



**I SIMPOSIO INTERNACIONAL DESARROLLO HUMANO,  
EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL  
(EJE: POLÍTICAS PÚBLICAS)**

**CUBA: LA GOBERNANZA POR POLÍTICAS PÚBLICAS A  
DEBATE. POSIBILIDADES Y DESAFÍOS**

***CUBA: GOVERNANCE BY PUBLIC POLICIES UNDER DEBATE.  
POSSIBILITIES AND CHALLENGES***

**Yaiset Georgina Arias Santos<sup>1</sup>**

**Resumen**

Cuba transita por un profundo proceso de actualización económica y social, que busca ordenar y atemperar la realidad social, económica y política del país con el aparato jurídico que la rige. Se transita de etapas de un ejercicio de gobierno asistencialista, mediante políticas sociales y estatales, a un escenario de gobierno por políticas públicas. La aprobación de la autonomía municipal en la Constitución cubana de 2019, constituye una oportunidad inédita para el desarrollo de la gobernanza local por políticas públicas. La gestión de gobierno desde esta perspectiva, establece una ampliación de la democracia, ya que propicia la participación protagónica de la ciudadanía, en la resolución de los problemas públicos y el desarrollo local. Así como la conformación de una tríada creativa y propositiva, entre los decisores políticos y administrativos, los expertos y la población beneficiaria, para el desarrollo de las políticas públicas. También implica, un necesario y complejo proceso de ruptura con añejas prácticas del ejercicio centralizado y verticalista del gobierno, y el aprendizaje de nuevas formas de participación directa en la gobernanza local. Este artículo, resulta de los aprendizajes e interrogantes generadas sobre políticas

---

<sup>1</sup> Yaiset Georgina Arias Santos. Universidad central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba. E-mail: [yaisetg@uclv.edu.cu](mailto:yaisetg@uclv.edu.cu)



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

públicas a partir de la colaboración de su autora en el proyecto de investigación "Ingeniería Política compleja para la gobernabilidad democrática", coordinado por el DrC. Edgardo Romero, en el municipio Santa Clara. El mismo tiene como objetivo analizar las posibilidades y desafíos que se manifiestan hoy en el escenario municipal cubano para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas efectivas para el desarrollo local.

**Abstract**

*Cuba is going through a profound process of economic and social updating, which seeks to order and temper the social, economic and political reality of the country with the legal apparatus that governs it. It goes from stages of an exercise of welfare government, through social and state policies, to a stage of government by public policies. The approval of municipal autonomy in the Cuban Constitution of 2019, constitutes an unprecedented opportunity for the development of local governance through public policies. Government management from this perspective establishes an expansion of democracy, since it encourages the protagonist participation of citizens in solving public problems and local development. As well as the formation of a creative and purposeful triad, between political and administrative decision-makers, experts and the beneficiary population, for the development of public policies. It also implies a necessary and complex process of breaking with old practices of the exercise of government, centralized and top-down, and learning new forms of direct participation in local governance. This article results from the learning and questions generated on public policies from the collaboration of its author in the research project "Complex Political Engineering for Democratic Governance", coordinated by the PhD Edgardo Romero, in the Santa Clara municipality. Its objective is to analyze the possibilities and challenges that are manifested today in the Cuban municipal scenario for the design, implementation and evaluation of effective public policies for local development.*

**Palabras Clave:** Políticas públicas; Gobernanza; Democracia; Desarrollo local; Cuba.

**Keywords:** Public policies; Governance; Democracy; Local development; Cuba.



## **Introducción**

Cuba se encuentra inmersa en un amplio proceso de actualización y modernización de las formas de gestión gubernamental, amparado y respaldado por la nueva Constitución de la República y las leyes aprobadas por mandato de esta. Conceptos como políticas públicas, gobernanza local, autonomía municipal, intendencia municipal, agenda pública, agenda de gobierno, entre otros, comienzan a extenderse en el ámbito de los gobiernos municipales, y a relacionarse con otros conceptos más abordados como el de desarrollo local.

La gobernanza por políticas públicas, es hoy, un tema prioritario, tanto en el ámbito gubernamental como académico. Este es un término muy usado a nivel internacional y que comienza a desarrollarse por la Ciencia política cubana. El país apuesta por el desarrollo de una gobernanza por políticas públicas, que implica mayor participación y corresponsabilidad ciudadana en la toma de decisiones. Ante esta nueva realidad, es urgente, conocer sobre políticas públicas, aprender a diseñarlas, implementarlas y evaluarlas en el ámbito municipal. Desde ya, se alerta que no es una tarea fácil, pero tampoco imposible.

