

Artículo original

Variables fundamentales para un modelo de gestión pública participativo en el caso de Cuba



Fundamental variables for a participatory public management model in the case of Cuba

As variáveis-chave para um modelo de gestão pública participativa no caso de Cuba

Yuneisy Alonso García¹  0000-0002-1376-1883  yalonso@ucf.edu.cu

Evelyn González Paris²  0000-0001-6530-9875  evelyn.gonzalez@umcc.cu

Ana Lilia Castillo Coto¹  0000-0001-5786-6591  alcastillo@ucf.edu.cu

¹ Universidad de Cienfuegos "Carlos Rafael Rodríguez". Cienfuegos, Cuba.

² Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos". Matanzas, Cuba.

Recibido: 10/11/2022

Aprobado: 11/03/2023

RESUMEN

La gestión pública cubana atraviesa un proceso de transformaciones a partir de la actualización del modelo económico cubano, que tiene como base la descentralización y el desarrollo de competencias en la gestión de los territorios. Esto demanda mayor participación ciudadana en la solución innovadora de los problemas públicos y la generación de desarrollo local. Supone el reto para el gobierno y las administraciones locales en su sistema de trabajo, generando la construcción de herramientas científicas e innovadoras para el desempeño de sus funciones. El objetivo del artículo es identificar variables que, integradas, permitan a los gobiernos locales la concepción de soluciones sostenibles a problemas públicos que contribuyen desde la participación ciudadana al desarrollo local. Se usaron los métodos histórico lógico, sistémico estructural e hipotético deductivo, lo que permitió conocer las interrelaciones entre gestión pública, participación ciudadana, problemas públicos y desarrollo local, también la identificación de las variables a integrar en un modelo de gestión pública

participativo en las condiciones cubanas. Se partió del proceso de gestión pública socialista para la solución de problemas públicos, su integración al desarrollo local y la participación ciudadana. El uso del clúster permitió determinar las limitantes de varios modelos que suscitarán nuevas investigaciones, perfeccionando la gestión pública actual. Las dimensiones identificadas para trabajar en la concepción de un modelo de gestión participativa de los problemas públicos son: la participación ciudadana vinculada a las funciones del proceso de gestión pública (diagnóstico, planificación, ejecución y control), el uso del proceso de retroalimentación y las dimensiones del desarrollo local sostenible.

Palabras clave: gobiernos locales; modelos de gestión pública; problemas públicos.

ABSTRACT

Cuban public management is undergoing a process of transformation as a result of the updating of the Cuban economic model, which is based on decentralization and the development of competencies in territorial management. This demands greater citizen participation in the innovative solution of public problems and the generation of local development. It is a challenge for the government and local administrations in their work system, generating the construction of scientific and innovative tools for the performance of their functions. The objective of the article is to identify variables that, when integrated, allow local governments to conceive sustainable solutions to public problems that contribute to local development through citizen participation. The historical-logical, systemic-structural and hypothetical-deductive methods were used, which allowed knowing the interrelations between public management, citizen participation, public problems and local development, as well as the identification of the variables to be integrated in a participatory public management model in Cuban conditions. The starting point was the process of socialist public management for the solution of public problems, its integration to local development and citizen participation. The use of the cluster made it possible to determine the limitations of several models that will give rise to new research, improving current public management. The dimensions identified to work on the conception of a model of participatory management of public problems are: citizen participation linked to the functions of the public management process (diagnosis, planning, execution and control), the use of the feedback process and the dimensions of sustainable local development.

Keywords: local governments; public management models; public problems.

RESUMO

A gestão pública cubana está a ser submetida a um processo de transformação como resultado da atualização do modelo económico cubano, que se fundamenta na descentralização e no aprofundamento das competências em matéria de gestão territorial. Isto requer uma maior participação dos cidadãos na solução inovativa dos problemas públicos e na geração do desenvolvimento local. É um desafio para o governo e as administrações municipais no seu sistema de trabalho, gerando a construção de ferramentas científicas e inovadoras para o desempenho das suas funções. O objetivo do artigo é identificar variáveis que, quando integradas, permitem aos governos locais conceberem soluções sustentáveis para os problemas públicos que contribuem para o desenvolvimento local através da participação dos cidadãos. Os métodos histórico-lógicos, sistémico-estruturais e hipotético-dedutivos foram utilizados para identificar as inter-relações entre gestão pública, participação cidadã, problemas públicos e desenvolvimento local, bem como para identificar as variáveis a serem integradas num modelo de gestão pública participativa em condições. O ponto de partida foi o processo de gestão pública socialista para a solução dos problemas públicos, a sua integração no desenvolvimento local e a participação dos cidadãos. A utilização do aglomerado permitiu determinar as limitações de vários modelos que irão dar origem a novas investigações, melhorando a atual gestão pública. As dimensões identificadas para trabalhar na concepção de um modelo de gestão participativa dos problemas públicos são: a participação cidadã associada às funções do processo de gestão pública (diagnóstico, planeamento, execução e controlo), a utilidade do processo de retroação e as dimensões do desenvolvimento local sustentável.

Palavras-chave: governos locais; modelos de gestão pública; problemas públicos.

