



# La construcción de la agenda política local en Cuba. Un estudio de caso

Yánder Castillo Salina<sup>a</sup>  
Alicia de la Caridad Martínez Tena<sup>b</sup>  
Ailin Varela Moreno<sup>c</sup>

**Resumen** – La investigación constituye un abordaje pionero a la formación y funcionamiento de la agenda política en contextos locales cubanos. Se tomó como estudio de caso al municipio Mella (provincia Santiago de Cuba), el cual reproduce los condicionamientos estándares del sistema sociopolítico cubano. El diseño fue longitudinal y mixto explicativo concurrente. Una primera fase de tipo cuantitativa analizó la composición temática de la agenda política en dos periodos (enero y febrero) de 2017, 2018 y 2019. Una segunda fase de carácter cualitativo profundizó en las mediaciones, prácticas y procesos que conforman el modelo de definición de la agenda política local. Los resultados evidenciaron el carácter estable, crónico, cíclico y materialista de la agenda política, integrada tendencialmente por asuntos problemáticos de la realidad local. Estos rasgos determinaron la acción social de las instituciones sociales y políticas (y sus actores) para la conservación del macro y micro sistema social.

**Palabras clave** – Sociología política, Agenda política, Formación de la agenda, Tipos de agenda, Municipio, Políticas locales, Desarrollo local.

**Abstract** – The research is a pioneering approach to the formation of the political agenda in local Cuban contexts. Mella municipality (Santiago de Cuba province) was taken as a case study. In this municipality where the standard conditions of the Cuban sociopolitical system are reproduced. The design was longitudinal and concurrent explanatory mixed. A first phase of a quantitative nature analyzed the thematic composition of the political agenda in two periods (January and February) of 2017, 2018 and 2019. A second phase of a qualitative nature delved into the mediations, practices and processes that make up the model for defining the local political agenda. The results evidenced a stable, chronic, cyclical and materialistic political agenda, tending to be made up of problematic issues of the local reality. These features determined the social action of the social and political institutions (and their actors) for the conservation of the macro and micro social system.

**Keywords** – Political sociology, Political agenda, Agenda formation, Types of agenda, Municipality, Local policies, Local development.

## CÓMO CITAR HOW TO CITE:

Castillo-Salina, Y., Martínez-Tena, A. de la C., & Varela-Moreno, A. (2023). La construcción de la agenda política local en Cuba. Un estudio de caso. *Interconectando Saberes*, (15), 205-219. <https://doi.org/10.25009/is.v0i15.2779>

Recibido: 19 de diciembre de 2022

Aceptado: 03 de febrero de 2023

Publicado: 21 de marzo de 2023

<sup>a</sup> Universidad de Oriente, Cuba. E-mail: [yandercastillosalina@gmail.com](mailto:yandercastillosalina@gmail.com)

<sup>b</sup> Universidad de Oriente, Cuba. E-mail: [alicia@uo.edu.cu](mailto:alicia@uo.edu.cu)

<sup>c</sup> Universidad de Oriente, Cuba. E-mail: [ailin.varela@nauta.cu](mailto:ailin.varela@nauta.cu)



## INTRODUCCIÓN

La formación y funcionamiento de la agenda política es un asunto pendiente de profundización en el contexto de las investigaciones sociales cubanas. Hasta donde se tiene información, el presente estudio constituye un abordaje pionero a la globalidad del modelo sociológico de esta agenda en las localidades. Se aborda el caso del municipio Mella, perteneciente a la provincia Santiago de Cuba, donde se reproduce la estructuración del sistema sociopolítico cubano, como comprobaron estudios precedentes en dicho contexto (Castillo, 2017; 2018).

Pero, ¿qué es la agenda política? La literatura especializada la conceptualiza como la lista de asuntos que los políticos, actores gubernamentales o las instituciones priorizan para su accionar y sobre los que oportunamente pueden llegar a hacer referencia pública (Castromil, Rodríguez & Garrigós, 2020; Martín, Soria, Llosá y Buendía, 2020). Constituye el resultado del juego del poder en el que se seleccionan los asuntos de atención y acción política.

Ello conlleva a que la agenda política esté determinada por temas encaminados al cambio social como estrategia de conservación del sistema sociopolítico (Aruguete, 2017; Cruz, Carrillo & Oñate, 2020; Rodrigo & Moyano, 2020). Ha sido nominalizada como “la llave maestra de todas las agendas”, ya que todo está atravesado por la definición de lo político, lo cual tiende a moldear el curso de las políticas y gestión públicas (Alonso & Casero, 2018; Cortez & Maillet, 2018).

Existen perspectivas de análisis que contribuyen a comprender el modelo de funcionamiento de esta agenda. Alzate y Romo (2015b) describen un enfoque estructuralista, establecido por la inercia (prácticas

culturales, moda o valoraciones ideológicas) y la determinación sistémica a partir de recursos etiquetados y líneas de políticas. En este camino, una de las perspectivas más prolíficas resulta el análisis de las relaciones entre las agendas de actores claves de la definición social de la realidad tales como los medios, los políticos y los ciudadanos (Dorantes, 2005; Vara, 2001). El otro enfoque se entiende como “voluntarista” y se centra en la estrategia política, la cual se resume en la acción colectiva (para los de abajo) y el *lobby* (para los de arriba) (Alzate y Romo, 2015b).

El estudio de la agenda política en Cuba se desarrolla desde 2010 como parte de las investigaciones sobre la formación y relaciones entre las agendas de los medios de comunicación, la ciudadanía y los decisores y ejecutores de las políticas. Hasta la fecha, las investigaciones abordan el establecimiento de la agenda de los medios sobre los asuntos de interés para los públicos (*agenda setting*) (Muñiz, Fonseca & Castillo, 2015; Muñiz, 2019). También se ha determinado el papel de primer orden de las instituciones sociales y políticas en la construcción de las agendas mediáticas y algunos acercamientos a las relaciones entre las agendas política y pública (Muñiz, 2019).

