



LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GOBERNANZA LOCAL EN EL ESCENARIO CUBANO. RETOS Y PERSPECTIVAS

MSc. Yalily González Díaz¹
Lic. Alfredo Quintana Hidalgo.²

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Yalily González Díaz y Alfredo Quintana Hidalgo (2017): "La implementación de la gobernanza local en el escenario cubano. Retos y perspectivas", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (abril 2017). En línea: <http://www.eumed.net/rev/caribe/2017/04/gobernanza-cuba.html>

Resumen.

La gobernanza constituye el instrumento en el que se encuentran depositados las esperanzas de una más efectiva gestión y gobierno de las políticas de desarrollo territorial al promover la interacción entre el gobierno, la sociedad civil y los actores estatales y particulares, mejorar las capacidades para resolver, o al menos enfrentar, las condiciones que aquejan a nuestras sociedades. Pero su éxito está condicionado a la existencia de un contexto político favorable. Este artículo tiene como objetivo analizar, desde el escenario cubano actual, la existencia de potencialidades y barreras existentes para la implementación de modelos de gobernanza local. Para cumplir este objetivo se esclarecen aspectos concernientes a la definición de gobernanza; y se evalúa la factibilidad o no de desarrollar procesos efectivos de gobernanza local, tomando como base la clasificación de escenarios (*contextual, estratégico, y político*) realizada por Boisier (1996).

Palabras clave: Gobernanza local, desarrollo local, participación, gobierno, gestión

Introducción

La paradoja del escenario actual en que vivimos, nos presenta un mundo globalizado que necesita hacerse cargo de problemas a nivel local. Es esta dialéctica entre lo global y lo local la que ha evidenciado la incapacidad de los gobiernos centrales de dar respuesta a la multiplicidad de problemas que enfrentan los territorios, imponiendo un nuevo reto de descentralización y modernización a los gobiernos municipales.

La preocupación por las cuestiones del gobierno y el desarrollo ha ido adquiriendo relevancia en la actualidad y, en este sentido, los estudios de enfoque económico de la descentralización generan a nivel internacional dos líneas de respuestas para analizar el papel de los gobiernos locales: la primera de ellas, el *federalismo fiscal* que estudia cuáles son las capacidades de los gobiernos locales para manejar la hacienda y las finanzas públicas de manera eficiente, así como sus posibilidades para convertirse en un instrumento de promoción del desarrollo local; y en segundo lugar, el *regionalismo* o la vertiente de los estudios de desarrollo regional, que considera que la descentralización es un medio estratégico para generar territorios competitivos mediante el aprovechamiento de los recursos endógenos, la creación de entornos locales innovadores, la cooperación de los actores públicos y privados, y el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales.

Este último enfoque apunta más hacia la necesidad o conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno. Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente

¹ Profesora Auxiliar Centro Universitario Municipal Palma Soriano, Universidad de Oriente. Cuba. yalily@uo.edu.cu.

² Profesor Asistente Centro Universitario Municipal Palma Soriano, Universidad de Oriente. Cuba. freddydepalma@uo.edu.cu.

para atender dilemas del desarrollo local y que los desafíos son nuevos e implican, entre otros, moverse en la complejidad, gobernar a través de redes y no de jerarquías, dirigir a través de la influencia y no del ejercicio de autoridad, y relacionarse más que mandar.

Lo anterior presupone que el crecimiento de la economía local puede ser una actividad mejor coordinada, con calidad y sostenibilidad en el tiempo, en la medida en que se vincule a un sistema de desarrollo local con alto grado de asociación entre los sectores públicos, privados e inversionistas institucionales. Articular esta red no es fácil, implica voluntad política y también nuevas capacidades, pero parece ser el principal desafío para gestionar eficientemente el nuevo orden de los gobiernos locales.