INTRODUCCIÓN

Es en los estados donde, desde la antigüedad, se desarrollan las actividades socioeconómicas encaminadas a dar respuesta a las necesidades sociales. Desde el Estado, se establecían las estructuras para organizar, controlar, mantener la tranquilidad ciudadana y otras funciones, las cuales se realizaban de forma empírica.

Con el objetivo de estudiar el Estado y alcanzar su crecimiento, surge la Administración Pública como ciencia, heredera de otras ciencias que perseguían el mismo fin. La Administración pública está

compuesta por los procesos de gestión pública y políticas públicas, donde mediante la primera se planifican, organizan, ejecutan y controlan las acciones de los gobiernos locales, como representantes del Estado en sus territorios para responder eficaz, efectiva y eficientemente a los problemas públicos.

La gestión pública es el proceso del accionar del Estado que, unido a las políticas públicas, se coordinan las acciones y recursos con eficiencia y eficacia, generando soluciones sostenibles a los problemas de la ciudadanía.

Este proceso está compuesto por varias fases, las cuales varían según la opinión de diversos autores, aun así, existen coincidencias entre estos. Se consideraron para este estudio las siguientes fases de gestión pública: diagnóstico, planificación, organización, ejecución y control.

Los cambios en los entornos hacen que los gobiernos locales enfrenten desafíos que los llevan a pasar de los modelos tradicionales, rígidos, hacia otros donde los gobiernos actúan como mediadores y catalizadores de las relaciones entre los distintos actores sociales (Prieto Martín, 2010). Este autor también considera que acercarse más a la ciudadanía, trabajar con ella, hace que se estimule la mejora continua en las sociedades.

Esto genera un creciente protagonismo de los ciudadanos en el proceso de gestión pública para la solución de los problemas públicos. La participación ciudadana no solo reforzará la legitimidad de los gobiernos, además, creará un sentido de pertenencia y de compromiso con el bienestar público, dado que los ciudadanos al involucrarse en la solución de sus problemas estarán velando por sus intereses en función de los colectivos.

Entiéndase por participación ciudadana al conjunto de acciones donde el individuo se involucra voluntariamente en los procesos de gestión pública, ejerciendo su derecho y deber en la construcción del bienestar de la comunidad.

La participación ciudadana contribuye a una solución de los problemas públicos más eficiente, eficaz y efectiva. Por su parte, el desarrollo local favorece la sostenibilidad de las soluciones en el tiempo. Este se presenta como alternativa para que los gobiernos en los territorios promuevan el crecimiento propio para responder a las problemáticas de la ciudadanía, así como contribuye a ir eliminando las desproporciones de desarrollo que estos poseen y que se reflejan en la calidad de vida del ciudadano.

Es importante para su puesta en marcha un cambio en la mentalidad y el accionar de los actores locales, dejar de actuar reactivamente y comenzar a pensar proactivamente.

Para las autoras de este artículo, el desarrollo local es un proceso de transformaciones en el ámbito territorial, con la participación de todos los actores locales, con la formación de capacidades y haciendo uso de los recursos endógenos, así como el aprovechamiento de los exógenos para estimular el desarrollo económico que conduzcan a elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

Es importante considerar que el desarrollo local debe ser sostenible, por lo que no solo debe abarcar la dimensión económica, sino también la social, la medioambiental y la institucional.

Partiendo de este estudio, las autoras consideran que debe existir una interrelación entre la gestión pública, la participación ciudadana y el desarrollo local en aras de que los gobiernos sean más eficientes, efectivos y eficaces en su respuesta a los problemas públicos, demandando un modelo de gestión que integre estas tres variables.

Sin embargo, el modelo burocrático ha caracterizado por mucho tiempo a la gestión pública del mundo. Se conoce como precursor de este enfoque a Max Webber y el mismo surgió para dar respuesta a las necesidades de su época. No obstante, aunque desde entonces el fin de los gobiernos sigue siendo el mismo, satisfacer las necesidades de la población, así como elevar su calidad de vida y bienestar social, las condiciones del entorno donde se desenvuelven hoy, principalmente los locales han cambiado, representando un reto para ellos llevar a cabo una gestión que responda a esas nuevas condiciones.

El enfoque burocrático es un componente esencial para la estructura de las organizaciones contemporáneas, sin embargo, el burocratismo que genera representa una amenaza al buen funcionamiento de los gobiernos actuales. Entre otras consecuencias, el burocratismo ha provocado ineficiencia, mecanicismo, falta de creatividad, rutina, inercia y corrupción en la respuesta de los gobiernos a las necesidades e intereses de la ciudadanía, lo que ha llevado a una falta de confianza de los ciudadanos en su gestión y en la legitimidad de los mismos.

Unido a esto, la rigidez de su estructura, lo poco que considera la innovación y el hecho de que ve a la participación ciudadana como una amenaza, el modelo burocrático se ha vuelto obsoleto para los gobiernos actuales que buscan ser más abiertos, participativos y transparentes. Para ello, la

participación ciudadana se ha vuelto una necesidad imperiosa y el burocratismo dificulta este proceso.

