

La comunicación y su centralidad en la gestión de los gobiernos locales en Cuba*

<https://doi.org/10.22395/csye.v11n22a10>

Tania Vázquez Luna

Universidad Central Marta Abreu de las Villas, Santa Clara, Cuba,
tvluna@uclv.cu; handel.ariosa@vcl.onbc.cu
<https://orcid.org/0000-0001-6897-0669>

Yudeivy Olivera López

Universidad Central Marta Abreu de las Villas, Santa Clara, Cuba,
yolivera@uclv.cu; oliverast@nauta.cu
<https://orcid.org/0000-0001-6585-2886>

RESUMEN

La gestión de gobierno requiere un uso sistemático de la información, así como canales y mensajes de comunicación que faciliten y propicien los procesos de toma de decisiones. La comunicación gubernamental se presenta como un recurso que deviene en gestión y contribuye a cumplir el objeto social y la visión estratégica de las organizaciones de la administración pública. El contexto cubano no ha sido indiferente a esta realidad desde el reordenamiento de los sistemas de gestión y desarrollo tanto de los gobiernos provinciales como municipales. Pero, al afrontar tales escenarios, es importante desarrollar análisis que aborden temas claves como los sistemas de información y comunicación, los cuales son estratégicos dentro del escenario gubernamental. El objetivo general del estudio se centra en la valoración de la centralidad de la comunicación desde la gestión de los gobiernos locales. Para ello, se empleó un enfoque cualitativo de carácter comunicológico y se asumió como método principal el bibliográfico documental. La investigación arrojó como principal conclusión que, aun cuando desde lo normativa se asume la referencia a una comunicación gestionada y estratégica, la práctica opera sobre modelo transmisivo de información y una desarticulación de la comunicación.

Palabras clave: comunicación gubernamental; gestión; comunicación y desarrollo; administración pública; gobernabilidad; gestión de la información.

* Cómo citar: Vázquez Luna, T. y Olivera López, Y. (2022). La comunicación y su centralidad en la gestión de los gobiernos locales en Cuba. *Ciencias Sociales y Educación*, 11(22), 232-249. <https://doi.org/10.22395/csye.v11n22a10>

Recibido: 28 de febrero de 2022.

Aprobado: 9 de junio de 2022.

Communication and its Centrality in Local Government Management in Cuba

ABSTRACT

Governance management requires a systematic use of information, as well as communication channels and messages that facilitate and encourage decision-making processes. Government communication is presented as a resource that becomes management and contributes to the success of the corporate purpose and strategic vision of public administration organizations. The Cuban context has not been indifferent to this reality, based on a reorganization of the management and development systems of governments, both provincial and municipal. When facing such scenarios, it is necessary to develop analyzes that allow including key issues such as the inclusion of information and communication systems as strategic resources within the government scenario. The general objective of the study focuses on the assessment of the centrality of communication from the management of local governments. For this, a qualitative approach was used, of a communicological nature, assuming the documentary-bibliographic as the main method. The main conclusion of the investigation was that even when the reference to managed and strategic communication is assumed from the normative, the practice operates on a transmission model of information and a disarticulation of communication.

Keywords: government communication; management; communication and development; public administration; governance; information management.

A comunicação e sua centralidade na gestão dos governos locais em Cuba

RESUMO

A gestão de governo requer um uso sistemático da informação, assim canais e mensagens de comunicação que facilitem e favoreçam os processos de tomada de decisões. A comunicação governamental se apresenta como um recurso que devém em gestão e contribui a cumprir o objeto social e a visão estratégica das organizações da administração pública. O contexto cubano não tem sido indiferente a essa realidade desde o reordenamento dos sistemas de gestão e desenvolvimento tanto dos governos estaduais como municipais. Porém, al afrontar tais situações, é importante desenvolver análises que abordem temas importantes como os sistema de informação e comunicação, os quais são estratégicos dentro do cenário governamental. O objetivo geral desse estudo está centrado na avaliação da centralidade da comunicação desde a gestão dos governos locais. Para isso, se empregou um enfoque qualitativo de caráter comunicológico e se utilizou como método principal o bibliográfico documental. A pesquisa chegou a principal conclusão que, mesmo que a partir da normativa se assume a referência a uma comunicação gerenciada e estratégica, a prática opera sobre o modelo transmissivo de informação e uma desarticulação da comunicação.

Palavras-chave: comunicação governamental; gestão; comunicação e desenvolvimento; administração pública; governança; gerenciamento de informações.

Introducción

La gestión de las organizaciones gubernamentales requiere un uso sistemático de la información, así como canales y mensajes de comunicación que faciliten y propicien los procesos de toma de decisiones. No es posible gobernar sin que la información circule y fluya de manera oportuna entre todos los actores de intervención pública (López y García, 2016). En este contexto, según Ana María López y Elva Mónica García Bustamante (2016), no es factible el desempeño de una organización política sin que intervengan cuestiones relativas al liderazgo, la imagen pública, la socialización y el intercambio discursivo entre todos los actores que intervienen en los procesos de administración y la ciudadanía, así como entre ella y los servicios públicos.

El contexto cubano ha sido objeto de un reordenamiento de los sistemas de gestión y desarrollo de los gobiernos locales, tanto a nivel provincial como municipal, que ha estado normado por la Constitución de la República de Cuba (2019), la *Resolución del Octavo Congreso del Partido sobre la Actualización de la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista* (Comité Central del Partido Comunista de Cuba 2021), el documento *Gestión de Gobierno orientado a la Innovación* de Miguel Díaz Canel Bermúdez y Mercedes Delgado Fernández (2021). Al afrontar estas transformaciones normativas, es necesario analizar la actividad comunicacional desde su carácter público, así como la relación de las organizaciones públicas con la ciudadanía. En este sentido, se transversaliza el análisis de la inclusión de los sistemas de información y comunicación como recursos estratégicos y de gestión.