Hoy el cambio de paradigma gira en torno a la gobernanza, es decir, una forma de gobierno más cooperativa, donde “las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y aplicación de políticas públicas” (Mayntz, 1993) considerándose la misma como “(...) el instrumento donde se han depositado las esperanzas de una efectiva gestión y gobierno de las políticas de desarrollo a escala local”, en función de “(...) fortalecer procesos económicos de extensa base social que permitan, a un conjunto amplio de productores y trabajadores, sumarse en posiciones adecuadas al proceso de desarrollo, potenciando la lógica de la innovación y los encadenamientos productivos” (Dasí, 2008). Es por ello, que el modelo de gobernanza local se inspira “(...) en los Modelos de Gestión de Excelencia que permiten conocer y evaluar las capacidades de las organizaciones para optimizar su gestión y cumplir con sus propósitos y desafíos en una perspectiva integral y dinámica” (Aguilar, 2006).

Esta nueva forma de gobernar presupone un doble desafío; por un lado, es necesario transformar a las organizaciones y a la ciudadanía en actores activos, con capacidad para expresar sus demandas y necesidades y negociar a su favor. Por otro, el sistema público debe primeramente asumir su nuevo rol y consciente de ello generar las condiciones necesarias para entender a este nuevo actor mediante estrategias de colaboración y cooperación, bajo la premisa que la relación horizontal transparente permite una nueva forma de hacer las cosas.

Y como condición esencial la gobernanza demanda de la existencia no solo de procesos de descentralización sino de un contexto político favorable hacia la modernización del Estado, el involucramiento activo de las instituciones nacionales, los gobiernos locales y de los actores territoriales, tanto público como privados e instancias mancomunadas, el cambio estructural y la conformación un entorno innovador.

En Cuba se ha venido promoviendo desde el año 2011 un grupo de transformaciones en función de lograr la actualización del modelo socio-económico cubano. En correspondencia con lo anterior, se ha venido gestando un proceso de descentralización de la funciones del Estado-nación hacia los gobiernos locales considerándose que “(...) lo que no se puede realizar a nivel nacional o estatal, se puede hacer a nivel local, en gran medida, como resultado de la voluntad de unos actores que cooperan y que definen intereses compartidos sobre el futuro de la localidad o comunidad.” (Barreiro 2000), aun y cuando hablar de una teoría cubana sobre desarrollo local resulta, en la actualidad, un reto, algo casi utópico.

Hay que resaltar que estas transformaciones han promovido un cambio importante en el escenario cubano que demanda de un análisis, a la luz de los acontecimientos actuales, para poder comprender mejor esta realidad.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar, desde el escenario cubano actual, la existencia de potencialidades y barreras existentes para la implementación de modelos de gobernanza local.

Desarrollo.

Gobernanza Local, ¿de qué estamos hablando?

La palabra gobernanza (*governance*) irrumpe con significativa presencia en la década de los años ochenta ligada a las organizaciones económicas internacionales, en especial a aquellas vinculadas al fomento del desarrollo económico como el Banco Mundial. A partir de entonces su utilización se ha extendido a todas las organizaciones internacionales y a los ámbitos académicos e intelectuales. La gobernanza puede ser analizada como una nueva forma de gobernar (Mayntz: 2001) que al decir de Dasí (2008), proviene de, y conduce a, formas de gobierno más consolidadas y formales. Todo ello no es más que un reflejo del vivo debate

académico que produjo este concepto en la década de los años noventa y que recoge múltiples acepciones y mensajes diversos.

Las diferencias entre aproximaciones, ya sean teóricas o prácticas, están determinadas fundamentalmente por dos elementos: la disciplina desde la que se utiliza el concepto, y el rol adjudicado al Estado en un espectro de significados que van desde una definición centrada en éste hasta una perspectiva policéntrica, con foco en otros actores del sistema, y una amplia gama de variaciones entre estas posiciones dominantes.

Se puede afirmar que el desarrollo local tiene una fuerte relación con los procesos de construcción de una identidad colectiva que genere las condiciones para la elaboración de un proyecto común directamente relacionado con el modo de desarrollo de ese territorio. Gallicchio (2006) plantea que: "(...) el desafío no es lo local, ni la gobernanza local ni mucho menos la gestión local; el desafío es construir un nuevo marco de desarrollo, contando con el nivel local como uno de los soportes", posición que lo conduce a afirmar categóricamente que "sin la construcción de una gobernanza local no hay desarrollo local"

Numerosos son los investigadores que desde el debate tanto académico como desde la gestión y administración de políticas públicas han abordado esta temática, entre los cuales se encuentran Mayntz (2000), Natera (2005) y Jiménez (2008) Kooiman (1993 y 2003); Rhodes (1997 y 2000); Mayntz (2000); Pierre (2000); Natera (2004); Prats (2004); Dasí (2005, 2008 y 2011); Longo (2010), y en el contexto latinoamericano Patrick Le Galès (1998); Aguilar (2006); Zurbriggen (2011); Cunill y Ospina (2012); Martínez Nogueira (2012).