Este artículo es el resultado de los aprendizajes, las interrogantes y reflexiones realizadas por su autora en el marco de la "Capacitación en políticas públicas" a los miembros del Consejo de la Administración municipal (CAM) de Santa Clara y el curso "Diseño, implementación y evaluación de políticas públicas" en la maestría de Ciencias Políticas de la universidad de Las Villas (UCLV), dictados por el DrC. Edgardo Romero, coordinador del proyecto "Ingeniería Política compleja para la gobernabilidad democrática", en el que participa.

Las siguientes reflexiones, constituyen un acercamiento primigenio al tema del desarrollo de las políticas públicas en el escenario municipal en Cuba, teniendo como objetivo, analizar las posibilidades y desafíos que se manifiestan hoy, para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas efectivas para el desarrollo local.

## **Desarrollo**

### **1. Autonomía municipal para la Gobernanza local en Cuba**

Recientemente, quedó aprobado en la Carta Magna de la nación, el principio de autonomía y personalidad jurídica propia para los municipios cubanos (Constitución de la República de Cuba, 2019, título VII, art. 168 y 169), lo que propicia una nueva cualidad



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

para la conformación, funcionamiento y gestión de los gobiernos municipales. El municipio autónomo, constituye el espacio geográfico, económico, administrativo, político y cultural, por excelencia, donde puede generarse de manera más natural, una innovadora gobernanza a través de políticas públicas.

La aprobación de la autonomía municipal, presupone la posibilidad de autogobierno, de administración de recursos materiales, económicos y de toma de decisiones, para las Asambleas municipales del Poder Popular (AMPP). Rompe con la excesiva centralización y verticalismo que imperó en la gestión gubernamental y propicia nuevas formas de entender y realizar la gobernanza, desde la ampliación de la democracia, y la participación directa de la población en la resolución de sus principales problemáticas y necesidades. Aunque mantiene ciertas limitaciones propias de una autonomía semiplena, como plantea Romero (2021a).

Las limitaciones para el pleno desarrollo de la autonomía, pueden plantearse en su concepción legislativa y el ejercicio práctico. Con respecto a lo legislado, se hace referencia explícita a que la AMPP tiene potestad para "aprobar y controlar" los planes de desarrollo municipal (Constitución de la República de Cuba, 2019, título VIII, cap. II, secc. primera, art. 191, incisos b y c). Pero, no hay alusión a que sea de su competencia la elaboración, puesta en práctica y evaluación de estas u otras políticas públicas.

En el texto constitucional, no queda plasmado claramente que, a las instancias gubernamentales municipales autónomas, les corresponda diseñar, implementar y/o evaluar las políticas públicas en el territorio. Esta cuestión se resuelve, acudiendo a lo legislado con posterioridad como mandato constitucional. Para Romero (2021a), en la ley 139/2020, la cuestión de la autonomía parece resolverse, pues se le otorga como atribución al CAM: "elaborar, proponer y una vez aprobadas, ejecutar y controlar políticas públicas en el municipio" (cap. II, secc. segunda, inciso j.). Al CAM le corresponde diseñar, implementar y controlar las políticas públicas locales, mientras que la AMPP, es quien las aprueba. Sobre esto, advierte Romero (2021a), al plantear que el proceso de diseño e implementación de la política pública municipal está separado del proceso de aprobación. El ente legislativo (AMPP), es el responsable de aprobar las políticas en cuya construcción no participa, lo que puede conducir a aprobaciones sesgadas y afectar la eficiencia en el uso de los recursos. Desde nuestra perspectiva, la



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

separación del proceso de aprobación, rompe con la unidad inherente al ciclo de desarrollo de las políticas públicas.

Persisten las incongruencias en lo legislado sobre los niveles de subordinación, competencias e interrelación entre las instancias gubernamentales, provinciales y municipales, repercutiendo en los alcances y límites de la autonomía municipal. En el ámbito estructural, como sostiene Romero (2021a), la AMPP tiene una doble subordinación, a la Asamblea Nacional y al Gobierno Provincial (Ley 138/2020, cap. V, secc. segunda, art. 46, inciso e), aunque este no tiene potestad legislativa. Lo que, en palabras del especialista, puede estancar la institucionalidad y desvirtuar el interés municipal, que puede ser diferente al del resto de los municipios.