Los gobiernos locales requieren de la comunicación para concebir y ejecutar su estrategia, así como para articular políticas de desarrollo en espacios públicos donde medie el ejercicio de participación. En la gestión de dichas políticas se debe utilizar la comunicación de forma intensiva, planificada y estratégica.

En la actualización del modelo social, económico y político de Cuba, los ajustes desarrollados en materia de políticas sociales y económicas en el Séptimo Congreso del Partido Comunista de Cuba en 2017 mostraron la necesidad de implantar una política de comunicación social del Estado y el Gobierno que permita realizar las transformaciones funcionales y estructurales requeridas. Todo ello quedó ratificado en el Octavo Congreso del PCC (2021) cuando se asumió perfeccionar y actualizar los conceptos y las formas de hacer. Sin embargo, a pesar de los disímiles de la alta dirección del Gobierno cubano y más recientemente el discurso de clausura del Octavo Congreso del PCC (2021), que llamaba a circunscribir la comunicación social como eje estratégico de la actividad de gobierno, esta no ha sido del todo comprendida en los escenarios locales de actuación profesional de la comunicación.

Ahora bien, para el cumplimiento de la misión dentro de las organizaciones de la administración pública resulta vital entender el valor de la comunicación. Esto se debe fundamentalmente a que, al mismo tiempo que establece una eficiencia a través de su adecuada gestión, puede construir una red de relaciones basadas en la asunción colectiva de significados asociados al buen gobierno.

El punto de partida de este trabajo es el reconocimiento de la importancia de los sistemas de información como eje estratégico para la administración pública. Lo anterior implica comprender la comunicación no solo como un medio instrumental para el logro de objetivos informativos —como en efecto ocurre en la mayoría de los casos de la práctica cubana—, sino como un eje estratégico que intermedia las dinámicas del poder, el conflicto, la colaboración y la participación dentro y fuera de las organizaciones públicas. Esta realidad se ha hecho cada vez más presente con la adopción de innovación dentro de los procesos de gestión de gobierno, la inclusión de la tecnología como parte del proceso de informatización del país y, más recientemente, el uso de plataformas digitales, las redes sociales, los dispositivos móviles, etc.

El presente estudio es de carácter comunicológico y tiene el objetivo de describir un escenario complejo de la comunicación como referente dentro del espacio público y las organizaciones administrativas y gubernamentales. Para ello se asumen el método bibliográfico documental a partir de una revisión de las principales normas que sustentan las principales transformaciones en el escenario gubernamental, constitucional y legislativo del país.

La estructura del informe se compone de un epígrafe dedicado a los principales referentes teóricos y otro referido a la discusión de la temática objeto de estudio.

1. Desarrollo

La comunicación y su lugar en los espacios públicos

Al examinar el poder político a partir de los límites entre el espacio privado y el espacio público, se vislumbran complejidades propias de su análisis. Este escenario es propicio para presentar los diferentes actores políticos y exponer las confrontaciones del poder. Así, no solo existe un reto con relación a los límites del espacio público, que es donde opera el poder, sino también a sus límites con respecto a lo privado. Cuando se activan los análisis sobre los recursos en torno a los cuales se articula el ejercicio de gobierno y las administraciones, el escenario público remite a importancias medulares para articular estrategias, políticas y normas de gestión (Paredes, Thayer y Elizalde, 2012). En este sentido, expresan Martín et al. (2013):

Las políticas públicas no son solo la expresión de una intencionalidad dirigida a resolver algún problema incorporado a la agenda de gobierno. Sino también la definición de estos problemas, postulación de relaciones causales en torno a ellos, criterios para orientar decisiones y acciones, mandatos y atribuciones de competencias y recursos a distintas organizaciones públicas (el Estado), así como las consecuencias efectivas (resultados e impactos) que producen. (p. 61)

Según María Canel (1999), la importancia de la comunicación en el ejercicio político de gobernar radica en el impacto que tiene en el proceso de toma de decisiones. A partir de dicha posición, Díaz y Leguía (2014) enuncian tres puntos claves a destacar:

- Primero: porque la comunicación es esencial a la actividad de toma de decisiones, ya sea por el intercambio de información, como por los procesos de negociación entre los actores implicados.
- Segundo: la comunicación es fundamental para que las medidas tengan impacto sobre aquellos a quienes van dirigidas.
- Tercero: la comunicación es esencial a la organización de la comunidad ya que aporta formas estructurales para ello, orientando a la sociedad por medio de la definición de objetivos e identificación de problemas con el fin de conseguir consenso.

La comunicación que involucra al órgano de gobierno es definida como comunicación gubernamental. Su relevancia radica en la interacción comunicativa que establece entre las instituciones (Gobierno) y públicos (ciudadanos). Por ende, es un medidor a la hora de evaluar la gestión de gobierno (Delle, 2011; Riorda, 2011). Según Pedraglio (2012),

existen diferentes maneras de concretar la comunicación entre el Estado y los ciudadanos. Una de las formas es a través de las políticas públicas, que se constituyen en una manera de comunicación de Estado a la hora de concebir un problema determinado y las razones por las que le da solución de cierta manera. Otra de las formas es la comunicación directa, a través de las autoridades o gestores, usando los medios de comunicación. Una tercera es la difusión de la normatividad aprobada.