Las definiciones muestran puntos concurrentes que caracterizan el proceso de gobernanza:

- es un concepto más amplio que el de gobierno, en la medida que involucra actores no estatales, sin límites ni fronteras entre el sector público y privado,
- alude a la presencia de relaciones triangulares entre actores públicos de todos los niveles, actores de la sociedad civil y actores económicos,
- se refiere al paso de una dirección jerárquica de la sociedad hacia estilos de decisiones más horizontales y cooperativos, que se expresa en diversas estructuras de gobierno, algunas de las cuales son redes de políticas,
- alude a que los actores en redes se relacionan de modo más cooperativo, lo que implica la negociación y no la imposición como modo de llegar a acuerdos, posibilitando el intercambio de recursos, conciliación de los intereses y el logro de compromisos mutuos,
- implica una transformación de las estructuras institucionales formales. En ese sentido, se entiende que las estructuras de gobernanza gozan de diversos niveles de autonomía respecto del aparato político administrativo,
- se refiere a un modelo innovador de gestión de los gobiernos locales, e
- implica la descentralización y fragmentación de la gestión, en procesos que tienen lugar tanto en contextos geográficos como en distintos niveles institucionales.

En resumen, luego de revisar la literatura existente es posible concluir que éste es un espacio de conocimiento en construcción, y por lo tanto, se requiere mucho más trabajo de investigación e incorporación de los aprendizajes derivados de la praxis.

La definición que se asume en esta investigación cabe dentro de la perspectiva policéntrica, al considerar a la gobernanza como: el conjunto de mecanismos y procesos a través del cual los actores socio-económicos, públicos y privados articulan sus intereses, ejercitan sus derechos, cumplen con sus obligaciones, negocian sus diferencias y se responsabilizan de las decisiones tomadas en la solución colectiva de sus problemas y del enfrentamiento a las necesidades de la sociedad.

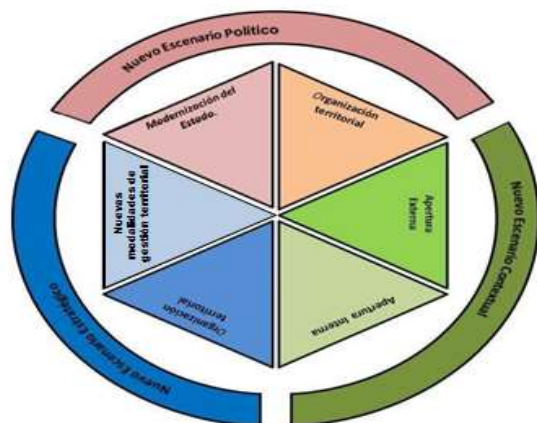
En este sentido, la gobernanza constituye un proceso de construcción social que difiere y a la vez complementa la idea de "gobierno" como estructura y capacidad de decisión al incorporar actores, reglas de juego y procesos sociales en torno a las políticas públicas, sin por ello obviar el papel del Estado/gobierno como constructor de institucionalidad. Tampoco implica consenso, acuerdo o ausencia de conflicto, reconoce la pluralidad de actores, la divergencia de intereses y comportamientos orientados por lógicas institucionales particulares.

Los procesos de gobernanza evaluados a la luz del escenario cubano actual.

La posibilidad de promover la implementación efectiva de modelos de gobernanza local está

siempre a la mano, pero la posibilidad de efectuar una intervención inteligente, eficaz y eficiente depende críticamente, como lo subraya Hazel Henderson (1995) “(...) de entender lo que sucede en el entorno y las interacciones entre el sistema territorial y el entorno”, elementos que se manifiestan y consolidan en el entorno del o para el desarrollo local, y que según Boisier (1996) se conforman sobre la consolidación de tres nuevos escenarios: *contextual*, *estratégico*, y *político*, los cuales en el caso de Cuba demandan ser evaluados a la luz de las particularidades del proceso revolucionario cubano. (Ver figura no. 1)

Figura no. 1. Hexágono de los nuevos escenarios y sus procesos.