El ciudadano no solo puede verse por los gobiernos como el objeto de su gestión pública, sino como sujeto, capaz de contribuir en la solución a sus problemáticas y a mejorar su vida. De ahí que la participación de los ciudadanos debe articularse con la gestión pública a través de la intervención activa de la población, incluso de aquellos que no participan a menudo, para de esta forma lograr un modelo que conduzca a un autogobierno.

Para dar respuesta a las limitantes de modelo burocrático en el entorno actual, surgen como alternativas la Nueva Gestión Pública (NGP) por los años 80 y la gobernanza alrededor de los años 90, ambos del pasado siglo, y en este siglo XXI es un fenómeno que aún se manifiesta en los procesos de gobernabilidad.

La NGP desde sus inicios persigue impulsar el enfoque gerencial en los gobiernos. Su propósito está en que sea el mercado quien rija los servicios públicos, viendo al ciudadano como cliente. Este enfoque se orienta a la eficiencia, la eficacia y la calidad de los procesos. Su principal deficiencia radica en que la administración pública y la empresarial, aunque presentan similitudes, tienen elementos esenciales que las hacen diferentes como el fin que persiguen el marco legal y normativo, el impacto social, los principios garantistas, la estructura organizativa de los recursos humanos y el proceso político que indefectiblemente marca su gestión (González Díaz et al., 2017; Vera Álava et al., 2017).

Por otra parte, la gobernanza es un término que resurge, donde su principal objetivo es promover el autogobierno a través de la articulación del gobierno con los actores locales en el proceso de gestión pública. El gobierno juega en este caso un papel de organizador, mediador, articulador y catalizador de los procesos (Subirats, 2019; Unión Iberoamericana de Municipalistas, 2018).

La realidad es que en la práctica subsisten los tres enfoques indistintamente (burocrático, NGP y gobernanza) en los gobiernos de todo el mundo, sin embargo, se está observando una preferencia hacia aquellos modelos que sean creativos, innovadores y participativos, que empleen su potencial endógeno y aprovechen el exógeno para promover el desarrollo local y soluciones sostenibles a los problemas públicos.

Cuba es uno de los países que busca actualmente perfeccionar su gestión pública, haciendo más eficiente, participativa, transparente y visible su administración pública, eliminando las trabas burocráticas que entorpecen los procesos y afectan a la población, apoyado en el proceso de informatización.

La gestión pública cubana está atravesando una serie de transformaciones como parte de la actualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social para el 2030 y la implementación de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución 2021-2026, así como la propuesta realizada por Díaz-Canel Bermúdez y Delgado Fernández (2021) de un Modelo de Gestión del Gobierno orientado a la Innovación donde se aboga por un desarrollo desde los municipios, con una gestión inteligente, participativa e integral que brinde soluciones innovadoras soportadas en las ciencias y con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Este marco favorable para el perfeccionamiento de la gestión pública en Cuba para hacerla eficiente, eficaz y efectiva, se enfrenta a una larga tradición de burocratismo, tratado en varias ocasiones por la dirección del país como una traba al desarrollo y al que se le ha hecho frente en distintos momentos desde el triunfo de la Revolución.

Los modelos de gestión pública a desarrollarse en el país deben considerar la participación ciudadana como un proceso de transformación y de promoción del desarrollo en las localidades debido a que las localidades son el ámbito reconocido por las personas para construir su proyecto de vida y es en el territorio donde los gobiernos pueden dar solución a los problemas de la población.

Desde la ciencia son muchos los modelos que se han diseñado, desarrollado e implementado para perfeccionar la gestión pública, respondiendo a disímiles objetivos y contextos, por lo que analizando varios de ellos se determinan sus aportes y limitaciones para la gestión pública socialista cubana. Se define, por lo tanto, como objetivo de este artículo, identificar variables que, integradas, permitan a los gobiernos locales la concepción de soluciones sostenibles a los problemas públicos que contribuyen desde la participación ciudadana al desarrollo local.

MATERIALES Y MÉTODOS

El método de investigación científica dialéctico-materialista expresado en el uso de métodos teóricos, histórico-lógico, inductivo-deductivo y el sistémico-estructural.

El método histórico lógico permitió conocer la esencia de la evolución de los enfoques de la gestión pública y cómo cada uno de ellos comprende la participación ciudadana, así como su vinculación con el desarrollo local y la implicación de los gobiernos locales para el éxito de la misma. Para ello se utilizaron los procedimientos de análisis/síntesis, mediante los cuales se creó una división y unión mental de los componentes del proceso de gestión pública, las distintas relaciones existentes y sus características principales.

Por su parte, el método sistémico estructural estableció el juicio para la identificación de las variables fundamentales para el desarrollo de un modelo de gestión pública participativa para las condiciones de Cuba, creando las uniones entre la gestión pública, la participación ciudadana y el desarrollo local.

Finalmente, el método hipotético deductivo demostró el uso del clúster, identificando los elementos conceptuales fundamentales para definir la administración pública para el desarrollo local en Cuba contemporánea socialista. El procedimiento para ello fue el de inducción/deducción que permitió establecer una conclusión general sobre el uso del clúster y, en particular, de su utilidad en la administración pública.