Aunque sus resultados son de gran valía para la comprensión de esta agenda en el país, la mirada se ha centrado en la relación entre los actores políticos y los medios de comunicación (Muñiz & Fonseca 2015ab; Muñiz, Fonseca & Guerra (2016) y no en la integralidad del proceso (participación otros actores, mediaciones sociales micro y macro, prácticas de su conformación etc.). Incluso, cabe apuntar que los estudios enfocan su mirada a las estructuras políticas y los gobiernos de carácter provincial, por lo que aún no se aborda el fenómeno en los escenarios micro y macro sociales,

cuyas rutinas y procedimientos podrían presentar particularidades.

Recientemente, el abordaje de la agenda política ha sido incluido entre las líneas de investigación del Centro de Estudios Sociales Cubanos y Caribeños Dr. José A Portuondo, adscrito a la Universidad de Oriente. Se han establecido relaciones entre este y otros objetos de estudio, tales como los problemas públicos y el desarrollo social (Castillo, 2018; 2020). La presente investigación forma parte de dicha producción científica y tiene como objetivo ahondar el modelo sociológico de esta agenda a nivel micro social (municipios). La investigación es pertinente no solo por su novedad para el país, sino por insertarse en el marco de una actualización de la política económica y social, por lo que podría contribuir a detectar simetrías y rupturas entre las agendas de la construcción social de la realidad.

El modelo sociológico de la agenda política en Cuba está determinado por la estructuración de la sociedad cubana, en la cual el Partido Comunista de Cuba –único de su tipo en el país-, orienta el curso del Estado y el Gobierno y sus instituciones (Constitución de la República, 2019). En virtud de ello, los resultados que se exponen se enfocan en el proceso de definición social de una agenda política local de alcance general, la cual se establece bajo las instancias gubernamentales y políticas (Partido Comunista de Cuba). Esta agenda define, jerarquiza y concentra la atención y la acción política de todas o una parte de las estructuras políticas y del Estado sobre aquellas cuestiones que precisan de intervención a escala local (Castillo, 2020). Se reconoce, por tanto, el carácter de interrelación entre diversas agendas sobre la formación y funcionamiento de la agenda política general de la localidad.

Desde 2015, el estudio de caso en el municipio Mella, perteneciente a la provincia Santiago de Cuba, se ha propuesto determinar el modelo sociológico de definición de los temas de prominencia. Hasta el momento, los estudios abundan sobre la construcción de las agendas del medio local y la ciudadanía, cuyos resultados evidencian una retroalimentación sustantiva con la agenda política local (Castillo, Muñiz & Martínez, 2021; Castillo, Delgado y Villalón, 2019; Castillo, Villalón y Delgado, 2017; Castillo, 2017). La presente investigación tiene como objetivo profundizar en el campo sociopolítico.

La pregunta de investigación fue: ¿Cómo se construye la agenda política general del municipio Mella? El objetivo fue explicar los procesos, prácticas y mediaciones que intervienen en la conformación y funcionamiento de dicha agenda política.

Mella es un municipio cuya extensión territorial es de 332 km<sup>2</sup> por lo que se ubica entre la media cubana, aunque es uno de los menos poblados de la provincia y el país, con aproximadamente 35 mil habitantes distribuidos en 35 asentamientos. De estos últimos, 5 tienen condición urbana, 1 semiurbana y el resto son rurales.

La economía es agroindustrial, sustentada en un 90% por la producción azucarera. Existen otras producciones en el territorio como reglones pecuarios, la extracción de áridos y otros componentes para la construcción. Por su parte, en el embalse Protesta de Baraguá –segundo más grande de Cuba- se despliega una industria pesquera. Estas actividades se subordinan al Consejo de la Administración Provincial o sus empresas radican en otros territorios. Muestra un consolidado movimiento en la plástica naif, que impacta en el desarrollo local.

La realidad territorial está matizada por una serie de contradicciones que trascienden a las agendas de las instituciones políticas, gubernamentales y del estado, así como a la agenda pública. Entre ellas la salinización de los suelos, la obsolescencia de maquinarias para las industrias, la situación de los viales, la carencia de profesionales en sectores clave de la economía, la calidad del agua de consumo y la inexistencia de reservas acuíferas en algunas zonas alejadas de la cabecera del municipio (Castillo, Muñiz & Martínez, 2021).

## MATERIALES Y MÉTODOS

El estudio se adscribe a la perspectiva sociológica de corte estructuralista para el análisis de la agenda política (Dorantes, 2005; Alzate y Romo, 2015b). El diseño fue mixto, descriptivo, concurrente y longitudinal. Se abordó a la agenda política general del municipio entre los años 2017; 2018 y 2019. Se articularon dos fases de profundización. Una cuantitativa analizó la composición temática de la agenda y una cualitativa abundó en su construcción y funcionamiento.

La categoría central de la fase cuantitativa fue “temas de la agenda política”. Esta se dimensiona en **objetos** (o *issues*) y **atributos** (o aspectos). Los primeros son temas globales presentes en la agenda. Los segundos, son los subtemas que descomponen los objetos (atributos sustantivos) y su valoración (atributos afectivos) a partir de los encuadres positivos, neutros y negativos.

La composición temática de la agenda política general se obtuvo de documentos de archivo. Estos fueron: las actas de las Reuniones de Conformación del Plan de Trabajo del Municipio en los periodos de enero y febrero de los años 2017; 2018 y 2019; así como el Plan de Trabajo Mensual. Este último regula los asuntos sobre

los que se desencadena la acción política por todas o una parte de las instituciones políticas y de gobierno así como los organismos, empresas e instituciones de la localidad y las preocupaciones ciudadanas (agenda pública).