Lo relevante es tener en cuenta el papel que juega la comunicación en el desarrollo de los procesos de transmisión de la información y de diálogo de todos los actores relevantes en función del apoyo o rechazo de las decisiones políticas, así como la necesaria retroalimentación que “le permita al gobierno aumentar la comprensión que tienen los ciudadanos sobre el objetivo de la política pública y su viabilidad” (Díaz y Leguía, 2014, p. 18)

Así, cuando se dispone la comunicación como un ejercicio de gobierno, se pondera la razón dialógica, argumentativa e informativa para modificar percepciones, desarrollar escenarios movilizatorios y articular un ejercicio de participación ciudadana que posibilite la intervención positiva del gobierno en la realidad social: “Es así que el proceso de diálogo argumentativo con los ciudadanos busca informar al ciudadano común y convertirlo en parte activa de la deliberación pública” (Díaz y Leguía, 2014, p. 20). Finalmente, “es importante entender el impacto de la comunicación gubernamental para el apoyo o consenso desde la formulación hasta la implementación de políticas públicas y su apoyo en el discurso de un gobierno para legitimar sus acciones” (Díaz y Leguía, 2014, p. 21).

La noción de servicios públicos abarca actividades tan diversas como la comunicación (información pública). De esta se denota la información transmitida a la colectividad como un ejercicio de transparencia gubernamental, por lo que tiene legitimación en el ejercicio de gobierno y de poder público: “El acceso de los ciudadanos a la información pública del Estado es un derecho fundamental y básico del ciudadano que implica, para el Estado, la obligación de difundir y comunicar la información sobre su gestión administrativa” (Fuenmayor, 2004, p. 23).

Se comprende que la administración pública, concebida como ese conjunto de instancias y funcionarios que se destina a la gestión de procesos o servicios públicos y a asumir los intereses de la sociedad como máxima premisa, sugiere la necesidad de ejercer la comunicación y la información.

El término *información* conlleva significados diversos. En el lenguaje corriente evoca, a veces, el acto de recoger y dar informaciones; en el lenguaje jurídico designa un procedimiento de búsqueda y constatación de una infracción. Por otro lado, Fuenmayor (2004) afirma lo siguiente con respecto al lenguaje científico: “El término se aplica también al lenguaje científico en el que sirve para calificar a una de las teorías de la cibernética (tratamiento de la información), suministrando luego el derivado que la designa como informática” (p. 24). Y agrega:

En el acceso a la información pública por parte del ciudadano, el significado que adquiere importancia es el que define la información como la acción que lleva al conocimiento de un público ciertos hechos u opiniones con la ayuda de procedimientos impresos, visuales, auditivos, incluyendo los digitales, los cuales constituyen mensajes inteligibles para el público y el ciudadano en general. (Fuenmayor, 2004, p. 24)

En opinión de Leloup y Lindon (citados en Fuenmayor, 2004), la información no cumple un servicio público en el sentido técnico del término, sino una función social de interés general. Esto se debe a que el carácter público de la información del Estado reviste una importancia primordial para que los ciudadanos ejerzan su derecho al acceso a la información. Estos procesos son

indispensables para una certera intervención pública, ya que no se conciben acciones de gobierno que no reconozcan y se sustenten en la información en los organismos y entidades del Estado y de la ciudadanía (Portal, Garcés y Pedroso, 2017, p. 192). También es importante señalar que “[a]nte la creciente demanda de información por parte de los ciudadanos se han desarrollado alternativas en los procedimientos administrativos como los Gobierno Electrónico y de los portales gubernamentales” (Fuenmayor, 2004, p. 58).

El concepto de información pública tiene que ver con los sujetos de derecho que tienen la obligación de suministrar información a los ciudadanos. Para tomar decisiones de gobierno, resulta imprescindible la información oportuna y actualizada. La cantidad y calidad son los desafíos principales que enfrenta la administración pública, ya que se requiere de una adecuada estructura informacional que garantice la generación, búsqueda, selección, procesamiento y uso de la información.

2. Valoración desde lo normativo al papel de la comunicación para la gestión de los gobiernos locales en Cuba

El desarrollo local se ha convertido en una necesidad imperativa en aras de la eficiencia de la gestión gubernamental en la conducción del progreso de la sociedad; sobre todo si se articulan las relaciones entre gobierno y ciudadanía para la resolución de problemáticas locales. La pertinencia del desarrollo local proviene de la necesidad gubernamental de acrecentar el desarrollo socioeconómico de forma acelerada principalmente en países de bajo desarrollo o tercermundistas. El desarrollo local es una alternativa de solución ante la pobreza de muchos países del mundo. El Centro de Estudios de Desarrollo Local y Comunitario de Cuba (citado por Castillo y Santana, 2014), al relacionarlo con este fenómeno, asume un desarrollo local basado en el empoderamiento de los gobiernos locales, donde la autogestión de los recursos del territorio (humanos, materiales, naturales, espirituales y patrimoniales) es esencial para la toma de decisiones.

En este escenario, el nuevo modelo socioeconómico iniciado en Cuba en las últimas décadas identifica el espacio local como un nivel importante en el desarrollo del país y la experimentación de nuevas formas de gestión y proyección social (Portal, Garcés y Pedroso, 2017). Cuba apuesta por el desarrollo local como dimensión central en el modelo de gobierno como campo de actuación gubernamental.

Las características de la nación cubana demandan hoy formas innovadoras en las maneras de hacer. La política como pilar fundamental en la dirección del país se tiene que presentar pertinente a la sociedad en la que se desarrolla.