La autonomía, debe perfeccionarse para su desarrollo efectivo en la práctica gubernamental. El ejercicio práctico de la misma, se encuentra limitado por la insuficiente preparación de las autoridades municipales para asumir las competencias generadas. Una exigua responsabilidad cívica de los ciudadanos en la toma de decisiones de gobierno en el ámbito local y la escasez de recursos económicos y financieros para la satisfacción de las necesidades locales (Romero, 2021a).

Lo que genera necesidades de capacitación y propiciar la participación protagónica de la ciudadanía en los asuntos del gobierno. Acostumbrada a participar, pero no a ser protagonista en la toma de decisiones gubernamentales en el escenario local. Del Río (2020), sostiene que la democracia municipal, supone el "involucramiento activo de los ciudadanos en los asuntos públicos y en la toma de decisiones públicas locales en las distintas esferas de la vida social" (p. 75).

La participación popular, constituye un principio del diseño y ejercicio del Poder Popular, que se reconoce y amplía en la Constitución (título V, cap. II; art. 80 y título VIII, cap. II, secc. quinta, art. 200). Los espacios y posibilidades para la participación protagónica, existen, pero en muchos casos, están viciados y son ineficientes. Por cotidianos, muchas veces son subutilizados, desconociendo su relevancia y alcance. La necesidad es, rescatarlos, optimizarlos y crear nuevos, si fuera necesario. El proceso de rendición de cuentas a los electores, es una práctica constituida, que puede ser aprovechada para la participación ciudadana en la gestión de las políticas públicas. Siempre y cuando tenga un carácter permanente, no burocratizado ni formal, abierto a la crítica.



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

Se hace patente la necesidad de una gestión y uso eficiente de los recursos, lo que implica un cambio de mentalidad en los administradores locales, de simples receptores o distribuidores de recursos nacionales a gestores de esos recursos y los propios, en función de la satisfacción de necesidades e intereses municipales. Más allá de las limitaciones planteadas, se reconoce la trascendencia de la autonomía municipal para la gobernanza local por políticas públicas.

## **2. Las políticas públicas locales como esencia de la gobernanza democrática.**

El debate sobre políticas públicas en Cuba, es incipiente. El nuevo escenario de transformación autonómica y descentralización, ha propiciado que este concepto irrumpa en el escenario político y administrativo, académico y de los medios de comunicación masiva. Al decir de Romero (2021b), se entiende que las políticas públicas son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos concretos, definidos por un proceso de discusión entre actores sociales diversos y con mecanismos de participación y recursos del territorio, priorizando las acciones colectivas consensuadas y eficientes.

Para la "hechura" de las políticas públicas en el escenario local cubano, se debe conformar una tríada creativa de actores principales: los decisores o representantes del Gobierno municipal, expertos del saber científico social y la población beneficiaria. El ejercicio de la gestión de las políticas públicas es un esquema abierto. Estos actores constituyen la generalidad, pero las particularidades de quiénes protagonizarán el proceso, lo delimita la propia práctica política, a partir de las especificidades de la política en cuestión.

Los decisores del Gobierno municipal, de las instituciones, organizaciones, empresas, etc., pueden tener un amplio conocimiento del territorio, de sus características y problemáticas, en el caso que lleven tiempo en el ejercicio de sus funciones. Pero, en muchos casos, carecen de las herramientas teóricas y metodológicas, para el diseño e implementación de políticas públicas y se encuentran ante un escenario legislativo inédito, que incorpora prácticas novedosas en el ejercicio de gobierno. Por lo cual deben incorporar nuevas concepciones para la gobernanza, desde una cultura de trabajo por políticas públicas, más allá de cumplir tareas y solucionar problemas urgentes. Deben asumir una conciencia y práctica de servidores públicos, preparados para gestionar con eficiencia los recursos del Estado y diseñar políticas públicas que solucionen los problemas de los ciudadanos y sean sostenibles en el tiempo. Es imperativo el desarrollo



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

de la iniciativa política, a partir de una función propositiva, que transforme el ejercicio político en el municipio (Romero, 2021b).