El *escenario contextual* del país está constituido por la interacción permanente de dos procesos actuales de enorme peso: la apertura externa y la apertura interna.

La apertura externa, de naturaleza económica, tuvo su origen en los finales de la década de los años ochenta del pasado siglo, como consecuencia de la abrupta desintegración del campo socialista europeo y la URSS, situación que impactó de un modo muy severo en diferentes ámbitos, fundamentalmente en lo económico y lo social, así como en la calidad de vida, al provocar la caída de más de una tercera parte de la actividad económica del país. A ello se le sumó el impulso del neoliberalismo y la hegemonía de los Estados Unidos de América a escala global, que además recrudeció el bloqueo contra Cuba.

Este escenario está matizado en la actualidad por el restablecimiento de las relaciones diplomáticas Cuba-EE.UU, la apertura de países europeos a las negociaciones con Cuba, oportunidades del Sistema Financiero Internacional, así como el fomento de la inversión extranjera y la cooperación internacional para el desarrollo de prioridades estratégicas nacionales y territoriales.

La apertura interna, de naturaleza política, asociada a una creciente extensión de la participación de la población en la toma de decisiones políticas de ámbitos diversos, ha permitido, a partir de un profundo proceso de discusión popular de las medidas a adoptarse, detener el desplome de la economía y comenzar su recuperación gradual desde 1994, aun en un entorno de difíciles condiciones.

Este proceso ha tenido su máxima expresión en la elaboración e implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución (en lo adelante Lineamientos) aprobados por el 6º Congreso del Partido Comunista de Cuba, que se efectuó en abril del 2011 refrendados por la Asamblea Nacional del Poder Popular y, más recientemente, en el debate democrático del Proyecto de Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista y el Proyecto Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 (PNDES-2030) presentados en el 7mo Congreso del Partido.

Se caracteriza, además, por la diversificación de las fuentes de financiamiento para el desarrollo local, el auge de las formas de gestión no estatal en sectores productivos y de servicios y el proceso de reorganización de las estructuras de gobierno y administración a sus diferentes niveles.

Ambos procesos de apertura están estrechamente articulados y se explican como resultado de fuerzas todavía más importantes que operan detrás de ellos. La apertura externa está empujada por la globalización y el bloqueo económico y financiero que por más de medio siglo ha sido impuesto por los Estados Unidos, y la interna, por el proceso de actualización del modelo económico cubano.

El *escenario estratégico* se construye a partir de la interacción de otros dos procesos más próximos a los territorios: el surgimiento de nuevas modalidades de organización territorial y nuevas modalidades de gestión territorial.

El primero de ellos se proyecta a partir del perfeccionamiento de los órganos locales del Poder Popular, al separarse las funciones de los presidentes de las Asambleas del Poder Popular y la de los Consejos de la Administración, y al implementarse cambios funcionales cada vez más integrales que refuerzan la institucionalidad y el más eficiente desempeño de los gobiernos y las administraciones locales. Los lineamientos: 5, 21, 37, 121, 178, 207, 233, 239 y 264, de manera general, reconocen como eje fundamental el papel de los gobiernos locales en el desarrollo económico y social del territorio.

Por su parte, la tendencia hacia nuevas modalidades de gestión territorialⁱⁱ se ha visto potenciada a partir las acciones encaminadas a la creación de un marco adecuado, claro y predecible, que promueva el desarrollo de instituciones de administración pública moderna y el incremento del nivel de correspondencia en que se sustentan las relaciones Estado-sociedad con el objetivo de proporcionar una mayor autonomía, teniendo como base una clara definición de los niveles de responsabilidad.

Dicho en otros términos, esta tendencia tiene como fin el promover, potenciar y fortalecer la gobernanza local, aspiración que ha sido recogida en el PNDES-2030, donde se reconoce como desafío la necesidad de garantizar una dinámica de crecimiento económico local que permita un nivel de desarrollo sostenible y conduzca al mejoramiento del bienestar de la población. Para ello se demanda la implementación de modelos de gestión orientados a resultadosⁱⁱⁱ como vía de fortalecer el cumplimiento de las funciones de los gobiernos locales, al tiempo que sistematicen la participación efectiva de todos los actores como principal componente del sistema de dirección económica y social.

