



BREVES CONSIDERACIONES EN TORNO A LA GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.
BRIEF CONSIDERATIONS CONCERNING THE MANAGEMENT OF PUBLIC POLICIES OF YOUTH.

Autores:

1. **Dr. C Niurka Tellez Rodríguez**
2. Profesor Titular ntellez@uo.edu.cu
Centro de trabajo: Universidad de Oriente. Cuba
3. **Dr. C Eduardo Nicolás Bonen Falcón.**
4. Profesor Titular enbonnef@uo.edu.cu
Centro de trabajo: Universidad de Oriente. Cuba

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Niurka Tellez Rodríguez y Eduardo Nicolás Bonen Falcón (2018): "Breves consideraciones en torno a la gestión de políticas públicas.", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (mayo 2018). En línea: [//www.eumed.net/rev/caribe/2018/05/gestion-politicas-publicas.html](http://www.eumed.net/rev/caribe/2018/05/gestion-politicas-publicas.html)

Resumen:

La nueva era de la administración pública, requiere repensar y transformar la práctica de los procesos de diseño de las políticas públicas, sobre todo las dirigidas a grupos vulnerables como es el caso de la juventud. Muchos investigadores han aportado nuevos constructos a este complejo fenómeno sin embargo las aportaciones aún resultan insuficientes para atender las crecientes demandas de los problemas públicos. El presente trabajo es parte de un ejercicio de sistematización de posturas teóricas relacionadas con el tema y analizadas desde el contexto cubano para advertir la necesidad de profundizar en los elementos que dan cuenta de la gestión de políticas públicas de juventud.

Palabra clave: política social, política pública, juventud, gestión.

They summarize:

The new age of the public administration, it needs to rethink and to transform the practice of the processes of design of the public policies, especially the directed ones vulnerable groups since it is the case of the youth. Many investigators have contributed new constructos to this complex phenomenon nevertheless the contributions still turn out to be insufficient to attend to the increasing demands of the public problems. The present work is a part of an exercise of systematizing of theoretical positions related to the topic and analyzed from the Cuban context to warn the need to penetrate into the elements that realize of the management of public policies of youth.

Key word: social politics, public politics, youth, management.

INTRODUCCIÓN

A raíz de la complejidad de los procesos y fenómenos socioeconómicos que se advierten en la actualidad, se ha tornado una demanda universal la necesidad de enriquecer la teoría y práctica de las políticas públicas, de manera que las mismas puedan lograr efectividad en la solución de los problemas existentes al interior de las naciones. La expansión del sistema capitalista, el nuevo ordenamiento geopolítico del orbe definido en las dos grandes conflagraciones mundiales, los complejos procesos de urbanización e industrialización, la explosión demográfica así como las consecuencias sociales y culturales de todo ello con relación a la diversificación económica y

cultural de las sociedades, ha conllevado al reconocimiento explícito por parte de sus gobiernos, organismos y organizaciones, de la definición de políticas institucionales específicas que apunten hacia grandes problemas como la pobreza, la distribución del ingreso y mejores oportunidades para los pobres, la erradicación del exceso de burocracia y los costos que ello conlleva, así como la atención esmerada a los problemas que afectan a la juventud.

En tal sentido, es fundamental diseñar y ejecutar políticas públicas que colaboren a un desarrollo más inclusivo e integrado. Se deben establecer también políticas públicas que tengan el adecuado sustento económico en los presupuestos y se puedan concretar a través de los planes anuales operativos y planes operativos institucionales que sean reflejo de los planes o programas estratégicos. Por lo tanto, las políticas públicas deben responder a las distintas demandas sociales, de salud, educación, empleo y desarrollo social. Al respecto se considera fundamental la participación ciudadana en estos procesos, porque constituye un elemento fundamental y una condición para propiciar la gobernabilidad democrática y llegar al empoderamiento social.

En consecuencia, muchos de los problemas sociales generados por la globalización y el neoliberalismo, inciden directamente en la infancia y la juventud, por lo que se constituye en un reclamo, en este escenario del siglo XXI, la necesidad de reconocer y atender de manera diferenciada a la juventud como actor social. De ahí que en la actualidad se avizore que, en algunos países, las políticas públicas dirigidas a la juventud hayan tomado diversas direcciones a tono con los intereses de las mismas, identificadas desde el ejercicio de la práctica diaria de la democracia participativa. Desconocer las demandas del sector juvenil, como suele suceder en muchos países, se convierte para los gobiernos en una bomba de tiempo dispuesta a estallar, de disímiles maneras (como ya ha venido sucediendo) a la vista de los decisores.

De ahí que, en los tiempos actuales se requiera dejar atrás la denominada obsolescencia gubernamental (Oror, 1994: 28) caracterizada por la confianza excesiva en el tamaño de las instituciones burocráticas y en la concepción de que el Estado tiene autonomía creciente ante los grupos de interés y por tanto, posee capacidad para dirigir en nombre del bien público.

Siendo así, la gestión del gobierno hoy está llamada a hacer de la construcción de políticas públicas una filosofía y práctica habitual. Estos tipos de política se han convertido en herramientas que incorporan no solo los intereses del Estado, sino también de la sociedad, mediante objetivos y acciones concretas para dar respuesta a problemas concretos. El no uso de estas herramientas de gestión trae aparejado errores, como por ejemplo, el considerar que el conjunto de estructuras de la Administración Pública y sus acciones se alejen de los ciudadanos que desean tener participación directa en los procesos de la gestión pública. (Uvalle Berrones, R. 2001).

Por ende se concuerda en las valoraciones que señalan que hoy la administración pública dejó de ser el actor dominante en las distintas fases del proceso de la política pública –definición del problema, la formulación de las alternativas de solución al problema, la elección de una alternativa, la implantación de la alternativa elegida y la evaluación de los resultados obtenidos- y la implementación de políticas homogéneas dejó paso a la ejecución de estrategias específicas que respondan a necesidades particulares. La finalidad es hacer políticas públicas que trasciendan la acción gubernamental, ya que lo “público” se refiere a aquellas políticas que devienen: a) en interés general; b) su decisión resulta del diálogo, la transparencia y la accesibilidad en sus acuerdos; y c) su financiación procede de las arcas del Estado. (Aguilar 2009). Aunque se puede agregar que la financiación puede proceder de otras fuentes, como la colaboración internacional, entre otras.