Hacia esos sentidos se direccionan las ideas del presidente de la nación cubana cuando expresa:

Los gobiernos deben propiciar el uso más eficiente de las condiciones de sus factores de producción, generar los mayores valores promedios de eficiencia y productividad; con políticas que lo propicien, con un enfoque sistémico, mayor capacidad innovadora, la satisfacción de la demanda con calidad, eficacia, salud, educación y capacitación de la fuerza de trabajo con oportunidades para todos. (citado en Díaz-Canel y Delgado, 2021, p. 7)

El modelo de gobierno propuesto por el presidente del país plantea una gestión basada en la innovación, alternativa necesaria en un escenario dinámico y de constante transformación. De esta manera, se dota a los municipios de la autonomía necesaria, con lo cual el componente estratégico se impone para alcanzar el anhelado desarrollo local. En concordancia con los ejes fundamentales, la Constitución de Cuba (2019) determina en su artículo 168:

El municipio es la sociedad local, organizada por la ley, que constituye la unidad político-administrativa primaria y fundamental de la organización nacional; goza de autonomía y personalidad jurídica propias a todos los efectos legales, con una extensión territorial determinada por necesarias relaciones de vecindad, económicas y sociales de su población e intereses de la nación, con el propósito de lograr la satisfacción de las necesidades locales.

Una de las dimensiones a ejecutar desde todos los niveles y que promete en el plano local es el proceso de la transformación social hacia el empleo de los datos en informaciones, lo que facilita como resultado la sociedad de la información y el conocimiento (Díaz-Canel y Delgado, 2021).

Así, la noción de servicios públicos abarca actividades tan diversas como la comunicación (información pública). Dentro de las funciones del Estado está el deber de informar a la ciudadanía sobre los manejos públicos para garantizar un derecho constitucional de acceso a la información sobre asuntos de interés público. Este aspecto se recoge en la Constitución de la República de Cuba (2019) en su Artículo 53 y es ratificada en la *Política de comunicación del Gobierno y del Estado cubano* (2018, p.11) cuando refieren en su principio 2.3: "La información, la comunicación y el conocimiento constituyen un bien público y un derecho ciudadano. Las limitaciones a este derecho están determinadas por la legislación establecida en materia de defensa y seguridad nacional".

Igualmente, en la *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista* (PCC, 2016) se explicita que

La comunicación social constituye un importante componente del proceso de desarrollo económico y social como recurso estratégico de dirección del Estado y el Gobierno, las instituciones, las empresas, las organizaciones políticas, de masas,

sociales y los medios de comunicación. Está al servicio de la participación ciudadana. Promueve el debate en torno a los asuntos públicos, la formación en valores y la cultura en general. (p. 25)

Según interpretan Vidal Alegría, Mafud Toledo y Pérez Zambrano (2013) sobre el trabajo de Madoery (2001), “el desarrollo local es una clara oportunidad para la innovación política ya que permite una relación más directa con la población, donde pueden experimentarse nuevas formas de participación y nuevas relaciones entre administración y ciudadanos” (p. 9).

El empleo de las TIC, en función de los servicios y la gestión de gobierno, es una política en práctica desde hace algunos años en Cuba. Parte en gran medida del reordenamiento en el proyecto de país y de las orientaciones al desarrollo social en diferentes escalas. Como parte del proyecto de Informatización de la Sociedad Cubana, se han desarrollado una serie de iniciativas con el fin de viabilizar procesos a partir de un uso racionalizado, sostenible y sustentable de las TIC y su intervención en la cotidianidad de la sociedad cubana. Los ejemplos son disímiles y evidencian la implementación de esta política de apertura tecnológica en Cuba: la venta electrónica de boletas para los espectáculos, el pago de facturas por vía telefónica y la compra en tiendas a través de tarjetas magnéticas, el comercio electrónico, la transacciones bancarias por la vía de aplicaciones como Transfermóvil y EnZona. Asimismo, se implementaron mecanismos en materia de conexión a internet y a plataformas de correo electrónico mediante dispositivos móviles y ordenadores en salas de navegación o zonas wifi. En este sentido, afirma Garcés et al. (2018):

Poco a poco las TIC continúan abriéndose caminos y —como en otros escenarios— generan modificaciones en el entorno sistémico de la comunicación cubana. Uno de los cambios más nítidos es la emergencia de nuevos actores y dinámicas en la esfera pública, a raíz del origen de medios “alternativos” de comunicación, así definidos sobre la base de una distinción respecto a los medios tradicionales de prensa. (p. 15)

Dicho fenómeno está en coherencia con las oportunidades que brindan las tecnologías actuales de cara al ejercicio de la comunicación pública desde una óptica descentralizada donde los roles de emisor y receptor no son rígidos, sino que se superponen. Esta coyuntura también ha sido aprovechada por los órganos del poder popular en el país, con vistas a emplear canales propios de comunicación con la sociedad (Menéndez et al., 2017, pp. 15-16).