Este es uno de los principales retos a superar para el logro de una gobernanza democrática eficiente, que satisfaga las necesidades de la población local. Para ello, son necesarios procesos de capacitación y entrenamientos sobre políticas públicas. Es preciso revolucionar el actuar de dos figuras claves en el ámbito estructural y funcional del Poder Popular municipal, el Consejo Popular<sup>2</sup> y el delegado<sup>3</sup> de circunscripción. Entes que, por sus funciones y cercanía a la comunidad, pueden desempeñar un papel esencial en el logro de una participación protagónica, para la ejecución de políticas públicas coherentes, eficientes, participativas y legitimadoras.

En cuanto a los expertos, tal y como plantea Romero (2021b), en Cuba se trata de un escenario novedoso y un objeto de estudio científico en construcción, o sea, muchos de los expertos, también están aprendiendo sobre políticas públicas. Aunque puedan saberlo todo, en el plano teórico o de la realización en otros contextos, son nuevas formas de hacer en el escenario cubano. Con respecto a los beneficiarios, asegura, que es necesario ir creando un sentido de responsabilidad ciudadana, para lo cual deben crearse los espacios y posibilidades.

Ante esta realidad, las Ciencias sociales y la academia cubana ya están impuestas del imperativo de las políticas públicas para la transformación y el desarrollo municipal. Urge establecer nuevas formas de pensar, de hacer y de trabajar de conjunto. Es evidente la simbiosis que se crea entre los actores de las políticas públicas, que en su gestión se interrelacionan y complementan para lograr su efectividad.

Para comprender el proceso de desarrollo de las políticas públicas en general y en el caso cubano, en particular, más allá de quiénes participan en su gestión, se delimitan las fases o etapas por las que transita su ejecución. La complejidad de este proceso, condiciona la multiplicidad de modelos que existen.

### **2.1 El ciclo de desarrollo de las políticas públicas en el municipio cubano**

El ciclo de vida de las políticas, es el esquema que orienta el devenir de la política pública en el ejercicio de su gestión por los actores involucrados. Lahera (1999), plantea que las

---

<sup>2</sup> Sobre sus funciones y prerrogativas, ver: Constitución de la República de Cuba (GOC-2019-406-EX5). Título VIII; Capítulo II; Sección Cuarta; art.198, 199.

<sup>3</sup> Sobre sus competencias y deberes, ver: Constitución de la República de Cuba (GOC-2019-406-EX5). Título VIII; Capítulo II; Sección Segunda; art.195.



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

fases de las políticas públicas deben ser “general en su análisis, pero particular en su aplicación”. Esto significa “que es necesario estudiar cada realidad para elegir qué y cómo debe hacerse para mejorar las políticas en cuanto a su origen, diseño, gestión y evaluación” (p. 17). Aunque existen múltiples modelos, los más tradicionales, establecen como etapas de desarrollo de las políticas públicas, el diseño, implementación y evaluación, aunque se trata de un proceso integral y particular.

### **2.1.1 El Diseño**

Toda política pública, comienza a ser, algo más que una idea o una necesidad, a partir de la fase de diseño. Para Romero (2020), es el proceso de otorgar forma, (necesaria, atractiva y deseable) a procesos de interés y alcance público, no con la visión de la forma únicamente como elemento estético, sino además con la de hacer evidentes determinadas significaciones y resolver problemas de carácter práctico, relativos a procesos sociales que intentan satisfacer necesidades humanas fundamentales. El diseño debe partir de un análisis de contexto y un diagnóstico del problema a resolver, en unas circunstancias específicas, lo cual posibilitará la justificación de la política.

La fase de diseño es la planificación de todo el ciclo vital de la política pública y depende de la efectiva participación de los actores involucrados en su gestión. Varios autores, (Lahera, 1999; Kraft y Furlong, 2004; Birkland, 2005; citados por Olavarría, 2007; Romero, 2020; Lefont & Ramírez, 2020; entre otros), destacan como aspectos esenciales del diseño: su faceta técnica y su evaluación. Romero (2020), establece las etapas siguientes para desarrollar un buen diseño: “análisis de problemas, análisis de soluciones, análisis de factibilidad, recomendación de la política y plan de acción” (p. 23).