El análisis clúster es una técnica multivariante que tiene como objetivo la agrupación de objetos por las características que tienen, o sea, es una técnica de clasificación. Este análisis no tiene bases estadísticas, por lo que se utiliza fundamentalmente para estudios exploratorios, lo que lo hace sumamente útil para conformar conglomerados según las características de similitud de los objetos analizados.

Esta técnica fue utilizada en este estudio para el análisis de los modelos de gestión y se desarrolló a través de seis pasos. En el próximo apartado, se podrá encontrar el resultado de la aplicación de dicha herramienta y el análisis realizado a raíz de la aplicación de todos los métodos utilizados.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Lo fundamental para una gestión pública participativa es partir de un correcto diagnóstico (identificación, definición y clasificación) de los problemas públicos, el cual tiene un elevado componente subjetivo. Para Pérez Enciso (2017) y Castillo Salina y Martínez Tena (2022), los problemas que llegan a incluirse en las agendas de gobierno no son los prioritarios, o los que más impactos tengan en la población, sino que responden a intereses de los poderes o dependen del juego de los actores. Es por eso que autores como Mballa y González López (2017) y Pedroza Estrada (2018) vieron la necesidad de la participación ciudadana en la identificación, clasificación, evaluación y solución del problema.

La gestión pública se ha visto caracterizada por los modelos burocráticos, donde la participación ciudadana no representa un importante papel, pues se ve la misma como una amenaza al *status quo* de los burócratas y su estilo de vida. Estos han sido el reflejo de su época, un período donde la mayor parte de la ciudadanía no tenía conocimientos ni la forma de acceder a ellos, donde eran dominados por las monarquías, estados y la iglesia, donde su voz era enmudecida con disímiles formas de opresión y su voto no era más que un número.

Sin embargo, la introducción de otros modelos que responden a los enfoques de la NGP y la gobernanza ha provocado que los gobiernos y los ciudadanos vayan comprendiendo la importancia de la participación para alcanzar el desarrollo en las localidades. Estos enfoques responden a la evolución de la ciencia, el desarrollo de los conocimientos y las transformaciones sociales. El ser humano de hoy ha ido cambiando su forma de pensar y de actuar, es diferente. Sus deseos y expectativas se han ido modificando y demanda cada vez más la atención a sus problemáticas por parte de la administración pública, ser escuchado y representado.

La NGP, aunque le da protagonismo al ciudadano, lo ve como un cliente, al que consulta y con el que dialoga, pero no lo involucra en el proceso de gestión. Sin embargo, la gobernanza es un enfoque abierto que busca gobernar con la ciudadanía y una fuerte articulación entre el gobierno y los actores locales.

En la actualidad, coexisten en la gestión de las administraciones públicas estos tres enfoques, de ahí la importancia del análisis realizado a diversos modelos con respecto al proceso de gestión pública, la participación ciudadana, los problemas públicos y el desarrollo local buscando variables que

permitan integrar todos estos elementos en el diseño de un modelo de gestión pública en un país socialista.

El contexto en el que se desarrollan los modelos de gestión permea su diseño, así como el objetivo que se persigue con los mismos. Se ven influenciados a su vez por el sistema político y la dinámica del entorno donde se desarrollan.

Los modelos de gestión en los gobiernos locales, tanto a nivel internacional como nacional, son varios (Boffill Vega, 2010; Carreño Mendoza et al., 2012; Da Fonseca, 2015; Díaz-Canel Bermúdez & Delgado Fernández, 2021; Torres Páez et al., 2018; Unión Iberoamericana de Municipalistas, 2018); cada uno de esos modelos responden a un objetivo y contexto en el que se desarrollaron, dependen del momento y características específicas del lugar y sistema donde están enmarcados.

Esos modelos contribuyen a crear las bases para el perfeccionamiento de la gestión pública, tanto a nivel nacional como internacional, brindando elementos de valía. Sin embargo, presentan limitaciones propias del contexto en el que fueron diseñados.

Para un estudio más profundo, se analizaron trece modelos de varios autores, características y países, los que se listan a continuación:

- I. Modelo de Dirección del Desarrollo Local (MDDL) con enfoque estratégico, experiencia en Pinar del Río (Lazo Vento et al., 2007)
- II. Modelo informativo (Ganuzá Fernández & Moyano Estrada, 2008)
- III. Modelo consultivo (Ganuzá Fernández & Moyano Estrada, 2008)
- IV. Modelo de participación activa (Ganuzá Fernández & Moyano Estrada, 2008)
- V. Modelo general para contribuir al Desarrollo Local, basado en el conocimiento y la innovación. Caso Yaguajay (Boffill Vega, 2010)
- VI. Modelo Comunitario para el Desarrollo Integral en Bolivia (Quispe Condori & Delgado Fernández, 2010)
- VII. Modelo integral de gerencia pública estratégico con calidad en Colombia (González Bermúdez & Delgado Fernández, 2010)
- VIII. Modelo y procedimientos de apoyo para la gestión pública de la calidad de vida. Zona 4: Manabí-Santo Domingo de los Tsáchilas, Ecuador (Carreño Mendoza et al., 2012)
- IX. Modelo y Procedimiento para el Control de Gestión de Proyectos de Inversión Social (Da Fonseca, 2015)