El análisis se contrastó con la revisión de los informes mensuales Resúmenes de Cumplimiento del Plan de Trabajo, el cual incorpora un análisis cuantitativo y cualitativo del cumplimiento del mismo. También se analizó el listado de asuntos priorizados por el Buró Municipal del Partido Comunista de Cuba a partir de un documento de igual nombre. Los documentos fueron provistos por el Departamento de Organización y Planificación de Actividades e Información del Gobierno Local y la Oficina de Atención a la Población de la sede municipal del Partido Comunista de Cuba. El carácter de recogida de estos datos fue retrospectivo para los casos de 2017 y 2018 y prospectivo para el 2019. Si bien el estudio cuantitativo solo se realizó en dos tiempos de un mismo año (Tiempo 1: enero y Tiempo 2: febrero), se revisó el 100% de los documentos citados correspondientes al periodo entre enero de 2017 y febrero de 2019.

Utilizando el coeficiente rho *Spearman* se determinó la correlación entre los periodos (enero-Tiempo 1- y febrero –Tiempo 2- ) en que se determinó la agenda política en un mismo año, así como entre los tres años de estudio. Ello contribuyó a comprender la variación de los asuntos y sus aspectos en el tiempo. Dado que la composición temática de la agenda política se recuperó del análisis de documentos, las correlaciones solo fueron posibles entre objetos y atributos sustantivos, mientras que los atributos afectivos se analizaron cualitativamente. Para esta fase se determinaron las siguientes Hipótesis de Investigación:

- **HIPÓTESIS I:** La agenda política general del municipio Mella entre los meses de enero y febrero del 2017 e igual periodo de los años 2018 y 2019 prioriza temas relacionados con la gastronomía y los servicios, la economía local, el funcionamiento de las organizaciones, el Gobierno y la Administración y otros asuntos de carácter material. Ha:  $\rho > 0$  Ho:  $\rho < 0$
- **HIPÓTESIS II:** Los objetos y atributos de la agenda política general del municipio Mella permanecen estables por lo que la correlación entre los periodos estudiados presenta niveles muy altos. Ha:  $\rho > 0$  Ho:  $\rho < 0$
- **HIPÓTESIS III:** La agenda política general del municipio Mella tiene carácter crónico al priorizar los mismos objetos y atributos con similar relevancia entre iguales periodos de 2017; 2018 y 2019. Ha:  $\rho > 0$  Ho:  $\rho < 0$

Por su parte, durante la fase cualitativa se estudiaron tres categorías centrales:

- **Prácticas que inciden sobre la conformación de la agenda política:** actividades que se llevan a cabo de manera cotidiana, constante y repetida para la conformación de la agenda política.
- **Estructuras que intervienen en la conformación de la agenda política:** interrelaciones e interacciones sociales que articulan la canalización y establecimiento de los temas de la agenda política.
- **Mediaciones sobre la conformación de la agenda política:** conjunto de influencias culturales e ideológicas de la estructura social micro

(localidad) y macro (nación) que intervienen sobre el campo sociopolítico local e inciden sobre la conformación de su agenda.

La observación científica fue el principal método del análisis cualitativo. La modalidad de observación no participante se implementó en las Reuniones de Puntualización de la Semana en la que se reúnen los principales actores políticos y gubernamentales de la localidad con los directores de las instituciones del municipio y otros actores locales. En este encuentro se incorporan actividades al Plan de Trabajo Municipal y se supervisa el curso de los asuntos priorizados. El periodo observado fue enero de 2019. También se realizó observación participante en 5 recorridos con estas autoridades por diversas zonas del territorio como parte de su sistema de trabajo en periodos indistintos de 2017 y 2018.

Las entrevistas en profundidad a informantes clave se aplicaron a 2 actores políticos y a 2 actores del gobierno local.

La triangulación de los resultados de las técnicas y fases de investigación permitieron definir el modelo sociológico de la formación de la agenda política general de la localidad de Mella. Se entiende a este modelo como aquellas prácticas, procesos y mediaciones estables en la esfera de actuación sociopolítica.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

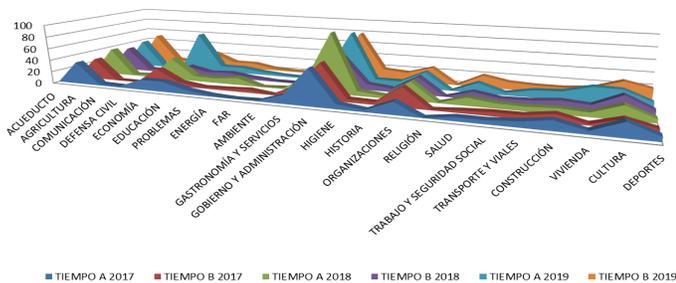
### **Composición y características de la agenda política general de la localidad.**

La agenda política general del municipio Mella durante los periodos abordados de 2017; 2018 y 2019 mostró una composición de 23 objetos o temas generales. De ellos, el objeto Acueducto fue el único que no permaneció estable en la agenda al aparecer solamente

en el Tiempo B de 2018. Puede apreciarse en la Figura 1 que los asuntos mantienen similar relevancia. Estas peculiaridades indican el carácter de estabilidad y cronicidad de los asuntos en agenda. El comportamiento descrito prueba las Hipótesis I y III al nivel de los objetos.

### Figura 1

Composición de la agenda política local a nivel de objetos en los tiempos estudiados de 2017; 2018 y 2019



Esta similitud en cuanto a los objetos y su jerarquía entre los seis periodos abordados, indica la existencia de mecanismos sociológicos estables en los procesos de formación y funcionamiento de la agenda política.