Aun en medio de estas complejidades, el país intenta —no sin limitaciones y errores— establecer un escenario propicio para el desarrollo informacional. Una revisión de los documentos programáticos de la nación, concebidos con

la Actualización del Modelo Económico (AME) e iniciada con los *Lineamientos de la política económica y social del partido y la revolución* en 2011 demuestran

la existencia de una voluntad política en torno a promover una mayor participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones, al ser este un principio inherente y clave para la construcción del socialismo. Y a estimular el desarrollo social desde las comunidades del país. (Menéndez et al., 2017, p. 16)

Uno de los mayores desafíos institucionales radica precisamente en el diseño de sistemas de información ajustados a esas realidades contextuales. El mayor reto para una efectiva gestión de gobierno local radica en la capacidad de interacción, relación e integración de un sistema de información que contemple diversos actores locales (Portal, Garcés y Pedroso, 2017, p. 198). En este sentido, afirman López y García (2016):

Desde la norma se empieza a proponer un interés por concebir la gestión de la comunicación en un sentido más amplio y estratégico, más allá de la difusión de información, para posicionarla como un eje transversal [...] en función de la instauración de una cultura organizacional cohesionada con los propósitos misionales de la entidad y del ejercicio público. (p. 120)

Sin embargo, esto remite a retos importantes para el contexto cubano, fundamentalmente en la inserción de las administraciones del poder popular en los terrenos de la comunicación pública. Así, se asumen las demandas crecientes de información en un contexto interno donde emergen actores económicos al margen del sector estatal y donde se asoma una sociedad cada vez más diversa. Todo ello se enmarca en un contexto permeado por la situación de la pandemia y un recrudecimiento de las políticas económicas y comunicacionales hostiles de los Estados Unidos contra el país. Este último, sin lugar a dudas, tiene una marcada intención de subvertir con contenidos el consumo cultural de los cubanos.

Con vistas al reordenamiento del sistema social, político y económico, Cuba no cesa en su intento por construir una sociedad donde prime el intercambio y la participación ciudadana. El escenario informacional desde la gestión de gobierno contribuye a utilizar el recurso comunicacional de forma óptima para garantizar un accionar efectivo en los diferentes ámbitos de interacción social. A través de los años se han establecido parámetros y se han realizado inversiones para dar una mejora a los servicios que tienen que ver con esta área tecnológica.

En el 2000 surge el Ministerio de la Informática y las Comunicaciones (MIC)

con la misión fundamental de fomentar el uso masivo de las TIC en la economía nacional, la sociedad y al servicio del ciudadano mediante la estrategia Nacional de Informatización contenida en el Programa Rector de la Informatización de la Sociedad en Cuba. (Antúñez, Matos y Zamora, 2019)

Además, y como parte de la integración del sector académico en los procesos de Innovación de la gestión de gobierno, la Universidad de Ciencias Informática (UCI) se dedicaba al estudio de los gobiernos electrónicos con la creación de los *software* y sitios web para la implementación de tales plataformas.

Dentro de sus instalaciones han creado diferentes centros con el fin de garantizarle al país mejoras continuas en el avance de las tecnologías. Uno de ellos es el Centro de Gobierno Electrónico (Cegel), donde se trabajan aspectos prácticos del gobierno electrónico a través de la gestión de gobierno y la implementación de proyectos nacionales e internacionales en importantes áreas de la administración pública y procesos funcionales del Estado. Esto lleva a una reducción de trámites, errores humanos y optimización del tiempo.

Queda claro que la dirección nacional pone los esfuerzos en las instancias territoriales, máximos responsables del desarrollo local. Las políticas y funcionalidades están creadas hacia esa línea de actuación. Desde este mismo plano político-administrativo, se ejecutan acciones para la implementación de los gobiernos electrónicos, una de las dimensiones esenciales en el avance y desarrollo social actual.

La contemplación de los elementos informacionales y digitales en el desarrollo de la sociedad resulta uno de los elementos centrales en una sociedad caracterizada por la interconectividad constante y global. La posición de la dirección del país es favorecedora en tal sentido, pues cumple con un plan de informatización de la sociedad en el cual se ponen paulatinamente en ejecución acciones de impacto positivo para la ciudadanía digital y su construcción.

Divisar, entender y ejecutar acciones acordes con los tiempos actuales, marcados por la digitalización y el mundo en red, constituye un reto para la nación cubana. Los escasos recursos y la poca disponibilidad para el acceso a estos, junto a la dificultad económica agravada por el bloqueo, la situación epidemiológica y la crisis económica mundial devenida de ella, se implanta en primer orden para el desarrollo. Pero en función de esto el Estado cubano trabaja y pretende realizar las acciones cada vez más en conjunto al criterio de la sociedad.

En lo que a la información y la comunicación se refiere, los documentos sobre la *Conceptualización del modelo...* y *Los ejes estratégicos de la nación hacia el año 2030* abren cauces prometedores, al conceptualizar ambos campos como “recursos estratégicos de desarrollo, prioridades del Estado” y bienes públicos y derechos ciudadanos” (Rubio y Sánchez, 2018). En los últimos años, sobre todo a partir del 2017, se observan cambios políticos importantes en la necesidad y toma de conciencia social del uso de la tecnología junto con la información y el conocimiento como herramientas para el desarrollo social.

En este sentido, la gestión gubernamental y el diseño y aplicación de políticas públicas comienzan a preparar un camino factible para la adopción y el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento (TIC) en la isla. Es impostergable el carácter tecnológico de los servicios públicos y la consecuente eliminación de los procesos burocráticos, los cuales se han convertido en barreras para los procesos de servicios públicos.

El principio del e-gobierno en Cuba se encuentra en estado emergente, como enuncia Díaz-Canel y Delgado (2021). Los esfuerzos hasta la fecha asientan las bases para el inicio de dicho gobierno, el cual se va desarrollando en un lento proceso afectado por condicionantes variadas. Según Domínguez (2020):

En abril del pasado año la dirección del país dio por concluida la primera etapa del Gobierno Electrónico, con la creación de un portal del ciudadano en cada provincia del país y la presencia en Internet de todos los ministerios y entidades cubanas.