Así, para la mejora del municipio, se requiere tener actitudes diferentes a las hasta ahora generadas, por ejemplo, en el tipo de dirección municipal, incluir a todos los actores, generar una nueva forma de dirigir los recursos humanos, técnicos y económicos con el objetivo de incrementar la generación de nuevos conocimientos, la forma de evaluar los resultados, incorporar acciones que rompan inercias heredadas ineficientes e ineficaces, seguridad pública eficiente, obras públicas de calidad, buena administración de los impuestos, atención adecuada en la gestión,

promoción del empleo a través de la atracción de nuevas empresas, etc. Todo lo antes señalado se traduce en desarrollo y mejor calidad de vida del ciudadano(a).

Lo anterior significa que para toda administración municipal, la responsabilidad y obligación será generar cambios que tengan un efecto positivo sobre la mayoría de sus habitantes, ello a través de políticas públicas y programas innovadores generadores de un desarrollo económico y social. Los gobiernos municipales deben transformar su administración pública con el objetivo de alcanzar una verdadera transformación frente a los retos a que obliga el nuevo proceso de competencia mundial.

Es preciso significar que investigadores de diversas ramas del saber científico han estudiado las políticas públicas, entre los que se encuentran: Harold Laswell (1951), Jean Claude Thoenig y Michael Crozie, Hecló y Wildavsky,(1974), Frohock (1979), Lahera (1990), Tomassini (1994), Sanin (2012), Aguilar Astorga C. R. y M. A. Lima Facio (2013), Guzón C., Ada (2011), Espina Prieto, Mayra (2015), Gómez Fernández, I. (2015), Tellez, R. (2017). Estos las han abordado desde diferentes aristas y una de ellas está vinculada a la juventud, por los problemas sociales que afectan a esta y su rol y trascendencia para la continuidad de la sociedad. No obstante, los significativos aportes de las investigaciones realizadas aún son insuficientes para argumentar desde el punto de vista teórico-práctico y metodológico la gestión de políticas públicas de juventud en situación de migración en el contexto local.

Ante todo, la política pública de juventud, es una política poblacional del ciclo vital. Es el principal instrumento de referencia técnica y política para el conjunto de decisiones y acciones que se tomen y emprendan en pro del desarrollo juvenil. Teniendo en cuenta la complejidad de las realidades juveniles, así como la heterogeneidad y diversidad de las dinámicas y trayectos de vida de la juventud, esta política debe implementarse y evaluarse de manera coordinada entre los diferentes órdenes de gobierno, sectores, grupos poblacionales y generacionales.(Gaviria Correa Aníbal, Juan Carlos Giraldo Salinas y Valeria Mejía Echeverría, 2014).

Estos criterios permiten reconocer la importancia las políticas públicas como herramientas en la gestión que posibiliten la toma de decisión participativa en relación con los problemas públicos identificados. Esta temática no es ajena a ninguna sociedad. En Cuba existen diversas proyecciones que están sujetas a las políticas sociales y se concretan en los territorios en políticas públicas. Aunque no obstante, hay que reconocer que a pesar de las políticas públicas de juventud declaradas en nuestra nación, encaminadas a lograr la formación general integral de la nueva generación, se considera que en relación al fenómeno migratorio, subsisten en la práctica social algunas debilidades tales como:

- Carencia de una metodología que explicita cómo diseñar políticas públicas dirigidas a la juventud en situación de migración, desde el Consejo de Administración Municipal.
- Insuficiente participación del universo juvenil en la construcción de las políticas públicas a nivel local.
- Existencia de comunidades rurales con pocas iniciativas para generar nuevos empleos e ingresos y mejorar las condiciones de vida de la juventud y que estas se correspondan con las calificaciones y expectativas de los jóvenes santiagueros.
- Se advierte cierta tendencia a no atender los efectos del determinismo geográfico en las zonas rurales, con bajos niveles de desarrollo, retrocesos o inexistencia de obras de infraestructura y servicios dirigidos a los jóvenes, lo que genera desmotivación e insatisfacción en algunos jóvenes.
- Existencia de desigualdades económicas en las regiones que estimula la migración de los jóvenes hacia otros territorios.
- Carencias en el proceso de participación de los jóvenes en el diseño y control de políticas públicas.

Todo lo anterior incide negativamente en la gestión de gobierno del CAM, siendo necesario perfeccionar la gestión de políticas públicas que contrarresten las situaciones antes enunciadas.

DESARROLLO

Para abordar las políticas públicas destinadas a la juventud en situación de migración primeramente consideramos necesario esclarecer la relación política social- políticas públicas. La política social contempla el conjunto de objetivos y medidas dirigidas a mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población, así como las vías para alcanzar este bienestar. Abarca todas las esferas de la vida: lo económico (distribución de riquezas), lo político (acceso al poder), lo cultural (acceso a la educación, centros culturales, medios de difusión) y lo social (relaciones humanas). Son parte de las políticas que trazan los gobiernos para responder a las necesidades y demandas de la población y de esta forma mantener el sistema.

Una política social debe contener el marco de la materia que le dio origen, e incluir el conjunto de medidas, normativas, institucionales, administrativas y programáticas a desarrollar por el Estado, y en algunos casos, también por la sociedad civil y las organizaciones sociales. Puede tomar diferentes formas: una ley, un plan, o una política propiamente dicha, pero más allá de una forma lo más importante es establecer si trata de una Política de Estado (Política Pública) o de una Política de Gobierno.