De esta forma, el nuevo modelo de gestión de la economía cubana se sustenta en una concepción para la gestión del desarrollo local que hace énfasis en el aprovechamiento del potencial endógeno de cada municipio, sobre la base de la participación activa de los gobiernos locales en la solución de los problemas y brechas del desarrollo del país y en el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos municipales a partir de su papel fundamental de promover, coordinar y controlar encaminados al bienestar y progreso del desarrollo local y la contribución a la sociedad.

La vinculación en el escenario estratégico de los dos procesos que lo caracterizan, el surgimiento de nuevas modalidades de organización territorial y nuevas modalidades de gestión territorial, ha permitido transformar la visión que durante mucho tiempo tenía la población de identificar a la Administración como el Gobierno en el territorio, pues las Asambleas se sentían comprometidas con los resultados de la gestión local y limitaban el control y exigencia hacia ese órgano, al ser juez y parte por su duplicidad de funciones.

Los Lineamientos aprobados por el VI Congreso del PCC y por la Asamblea Nacional del Poder Popular, combinan soluciones de desarrollo sostenible a corto y largo plazo, y reconocen al municipio como espacio fundamental del desarrollo.

El tercer escenario se refiere al *escenario político* construido como resultado de la interacción del proceso de modernización del Estado y de la aparición de nuevas funciones para los gobiernos locales

La modernización del Estado, en el caso cubano,^{iv} muestra como principios generales para su puesta en marcha: la implementación de estructuras de dirección más racionales, simples y viables, la separación de funciones estatales y empresariales, el logro de una integración coherente de los procesos de dirección, gestión y control, una adecuada distribución de tareas con un empleo más eficiente de los cuadros, mayor acercamiento a la base, la elevación del sentido de pertenencia y el contar con capital local, es decir, con recursos propios; además de potenciar la implicación de los gobiernos locales y favorecer la coordinación con los actores económicos e incorporar a sectores no representados hasta ahora.

Las nuevas funciones de los gobiernos locales están estrechamente vinculadas a la creciente brecha entre los recursos disponibles y las demandas territoriales. En este sentido, se requiere de adecuados balances entre objetivos, recursos y equipos profesionales competentes así como de cambios necesarios en el accionar de la ciudadanía y el incremento del nivel de corresponsabilidad en que se sustentan las relaciones Estado-sociedad, a fin de propiciar una mayor participación y autonomía, en correspondencia con los niveles de responsabilidad.

En las resoluciones del Quinto Congreso del PCC se establece que la economía territorial “deberá asumir un papel cada vez más activo en la búsqueda e instrumentación de soluciones relacionadas con el desarrollo local, en particular a partir de los recursos, cultura y tradición de

cada territorio. De igual forma, complementará las actividades nacionales sobre la base de las mismas premisas.”³

En esta dirección, los lineamientos 35⁴ y 36⁵ apuntan a las cuestiones computacionales de los gobiernos locales, pues refieren a la separación entre las funciones estatales y empresariales a nivel local, y a la ordenación normativa de las funciones estatales propias de las instancias centrales, provinciales y municipales y de las relaciones entre ellas.

Con la implementación del Decreto 301 del Consejo de Ministros de fecha 12 de octubre del 2012, las provincias de Artemisa y Mayabeque, se encuentran aplicando un modelo de organización que procura viabilizar, de la mejor manera, esta aspiración y cuyos resultados positivos serán hechos extensivos al resto del país una vez concluido el experimento.

En opinión de la autora de la presente investigación, se hace necesario replantear las funciones y prácticas del Estado, transfiriendo a los eslabones provinciales y municipales funciones de diverso orden en procesos de descentralización y desconcentración que permitan darle más autonomía y capacidad a los municipios y provincias, aún cuando por la complejidad de los escenarios, se reconoce que a nivel central debe mantenerse la toma de decisiones encaminadas a salvaguardar el proyecto de la nación cubana.