En el escenario municipal cubano, al CAM y su Intendente les corresponde un papel protagónico en el diseño e implementación de las políticas públicas locales. El Intendente, constituye una figura nueva en el gobierno municipal, máximo responsable administrativo del territorio. Es primordial la capacitación, para el desarrollo de sus competencias y el diseño e implementación exitoso de las políticas públicas locales. La novedad de estos procesos, exige esfuerzos mayores e implica la asunción de nuevas cualidades como servidores públicos, comprometidos con el bienestar de la ciudadanía. Es necesario un proceso de empoderamiento de estas esenciales figuras del Poder Popular municipal.





**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

En el diseño de las políticas públicas locales es esencial la participación de los expertos y los beneficiarios. En el primer caso, las universidades y su potencial científico, constituyen aliados naturales, aunque hay que perfeccionar las relaciones establecidas. Sobre estas, alega Duharte (2021) que, “con frecuencia no se aprovechan suficientemente los conocimientos y habilidades de expertos de muchas disciplinas ni se les da participación real y efectiva en las decisiones” (p.6). Con respecto a los beneficiarios, las organizaciones de masas, socioprofesionales, y asociaciones, etc., como la Federación de Mujeres cubanas (FMC), los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Federación de estudiantes de la Enseñanza media (FEEM) en el territorio, entre otras, pueden constituirse en canales efectivos para la participación y/o representación de sus miembros en el desarrollo de las políticas. Aún resta por definir la participación y el papel que desempeñarán los actores privados en la gestión de las políticas, “en sus dos expresiones fundamentales: la colaboración desde el punto de vista deliberativo, y su contribución de recursos y/o servicios necesarios para la implementación” (Lefont & Ramírez, 2020, p.42). Más ahora con la incorporación de nuevos actores económicos territoriales en la figura de las Mipymes.

Para el logro de una participación “cada vez más amplia, activa, directa, sistemática, creativa, real, efectiva” (Duharte, 2015, citado en Duharte, 2021, p. 5), “deliberativa y vinculante” (Duharte, 2021, p. 5), hay que transformar al pueblo en una ciudadanía activa y corresponsable. Instruir en las formas y vías disponibles para ejercer el derecho a la participación y fiscalización de la gestión de gobierno, lo que propicia cambios necesarios en la disponibilidad de información transparente y actualizada de la gestión de recursos, presupuestos, financiamientos, etc. En ello, pueden ser protagonistas los medios de comunicación masiva en los territorios, tanto los tradicionales como los digitales.

La comunicación y divulgación de la política pública, es otro asunto prioritario que implica una estrategia inteligente, el empleo de métodos y medios efectivos, que logren una comunicación actualizada, permanente, resultado de la participación de los principales actores involucrados, nutrida de conocimiento y práctica científica. Duharte (2021), advierte que “hay que perfeccionar los productos comunicativos”, que “las políticas públicas deben ser bien comunicadas” (p. 5) y no solo divulgadas.

Un buen diseño de política pública, influirá en el óptimo desarrollo del resto de las etapas y en el escenario cubano actual, deben crearse en consonancia con los documentos



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

rectores del desarrollo del país, como la Conceptualización del Modelo Económico de Desarrollo Socialista, los Lineamientos de la Política Económica y Social y el Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (PNDES), las regulaciones internacionales relacionadas con el problema público a resolver y la agenda de gobierno orientada a la innovación que se va desarrollando.

### **2.1.2 La implementación**

Para Revuelta (2007), "la implementación es el proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y el resultado final alcanzado" (p. 139). Es un momento, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes como los actores y otros componentes, que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos originales. Es decir, la implementación es la fase donde la política se concreta prácticamente en el escenario de su ejecución. Se establecen varios enfoques de implementación, entre los que destacan: enfoque top-down (de arriba hacia abajo) y el enfoque bottom-up (de abajo hacia arriba).

En la actualidad impera la noción de Gobernanza, que establece que el proceso y particularmente la implementación de políticas públicas, no es un asunto exclusivo del gobierno, sino que implica a otros actores, instituciones y organizaciones de la sociedad (Romero, 2021c), como se ha planteado. Sin embargo, se concuerda con Revuelta (2007), quien asegura que "lo más conveniente es proceder al estudio de la implementación bajo un enfoque pluralista, utilizando los diversos marcos teóricos existente (...), a efecto de lograr ver no solamente una parte de la realidad, sino la mayor parte posible" (p. 152).