Con la terminación de la primera fase para la implementación del e-gobierno en Cuba, la cual consiste en la presencia, se inicia una segunda fase al ofrecer información básica de la empresa/institución al público mediante un portal web. Esta fase consiste en la interacción comenzada hace un año. Para esta etapa se empieza a generar una comunicación más directa entre los ciudadanos y los organismos. Ya no se brinda información solamente, sino que hay proceso de recepción de opiniones y comunicación con la población a través del correo electrónico, envío de formularios, comentarios de opinión, foros, entre otros (Gartner Group, 2017, citado por Rodríguez, 2020).

En esta etapa del gobierno digital, en proceso actual, se evidencian algunas dificultades para su desarrollo. En este caso se pueden mencionar la falta de equipo multidisciplinar o idóneo para la consecución de las funciones de esta etapa. No todos los organismos cuentan con el capital humano debidamente capacitado para enfrentar las acciones para ejecutar la etapa como corresponde, lo cual deviene desde el nacimiento de la primera fase. Por otro lado, no se han desarrollado las bases y el equipamiento necesario que conlleva la implementación de los gobiernos electrónicos en todos los territorios.

Esta última dificultad atenta los planos intermedios del Gobierno nacional, dígame gobiernos provinciales o municipales con poder de autonomía, epicentro del desarrollo local contra el proceso del derecho a la ciudadanía plena, y en este caso digital, a la cual se aspira y es lo que se busca conseguir. Unido a esto se encuentra la dificultad de la arquitectura infocomunicacional de los portales web. Estos se encuentran en evidente desigualdad a nivel nacional desde el punto de vista visual. En este sentido se considera la visualidad como un recurso estratégico en el medio digital para el reconocimiento, la experiencia de usuario e, incluso, la persuasión pasiva del usuario. Además, es persistente

el desconocimiento por parte de la población sobre las utilidades y la usabilidad de los portales electrónicos.

Desde un aspecto positivo del camino recorrido, se avizora una proyección hacia la implantación de escenarios de gestión infocomunicacional, así como espacios de participación activa de la ciudadanía, elemento esencial para el logro de cualquier objetivo estatal en los contextos actuales.

Un elemento por debatir y valorar en función de lo antes expuesto versa sobre las consideraciones desde la participación política en el terreno digital hasta la dimensión para el desarrollo local. Las incidencias de la participación política, sus efectos y manifestaciones en el plano de los gobiernos electrónicos traen consigo una importante transformación a tener en cuenta, puesto que coexisten varios elementos a la par en el mismo fenómeno. La ejecución de políticas públicas, la participación ciudadana en dirección a la participación ciudadana digital y la gestión de gobierno hacia el desarrollo local suponen un proceso multifactorial y estratégico.

Se puede valorar la participación política en este contexto desde el punto de vista de diferentes variables. Esta dependerá, a su vez, de los factores particulares existentes en el país y dentro de cada región o localidad. En este sentido, la participación política, entendida como la inserción de los ciudadanos en la vida política y en los asuntos de gobierno y públicos que conciernen a toda la población, es un componente principal de la actividad política. Un factor primordial para lograr una participación política satisfactoria consiste en la adecuada calidad de la comunicación.

Todos los elementos anteriores son tratados desde el proceso de gobierno electrónico con mayor presencia e interés. Dentro de los objetivos trazados, se encuentra el acceso a las instituciones de gobierno, la apertura de canales y la implementación de mecanismos que posibilitan y apoyan la participación política. A pesar de ello, son preocupantes los elementos criticados en el proceso que se presentó. Esos factores negativos atentan incluso contra el desarrollo local y no permite el desenvolvimiento pleno en el ejercicio de la participación política.

Esos elementos que tipifican la participación política demandan de una gestión específica que contribuya a alinear las acciones y mecanismos de participación con los objetivos políticos.

La aplicación de tecnologías en las instituciones públicas no puede entenderse solamente como una mejora para el sistema de trabajo, sino como medio transformador de la cultura laboral y, en consecuencia, al proceso integral. Es una transformación sociocultural en el vínculo empresa-gobierno-ciudadanía.

Este esquema de gestión de comunicación se articula con políticas, estrategias y planes, una tríada de instrumentos esenciales que, ordenados de forma temporal, habrán de guiar cualquier planificación en comunicación para el desarrollo (Beltrán, 2014, p. 35).

A pesar de todas las dificultades que se encuentran en el proceso actual del desarrollo social cubano para el e-gobierno y consecuentemente para la participación política, se reconoce a nivel gubernamental la importancia y necesidad del mismo.

En aras de todo lo anterior, es necesario destacar que existe voluntad política del más alto nivel, así como un conjunto de normativas y proyecciones que han venido desarrollándose paulatinamente con el objetivo de implementar y ampliar las plataformas de gobierno electrónico a todo el país. En conjunto con las disposiciones de la autonomía municipal, una vez lograda correctamente, todo esto juega a favor y une aún más la gestión pública al ciudadano y sus derechos participativos desde los escenarios locales.

Aunque se reconoce la voluntad política expresa desde la máxima dirección del país, la actividad de comunicación al interior de las organizaciones de gobierno ha ido ganando espacios. Ello, no obstante, no ha venido acompañado de procedimientos para evaluar la eficacia de las estructuras creadas a tales efectos, el alcance de los presupuestos aprobados o la calidad y cumplimiento de los documentos normativos de la actividad (Leyva y García, 2021).

Sin embargo, a pesar de la normativa y los modelos diseñados para operar una gestión más estratégica de la comunicación, aún persisten prácticas comunicativas tradicionales en las que no se abandona la intención transmisiva de información. Estas dinámicas comunicativas focalizan su interés diario en la relación con los medios masivos de comunicación y en la simple difusión de las metas alcanzadas por la organización (Rubio y Sánchez, 2018).