Como resultado de la descentralización de la gestión económica estatal y el incremento de la participación de los trabajadores en la misma, los gobiernos locales deben, sin perjuicio de sus tradicionales tareas, crear un entorno competitivo e innovador favorable para el desarrollo local en el cual desempeñen nuevos roles que básicamente se refieren a:

- un rol de liderazgo, capaz de activar y canalizar las fuerzas sociales en pos de un proyecto de desarrollo común;
- un rol de promotor de sinergias en función del diseño de Iniciativa Municipal de Desarrollo Local (IMDL)⁶;
- un rol de agente integrador y conciliador de todos los esfuerzos en función de un desarrollo local integral; y
- un rol de fomento productivo y de impulso al desarrollo de los planos macro y micro económico de la competitividad sistémica.

No obstante, en esta dirección se han alcanzado determinados logros entre los que se pueden señalar:

- Aumento de la participación de los gobiernos locales en la elaboración de su plan presupuestario anual.
- Cesión a los gobiernos locales de la responsabilidad de generar los ingresos necesarios para los gastos programados, realizándose una importante descentralización de impuestos y presionando hacia la disminución de la dependencia de la subvención central.
- Mayor conciencia económica al compartirse la responsabilidad de la economía local con los gobiernos municipales.
- Perfeccionamiento de las formas de interacción entre la localidad y las instancias superiores respecto a la vida económica de la localidad⁷.

³ Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba”, Granma, La Habana, 7 de noviembre de 1997, pp. 4 y 7.

⁴ Lineamiento 35. Los consejos de la Administración provincial y municipal cumplirán funciones estatales y no estatales y no intervendrán directamente en la gestión empresarial (...).

⁵ Lineamiento 36. Se normarán las relaciones de las funciones estatales que ejercen las direcciones sectoriales en provincias y municipios con las que desarrollan los Organismos de la Administración Central del Estado, dejando definido los límites de sus competencias, vínculos, reglamentos de trabajo y las metodologías de actuación que se aplicarán.

⁶ Algunos autores como Alburquerque señalan que la aparición de iniciativas de desarrollo económico local no se explica únicamente como consecuencia del avance de los procesos de descentralización en marcha en los diferentes países de América Latina, sino como resultado de un conjunto más complejo de factores surgidos desde los propios territorios, con la movilización y actuación de agentes locales, públicos y privados.

⁷ Las experiencias pioneras en esta dirección se consolidan como resultado de las acciones que se realizan desde la Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral Territorial (PADIT), plataforma que está Integrada, orientada y liderada por Ministerio de Comercio Exterior (MINCEX), el Ministerio de Economía y Planificación, el

- Creación de mecanismos (fiscales y consultivos) para la actuación conjunta de los niveles inferiores de gobierno y las entidades económicas subordinadas a él.⁸

Si bien los gobiernos locales han avanzado en la gestión estratégica para sus territorios sus resultados todavía resultan insuficientes, porque no alcanzan los niveles que satisfagan las necesidades y exigencias de los actores que se implican en su desarrollo al no utilizar de manera coherente herramientas como la prospectiva estratégica^v, ni el enfoque integrador del ordenamiento territorial; las Estrategias de Desarrollo Local se elaboran con carácter relativamente formal y carecen de un proceso de conformación participativa; no existe una cultura de elaboración de proyectos suficientemente desarrollada para que se aprovechen con celeridad las oportunidades de financiamiento institucional centralizado nacionalmente, así como fuentes de financiamiento externas; y la carencia de una política encaminada a estimular espacios de competitividad territorial-local entre las diferentes formas socioeconómicas.

Por otro lado, los gobiernos municipales tienen facultades administrativas pero no económicas: administran sus gastos a partir de los recursos que le transfieren los gobiernos provinciales; es decir, constituyen entidades que aunque poseen un presupuesto, no disponen libremente de este, ni cuentan con recursos para su generación.

A lo anterior debe sumársele la cadena de peldaños que deben transitar las propuestas de anteproyectos de las localidades, hasta ser aprobadas y regresar por la misma tortuosa vía y una cultura de comportamiento en la población caracterizada por la pasividad en la espera de recursos y soluciones a los problemas que llegan desde “arriba”.

Conclusiones

Es innegable que los procesos de gobernanza constituyen una herramienta para la mejora de la capacidad y calidad de la gestión de los gobiernos locales y para promover y aunar a los actores comprometidos con su presente y futuro. Sin embargo, la gobernanza no puede convertirse en la panacea de todas las problemáticas actuales, ni en un término paraguas que se implemente a todo sistema sociopolítico de igual manera.