Un asunto que ha generado debate entre los expertos es la delimitación de qué tipo de política se va a implementar. Lo que adquiere relevancia porque como proceso, la implementación debe responder congruente e integralmente al diseño y evaluación. Para Romero (2021c), el tipo de política se define por su patrón estructural, conformado por los objetivos y el procedimiento prescrito para cada política en específico, desde su diseño y formulación, a partir del contexto en el que se desarrolla.

En el caso cubano, entre el diseño y la implementación, media la aprobación de la política pública por la AMPP, que tiene la prerrogativa para aprobarla, rechazarla o someterla a revisión y/o realizar recomendaciones, si lo cree pertinente. Y convertirla en ordenanza municipal, de obligatorio cumplimiento en el territorio (Romero, 2021c). Ordenanza es otro término nuevo en el escenario político cubano actual, que alude a "disposiciones de



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

carácter general y reglamentario, de interés colectivo y permanencia en el tiempo, sobre asuntos que inciden en la vida económica o social del territorio, cuyo cumplimiento atañe a todos" (Ley 132/20, título I, cap. VII, art. 62). Mediante la ordenanza se aprueba el diseño e implementación de determinada política pública. La ordenanza no constituye la política en sí, es un momento del desarrollo de la misma.

Luego de su aprobación por la AMPP, corresponde la implementación, donde continúa siendo vital la participación de los actores implicados en la solución del problema público. La autonomía municipal, provee al municipio de competencias para el empleo de las principales fuentes de financiamiento con que cuenta: la asignación del presupuesto nacional y la contribución territorial. La gobernanza por políticas públicas a la que se aspira, tiene un costo económico significativo. Las administraciones locales tienen el desafío de desarrollar capacidades y habilidades para la eficiente y transparente ejecución de esos financiamientos. No es una práctica común en el país ofrecer información sobre gastos económicos, al menos no en el nivel municipal, pero es necesario transparentar e informar a la ciudadanía sobre el monto del financiamiento y su empleo.

Las prácticas innovadoras como el gobierno electrónico, pueden constituir un canal efectivo para "la difusión de información e interacción con la población para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, incrementar la transparencia del sector público y la participación de la población" (Díaz-Canel & Delgado, 2021, p. 10).

De la participación en la capacitación al CAM de Santa Clara, a partir de la observación participante, se puede inferir que la gobernanza local en el municipio, requiere de un cambio en estilos de trabajo, asociados a la resolución de contingencias y urgencias, para transitar a formas que propicien el respeto a la planificación. Es una realidad que los imprevistos suceden, que existen situaciones coyunturales, la propia pandemia por Covid-19 lo ha demostrado, pero también lo es que, para asumir las nuevas competencias para la gobernanza local, los dirigentes necesitan capacitación y ello requiere de tiempo.

Para avanzar en el desarrollo de la gobernanza por políticas públicas, es importante retroalimentarse de las buenas prácticas a nivel internacional, y establecer vínculos y canales para la transferencia de experiencias locales exitosas, entre los municipios del país.

El diseño e implementación de políticas públicas en el escenario local cubano es una práctica incipiente, posible y necesaria, que asume disímiles desafíos. Las palabras de



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

Bardach (1978, citado en Revuelta, 2007), ilustran las complejidades inherentes al proceso:

es bastante difícil diseñar políticas públicas y programas que se vean bien en el papel. Es más difícil aún formularlas en palabras y eslóganes que resuenen satisfactoriamente a los oídos de los líderes políticos y de los electores con los cuales ellos tienen responsabilidad. Y es insoportablemente difícil implementarlas de una manera que satisfaga a todos, incluyendo a los supuestos beneficiarios o clientes. (p. 151)

Se puede continuar la frase, planteando que, es extremadamente difícil, evaluarlas para corroborar su efectividad y generar procesos superiores de su desarrollo, que se reviertan en mayores niveles de satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

### **2.1.3 La evaluación**

Tal y como plantea Bueno (2013), “la evaluación de políticas públicas es un instrumento de análisis sistemático que se aplica a los programas de intervención pública” para determinar “la calidad de su conceptualización y diseño, la eficacia y eficiencia en su gestión y ejecución”, y “los resultados e impactos de sus actuaciones y medidas” (p. 26 - 27). En la evaluación, como en todo el ciclo, persisten varios enfoques, desde los que conciben como un momento final, de medición de resultados e impactos, hasta los que privilegian un análisis integral, desde una “perspectiva holística, integradora, que la introduce en todas y cada una de las etapas asociadas a la política (...), y con un “carácter constructivo y propositivo” (Bueno, 2013, p. 27).