- X. Modelo para la gestión de políticas territoriales de desarrollo local a escala municipal (Torres Páez et al., 2018)
- XI. Modelo innovador de Gobernanza para la Gestión del Desarrollo Local (González Díaz et al., 2017)
- XII. Modelo de participación ciudadana (Ayuntamiento de Valencia, 2017)
- XIII. Modelo conceptual de Gestión Territorial para el Desarrollo (Fonseca Vásquez, 2018)
- XIV. Modelo UIM de Buen Gobierno y Calidad Democrática (Unión Iberoamericana de Municipalistas, 2018)

Como se hizo mención con anterioridad, se utilizó la técnica de clúster, que permitió hacer un perfil de los distintos modelos, creando grupos con rasgos homogéneos que partía de rasgos similares. Una vez que se obtuvieron los grupos, fueron definidas las características principales de cada uno y se determinaron las limitaciones. Esto conduciría a la posibilidad de nuevas investigaciones que contribuyan a perfeccionar la gestión pública con elevada participación ciudadana que promueva el desarrollo de las localidades, dando respuesta a los problemas de la población.

El clúster se desarrolló en seis pasos, los cuales se explican seguidamente.

1. Objetivo del clúster

Se definió como objetivo: Determinar las brechas teórico-metodológicas de los modelos de gestión pública analizados con respecto a la participación ciudadana, el desarrollo local y el proceso de gestión.

Además, partiendo del análisis de la bibliografía de las dimensiones Gestión Pública, Participación Ciudadana y Desarrollo Local, se definieron un grupo de variables, las cuales fueron presentadas a juicio de expertos. Quedaron de este paso siete variables definidas:

- Uso de la participación ciudadana (V1)
- Tipo participación ciudadana (V2)
- Desarrollo local (V3)
- Análisis Diagnóstico (V4)
- Nivel de Planificación (V5)
- Función Ejecución (V6)
- Función Control (V7)

2. Diseño de investigación de análisis clúster

Ya definido el objetivo y las variables, las investigadoras analizan los datos atípicos, los cuales no se perciben en este caso, así como la definición de la medición de similitud, utilizándose la medida de asociación. Por último, se realiza la estandarización de los datos, decidiendo hacerlo por modelos (observaciones/casos). Los resultados de la matriz de asociación aparecen en la tabla 1.

Tabla 1. Matriz de acuerdo entre los modelos analizados

Casos	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII
I	-	0	1	0	4	0	1	1	4	1	3	3	0
II	0	-	6	6	0	1	1	2	2	2	0	2	4
III	1	6	-	6	1	1	1	2	3	3	0	2	4
IV	0	6	6	-	0	2	1	3	2	2	1	2	5
V	4	0	1	0	-	1	1	3	2	3	4	2	0
VI	0	1	1	2	1	-	1	2	1	2	2	0	1
VII	1	1	1	1	1	1	-	3	2	1	2	1	1
VIII	1	2	2	3	3	2	3	-	2	1	3	3	2
IX	4	2	3	2	2	1	2	2	-	2	1	2	1
X	1	2	3	2	3	2	1	1	2	-	1	0	1
XI	3	0	0	1	4	2	2	3	1	1	-	2	1
XII	3	2	2	2	2	0	1	3	2	0	2	-	1
XIII	0	4	4	5	0	1	1	2	1	1	1	1	-

Fuente: Elaboración propia

3. Supuestos de análisis clúster

Considerando la poca cantidad de modelos analizados, la muestra podría no ser representativa, sin embargo, dado que estos son modelos de gestión pública dirigidos específicamente a las dimensiones trabajadas: funciones de la gestión, participación ciudadana y desarrollo local, se pueden considerar

representativos para este estudio. Se utiliza la distancia de Mahalanobis que compensa la multicolinealidad en caso de presentarse.

4. Obtención de grupos y valoración del ajuste conjunto

Haciendo uso del paquete estadístico Minitab® 15.1.30.0, se procesaron los datos obtenidos, lo que permitió la selección de tres grupos de modelos que se describen a continuación. Se hizo uso del algoritmo de categoría jerárquica, lo que llevó a la construcción del dendrograma. Este aparece en la figura 1.