La política de gobierno dirigida a consolidar una Política de Estado debe contener:

- ✚ Base Institucional
- ✚ Sustento legal (Ley Programática)
- ✚ Intervenciones Concretas (Plan, Programas o Proyectos)

La política entrega los lineamientos generales de cómo abordar el tratamiento de la temática que le dio origen, pudiendo ser el Plan su traducción programática, el que debe incorporar las intervenciones concretas a realizar; una ley, resolución u otro tipo de normativa jurídica sería el sustento legal; y un instituto, servicio o entidad empresarial su base institucional. Por lo que el proceso de construcción de una política social debe partir de definir el problema existente, identificar sus causas y proponer alternativas de solución, que pueden ser desde ámbitos específicos.

Por otro las políticas públicas, como disciplina científica, tienen como objetivo elaborar información de utilidad al proceso de toma de decisiones para resolver problemas en circunstancias sociopolíticas concretas. Los estudios sobre políticas públicas han transitado por diferentes modelos, desde el racionalismo abstracto, el modelo pluralista-racionalista, el modelo burocrático-estatal, el modelo corporativista, el institucionalista, la Escuela del *Governance* y la nueva gestión pública. Las políticas públicas son objeto de investigación de diferentes campos del saber científico como la Antropología, la Sociología, la Psicología Social, las Ciencias Políticas, la Administración. Desde las Ciencias Sociales la noción de políticas públicas hace referencia a la disciplina que tiene por objeto de estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. Desde la Ciencia de la Administración, las políticas públicas son una concepción cuyo objetivo es la resolución de problemas concretos.

Las políticas públicas tienen carácter polisémico. La acepción del término, desde el punto de vista etimológico proviene del anglosajón *public policy*, que significa política pública. Los antecedentes históricos de la acción pública vienen desde los finales de la primera mitad de siglo XX, cuando se produjo la primera gran formulación de políticas estatales encaminadas a satisfacer las demandas de determinados sectores sociales y tras la II Guerra Mundial se desarrollaron y generalizaron las intervenciones públicas, que dieron lugar al Estado de Bienestar y a los primeros estudios sobre políticas públicas.

Uno de los primeros estudiosos que manifiesta su preocupación por este nuevo enfoque fue Harold Laswell (1951) quien demandaba la reorientación de la Ciencia Política hacia las políticas públicas. Laswell aportó la importancia de las nociones de tiempo y espacio en la determinación de las

políticas y señaló que una de las tareas de las ciencias de políticas era seguir detalladamente los procesos de transformación social, difusión y reflujo a nivel mundial, para estimar el significado de acontecimientos específicos. En sus aportaciones resaltó el valor del acto de imaginación creativa, capaz de introducir políticas nuevas y exitosas en el proceso histórico, las autoras consideran que estos criterios mantienen vigencia en la contemporaneidad en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

Según el investigador Fernández Antoni, el origen de los estudios de políticas públicas puede encontrarse en los Estados Unidos, este nuevo modelo estuvo influenciado por el éxito de las grandes empresas fordistas y los principios del taylorismo, con lo que, tras la Segunda Guerra Mundial, dio origen a la aparición de estudios que parten del principio de la aplicación de la racionalidad científico-técnica a la resolución de problemas relacionados con la gobernabilidad.

Al respecto, en la década de 1970 las políticas públicas comenzaron a ser considerado como campo específico de estudio de la Ciencia Política y de la Administración. Aunque algunos analistas consideran las políticas públicas más que una disciplina teórica, una ciencia práctica para la acción, ya que su objetivo es proceder a un mejor análisis del proceso de adopción de políticas, de forma que permita establecer un diagnóstico más acertado de la situación y un mejor aprovechamiento de los recursos para la consecución de los fines establecidos. El objeto de estudio y de acción, de las políticas públicas, son un campo de abordaje interdisciplinario. Allí la ciencia política, la administración pública, el derecho, la economía, la sociología, la comunicación, el trabajo social, la ingeniería y la psicología, entre otras, han de dialogar para analizar, diseñar, planear, evaluar e implementar las acciones gubernamentales.

Este tipo de políticas, en su proceso de evolución histórica, han suscitado diferentes enfoques y teorías dependiendo del énfasis que ponen en el método y la finalidad de las políticas. Diferentes especialistas de diversas ramas del saber científico han actualizado las aportaciones a la temática bajo el estudio de aristas tan complejas como la transparencia informativa o presupuestaria, la corresponsabilidad de los decisores y los ciudadanos(as), el rol de los implicados en el proceso, la importancia para el desarrollo de la sociedad, la toma de decisiones colaborativas, entre otros. Entre estos estudiosos se encuentran: Harold Laswell (1951), Dunn, (1981), Cardona, (2004), Uvalle Berrones (2001), Sanin (2012), Aguilar Astorga C. R. y Lima Facio M. A. (2013), Elizalde, Domínguez M.(2013), Guzón C., Ada (2011), Gaviria Correa Anibal y col. (2014), Denhi Rosas Zárate (2014), Espina Prieto, Mayra (2015), Gómez Fernández, I. (2015) Sainz (2016), Díaz, Elena y Tellez, R. (2017), entre otros.

Desde esta misma perspectiva, las políticas públicas se consideran indistintamente como: lineamientos, curso de acción, plan, una práctica social que en la mayoría de los casos implica la participación de los actores de manera conjunta con los decisores del gobierno para el logro de objetivos de alcance público y social. De igual manera se resalta que este tipo de política siempre busca la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable. (Elizalde, 2013).

Las políticas tienen como eje principal de acción generar relaciones de convivencia eficaz entre los diferentes actores políticos y sociales, así como con las diferentes instituciones públicas, autoridades administrativas y los ciudadanos en general. Quien toma la decisión, también, tendrá en consideración la estructura del poder político, el tiempo y los recursos de los que dispone, la forma y contenido de la información, y su propia forma de pensar, entre otros. Esto indica que es esencialmente un proceso cognitivo, mientras que él es un proceso político (Dunn, 1981), por lo que el analista en la elaboración del diagnóstico tendrá que considerar el entorno en el que se formula la política pública para que ésta sea políticamente aceptada y administrativamente ejecutada.