Se concuerda con autores como (Roth, 2009; Bueno, 2013; y Romero, 2020), que apuestan por la evaluación pluralista e integral, desarrollada a lo largo de todo el ciclo vital, estableciendo una tipología que abarca la evaluación ex-ante, concomitante o intermedia y la evaluación ex-post.

La evaluación ex-ante se desarrolla con el fin de prever los impactos futuros de una política pública. También se denomina evaluación a priori, de factibilidad o prospectiva, para determinar los efectos que provocaría una propuesta de ley, un programa o un proyecto. Mientras que la evaluación concomitante se trata de evaluar la puesta en marcha de la política pública, para controlar los procedimientos y detectar problemas, que se puedan ajustar a tiempo. En tanto, la evaluación ex-post, retrospectiva o a posteriori, busca analizar los efectos de la política pública, luego de su implementación (Roth, 2009).



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

En el caso de la evaluación de políticas públicas en el escenario municipal cubano, se debe generar una práctica habitual y efectiva de la evaluación, “una cultura de evaluación y diseño integral de políticas públicas”, de cuya profesionalidad dependerá la credibilidad del proyecto socialista, tanto interna como externamente, según (Romero, 2021d).

Siguiendo a Romero (2020), cuando explica los tipos de evaluación según tiempo y elemento a evaluar, al analizarse para el escenario local cubano, se delimitan como evaluaciones recomendables: la evaluación ex-ante de diseño, concomitante de implementación y ex-post de impacto.

Para el logro de esa evaluación plural, sistemática y eficiente, es necesario transformar las prácticas evaluadoras. Varios autores coinciden en la necesidad que la evaluación sea desarrollada en una institución, por expertos (Fernández, 2012; Bueno, 2013; Romero, 2020; Duharte, 2021). Fernández (2012), aboga por la creación de una institución para el diseño de la sociedad a futuro y que cuide la coherencia de las políticas públicas. Bueno (2013), entiende que “planificación, gestión y evaluación son conceptos que deben ir intrínsecamente unidos” y que un reto estaría en la “institucionalización de la evaluación (...)” (p. 37). Romero (2020), plantea que la evaluación debe convertirse en una “actividad profesional institucionalizada” (p. 24). Duharte (2021), plantea la necesidad de incorporar a la sociedad civil a las “agencias de evaluación de políticas públicas”, entidades del gobierno encargadas de “elaborar metodologías y evaluar objetivos, proyectos y actividades” de las políticas públicas, que promuevan una “cultura de la evaluación”. Las considera como “agencias de diseño, consultoría y evaluación de políticas públicas” (p. 5).

A nivel internacional, existen los Observatorios e Institutos de políticas públicas que desempeñan un papel esencial en las buenas prácticas. En el escenario gubernamental local cubano, ya se gestiona la optimización del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas. Un ejemplo: a partir del proyecto de investigación “Ingeniería Política compleja para la gobernabilidad democrática”, se ha propiciado e incentivado la creación de una Red de Gestión Asociada para el desarrollo de las políticas públicas en el territorio. Incipiente, pero necesaria y novedosa, resulta una oportunidad y una herramienta clave para la participación y la gestión corresponsable de la gobernanza local por políticas públicas.



## **Conclusiones**

El estudio realizado, es un acercamiento preliminar a la realidad de la gobernanza local por políticas públicas en el actual escenario autonómico municipal, que constituye una posibilidad y un desafío para los gobiernos municipales, abocados al aprendizaje y capacitación para enfrentar su gestión. La aprobación e implementación de la autonomía municipal, implica múltiples desafíos y limitaciones, desde su propia concepción legislativa y su ejercicio práctico. Aún con sus limitaciones, constituye una oportunidad para la gobernanza y el desarrollo local en el país.

La gobernanza por políticas públicas, exige transformaciones significativas para lograr la participación coordinada y protagónica de los actores involucrados, el manejo transparente de los recursos y la comunicación oportuna de las políticas públicas. Se patentiza la necesidad de crear instituciones, organizaciones, etc. con experticia para perfeccionar el proceso de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en el ámbito local.