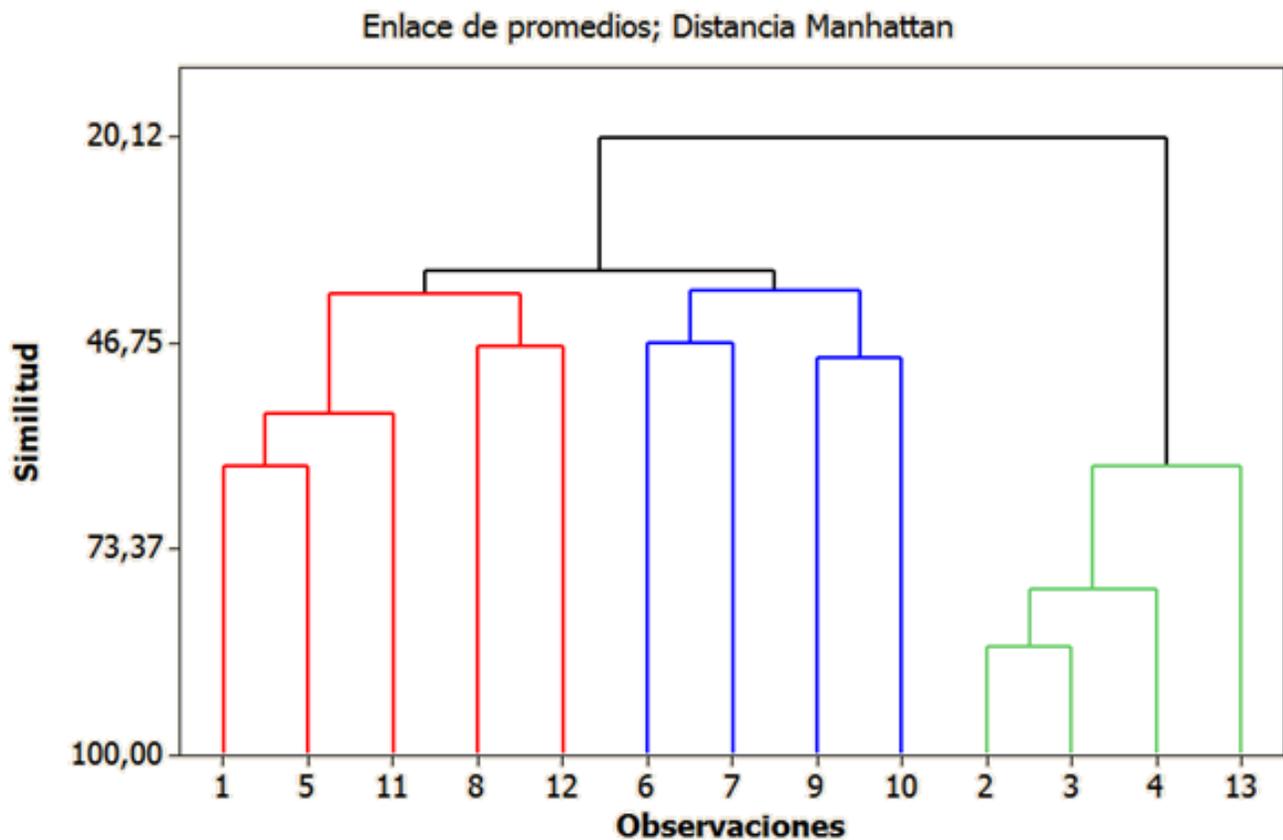


Figura 1. Dendrograma de los modelos analizados en el clúster

Fuente: Elaboración propia a partir del Minitab® 15.1.30.0

El número de conglomerado a trabajar en la selección fue tres, puesto que corresponde a las dimensiones de interés en este estudio (proceso de gestión, desarrollo local y participación ciudadana). De este paso, se forman tres grupos que quedan divididos de la siguiente forma:

- Grupo 1: I, V, VIII, XI, XII
- Grupo 2: VI, VII, IX, X
- Grupo 3: II, III, IV, XIII

5. Interpretación de los conglomerados

Una vez obtenidos los grupos, se analizan los modelos que los componen de forma que permitan conocer donde radican sus coincidencias y los valores propicios, etiquetando cada uno de los grupos de la siguiente manera:

- Grupo 1: Desarrollo local (los modelos que aparecen aquí se agrupan por su orientación al desarrollo local).
- Grupo 2: Proceso de gestión (en este caso se encuentran los modelos que se orientan más hacia el desarrollo del proceso de gestión con el análisis diagnóstico, así como las funciones de planificación, ejecución y retroalimentación).
- Grupo 3: Participación ciudadana (en este caso se encuentran los modelos que se orientan más a la participación ciudadana).

6. Validación y perfil de los grupos

Con estos grupos, se procede a interpretar los resultados obtenidos. El Grupo I recibe su nombre Desarrollo local de la característica predominante que es la orientación del proceso de gestión y del uso de la participación ciudadana hacia este elemento, donde las variables más destacadas fueron V2, V3, V5, V6 y V7. El diagnóstico que utilizan principalmente es previo y la planificación es a nivel estratégico; proponen, además, el proceso de retroalimentación.

El Grupo II, Proceso de gestión, hizo visible el desarrollo de las funciones de gestión. Se observó que la mayor parte de ellos desarrollan diagnósticos y realizan planificación, aunque en distintos niveles. También se propone la ejecución de lo planificado a través de políticas públicas, programas y proyectos, así como el predominio en estos del control a través del proceso de retroalimentación. Se pudo constatar el uso de la participación ciudadana, pero de forma muy básica y sin especificar su

uso. Ninguno de ellos está orientado al desarrollo local. Las variables predominantes en este grupo son V2, V3, V5, V6 y V7.

Por último, el Grupo III, las variables predominantes fueron V1, V3, V4, V5, V6, V7 y se identificó como Participación ciudadana pues se observa el uso de la participación ciudadana en la gestión pública, aunque sea en los niveles elementales. El proceso de gestión pública es débil, realizándose poco diagnóstico, planificación, ejecución y control.