La agenda mostró una concentración de la atención sobre los tres asuntos más relevantes, los cuales acapararon en todos los casos más del 40% del total de menciones. Los primeros puestos lo ocuparon Gobierno y Administración, Agricultura, Cultura, Organizaciones, Economía local, Educación, Construcción, Gastronomía y Servicios, y Transporte y Viales. Los dos primeros permanecieron en los puestos de mayor relevancia durante todos los marcos temporales. El resto mostró una ligera variación a partir del tercer escaño de la agenda, que estuvo ocupado en los Tiempos A de 2017 y B de 2019 por el asunto Cultura, y de forma alterna en los otros periodos por Economía Local y Organizaciones. Un comportamiento similar se apreció en toda la agenda, lo que indica que tiene carácter estable y crónico.

La persistencia de los temas relacionados anteriormente en los primeros puestos confirma la Hipótesis I. Además de los asuntos Organizaciones, Economía Local, Gobierno y Administración y Gastronomía y Servicios, los primeros escaños los comparten otros como Cultura, Agricultura, Educación y Transporte y Viales. Estos asuntos evidencian un carácter materialista.

Aunque los objetos Cultura y Educación pudieran interpretarse desde una dimensión postmaterialista (Alzate & Romo, 2015a), su lugar al interior de la agenda política en Mella está relacionado con los aseguramientos a las políticas públicas establecidas nacionalmente, con lo cual los asuntos revisten una dimensión práctica y material. La composición de sus atributos sustantivos corrobora esta explicación: en el caso de Educación los atributos fueron Docencia, Estado Constructivo de Instituciones Escolares, Transporte Escolar y Eventos; por su parte, Cultura estuvo compuesto por Actividades Culturales, Recreación, Atención a Personalidades y Agrupaciones Culturales y Problemas Culturales.

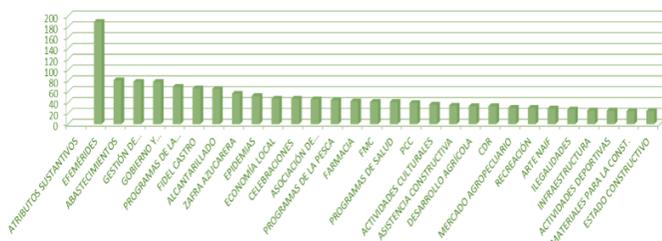
El análisis cualitativo de la composición de la agenda evidenció que el carácter materialista no es exclusivo de los asuntos señalados, sino que se extiende al resto de los temas, trascendiendo el alcance enunciado en la Hipótesis I.

A pesar de la significativa estabilidad de los objetos que componen la agenda política, el nivel de los atributos sustantivos mostró una composición más heterogénea. El número total de atributos contabilizados fue de 85. La presencia de los mismos durante todos los periodos de pesquisa se mantuvo en un índice del 5%, aunque más del 50% de ellos estuvo en 4 o más de los 6 tiempos estudiados. Lo anterior indica que a pesar de la

estabilidad de la agenda a nivel de asuntos generales (objetos), existe cierta movilidad en los aspectos, lo que evidencia mayor dinamismo del proceso en este nivel.

**Figura 2**

*Atributos sustantivos con mayor cantidad de apariciones en la agenda política general de la localidad entre 2017 y 2019*



A pesar de que los atributos más significativos no aparecieron en todos los tiempos de estudio, unos pocos concentraron sobre sí la mayor relevancia, con un índice superior al 43% de la agenda en la totalidad de los marcos temporales (ver Figura 2). El análisis por objeto se muestra similar, pues los atributos con la mayor frecuencia de aparición fueron los más reiterados entre los marcos de estudio.

Estas cuestiones apuntan a que la atención otorgada a los asuntos varía –aunque ligeramente- en su interior (o sea, en sus aspectos), lo que evita la traslación de la relevancia hacia otros objetos. De igual forma, los

atributos sustantivos comparten con el de los objetos el sentido de cronicidad, aunque son menos homogéneos.

Esta conclusión contribuye a probar las Hipótesis II y III para este caso.

Al igual que con los objetos, los atributos sustantivos están revestidos de un carácter material y práctico, relacionados con cuestiones por hacer o problemas por resolver, lo que comprueba que la agenda se compone de asuntos que han alcanzado para los actores políticos y gubernamentales determinado grado de problematicidad. Lo anterior prueba la Hipótesis I para este nivel.

Las correlaciones entre los dos periodos abordados de un mismo año corroboran la homogeneidad de la agenda política a nivel de objetos y atributos sustantivos.

De acuerdo con los resultados expuestos en la Tabla I, puede afirmarse que se cumple la Hipótesis 2. Índices inferiores se encontraron al establecer las correlaciones entre iguales tiempos de años diferentes, como muestra la Tabla 2.

**Tabla I**

*Correlación entre periodos diferentes de un mismo año*

|                              | 2017     |                    | 2018     |                    | 2019    |                    |
|------------------------------|----------|--------------------|----------|--------------------|---------|--------------------|
|                              | T1/T2    | Interpretación     | T1/T2    | Interpretación     | T1/T2   | Interpretación     |
| <b>Objetos</b>               | 0,892*** | Relación muy alta. | 0,863*** | Relación muy alta. | 0,828** | Relación muy alta. |
| <b>Atributos Sustantivos</b> | 0,765**  | Relación alta.     | 0,846**  | Relación muy alta. | 0,834** | Relación muy alta. |

(\*\*) La correlación es significativa a nivel 0.02 bilateral.  
 (\*\*\*) La correlación es significativa a nivel 0.01 bilateral.