Conclusiones

El escenario informacional, desde la gestión de gobierno, contribuye a utilizar el recurso comunicacional de forma óptima para garantizar un accionar efectivo en los diferentes ámbitos de interacción social. A través de los años se han establecido parámetros y se han realizado inversiones para dar una mejora a los servicios que tienen que ver con esta área tecnológica.

Entre las acciones que se recogen en la *Política de comunicación social del Estado y el Gobierno cubano* (2017), se asume el papel de acciones de comunicación como parte de los planes de desarrollo local que tributen a la gestión de gobierno y la participación de la ciudadanía.

La adopción de estas posturas se ha reconfigurado en la práctica de las entidades gubernamentales mediante la concepción de las denominadas oficinas de prensa, que se focaliza, en el mejor de los casos, en procesos meramente transmisivos de información y fuente periodística de los contenidos a los medios masivos. Todas estas limitaciones han sido identificadas en el diagnóstico recogido en la *Política de comunicación social del Estado y el Gobierno cubano* (2017).

Sin embargo, el reto de la comunicación gubernamental va más allá del ejercicio de transmisión de información. Este debe potenciar la rendición de cuentas de los servidores públicos, estimular políticas de transparencia, lograr procesos de participación real y articular una correlación en el ejercicio de gobierno entre el Estado y la ciudadanía en la gestión del desarrollo. Pero en la práctica esto no sucede. No se focalizan metodologías de trabajo que estipulen las funciones, los objetivos y las premisas de trabajo de la comunicación. Existe una orientación centralizada en los órganos superiores de Gobierno que precisa de una estructura a cargo de la comunicación. Sin embargo, en la operacionalización de estas directrices a nivel de asambleas y gobiernos, municipales y provinciales respectivamente, no se logra articular una gestión o puesta en práctica de una comunicación estratégica.

Se debe gestar una cultura de la información y la comunicación que se acompañe de una sociedad informada y de una administración que logre comunicar de su gestión a la ciudadanía desde todos los ámbitos. En gran medida, esto se recoge en los principales documentos referenciados, pero su aplicación denota las siguientes limitaciones:

- Inexistencia de una estrategia de comunicación que legitime la actividad comunicativa de la organización.
- Proliferación de acciones de comunicación de manera espontánea, fragmentada y contingente.
- Desconocimiento de la actividad de comunicación.
- Carencia de herramientas metodológicas y prácticas para implementar las estrategias de comunicación.

La comunicación ha de responder, entonces, a la necesidad de satisfacer el derecho a la información de la ciudadanía. Sin comunicación, por tanto, la política se vería limitada en alcance, significado y posibilidades. Por ello, es necesario entender la comunicación como un proceso intrínseco y transversal de la política; no como una actividad instrumental de divulgación, sino como centro en los procesos de legitimación de poder.

Esa legitimidad del modelo político cubano requiere de un cambio de las instituciones gubernamentales hacia una constante rendición de cuentas y la fiscalización de su gestión por parte de la ciudadanía. A partir de ahí se sustentan lo que desde la norma se articula en torno a la participación ciudadana, la transparencia de la información y la gestión de un sistema de comunicación que parta desde una concepción estratégica.

Para Cuba, esta realidad se convierte en principio incuestionable en la reafirmación de un socialismo “próspero” y “sostenible” que tribute a las agendas de desarrollo donde conciban e implementen el concurso de todos los ciudadanos. Aunque no es un proceso exento de dificultades y retos, debe acompañar la actualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista (Comité Central del Partido Comunista de Cuba, 2021) para movilizar en torno a sí la participación popular. Lo fundamental se sustenta en las formas en la que se articula la comunicación transversal a los procesos en función de esa proyección que, desde las políticas, se articula como escenario del desarrollo local.

El reto radica en incluir la comunicación dentro de la gestión de gobierno y de las organizaciones políticas de forma general: no asumirla como un mero instrumento de información y divulgación, sino como parte estructural del sistema de gobierno y de actuación política. En resumen, la comunicación debería entenderse como un proceso consciente insertado en un entorno multifactorial que afecta a la actividad de comunicación a todos sus niveles, lo cual precisa pensar en una gestión estratégica.

Agradecimientos

Este artículo responde a las líneas de investigación del proyecto institucional no asociado al programa nacional del Departamento de Comunicación Social de la Universidad Central “Marta Abreu” de las Villas. Dicho proyecto se titula “Gestión de comunicación Institucional para el desarrollo local”, código 9702. Dentro del mismo, Tania Vásquez Luna responde a la línea de Comunicación Política, mientras que Yudeivy Olivera López, a la de Comunicación Institucional.

Igualmente, el artículo deriva de la actividad investigativa y académica de la maestría de Ciencias Políticas del Instituto de Marxismo e Historia de la referida universidad, de la cual ambos autores son alumnos cursantes.