La Directora del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas, Domínguez M. I. refiere que para la sociedad cubana, la juventud ha estado en el centro de los procesos sociales a lo largo

de décadas, con políticas públicas dirigidas a ella, unido a la promoción de prácticas participativas a través de un entramado de organizaciones políticas y sociales que han constituido espacios para que los y las jóvenes ejerzan sus derechos y se inserten de manera activa en la vida social. Las políticas públicas y las estrategias de inclusión tienen una relación directa con la noción de desarrollo social y un estrecho condicionamiento en las esferas económica y política. La primera no solo por ser el sustento material a los planes sociales sino también por el tipo de estructura y de relaciones sociales que condiciona. La segunda porque del sistema político imperante dependerá la naturaleza de las políticas públicas que se implementen, el tipo de actores que la impulsen, la voluntad política del Estado para garantizarla y el tipo de actividad social que se genere. En un contexto como el que vive el mundo en la actualidad, caracterizado por la heterogeneidad y crecientes desigualdades, donde pensar las juventudes y su integración social en muchos casos se hace desde políticas asistencialistas o desde lógicas consumistas, la experiencia de las políticas sociales aplicadas en Cuba puede ser un buen ejemplo para hacer que su integración social sea algo más que —la ilusión de la inclusión‖ (Escobar y Mendoza, 2005:16)

Las aportaciones de los investigadores antes aludidos en la temática, permiten determinar los siguientes rasgos distintivos de las políticas públicas:

- Conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por actores políticos para solucionar una situación determinada.
- Implican el desarrollo de acciones orientadas intencionalmente por el aparato gubernamental para alcanzar fines preestablecidos.
- Reflejan la postura política e ideológica de una clase social sobre el conjunto de la sociedad.
- Es una práctica social ocasionada por la necesidad de resolver conflictos o demandas e implica la participación y la corresponsabilidad de los actores en la ejecución de las decisiones.
- Comprende decisiones o formas de asignación de recursos de naturaleza coercitiva (explícita o latente).
- Se inscribe en un marco general de acción, hecho que permite distinguir una política pública de simples medidas aisladas.
- Se dirige a un público destinatario —individuos, grupos u organizaciones— cuya situación queda afectada por la política pública.
- Define objetivos o resultados que hay que conseguir, y lo hace a partir de normas y valores.

Las políticas públicas pueden estar dirigidas a:

- el entorno macroeconómico para el desarrollo,
- la acción social para el desarrollo,
- el reconocimiento y protección social de grupos vulnerables,
- la organización civil y el desarrollo político institucional.

Las políticas públicas constituyen un proceso social complejo, se produce en las relaciones entre los decisores del gobierno o de la administración central, provincial o municipal y los ciudadanos o actores sociales en una demarcación determinada, con la finalidad de solucionar problemas sociales, previamente identificados, diagnosticados por disímiles disciplinas interrelacionadas (Tellez R. 2017).

En Cuba se aplican diferentes mecanismos para la elaboración de las políticas públicas dirigidas a la juventud, estas políticas han generado múltiples programas tales como:

- Programa de reparación, ampliación y construcción de nuevas escuelas.
- Programas para elevar la atención a los niños en edades preescolares, complementando los servicios institucionalizados a través de los Círculos Infantiles con el Programa “Educa a tu hijo”.

- Formación y superación de maestros y profesores, con la celeridad, la cantidad y la calidad que demanda la educación humanista y solidaria.
- Reducción del número de alumnos por aula en la enseñanza general de 12mo. grados, para facilitar la labor educativa y formativa del magisterio.
- Formación de trabajadores sociales para todas las comunidades y las escuelas. Entre otros.

En el caso de las políticas de juventud en nuestro país, también atraviesan el prisma de la especialización funcional, ellas quedan en manos de la educación, la salud, u organizaciones sociales como la Unión de Jóvenes Comunistas, la Federación de Mujeres Cubanas, entre otras. Esta comprensión y práctica de la gestión de políticas públicas en el contexto cubano, conlleva a correr el riesgo de no atender de manera integral y cohesionada los problemas públicos relacionados con la juventud, lo que impacta desfavorablemente en el logro de la participación consciente y proactiva de esta en la mayoría de programas y proyectos dirigidos a este segmento poblacional e incide de manera directa en la ideación de proyectos de migración hacia otros espacios.

No obstante a la voluntad política del Estado cubano, por atender de manera equitativa el desarrollo de la juventud, hay que reconocer que se carece de homogeneidad en la implementación (de los programas mencionados anteriormente) en la totalidad de los territorios que componen la nación, debido a múltiples factores entre ellos se encuentra la existencia de zonas alejadas de los lugares donde se ofrecen servicios relacionados con dichos programas, la falta de recursos financieros para gestar inversiones en infraestructuras, entre otros. Siendo en muchas ocasiones esta situación, generadora de insatisfacciones en los jóvenes.

¿Cómo se refleja en los Lineamientos establecidos para el período 2016-2021, el tema relacionado con las políticas públicas? Haciendo un análisis minucioso de esta plataforma orientadora, se aprecia que en el acápite V referido a la Política de ciencia, tecnología, innovación y medio ambiente, se precisa en el lineamiento 103 lo siguiente: “Continuar fomentando el desarrollo de investigaciones sociales y humanísticas sobre los asuntos prioritarios de la vida de la sociedad, así como perfeccionando los métodos de introducción de sus resultados en la toma de decisiones a los diferentes niveles”.

Como se puede apreciar, si bien es cierto que está en lo declarativo de los lineamientos el aunar esfuerzos de las organizaciones políticas y sociales en aras atender con integralidad los asuntos relacionados con el bienestar de la población, no es menos cierto que aún es insuficiente la declaración explícita de la necesidad de implantar una política que, de manera gradual, contrarreste los problemas públicos relacionados con la juventud, cuestión que es también, un asunto de Seguridad Nacional, que al no recibir un tratamiento específico, pone en riesgo el logro de los objetivos de desarrollo establecidos en Cuba para el 2030.