**Tabla 2***Correlación entre iguales periodos de años diferentes.*

| 2017/2018                    |                     |                    |                      |                    |
|------------------------------|---------------------|--------------------|----------------------|--------------------|
|                              | T1/T1               | Interpretación     | T2/T2                | Interpretación     |
| <b>Objetos</b>               | 0,798 <sup>**</sup> | Relación alta.     | 0,703 <sup>**</sup>  | Relación alta.     |
| <b>Atributos Sustantivos</b> | 0,700 <sup>**</sup> | Relación alta.     | 0,496 <sup>*</sup>   | Relación moderada. |
| 2017/2019                    |                     |                    |                      |                    |
|                              | T1/T1               | Interpretación     | T2/T2                | Interpretación     |
| <b>Objetos</b>               | 0,808 <sup>**</sup> | Relación muy alta. | 0,628 <sup>*</sup>   | Relación alta.     |
| <b>Atributos Sustantivos</b> | 0,041 <sup>*</sup>  | Relación muy baja. | -0,193 <sup>*</sup>  | Relación nula.     |
| 2018/2019                    |                     |                    |                      |                    |
|                              | T1/T1               | Interpretación     | T2/T2                | Interpretación     |
| <b>Objetos</b>               | 0,824 <sup>**</sup> | Relación muy alta. | 0,919 <sup>***</sup> | Relación muy alta. |
| <b>Atributos Sustantivos</b> | -0,023 <sup>*</sup> | Relación nula.     | 0,196 <sup>*</sup>   | Relación muy baja. |

(\*) La correlación es significativa a nivel 0.05 bilateral.  
 (\*\*) La correlación es significativa a nivel 0.02 bilateral.  
 (\*\*\*) La correlación es significativa a nivel 0.01 bilateral.

Como puede observarse en la Tabla 2, para el caso de los objetos, los resultados muestran valores entre altos y muy altos, lo que confirma la estabilidad y permanencia (cronicidad) de los asuntos. Estos valores validan la Hipótesis III.

Para los atributos sustantivos conviene destacar que entre 2017 y 2018 los valores se mantuvieron entre altos y moderados, mientras que entre 2017 y 2018, y entre 2018 y 2019, oscilaron entre nulos y muy bajos, con lo cual la Hipótesis III se cumple en parte.

Este resultado posiblemente se deba al cambio de algunas condiciones sociopolíticas y económicas tales como el proceso de Consultas Populares por el Referéndum Constitucional, las elecciones de los Diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular y de un nuevo Consejo de Estado, el recrudecimiento del embargo de los Estados Unidos contra Cuba y Venezuela –principal socio comercial de Cuba- entre

otras cuestiones que acontecieron entre 2018 y 2019 y que acapararon las prioridades políticas del país. Por consiguiente, afectaron el curso de la agenda política en la localidad.

Nuestro municipio se inserta al interior de las prioridades políticas trazadas por la máxima autoridad del país, por ejemplo ahora trabajamos para que el Referéndum Constitucional sea un rotundo éxito en Mella, porque esa es nuestra esfera de actuación (Informante A de la institución política, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

Las cuestiones enunciadas han sido asumidas al interior de la agenda política de la localidad por influencia del contexto macro y la agenda política del Gobierno y el Partido Comunista de Cuba a nivel central. Esto encuentra objetivación al interior de los asuntos prioritarios definidos en la localidad y corrobora

que la mayor variación de la agenda ocurre en los atributos sustantivos.

El encuadre afectivo de los asuntos parece guardar estrecha relación con el sentido de materialidad y cronicidad de la agenda, al repercutir en el cumplimiento de los planes económicos, la estrategia de las políticas sociales y el clima político. Entre los temas más aludidos estuvieron el incumplimiento de la industria azucarera, así como el estado de la producción industrial y agrícola, sus ventas y los servicios en su amplia gama. Lo anterior se relaciona con las dinámicas de presupuesto local y la obligación del territorio de tributar a los planes de presupuesto y producción provinciales y nacionales.

Por su parte, los atributos positivos se constataron en aspectos como las políticas sociales, la producción de materiales para la construcción y los aseguramientos para la canasta básica. Fueron enfocados por sus posibilidades de satisfacer demandas de políticas establecidas y no por su capacidad real para hacerlo.

Estructuras, prácticas y mediaciones de la agenda.

En una primera instancia, los resultados de trabajo de campo corroboraron que la formación de la agenda responde a un modelo de interrelación de agendas políticas y no políticas. En este concurso, las principales son las de instituciones locales encargadas del desarrollo social y el funcionamiento del municipio. A su vez, estas instituciones integran su agenda política formal desde una dualidad de mediaciones provenientes del entorno comunitario por un lado, y por otro de las instancias superiores de su rama (provincial y nacional), a partir de las cuales se transfieren asuntos cuyo tratamiento es dirigido para el municipio o generales para todas las instituciones homólogas en el país.

En la formación de las agendas institucionales juega un papel importante la realización de conferencias virtuales con carácter semanal en las que se chequean tareas y políticas y se orientan modos de acción desde los niveles superiores del campo político-gubernamental (provincia) y económico-social (empresas e instituciones). La observación no participante permitió dilucidar que en casi todos los casos se indicó a los actores locales del municipio que actuaran sobre el tema analizado, lo que evidencia una estructura comunicativa centralizada como mecanismo para la inclusión de asuntos en su agenda.

Las mediaciones del contexto local están relacionadas con un proceso de percepción de las problemáticas emergentes o cuya posibilidad de emergencia sea inminente. El filtro más importante para determinar la inclusión de un asunto en agenda es en primera instancia el grado de repercusión en la estabilidad social, económica, política y cultural de la localidad y el país.

También se percibe que dadas las condiciones de obsolescencia de las industrias, o las carencias de materias primas, las situaciones problemáticas detectadas se jerarquizan atendiendo a la posibilidad real y objetiva de su solución a nivel local, y se gestiona a otros niveles en última instancia, como evidencia el siguiente criterio:

El gobierno diagnostica un banco de problemas donde participan la mayoría de los directores y entidades del municipio. Eso se hace cada año a partir de la aprobación del Plan de Presupuesto, ahí participa Economía y Planificación y la oficina de Desarrollo Local. También se tienen en cuenta los planteamientos de la población. El país tiene una política, pero nosotros como municipio vamos solicitando inversiones a partir de la

dirección que hemos definido para el trabajo (Informante C de la institución gubernamental, comunicación personal, 23 de enero de 2019).