El análisis realizado evidencia que en el escenario cubano actual son significativos los retos que subsisten de cara a efectivos procesos de gobernanza local. En este sentido, para lograr la revitalización de los municipios y para que estos puedan enfrentar el desafío que el desarrollo local condiciona, se hace necesario transferir nuevas funciones, responsabilidades y competencias como premisa necesaria para que la administración pública local cumplimente sus fines y, en consecuencia, sea eficaz en su actuación. Alcanzar esta meta presupone implementar un modelo de administración que transite por patrones de gestión cada vez más descentralizados unido al logro de una auténtica autonomía local y de un enfoque de gobernanza que se traduzca en la participación activa y comprometida de la ciudadanía en la toma de decisiones en función de un desarrollo económico sostenible.

BIBLIOGRAFIA.

1. Aguilar Villanueva, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Reforma y Democracia* (39).
2. _____. (2008). *Gobernanza y Gestión Pública*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
3. _____. (2013). El Gobierno del gobierno. *INAP. México DF*.
4. _____. (2014). Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(1), 11-36.
5. _____. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
6. Aguilar, L. F., & Bustelo, M. (2010). Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera.
7. Barreiro, F. (2000). Desarrollo desde el territorio: a propósito del desarrollo local. *Chile: Red de Desarrollo Económico Local*.

Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE), el Instituto de Planificación Física (IPF) y los gobiernos locales. Por la parte extranjera participan la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

⁸ Campos Carrera, Juan Carlos: Descentralización y desarrollo local en Cuba. Grupo de Estudios Laborales. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, CIPS. Noviembre del 2005.

8. Boisier, S. (1996). Modernidad y Territorio. Santiago de Chile: ILPES. *Cuadernos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social*.
9. _____. (2015). Bioregionalismo: una ventana hacia el desarrollo territorial endógeno y sustentable. *TERRA: Revista de Desarrollo Local*, (1), 42-66.
10. Dasí, J. F. (2005). Nuevas formas de gobernanza para el desarrollo sostenible del espacio relacional. *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, (67), 219-235.
11. _____. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (46), 11-32.
12. _____. (2015). Desarrollo Territorial y Gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronteriza. *Desenvolvimento Regional em debate: DRd*, 5(2), 4-24.
13. Dasí, J. F., & Cabrera, J. V. S. (2010). Cambios recientes en los instrumentos de la política territorial en la Comunidad Valenciana. Límites al renovado papel del paisaje, de la evaluación y de la participación en la ordenación del territorio. *Cuadernos de geografía*, (87), 45-64.
14. Dasí, J. F., & Romero, J. (2008). La gobernanza como método para encarar los nuevos grandes retos territoriales y urbanos. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (46), 5-9.
15. Galindo Martín, M. Á., Ribeiro, D., & Méndez Picazo, M. T. (2012). Innovación y crecimiento económico: Factores que estimulan la innovación.
16. Gallicchio, E. (2003). El desarrollo económico local. Estrategia económica y de construcción de capital social. *Revista Estudios Centroamericanos*, (66).
17. _____. (2004). El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social. *Córdoba, Argentina. Mayo*.
18. _____. (2010). El Desarrollo Local está de moda. In *Universitas Forum* (Vol. 2, No. 1, pp. 1-12).
19. Gallicchio, E., & Camejo, A. (2005). *Desarrollo Local y Descentralización en América Latina: nuevas alternativas de desarrollo*. Montevideo: CLAEH-Diputación de Barcelona.
20. Jorquera Beas, D. (2011). Gobernanza para el desarrollo local. *Documento de trabajo*, (6).
21. Kaufmann, D., & Kraay, A. (2003). Governance and Growth: Causality which way? Evidence for the World, in brief. *Manuscript. World Bank publication*.
22. Kooiman, J. (1999). Social-political governance: overview, reflections and design. *Public Management an international journal of research and theory*, 1(1), 67-92.
23. _____. (2003). *Governing as governance*. Sage.
24. _____. (2016). 2. Interactive governance and governability. *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-organization and Participation in Public Governance*, 29.
25. Kooiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Mahon, R., & Pullin, R. (2008). Interactive governance and governability: an introduction. *Journal of Transdisciplinary environmental studies*, 7(1), 1-11.
26. Kooiman, J., Bavinck, M., Jentoft, S., & Pullin, R. (2005). *Fish for life: interactive governance for fisheries* (p. 432). Amsterdam university press.
27. Kooiman, J., comp. *Modern Governance: New Government-Society Relations*. Londres: Sage, 1993.
28. Le Galès, P. (1998). Regulations and governance in European cities. *International journal of urban and regional research*, 22(3), 482-506.
29. Longo, F. (2010). Ejes vertebradores de la gobernanza en los sistemas públicos. Un marco de análisis en clave latinoamericana. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (46), 73-102.
30. Mayntz, R. (2000). Nuevos desafíos de la teoría de Governance. *Instituciones y desarrollo*, 7, 35-52.
31. _____. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Reforma y democracia*, (21), 7-22.
32. _____. (2003). New challenges to governance theory. *Governance as social and political communication*, 27, 40.
33. Natera Peral, A. (2004). La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular.