La provincia, como sociedad local, tiene su propia Asamblea del Poder Popular con carácter ejecutivo, como órgano superior local del poder del Estado. En la Constitución de la República se precisa que la misma está investida de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en las demarcaciones y para ello, dentro del marco de su competencia y ajustándose a la ley, ejercen gobierno. Además, coadyuvan al desarrollo de las actividades y el cumplimiento de los planes de las unidades establecidas en su territorio que no le están subordinadas, conforme a lo establecido en la ley. Indica también esta norma, que las Administraciones Locales que estas Asambleas constituyen, dirigen las entidades económicas, de producción y de servicios de subordinación local, con el propósito de satisfacer las necesidades económicas.

En el Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular (Capítulo I, artículo 2) se define el municipio como una sociedad local, con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones económicas y sociales de su población, y con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales (artículo 4). Para el ejercicio de sus funciones la Asamblea

Municipal del Poder Popular se apoya en las comisiones de trabajo, en los Consejos Populares, en el Consejo de la Administración, así como en la iniciativa y amplia participación de la población, en estrecha coordinación con las organizaciones de masas y sociales. Estas funciones se desarrollan a través de la gestión como proceso y resultado.

La gestión pública es realizada por la Asamblea como máximo órgano de gobierno, descansando su labor de "dirección del desarrollo" en los Consejos de Administración y las Direcciones Administrativas, que de conjunto planifican, organizan y controlan el proceso, en función de las prioridades del territorio y de acuerdo a las indicaciones nacionales. En tal sentido deben consolidarse en el ejercicio de la gestión del gobierno, un conjunto de categorías y conceptos básicos como la participación, autonomía, responsabilidad, efectividad social, compromiso, sostenibilidad y estrategia. Ahora bien, ¿qué es la gestión y cómo se despliega en relación con las políticas públicas?

El ciclo de la gestión pública abarca las funciones generales de la dirección: planificar (definir objetivos y estrategias), organizar (elaborar planes de acción), coordinar (comunicar, involucrar) y controlar (seguimiento y retroalimentación). La gestión es un proceso construido conscientemente desde la política social, cuyo desarrollo comporta el compromiso de accionar transformadoramente sobre la realidad social. Se caracteriza por:

- Formas de actuación participativa y colegiada.
- La definición de las responsabilidades de los que participan en el proceso de interacción.
- Interrelación entre todos los factores que potencian el desarrollo del territorio en la búsqueda de soluciones a problemas reales.
- La búsqueda de la elevación de la calidad, en los distintos niveles organizativos.
- La búsqueda de soluciones a los problemas sociales por múltiples disciplinas.

Gestión de dirección implica:

- Identificar las variables críticas de los procesos.
- Instrumentar políticas y procedimientos que aseguren en el tiempo, que las acciones logren los objetivos que les dieron origen.
- Optimizar el rendimiento de las variables críticas en forma continua.
- Controlar el desempeño del proceso en forma continua y optimizar.
- Medir el impacto de los resultados proyectados y alcanzados.

En relación con la gestión de políticas públicas, autores como Gómez A. Rubén D. (2012) plantean que se despliega en escenarios de conflicto y resistencia en los que se debe velar por los principios democráticos que impulsan un proyecto de gobierno orientado hacia el logro del **bien común** desde el sistema de valores compartidos como la justicia social. El objetivo del bien común es la riqueza común, a saber, el conjunto de principios, reglas, instituciones y medios que permiten promover y garantizar la existencia de todos los miembros de una comunidad humana. En el plano inmaterial, uno de los elementos del bien común es el tríptico reconocimiento-respeto-tolerancia en las relaciones con el otro. En el plano material, el bien común se estructura en torno al derecho de todos a un acceso justo a la alimentación, la vivienda, la energía, la educación, la salud, el transporte, la información, la democracia y la expresión artística (Petrella, 1997).

Uno de los recursos necesarios a potenciar dentro de la gestión de políticas públicas de juventud lo constituye el sistema de comunicación e información, este sistema en ocasiones no desempeña su papel protagónico dentro de las EMD o PDIM. En esto inciden muchos factores, tales como el tratamiento fraccionado y esporádico a los temas relacionados con la juventud, en la mayoría de las veces se abordan cuando se encuentran fechas específicas que lo ameritan, como es el caso del Día Infancia, entre otros. Otro factor está relacionado con la carencia de un marco comunicativo institucional, sistemático y oportuno, que aborde desde la prensa conozca los retos que en materia de población enfrenta. (Trinquete 2015) De igual manera, la falta de articulación o coordinación entre políticas públicas es, a juicio de las autoras, el tercero de los factores que inciden en la insuficiente salida dentro del sistema de información y comunicación.

Por otra parte, se coincide con las aseveraciones de Oszlak O. (2013) al precisar que la gestión pública se concibe en términos sectoriales, ello implica que la división del trabajo entre las agencias estatales responde más a consideraciones de especialización funcional que a criterios de problemática social. Las unidades gubernamentales, sean ministerios, secretarías u otras, se diferencian fijando fronteras sectoriales entre las mismas según se ocupen de salud, educación, transporte o medio ambiente. Sin embargo, los problemas sociales casi siempre son transversales, suelen atravesar los “sectores”, pero las políticas que pretenden actuar sobre ellos se conciben en el marco de compartimentos estancos, con escaso diálogo entre unidades de gobierno que deberían cogestionar la solución de esos problemas trans-sectoriales.