La “percepción de los problemas o situaciones problemáticas” a menudo proviene de la experiencia de los actores institucionales o emergen desde la ciudadanía a partir de sistemas de atención a la población y estudios del clima político. Ello explicita una importante relación entre la existencia de contradicciones en la realidad social y la percepción de dichas contradicciones por los actores, que por lo general se transfiere a los actores políticos y gubernamentales de más alto nivel en la localidad. Estos últimos cuentan con un proceso similar para la definición de su agenda política formal y para la discriminación de entre las múltiples contradicciones detectadas.

Las técnicas aplicadas mostraron alto número de cuestiones problemáticas emergentes a partir de las estructuras sociales. La observación de las Reuniones de Puntualización Semanal y de construcción del Plan de Trabajo del Municipio evidenció que para reducir dicha complejidad, las máximas figuras de la dirección política y gubernamental del municipio actúan como “selectores especiales” de los temas definitivos que se incluyen en la agenda. Si bien pudo apreciarse centralismo en este proceso, las técnicas aplicadas comprobaron que antes de llegar a este peldaño, los temas suelen conciliarse entre los actores implicados.

La mayoría de los asuntos considerados no tiene una solución definitiva a corto, mediano o largo plazo, lo cual explica el carácter crónico de la agenda. Aunque la naturaleza de los asuntos de repercusión política y social en el municipio permanece como trascendental para las

instituciones, aquellos de carácter economicista cuentan con atención diferenciada.

Yo diría que la máxima prioridad del municipio es lograr el autoabastecimiento en materia alimentaria y el desarrollo de los sectores de la industria que tenemos. Para ello impulsamos la industria local, porque de eso depende una gran parte de lo que podemos hacer en el territorio en materia de transformación (Informante C de la institución política, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

Las mediaciones provenientes del sistema sociopolítico macro determinan el establecimiento de la agenda. El estudio constató que la aplicación en el territorio de las políticas públicas y también de otras prioridades establecidas a nivel nacional y provincial resultan una mediación importante de la agenda local. Actúa como principio ideológico-cultural que orienta las acciones de los actores políticos, como se evidenció en las entrevistas recopiladas:

La Planificación del municipio parte de distintas bases. Lo primero son los Documentos Rectores del Partido Comunista de Cuba y, de ellos, los objetivos aprobados en la Primera Conferencia y los Lineamientos del Séptimo Congreso del Partido Comunista de Cuba, donde están los ejes y sectores estratégicos. Yo tengo, como funcionario, que interpretar cuáles son los ejes y sectores estratégicos del municipio (Informante B de la institución política, comunicación personal, 25 de enero de 2019).

La observación de las dinámicas de la agenda política evidenció que las mediaciones de los niveles macro y meso social se concreta en la transferencia de sus prioridades a partir de un sistema de videoconferencias, audioconferencias e informes de trabajo.

Las mediaciones macro sociales han sido determinantes en la estructuración de los procesos de establecimiento de la agenda. El estudio cualitativo comprobó que la definición y transmisión de los sistemas de trabajo está relacionado con las regulaciones y la cultura organizacional establecidas nacionalmente. Lo anterior reduce las posibilidades de creación de sistemas de trabajo totalmente locales, lo que indica que pueden encontrarse modelos similares de conformación de la agenda política entre los escenarios locales cubanos.

La mediación descrita se ha integrado con experiencias del contexto local propiciando la institucionalización de prácticas sociales, la estructuración de procedimientos y la acumulación de experiencias que componen la cultura de gestión y enfrentamiento de conflictos y problemas.

El sistema de trabajo no solo parte del análisis que hacemos cada año y paulatinamente. Somos portadores de la enseñanza de los distintos factores de la comunidad ante tareas que no son nuevas. Por ejemplo, en la organización de la zafra sabemos cuáles son los aspectos que podrían presentar mayores dificultades y tenemos una estrategia prevista para su enfrentamiento (Informante A de la institución gubernamental, comunicación personal, 23 de enero de 2019).

La conclusión anterior se explica, por ejemplo, en la realización de reuniones cotidianas para tratar temas específicos y estables de la agenda política tales como la atención de la opinión pública y las demandas de la ciudadanía, los días fijos de reunión para la puntualización semanal y para la conformación del plan de trabajo del próximo mes, las estructuras de atención a los productores azucareros, agrícolas y ganaderos, los días de seguimiento a las políticas de salud, higiene local,

los abastecimientos alimentarios a las bodegas y mercados entre otras. Esto se relaciona directamente con el carácter crónico y estable de la agenda.

El fragmento de entrevista compartido anteriormente indica además un carácter cíclico de la agenda política. Esta conclusión fue comprobada por la revisión de los documentos citados en la metodología. Existen procesos prioritarios para el municipio y desarrollados en determinado marco temporal todos los años: la zafra azucarera, la cosecha de maíz, las conmemoraciones históricas etc. De acuerdo con el análisis cualitativo, esta característica explica por qué varían los atributos sustantivos ante una agenda de objetos materialistas, estables y crónicos.

En la presentación de estos resultados se ha aludido a la necesaria integración de los actores sociales – fundamentalmente aquellos encargados de instituciones que intervienen no solo en la definición de las prioridades de la agenda política local, sino en su gestión. Convendría delimitar qué papel juegan actores como los ciudadanos y el medio de comunicación local.

Las preocupaciones ciudadanas emergen a partir de los siguientes mecanismos: las oficinas de atención a la población de cada una de las instituciones sociales – incluidas el Partido y el Gobierno local-, los estudios de clima político y los Planteamientos de Rendición de Cuentas del Delegado a sus Electores. De acuerdo con estudios precedentes en la comunidad (Castillo, Villalón & Delgado, 2019), estas preocupaciones públicas comparten el carácter de materialidad, cronicidad y percepción de la realidad social como problemáticas, lo que evidencia cierto grado de relación con la agenda política local. Se comprobó que la gestión de los actores políticos en buena medida está abocada a satisfacer las demandas ciudadanas, lo cual comprueba la mediación

de la agenda pública sobre la agenda política. Sin embargo, procesos tales como la movilización ciudadana para ejercer presión sobre la agenda política parecen ser menos frecuentes y muy aislados.