Se delimitan como áreas de investigación, para las buenas prácticas, los estudios sobre los tipos de políticas a implementar en el escenario local, el papel de los sectores privados en la gestión de las políticas y el análisis de formas novedosas para una comunicación atractiva y eficaz de las políticas. El desarrollo de una gobernanza democrática en el municipio cubano, amerita el estudio de las experiencias internacionales, así como las buenas prácticas de políticas públicas en los municipios cubanos, para la transferencia de experiencias.

## **Referencias bibliográficas**

1. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2019, 10 de abril). *Constitución de la República de Cuba (GOC-2019-406-EX5)*. Gaceta Oficial No. 5 Extraordinaria. <http://www.gacetaoficial.gob.cu>
2. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2021, 5 de febrero). *Ley 139/2020 "De organización y funcionamiento del Consejo de la Administración Municipal"* (GOC-2021-163-O14). Gaceta Oficial No. 14 Ordinaria. <http://www.gacetaoficial.gob.cu>
3. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2021, 5 de febrero). *Ley 138/2020 "De organización y funcionamiento del Gobierno provincial del Poder Popular"*



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

(GOC-2021-162-014). Gaceta Oficial No. 14 Ordinaria.

<http://www.gacetaoficial.gob.cu>

4. Asamblea Nacional del Poder Popular. (2020, 16 de enero). *Ley No. 132/2019 "De Organización y Funcionamiento de las Asambleas Municipales del Poder Popular y de los Consejos Populares"* (GOC-2020-48-EX5). Gaceta Oficial No. 5 Extraordinaria. <http://www.gacetaoficial.gob.cu>
5. Bueno, C. (2013). Diseño y evaluación de políticas públicas: un reto al alcance de Cuba. *Economía y Desarrollo*, 150 (2), pp. 23-39. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425541208002>
6. del Río, M. A. (2020). Autonomía y democracia municipal: condiciones imprescindibles para el diseño de políticas públicas de desarrollo local. En E. R. Romero (coord.), *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo* (pp. 67-83). Editorial Feijóo.
7. Díaz-Canel, M. M. & Delgado, M. (2021). Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del Modelo. <http://media.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2021/02/Artículo-Miguel-Diaz-Canel-y-Mercedes-Delgado.pdf>
8. Duharte, E. A. (2021). Políticas públicas a debate. Lecciones para una Cuba pospandemia. *UH*, (292). [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0253-92762021000200001](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0253-92762021000200001)
9. Fernández, O. (2012): Rasgos esenciales del modelo de funcionamiento económico en Cuba. Limitaciones y retos de las transformaciones en marcha. *Economía y Desarrollo*, 147 (1), pp. 38-63. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425541205003>
10. Lahera, E. (1999). *Introducción a las políticas públicas*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31352/S9910713\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31352/S9910713_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
11. Lefont, L. & Ramírez, J. C. (2020). La fase del diseño como piedra angular de las políticas públicas. En E. R. Romero (coord.), *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo* (pp. 32-43). Editorial Feijóo.



**III Convención  
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021  
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.  
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

12. Olavarría, M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de Políticas públicas. [https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos\\_%20Basicos\\_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1)
13. Revuelta, B. (2007, noviembre). La implementación de políticas públicas. *Díkaion*, 21(16), pp.135-156. <http://www2.uca.edu.sv>
14. Romero, E. R. (2020). El complicado asunto del diseño de la política pública y el aún más complicado asunto de su evaluación. En E. R. Romero (coord.), *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo* (pp. 11-31). Editorial Feijóo.
15. Romero, E. R. (2021a, 21 de abril). *La autonomía municipal como necesidad para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas para el desarrollo local* [sesión de conferencia]. Capacitación al Consejo de la Administración municipal, Santa Clara.
16. Romero, E. R. (2021b, 7 de abril). *La política pública para el desarrollo de lo local. Las peculiaridades de Cuba y la actualidad* [sesión de conferencia]. Capacitación al Consejo de la Administración municipal, Santa Clara.
17. Romero, E. R. (2021c, 27 de abril). *Las políticas públicas: Enfoques y variantes de implementación*. [sesión de conferencia]. Maestría en Ciencias Políticas, Santa Clara.
18. Romero, E. R. (2021d, 27 de abril). *La evaluación de políticas públicas*. [sesión de conferencia]. Maestría en Ciencias Políticas, Santa Clara.
19. Roth, A. N. (2009). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. <http://www2.uca.edu.sv>