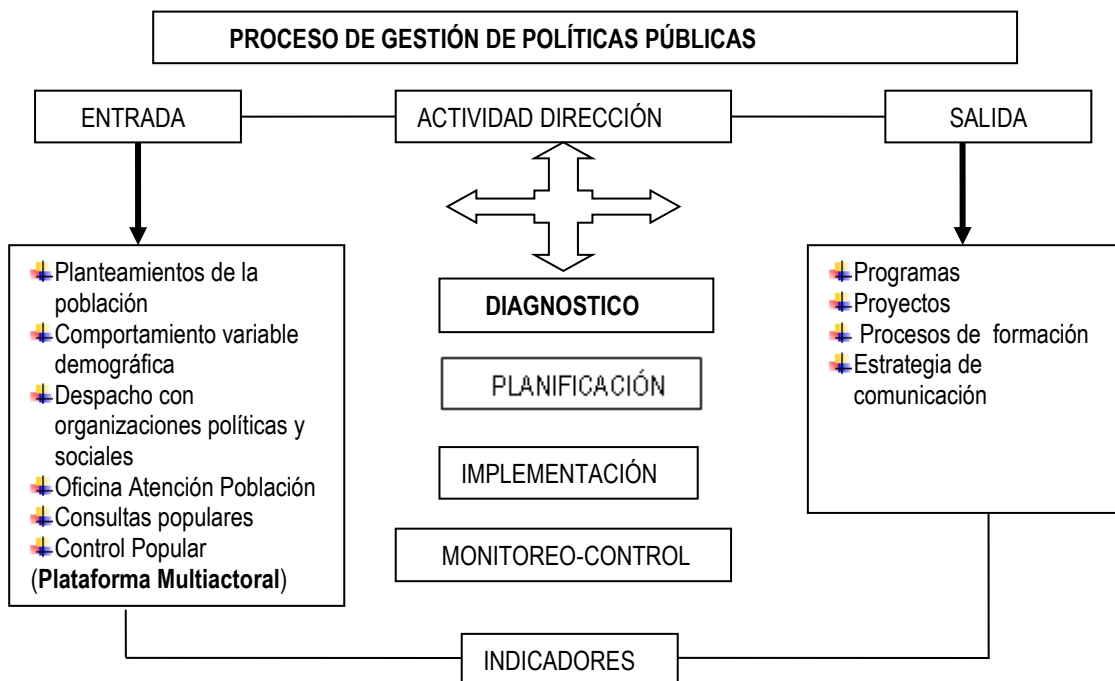
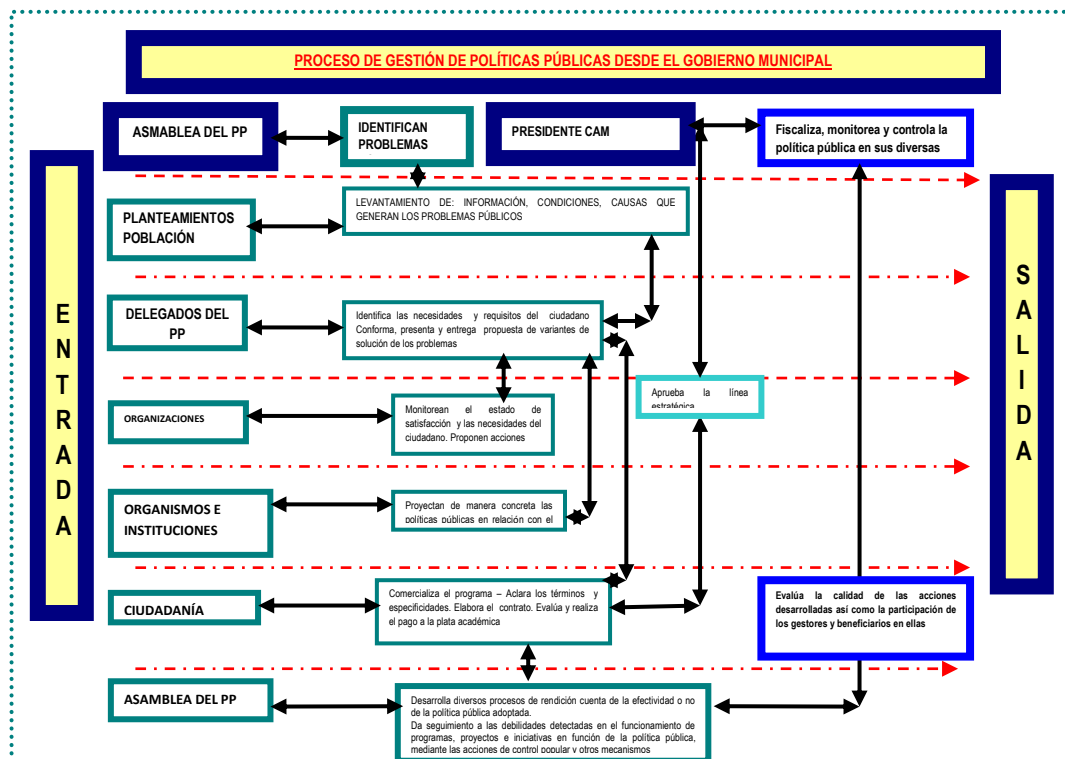
A partir de estos análisis es posible realizar un acercamiento a la representación del proceso de gestión de políticas públicas desde el contexto municipal, aunque se pudiera ajustar a otros microniveles.

En la presente investigación se comprende la **gestión de políticas públicas**, como un tipo de gestión institucional (que se produce dentro de los órganos de la administración pública) cuyo alcance son los diferentes microniveles, en el proceso de toma de decisiones públicas vinculantes, con los involucrados en el proceso y los beneficiarios a partir de la autonomía, **cooparticipación directa, transparencia informativa**, sinergias con los actores del desarrollo y sistema de recursos necesarios y disponibles, en aras de la resolutivez de la heterogeneidad de las necesidades del ciudadano(a) y en pos del cumplimiento de las metas del milenio desde el proyecto integral de desarrollo local, o estrategia municipal de desarrollo; poniendo como centro la mejora sustancial de la calidad de vida, desde esquema de relaciones proactivos con la ciudadanía. (Téllez Rodríguez N. 2017)

Entre las **herramientas de gestión** se encuentran: la estrategia de comunicación e información, los estudios de migración, los laboratorios ciudadanos(as), el proyecto de reordenamiento territorial, consultas y rendiciones de cuentas del presupuesto municipal, entre otras.