De igual manera, investigaciones precedentes (Castillo, 2017; 2019) han comprobado que el medio de comunicación local no es un espacio de expresión ciudadana en torno a los asuntos de la agenda pública, por lo que es improbable que los temas ciudadanos entren a la agenda política a través del medio. Esta conclusión fue refrendada durante la observación de las reuniones de Puntualización Semanal y de conformación del Plan de Trabajo del Municipio en las que se constató la transferencia direccional de los temas de los actores institucionales y políticos hacia el medio y no a la inversa.

Sin embargo, al contrastar los temas comunes de la agenda del medio local –determinados por el estudio de Castillo (2017)- con los de la agenda política, pudo apreciarse que los temas de la agenda mediática no guardan relación en la mayoría de los casos con el carácter materialista, crónico y problemático de la agenda política. Si se considera que el medio local se inserta como una institución del campo sociopolítico local, ya que en Cuba los medios forman parte del sistema político (Muñiz & Fonseca, 2015b), lo descrito revela que la influencia de la agenda política sobre el medio pretende persuadir la opinión pública dirigiéndola hacia asuntos menos conflictivos a fin de contribuir con la conservación del sistema. Lo anterior, revela fragmentaciones funcionales de la agenda política:

Mientras una agenda sistémica –como se describió- dirige algunos asuntos de la agenda a la opinión pública a través de diversos mecanismos de comunicación masiva (medio local, propaganda gráfica etc.), una agenda política sustancial compone de acciones políticas en la

que los actores buscan ser vistos en acción a fin de generar compromiso con alguna problemática que consideran importante para la localidad o de la que precisan el concurso ciudadano. Igual fin se pretende alcanzar con la agenda simbólica, la cual se orienta fundamentalmente a “llamados a la ciudadanía” a través de medios y actos públicos diversos a fin de convocar movilizaciones para accionar sobre problemáticas locales aludiendo al compromiso político.

Estos resultados deslindan entre aquellos asuntos con intención de ser publicitados a través de diversos mecanismos, y los que por su complejidad se reservan para una acción política silenciosa. Lo anterior permite distinguir en la agenda política de la comunidad (macro agenda), una agenda sistémica con tendencia a ser comunicada a los medios de comunicación de masas para su publicidad (temas que se orientan al medio local para su tratamiento), una agenda simbólica que se difunde a través de discursos, actos públicos y propaganda política y una agenda sustancial que se concreta en acciones políticas puntuales.

Estas agrupaciones funcionales de los asuntos a abordar, en ocasiones no son excluyentes, sino que un mismo asunto puede tratarse desde varias dimensiones. Por ejemplo, el aspecto Indisciplinas Sociales fue orientado al medio para su tratamiento (agenda sistémica) y se abordó en los discursos públicos en la comunidad (agenda simbólica). También se tomaron acciones de intervención comunitaria para su paliativo, como trabajos voluntarios en zonas donde proliferó micro-basurales creados por los moradores (agenda sustancial). Por su parte, asuntos como los Aseguramientos a la Canasta Básica solo se encontraron en la agenda sustancial (acción política). Se determinó una agenda política de manejo exclusivamente interno

(agenda silenciosa) que integra temas con intención de no ser compartidos públicamente, aunque con tendencia a generar acciones concretas, tales como los conflictos asociados al clima político local.

Se comprobó que en la conformación de la agenda política general los actores políticos y gubernamentales del municipio propician la integración de los actores sociales en función de atender determinada problemática particular de alguna institución o de relevancia global. Por ejemplo, se observó en la acción política mancomunada ante la amenaza de epidemias y ciclones tropicales en la que se movilizan recursos humanos y materiales. Su carácter conflictivo pudiera incidir en el curso de los procesos sociales y políticos de la comunidad.

## CONCLUSIONES

Los resultados evidencian compatibilidad del modelo de formación de la agenda política en Mella con las características de estabilidad, materialidad y el carácter cíclico descritas por estudios precedentes (Muñiz & Fonseca, 2015b). Para el caso abordado se añaden, a partir de los datos que se levantaron, las características de problematicidad y materialidad. La agenda política de la localidad están influidas por mediaciones meso y macro sociales en concordancia con las descritas por Muñiz & Fonseca (2016) (dimensiones conceptual y aplicativa).

El análisis sociológico permitió distinguir una macro agenda (conformada a partir de la intervención de micro agendas políticas y no políticas) y agrupaciones funcionales de los asuntos (agendas sistémica, sustancial, simbólica y silenciosa), a tono con las nomenclaturas descritas por la literatura internacional. Se determinó que las mediaciones macro sociales intervienen en la

tematización y orientación ideológico-cultural, por lo que contribuye a moldear el establecimiento de la agenda, en concordancia con los estudios de Muñiz & Fonseca (2015a; 2015b).

Se evidenció una significativa relación entre los procesos macro sociales de la agenda política del Partido Comunista de Cuba, el Gobierno y los ministerios y empresas a este nivel, sobre el contexto local. Al ser estandarizados los principios culturales, regulaciones legales y mecanismos para el entramado nacional (Castillo, 2017), los rasgos del modelo de formación y funcionamiento de la agenda política general de la localidad de Mella pudieran reproducirse en gran medida entre los diferentes municipios del país. Ello evidencia la pertinencia de su selección como caso explicativo, si bien la generalización de estas conclusiones dependerá de su contrastación con datos recopilados en otras localidades.