Referencias

Antúnez Sánchez, A., Matos Guerra, I. y Zamora Rodríguez, A. (2019). La ventanilla única de certificación ambiental. Un análisis en el derecho ambiental en Cuba. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, (34). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7055732>

- Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba (2019, 10 de abril). *Constitución de la República*. Gaceta Oficial de la República de Cuba n. 5 extraordinaria. <https://www.gacetaoficial.gob.cu/es/gaceta-oficial-no-5-extraordinaria-de-2019>
- Beltrán, L. R. (2014). *Comunicología de la liberación, desarrollismo y políticas públicas*. Luces de Gálibo.
- Canel, M. (1999). *Comunicación política: técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Tecnos.
- Castillo Arzola, N. y Santana Cruz, J. V. (2014) La gestión del conocimiento para el desarrollo local. Caso de estudio Florencia-Cuba. *Trilogía. Ciencia, Tecnología y Sociedad*, 6(11), 91-103. <https://doi.org/10.22430/21457778.498>
- Comité Central del Partido Comunista de Cuba (2021). *Resolución del 8vo. Congreso del Partido sobre la Actualización de la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista*.
- Comité Central del Partido Comunista de Cuba. (2017). *Política de comunicación social del Estado y el Gobierno cubano*.
- Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros de la República de Cuba. (2018, enero). *Política de Comunicación Social del Estado y el Gobierno cubano*.
- Delle, F. (2011). La comunicación gubernamental y el apoyo social hacia las medidas de gobierno. En L. Elizalde, D. Fernandez y M. Riorda (eds.), *La gestión del disenso: la comunicación gubernamental en problemas* (pp. 229-256). La Crujía
- Díaz-Canel, M. M. y Delgado Fernández, M. (2021). Gestión del gobierno orientado a la innovación: Contexto y caracterización del Modelo. *Revista Universidad y Sociedad*, 13(1), 6-16. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1892>
- Díaz, A. D. y Leguía, J. L. (2014). *Gestión de la comunicación de políticas públicas en gobiernos locales. Estudio de caso de la política pública de seguridad ciudadana "Miraflores 360°" de la municipalidad distrital de Miraflores en el período 2011-2014* [tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/6373>
- Domínguez, E. (2020, 21 de enero). *Decenio 2010-2019: Diez acontecimientos trascendentales de la informatización*. Cubadebate. <http://www.cubadebate.cu/especiales/2020/01/21/decenio-2010-2019-diez-acontecimientos-trascendentales-de-la-informatizacion/>
- Fuenmayor, A. (2004). *El derecho de acceso de los ciudadanos a la Información Pública: Análisis jurídico y recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*. Oficina de la UNESCO para América Central. https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_otros_UNESCO_propuesta_ley_modelo.pdf
- Leyva García, A. I. y García-Espinosa Carrasco, P. E. (2021). Dificultades de la gestión de diseño para la comunicación política de gobierno en Cuba. *Alcance. Revista Cubana de Información y Comunicación*, 10(27). <http://www.alcance.uh.cu/index.php/RCIC/article/view/296/288>
- López, A. M. y Gacía Bustamante, E. M. (2016). La comunicación y la información en Gobiernos locales: persistencia de prácticas difusionistas de comunicación en organizaciones gubernamentales del Valle del Cauca (Colombia). *Signo y Pensamiento*, 35(69), 118-139. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.syp35-69.cigl>
- Madoery, O. (2001). El valor de la política en el desarrollo local. En A. Vázquez Barquero y O. Madoery (comps.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (pp. 200-228). Homo Sapiens.

- Martín, F., Dufour, G., Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Menéndez, García, Y., Garcés Corra, R., Torres Ponjuán, D., Roselló Reina, T., Rodríguez Hernández, F. A., Lezcano Lavandera, Y., Pedroso Aguiar, W., Domínguez Delgado, J., Tanquero Herrera, Z., Domínguez Calvo, O., Baró Guerra, R., Tolentino Herrera, W. E. y Padrón Garriga, R. (2017). *Comunicación e información estratégica en gobiernos locales*. Editorial Universitaria. Universidad de La Habana.
- Paredes, J. P., Thayer, E. y Elizalde, A. (2012). Lo Público: Un espacio en disputa. *Polis, Revista Latinoamericana*, 11(31), 7-14. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682012000100001
- Partido Comunista de Cuba, PCC. (2016). *Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. VII Congreso del PCC*. <https://web.archive.org/web/20160615144238/http://www.cubadebate.cu/wp-content/uploads/2016/05/Conceptualizacion-Modelo-Economico-Social-Cubano-Desarrollo-Socialista.pdf>
- Pedraglio, S. (2012). El Estado: el gran comunicador político. En C. Alza (ed.), *Gestión Pública: Balance y perspectivas. VI Seminario de Reforma del Estado* (pp. 79-81). Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros de la República de Cuba (2018, enero). *Política de Comunicación Social del Estado y el Gobierno cubano*.
- Portal, R. Garcés, R. y Pedroso, W. (coord.) (2017). *Información, Comunicación y cambio de mentalidad. Nuevas agendas para un nuevo desarrollo*. Editorial de Ciencias Sociales.
- Riorda, M. (2011). La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. *Politai*, 2(3), 96-111. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13956>
- Rodríguez, F. (2020, 18-19 de marzo). *Gestión de gobierno digital: Referentes básicos para un escenario de desarrollo local* [ponencia]. 9na. Jornada de Comunicación Social de la Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Villa Clara, Cuba.
- Romero, E. (coord.) (2020). *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo*. Editorial Feijóo.
- Rubio, L. y Sánchez, D. G. (2018, 25 de abril). *¿Cómo hacer comunicación en gobiernos locales?* Cubadebate. <http://www.cubadebate.cu/noticias/2018/04/25/como-hacer-comunicacion-en-gobiernos-locales/>
- Vidal Alegría, J. R., Mafud Toledo, M. y Pérez Zambrano, J. C. (2013, 2-4 de octubre). *El valor de la organización como mecanismo de desarrollo social: mujeres indígenas productoras de tejidos y bordados del Municipio de Santiago El Pinar, Chiapas* [ponencia]. XVIII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, Ciudad Universitaria, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). <https://vdocumento.com/el-valor-de-la-organizacin-como-1el-municipio-de-santiago-el-pinar-chiapas-est.html?page=1>