Las **plataformas multiactorales** son espacios de concertación local; liderado por los gobiernos locales, en el que se agrupan un conjunto de actores, que gestionan, dinamizan y promueven la implementación de acciones innovativas, para la solución de los problemas y demandas locales desde la articulación de los programas, proyectos e iniciativas que se generan en pos de las soluciones a los desafíos que enfrentan y limitan el desarrollo local integral de los territorios. Estas plataformas en su funcionamiento deben estudiar y traducir al lenguaje común las diferentes causales y condiciones que generan los problemas o demandas públicas para proponer, ejecutar y evaluar las acciones que posibilitarán contrarrestar este fenómeno.

En el micronivel del gobierno municipal, uno de los procesos clave que se desarrollan es el relacionado con la gestión de políticas públicas, que está compuesto por el diagnóstico del problema público, la planificación, e implementación, el monitoreo y evaluación. La misión del proceso es: coordinar y desarrollar políticas públicas que contribuyan a satisfacer las diversas necesidades y demandas del ciudadano en correspondencia con los fines y objetivos del Modelo Económico Social así como del plan de desarrollo sostenible para el 2030. (Téllez Rodríguez)



En el caso del gobierno municipal una vez declarado el proceso de gestión de políticas públicas de juventud es necesario establecer el sistema de procedimientos necesarios para la funcionabilidad del proceso. Estos procedimientos generales pueden ser:

Fase de diagnóstico: esta es una fase importante dentro de la gestión, busca no solo identificar las necesidades sociales más apremiantes sino también lograr, de manera proactiva, la participación de la ciudadanía desde el inicio del proceso para que las posibles soluciones a los problemas identificados tengan como génesis el tránsito por los niveles de la participación. La gestión de políticas públicas requiere de este aditamento para poder existir. En esta fase las operaciones más generales son:

- Levantamiento del sistema de informaciones relacionadas con los problemas públicos. Requiere este paso acordar de manera consensuada los instrumentos y herramientas a aplicar en la búsqueda y selección de los problemas públicos. Socializar en los diferentes microniveles los instrumentos e iniciar su aplicación para su posterior tabulación. En este proceso se debe garantizar la participación de la ciudadanía de manera proactiva. Para desarrollar esta operación se hace necesario: identificar los indicadores para priorizar los diferentes asuntos que requieren atención pública.
- Registro y triangulación de la información. Una vez desarrollado este aspecto los diferentes actores sociales determinarán, a partir del registro y triangulación de la información obtenida por diferentes vías o fuentes; en orden de prioridad de los problemas públicos.
- Presentación de los resultados diagnóstico. Esta presentación debe ser en los diferentes microniveles (consejo popular, circunscripción, aldeas, etc) de los resultados diagnóstico para la validación de la propia fase. Y dentro de la presentación se debe abrir paso al levantamiento de las posibles soluciones, las que serán evaluadas en el proceso de toma de decisiones.
- Toma de decisiones: Culminado el diagnóstico es necesario que los actores sociales sean convocados para debatir sobre las variantes de soluciones y la selección de aquellas para determinar las líneas estratégicas del gobierno y las demandas a realizar a los centros de investigación y demás sectores.

Fase planificación: esta fase garantiza que se ubiquen en el plan anual o quinquenal, las cuestiones emanadas del proceso de toma de decisiones. Es en esta fase donde las proyecciones estratégicas del gobierno deben ponerse a tono con el sistema de recursos, las contingencias y las tendencias del desarrollo. De igual manera es necesario tomar en consideración las funciones del gobierno municipal y de cada uno de los agentes que lo constituyen, para poder trazar las políticas ajustadas al contexto socio histórico concreto y en vínculo con los diferentes sectores organizaciones que componen la institución gubernamental, de esta manera no tendrá razón de ser las fragmentaciones en la gestión de políticas públicas una vez que cese el mandato en cada período de gobierno. En esta fase es necesario refrendar los elementos que dan cuenta de la justicia social en la toma de decisiones públicas. Por lo que esta planificación debe estar sustentada desde el vínculo de las diferentes disciplinas que se involucran en el proceso de toma de decisiones de las políticas públicas. En esta planificación se concretan los diferentes lineamientos del Modelo económico Social. Las operaciones a desarrollar son:

- Conciliación de las acciones entre los actores y gestores locales. En este punto se busca alcanzar un mayor nivel de precisión de lo que se va a hacer y del sistema de recursos que se requiere para poder desarrollar lo previsto. Esto podrá realizarse de diferentes formas, incluyendo el uso de las redes sociales.
- Aprobación por el órgano de gobierno de los programas, proyectos e iniciativas que respondan a la línea estratégica y a la política pública
- Determinación y derivación del presupuesto que se requiere para la implementación de la política.

- Aprobación del presupuesto
- Conformación en el plan mensual y operativo de las acciones que concretan la política pública.

Fase implementación: En esta fase se procede a ejecutar las acciones de los programas, proyectos e iniciativas que responden a las políticas elaboradas. Es necesario que en la implementación se revelen la participación proactiva de la ciudadanía o en último caso los beneficiarios o usuarios directos.

- Precisar los mecanismos para la implementación de la política pública materializadas en programas, proyectos e iniciativas
- Contextualizar el sistema de trabajo del gobierno en función de los fines y del alcance de las medidas a adoptar para ejecutar la política pública
- Determinación de los indicadores para medir la efectividad y eficacia de las acciones a desarrollar
- Desarrollo de los programas, proyectos e iniciativas que concretan la política pública.
- Formación y superación en correspondencia con las necesidades identificadas en los actores que se involucran en al ejecución de la política

Fase monitoreo-control: esta fase procura desarrollar las mediciones in situ del alcance y las transformaciones operadas en todo el proceso de gestión de las políticas públicas.

- Determinar de manera consensuada las vías o mecanismos de monitoreo y control
- Validar el sistema de trabajo del gobierno en función de los fines y del alcance de las medidas a adoptar para ejecutar la política pública
- Organizar y desarrollar el proceso de balance de las acciones implementadas.
- Validar la gestión de políticas públicas en el órgano de gobierno previo a finalizar el período de mandato.