La investigación aportó una mirada a la formación y funcionamiento de la agenda política en Cuba más allá de los fundamentos comunicativos con que se había abordado hasta el momento. El análisis de la conformación de la agenda política deja las puertas abiertas para la implementación de políticas encaminadas a fortalecer la participación e integración de los actores a escala local.

## REFERENCIAS

- Alonso, L. & Casero, A. (2018). Comunicación de los líderes populistas europeos en Twitter: construcción de la agenda y efecto “más es menos”. *Profesional de la Comunicación*, 27(6), 1193-1202.  
<http://www.elprofesionaldelainformacion.com/contenidos/2018/nov/03.pdf>

- Aruguete, N. (2017). Agenda building. Revisión de la literatura sobre el proceso de construcción de la agenda mediática. *Signo y pensamiento*, XXXVI(70), 36-52.  
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86052830002>
- Castillo, Y. (2017). De comunitario a local: el caso Radio Titán. *Santiago*, (142), 125-140.  
<https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/72162>
- Castillo, Y. (2018). *Hacia una interrelación dialógica de las agendas de asuntos locales: el caso de Radio Titán y la agenda pública del municipio Mella*. Universidad de Oriente, Tesis de Maestría.
- Castillo, Y. (2019). La interrelación de las agendas mediática y pública en función del desarrollo social. Un estudio transformativo. *Question*, 1(59), 1-22.  
<https://doi.org/10.24215/16696581e131>
- Castillo, Y. (2020). *Modelo sociológico de comunicación para la interrelación dialógica de las agendas pública, política y mediática en función del desarrollo sociocultural comunitario*. [Tesis doctoral, sin publicar] Universidad de Oriente.
- Castillo, Y., Delgado, A. & Villalón, G. (2019). La interrelación de las agendas mediática y pública en un contexto local cubano. *Alcance*, 8(19), 128-149. Disponible en:  
<http://ojs.uh.cu/index.php/RCIC/article/view/179>
- Castillo, Y., Muñiz, V. & Martínez, A. (2021). La Teoría de la Agenda Setting. Crítica epistemológica y profundización cualitativa a partir de un estudio antropológico. *Perspectivas de la Comunicación*, 14(1), 231-272. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-48672021000100231>
- Castromil, A., Rodríguez, R. & Garrigós, P. (2020). La agenda política en las elecciones de abril de 2019 en España: programas electorales, visibilidad en Twitter y debates electorales. *Profesional de la Información*, 29(2), 1-14.  
<https://doi.org/10.3145/epi.2020.mar.17>
- Constitución de la República de Cuba (2019). Ediciones del Consejo de Estado.  
<http://www.cubadebate.cu/noticias/2019/04/09de-scargue-la-constitucion-de-la-republica-de-cuba-pdf/>
- Cortez, M. & Maillet, A. (2018). Trayectoria multinivel de una coalición promotora e incidencia en la agenda política nacional. El caso del conflicto de Pascua Lama y la ley de glaciares en Chile. *Colombia Internacional*, (94), 3-25.  
<https://doi.org/10.7440/colombiaint94.2018.01>
- Cruz, J., Carrillo, A. & Oñate, V. (2020). Coincidencia entre agenda mediática y política en las cuentas de Twitter de 4 candidatos con más votos para la Alcaldía de Quito. *Marco*, (6), 49-70.  
<https://doi.org/10.15304/marco.id71>
- Martín, J., Soria, E., Llosá, A. & Buendía, V. (2020). La agenda building de los partidos políticos españoles en las redes sociales: un análisis de Big Data. *Revista DÍgitos*, 1(6), 253-274.  
<http://dx.doi.org/10.7203/rd.v1i6.165>
- Muñiz, V. (2019). En busca del consenso: agendas política, mediática y pública en Santiago de Cuba. *Cuadernos.info*, (44), 155-177.  
<http://dx.doi.org/10.7764/cdi.44.1167>
- Muñiz, V. & Fonseca, R. (2015a). Caracterización de las agendas mediática y pública en las provincias cubanas entre 2011 y 2014: el caso de Santiago de Cuba. *Signo y Pensamiento*, 34 (67), 76-92. DOI: <https://doi.org/10.11144/javeriana.syp34-67.camp>
- Muñiz, V. & Fonseca, R. (2015b): Relación entre la agenda mediática de los órganos de prensa provinciales de Santiago de Cuba y la agenda política. Influencias en el proceso. *Santiago*, (137), 316-343. Disponible en:  
<https://santiago.uo.edu.cu/index.php/stgo/article/view/2164>
- Muñiz, V. & Fonseca, R. (2016). Construcción de la agenda mediática en Santiago de Cuba. Propuesta de modelo sobre el funcionamiento de la agenda política. *Comunicación y Sociedad, Nueva época* (26), 171 -199.
- Muñiz, V., Fonseca, R. & Caballero, D. (2016). Formación de la agenda pública sobre temas experienciales en Santiago de Cuba durante el año 2015. *Chasqui*, (132), 372-392.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16057383024>
- Muñiz, V., Fonseca, R. & Castillo, Y. (2015). Estudios sobre Agenda Setting en Cuba (2010-2015). Tendencias generales de investigación en pregrado. *Razón y Palabra*, (92), 1-29.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199543036007>
- Muñiz, V., Fonseca, R. & Guerra, R. (2016). Construcción de la agenda mediática en Santiago de Cuba. Propuesta de modelo sobre el funcionamiento de la agenda política. *Comunicación y Sociedad*, (26), 171-179.

Rodrigo, L. & Moyano, I. (2020). Los programas de evaluación en la agenda de gobierno en la Argentina reciente: discursos, acciones e institucionalidades de las políticas orientadas a la mejora de la calidad educativa durante la gestión de Cambiemos (2015-2019). *Revista On Line de Política e Gestao Educacional*, 24(1), 762-777.  
<https://doi.org/10.22633/rpge.v24iespl.13784>