34. _____. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza. *Revista mexicana de sociología*, 67(4), 755-791.
35. PCC (2011). "Lineamientos de Política Económica y Social de Partido y la Revolución. Resolución VI Congreso PCC". En www.cubadebate.cu
36. Peters, B. G. (2012). Governance as Political Theory. In D. Levi-Faur, *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 19-32). Oxford: Oxford University Press.
37. Peters, B. G., & Pierre, J. (2001). Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy and Politics*, 29(2), 131-136.
38. _____. (2005). ¿ Por qué ahora el interés por la gobernanza?. *La gobernanza hoy*, 10, 37-56.
39. Peters, G., & Pierre, J. (2005). Gobernanza sin gobierno? Replanteándose la administración pública. Agustí Cerrillo (comp.), *La gobernanza hoy*, 10, 123-144.
40. Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. *Instituciones y desarrollo*, 10, 103-48.
41. _____. (2005). Modos de Gobernación de las Sociedades Globales. In A. Cerrillo i Martínez, *La Gobernanza Hoy: 10 textos de referencia* (pp. 145-172). Madrid: INAP.
42. Rhodes, R. A. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
43. _____. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
44. _____. (2000). *Governance and public administration* (pp. 54-90). Debating governance: authority, steering and democracy. Oxford: Oxford University Press.
45. _____. (2005). La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno. *La gobernanza hoy*, 10, 99-122.
46. Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles latinoamericanos*, 19(38), 39-64.
47. _____. (2014). Políticas latinoamericanas en la gestión del agua: De la gobernanza neoliberal a una gobernanza pública. *Agua y Territorio*, (3), 89-99.

i

Considerada como el conjunto de acciones orientadas a mejorar o desarrollar las capacidades de las instituciones y de las personas vinculadas a ellas para generar mayor capital social.

ii Entiéndase como gestión territorial al conjunto de acciones que se promueven desde el gobierno local y se caracteriza por la capacidad que tenga en el manejo de recursos (humanos, técnicos y físicos) para lograr más eficiencia en las respuestas a las necesidades de la localidad en la concreción de las políticas de desarrollo local.

iii Se asume a los efectos de esta investigación como definición de Gestión para Resultados del Desarrollo la aportada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el cual la define como "estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del

desarrollo para generar el mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país". (García y García, 2010: 7).

^{iv} La modernización del Estado en el caso cubano se asume desde la perspectiva de que un Estado se considera "moderno" cuando es capaz *de* hacer conducción territorial, tanto como conducción política, cuando es capaz de reconocer al territorio como un sujeto activo en tal dirección el PNDES 2030 plantea como su primer eje estratégico : gobierno eficaz y socialista e integración social

^v Planear prospectivamente presupone la capacidad de escoger, entre varias alternativas, la que resulte más conveniente a los futuros deseables y posibles que se han dado no sólo en la organización municipal, sino aquellas visiones que emanan de una ciudadanía empoderada con su propio desarrollo. Implica decidir en el presente las acciones que habrán de ejecutarse en el futuro, con el fin de lograr los objetivos previamente establecidos. (Miklos, 1993).