema de gestión local que incorpore al sistema de trabajo la perspectiva estratégica que articule lo vertical-sectorial y lo horizontal- territorial, superando la lógica de acciones y proyectos aislados en favor de una visión integral del desarrollo. Priorizar la participación y el control popular en todas las etapas del proceso: diseño, implementación, seguimiento, evaluación y actualización. (Ministerio de Economía y Planificación, 2020, p. 15)

No sólo se trata de la participación ciudadana, sino también del control que esta pueda ejercer como fundamento de la transparencia y de la democracia en tanto contrabalanza fundamental al poder establecido, de modo tal que pueda fijar y ampliar las bases del poder popular.

En esto posiblemente se ubica la mayor complejidad de las políticas públicas. El hecho de que proponen la creación de dinámicas y patrones conductuales diferentes contenidos por la participación, el diálogo y el consenso, fija las bases del cogobierno, y de una democracia para el socialismo sin adjetivos significantes, pero esencialmente substantiva y robustecida, que supone la paulatina superación del enfoque vertical-sectorial para dar paso al territorial-integral con base en la participación ciudadana. Para ello es imprescindible un gobierno local fuerte, corresponsable, proactivo, coprotagónico, flexible y desplegado sobre estructuras de resiliencia bien establecidas (Díaz y Valdez, 2018)

ARTÍCULO DE MINIRREVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

En consecuencia, constituyen justamente las organizaciones profesionales, políticas, de masas y otras, en cooperación con el gobierno quienes se encargan de formular, implementar, evaluar y renovar o cesar la política pública en tanto estrategia misma de desarrollo municipal. Cada actor propone y aporta los recursos con que cuenta, incluyendo los actores vulnerados, quienes deben ser parte activa de las soluciones. De este modo se materializa la política pública como un proceso más rico y con mayores potencialidades que hace de la administración pública una institución interactiva, más democrática.

CONCLUSIONES

Las políticas públicas para la gestión del desarrollo local, como toda política y gestión de gobierno actual, exigen de la participación de actores de conocimiento; su lugar está definido por la necesidad de inteligencia que demandan las estrategias gubernamentales frente a sociedades cada vez más complejas y ante la carencia de recursos que obligan a un uso cada vez más racional. La conformación de grupos de expertos específicos y generales como parte de la plataforma multiactoral de las políticas públicas posibilita concebir estrategias efectivas en donde se establecen equilibrios entre todos los actores del proceso. La posibilidad de articular actores diversos que aporten sus recursos, también cognoscitivos, puede ampliar las bases democráticas del sistema político a nivel local, contribuir al desarrollo local y a una mayor efectividad de la gestión de gobierno desde la implementación de sus estrategias de desarrollo.

Los expertos detentan las potencialidades de constituirse en actores-canales de datos, informaciones y conocimientos válidos para la optimización de las políticas públicas y de la gestión gubernamental en sí misma; su presencia es una necesidad ineludible y la formalización de su lugar representa un reto para la gestión pública local y territorial en Cuba. Se trata, en este sentido, de abrir un nuevo camino democratizador de la acción de gobierno, donde el conocimiento sea asumido como el primer y más importante recurso que ha de gestionarse y protegerse en función de establecer estrategias coparticipativas y corresponsables entre el tejido y las dependencias de gobierno y la sociedad civil en cada uno de sus niveles y esferas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (2010). *Gobernanza. El nuevo proceso de gobernar*. Ciudad México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Azcuy, L., Roque, Y., Gómez, E. (2020). Elementos esenciales para el diseño de la política pública de atención al adulto mayor en el Municipio de Placetas. En Edgardo R. Romero Fernández (Coord.). *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo*. Santa Clara: Editorial Feijóo.
- Bertolotto, M. I. (2004). Espacios multiactorales y políticas públicas: de la experiencia a la conceptualización. Buenos Aires: *Informe Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales* del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales Presidencia de la Nación, Argentina.
- Díaz Benítez, O., Valdez Montañés, A. (2018). Políticas públicas y política económica en Cuba: sus conexiones con la actividad del sector no estatal. *Islas*, (186), 74–91. <https://islas.uclv.edu.cu/index.php/islas/article/view/1004>
- Espina Prieto, M., Zabala, M.C., Fundora Nevot, G., Núñez Morales, I. (2021). Enfoque integral afirmativo en políticas públicas. Desafíos y propuestas para la superación de brechas de equidad racializadas en Cuba. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América latina*, 9(2), 5-27. <http://scielo.sld.cu/pdf/reds/v9n2/2308-0132-reds-9-02-e22.pdf>
- Estébanez, M. E. (2004). Conocimiento científico y políticas públicas: un análisis de la utilidad social de las investigaciones científicas en el campo social. *Revista Espacio Abierto*, 13(1), 7-37. <https://www.redalyc.org/pdf/122/12201301.pdf>
- Guzón, A. (2011). (Coord.). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local*. La Habana: Editorial Caminos.
- Guzón, A. (2020). (Coord.). *Cataurito de herramientas para el desarrollo local 2*. La Habana: CEDEL.
- Lefont, L. & Ramírez, J.C. (2020). *Políticas públicas. Introducción a la disciplina para la gestión gubernamental en Cuba*. La Habana: Editorial Universitaria. https://play.google.com/store/books/details/Pol%C3%ADticas_P%C3%ABblica
-

[s_introducci%C3%B3n_a_la_disciplina_pa?id=Kzb8DwAAQBAJ&hl=en_US&gl=US](#)

Lefont, L., Álvarez, M.P. & Ramírez, J.C. (2020). *Políticas públicas, cultura de debate y nueva gobernanza: apuntes mínimos*. *Revista Alcance*, 9(23), 110-131. <http://scielo.sld.cu/pdf/ralc/v9n23/2411-9970-ralc-9-23-110.pdf>

Leyva Maestre, Y. (2021). (Coord.). *Guía para la implantación del Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional de Cuba en los municipios*. La Habana: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; Ministerio de la Agricultura; OXFAM. <https://www.fao.org/3/cb3227es/cb3227es.pdf>

Ministerio de Economía y Planificación (2020): *Política para impulsar el desarrollo territorial*. La Habana. <https://www.mep.gob.cu/es/documento/politica-para-impulsar-el-desarrollo-territorial>

Ministerio de Justicia (2021). *Programa Nacional para el adelanto de las Mujeres*. (Gaceta Oficial No. 14 Extraordinaria de 8 de marzo de 2021). https://oig.cepal.org/sites/default/files/2021_dp198_cub.pdf

Valencia, G. & Álvarez, Y. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios Políticos*, 33, 93-121. <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a5.pdf>

Conflicto de intereses:

Los autores declaran no tener conflictos de intereses.

Contribución de los autores:

LLM: Análisis crítico de las diferentes metodologías propuestas en la bibliografía para la elaboración de políticas públicas.

JCRS: Conceptualización y caracterización de la temática.

KTA: Planificación estratégica del artículo así como en el análisis de los resultados.

BPR: Planificación estratégica del artículo así como en el análisis de los resultados.

Márgenes publica sus artículos bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