Se tomó cada uno de los grupos y se analizaron las variables de forma global, lo que facilitó comprender cada uno de ellos, sus objetivos, sus aportes y limitantes. A modo de resumen se determinó que:

- En los modelos orientados al desarrollo local, se observó que el mismo en muchas ocasiones se considera como un sistema participativo, donde la relación entre los actores locales es importante y hacen alusión al liderazgo de los dirigentes de la administración pública para alcanzar dicho desarrollo. En algunos se propone la creación y formación de estos actores para el desarrollo local, generando soluciones innovadoras. En dos se propone la creación y uso de grupos multidisciplinarios para conducir el proceso de desarrollo local.
- En algunos se tiene en cuenta las políticas públicas en los territorios para generar desarrollo y responder a los problemas públicos.
- Dentro de los correspondientes al grupo de gestión, se observa que, aunque son pocos, se propone el diagnóstico participativo y la retroalimentación.
- En los modelos hacen uso de herramientas que aportan científicidad a los resultados y contribuyen a la que se facilite la aplicación de los mismos. Algunas de estas herramientas son el árbol de gestión y árbol de objetivos, el triángulo de Fuller, matrices de relación y el Cuadro de Mando Integral.
- En un modelo del grupo de participación ciudadana, se conceptualiza la calidad de vida como una mezcla de las condiciones de vida y satisfacción del individuo.
- El uso del coeficiente de Pearson en las variables gestión pública, participación ciudadana y el desarrollo local permitió comprobar la correlación positiva existente entre las mismas (valores por encima de 0,6: GP/PP - 0,748; GP/DL - 0,779; PP/DL - 0,695). No obstante, el análisis de los grupos conformados por el clúster permitió observar la falta de integración en el tratamiento de las mismas en los modelos estudiados. Cada grupo las aborda de forma

independiente y no integrada en función de la generación de desarrollo local para solucionar las problemáticas públicas.

- Se observó que la mayor cantidad de modelos no deja definido el uso de la participación ciudadana para la solución de los problemas públicos, aunque hacen alusión a la gestión de estos y a las necesidades de la ciudadanía.
- Pocos modelos consideran la participación ciudadana y en los que se toma en cuenta, no queda claro su uso. La principal debilidad radica en que no cuentan con mecanismos de participación que promuevan la deliberación, la cogestión y la vigilancia en la solución de los problemas públicos.
- Pocos de ellos se orientan al desarrollo local como vía para darle solución a las problemáticas públicas.
- La mayoría de los modelos, aunque enfocados al proceso de gestión (diagnóstico, planificación, organización, ejecución y control), no lo abarcan por completo, observándose que las funciones que menos se tratan son el diagnóstico y la ejecución.

Como se puede observar, son diversos y variados los modelos de gestión pública, con objetivos y metas claramente definidas, que responden a un contexto y situación determinado, realizando aportes tanto a la teoría como a la práctica de la gestión pública. Sin embargo, se observó la falta de integración en la mayor cantidad de los casos entre la gestión pública, la participación ciudadana y el desarrollo local en la respuesta a los problemas públicos. Particularmente, la participación ciudadana es escasa y en los casos donde se utiliza, se hace en los niveles elementales, consulta y diálogo.

Estos elementos conducen a que se puedan abrir nuevas áreas de investigación, centradas a la integración de estas tres variables (gestión pública, participación ciudadana y desarrollo local) para proporcionar soluciones sostenibles a los problemas públicos, con modelos de gestión pública que sustituyan el enfoque burocrático, sean transparentes, integrales y participativos.

Para el caso de Cuba, se propone el diseño de un modelo de gestión pública participativo en la respuesta a los problemas públicos que integre el proceso de gestión en su generalidad (diagnóstico, planificación, organización, implementación y control, especialmente el diagnóstico participativo y la ejecución), los niveles de participación ciudadana (información, consulta, diálogo, deliberación, cogestión y vigilancia, con énfasis en aquellas que conducen a la autogestión y fortalecen la intervención de los ciudadanos) y las dimensiones del desarrollo local sostenible (económica, social,

medioambiental e institucional). La integración de estos tres elementos busca contribuir a que los gobiernos locales brinden soluciones innovadoras y duraderas con elevada participación de los ciudadanos a los problemas públicos.