Los indicadores del proceso son (Elaborado por Tellez R. y Bonne F. 2017):

Nombre:	Participación del ciudadano(a) en la elaboración directa de la política pública.
Sigla:	Pcedpopu
Objetivo:	Mostrar el nivel de participación de la juventud en situación de migración en la elaboración directa de la política pública
Unidad de medida:	Porcentaje
Fórmula:	$\left(\frac{\text{Total de ciudadanos que participan directamente en la elaboración de las políticas públicas.}}{\text{Total de población del municipio}} \right) \times 100.$
Variables:	Ciudadanos que participan directamente en la elaboración de las política públicas Total de población del municipio
Frecuencia	Anual
Fuente de los	Gobierno municipal, Consejo Popular, Dirección de Economía y Planificación,

datos:	Dirección de Estadística y Planificación, UJC, Educación y Cultura
--------	--

Nombre:	Participación del ciudadano, en el proceso electoral
Sigla:	Pcprelec
Objetivo:	Mostrar el nivel de participación del ciudadano, en el proceso electoral
Unidad de medida:	Porcentaje
Fórmula:	$(\text{Total de ciudadanos que participan en el proceso electoral} / \text{Total de población con derecho al voto del municipio}) \times 100.$
Variables:	Ciudadanos que participan en el proceso electoral Total de población
Frecuencia	Según frecuencia del proceso electoral
Fuente de los datos:	Gobierno, ONEI, AMPP

Nombre:	Nivel de efectividad en el ejercicio de las rendiciones de cuenta de los gobernantes ante la ciudadanía.
Sigla:	Neejrcgc
Objetivo:	Mostrar la efectividad del ejercicio de rendición de cuentas del gobierno ante los ciudadanos
Unidad de medida:	Porcentaje
Fórmula:	$(\text{Total de soluciones de los planteamientos de la ciudadanía en la rendición de cuentas del gobierno} / \text{Total de rendiciones de cuenta desarrolladas en el territorio}) \times 100.$
Variables:	Efectividad soluciones a los planteamientos de la ciudadanía. Total de rendiciones de cuenta
Frecuencia	Anual
Fuente de los	Gobierno, Oficina de Atención a la población, AMPP

datos:	
--------	--

Conclusión

Aunque en la actualidad han proliferado las investigaciones sobre las políticas públicas y su relación con la gestión, desde diferentes ramas del saber científico, estas aún son insuficientes para interpretar y argumentar los constructos teóricos y prácticos que posibilitan comprender su alcance y peculiaridades, en la atención a los complejos problemas relacionados con los jóvenes. La Administración Pública está llamada a transformar las prácticas de su gestión y abrirse paso hacia la toma de decisiones, con una fuerte base participativa de la ciudadanía para la búsqueda del bien común. Desde esta arista, la construcción de políticas públicas participativas, es el sendero a seguir, en aras de alcanzar los Objetivos del Milenio.

Bibliografía

1. Aja, A. (2015). La experiencia de Cuba en la realización de los proyectos de capacitación e investigación en Población y Desarrollo Local (CEDEM/UNFPA). Revista Novedades en Población, Año XI, (22)
2. Caracterización sociodemográfica de los jóvenes cubanos. (2009). La Habana: Oficina Nacional de Estadísticas y CEPDE.
3. Cuba. Consejo de Estado. (2017). Lineamientos de la Política Económica y Social Cubana.
4. Cuba. Consejo de Estado. (s/e). Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular.
5. Cuba. Ministerio de Justicia. Ley 91 De los Consejos Populares. Asamblea Nacional del Poder Popular, Palacio de Convenciones, Ciudad de La Habana, 13 de julio del año 2000.
6. _____ Ministerio de Justicia (2002). Ley Constitución de la República de Cuba. En Gaceta Oficial de la República de Cuba, Número 3 viernes 31 de enero de 2003 Cuba. <http://www.gacetaoficial.cu/>
7. Díaz, E. (2006). "Políticas Públicas en América Latina e igualdad de oportunidades". En: "Diálogos sobre la Patria Grande, contribuciones de los ocupantes (2004/2005) a la Cátedra de Estudios Vilmar Faría de Estudios Latinoamericanos". Brasil, Brasilia: FLACSO.
8. Domínguez, M. I.; Castilla, C. & Rego, I. (2016). Políticas públicas de juventud e inclusión social. Grupo de Estudios sobre Juventud del Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas (CIPS), para el Grupo de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) "Juventudes, Infancias: Políticas, Culturas e Instituciones Sociales en América Latina" y la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina. Publicaciones Acuario.
9. Elizalde, R. M. (2013). Principios para una política de comunicación social cubana socialmente consistente y tecnológicamente sustentable en los escenarios perspectivas de regulaciones externas e internas. Tesis de doctorado. La Habana: Facultad de Comunicación, Universidad de La Habana.
10. Espina, M. y Echevarría, D. (Coordinadoras). (2015). Cuba: los correlatos socioculturales del cambio económico. La Habana: Ciencias Sociales.
11. Guzón Camporredondo, A. (Comp.) Desarrollo local en cuba: retos y perspectivas. Libro realizado en el marco del proyecto "Recuperación ambiental, desarrollo comunitario y participación en la región del río Cauto, en Cuba", inscrito en el programa bilateral de cooperación entre los gobiernos de Cuba y Canadá.
12. Uvalle, R. (2001) Importancia de las políticas públicas en el desarrollo complejo de la sociedad contemporánea. En: Revista Venezolana de Gerencia (RVG). 6. (2) Venezuela: Universidad del Zulia (LUZ).
13. Laswell, H. (1992). La orientación hacia las políticas. En: El Estudio de las Políticas Públicas. México: Grupo Ed. Miguel Angel Porrúa.

14. Tellez, Rodríguez N. y Eduardo N. Bonne Falcón. (2017). Estrategia de gestión de políticas públicas dirigidas a la infancia en situación de migración contextualizada al territorio santiaguero. En: Revista Caribeña de las Ciencias Sociales", (ISSN: 2254-7630). Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/caribe/index.html>
15. Trinquete, D. E. (2015). La Comunicación en población en el contexto de los problemas sociales de la ciencia y la tecnología. En: Revista Novedades en Población No.8