Es importante en el diseño del modelo partir del marco legal establecido en el país, esto permitirá la expansión a todo gobierno municipal y perpetuará los principios de un sistema socialista.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ayuntamiento de Valencia. (2017). *Modelo de participación ciudadana. Marco para el desarrollo de las políticas de participación de la ciudad de Valencia*. Ayuntamiento de Valencia. Regidora de Participación Ciudadana y Acción Vecinal. <http://modeloparticipacion.valencia.es/wp-content/uploads/2017/12/MODELO-PARTICIPACION-CIUDADANA.pdf>

Bofill Vega, S. (2010). *Modelo general para contribuir al desarrollo local, basado en el conocimiento y la innovación. Caso Yaguajay*. [Doctorado en Ciencias Técnicas, Universidad de Matanzas «Camilo Cienfuegos»]. <http://rein.umcc.cu/handle/123456789/21>

Carreño Mendoza, Á. L., Parra Ferie, C., & Font Aranda, M. (2012). Propuesta metodológica para implementar la gestión pública de la calidad de vida. *Ingeniería Industrial*, 33(3), 307-316. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1815-59362012000300010&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Castillo Salina, Y., & Martínez Tena, A. de la C. (2022). Dialógica social sobre problemas públicos y desarrollo sociocultural comunitario. Sistematización de una experiencia en Cuba. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 10(1). http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2308-01322022000100022&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Da Fonseca, J. P. (2015). *Modelo y procedimiento para el control de gestión de proyectos de inversión social* [Doctorado en Ciencias Técnicas, Universidad de Matanzas «Camilo Cienfuegos»]. <http://rein.umcc.cu/handle/123456789/26>

Díaz-Canel Bermúdez, M., & Delgado Fernández, M. (2021). Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del modelo. *Revista Universidad y Sociedad*, 13(1),

6-16. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2218-36202021000100006&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Fonseca Vásconez, J. F. (2018). *La gestión territorial para el desarrollo sostenible. Caso Cantón Baños de Agua Santa, Tungurahua, Ecuador* [Doctorado en Ciencias Económicas, Universidad de Matanzas]. <http://rein.umcc.cu/handle/123456789/51>

Ganuzá Fernández, E., & Moyano Estrada, E. (2008). *Modelos de participación ciudadana en la provincia de Córdoba*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA). <https://digital.csic.es/handle/10261/14386>

González Bermúdez, S. E., & Delgado Fernández, M. (2010). Modelo integral de gerencia pública estratégico con calidad. *Ingeniería Industrial*, 31(2). <https://rii.cujae.edu.cu/index.php/revistaind/article/view/303>

González Díaz, Y., Quintana Hidalgo, A., & Gómez Vargas, Á. (2017). Modelo innovador de gobernanza para la gestión del desarrollo local. *X Encuentro Internacional de Administración Pública y Desarrollo Local*. Congreso internacional de marketing, desarrollo local y turismo MARDELTUR 2017, Universidad de Pinar del Río «Hermanos Saiz Montes de Oca». <https://memorias-eventos.upr.edu.cu/index.php/MARDELTUR/administracionpublica/paper/view/450>

Lazo Vento, C., Fernández Lorenzo, R. L., & Castillo Ortega, Y. (2007). Concepciones sobre Desarrollo Local. Experiencias en el Sistema de dirección en Pinar del Río. *Economía y Desarrollo*, 141(1), 11-34. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425541595001>

Mballa, L. V., & González López, C. (2017). La complejidad de los problemas públicos: Anterioridad de la solución a la acción pública. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 15(27), 97-121. <http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/article/view/466>

Pedroza Estrada, A. Y. (2018). Los problemas públicos como factor estructural de las políticas públicas. *RFCE. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, (20), 124-144. <https://doi.org/10.30972/rfce.0203258>

- Pérez Enciso, H. A. (2017). Problemas, actores y decisiones en las políticas públicas. Marco de análisis para el estudio de los programas de crédito educativo en Colombia. *Universitas Humanística*, (83), 247-273. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.uh83.padp>
- Prieto Martín, P. (2010). *Las alas de Leo: La participación ciudadana del siglo XX*. Asociación Ciudades Kyosei. <http://libros.metabiblioteca.org/display-item.jsp>
- Quispe Condori, J. E., & Delgado Fernández, M. (2010). Modelo comunitario para el desarrollo integral de las comunidades en Bolivia. *Ingeniería Industrial*, 31(1). <https://rii.cujae.edu.cu/index.php/revistaind/article/view/293>
- Subirats, J. (2019). Dilemas: Gobierno multinivel, gobernanza en red y coproducción de políticas. En D. Gómez Álvarez, R. M. Rajack, E. López Moreno, & G. Lanfranchi (Eds.), *Gobernanza Metropolitana: El gobierno de las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible* (pp. 92-104). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/handle/11319/8596>
- Torres Paez, C. C., Gómez Ceballos, G., González Pérez, M., Ares Fuego, E., Cardoso Carreño, R., & Flores Lóriga, J. (2018). Modelo para la gestión de políticas territoriales de desarrollo local a escala municipal en Cuba. *Anales de la Academia de Ciencias de Cuba*, 8(1). <http://www.revistaccuba.cu/index.php/revacc/article/view/405>
- Unión Iberoamericana de Municipalistas. (2018). *Modelo UIM de Buen Gobierno y Calidad Democrática*. <https://www.buengobierno.org>
- Vera Álava, C. A., Navas Bayona, W. I., & Amén Chinga, C. R. (2017). Algunas especificaciones acerca de la administración de empresas. *Domino de las Ciencias*, 3(Especial), 284-298. <https://doi.org/10.23857/dc.v3i1.393>

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener conflictos de intereses.

Contribución de los autores

Todos los autores revisaron la redacción del manuscrito y aprueban la versión finalmente remitida.



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional