

Tesis en opción al título académico de
Master en
MANEJO INTEGRADO DE ZONAS COSTERAS

Título:

Estado, Gobierno y Administración Pública: Diferencia e
integración teórico-jurídica como actores sociales claves del
Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba

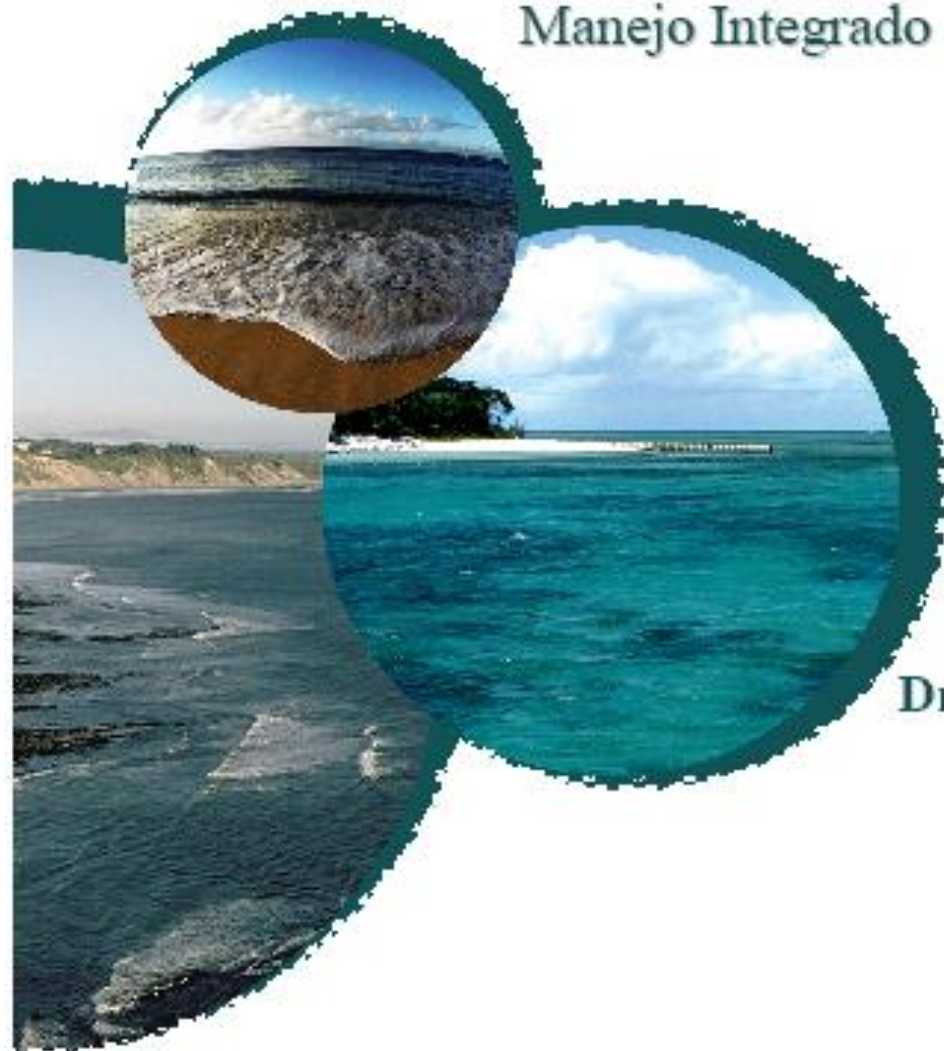
Autora:

Lic. Yeslin Justafré García

Tutora:

Dra. Yailen Monzón Bruguera

“Año 54 de la Revolución”
Cienfuegos
2012



“Al tratar al Estado debemos recordar que sus instituciones no son aborígenes, aunque existieran antes que nosotros naciéramos; que no son superiores al ciudadano, que cada una de ellas ha sido el acto de un solo hombre, pues cada ley y cada costumbre ha sido particular; que todas ellas son imitables y alterables, y que nosotros las podemos hacer igualmente buenas o mejores”.

Ralph Waldo Emerson

Resumen

El incremento de acciones antrópicas y naturales ha traído consigo el desequilibrio y degradación de los complejos y sensibles ecosistemas costeros. Ante esta situación surge el Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC) como el proceso más idóneo para lograr el desarrollo sostenible en tales zonas. A pesar de la aceptación internacional y nacional de la necesidad de implementar el MIZC, aún es insuficiente su comprensión como proceso social y, con ello, se dificulta la identificación e importancia funcional de todos los actores sociales involucrados en el mismo. Desde el punto de vista teórico el análisis de los actores sociales no cuenta con un soporte bien establecido y generalmente aceptado, toda vez, que no se comprende que el Estado, el Gobierno y la Administración Pública son actores sociales diferentes pero cuya interrelación es indisoluble al constituirse el todo esencial que es el Estado. En la presente tesis, a partir de la sistematización de los presupuestos relativos a los actores sociales del MIZC, se determinan los fundamentos teóricos que permiten establecer la diferencia e integración teórico-jurídica existente entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública en el contexto del MIZC en Cuba. Tomando como referencia esos presupuestos, en la tesis se presenta una propuesta teórica que permite fundamentar el perfeccionamiento de dicha problemática tomando como punto de referencia que el Estado es un actor social clave dentro del proceso de MIZC en Cuba cuya actuación se materializa a través de los órganos de Gobierno y/o de la Administración Pública.

Índice

Resumen

Siglas y Acrónimos

Introducción 1

Capítulo 1. Fundamentos teóricos sobre los actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras..... 7

1.1 Teorías sobre los actores sociales 7

1.1.1 Criterios teóricos sobre los actores sociales 7

1.1.2 El actor social en el desarrollo local 9

1.1.3 El actor social en la Ciencia Jurídica 13

1.2 Los actores sociales en el Manejo Integrado de Zonas Costeras 20

1.2.1 El Manejo Integrado de Zonas Costeras como proceso social 20

1.2.2 Identificación y justificación del papel de los actores sociales 24

1.3 El Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves ... 29

1.3.1 El Estado: Concepto, rasgos y funciones..... 30

1.3.2 Estado y Gobierno 38

1.3.3 Estado y Administración Pública..... 40

1.3.4 Estado, Gobierno y Administración Pública: Diferencia e integración teórico-jurídica como actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras..... 42

Capítulo 2. El Estado, Gobierno y Administración Pública como actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba 46

2.1 El Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba..... 46

2.2 El Manejo Integrado de Zonas Costeras y los actores sociales 51

2.2.1 El Estado cubano como actor social clave del Manejo Integrado de Zonas Costeras..... 53

2.2.2 El Gobierno cubano como actor social clave del Manejo Integrado de Zonas Costeras..... 58

2.2.3 La Administración Pública como actor social clave del Manejo Integrado de Zonas Costeras 63

2.3 Propuesta teórica sobre la diferenciación e integración teórico-jurídica del Estado, Gobierno y Administración Pública a propósito de los actores sociales claves del Manejo Integrado de Zonas Costeras..... 68

Conclusiones 74

Recomendaciones 76

Bibliografía 77

Anexos 93

Siglas y Acrónimos

ANPP	Asamblea Nacional del Poder Popular
APPP	Asamblea Provincial del Poder Popular
AMPP	Asamblea Municipal del Poder Popular
AZCUBA	Organización Superior de Dirección para la agroindustria azucarera
CAM	Consejo de Administración Municipal
CAP	Consejo de Administración Provincial
CEAC	Centro de Estudios Ambientales de Cienfuegos
CITMA	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
CTS	Ciencia, Tecnología y Sociedad
DIA	Derecho Internacional Ambiental
DIP	Derecho Internacional Público
EAN	Estrategia Ambiental Nacional
IPF	Instituto de Planificación Física
MEP	Ministerio de Economía y Planificación
MINAGRI	Ministerio de la Agricultura
MINAL	Ministerio de la Industria Alimenticia
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MINCULT	Ministerio de Cultura
MINED	Ministerio de Educación
MINFAR	Ministerio de las Fuerzas Armadas
MFP	Ministerio de Finanzas y Precios
MININT	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia
MITRANS	Ministerio del Transporte
MINTUR	Ministerio del Turismo
MIZC	Manejo Integrado de Zona Costera
MP	Ministerio de la Pesca
OACE	Organismo de la Administración Central del Estado
PNMAD	Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo

Introducción

La fragilidad de la zona costera ante el impacto natural y humano está dada por ser el área donde confluyen e interactúan ámbitos bien definidos: el terrestre, el marítimo-terrestre, el marítimo y el atmosférico a partir del contacto entre la tierra, el mar y la atmósfera. Estos sistemas interactúan como un todo único, lo que convierte a la zona costera en una frontera ecológica frágil, diversa, dinámica y compleja caracterizada por intensos procesos de intercambios de energía y materia (Monzón Bruguera, 2011: 1). La funcionalidad de la zona costera se complejiza con la integración del componente social lo que ha propiciado la degradación creciente de las mismas al estar expuestas a grandes presiones y procesos inadecuados de manejo.

La preocupación referida al manejo eficaz de las zonas costeras se acentuó en la década de los setenta del pasado siglo y se limitó a un simple asunto de manejo de las orillas del mar. Este concepto emergió y evolucionó a través del tiempo, por adaptación siempre a los nuevos problemas y asuntos que se presentaban, hasta llegar al Manejo Integrado de Zonas Costeras (en lo sucesivo MIZC) como un concepto más amplio y comprensivo que permite enfrentar los retos generados por el imperativo de la protección de las zonas costeras (Miranda Vera... [et al], 2007: 12). Sin embargo, las diversas definiciones dadas sobre MIZC son omisas en cuanto a la relevancia del componente social. Ello trajo consigo que en la doctrina, a pesar de que se tratan temas relativos a la participación social, generalmente no se reconoce al MIZC como un proceso social.

La correcta identificación y comprensión del componente social del MIZC permite que, al hablar de manejo integrado se tenga en cuenta que este manejo se da dentro del proceso y para él mismo. El MIZC, partió de una necesidad social, que llegó a legitimarse a escala internacional donde en ese nivel, se definieron cuáles serían sus principios orientadores. Así, el MIZC toma como base esencial las necesidades sociales para darle respuestas o soluciones a esas interrogantes, pues precisamente pensar que lo que se maneja es la costa resulta errado (Miranda Vera... [et al], 2007: 75), pues en realidad lo que se maneja son las conductas humanas.

Así, se presenta entonces, como uno de los temas medulares para la eficaz implementación del MIZC, la identificación de todos los actores sociales de este proceso los cuales son definidos como aquellas personas naturales o jurídicas que influyen en la toma de

decisiones del proceso de MIZC. La multiplicidad de estos actores sociales y su incursión en todas las esferas de la vida social, impone la necesidad de identificarlos teniendo en cuenta el campo de acción en el cual despliegan sus potencialidades, pues constituyen objeto de estudios de diversas ciencias. Por ello, la caracterización de los mismos debe ser analizada a partir de su poder, de su representatividad en el seno de la sociedad y del espacio físico donde actúan, en aras de definir el marco de intervención, la función que cumplen, los recursos de los cuales disponen, los objetivos que persiguen, y los resultados que obtienen.

En el contexto cubano, a varios años de la implementación del enfoque de MIZC, se cuenta con un marco político y legal sobre el cual se estructura dicho proceso; de manera que se inserta el desarrollo sostenible en el uso de los recursos naturales y, de igual manera se establece la necesidad de desarrollar una mentalidad consciente y racional respecto a las particularidades de las zonas costeras. Al unísono, se basa en la premisa de lograr una visión holística, multisectorial e interdisciplinaria en la búsqueda de armonía entre los conocimientos científicos, los intereses políticos y las actividades prácticas generadas en dichas zonas (Diseño de Programa de Maestría. Proyecto Preliminar. Tier II. Integrated Coastal Zone Management. Education in Cuba. Cuba, 1999: 1).

En cuanto a la identificación de los actores sociales en el contexto del MIZC en Cuba, los presupuestos teóricos se encuentran en construcción y susceptibles de perfeccionamiento debido a la presencia de posiciones diversas. Así, varios autores, entre los que destacan Miranda Vera (2006), Castellanos González (2006), Díaz Bacallao (2006) y Ripoll Salcines (2011), apuntan la necesidad de lograr la integración de actores, identificando como actores sociales claves de este proceso al Gobierno, las empresas de producción y servicios, la comunidad científica y la comunidad costera. Respecto a la posición anterior, Monzón Bruguera (2012) considera de manera preliminar que junto al inventario anterior, es necesario incluir al Estado - añadiendo que dentro de este presenta una especial connotación el Gobierno- y a la Administración Pública como actores sociales claves del proceso de MIZC.

La autora de la tesis considera que dichos criterios necesitan un análisis teórico profundo y que para validar la consideración del Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves del MIZC, a propósito de su relación y diferenciación funcional,

debe analizarse la doctrina relativa a la definición del Estado reconocido como una ficción jurídica y constituido por un complejo de órganos diferentes entre sí en cuanto a su naturaleza y contenido cuya actuación en el proceso de toma de decisiones se configura mediante los órganos de Gobierno y/o los que constituyen la Administración Pública.

Ante la disyuntiva descrita y tomando como referente los elementos precedentes, resultó necesario emprender el análisis de los actores sociales claves del MIZC en Cuba. Por ello, la presente tesis se centra en el siguiente objeto de estudio: El Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves del MIZC en Cuba y se plantea como problema científico: ¿Cuál es la diferencia e integración que en el plano teórico-jurídico existe entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública a los efectos de considerarlos como actores sociales claves del MIZC en Cuba?

En consecuencia se considera como idea a defender que la relación existente entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves del MIZC en Cuba debe partir de la comprensión del Estado como un todo constituido por un complejo sistema armónico y coherente de órganos en el que el Gobierno y la Administración Pública constituyen una parte determinante de ese todo cuya diferenciación se sitúa en el plano funcional cuando el Estado le confiere al Gobierno las funciones ejecutivas y administrativas y a la Administración Pública las administrativas.

El objetivo general propuesto es:

Determinar la diferencia e integración teórico-jurídica existente entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública en su intervención como actores sociales claves del MIZC en Cuba para perfeccionar la teoría sobre la identificación y el ejercicio de las funciones de los mismos.

Los objetivos específicos planteados son:

- 1- Sistematizar las teorías sobre los actores sociales relevantes para perfeccionar los fundamentos teóricos al respecto existentes en el contexto del MIZC.
- 2- Identificar los elementos que caracterizan al Estado, el Gobierno y a la Administración Pública para justificar su comprensión como actores sociales claves del MIZC, en general y en el contexto cubano, en particular.

3- Analizar el marco político y legal del MIZC en Cuba para fundamentar la propuesta teórica relativa al Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves a partir de su diferenciación e integración teórico-jurídica.

Para el logro de los objetivos trazados y la consecuente solución del problema se emplearon métodos de investigación teóricos y empíricos tanto generales como propios de la Ciencia Jurídica. En cuanto a los primeros, se emplearon:

- El método analítico-sintético por medio del cual se establecieron los elementos teóricos necesarios para la investigación y su integración con el objeto de estudio planteado, desglosando su análisis desde concepciones generales -sociológicas, desarrollo local, Derecho- hasta particulares -teorías propias de los actores sociales claves del MIZC- lo que posibilitó hacer la descomposición del objeto de estudio en sus partes integrantes permitiendo unificar en un todo, lo general y lo singular.
- El método teórico-jurídico que permitió conocer la esencia del objeto de investigación, así como conceptualizar desde la dimensión teórica las diferentes categorías jurídicas utilizadas en cuanto a los actores sociales claves del MIZC de manera general y en el caso específico de Cuba. A través del mismo se lograron confrontar y medir los resultados obtenidos con la aplicación de otros métodos empleados.
- El método exegético-analítico que permitió analizar las disposiciones normativas vigentes sobre el MIZC en Cuba con el fin de determinar su sentido y alcance y establecer la correspondencia entre estas y la realidad social existente.

En concordancia con el método sociológico, se utilizó la entrevista que como técnica instrumental permitió aunar criterios acerca de la identificación del Estado, el Gobierno y la Administración como actores sociales claves del MIZC en Cuba. Con su utilización se entrevistaron a 8 especialistas, de ellos 5 del Centro de Estudios Ambientales de Cienfuegos (en lo sucesivo CEAC) que figuran como miembros del Comité Académico de la Maestría en MIZC, así como 3 juristas cuya esfera de actuación involucra la apropiación de conocimientos relativos al tema. El procesamiento de la información se realizó mediante el programa SPSS versión 15 en español.

La bibliografía utilizada incluye fuentes extranjeras y nacionales y está conformada por tratados y manuales clásicos sobre actores sociales y el MIZC, libros y monografías

actualizados y otros con valor histórico-jurídico, artículos reconocidos dentro de la literatura científica, tesis de maestrías que en el contexto cubano realizan aportes teóricos y prácticos, documentos políticos e instrumentos jurídicos internacionales, así como cuerpos legales nacionales.

La tesis quedó estructurada en dos capítulos, conclusiones y recomendaciones y se incluye además la bibliografía consultada y los anexos.

En el Capítulo 1 titulado “Fundamentos teóricos sobre los actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras” se realiza una sistematización de la doctrina relativa a los actores sociales, lo que permitió conocer las teorías que sobre el objeto de estudio se fundamentan desde varias ciencias -Sociología, el desarrollo local y la Ciencia Jurídica-. Además, se abordó las diferentes teorías sobre los actores sociales claves en el MIZC a partir del enfoque social de dicho proceso. En este sentido, se realizó un análisis doctrinal sobre el Estado como actor social del proceso de MIZC, partiendo de su concepción moderna, sus rasgos y las funciones que realiza, así como la diferencia e integración teórico-jurídica existente entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública.

En el Capítulo 2 denominado “Estado, Gobierno y Administración Pública como actores sociales del MIZC en Cuba” se realiza el análisis relativo al marco político y legal sobre el que se implementa el MIZC en Cuba. Se identifican los elementos teóricos que demuestran que el Estado, el Gobierno y la Administración Pública son actores sociales claves del MIZC. Finalmente, se presentó una propuesta de diferenciación e integración teórica-jurídica del Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves del MIZC en Cuba.

Los aportes de la investigación se ubican en el plano teórico y legislativo-normativo.

Desde la dimensión teórica se ofrece una propuesta que contempla los elementos que identifican y justifican la consideración del Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales del MIZC en Cuba sobre la base de su diferenciación e integración teórico-jurídica. Con ello se evita el solapamiento y la confusión entre ellos y la eventual exclusión de algunos en el inventario de actores sociales manejados en la teoría. Asimismo, se aporta una sistematización de los fundamentos teóricos relativos a los actores sociales en varias áreas del conocimiento relevantes -Sociología, el desarrollo local y la Ciencia Jurídica- para el posterior análisis de su validez en el MIZC. De igual manera, se

profundiza en postulados teóricos actualizados relativos al Estado, al Gobierno y a la Administración Pública y su correspondencia con lo regulado en el marco político y legal sobre el MIZC en Cuba, lo que permitió fundamentar la construcción teórica relativa a los actores sociales en el contexto cubano.

Desde la dimensión legislativa-normativa se identificaron los elementos que permiten demostrar que el Estado, el Gobierno y la Administración Pública son actores sociales claves del MIZC en el país. Al unísono, se detectan las deficiencias que presenta la normativa específica en materia de MIZC en cuanto a la identificación y precisión de las funciones y contribuciones del Estado, el Gobierno y de la Administración Pública como actores sociales claves de este proceso en el país.

Capítulo 1. Fundamentos teóricos sobre los actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras

1.1 Teorías sobre los actores sociales

El estudio e identificación de los actores que intervienen en un contexto social determinado es un tema abordado por diversas ciencias. Por ello, los posicionamientos teóricos en torno a los actores sociales varían en dependencia del tipo de relación social que se establezca y del elemento que determina su condición de actor social.

La polémica existente al enarbolar la definición sobre los actores sociales, hace posible que el vocablo presente disímiles acepciones y, en ocasiones, su interpretación varíe al configurarse su accionar dentro del entramado de las relaciones sociales a partir de la existencia tanto de individualidades como de colectividades.

Así, resulta necesario analizar esos posicionamientos a fin de aunar criterios en torno a la definición de la categoría de actores sociales y su esencia desde las diversas ciencias que lo analizan al ser relevantes para la configuración de los postulados teóricos concernientes a la categoría de actor social en el contexto del MIZC.

1.1.1 Criterios teóricos sobre los actores sociales

El análisis de los posicionamientos en torno al actor social debe partir de los fundamentos sociológicos relativos al actor social o agente, como indistintamente se denomina. Ello toma como referente la Teoría de la acción, a partir de la cual se considera la acción social consciente e intencional como el elemento determinante de la condición de actor social, mediante la cual logra influir en el sistema de relaciones sociales imperantes. Existen varios autores defensores de la Teoría de la acción dentro de los que destacan Weber (1921), Pareto (1935), Durkheim (1981) quienes sostienen que la realidad social se comprende a través del sentido que los agentes o actores sociales dan a sus acciones

Weber declara que (...) “por acción debe entenderse una conducta humana -bien consista en un hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir- siempre que el sujeto o los sujetos de la acción enlacen a ella un sentido subjetivo”. Para Weber, la acción social tiene el sentido que le da el agente en su interacción con el otro. Este sentido, además de ser expresión de la voluntariedad del individuo, se entremezcla con creencias, valoraciones, perspectivas y sentimientos (Leal Riquelme y Herrera Guerrero, 2009: 6). Para llegar a comprender la acción social, Weber la divide en cuatro tipos.

- a) de finalidad racional o acción instrumental (*Zweckrationalität*), cuyo modelo es la acción económica y en la que el actor social busca la eficacia de los medios respecto de los fines;
- b) de valoración racional (*Wertrationalität*), en la que la decisión sobre los fines se somete a una valoración moral;
- c) de acción afectiva, en la que la acción queda dominada por las emociones y
- d) de acción tradicional, en la que la acción se orienta por las costumbres tradicionales.

Mediante esta clasificación se pueden diferenciar dos grupos de acciones sociales: las acciones racionales y las irracionales. De la misma manera, Vilfredo Pareto (1935) distingue dos clases de acciones: las acciones sociales lógicas y las acciones sociales alógicas. Las primeras se objetivan en intereses y las segundas en sentimientos. Para Pareto, la gran mayoría de las acciones sociales tiene origen irracional; la sociedad equilibrada busca la compensación entre intereses y sentimientos.

Parsons (1951:5-6), también considera, como Weber, que la unidad mínima y fundamental de la realidad social es la acción humana. Atribuye a esta un marco de referencia dentro del cual debe interpretarse. Este marco está constituido por cuatro contextos, o subsistemas: el contexto biológico, propio de la fisiología del organismo humano; el contexto psicológico, relativo a la personalidad del individuo; el contexto social, o de interacción entre individuos o grupos, y el contexto cultural, o la aceptación de normas y valores compartidos.

La literatura científica relativa a los actores sociales proviene esencialmente de Europa y de los Estados Unidos de América. Los sociólogos que teorizan sobre el tema se dividen en tres grupos esenciales: el primer grupo afirma que la definición de actor social responde a la existencia de individualidades dentro del entramado social; el segundo sólo concibe la materialización del actor social mediante la existencia de colectividades integradas por esas individualidades y el tercer grupo responde a la elaboración de la definición de actor social teniendo en cuenta tanto la existencia de individuos como de colectividades.

La primera de estas posiciones es asumida por varios autores, entre los que destacan Weber (1921), Parsons (1951), Buordieu (1977) y Giddens (1979, 1982, 1984), quienes consideran que los actores sociales sólo se conceptualizan a partir de la existencia de individualidades al percibir a la sociedad como sistema pero subsumido en una noción de estructura donde “el todo está compuesto por partes interrelacionadas e interdependientes entre sí, y donde la estructura es el esqueleto organizativo de ese sistema”.

La segunda posición es asumida por Touraine (1984: 12-15), Reyes y Salinas (2011: 2-4) los cuales afirman que los actores sociales son colectividades, tales como las clases sociales al definir la acción como una organización que ejecuta directamente uno o más elementos del sistema de acción histórica y que, por tanto, interviene directamente en las relaciones de dominación social.

En otro sentido, Burns y Flam (1986: 6), Crozier y Friedberg (1977: 20-23), Berger, Eyre y Zelditch (1989: 11-32) adoptan una tercera posición intermedia consistente en considerar como actores sociales tanto a los individuos como a las colectividades

Teniendo en cuenta los postulados antes esgrimidos, se entiende por la autora de la tesis que, para la Sociología el actor social se constituye tanto sobre individualidades como colectividades cuya naturaleza deviene de la repercusión e identificación que tengan en el sistema social las acciones que realicen. La acción social consciente e intencional es el elemento determinante de la jerarquización y por ende de la condición de actor social. Sin embargo, desde la referida ciencia se obvia que el escenario local donde intervienen los actores sociales también constituye uno de los atributos de determinación que le imprime significado y relevancia al actor social. Apareciendo así, la concepción del actor social en el desarrollo local que reviste especial importancia de acuerdo con los objetivos de esta tesis, debido a que esos postulados son coincidentes en sus principios esenciales con los posicionamientos teóricos que permiten identificar a los actores sociales en el contexto del MIZC, pues ambas posiciones presentan como objetivo el desarrollo de la escena local en la que actúan esos actores sociales.

1.1.2 El actor social en el desarrollo local

El desarrollo local se define como un proceso basado en alianzas entre actores, que se genera en un ámbito territorial inmediato, con el fin de impulsar procesos de cambios para la satisfacción de necesidades y el mejoramiento del bienestar colectivo (Van Hemelryck, 2001: 15). Desde el desarrollo local son concebidos como actores sociales las personas naturales que despliegan acciones directas, así como aquellas personas jurídicas colectivas - públicas y privadas- que por misión o acción tienen un lugar y un papel en los engranajes de los intercambios sociales. Su reconocimiento está dado por su capacidad colectiva para asumir la función de planificación y de gestión ascendente del desarrollo (Cachón, 1996:

9), cuyo comportamiento se formula en función de una lógica local que determina los procesos locales (Pírez, 1995: 3).

En este sentido, se define al actor social local como el individuo, grupo o institución, cuya acción se desenvuelve en el territorio local, poniendo en marcha sus recursos y ejerciendo su poder para producir efectos positivos o negativos frente a las necesidades existentes (Bitar, 2011: 4-6), es por ello que se convierten “los actores locales simultáneamente en motor y expresión del desarrollo local” (Barreiro, 1988: 154).

Los actores locales forman parte de la base social,¹ son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones: culturales, políticas y territoriales. Por ello, constituyen la primera célula o el átomo del desarrollo local y las unidades reales de acción en la sociedad al ser concebidos como entidades sociales tomadoras de decisiones que afectan a la sociedad (Pírez, 1995:3) y (Marsiglia, y Pintos, 2001: 6-9).

Los actores locales se clasifican en actores ligados a la toma de decisiones -político-institucionales-; actores ligados a técnicas particulares -expertos-profesionales- y actores ligados a la acción sobre el terreno -la población-. Tomando como referencia la antes mencionada clasificación, en el desarrollo local se reconocen tres sectores jerárquicos mediante los cuales se ubican a los actores locales a partir de su nivel de intervención en la toma de decisiones (Bitar, 2011: 9) y (Arocena, 1994: 4), estos se reconocen en el desarrollo local de la siguiente manera:

Primer sector: El Estado.

Segundo sector: Las empresas de producción y servicios, fábricas, comercios, organizaciones que tienen como propósito de acción el lucro y cuyo origen y fines son privados.

Tercer sector: Las organizaciones de origen privado con un fin público, más formales y territorializadas. Las asociaciones de afinidad, no solo el voluntariado sino también las organizaciones de interés, gremios y sindicatos; organizaciones de apoyo, organizaciones

¹ En el Diccionario Filosófico de la Universidad de Oviedo se determina que la base social es sinónimo de sistema social, entendida desde la Filosofía y la Sociología como la base implícita o explícita sobre la que se fundamentan las teorías que se refieren al sistema social, entendido el hombre como ser social, que forma parte de la sociedad y que por ende interactúa en un medio determinado y con un objetivo dado, mediando un equilibrio o estabilidad internos y una actividad de intercambio (Diccionario Filosófico, 1999: 20).

comunitarias, grupos solidarios, fundaciones y organizaciones intermedias que tienen como propósito de su acción el bien común.

Cada uno de los actores sociales locales responde al enfoque del desarrollo económico local que descansa, esencialmente, en el mejor aprovechamiento del potencial de los recursos endógenos (Barreiro, 1988: 143) y (Albuquerque, 1997: 320). El objetivo fundamental es incrementar el desarrollo económico sostenible, constituyendo una de las principales fuerzas e indicadores del desarrollo local en la sociedad, elemento novedoso que trasciende para la definición de actor social en cualquier esfera de acción social que actúe.

Mediante los postulados teóricos del desarrollo local se supera la limitante que presenta el estudio de los actores sociales desde la Sociología, pues se concibe el desarrollo del actor local en la medida que este establezca una estrecha relación con la escena social en la que despliega su actuar, cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad. Sin embargo, se obvia la calidad de la acción como uno de sus elementos, cuando la verdadera esencia y naturaleza del actor local implica que esa acción que se realiza sea determinante en el escenario local donde se desarrolla y actúa ese actor local.

Desde el punto de vista de partida para definir los actores sociales debe imbricarse ambas posiciones, las sociológicas y las del desarrollo local, de forma tal, que en la definición de actor social no sólo sea determinante la escena local en la que se desarrolla la acción, sino la acción en sí misma por el aporte que esta realiza al desarrollo local mediada por la intencionalidad y el sentido que el actor local logra imprimir a través de esa acción. Debe considerarse la influencia de la acción que desarrolla el actor, pues esta le permite satisfacer las necesidades sociales incluso en términos de transformación del medio social, lo que supone que no todo individuo, grupo o institución actuando a nivel local puede ser considerado actor local del desarrollo.

La iniciativa que produce efectos de desarrollo local no es una acción aislada llevada por un individuo o por un grupo. Se trata de iniciativas generadas y procesadas al interior de un sistema de negociación permanente entre los diversos actores locales que forman una sociedad local. Esto supone la adopción de estrategias eficientes de desarrollo local, y la concertación, negociación e interacción entre actores (Barreiro, 1988: 145).

Tomando en consideración que el término local se asocia tanto a un territorio físico definido, como también a un grupo en movimiento en un espacio móvil, Van Helmerick

define una localidad o un sistema localizado como “un conjunto de elementos en interacción dinámica, localizado dentro de los límites de un espacio físico determinado, organizados en función de un fin”. Una redefinición del territorio es la base para el nuevo espacio geopolítico que requiere la nueva gestión local para involucrar a los diferentes actores y agentes en la promoción del desarrollo de la sociedad local (Van Hemelryck, 2001: 5-7).

La nueva gestión local implica un conjunto de elementos que se refieren a las personas que viven habitualmente y a las unidades económicas establecidas en un territorio. Esta gestión pública, al decir de Molina, debe descansar en cinco variables, que profundiza los retos consecuencia de una participación ciudadana y de procesos de descentralización: la ciudadanía efectiva, desarrollo económico local, gestión territorial, sociedad de la información y desarrollo sostenible (Molina, 2001: 13).

Marsiglia y Pintos conceptualizan que al considerar el territorio local/regional como “una dimensión económica, una dimensión identitaria e histórica, una comunidad de intereses, un espacio con un potencial endógeno para el logro del desarrollo (...) La reinención del nuevo espacio geopolítico del gobierno local implica una nueva estructura territorial en la cual la gestión pública municipal se manifiesta como el escenario en que los diferentes actores y agentes interactúan en proyectos de colaboración conjunta para la solución de sus propios problemas (Marsiglia y Pintos, 2001: 78-79). Por ello, el actor local será definido como aquellos agentes que en el campo político, económico, social y cultural, son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. “En efecto, se trata de buscar un mayor aprovechamiento de los recursos, pero destacando la calidad de los procesos en términos de equilibrios naturales y sociales” (Arocena, 2002: 21).

En resumen, desde la doctrina del desarrollo local, los actores sociales locales pueden ser entendidos como aquellas personas naturales y personas jurídicas colectivas -públicas y privadas-, que generan acciones sociales mediante las cuales se producen cambios en la escena local, lo que le permite incidir de manera positiva, activa y directa en la toma de

decisiones y en el propio desarrollo endógeno local,² constituyendo la iniciativa individual o de grupo el signo inequívoco de la existencia del actor local.

1.1.3 El actor social en la Ciencia Jurídica

En la Ciencia Jurídica la categoría actor presenta una connotación diferente, porque para el Derecho su condición es identificada a partir de los derechos y obligaciones que en materia de las relaciones jurídicas le son otorgados. Los criterios teóricos relativos al tema toman como base la teoría del proceso y los elementos que sobre sujeto y actor se establecen en el Derecho Internacional.

Para la Ciencia Jurídica el término actor es utilizado con menos frecuencia, pues en la doctrina y praxis jurídica se conceptualizan los vocablos sujetos y partes. Así, el término persona proviene del latín *personaus*, derivado del verbo *personare*, que significa sonar mucho, resonar. El vocablo persona designó en la Antigüedad, a la máscara o careta de la que se servían los actores en el teatro griego y latino para desempeñar un papel. Con el tiempo el vocablo pasó a calificar al actor mismo. En ese sentido era persona aquel que realizaba un papel en una función determinada. El lenguaje de la escena se introdujo en la vida social y, con ella, en el ámbito jurídico, designándose en la actualidad como persona al individuo con plena capacidad para ser sujeto de relaciones jurídicas (Colectivo de Autores, 2006: 201-206).

Se distinguen tres sentidos de la palabra persona con la acepción común, filosófica y jurídica. En el sentido común es sinónimo de hombre, en el sentido filosófico se entiende por persona a la sustancia individual, de naturaleza racional, dotado de entendimiento, ser

² Boisier plantea que el concepto de desarrollo endógeno nace como reacción al pensamiento y a la práctica dominante en materia de desarrollo territorial en las décadas de los 50 y 60, pensamiento y práctica enmarcados en el paradigma industrial fordista y en la difusión “del centro-abajo” de las innovaciones y de los impulsos de cambio. Las primeras teorías que consideraban dichos elementos como auténticas causas de desarrollo local surgieron en Italia durante la segunda mitad de la década de los setenta de manera tal que el “desarrollo endógeno” tiene un profundo “aire itálico” debido a su asociación con nombres como los de Bagnasco, Becattini, Brusco, Garofoli, Fuá, entre otros (Boisier, 190?: 12).

Garofoli, uno de los más notables exponentes del “nuevo regionalismo” europeo define el desarrollo endógeno de la manera siguiente:

“el desarrollo endógeno significa, en efecto, la capacidad para transformar el sistema socioeconómico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local” (Garofoli, 1995: 10-11).

consciente de sí y de sus actos, y desde la acepción jurídica es entendida la persona como ser/sujeto capaz de derechos y obligaciones.

En el Derecho, según Clemente (1989), de manera general los términos sujeto y persona se consideran sinónimos. Sin embargo, en la praxis se emplean de manera diferente, definiéndose como persona al ente sustantivo del orden jurídico, considerado en sí mismo, aisladamente. Por su parte, el término sujeto de derecho se utiliza para referirse a la parte o persona que, actuando en una relación jurídica es titular de derechos subjetivos o contrae deberes jurídicos, lo que implica que el ordenamiento jurídico le reconozca a ese sujeto capacidad jurídica.

En los postulados teóricos de Derecho Civil, apunta Clemente que “autores como Castán expresan que la capacidad es sinónimo de personalidad, pues implica aptitud para derechos y obligaciones, es decir, para ser sujeto -activo o pasivo- de relaciones jurídicas. Por su parte Guerra López, es más explícito y ahonda en el tema y expone que la generalidad de los tratadistas estiman que existe una perfecta sinonimia entre personalidad y capacidad jurídica. Clemente niega esta afirmación expresando que “aunque la distinción es sutil, filosófica y jurídicamente la capacidad jurídica no es un derecho en sí misma, sino la condición y presupuesto de todos los derechos”. “Sánchez Román considera a la personalidad y la capacidad, dos aspectos de una misma idea. La distinción entre ambos vocablos la ofrece Dualde, quien expone que: “personalidad y capacidad son realmente dos ideas afines, pero se diferencian en que la primera es la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones en general, mientras que la segunda se refiere a derechos y obligaciones necesariamente determinados (...)La personalidad se ofrece como inalterable. La capacidad está sujeta a oscilaciones cuantitativas” (Clemente, 1989: 20-35).

La capacidad, como aptitud del sujeto, según la Escuela Alemana, se desdobra en dos manifestaciones: capacidad jurídica, de derecho o de goce y capacidad de obrar, de hecho o de ejercicio. La primera consiste en la aptitud del sujeto para la mera tenencia y goce de los derechos, o para ser sujeto de derecho. Es una capacidad natural o en sentido lato. Mientras que la segunda es la aptitud para el ejercicio de los derechos y para concluir actos jurídicos,

o sea, la posibilidad de realizar actos con valor y eficacia jurídica (Clemente, 1989: 222-223).³

El Derecho se bifurca en dos grandes campos: el Derecho sustantivo y el Derecho Procesal. El primero supone el qué se regula y el segundo el cómo se actúa ante la infracción o violación de lo regulado. En toda relación jurídica procesal intervienen varios sujetos, por tanto, esa persona que siendo sujeto con plena capacidad jurídica se configura como parte en esa relación jurídica procesal.

Para el Derecho procesal los sujetos, partes y actores tienen una connotación especial a la luz de la teoría del proceso. El vocablo proceso, según el Diccionario Ilustrado de la Lengua Española Aristos se deriva de la dicción *processus*, siendo entendido en su acepción común como conjunto de fases sucesorias de un fenómeno. La noción de proceso, desde la dimensión jurídica, es la de un medio o instrumento necesario para la actuación del ordenamiento jurídico. Para Claria Olmedo.... “el proceso judicial se presenta técnicamente como una abstracción de la ley. Esta prevé hipótesis de conductas que integran una sucesión de actividades que deben o pueden cumplirse conforme a un orden metódico y en persecución de un resultado, estableciendo las condiciones, formas y modos necesarios para su eficacia y las consecuencias de su inobservancia” (Olmedo, 1994: 126).

En tal sentido, el proceso judicial supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglados, encaminados a obtener una determinada resolución jurisdiccional, lo cual lleva implícito una toma de decisiones o una secuencia de toma de decisiones, que se inicia por los sujetos que intervienen.

El procesalista alemán Bulow (1982), tomando como referente teórico los postulados de la relación jurídica, que tiene su antecedente en la Filosofía del Derecho de Hegel, sostiene que en el proceso judicial intervienen varios sujetos: el órgano jurisdiccional y las partes, entendidas como la persona que pide en nombre propio o en cuyo nombre se pide tutela jurídica –actor- y la persona frente a la cual es reclamada esa tutela -demandado- con el fin de solucionar el conflicto de intereses. En ese caso, al igual que en el proceso social, se establece una relación de poder entre las partes, poder para influir en los tomadores de

³ Cuba. Ley No. 59 “Código Civil cubano”, de fecha 16 de julio de 1987, regula en el artículo 22 que: “tiene carácter de jurídica la relación que se establece entre personas a la que le ley le atribuye efectos. En artículo siguiente se reconoce que uno de los elementos de la relación jurídica son los sujetos que intervienen en la relación”. Posteriormente el artículo 29.1 a) y b) establece los requisitos para el ejercicio de la plena capacidad jurídica.

decisiones -órgano jurisdiccional-, pues se parte de una relación jurídica procesal que, por su naturaleza, es una relación jerárquica. Por medio del proceso judicial se relacionan el Estado a través del órgano jurisdiccional que tiene potestad para dirigir y decidir, con las partes que quedan sujetas a esa dirección y decisión (Grillo Longoria, 2006: 56) y (Rodríguez y Marrero, 2006: 4).

El actor es el sujeto activo de la relación jurídica procesal, habida cuenta, que es quien da origen a esa relación con la pretensión. Sin embargo, tanto el actor como su contrafigura el demandado, tienen en el proceso facultades para actuar con el fin de obtener los propósitos procesales. Así, ambos aportan elementos que influyen, o determinan en el proceso de toma de decisiones.

El proceso se desarrolla, generalmente, entre dos personas o partes -actor y demandado- pero en ocasiones pueden concurrir varias personas en la posición de actor o demandado. También, en cualquier momento del proceso puede intervenir un tercero, quien participa de forma voluntaria y cuya intervención requiere la demostración de un interés legítimo en el proceso ajeno y al cual le asisten los mismos derechos y cargas de las partes principales. En ambos casos se constituye una pluralidad de partes que se denomina litisconsorcio o acumulación subjetiva de pretensiones y suele presentarse en tres variantes: a) varios actores contra un demandado -litisconsorcio activo-, b) un actor contra varios demandados -litisconsorcio pasivo- y c) varios actores contra varios demandados -litisconsorcio mixto- (Ley 7/77 “Ley de Procedimiento Civil Administrativo, Laboral y Económico” (en lo sucesivo LPECALE): artículo 78, 79, 81, 82, 92 y 93).⁴

El procesalista Guasp (1956), siguiendo los postulados de Carnelutti (1942), expone que el proceso judicial está integrado por actos jurídicos de carácter procesal, lo que trae consigo que esté presente la voluntad humana -acto intencional- cuya naturaleza no está determinada por el sujeto que la emite, sino que se afirma que lo característico es su repercusión o relevancia en la realización de los actos de iniciación, actos de desarrollo y actos de conclusión. Por lo tanto, todo acto procesal para que tenga eficacia, requiere que la persona de quien proceda tenga aptitud de derecho para realizarlo y manifieste su voluntad

⁴ Cuba. Ley 7/77 “Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral” de fecha 12 de julio de 1977 fue modificada por el Decreto-Ley 241/06. A partir de su entrada en vigor se modifica la jurisdicción y competencia de los tribunales populares, así como se introduce el proceso económico. Por tales motivos a partir de su entrada en vigor la ley de trámites cubana recibe el nombre de Ley de Procedimiento Civil, Administrativo, Laboral y Económico.

con la finalidad de producir efecto jurídico. Sin embargo, doctrinalmente, se han planteado distintas situaciones en las que la voluntad externa –declarada- no coincide con la voluntad interna –real-. Esta discrepancia puede producirse tanto de manera intencional, no intencional o mediando la simulación. En el caso de la segunda se distingue entre aquella que es desconocida por el actor (error) y la que es conocida pero no querida por este (actos realizados bajo coacción o amenaza) (Grillo Longoria, 2006: 121).

En el proceso penal, a diferencia del proceso civil, el concepto de parte tiene un sentido especial puesto que el interés que determina el proceso es de naturaleza pública, y la pretensión punitiva no es potestativa de las partes. Jimeno Sendra, cita a Chiovenda, quien afirma que “no resulta posible representarse en el proceso penal a una persona que basándose en un derecho subjetivo o en un interés legítimo y personal, pretenda obtener tutela judicial frente a otra, a quien demanda en nombre propio una actuación de la ley” (Sendra ... [et al], 1993: 141). Ello resulta imposible porque sencillamente uno de estos sujetos es el Estado, quien es titular del *ius puniendi* el cual es otorgado a los órganos jurisdiccionales, a lo cual se une la doble función del Ministerio Público, el cual promueve la acción de justicia en defensa de la legalidad y del interés público y a su vez sostiene la acción acusatoria.

Queda claro entonces que, el estudio sobre el concepto de parte en el proceso penal debe deducirse sobre la base de un análisis estrictamente procesal e independiente del derecho material que se hace valer y de la disponibilidad de quienes actúan. La idea anterior encuentra apoyo en los estudios realizados por el profesor Fernández Pereira, quien a partir de las diferentes teorías que sobre el proceso se han esbozado expresa que el proceso penal debe entenderse a partir de la teoría del conflicto, como un conflicto de intereses entre partes (Rodríguez y Marrero, 2006: 8).

Así, se establece la necesidad de distinguir entre parte en sentido material y parte en sentido procesal. La primera estará en correspondencia con el derecho sustantivo y comprenderá a aquellos sujetos que se encuentran unidos por la norma jurídica material, la cual da origen al proceso pero no refleja quien es sujeto procesal. Por su lado, parte procesal será aquella que posee legitimación para accionar en el proceso o contra quien va dirigida la acción. Luego el que postula una determinada resolución judicial devendrá en parte activa de la relación jurídica procesal, mientras que aquel contra quien se postula la misma resultará la

parte pasiva de la relación. Ello, con independencia que el actor sea titular o no del derecho material que se hace valer, teniendo en cuenta que es el Estado el titular de dicho derecho. En el ámbito internacional las personas naturales o jurídicas también son titulares de derechos o deben cumplir obligaciones en aquellas relaciones sociales con relevancia jurídica. Para el Derecho Público,⁵ especialmente para el Derecho Internacional Público (en lo sucesivo DIP), reviste vital importancia como objeto de estudio, además de los sujetos internacionales, los actores internacionales (Carrillo, 1997: 17). El primero se define como toda persona -natural o jurídica colectiva- que es titular de derechos y deberes internacionales, con actitud para hacer valer su derecho ante instancias internacionales, o para ser responsable en el plano internacional en caso de violación de sus obligaciones (Diez de Velasco, 1994: 29). Los actores internacionales son todas las personas -naturales o jurídicas colectivas- que influyen, en mayor o menor grado, en la toma de decisiones sobre hechos que rebasen las fronteras de los Estados y su conducta es influida por las relaciones o dominación de poder que se producen dentro de la sociedad internacional (Toro, 1982: 280) y (Herdegen, 2005: 65-110).

Es importante destacar que en la sociedad internacional, la esfera de los actores internacionales es más amplia que la de los sujetos del DIP; lo que significa que hay actores internacionales que no son sujetos, o lo que es lo mismo no todos los actores internacionales son sujetos de DIP (Fernández-Rubio Legrá, 2007: 87). La condición de sujeto de DIP tiene carácter subjetivo en el sentido de que depende del reconocimiento para obtener la titularidad de los derechos y deberes jurídicos internacionales (Carrillo, 1997: 18). El DIP considera que los Estados son los principales actores y sujetos internacionales,

⁵ Según el Diccionario Jurídico 1.0 de 2006 elaborado por el Centro de Software ISCP Eliseo Reyes Rodríguez Capitán San Luis, el Derecho Público es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre las personas y entidades privadas con los órganos que ostentan el poder público cuando estos últimos actúan en ejercicio de sus legítimas potestades públicas (jurisdiccionales, administrativas, según la naturaleza del órgano que las ejerce) y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido. La característica esencial del Derecho Público es que sus mandatos no se encuentran sujetos a la autonomía de la voluntad que pudiesen ejercer las partes, es decir, no pueden ser modificados por las partes en uso legítimo de su autonomía de la voluntad, como sí ocurre en el Derecho Privado. Son mandatos irrenunciables y obligatorios, en virtud de ser mandados en una relación de subordinación por el Estado (potestad de imperio), la justificación es que regulan derechos que hacen al orden público y deben ser acatados por toda la población. También se ha definido al Derecho Público como la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones de supraordenación y de subordinación entre el Estado y los particulares y las relaciones de supraordenación, de subordinación y de coordinación de los órganos y divisiones funcionales del Estado entre sí, por tanto, el Estado se convierte en el principal sujeto de este Derecho (Diccionario Jurídico 1.0, 2006).

titulares de plenos derechos y deberes en la esfera internacional, del cual emanan las disposiciones creadoras del propio Derecho Internacional (D'Estéfano Pisani, 1983: 195).

Ya en el ámbito del Derecho Internacional Ambiental (en lo sucesivo DIA), cuya aparición fue condicionada por el surgimiento de la conciencia ambiental entre los diferentes actores y sujetos internacionales conllevó a un progreso indiscutible del Derecho Internacional con respecto al medio ambiente,⁶ el cual se convirtió en la base jurídica sobre la cual se erige dicha rama del Derecho. Una de las principales interrelaciones que se establece es principalmente con el DIP, del cual se apoya para definir los sujetos y actores que intervienen en el ámbito específico de las relaciones ambientales, estableciendo una clara distinción entre ambas categorías que actúan y se desarrollan en dicha esfera. Por lo tanto, reviste vital importancia para el DIA los Estados, los cuales se convierten en los sujetos y actores primarios, titulares de plenos derechos y deberes reconocidos jurídicamente por el DIP.

En base a los criterios enunciados en párrafos precedentes para la Ciencia Jurídica el actor presenta una connotación especial al ser entendido como aquella persona natural o jurídica colectiva con plena capacidad para ser sujeto titular de derechos y obligaciones. Su mayor relevancia en la relación jurídica radica en que se convierte en sujeto activo siendo partícipe del proceso de toma de decisiones. Sin embargo, en la dimensión de las relaciones internacionales y específicamente las relativas al DIA, la influencia de los actores internacionales en la toma de decisiones es superior al rebasar, en ocasiones, los límites o fronteras de los Estados.

⁶ Según el profesor Juste Ruiz la vida humana se realiza y desarrolla en “un mundo ecológicamente único, pero que está políticamente compartido”, lo cual implica que la solución de los problemas presente una dimensión política y jurídica internacional que demanda la obtención del consenso de varios países y el establecimiento de nuevas relaciones internacionales. Con ello se elevó la comprensión, “de la necesidad de pensar globalmente pero actuar localmente” entre los países involucrados, sin embargo, es necesario exponer que aún subyacen una serie de deficiencias en la Comunidad Internacional que no permiten imponer consensos contra la voluntad o los intereses económicos de determinados Estados en la solución o minimización de los problemas globales ambientales (Juste Ruiz, 1998: 4).

Pigretti plantea también la necesidad del cambio de paradigma que conlleva el Derecho Ambiental y con el lógicamente su dimensión internacional: “... quienes estamos interesados en el ambiente no podemos negar que enfrentamos una auténtica revolución de carácter general abarcativa y transversal e interdisciplinaria.”... “Asistimos a modificaciones del pensamiento mucho más poderosas de las que hasta el presente hemos avizorado y se han podido concretar (...) sin embargo, la recepción de las nuevas ideas es muy difícil por parte de los juristas, políticos, jueces y especialistas: cuesta reconocer la existencia de una problemática que excede los límites del Derecho tradicional” (Pigretti, 2004: 4).

1.2 Los actores sociales en el Manejo Integrado de Zonas Costeras

En la zona costera se presentan diversas relaciones sociales entre determinados sujetos, pero en ocasiones la naturaleza de su participación es diferente. Es por ello que, en la doctrina se ha utilizado un catálogo de nomenclaturas para identificar a todas las partes que intervienen en la gestión y utilización de la zona costera y aquellas que intervienen u ocupan un lugar determinante dentro del engranaje de su manejo integrado.

La identificación de los actores sociales claves involucrados en el proceso de MIZC se sustenta a partir de la definición de objetivos y el alcance de la iniciativa de gestión integral de las zonas costeras. En los programas de MIZC es preciso que los actores sociales se conviertan en parte activa y dinámica del proceso, siendo decisivos sus conocimientos y criterios. Como regla general, ningún programa de MIZC puede lograr sus objetivos sin establecer consensos entre todos los niveles de gobierno, el sector privado, las comunidades locales, los diferentes usuarios y las Organizaciones No Gubernamentales (en lo sucesivo ONGs) (Cicin-Sain y Knecht, 1998: 5).

La imbricación de todos los actores con responsabilidad en el manejo de las zonas costeras, es de vital importancia para garantizar el uso sostenible, colectivo e integrado de los recursos de la zona costera. Sin embargo, esta comprensión implica entender que el MIZC constituye un proceso social al coexistir en las zonas costeras componentes ambientales esenciales como tierra, agua, atmósfera y vida, que se complejizan en su composición y en la dinámica de las interrelaciones, con la incorporación del elemento social, lo cual hace que la zona costera se desarrolle de un modo cualitativamente diferente al natural (Miranda Vera, 2003).

1.2.1 El Manejo Integrado de Zonas Costeras como proceso social

En la década del 90 el MIZC se asentó a nivel internacional como el proceso eficaz para la gestión de las zonas costeras, pero siempre adecuándolo a las condiciones específicas de los Estados ribereños. Ello propició que surgieran innumerables calificativos para designarlo y que su carácter de proceso evolucionara en dependencia de las discusiones teóricas que en torno al tema se han enarbolado.

Para Salabarría (2000) el MIZC es un mero proceso de gestión,⁷ lo que implica que además del acto de administrar se pone el acento en la dimensión operacional de los procesos a partir de los resultados obtenidos. La combinación de las reglas, personas, recursos y relaciones producen resultados, los cuales son la esencia de la gestión pero los elementos que la posibilitan están en la administración (Orellana, 2009).

Otros criterios como los de Carvalo y Rizzo (1994) y Sorensen (1997), desvirtúan la esencia del proceso al reducir al MIZC a simple administración, entendida esta como el ejercicio de la autoridad o el mando sobre la zona costera y sobre las personas que la habitan. Para Cincin-Sain y Knecht (1998), Alcolado y Espinoza (1999) el MIZC (...) “es un proceso que unifica al gobierno y la comunidad, la ciencia y el manejo”.

En la doctrina relativa al MIZC existe una diversidad de criterios teóricos que apuntan a la definición del enfoque desde diversas concepciones que muchas veces lo restringen o amplían, o en otras ocasiones hacen un análisis netamente sectorial o disciplinar del tema. En este sentido, se comparte el criterio esgrimido por Monzón Bruguera quien expone que sí existe un consenso en cuanto al reconocimiento del carácter de proceso del MIZC, pero, evidenciándose una multiplicidad de criterios en torno a su tipología lo que trae aparejado que se identifique indistintamente como proceso de planificación integrador, como proceso de desarrollo sostenible, como proceso dinámico de toma de decisiones, como proceso gubernativo, como proceso de gestión, entre otros (Monzón Bruguera, 2011: 28). En este sentido, la autora se afila al criterio antes esgrimido al definir al MIZC como proceso de gestión de desarrollo sostenible en la zona costera.

El MIZC surge como una necesidad para el mejoramiento de la sociedad, de sus relaciones con la naturaleza y de las relaciones propias que devienen del entramado social. Persigue, “además de la eficiencia -elemento de la administración- e impacto en los destinatarios -eficacia como elemento de gestión-, elevar la calidad de vida” (Castellanos González, 2002: 26-28). Esta cualidad que amplía la visión humanista del proceso se convierte en una alternativa de sustentabilidad para el desarrollo socio-ambiental en la zona costera.

El MIZC es entendido como un proceso social complejo, pues está relacionado con la propia complejidad que resulta del ecosistema costero y de su comportamiento como una

⁷ Esta definición fue expresada por esta autora en el 5to Congreso de Ciencias del Mar, MARCUBA, 2000, en su intervención oral sobre el Papel del MIZC para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica.

totalidad integrada de relaciones, interconexiones y contradicciones internas, mutuamente influyentes. Desde la perspectiva teórica se reconoce la zona costera como resultado de la relación sociedad-naturaleza, la que a su vez coexiste con las relaciones complejas que tienen lugar al interior del ecosistema en sí (Miranda Vera, 2009: 22), implica también como en todo proceso social la existencia de una estructura y una dinámica de relaciones de poder entre los diferentes sujetos en torno a las decisiones que se tomen en cuanto a cómo debe manejarse esa zona costera en función de su explotación racional y sostenible.

Los fundamentos que justifican la consideración del MIZC como proceso social, toma como base la comprensión de alcanzar los fines propuestos, “si desde esa perspectiva se considera, que la realidad ambiental que hoy vive la humanidad, es una expresión continua y dinámica, e histórica y concreta de la relación contradictoria sociedad-naturaleza, que en su movimiento revela sus desplazamientos espaciales y temporales, y cuyas interrelaciones multidireccionales y complejas le imprimen un carácter integral, que conforman una práctica social determinante que genera modos de actuación que van a estar definiendo con qué visión del mundo los hombres interactúan con la naturaleza” (Castellanos González, 2007: 4-6).

Esta visión del MIZC permite concebirlo como un proceso social de carácter integral por lo que, en cualquiera de las acciones, fenómenos o problemas que ocurren en la zona costera, se encuentra implícita la concepción de “lo integrado” (Cicin-Sain y Knecht, 1998). Se afirma por varios autores, donde se destaca Miranda Vera que “lo integrado” en el MIZC debe analizarse desde dos perspectivas:

1. “Desde la perspectiva de lo social, por la dinámica que este le imprime al mundo natural”: se logra integrar todo aquello que pueda tener relación con el manejo del recurso para hacer un uso sostenible del mismo (instituciones, conocimientos y actores sociales).
2. “Desde la perspectiva de la relación sociedad-naturaleza”: concibe a la zona costera como un objeto de la realidad que se integra como una “totalidad ambiental”.

A pesar del reconocimiento del MIZC como proceso social complejo, vale destacar contrario a lo antes mencionado que en las diferentes definiciones no aparece científicamente explícita su consideración como tal, pero, se reconocen elementos esenciales de carácter social, o se discuten temas como participación ciudadana y, sobre

todo, de interacciones de grupos sociales elementos que subyacen en el proceso, y que sin lugar a dudas demuestran la necesidad de comprender el MIZC como un proceso social (Miranda Vera... [et al], 2007: 3-7). No obstante, es necesario lograr una evolución del pensamiento lógico, de manera que se comprendan las bases sobre la que se edifica el proceso de MIZC, lo que permitirá entender la unidad indisoluble de la naturaleza y la sociedad como expresión de la unidad material del mundo (Engels, 1974: 143-151) y (Marx, 1989: 60-61).

Desde esta perspectiva, al hablar de gestión integral en la zona costera se está haciendo referencia a que la gestión es un proceso que se da dentro y para el MIZC al constituirse en una vía que permite que ese proceso social se convierta en una práctica asumida por la sociedad que responde a sus propios intereses (Miranda Vera... [et al], 2007: 72). Finalmente, se constituye como un proceso de transformación del pensamiento de la comunidad costera, ya que ellas determinan y son responsables del impacto de sus acciones sobre los recursos del área (Miles, 1989) y (Ellsworth... [et al], 1997).

El MIZC, como todo proceso social, tiene que estar regido por políticas, que se sustentan básicamente en principios, lineamientos y directrices orientadores de la transformación prevista (Montviloff, 1990). En este sentido, el MIZC se implementa mediante políticas, estrategias, programas y planes de acción bajo métodos interdisciplinarios, intersectoriales y participativos. Por ello se comparte el criterio esgrimido por Castellanos Gonzáles, al plantear que se hace imprescindible entonces, significar la importancia de llevar a cabo procesos de socialización del enfoque de MIZC (Castellanos Gonzáles, 2007).

Esa socialización debe ser entendida como guía y premisa de la implementación del MIZC, pero bajo la consideración de que la transmisión del conocimiento es un proceso social, que no sólo tiene carácter educativo e instructivo, sino también un proceso de comunicación, de integración, de aprehensión y producción de nuevos conocimientos. El MIZC visto como proceso social permite, mediante la socialización del conocimiento, la apropiación, aprehensión y transformación de los modos de actuación del hombre para la ejecución de las actividades antrópicas que se realizan en la zona costera.

Unido a la comprensión social del MIZC también debe entenderse como proceso gubernamental. Pues sólo se logra de manera exitosa los fines del MIZC si la gestión es activa y participativa mediante la coordinación e integración de todos los sectores,

organismos e instituciones involucrados en este proceso. La coordinación se presenta en los niveles horizontales y verticales y dentro de los niveles de integración resalta la intergubernamental, pues se convierte en un punto esencial para analizar los diferentes niveles de gobierno -nacional, provincial y local-, los cuales pueden presentar diferentes roles que en ocasiones generan conflictos en términos de políticas armonizadas, organizaciones legales y las estrategias del manejo en el área.

Para Miranda Vera y Rey Novoa “gobierno es la manera en la cual el poder es ejercido en el manejo económico de un país y sus recursos sociales para el desarrollo. Con este significado, el concepto de gobierno de la costa concierne directamente con la manera en la cual el manejo del proceso de desarrollo dentro de las zonas costeras, envuelve tanto los sectores públicos como privados. Este abarca las funciones y capacidad del sector público, también como las reglas e instituciones que crean la organización tanto en el uso público como privado del área referida Este abarca las funciones y capacidad del sector público, también como las reglas e instituciones que crean la organización tanto en el uso público como privado del área referida (Miranda Vera y Rey Novoa, 2003: 36). Esta visión del MIZC implica la actuación del Estado como actor social de este proceso, así como del Gobierno y de la Administración Pública, que dentro del Estado ejercen funciones determinantes que posibilitan el logro de las metas y objetivos que se persiguen con el MIZC.

1.2.2 Identificación y justificación del papel de los actores sociales

En la literatura científica sobre el MIZC suele utilizarse los vocablos *stakeholders*, usuarios y actores sociales indistintamente, lo que propicia una utilización errónea al concebirlos como términos que son sinónimos.

En el idioma inglés, base sobre la cual se sustenta la génesis de las posiciones teóricas del MIZC, se utiliza la palabra *stakeholders* para referirse a quienes tienen interés legítimo en el proceso de gestión de la zona costera;⁸ lo que implica que de manera frecuente cuando se utiliza el término se asocia a los actores sociales del MIZC. De acuerdo la etimología del

⁸ En el Oxford Concise Dictionary se define *stakeholder* como: *a person with an interest or concern in something*. O sea: una persona con un interés en algo, o con una preocupación por algo. Es alguien con interés en el proceso de gestión de la zona costera, quien considera que le afecta o beneficia cualquier decisión que se tome en ese sentido, debe ser un sujeto con interés legítimo en el proceso de MIZC. Esta definición es genérica, y no específica si su interés le viene dado por ser usuario o por ser actor interno o externo (Oxford Concise Dictionary, Tenth Edition, 2000).

vocablo, *stakeholder* no significa nunca que es alguien que tenga acción, no significa ser un actor en el MIZC; precisamente, un objetivo fundamental del MIZC es que todos los *stakeholders* sean actores, que todos los que tengan interés legítimo en el proceso participen en la toma de decisiones, o al menos tengan poder para influenciar en dicho proceso. Por el contrario en el idioma español se utilizan, ocasionalmente, vocablos como interesados, implicados, e involucrados, para determinar los actores sociales; los cuales son capaces de organizarse, definir objetivos a corto, mediano y largo plazo y proyectarse hacia la gestión y transformación del ecosistema costero.

No obstante, es indispensable establecer también la diferencia existente entre actores sociales y usuarios de la zona costera, definiéndose a tales efectos como usuarios a quienes hacen un uso de la zona costera sujeta al proceso de gestión -pescadores, operadores de explotación de petróleo, operadores turísticos, en fin todos las personas naturales o jurídicas colectivas cuya actividad sistemática o aislada recae sobre las zonas costeras- y los que potencialmente la pueden utilizar o proteger -grupos ambientalistas que promueven la conservación de los valores de determinada área, miembros de las comunidades que viven en el área, los tomadores de decisiones de la problemática ambiental y hasta las futuras generaciones- (Cicin-Sain y Knecht, 1998: 233).

La conceptualización de los actores sociales del MIZC no difiere del resto de las definiciones analizadas en los epígrafes anteriores, específicamente las relativas al desarrollo local. Por lo tanto, puede ser considerado actor social del MIZC todo sujeto, persona natural o persona jurídica colectiva tanto privada como pública, que participa en el proceso de toma de decisiones en relación al MIZC, o que determina o influye en ese proceso. Precisamente, la influencia en la toma de decisiones políticas, en la resolución de conflictos, y en el poder y función que ejerce ante determinadas situaciones es la que le otorga el calificativo de actor social en el MIZC. El MIZC se basa, precisamente, en conciliar todos esos intereses diferentes, en integrar todas esas distintas perspectivas, y, sobre todo, en nivelar, en las decisiones que se tomen para un mejor manejo de la zona costera, las diversas posiciones de poder que los actores sociales tienen en las relaciones que les vinculan entre ellos.

El enfoque de MIZC inserta a la categoría de actor social, la definición de actor social clave, toda vez que, revela la importancia de estos para la eficaz implementación del MIZC,

sin los cuales sería imposible concebir la gestión integral de las zonas costeras. Por lo tanto, emprender su estudio, implica no solo arribar a una definición etimológica de la categoría sino vislumbrar su rol dentro de dicho proceso.

Para Díaz Bacallao, en el contexto de la zona costera, los actores sociales pueden clasificarse atendiendo a su participación dentro del proceso de MIZC en actores internos y actores externos. Los primeros administran, controlan y regulan las actividades en las zonas costeras y, los segundos, utilizan o trazan políticas relacionadas con los recursos de las zonas costeras y sus áreas de influencia o brindan apoyo financiero, técnico o científico-investigativo (Díaz Bacallao, 2006: 19).

Al respecto es importante señalar que la autora de la tesis difiere del criterio antes empleado, al considerar que la diferenciación entre lo interno y lo externo del actor podría estar dado por el hecho que, el actor externo participa o influye en el proceso de toma de decisiones del MIZC sin ser precisamente un usuario de esa zona, mientras que el actor interno sería el que igualmente participa o influye en las decisiones desde su posición de usuario de esa zona costera. El actor siempre será valorado tomando como referencia el proceso de toma de decisiones. La determinación o la influencia en ese proceso incluyen la facultad de establecer el marco político, legal e institucional en el cual se desarrolla ese proceso y todo el proceso de MIZC en sí.

En la literatura científica se declaran otros criterios clasificatorios que hacen alusión a los actores sociales indicando que pueden ser pasivos o activos. Según Ripoll Salcines (2011) “desde el punto de vista semántico, en el primer caso, se incurre en lo que se denomina una *contradictio in adjecto*; o sea, una contradicción en la adjetivación del sustantivo. Un actor es quien actúa, mientras que el adjetivo pasivo denota la falta de acción y, por ello, quien no actúa no puede ser considerado un actor. Por idénticas razones de semántica, hablar de un actor activo constituye una tautología porque, si se es actor es porque se actúa y sé es activo. Otra cosa, es que existan actores más activos que otros, pero esta comparación entre el nivel de acción de cada actor lleva implícito que todos son activos”.

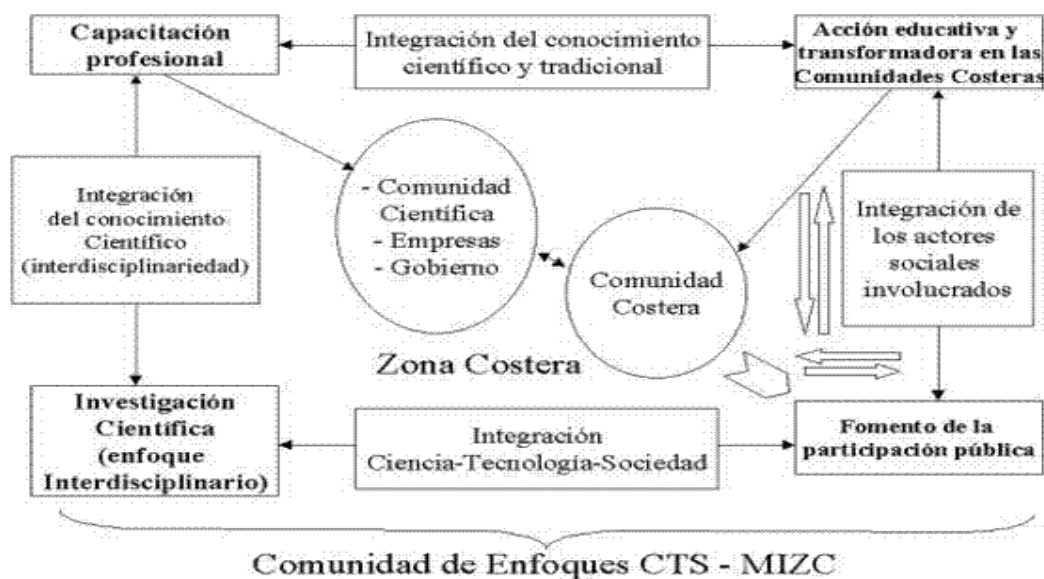
Así, se propone en la doctrina de acuerdo al ámbito en que se desempeñan los actores sociales, la siguiente clasificación: los que adoptan las políticas, administran los recursos y ejecutan las decisiones (Estado, región, localidad), los que proveen la información (científicos y técnicos) y los usuarios -término indicativo de personas naturales o jurídicas

que realizan alguna acción en la zona costera y se benefician, afectan o impactan los ecosistemas y recursos-. A su vez, estos actores pueden ser directos o indirectos del ámbito nacional, regional y local (Alonso Carvajal, 2003: 81), (Colombia, 2003: 18) y (Cicin-Sain y Knecht, 1998: 233).

En este sentido la autora de la tesis se afila al criterio esgrimido por los mencionados autores, en cuanto a considerar, que el Estado deber ser identificado como un actor social del proceso de MIZC. Pero respecto al discernimiento clasificatorio antes empleado, la autora discrepa al considerar que el actor social del MIZC siempre será valorado tomando como condición determinante de su actuar la intervención en el proceso de toma de decisiones, por ende, su participación será invariablemente directa, lo que implica una participación efectiva en ese proceso, en el sentido de que sus criterios medien, influyan o sean determinantes en esa toma de decisiones y no haciendo alusión a la emisión de sus criterios los cuales, sin lugar a dudas, pueden ser trasmitidos de manera directa o indirecta por medio de representantes.

En el MIZC Miranda Vera y Castellanos González proponen la integración de los actores sociales claves que se involucran en las zonas costeras, expresión que se materializa en el siguiente esquema relacionado con la integración del MIZC y el enfoque de Ciencia, Tecnología y Sociedad (en lo sucesivo CTS) por su significado.

Esquema No 1. Comunidad de enfoques CTS-MIZC (Miranda Vera y Castellanos González, 2006)



En este sentido ambas autoras exponen que “la complejidad de este enfoque, en tanto los elementos que involucra, no es más que expresión de la necesidad de entender y desarrollar de forma coherente, estable, sustentable, y racional, la relación sociedad-naturaleza. Concretando esta reflexión de orden teórico a un caso particular, se analiza la expresión de esa complejidad en la relación hombre-mar, relación en la que se manifiesta una problemática ambiental por esencia, y de una gran dimensión social. El problema fundamental en este caso es cómo contribuir a la formación de valores en la sociedad para desarrollar un pensamiento crítico, reflexivo y contextual en torno al desarrollo científico tecnológico y sus impactos ambientales en las áreas costeras” (Miranda Vera y Castellanos González, 2007: 66-69).

Ambas autoras agregan además que, “para la implementación de un manejo sostenible de las zonas costeras se propone como aspectos importantes a considerar la proyección de acciones concretas, dentro de las cuales resaltan: el fomento de la participación pública en la gestión de los recursos costeros, la implementación de acciones educativas y transformadoras sobre las comunidades costeras y el conocimiento del funcionamiento ambiental de la zona costera. Estos aspectos deben ser analizados a través de los procesos de integración que generan y que se constituyen en condición del MIZC, en este caso: la integración de los resultados generados por las investigaciones interdisciplinarias con la dimensión social, la integración del conocimiento científico, la integración del conocimiento científico y tradicional, la integración de los actores sociales claves involucrados y la propia interrelación de conocimientos generados entre actores involucrados en este proceso educativo y de formación de valores”. Todas estas dimensiones de integración, sin lugar a dudas, permiten el fomento de la participación pública en la gestión de los recursos costeros (Miranda Vera y Castellanos González, 2007: 66-69).

Mediante el análisis del esquema, según criterio de las autoras mencionadas, se pueden identificar cuatro actores sociales claves del MIZC (Miranda Vera y Castellanos González, 2006: 35), a saber:

1. El Gobierno: Es o son todas las instituciones, órganos u organismos administrativos y ejecutivos que funcionan en un Estado.

2. Las empresas de producción y servicios: Constituyen el elemento idóneo para transferir a la sociedad los avances tecnológicos desarrollados por los centros de investigación, convertidos en innovaciones y transformados en nuevos productos o en la mejora de los procesos de producción, desarrollando producciones viables, limpias y seguras, potenciando el autocontrol y la autoevaluación.

3. La comunidad científica: Es una estructura organizativa que en torno a su específico quehacer formaron los científicos. Con este término, popularizado a partir del fin de la 2ª Guerra Mundial por filósofos y sociólogos, se hace referencia a que los científicos organizan sus actividades a partir de la sustentación y reforzamiento de valores morales, cuyo único origen y fin es la generación y extensión del conocimiento sobre la realidad.

4. La comunidad costera: Es comprendida como una totalidad que se caracteriza por la presencia de una serie de factores endógenos que le proporcionan identidad como: cultura, valores, tradiciones, costumbres y economía, pero que al mismo tiempo la hacen diferente a otras de su tipo.

En el contexto analizado, según criterio de la autora de la tesis, subyacen una serie de deficiencias en cuanto a la identificación de los actores sociales claves del MIZC. Así, no se incluyen a todos los actores sociales claves que participan en la toma de decisiones y gestión integral de los recursos costeros, dentro de los que destaca, como actor indispensable del proceso de MIZC el Estado, aunque su actuación se materializa a través de los órganos de Gobierno y/o de la Administración Pública, según el caso y la función estatal que se presente.

1.3 El Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves

En materia ambiental, específicamente en la zona costera, el Estado desempeña un papel fundamental al adoptar, implementar y controlar las políticas públicas ambientales e impulsar la creación de sistemas idóneos para la protección del medio ambiente, en general, y en particular aquellos que son indispensables para la formulación de los objetivos y principios que rigen la gestión sostenible en las zonas costeras.

Especial connotación reviste, en este caso, el subsistema de órganos del Estado que conforman el Gobierno y la Administración Pública. El Estado mediante los órganos de Gobierno administra y ejecuta las decisiones superiores del poder estatal y mediante la Administración Pública logra satisfacer las necesidades colectivas a través de la prestación

de servicios públicos. Mediante estas funciones, atribuciones y actividades es que se proyecta la política y la gestión costera del Estado en un territorio determinado. Precisamente, la identificación del Gobierno y la Administración como actores sociales claves radica en la participación y responsabilidad que adopta el Estado en la toma de decisiones referentes al MIZC en los diferentes niveles territoriales de la nación.

Sobre la base de los razonamientos teóricos antes esgrimidos, la autora de la tesis considera la integración del Estado, sus órganos de Gobierno y la Administración Pública, el entramado empresarial ubicado en las zonas costeras que prestan servicios o desempeñan fundamentalmente actividades económicas, la comunidad científica y la comunidad costera como actores sociales claves del proceso de MIZC.

1.3.1 El Estado: Concepto, rasgos y funciones

Definir el Estado constituye uno de los debates más polémicos de la Teoría General del Estado debido a que se han emitido diversos posicionamientos teóricos. La cuestión fundamental del debate se ha centrado en encontrar la esencia y naturaleza del Estado, tratando al unísono de vislumbrar el punto exacto de su origen y evolución. Las principales corrientes iusfilosóficas relativas al tema toman como base esencial de su análisis al idealismo, el materialismo, el realismo y el marxismo-leninismo, fundamentado este último a partir del método dialéctico-materialista.

El vocablo Estado deriva de la raíz latina *status*, que significa regla, orden, estructura orgánica (Fernández Bulté, 2005: 1). Históricamente, se ha expresado que el Estado es el resultado de una milenaria evolución de la existencia humana donde sus primeros vestigios se remontan a las condiciones políticas de los griegos que hacen aparecer como idénticos al Estado y la ciudad. Para los romanos el Estado se equiparaba con el conjunto de los ciudadanos de Roma (*civitas*), donde la ulterior denominación República emanada del concepto de Estado representativo expresa la existencia de una institución común a todos los ciudadanos. La extensión del imperio romano durante el transcurso de los siglos hizo posible la utilización de la palabra *imperium* (dominio o poder), en el que, al mismo tiempo, se acentúa de modo especial el elemento decisivo en el concepto de Estado: el poder o potestad de ordenar (Fischbach, 198?: 11-19).

Con la evolución del Derecho germánico aparece la denominación *reich*, entendido entonces el Estado como la acción de reinar, dirigir. En la Edad Media esta acepción se

aplicó al Estado como poder soberano, mientras que para las demás designaciones se utilizó el término *land* (tierra o territorio), a través del cual el elemento esencial del Estado quedó identificado con el Estado mismo.

La denominación actualmente generalizada de Estado proviene del léxico jurídico italiano, asociándose el vocablo *stato* con el nombre de determinadas ciudades. En el curso de los siglos XVI y XVII, la expresión incardinó en el idioma francés, inglés y alemán, en este último bajo el influjo de literatura política del siglo XVIII la expresión se consolidó de tal modo que se esgrimió para designar la vida política integral de un Estado. Por primera vez en el siglo XX, se empleó por Bodin en el año 1576 la denominación *république* para designar al Estado (Fischbach, 1987: 20).

Con el advenimiento del Estado burgués y su periodización se acrecienta la teoría del Estado de Derecho, el Estado liberal y el Estado social o de bienestar general. El concepto de Estado de Derecho evolucionó durante el liberalismo encontrándose sus fuentes filosóficas en las obras de Kant (1783 y 1793) y de Humboldt. Ambos llegaron a la conclusión de que la acción estatal tiene como límite la salvaguarda de la libertad del individuo.

Desde la doctrina económica uno de los primeros que se preocupó en analizar el rol del Estado fue, sin dudas, Adam Smith. La economía clásica y los fisiócratas pugnaron por el *laissez faire*, que implica la nula intervención del Estado en los asuntos económicos, excepción hecha de los aspectos necesarios para la subsistencia de la sociedad como es asegurar la paz exterior e interior y la garantía de la propiedad. En tal sentido, uno de los más conocidos exponentes del siglo XX acerca del nuevo rol del Estado es John Keynes, quien concede al Estado un papel central en la determinación del nivel de actividad económica y administrativa (Puig, 2003: 17-19).

De manera generalizada, para definir al Estado, han sido reconocidas dos grupos de teorías, diferenciándose las teorías no marxistas de las teorías marxistas. Dentro de las primeras se encuentran las concepciones biológicas, sociológicas, históricas, filosóficas y jurídicas (Fernández Bulté, 2005: 12).⁹ La concepción marxista-leninista sobre el Estado es el

⁹ Según Fernández Bulté la concepción biológica del Estado trata de explicar o definirlo extrapolando las leyes y categorías esenciales de la Biología, así el Estado era equiparado a “un gran hombre”. Evidentemente el Estado no es un fenómeno biológico, sino que está regido por las leyes del desarrollo social, de ahí que surgen las concepciones sociológicas que definieron al Estado como un organismo o conjunto de órganos de

resultado de las conclusiones del materialismo-dialéctico aplicado a la inteligencia de la sociedad y la historia. Por lo que, el surgimiento del Estado, como institución política, está ligado al proceso de división de la sociedad en clases (Cañizares Abeledo, 1979: 117). Ello permite afirmar que el Estado es producto de la sociedad al llegar a una determinada fase del desarrollo en que los antagonismos de clases con intereses en pugna, hicieron necesario un poder situado, aparentemente, por encima de esta y llamado a amortiguar el conflicto, a mantenerlo dentro de los límites del orden (Engels, 1974: 121).

Esa concepción es explicada por Marx y Engels en 1845 en su obra “La ideología alemana”. Esas conclusiones fueron retomadas en el conocido Manifiesto Comunista de 1848, en la cual se reafirma la consideración de que el Estado es el resultado de las condiciones económicas de cada sociedad. Esas ideas de Marx y Engels fueron desarrolladas por Lenin, quien amplió y llevó a la práctica la idea del Estado como forma organizada de vertebrar y llevar a cabo la llamada “dictadura de la clase dominante”. En sus obras posteriores, y especialmente en las de Marx dedicadas al análisis de la Revolución en Francia en el siglo XIX, se hace uso científico de ese concepto del Estado como instrumento de dominación política dentro de la lucha de clases en la sociedad que consagra los intereses políticos y económicos de la o las clases dominantes.

Siguiendo esta línea de pensamiento, la autora de la presente tesis se afilia al criterio de Fernández Bulté, quien retomando los postulados marxistas-leninistas expresa que: “El Estado se concibe como la organización política de la sociedad que refleja las necesidades, los intereses y la ideología de la clase económicamente dominante en el proceso histórico. Por lo tanto, se convierte en el instrumento de dominación política dentro de las luchas de clases de la sociedad; esa conclusión supone la percepción filosófica de que el Estado forma parte de lo que los clásicos del Marxismo llamaron “la superestructura de la sociedad” (Fernández Bulté, 2005: 12).¹⁰

Las construcciones teóricas relativas a los rasgos del Estado responden a diferentes posiciones de autores que de manera diversa, según su punto de vista, han enfocado el

naturaleza jurídica, social, ética y espiritual. La perspectiva historicista concibe al Estado como una determinada inscripción dentro de la historia universal. Las teorías filosóficas se producen de la llamada Filosofía clásica alemana, desde esta percepción el Estado es definido como la organización racional de la vida para salvar y realizar el objetivo principal del Derecho: la libertad (Fernández Bulté, 2005: 8-35)

¹⁰ La superestructura de la sociedad es definida como el conjunto de aparatos, ideas, concepciones, creencias y formas espirituales de existencia de la sociedad, que se erigen sobre un determinado modo de producción y sólo en última instancia están determinados por este.

tema. Algunos solo señalan la existencia de dos rasgos trascendentales: el poder político y la territorialidad (Cañizares Abeledo, 1979: 119). Otros suelen hablar de cuatro rasgos, a los antes mencionados le agregan que el Estado es el único ente político en la sociedad que crea Derecho y el cobro de impuestos como medio de contribución de la población para su subvención (Zhidkov... [et al], 1980: 38-43). Para autores como Mánov, además la soberanía es considerada como un rasgo trascendental del Estado.

Lo cierto es, que la teoría contemporánea sobre el Estado y el Derecho, donde destaca Fernández Bulté, reconoce tres rasgos del Estado sobre los cuales no existe ambigüedad: el poder político público, la territorialidad y el cobro de impuestos; pues con respecto a que el Estado sea el único ente o elemento político capaz de crear Derecho es objeto de polémicas al enarbolar las corrientes relativas al monismo ¹¹ y pluralismo jurídico.¹²

Cuando se analizan los rasgos del Estado, algunos autores indican el de ser el único ente político capaz de crear el Derecho,¹³ valoración que indica su calificación como producción normativa exclusivamente estatal que responde a la corriente antes referida del monismo jurídico, entendido el Derecho, como sistema particular de normas sociales, cuya realización se asegura con la fuerza coercitiva del mecanismo estatal (Zhidkov... [et al], 1980: 39-43).

El rasgo principal del Estado, con el cual coinciden los autores Zhidkov, Chirkin y Yudin, Ivan Denísov, Mánov, Fernando Cañizares y Fernández Bulté, es el poder político público.¹⁴ Este alude la capacidad que detenta el Estado para imponer al conglomerado social sus decisiones, hacerlos observar determinadas conductas, seguir y cumplir órdenes y determinaciones. El poder, concebido desde las Ciencias Políticas, constituye un elemento

¹¹ Esta concepción toma auge en el siglo XVIII en la civilización occidental. Los seguidores de esta concepción toman como referente el pensamiento de Lenin, quien expresó que el Derecho era producción normativa exclusiva estatal. Se agrega además por Zhidkov, Chirkin y Yudin que: “el Derecho, como sistema particular de normas sociales, cuya relación se asegura con la fuerza coactiva del mecanismo estatal, es propio precisamente de la forma estatal de organización de la vida social” (Zhidkov... [et al], 1980: 46).

¹² El pluralismo jurídico es una comprensión pluralista del Derecho que, admite y defiende incluso que en la sociedad puede haber más de un orden normativo, y que en ella no solo rige el orden legal impuesto por el Estado. Cuando se hace referencia a este pluralismo jurídico se está aludiendo a los derechos de las minorías étnicas, culturales, lingüísticas; aparecen entonces, nuevos protagonistas sociales que reivindican sus formas particulares de establecer la normativa jurídica y sus valores sociales, totalmente valederos aunque sean diferentes a los contenidos de la normativa estatal (Fernández Bulté, 2005: 28).

¹³ Entre los autores que agregan a los antes mencionados rasgos del Estado, el de ser el único ente en la sociedad capaz de crear Derecho se encuentran: Zhidkov, Chirkin y Yudin, Ivan Denísov, Engels y Lenin.

¹⁴ En este sentido coinciden: Zhidkov, Chirkin y Yudin, Ivan Denísov, Mánov, Fernando Cañizares y Fernández Bulté.

esencial para entender las relaciones entre los individuos y entre los Estados. La esencia fundamental del mismo permite revelar las relaciones de autoridad o dominación por las que atraviesan los procesos y las relaciones sociales, lo que supone la posibilidad de disponer de la capacidad de acción de otros para lograr determinados fines, y la emergencia de disimetrías y desequilibrios en dichas relaciones (Anglas, 2011: 2).

La política es un fenómeno social donde intervienen la acción de las clases sociales, los mecanismos de gobierno y el Estado en una relación social. En los mecanismos y acciones de la política se preservan y se oponen los intereses de las clases, unas en sus luchas por el poder, y otras por mantenerlo y preservar el existente (Cruz, 2010: 3-4). En consecuencia, el poder estatal es exactamente un poder político, porque está dirigido a arbitrar en relación con asuntos políticos, con asuntos que atañen a la vida política y, por ello, a la sociedad en que se imponen diferencias políticas. De tal modo, el Estado tiene poder en la esfera política; puede determinar en ella e imponer los criterios y decisiones estatales (Fernández Bulté, 2005: 38).

El poder político del Estado se distingue del resto de los entes sociales que disponen de poder de ese orden en la sociedad, por el carácter público que posee. El sentido público indica que ese poder alcanza a toda la sociedad, pues se ejerce dentro y no al margen de ella; es universal y además coactivo. El ejercicio legítimo de este poder solo se alcanza a través de la soberanía, cualidad o atributo que lleva implícito, dado que no podría hablarse del poder político público de un Estado si este no es soberano. Se concibe entonces la soberanía como un elemento que significa supremacía e independencia y que determina la capacidad del Estado para decidir en sus asuntos internos y externos con la limitación que establece el respeto a la soberanía de otros Estados.

El segundo rasgo fundamental del Estado es la territorialidad, elemento que no puede confundirse con el territorio. “En el primer caso se hace referencia a un principio estructural y funcional del Estado y, en el segundo, al elemento material sobre el cual éste se asienta. El principio de territorialidad establece que los vínculos de poder estatal con los ciudadanos se asientan en función de relaciones territoriales. Cada individuo se integra dentro de un determinado territorio donde el Estado fija sus límites territoriales, con lo cual se determinan los límites espaciales del poder estatal soberano y se integra, incluso, el concepto de Estado como organización política de un país en concreto. A través de este

rasgo se materializa la funcionalidad y el ejercicio fáctico del poder político público dentro de esos propios límites territoriales que ha determinado el Estado” (Fernández Bulté, 2005: 40-42).

La actual evolución del Derecho Público reconoce que ha sido aceptada la existencia de la personalidad estatal la cual deviene directamente del ordenamiento constitucional, pues no se concibe la imposición de derechos y deberes al Estado si no es admitiendo que el mismo, para el cumplimiento de sus funciones, requiere de una personalidad jurídica (Escola, 1984: 13).

Los debates teóricos no son uniformes al respecto. Marienhoff explica que la doctrina no es uniforme al respecto y que existen diversos criterios:

- a) El que opone los conceptos de Estado y Nación.
- b) El que niega la personalidad del Estado.
- c) El que sólo admite una personalidad parcial o restrictiva del Estado.
- d) El que considera al Estado como personificación del orden jurídico total.
- e) El que considera al Estado como titular de personalidad. Este criterio, a su vez, se subdivide en dos corrientes: la que asigna al Estado una doble personalidad y la que le reconoce una personalidad única.

Sin embargo, el criterio más generalizado es el de considerar al Estado como titular de personalidad de carácter público, aunque con una doble capacidad con aptitud suficiente para desenvolverse o actuar en el campo del Derecho Público o en el del Derecho Privado (Marienhoff, 1993: 23).

La personalidad jurídica del Estado le permite manifestar su voluntad, la cual no solo se circunscribe a su propia voluntad sino a las de las personas jurídicas, e incluso en el plano administrativo a la de las personas físicas, de las cuales se hace valer para el cumplimiento de las funciones estatales. La Teoría del órgano introduce dos grandes categorías trascendentales para el ejercicio de éstas funciones estatales: los órganos institución y los órganos persona. “Los órganos persona integran los órganos institución, pero a estos solo se les reconocen las competencias que hacen al actuar estatal. La persona física expresa hacia el mundo exterior esa concreta actuación o competencia de la dependencia pública que integra. De ello se deduce que la voluntad estatal, expresada por dichas personas físicas, es entonces atribuible a la persona jurídica pública de la que forman parte” (Puig, 2003: 17).

La concreción de la antes referida teoría permite el logro de una comprensión de las funciones del Estado, pues es precisamente en el plano del Derecho Público que se regula el ejercicio de las atribuciones y funciones del Estado. Estos conceptos están íntimamente relacionados, siendo en la praxis utilizados de manera indistinta. Lo cierto es que hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darles su propio significado. El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma y a los medios de la actividad del Estado, en tanto, las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones (Rizo Oyangurén, 1991: 3-8).

Las funciones del Estado cobran plenitud en el siglo XVIII con la llamada teoría de la Tripartición de poderes de Montesquieu, con la cual se reconocen como funciones clásicas del Estado: la ejecutiva, la legislativa y la judicial. Mediante esta teoría se equipara las funciones del Estado como poderes diferentes que deben estar balanceados y separados (Fernández Bulté, 2005: 63). Sin embargo, con esta teoría se desvirtúa el papel del Estado dentro de la sociedad, el cual actúa en cada una de las esferas de la vida social, existiendo las llamadas líneas de función política, económica, social, cultural e ideológica que se manifiestan tanto en el plano interno (funciones internas) como en la política exterior de cada Estado (funciones externas).

Según Rizo Oyangurén, las funciones del Estado pueden clasificarse en dos categorías:

- a) Desde el punto de vista del órgano que las realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo y orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad y que solo responde a la propia naturaleza del órgano al cual se le atribuye la función;
- b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas estas funciones y por lo tanto solo se analiza la esencia y contenido de las funciones (Rizo Oynagurén, 1991: 3-8).

Garcini expone que se deben analizar aisladamente las distintas funciones estatales en cuanto constituyen, al mencionar a Carré de Malberg, “ (...) diferentes manifestaciones, o diversos modos de ejercicio de la potestad estatal que es una y consiste, de una manera invariable, en el poder que tiene el Estado de querer por medio de sus órganos especiales y por cuenta de la colectividad, imponer su voluntad a los individuos” (Garcini Guerra, 1986:

12), así, se destacan la función legislativa, política, ejecutiva, administrativa y judicial del Estado.

Mediante la función política el Estado determina previamente cuáles son las líneas de orientación que habrá de seguir en su desarrollo, y al resultado de ella están subordinadas todas las otras funciones, incluso la legislativa. “La política determina los fines de la actividad estatal. Implica un programa, un plan de vida colectiva, que se manifiesta en actos del Gobierno” (Serebrovski y Jalfina, 1962: 261).

La función legislativa se convierte en una parte esencial del Estado. Consiste en la creación del Derecho, entendido como la promulgación de disposiciones normativas, mediante las cuales se le impone a la sociedad de manera coactiva y obligatoria los patrones conductuales imperantes y se regulan, además, determinadas relaciones sociales que son relevantes para el Derecho al producir efectos jurídicos.

La función ejecutiva consiste en ejecutar las disposiciones legislativas (Matilla Correa, 2002: 115), sin embargo, en la contemporaneidad se establece que mediante esta función se ejecutan además las decisiones que emanan de los órganos superiores del Estado.

En cuanto a la función administrativa se han sostenido diversos criterios que transitan desde una simple definición que atribuye la función como aquella que realiza el poder ejecutivo (Santamaría de Paredes, 1903: 34), hasta una visión material de la función administrativa que la define como aquella que está destinada a la satisfacción de los intereses colectivos (Jellinek y Walter, 1931: 6), (D'Alessio, 1949: 17) y (Zanobidi, 1958: 3).

Finalmente, se produce un retorno al criterio orgánico considerándose que la función administrativa es aquella parte de la función estatal que es realizada por órganos administrativos, regidos por relaciones de dependencia. Gordillo establece conclusiones en cuanto a la función administrativa al definirla como:

- Toda la actividad que realizan los órganos administrativos y autoridades administrativas independientes (criterio subjetivo);
- Toda la actividad que realiza el órgano legislativo, excluida la función legislativa - en sentido material y orgánico- que le es propia (criterio residual);
- Toda la actividad que realizan los órganos judiciales, excluida la función jurisdiccional -en sentido material y orgánico- (Gordillo, 2003: 217).

Para Garcini la función jurisdiccional “consiste en pronunciar el Derecho respecto a cada uno de los casos que se someten a su conocimiento, deduciendo de la ley o creando por sí misma, en ausencia de la norma jurídica, el Derecho aplicable al caso” (Garcini Guerra, 1986:17).

El papel activo y los rasgos del Estado encuentran su materialización práctica en las funciones que asume,¹⁵ las cuales representan las principales líneas de su actividad. Las funciones que el Estado realiza vienen determinadas por los intereses sociales de la clase económicamente dominante que detenta el poder político público. El todo que constituye el Estado se encuentra conformado por un sistema de órganos que logran diferenciarse por el carácter que poseen en dependencia de naturaleza de las funciones estatales que han de cumplir en pos de la realización de los fines de la voluntad política estatal predominante.

1.3.2 Estado y Gobierno

Cuando se analiza la forma de un Estado no se hace exclusiva referencia a la manera en que se integran sus órganos, es decir, a la simple anatomía de su aparato funcional, sino que también se trata de dilucidar el despliegue de ese aparato en una determinada concepción de estructura territorial dentro de su dinámica de poder a través del principio de la territorialidad ya enunciado. Finalmente, se alude además a los métodos mediante los cuales el Estado ejerce el poder político público y la función política.

Se puede afirmar que el Gobierno es la parte indisoluble del Estado por lo que ambos se encuentran estrechamente relacionados, pero no son iguales puesto que dista uno del otro respecto a sus principales características y funciones. Lógicamente, sería imposible la existencia aislada de ambos términos, debido a que son categorías donde una subsume a la otra, sin embargo, ello no supone que pueda reducirse el Estado al Gobierno o pensar solo al Estado obviando el papel esencial que presenta el Gobierno dentro del aparato estatal. Sin embargo, es necesario exponer que existe una polémica que trasciende al discurso político, de manera que subsisten insuficiencias en el orden teórico-jurídico que generalmente impiden la comprensión y la diferencia teórico-jurídica entre ambas categorías trascendentales para las Ciencia Jurídica y la Politología.

¹⁵ Cuando se habla de las funciones del Estado, se hace referencia al ejercicio real y efectivo del poder, pueden definirse como las direcciones de la actividad del Estado para cumplir sus fines. De modo simple se puede afirmar que las funciones equivalen a lo que se debe hacer para realizar los fines del Estado.

El Gobierno ha sido entendido para varios autores como el órgano colegiado formado por un Presidente o Primer Ministro y Ministros, al que la Constitución o la norma fundamental de un Estado le atribuye el poder ejecutivo. Constituye una parte del Estado, cuyo objetivo directo es lograr el cumplimiento de los fines del mismo, es el centro desde el cual se ejerce el poder político sobre la sociedad. Otra acepción del término es la que lo concibe como dirección general del país, poder gubernamental, que lleva a cabo además de las funciones ejecutiva-administrativas del aparato estatal, las funciones legislativas (Prieto Valdés y Pérez Hernández, 1998: 20-22).

Las diversas definiciones acerca de la forma de Gobierno manifiestan que las mismas determinan la forma de organización del poder político público y el sistema de funcionamiento de este último, comprendiendo la composición, orden de formación y relación entre sí de los órganos superiores del aparato estatal. Mediante esas interrelaciones entre los órganos de Gobierno y los de poder del Estado es que se establece la naturaleza misma del poder político público y el lugar en que este se asienta.

A cada forma de Gobierno le corresponde un sistema de Gobierno, entendiéndose este como la organización funcional de los órganos del poder político público dentro de una forma determinada de Gobierno. El sistema de Gobierno viene dado por la estructura institucional del Gobierno, a través de la cual se aplica el método de dirección social del poder político público, lo que permite afirmar que el sistema de Gobierno es el Gobierno en movimiento (Cañizares Abeledo, 1979: 210).

La organización estatal identifica qué clase tiene el poder. En cambio el Gobierno se encarga de vislumbrar quién ejerce ese poder, que persona o grupo de persona toma las decisiones. Las formas de Estado hacen referencia a la distribución espacial del poder; es decir, toma en cuenta el territorio. En cambio las formas de Gobierno, hacen referencia a la distribución funcional del poder, al crear organismos a los que se les asignan funciones.

Respecto a las funciones concretas del Gobierno, Hague, Harrop y Breslin (2006) han distinguido cinco funciones principales: 1) ejercer la dirección general de la política nacional; 2) supervisar la implementación de las políticas públicas; 3) movilizar el consenso y el apoyo para el éxito de esas políticas; 4) asumir los aspectos ceremoniales del liderazgo y 5) ejercer el liderazgo en situaciones de crisis, es decir, el ejercicio de poderes efectivos en situaciones de emergencia.

La actuación del Gobierno se desarrolla en la esfera ejecutivo-administrativa, debido a que es principalmente la institución que ejerce la dirección general en la misma. Sin embargo, su estructura, y, por lo tanto, la forma en que se ejercen y las interrelaciones que se establecen, varían sustancialmente entre unos u otros sistemas. El Gobierno es tan sólo una de las piezas que componen el gran todo estatal. Su condición de parte de la organización política de la sociedad, aunque sea una parte especialmente poderosa, queda de manifiesto cuando el poder ejecutivo entra en conflicto con otros poderes. De su forma depende la constitución de los distintos órganos estatales, por lo que le corresponde un papel central, el de supremo conductor o director del Estado (Uriarte, 2006: 1-8).

1.3.3 Estado y Administración Pública

La Administración Pública constituye una estructura armónica, como manifestación de la vida estatal llamada a hacer realidad los cometidos del Estado, determinados por la realidad político-económica de éste. La Administración Pública personifica el poder del Estado en la satisfacción del interés público, es por ello el sujeto de la relación jurídico-administrativa con posición privilegiada por la idea del poder público, asumiendo la labor prestadora de servicios y primando los intereses generales, disponiendo de un conjunto de potestades y poderes de actuación del Derecho común. Tiene además de la estructura orgánica, patrimonio propio, facultad para actuar en su nombre y responde de sus obligaciones (Díaz Sánchez, 2002: 1).

La Administración Pública es el contenido esencial de las actividades de gestión que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general. Dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretiza mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos (Apipilhuasco Ramírez, 2010: 6).

Según Rodríguez Moreno (1980) para Ríos Elizondo la “Administración Pública es aquella actividad coordinada, permanente y continua tendiente al logro, oportuno y cabal de los fines del Estado, mediante la presentación directa de servicios públicos, materiales y culturales”. Por su parte, Gabino Fraga (2012: 20) concibe a la “Administración Pública desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder

político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. Y desde el punto de vista material, es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”. Pons Duarte (2004:2-4) expone que la Administración Pública es uno de los elementos que integran el poder público mediante el cual el Estado manifiesta el ejercicio de su gobernabilidad. “Es el proceso en el que la política pública es capaz de expresarse en el conjunto de decisiones que se adoptan para alcanzar las metas sociales y satisfacer prioritariamente las necesidades de la mayoría de la sociedad, a través de la gestión pública, por los actores que participan en ella, mediante la distribución efectiva de los recursos disponibles y la coordinación precisa, organizada y eficaz de sus capacidades, bajo el amparo de los principios jurídicos, éticos y políticos que reflejan la capacidad creciente del autogobierno social”.

La Administración Pública, desde el punto de vista jurídico-formal, es el órgano gubernamental del Estado ubicado dentro de la estructura del llamado poder ejecutivo. La Administración Pública es una institución gubernamental especializada que tiene por objeto desarrollar la actividad más importante del Estado: la función administrativa. La Teoría de la Organización Administrativa concibe a la Administración Pública como una organización; una organización humana que tiende a la consecución de múltiples propósitos políticos, económicos y sociales a través del aprovechamiento eficiente y productivo de recursos disponibles y mediante la utilización e interacción de los diversos sistemas, procedimientos, mecanismos y recursos con que cuenta (Rodríguez Moreno, 1980).

La Administración Pública, es entendida por Garcini Guerra como un “concepto metajurídico, donde la administración en su sentido más amplio es toda actividad humana planificada para alcanzar determinados fines humanos y en sentido estricto se sobreentiende generalmente como la actividad total del Estado para alcanzar sus fines. La Administración Pública se presenta en un doble aspecto: como sujeto es un complejo de órganos, armónicamente constituido, unido por relaciones jerárquicas y de coordinación. En su objeto es acción, actividad encaminada a cumplir finalidades estatales Una compleja estructura orgánica que actúa para la obtención de finalidades estatales concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad” (Garcini Guerra, 1986: 18-21).

1.3.4 Estado, Gobierno y Administración Pública: Diferencia e integración teórico-jurídica como actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras

Abordar el tema de la relación entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública a partir de su diferenciación e integración teórico-jurídica resulta un tema extremadamente complejo, pues su distinción se logra más de las definiciones teóricas que de la propia praxis donde suelen confundirse o mezclarse dichas categorías. La esencia, el contenido y las funciones del Estado responden a la pregunta concerniente al carácter del poder estatal. La forma, en cambio, implica el análisis de la estructura y la organización del ejercicio del poder en relación con los elementos esenciales del aparato estatal (Jordán Quiroga, 1997: 10).

Las formas que adoptan los Estados, obedecen a las circunstancias históricas, las tradiciones culturales y a la situación de correlación histórica entre las fuerzas sociales y políticas. Para alcanzar la configuración de la forma de Estado, se deben tomar en cuenta varios elementos indispensables: la forma de Gobierno, que implica a su vez un sistema de Gobierno; la forma de la estructura estatal desde el punto de vista de la división territorial o administrativo-territorial, y el régimen estatal o régimen político.

La división del poder estatal en órganos de poder, es una consecuencia de la división del trabajo político, que impone como una necesidad dicha división, y hace del Gobierno un elemento esencial. El Estado lleva a cabo sus funciones a través de los órganos en que fragmenta su poder y que integran en su conjunto al Gobierno, apareciendo de este modo las funciones estatales como funciones de Gobierno. Resulta importante destacar que el Gobierno no es lo mismo que el Estado, sino que se encuentra vinculado a éste por el elemento poder.

El Gobierno, por tanto, adquiere significados concretos diversos que pueden aludir a la forma de organización global en un Estado o régimen político; a la acción misma de elaboración de las políticas públicas o gobernación; o a la organización institucional donde reside la autoridad formal del Estado. En esta última acepción estática y concreta, el término no solo se aplica para nombrar al conjunto de los poderes públicos tradicionales: legislativo, judicial y ejecutivo, sino que también sirve como sinónimo del último. De hecho, con el Gobierno se designa específicamente a la cima política que, junto a la subordinada Administración, conforman el poder ejecutivo.

En materia de Derecho Administrativo, Matilla Correa explica que cuando “se alude el término administración, generalmente se evoca la realización, por una persona, de actos con la finalidad de satisfacer determinadas necesidades; por lo tanto, si a ello se le adjunta el vocablo pública -o público, que se refiere al Estado-, se destaca la actividad estatal planificada cuyo fin es buscar la satisfacción de los intereses -o necesidades- de la colectividad -denominados entonces intereses o necesidades colectivas, generales o de interés común- que el Estado rectorea”. Expone además, que suele de manera indistinta utilizarse el “término Administración Pública para referirse tanto a la acción, actividad o función administrativa (noción objetiva) como al sujeto o aparato que realiza esa función administrativa (noción subjetiva). En este sentido solo se diferencian en que se emplea la mayúscula para el segundo caso” (Matilla Correa, 2002: 115-116).

Castañedo Abay por su parte refiere que, la Administración Pública, “antes de ser estimada como la acción del Estado dirigida a satisfacer necesidades de naturaleza común, es organización, que se estructura en base al interés público por ser su finalidad de satisfacerla, y de carácter necesario e irremisiblemente mutable, se constituye por un conjunto de organismos, órganos, instancias, autoridades y servicios que la integran, estructuras de naturaleza estatal cuyo objetivo común es la eficaz realización de aquella comentada acción, amén de su presupuesto inalienable” (Castañedo Abay, 2006: 320).

El Estado como conjunto de órganos forma una estructura coherente, un sistema de órganos diferenciables entre sí a partir de las funciones que realizan. Según Prieto Valdés y Pérez Hernández “de esta manera entre los órganos estatales pueden diferenciarse los de carácter o función representativa, los de función ejecutiva, los de función legislativa, los de función judicial, los de función fiscal, los de control, de defensa, entre otros. Los órganos ejecutivos tienen como función la aplicación de lo dispuesto jurídicamente, la instrumentación de las decisiones de los órganos superiores del poder estatal así como la ejecución e instrumentación de las leyes y la regulación de las relaciones sociales aún no tuteladas. Los órganos administrativos por su parte, son los encargados de cumplimentar las finalidades estatales, poner en práctica las funciones básicas, y constituyen la Administración del Estado. Ambos órganos generalmente son designados y deben responder por sus actos y decisiones ante los órganos representativos” (Pérez Hernández y Prieto Valdés, 2004: 188-189).

El conjunto de órganos ejecutivos y administrativos constituyen una parte importante de ese todo, que es el Estado, necesario para el ejercicio legítimo del poder. Respecto al órgano jerárquico superior en esta esfera, afirman Pérez Hernández y Prieto Valdés que la doctrina emplea el término Gobierno. En este sentido el Gobierno es la parte cuyo objetivo directo es lograr el cumplimiento de los fines del Estado. Su actuación se desarrolla en la esfera ejecutiva y administrativa, pero no es simplemente ejecución y administración, sino que es principalmente la institución que ejerce la dirección general de las esferas ejecutivas y administrativas. El Gobierno, es así, el ejecutor directo del poder estatal, intermediario entre el pueblo y el órgano supremo representativo del poder del Estado (Pérez Hernández y Prieto Valdés, 2004: 189).

El Gobierno o los órganos de Gobierno son órganos de realización, ejecución y administración de las decisiones superiores; diferenciándose del Estado ya que el mismo constituye una categoría superior a la que se le atribuye una forma de Gobierno y un sistema de Gobierno, incluyendo en su dinámica funcional al Gobierno mismo. El término Gobierno hace referencia al ejercicio del poder del Estado o a la conducción política general.

En el ejercicio de sus funciones el Gobierno se convierte en un órgano político, en centro de la vida política del Estado. De acuerdo con Sánchez Morón “en el ejercicio de esta función política, el Gobierno ejerce también la función ejecutiva y tiene que dirigir a la Administración Pública, la cual está subordinada al Gobierno y sujeta a su vigilancia y control. El Gobierno, se convierte entonces, en el órgano supremo de la Administración Pública, a la que le trasmite el impulso y la orientación política. Por ello, le corresponde al Gobierno la adopción de una serie de decisiones administrativas de mayor importancia” (Sánchez Morón, 2006: 75-77).

Por su parte Cosculluela Montaner reafirma los prepuestos anteriores al explicar que “el poder ejecutivo reside en el Gobierno. De esta definición de las funciones que incuben al Gobierno se desprende que a éste órgano se le reconoce la capacidad de liderazgo político de la acción pública poniendo bajo su inmediata dirección a la Administración Pública, que aparece como el aparato organizativo sustancial al Estado. El Gobierno es quien dirige la maquinaria operativa del Estado en cualquier orden y al margen de éste quedarán lo demás poderes y ciertos órganos. Prescindiendo de la consideración jurídica de la Administración,

que es básica, se puede afirmar que su esencia es la de ser un aparato organizativo a las órdenes del Gobierno dispuesto para la satisfacción de los intereses públicos” (Coscolluela Montaner, 2009: 25-26).

Por lo tanto, Estado, Gobierno y Administración Pública se presentan como una tríada indispensable para el desarrollo de cualquier sociedad al concebir que el “Estado es la organización política de la sociedad, por lo que la Administración no puede ser considerada una institución distinta del Estado (...) Gobernar es dirigir, ordenar, supervisar, administrar, es obrar directamente... De la institución de la sociedad brota el Gobierno y del Gobierno nace la Administración (...) El Gobierno es el pensamiento que dirige; la Administración el brazo que ejecuta” (Bonnin, 1808: 50).

Capítulo 2. El Estado, Gobierno y Administración Pública como actores sociales del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba

2.1 El Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba

En el escenario cubano el basamento teórico relativo al MIZC se encuentra en desarrollo, es por ello que subyacen una serie de polémicas en cuanto a los posicionamientos teóricos relativos a la definición del MIZC. En el contexto nacional varios autores lo conciben como proceso de gestión de carácter integral (Monzón Bruguera, 2011: 26), (Rey Santos, 2007: 172) y (Salabarría 2001), donde se define que “el concepto de gestión denota una visión de actividad y movimiento, la gestión es quehacer” (Rey Santos, 2007: 172) y su carácter integral responde a las reflexiones de Miranda Vera en torno a la totalidad ambiental (Miranda Vera, 2009) y las que expone Ripoll Salcines en su distinción técnica en cuanto a integrado e integral, coincidiendo la autora en que el “término integral es el correcto a utilizar, porque representa el todo como resultado fusionado de las partes que lo componen, partiendo esencialmente de la visión holística y sistémica que demanda el MIZC” (Ripoll Salcines, 2005).

Monzón Bruguera sostiene también que se identifican una serie de elementos coincidentes que caracterizan el proceso de MIZC en el país, dentro de los que se encuentran: “es un proceso dinámico, continuo y gradual; es un proceso social y de gestión ambiental que incluye una variedad de instrumentos jurídicos, económicos, científicos para lograr sus fines; tiene carácter integrador y una orientación a largo plazo; persigue el desarrollo sostenible de las zonas costeras; tiene fines protectores de tales zonas y conservadores de ciertos espacios; imbrica al Gobierno y la comunidad, la ciencia y el manejo y los distintos intereses de las entidades económicas; tiene un carácter participativo, requiere la coordinación intersectorial e interadministrativa; tiene carácter interdisciplinar en lo que a diseño e implementación respecta y se sustenta en una sólida base científica”(Monzón Bruguera, 2011: 95).

Desde el punto de vista político, las referencias al MIZC en los principales programas y estrategias públicas ambientales cubanas han reflejado la preocupación del Estado cubano por establecer las pautas que permitan su aplicación paulatina. En este sentido, la periodicidad de tales instrumentos ha respondido a la necesaria adecuación de la gestión ambiental a las exigencias de la política ambiental nacional e internacional en función de

los escenarios y tendencias en este campo (Monzón Bruguera, 2011: 89). Referencias específicas a un MIZC son por fuerza mucho más recientes. Siguiendo un indicio retroactivo, se encuentra una primera mención en los instrumentos de la política ambiental cubana, en el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo (en lo sucesivo PNMAD) (CITMA-WWF, 1995).¹⁶

La urgencia de implementar el MIZC el país se planteó en 1997 en la primera Estrategia Ambiental Nacional (en lo sucesivo EAN/1997). En este documento político se establecieron los lineamientos y acciones dirigidas a la conservación y restauración de la zona costera para garantizar su desarrollo sostenible. Este concepto de desarrollo sostenible dio paso a que en consonancia con la tendencia global, se planteara como primera medida para la preservación y restauración de la zona costera del país, la introducción de un sistema de MIZC (EAN, 1997: 22-25).

En el año 1998, fue elaborada por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (en lo sucesivo CITMA), las “Bases para una Estrategia Nacional de MIZC”, tomando como punto de partida el análisis realizado en la EAN/1997 sobre el manejo de las zonas costeras. En el documento se perfilaron las categorías necesarias para el MIZC. Entre los aspectos más importantes que toma en cuenta, figura la formalización de una estructura institucional con autoridad y la creación de un conjunto de procedimientos institucionales, legales y económicos para el desarrollo de los programas de maras, teniendo en cuenta la promoción de un análisis interdisciplinario de los problemas sociales, institucionales y ambientales y de estudios de factibilidad de los proyectos (Barnet, 2001: 67-70).

Posteriormente, se elaboró la segunda EAN para el período 2005-2010, la cual comenzó a regir de manera efectiva a partir del año 2007 (en lo sucesivo EAN/2007). La EAN/2007

¹⁶ El PNMAD constituyó la adecuación nacional de la Agenda 21 y en su contenido temático se incorporaron los programas de desarrollo económico y social planteando en sus 32 artículos un conjunto de temas, de los cuales se presenta un diagnóstico, los objetivos y acciones concretas a cumplimentar por los actores involucrados. En el capítulo 9, titulado “Protección de los Recursos Marinos”, bajo el subtítulo: “Manejo integrado y desarrollo sostenible de las zonas costeras, y en la zona económica exclusiva”, se perfila una serie de objetivos que responden a la necesidad de establecer una política integrada para el desarrollo de las zonas costeras y marinas, adoptar enfoques preventivos en la planificación y ejecución de proyectos; y concretar acciones de prevención en los proyectos de planeamiento y ejecución, incluyendo la evaluación previa, la observación y el control sistemático de los impactos de las actividades que se realizan en las zonas costeras (PNMAD, 1993).

definió y caracterizó los principales problemas ambientales, incluyendo los que afectaban a la zona costera, reconociendo la necesidad de armonizar e integrar los procesos.

En la última versión de la EAN proyectada para el período 2011-2015 (en lo sucesivo EAN/2011) se introduce la dimensión ambiental en todos los ámbitos de la economía y la sociedad, articulándola con el planeamiento estratégico de todos los territorios y sectores del país. También, hace énfasis en la promoción de cambios en los patrones de producción, consumo y uso de los recursos en el ámbito nacional para contribuir al desarrollo económico y social del país sobre bases sostenibles y a la mejora de la calidad de vida de la población (CITMA, EAN/2011-2015 Versión 1.1.23 de mayo de 2011).¹⁷

El ciclo estratégico ambiental para el 2011-2015 se fortalece con el proceso de reordenamiento del modelo de desarrollo económico, político y social cubano, aprobado en el VI Congreso del PCC, en el mes de abril de 2011. Este proceso toma como referente los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, precisamente en el Capítulo V: “Política de Ciencia, Tecnología, Innovación y Medio ambiente” se establece la necesidad de adecuar la política ambiental a las nuevas proyecciones económicas y sociales con el propósito de lograr el desarrollo de los estudios e investigaciones de las Ciencias Sociales encaminados a la obtención de la sostenibilidad en el país, enfatizando en la conservación y el uso racional de varios recursos dentro de los cuales se encuentran las aguas, las playas, la atmósfera y la biodiversidad.

En la actualidad cubana se ha precisado la necesidad de prevenir y mitigar los impactos sociales y ambientales así como perfeccionar los métodos de introducción de los resultados de las investigaciones de corte social en la toma de decisiones a fin de satisfacer las necesidades sociales e incentivar la participación en la construcción del socialismo (Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, 2011: 21-22).¹⁸ Ello solo se alcanzará mediante el diseño de una política integral que sea dirigida, coordinada y controlada por el Estado, de manera que se tracen las directrices a seguir

¹⁷ Cuba. CITMA. Proyecto de Estrategia Ambiental Nacional 2011/ 2015. Versión 1.1.23 de mayo de 2011. La Habana: s.n., 2011, p. 1-6. No se encuentra publicada en la Gaceta Oficial de la República de Cuba la versión oficial de la EAN, no obstante la proyección de la política ambiental se está trazando tomando como documento rector dicha versión de la EAN 2011/2015.

¹⁸ Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución desde el 129 hasta 139, haciendo énfasis en el 129, 133 y 137.

desde el nivel nacional y que sean acatadas de manera responsable por las dependencias territoriales y municipales.

El Decreto-Ley No. 212 “Sobre Gestión de la Zona Costera” (en lo sucesivo Decreto-Ley 212) es el cuerpo legal que tiene como objeto establecer las disposiciones para la delimitación, la protección y el uso sostenible de la zona costera y su zona de protección, conforme a los principios del MIZC. Afirma Filgueiras Valero que el Decreto-Ley 212 “ofrece respuesta a la difícil interrogante legal acerca de la conceptualización de la zona costera usando una definición sustantiva. En este sentido, en el artículo 2 del Decreto-Ley de marras se define como zona costera, a la franja marítimo-terrestre de ancho variable, donde se produce la interacción de la tierra, el mar y la atmósfera, mediante procesos naturales. En esta se desarrollan formas exclusivas de ecosistemas frágiles y se manifiestan relaciones particulares económicas, sociales y culturales.

Es necesario destacar las consideraciones conceptuales que se realiza en el cuerpo legal sobre la zona costera al insertar la integración de tierra-mar-aire. Constituye este un aspecto que es de especial importancia, debido a la delimitación flexible de la zona costera que proporciona esta normativa, la cual depende de la estructura y configuración de los distintos tipos de costas. Además, la normativa reconoce como parte de la definición de la zona costera, que en la misma se desarrollan ecosistemas frágiles donde se manifiestan relaciones particulares económicas, sociales y culturales, ofreciéndole un espacio a la sociedad como parte de ella” (Filgueiras Valero y Monzón Bruguera, 2005: 68).

De igual modo en el artículo 4 del referido Decreto-Ley se define los límites de la zona costera atendiendo a la estructura y configuración de los distintos tipos de costas pero sólo se establece para el límite interior de la zona costera hacia tierra y el límite exterior de la zona costera hacia el mar a partir de la plataforma insular. Ello permite cierta flexibilidad en aquellos casos en que por razones de protección y conservación de éstas zonas se puedan extender estos límites costeros a distancias mayores, pero en ningún caso menores que éstas. De igual manera, en este concepto se enfatiza la importancia de la conservación de las zonas costeras al desarrollarse en las mismas formas exclusivas de ecosistemas frágiles de alta sensibilidad ecológica. Contradictorio con la definición de la zona costera antes mencionada, en este sentido no se define los límites de la zona costera en la porción del

espacio aéreo en el cual también se pueden producir impactos (Justafré García y Monzón Bruguera, 2006: 39).

En cuanto a la definición de la zona de protección se preceptúa sus límites medidos a partir del límite hacia tierra de la zona costera pero no tiene en cuenta aquellos hacia el mar que también tiene efectos antrópicos y requiere de una zona donde se pueda amortiguar los efectos negativos de dichas acciones. No obstante, desde el punto de vista científico, estos límites previstos legalmente pueden considerarse muy reducidos. Esto se plantea teniendo en cuenta la complejidad del sistema costero y el impacto que usos tierra adentro pueden ocasionar en esta área y a tenor de regulado en la legislación vigente quedan excluidos de la zona de protección.

En el cuerpo de marras se considera a los ecosistemas costeros como un conjunto, partiendo de una aproximación al enfoque ecosistémico, siendo el ecosistema costero un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente, que interactúan como una unidad funcional. Mediante este enfoque se promueve una estrategia para la gestión integrada de tierras, extensiones de agua y recursos vivos; promoviendo la conservación y utilización sostenible de modo equitativo. Según Arrellano Acosta “el enfoque ecosistémico constituye un marco para el análisis amplio. Bajo estas propiedades concurren las dimensiones social, económica y ambiental que facilita una mayor aproximación a lo real-concreto y contemporáneo que está ocurriendo en el ecosistema. Así, como también la proyección de acciones futuras, necesarias, a fin de encauzar su sostenibilidad. Este enfoque tiene como parte esencial al hombre en su interacción con la naturaleza y al hombre en su propio desarrollo; de ahí su valor, a los efectos de la concurrencia de las dimensiones social, económica y ambiental” (Arrellano Acosta, 2006: 10-12).

Al referirse al modelo jurídico cubano sobre el MIZC, Monzón Bruguera sostiene que “presentado de forma preliminar, la gestión se realiza a partir de un Decreto-Ley específico que maximiza la protección de la zona costera y define, en parte, los instrumentos operativos y los organismos responsabilizados con la gestión”(Monzón Bruguera, 2011: 95). Sin embargo, estos presupuestos teóricos son susceptibles de perfección toda vez que explícitamente en toda la normativa no se establece una conceptualización del MIZC en la situación específica de Cuba. De manera que el primer objetivo básico para la

implementación de un cuerpo legal es lograr una claridad en los conceptos generales a fin de no provocar comprensiones e interpretaciones disímiles (Justafré García y Monzón Bruguera, 2006: 38).

Tomando como referente estas consideraciones generales es posible aseverar que el país cuenta con las bases políticas, legales e institucionales básicas para el logro de los objetivos del MIZC; lo cual implica la participación de las estructuras gubernamentales territoriales y locales y las comunidades con el apoyo estatal requerido (COMAR, 2006), convirtiéndose en los principales actores sociales de este proceso.

2.2 El Manejo Integrado de Zonas Costeras y los actores sociales

Una de las aristas de análisis del MIZC en Cuba es la identificación de los actores sociales claves, pero desde la dimensión de la integración. Con esta integración se pretende lograr la participación activa, coordinada y concertada de todos los sujetos involucrados en el proceso de toma de decisiones relativas al MIZC. Así, el éxito sólo se logrará si se alcanza además de un fuerte soporte institucional, el efectivo compromiso de los implicados o interesados en el manejo de los recursos costeros y la implementación de mecanismos de capacitación en términos de educación para esos involucrados o interesados.

Analizado así, la zona costera no puede ser manejada exitosamente sin la cooperación y participación de todos los actores sociales de acuerdo con las funciones que cumplen en un contexto de gestión concreto. Dicho manejo debe edificarse sobre la base de la concertación de intereses. Afirman Cicin-Sain y Knecht que “por su parte, en cuanto a la toma de decisiones, un proceso abierto basado en una información confiable, en una buena ciencia y accesible para todas las partes interesadas, tiene más posibilidades de éxito a largo plazo que aquellos procesos que sean de difícil acceso, que no motiven la participación y en los cuales las decisiones se tomen a puertas cerradas” (Cicin-Sain y Knecht, 1998: 237) y (Ripoll Salcines, 2008: 49-50).

La política ambiental cubana se materializa a través de un conjunto de documentos rectores. Dentro de estos, la Estrategias Ambientales Nacionales se convierten en el documento mediante el cual se identifican los problemas ambientales existentes en el país así como las vías para lograr las posibles soluciones o minimización de los efectos provocados. En las referidas Estrategias se identifican también los principales actores encargados de proyectar la política y gestión ambiental en el país, entre ellos:

- El Estado, al cual corresponde el ejercicio de los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país. A partir de esa función estadual y a través de los órganos de Gobierno, el Estado proyecta la política y la gestión ambiental.
- El CITMA, en su condición de Organismo de la Administración Central del Estado (en lo sucesivo OACE) rector de la política ambiental, es el encargado de proponer y controlar la estrategia, concertar las acciones encaminadas a mantener los logros ambientales alcanzados, contribuir a minimizar o eliminar las insuficiencias aún existentes y al mejoramiento constante de la calidad de vida de los ciudadanos.
- Los organismos globales y aquellos que tienen a su cargo rectorar y manejar determinados componentes del medio ambiente y contribuyen activamente a la instrumentación de una adecuada política de protección y uso racional de los recursos naturales del país.
- Los órganos de Gobierno del Poder Popular, provinciales y municipales, en coordinación con las autoridades ambientales, las representaciones de los diferentes OACE y entidades a nivel local, y las comunidades bajo su atención, en su gestión de gobierno, materializan la aplicación de la política ambiental nacional, al tiempo que toman en cuenta las adecuaciones y prioridades correspondientes a las características y necesidades de cada territorio.
- Las organizaciones sociales y de masas, sociedades científicas y otras organizaciones, que contribuyen a la gestión ambiental nacional desde múltiples frentes.
- La actuación de todos los cubanos y cubanas es esencial. La protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, es un derecho y un deber de cada ciudadano, el cual se materializa con el accionar individual y mediante las diversas formas de organización y asociación reconocidas por la Ley.

Teniendo en cuenta los criterios anteriores, se constata que en el contexto del MIZC dichos actores no son listados dentro del inventario que realizan varios autores cubanos, entre los que destaca Miranda Vera (2009) al identificar solo la integración de los siguientes actores sociales claves del MIZC en Cuba:

- En primer lugar, los tomadores de decisiones, es decir, el Gobierno en sus diferentes niveles de complejidad, que deben estar identificados con el enfoque y, en correspondencia con ello, promueven políticas que permiten la ejecución del programa.
- En segundo lugar, la comunidad científica, que aporta, desde sus respectivas áreas, elementos prácticos y teóricos importantes para la comprensión de los procesos que tienen lugar en las áreas costeras, y alternativas de solución a los problemas que se presentan.
- En tercer lugar, empresas, organismos y/o instituciones enclavadas o no en las áreas costeras, pero que tienen incidencia como usuarios de las costas y que generalmente se encuentran vinculadas al sector económico mediante la prestación de servicios o producción de bienes.
- En cuarto y último lugar, las comunidades costeras, que son parte, y que han estado ajenas a la toma de decisiones en gestiones relacionadas con el desarrollo de la zona, siendo éste un fenómeno que se gesta históricamente desde la estructura clasista de la sociedad y desde la concepción de un estado verticalista y centralista.

2.2.1 El Estado cubano como actor social clave del Manejo Integrado de Zonas Costeras

Para el Estado cubano, el enrubamiento hacia el socialismo desde el triunfo de enero de 1959 implicó un cambio teórico y práctico en las concepciones jurídicas que fundamentaban toda la actuación estatal, en las finalidades que un Estado de nuevo tipo debía cumplir. Cuba constituye una República unitaria y democrática que responde a los principios y forma de Gobierno socialista.¹⁹ La Constitución de 1976 preceptúa un esquema institucional a nivel central integrado por los Órganos Superiores del Poder Popular: la Asamblea Nacional del Poder Popular (en lo sucesivo ANPP), el Consejo de Estado y el Consejo de Ministros,²⁰ regulándose en un capítulo aparte al Tribunal Supremo y demás tribunales con la función de impartir justicia y a la Fiscalía como el órgano encargado del control y preservación de la legalidad (Villabella Armengol, 2008: 83).

¹⁹ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976. Capítulo I Fundamentos políticos, sociales y económicos del Estado, artículos del 1 al 27.

²⁰ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976. Capítulo X.

Desde la dimensión jurídica, la legislación sobre el MIZC se caracteriza por ser fundamentalmente específica, pero con un carácter general que se complementa a partir de otros cuerpos legales. En Cuba existe una diversidad de Leyes, Decretos-Leyes, Decretos y Resoluciones, así como Normas Técnicas y Normas Cubanas cuyo objetivo fundamental es contribuir a la regulación del MIZC -criterio que es corroborado por el estudio doctrinal realizado- (Ver Anexo No.1).

La Constitución de la República de Cuba establece los principios generales y básicos que rigen el ordenamiento jurídico cubano, dentro de los cuales figura la necesidad de la protección ambiental en el país. La forma de Estado cubano se cimienta sobre la existencia de una unidad de poder que se manifiesta en una pluralidad de funciones, dentro de éstas las funciones políticas, legislativas, ejecutivas, administrativas y jurisdiccionales. La unidad de poder supone una concepción teórica y organizativa que sustenta que el poder político público se materializa a través de una red institucional que presenta diversas estructuras, pero cuyo funcionamiento es sistémico y personifica y responde a una única voluntad política, la del pueblo en el cual reside la soberanía y “del cual dimana todo el poder del Estado”.

La titularidad de la soberanía, constitucionalmente, esta signada al pueblo y así lo confirma la expresión del artículo 3 constitucional. Igualmente se asigna al Estado, como expresión superior de organización, regulándose en el artículo 11, el ámbito espacial de la soberanía que ejerce el Estado cubano, definiendo jurídicamente la extensión del territorio nacional y el ejercicio de esta sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, conforme a la práctica internacional.²¹ De esta manera se reconoce legalmente que al Estado le asiste el derecho de aprovechar estos recursos para los fines de exploración, explotación, conservación y administración mediando una adecuada política ambiental.

En el propio artículo se dan a conocer posiciones de principios del Estado cubano respecto a la defensa de la soberanía y la integridad territorial. Estas funciones le son atribuidas a los órganos facultados y competentes en virtud de los postulados de la Carta Magna de la

²¹ Cuba. Decreto 1 Decreto-Ley No. 1, de fecha 24 de febrero de 1977 “Del Mar Territorial de la República de Cuba”; Decreto-Ley No. 2, de fecha 24 de febrero de 1977 “De la Zona Económica de la República de Cuba” y el Decreto-Ley No. 158, de fecha 12 de abril de 1995 “De la Zona Contigua”.

República (Villabella Armengol, 2006: 168-169).²² En el contexto del MIZC, el Estado materializa su actuación a través de la función política, legislativa y jurisdiccional, mientras que la ejecutiva y administrativa son ejercidas por el Gobierno y la Administración Pública. A partir de una interpretación extensiva del artículo 69 en relación con el 75 inciso b) de la Constitución de la República de Cuba, relativo a las atribuciones de la ANPP, se puede afirmar que la Asamblea aprueba, modifica o deroga las leyes relativas al manejo de los recursos naturales de manera general así como aquellas específicas relacionadas con el MIZC en el país. Puede además, en virtud del propio artículo, someter previamente esas normas jurídicas a la consulta popular cuando resulte producente y decidir además sobre su constitucionalidad.

La protección y uso racional de la zona costera en Cuba está refrendada en la Constitución, garantizándose de esta forma un desarrollo integral al tutelar, por vez primera, en su artículo 27 la protección, por parte del Estado, del medio ambiente y los recursos naturales del país. Afirma Monzón Bruguera que, del “contenido del precepto y de la posición que ocupa en la Constitución -Capítulo I Fundamentos Políticos, Sociales y Económicos del Estado- se distinguen cuatro ámbitos de incidencia interrelacionados: la protección del medio ambiente como principio constitucional rector de la política económica y social, la función pública de protección ambiental como mandato de acción del Estado; la protección ambiental como ámbito de atribuciones y competencias y la protección de los recursos naturales y de todo el rico potencial de la naturaleza como un deber ciudadano” (Monzón Bruguera, 2011: 103-104).

La protección ambiental constituye un mandato esencial del ejercicio del poder político público del Estado, el cual se ejecuta mediante el funcionamiento adecuado de los órganos estatales competentes. Ello implica que su observancia se materialice como principio constitucional del ordenamiento jurídico cubano, lo que supone además, que sea cumplimentado y reafirmado por las disposiciones normativas de menor rango jerárquico en virtud de la coherencia y la lógica sistemática interna y externa que caracteriza a todo ordenamiento jurídico.

²² Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976. Capítulo IX, X y XII y XIII relativos a la organización del Estado cubano, los Órganos Superiores y Locales del Poder Popular.

Mediante la función pública de protección ambiental el Estado crea los instrumentos idóneos para la efectiva gestión ambiental y a través de los mecanismos correspondientes regula los asuntos concernientes con el medio ambiente que pueden incidir en la seguridad y defensa nacional. Esta función pública de protección ambiental que detenta el Estado lo sitúa dentro del sistema político de la sociedad cubana como el ente impulsor de las políticas públicas ambientales que se materializan con la implementación exitosa de los planes y programas de MIZC en el país. Este alcance general, esta dado puesto que el Estado al realizar funciones públicas ejerce las potestades dimanantes de la soberanía, las materializa; potestades que son ejercidas por los órganos públicos en dependencia de las esferas y competencias graduales atribuidas por el Derecho positivo (García de Enterría, 2008: 24), (Ortega Álvarez, 1980: 82) y (Comadira, 2002: 42).

Este precepto legal 27 de la Ley de leyes cubana reconoce además la estrecha vinculación que existe entre el medio ambiente y el desarrollo económico y social sostenible del país con el propósito de “hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones presentes y futuras”, lo que implica que todo ciudadano debe contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna, y el potencial de la naturaleza (Rey Santos, 1999: 333). Pero ello no implica el reconocimiento legal del derecho constitucional al disfrute de un medio ambiente sano, pues la norma constitucional no ofrece el contenido necesario de ese derecho y por ende del correspondiente deber subjetivo.

El desarrollo socio-económico y ambiental del país impuso la necesidad de regular diferentes actividades de la vida humana, que inciden en el logro del desarrollo sostenible, con el fin de proponer un uso racional de los recursos naturales involucrados en cada una de estas actividades. Este proceso trajo como consecuencia la aprobación por la ANPP el 11 de julio de 1997 y la entrada en vigor e inmediata implementación de la Ley No. 81 “Del medio ambiente” (en lo sucesivo Ley 81) como Ley marco en materia de medio ambiente que rige con carácter general en todo el país. La Ley 81 refleja los principios, objetivos y conceptos básicos de la política ambiental cubana, el marco institucional y los instrumentos para su materialización, las atribuciones, funciones y deberes de los órganos y organismos estatales en general y los derechos y obligaciones de las personas naturales y jurídicas en la

protección y conservación del medio ambiente. En este sentido se preceptúa en los artículos del 3 al 6 que:

- El medio ambiente es patrimonio e interés fundamental de la nación;
- El Estado ejerce su soberanía sobre el medio ambiente en todo el territorio nacional y en tal sentido tiene el derecho de aprovechar los recursos que lo componen según su política ambiental y de desarrollo,
- El Estado establece y facilita los medios y garantías necesarias para que sea protegido de manera adecuada y oportuna el derecho fundamental a un medio ambiente sano.
- Las obligaciones del Estado relativas a la protección del medio ambiente constituyen una responsabilidad, dentro de la esfera de sus respectivas competencias, de todos los órganos y organismos estatales, tanto nacionales como locales.
- El Estado promoverá y será partícipe en acuerdos y acciones internacionales para la protección del medio ambiente, en particular en aquellos que incluyan la región de América Latina y el Caribe, cooperando con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer el medio ambiente mundial y garantizar la instrumentación nacional de dichas decisiones.
- Es deber del Estado, y de las personas naturales y jurídicas en general, participar en la prevención, mitigación y atención de los desastres naturales u otros tipos de catástrofes, en la solución de los problemas producidos por estos y en la rehabilitación de las zonas afectadas.

La función pública de protección ambiental y la función política que ejerce el Estado cubano permiten considerarlo como actor social clave del MIZ. Por lo que, corresponde al Estado cubano la imposición del marco político, legal e institucional que sustenta el proceso de MIZC en el país. De igual manera en materia jurisdiccional, mediante los correspondientes órganos judiciales, el Estado cubano resuelve las *litis* concernientes al medio ambiente. En este sentido, la función de impartir justicia dimana del pueblo y es ejercida a nombre de éste por el Tribunal Supremo Popular y los demás Tribunales que la ley instituye.²³ Por ello, el Tribunal Supremo Popular ejerce la máxima autoridad judicial, y las decisiones en este orden, son definitivas. La LPCALE preceptúa que las Salas de lo Económico de los Tribunales Provinciales Populares son las competentes para conocer los

²³ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976, artículo 120.

asuntos que en materia ambiental se presenten, disponiendo así los elementos y requisitos procesales necesarios para la realización de este proceso judicial.

Los fundamentos políticos y jurídicos permiten afirmar que el MIZC se cimienta sobre una adecuada, aunque susceptible de perfección, dimensión política y jurídica. Este proceso se inserta en un escenario ambiental, económico y cultural e histórico propicio y consustancial al objetivo del desarrollo sostenible, donde cada vez hay mayor inclusión de la dimensión ambiental en la planificación socioeconómica y donde las oportunidades y ventajas para su implementación han de superar los obstáculos (Díaz González, 2000: 705-706) y (Matos, 2002: 154). Sin embargo, el actuar del Estado cubano en el contexto del MIZC se materializa a través del Gobierno de la República de Cuba y de la Administración Pública al atribuírseles dentro de sus funciones aquellas que tienen incidencia directa en el manejo de los recursos naturales, de manera general y aquellas específicas del manejo de las zonas costeras cubanas.

2.2.2 El Gobierno cubano como actor social clave del Manejo Integrado de Zonas Costeras

El sistema de Gobierno en Cuba, es *sui géneris* respecto al entorno americano y, conforme a la fórmula política constitucional, existe un predominio de la ANPP que se constituye en el órgano superior representativo de la voluntad popular, siendo electos sus integrantes mediante el voto popular directo. Sus principales facultades son la constituyente y la legislativa, además está facultado, para elegir y designar a los restantes órganos constitucionales.²⁴ Sesiona dos veces al año en cortos períodos de tiempo y por ello requiere de la existencia de un órgano que la represente en el período intersesiones, el cual se elige de entre sus integrantes; este órgano es el Consejo de Estado (Prieto Valdés, 2001: 3).

El Consejo de Estado, según Villabella Armengol “se diseña como órgano de la ANPP por lo que deviene en curia o comité representativo de la misma que desempeña sus competencias y en órgano que ostenta la suprema representación del Estado, lo que lo configura en un ejecutivo colegiado. Es así, que este órgano es tridimensional en tanto órgano supremo del poder, institución legislativa y agencia ejecutiva, puesto que en los períodos de interregno de la ANPP es depositario de sus atribuciones, además está legitimado para crear normas con rango de Ley (Decretos-Leyes) y porque ejecuta e

²⁴ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976, artículos del 69 al 88.

impulsa en su desarrollo los acuerdos, disposiciones y políticas adoptados en las sesiones de la anterior”.

De esta forma se reconoce como órgano que tiene atribuciones que lo convierten en el centro del andamiaje estatal. Aunque la Constitución no lo reconoce como un órgano *per se*, lo define como aquel que, a los fines políticos nacionales e internacionales representa el Estado cubano. Es necesario destacar el rol que tiene en el esquema organizacional el Presidente del Consejo de Estado, en tanto el mismo preside a su vez al Consejo de Ministros, por lo cual deviene en jefe del Estado y jefe del Gobierno, titular individual de las funciones ejecutivo-administrativa, dimensiones que le otorgan un protagonismo particular”(Villabella Armengol, 2008: 85).²⁵

El Consejo de Ministros se instituye como máximo órgano ejecutivo y administrativo constituyendo el “Gobierno de la República”, es decir, el órgano superior de la dirección de la función ejecutiva-administrativa del país (Prieto Valdés, 2002: 72). Está integrado por el Presidente, quien es también el Presidente del Consejo de Estado, el Primer Vicepresidente, los Vicepresidentes, el Secretario y los demás miembros, no señalando la Constitución *numerus clausus* para su conformación. Sus miembros son designados por la ANPP a propuesta del Presidente del órgano.²⁶

Parte de los integrantes del Consejo de Ministros conforman un organismo más reducido dentro del mismo reconocido como Comité Ejecutivo. En ocasión de la reforma constitucional de 1992, a este Comité, constituido inicialmente para actuar en nombre del Consejo de Estado cuando la urgencia del caso lo requiera; se le asigna la facultad de decidir sobre las cuestiones atribuidas al Consejo, entre una y otra de sus reuniones, razón por la cual, algunos estudiosos, lo han reconocido como un órgano dentro del aparato de Gobierno del país (Fernández Paz, 1987: 3).

Según lo preceptuado en el Acuerdo No. 6886 del Consejo de Ministros, de fecha 16 de julio de 2010, las atribuciones del Consejo de Ministros se clasifican en ejecutivas, administrativas y administrativo-ejecutivas. Las primeras son aquellas que incluyen la organización y dirección de la ejecución de las actividades encomendadas expresamente

²⁵ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976, artículos del 89 al 94.

²⁶ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976, artículos del 95 al 100, así como Decreto-Ley No. 272 “De la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros”, de 16 de julio de 2010.

por la ANPP y el Consejo de Estado, que le correspondan implementar, así como ejecutar las leyes, los Decretos-Leyes y demás disposiciones de estos órganos superiores del Poder Popular, dictar los Reglamentos cuando fuere necesario, y emitir Decretos y otras disposiciones propias sobre la base y en cumplimiento de las leyes vigentes y controlar su ejecución.

Se preceptúa además en dicho Acuerdo que las administrativas son aquellas que no requieren de actos ejecutivos, y entre las que se incluyen la dirección de la política exterior y las relaciones con otros Gobiernos, aprobar tratados internacionales, dirigir y controlar el comercio exterior, fortalecer el sistema monetario, proveer la defensa nacional y al mantenimiento del orden y seguridad interiores; dirigir la Administración del Estado; revocar o dejar sin efecto las disposiciones de los organismos centrales o las direcciones administrativas; coordinar y fiscalizar las actividades administrativas de los Órganos Locales del Poder Popular (en lo sucesivo OLPP) y proponer la revocación o suspensión de acuerdos de las Asambleas de órganos locales cuando violen normas superiores o afecten los intereses de otras comunidades o los generales del país; crear comisiones y designar y remover funcionarios.

Por su parte, en cuanto a las funciones administrativo-ejecutivas el Acuerdo regula que, son aquellas que revisten características de las dos anteriores, y entre las que se incluyen proponer proyectos de planes de desarrollo de la economía nacional y presupuesto del Estado, así como los lineamientos correspondientes.

Tomando como referente lo antes expuesto, se asevera que en el ejercicio de la función ejecutiva y administrativa en el país participan varios órganos, de ahí que no es anómalo hallar órganos que ostentan indistintamente funciones ejecutivas y funciones administrativas como es el caso del Consejo de Ministros. Sin embargo, el hecho de que se compartan esas funciones no significa que dichas actividades se identifiquen unas con otras.

La teoría ha tratado de diferenciar ambas funciones -tal y como se encuentra dispuesto en el mencionado Acuerdo- sobre la base de que una es más amplia que la otra. Matilla Correa afirma que “la opinión actual dominante es que la función administrativa es más amplia en su contenido que la ejecutiva, pues no solo abarca la ejecución de las disposiciones emanadas del órgano legislativo, sino que se extiende hasta la creación de normas jurídicas

-especialmente los Reglamentos-, que también van a regular su actuación, a tenor de la potestad reglamentaria que ostenta; e igualmente en el ámbito de alcance de la mencionada atribución administrativa incluye la solución de conflictos por órganos administrativos que se originen con motivo de cuestiones administrativas” (Matilla Correa, 2002: 116).

A nivel local, conforme a la división político-administrativa del país, se crean órganos representativos: las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular (en lo sucesivo APPP y AMPP respectivamente), las cuales constituyen “los órganos superiores locales del poder del Estado y, en consecuencia, están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales en sus demarcaciones respectivas y para ello, dentro del marco de su competencia, y ajustándose a la ley, ejercen gobierno”.²⁷

En relación con el pronunciamiento anterior de ejercer gobierno y el que se establece en la Constitución cubana, mucho se ha discutido. En este sentido, la autora de la tesis coincide con los criterios de Villabella Armengol, quien explica que, una pauta esencial para el entendimiento del precepto está en enfocar que la denominación gobierno en el entorno municipal difiere con las denominaciones de ejecución y administración y, por ende con el uso que se le concede al término en el artículo 95 del texto constitucional, referido al Consejo de Ministros. Solo se puede entender en cuanto al municipio en el sentido de “conducir a la comunidad hacia el logro de sus fines esenciales, satisfaciendo sus exigencias”, para lo cual es necesario agotar un grupo de acciones. Por tanto, desde esta perspectiva, gobernar en el nivel municipal debe ser planificar, trazar políticas, concebir estrategias, reglar, tomar decisiones, dirigir su ejecución y controlar; es impulsar y dirigir la vida toda de un municipio (Villabella Armengol, 2004: 175-176).

A nivel de comunidad se crean los Consejos Populares de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución y en virtud de lo dispuesto en la Ley No. 91 “De los Consejos Populares”, de fecha 13 de julio de 2000 (en lo sucesivo Ley 91). Su composición está conformada por los delegados de la demarcación que, deben ser la mayoría del total de sus miembros, representantes de las organizaciones sociales y de masas y otras personas que representen intereses de la comunidad escogidos entre las entidades económicas y

²⁷ Cuba. Constitución de la República de Cuba, de fecha 24 de febrero de 1976, artículo 103; Acuerdo del Consejo de Estado “Reglamento de las Asambleas Provinciales del Poder Popular”, de fecha 13 de septiembre de 1995, artículo 3 y Acuerdo del Consejo de Estado “Reglamento de las Asambleas Municipales del Poder Popular”, de fecha 13 de septiembre de 1995, artículo 3.

administrativas enclavadas en el territorio (Prieto Valdés y Villabella Armengol, 2002: 90).²⁸

A tenor del artículo 2 de la Ley 91 el Consejo Popular es un órgano del Poder Popular local, de carácter representativo, investido de la más alta autoridad para el desempeño de sus funciones. Comprende una demarcación territorial dada, apoya a la AMPP en el ejercicio de sus atribuciones y facilita el mejor conocimiento y atención de las necesidades e intereses de los pobladores de su área de acción. El objetivo fundamental de los Consejos Populares es controlar, fiscalizar y coordinar las tareas de las entidades de la economía, la administración y los servicios en su localidad. Son órganos que permiten dar continuidad a la labor de la representación, el control y la participación popular directa en la gestión sociopolítica (Prieto Valdés y Pérez Hernández... [et al], 2006: 139-236).

Al Gobierno cubano en todos sus niveles le son atribuidos una serie de funciones que le permiten actuar en el marco del manejo de los recursos naturales. Precisamente, mediante los documentos rectores de la política ambiental cubana se identifican a los órganos que conforman el Gobierno de la República de Cuba como actor social clave del proceso de MIZC al expresar que: los órganos de Gobierno del Poder Popular, provinciales y municipales, en coordinación con las autoridades ambientales, las representaciones de los diferentes OACE y entidades a nivel local, y las comunidades bajo su atención, en su gestión de gobierno, materializan la aplicación de la política ambiental nacional, al tiempo que toman en cuenta las adecuaciones y prioridades correspondientes a las características y necesidades de cada territorio.

Con respecto al régimen de distribución de funciones de los Órganos Superiores del Poder Popular, de sus estructuras organizativas y de los OLPP no se hace mención expresa en el articulado de la Carta Magna con respecto al medio ambiente, salvo en lo prescrito en los artículos 105 inciso h) y 106 inciso g). Sin embargo, afirma Monzón Bruguera (2011:104) que “sí se incluyen incisos que establecen la posibilidad de asumir otras atribuciones conferidas por la Constitución y por las leyes donde se ubican aquellas que le corresponden en virtud de lo preceptuado en la Ley 81 que especifican las competencias ambientales en sus instancias respectivas”.

²⁸ Cuba. Ley No. 91 “De los Consejos Populares” aprobada por la ANPP, de fecha 13 de julio de 2000, artículo 8.

El artículo 17 de la Ley 81 plantea que corresponde al Consejo de Ministros o a su Comité Ejecutivo aprobar y evaluar la EAN y el PNMA proponiendo las acciones que estime pertinente para el logro de sus metas y objetivos; dirimir discrepancias entre organismos u órganos de Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley; declarar las áreas protegidas y sus zonas de amortiguamiento y realizar cuantas otras declaraciones relativas a áreas, ecosistemas o recursos específicos sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos expresados en la Ley 81.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 15 de la referida Ley 81 corresponde a los OLPP las facultades de dirigir, coordinar y controlar, en lo que a ellos compete y conforme a la legislación vigente, las acciones relevantes en materia del medio ambiente.²⁹ En este mismo sentido, el artículo 16 establece que los OLPP podrán proponer a los órganos y organismos competentes el establecimiento en sus respectivos territorios, en atención a su situación particular, de normas y parámetros ambientales más rigurosos o específicos que los establecidos a nivel nacional. En materia de instrumentos de la gestión ambiental se establece en el artículo 54 que el CITMA en coordinación con los OLPP promoverá y apoyará las actividades educativas en la población, lo que incluye la ejecución de tareas de capacitación y autogestión ambiental comunitaria, vinculadas a las condiciones y necesidades de cada localidad.

2.2.3 La Administración Pública como actor social clave del Manejo Integrado de Zonas Costeras

Dentro del conjunto de órganos del Estado cubano que son trascendentales para el MIZC, revisten una gran importancia los OACEs y los Consejos de las Administraciones Provinciales y Municipales (en lo sucesivo CAP y CAM respectivamente) por las facultades que en materia de protección del medio ambiente le son atribuidas. Por ello,

²⁹ El artículo 15 de la Ley 81 establece que corresponde a los OLPP, en sus instancias respectivas, dirigir, coordinar y controlar en lo que a ellos compete y conforme a la legislación vigente, las acciones en materia de: a) Evaluación de las prioridades ambientales del territorio y los planes pertinentes para su gestión; b) Ordenamiento territorial; c) Uso del suelo, forestación, reforestación, vías de circulación, construcciones, servicios públicos y saneamiento; ch) Protección de las fuentes de abastecimiento de agua; d) Protección del medio ambiente en los asentamientos humanos, en relación con los efectos derivados de los servicios comunales, el tránsito de vehículos y el transporte local; e) Creación y mantenimiento de áreas verdes; f) Identificación de las áreas protegidas del territorio, participación en la propuesta de su aprobación y apoyo a la gestión de su administración; g) Prevención, control y rehabilitación con respecto a la ocurrencia de desastres naturales u otros tipos de catástrofes, incluyendo la previsión de los recursos necesarios a estos fines y h) Preservación del patrimonio cultural asociado al entorno natural.

dentro de los actores sociales claves de este proceso se debe reconocer a la Administración Pública cubana.

En Cuba son varios los órganos que desenvuelven la actividad administrativa. De modo general, se puede expresar que en el complejo orgánico que ejecuta la función administrativa en el país intervienen el Consejo de Ministros como máximo órgano administrativo según lo previsto y regulado en el artículo 95 en relación con el artículo 98 inciso i) de la Carta Magna. De igual manera se concibe como órgano de la Administración Pública al Comité Ejecutivo pues se le otorga la facultad de decidir sobre las cuestiones del Consejo de Ministros, durante los períodos que medien entre sus reuniones.

El sistema de órganos de la Administración Pública cubana se integra por un conjunto de estructuras administrativas que aunque con distinta competencia objetiva o funcional, interaccionan entre sí y están orientados hacia un objetivo común: la consecución de finalidades estatales concretas en correspondencia con el interés público. En este sentido se establece la diferencia entre órganos y organismos.

Para Garcini Guerra “el órgano no es más que una parte de un todo jurídico caracterizado como persona moral. El órgano sólo es concebible integrado en el Estado, por ello, el órgano como tal, no es sujeto de derechos sólo tiene competencia, el sujeto lo es el Estado (Administración). En la formación del concepto jurídico de órgano se precisa, según García Oviedo la concurrencia de una fracción de la actividad del Estado, concretada en los oficios, centros de competencia; un individuo o un conjunto de individuos que producen respecto de aquel; actos de voluntad y actuación, el titular del oficio y una imputación jurídica en virtud de la cual esos individuos han sido encargados de realizar las funciones inherentes al oficio de que se trate. Aunque el órgano sea una unidad de elementos, en la práctica se utiliza, generalmente, el vocablo como expresión de la persona física, del titular en razón a ser la voluntad de este la que se hace patente y se materializa en la actuación administrativa” (Garcini Guerra, 1986: 132).

Para Matilla Correa son trascendentales dentro del mapa orgánico de la Administración Pública, luego del Consejo de Ministros y su Comité Ejecutivo los llamados OACE. Estos organismos se encuentran subordinados al Consejo de Ministros y se clasifican en: ministerio, cuando tienen a su cargo la dirección y administración de una o varias ramas o subramas de la economía o de actividades políticas, económicas, culturales, educacionales,

científicas, sociales, de seguridad o defensa; e instituto, cuando se trata de un OACE cuyo jefe no forma parte del Consejo de Ministros, las delegaciones y direcciones territoriales de tales organismos, el Consejo de la Administración Provincial y Municipal y las entidades de subordinación provincial, municipal y local (Matilla Correa, 2002: 30-38).

Los CAP y CAM, según lo dispuesto en Acuerdo No. 6176 del Consejo de Ministros de fecha 13 de noviembre del 2007, devienen en órganos administrativos locales encargados de dirigir y controlar la actividad de las entidades de la economía, la producción, los servicios educacionales y de salud, cumpliendo con las directrices trazadas por los OACE en el territorio donde ejercen su acción, lo que supone subordinación de las partes al todo, o en otras palabras, actuar a nivel local de tal manera que se cumplan las funciones estatales generales.³⁰

Entre las Asambleas representativas y los órganos de administración hay una estrecha relación orgánica y funcional, pues es la Asamblea quien designa a los integrantes de los órganos del aparato administrativo y por el propio hecho de que los presidentes y vicepresidentes del órgano representativo son, por mandato constitucional, del órgano de administración. En el segundo caso, los órganos de administración se subordinan a los órganos representativos y le rinden cuenta de su gestión periódicamente, de manera tal que las Asambleas conservan su atribuciones frente a la administración, estando facultadas para la realización del control de la legalidad y de la constitucionalidad de los actos de los órganos subordinados (Prieto Valdés y Pérez Hernández... [et al], 2006: 139-236).³¹

Es necesario acotar que, ha sido debatido por varios constitucionalistas del país, entre los que destacan Prieto Valdés y Villabella Armengol, que la existencia de esta identidad entre el Presidente de la Asamblea y el Consejo de Administración puede provocar que este último se mantenga por encima de la Asamblea como órgano e impedir el efectivo control que esta debe hacerle, en dependencia del nivel de información y de la autoridad que se le reconozca a la Asamblea, aún cuando se ha expresado que ese doble carácter propicia la unidad de poder, de acción y coordinación en la localidad.

³⁰ Acuerdo No. 6176 “Reglamento de las Administraciones Locales del Poder Popular” aprobado por Acuerdo del Consejo de Estado, de fecha 13 de noviembre de 2007, artículo 3 y 8.

³¹ *Ibidem*, artículo 2, 3, 10 y 13 numeral 10.

En Cuba la identificación de la Administración Pública como actor social clave del MIZC deviene del propio reconocimiento que se realiza en la EAN/ 2007 y la EAN/ 2011. En sentido se expresa que son actores sociales de la política ambiental:

- Los organismos globales y aquellos que tienen a su cargo rectorar y manejar determinados componentes del medio ambiente y contribuyen activamente a la instrumentación de una adecuada política de protección y uso racional de los recursos naturales del país.
- El CITMA, en su condición de OACE rector de la política ambiental, es el encargado de proponer y controlar la estrategia, concertar las acciones encaminadas a mantener los logros ambientales alcanzados, contribuir a minimizar o eliminar las insuficiencias aún existentes y al mejoramiento constante de la calidad de vida de los ciudadanos.

Según lo regulado en el artículo 17 de la Carta Magna, el Estado administra directamente los bienes que integran la propiedad socialista de todo el pueblo, o podrá crear y organizar empresas y entidades encargadas de su administración, cuya estructura, atribuciones, funciones y el régimen de sus relaciones son regulados por la Ley. De esta manera configuran como actores en la política ambiental los OACE adscritos al Consejo de Ministros, a los cuales se les atribuye una serie de facultades -ejercicio de las actividades ejecutiva y administrativa- dirigidas a la protección del medio ambiente.

De igual manera en el artículo 10 de la Ley 81 se establece que las atribuciones que de conformidad con esta Ley y con la legislación ambiental en general correspondan al Estado en materia de la gestión ambiental, serán ejercidas por los OACE, otros órganos estatales y los OLPP. Continúa el artículo 13 preceptuando que “los OACE y en particular los que tienen a su cargo la rectoría, control estatal, uso y administración de recursos naturales, en cumplimiento de sus deberes, atribuciones y funciones específicas relativas a la protección del medio ambiente deben, entre otras obligaciones incorporar la dimensión ambiental en las políticas, planes, proyectos, programas y demás acciones que realicen los OACE, en correspondencia con el desarrollo económico y social sostenible; cumplir con las disposiciones y medidas que se deriven de la política ambiental nacional; dictar las disposiciones que correspondan, dentro del marco de su competencia, y controlar su cumplimiento”.

Dentro de los OACE, el CITMA es el organismo encargado de proponer la política ambiental y dirigir su ejecución sobre la base de la coordinación y control de la gestión ambiental del país, propiciando su integración coherente para contribuir al desarrollo sostenible. De igual manera se preceptúa en la Ley 81 las diferentes funciones que realizan varios ministerios en materia ambiental, entre otros, destacan: el Ministerio de Educación (en lo sucesivo MINED), Ministerio de Economía y Planificación (en lo sucesivo MEP), el Ministerio del Turismo (en lo sucesivo MINTUR), el Ministerio de la Pesca (en lo sucesivo MP) y el Ministerio de la Agricultura (en lo sucesivo MINAGRI).

El Decreto-Ley 212 en cuanto al reconocimiento de los actores sociales de este proceso en el Capítulo II, artículo 7 regula que el CITMA es el OACE encargado de proponer las políticas y las estrategias de MIZC, encaminadas al logro del objetivo expresado en el artículo 1 y del control de su ejecución. Ostenta además otras funciones como organizar, dirigir y controlar, según proceda, la gestión ambiental necesaria a esos fines, en coordinación con los órganos y organismos competentes, sin perjuicio de las atribuciones y funciones que a éstos correspondan.

En cumplimiento de estas funciones el CITMA debe coordinar con los órganos y organismos correspondientes la participación de la comunidad en la ejecución de los planes y programas de desarrollo de la zona costera y su zona de protección. Así como la vigilancia de la zona costera a los efectos de los impactos ambientales y otorgar las licencias ambientales a fin de impedir la comisión de contravenciones y de imponer las sanciones correspondientes, cuando estas sean cometidas.

El CITMA también es el organismo encargado de conciliar las discrepancias que puedan existir entre los órganos y organismos respecto a los conflictos que se deriven de los múltiples usos de la zona costera. También, se establecen las funciones que corresponden a algunos OACE, entre estos el MEP a través del Instituto de Planificación Física, por ser el rector de la política nacional de ordenamiento territorial, en la que se consideran integralmente los aspectos ambientales y su vínculo con factores económicos, demográficos y sociales.³²

³² Cuba. Decreto-Ley No. 212 “Gestión de la Zona Costera”, de fecha 8 de agosto de 2000, artículos 6 y del 9 y 13.

El Decreto-Ley 212 establece en el artículo 12 la libre, pública y gratuita utilización de la zona costera para los usos comunes de acuerdo con su naturaleza, pero también impone las limitaciones en los derechos para usarlo. Por su parte el artículo 14 pronuncia que los usos y actividades en la zona costera y su zona de protección en áreas destinadas o de interés para la defensa, la seguridad nacional y el orden interior, serán autorizados por el Ministerio de las Fuerzas Armadas (en lo sucesivo FAR) y el Ministerio del Interior (en lo sucesivo MININT) en coordinación con el CITMA.

A pesar del reconocimiento político, institucional y legal del Estado como actor social clave del MIZC, la identificación de su actuación mediante el Gobierno y la Administración Pública se presenta como una deficiencia desde la dimensión teórica al no comprenderse la diferencia teórico-jurídica existente entre estas categorías. Por lo tanto, se hace necesario recurrir al Título II “Marco institucional” del artículo 10 al 17 de la Ley 81 donde se reconoce jurídicamente la actuación del Gobierno y de la Administración Pública en la dimensión ambiental cubana.

2.3 Propuesta teórica sobre la diferenciación e integración teórico-jurídica del Estado, Gobierno y Administración Pública a propósito de los actores sociales claves del Manejo Integrado de Zonas Costeras

El estudio doctrinal del tema de los actores sociales en el MIZC y la consideración del Estado, del Gobierno y de la Administración Pública dentro de estas categorías con sus interrelaciones y diferencias; así como la valoración de dicha realidad en Cuba -lo cual fue confrontado y enriquecido empíricamente- permitió determinar los presupuestos teóricos situados en la base estructural del perfeccionamiento de la teoría de los actores sociales en el contexto cubano. La existencia de adecuados fundamentos políticos y legales en el país, aunque en desarrollo, permiten implementar el MIZC como el proceso adecuado de gestión integral de las zonas costeras.

En la doctrina cubana no se establece la diferencia teórico-jurídica ente Estado, Gobierno y Administración Pública, lo que incide de manera negativa en la identificación de los actores sociales claves del MIZC en el país. La propuesta de identificar al Estado, el Gobierno y la Administración Pública, basado en su diferencia teórico-jurídica, permite identificar y

Es necesario aclarar que en fecha 16 de septiembre de 2009 el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros adoptó el Acuerdo No. 6686 en el que se traspasa la subordinación del Instituto de Planificación al Consejo de Ministros.

articular la actuación de cada una de estas categorías con el fin de perfeccionar la doctrina relativa a los actores sociales claves del MIZC en el país.

En Cuba, varias autoras entre las que destacan Miranda Vera (2009), Castellanos González (2006), Díaz Bacallao (2006) y Monzón Bruguera (2011) plantean que el éxito en la implementación de un programa de MIZC depende, en gran medida, del papel consciente que jueguen los actores sociales indispensables que participen en el proceso. En tal sentido, la autora considera los siguientes contenidos aplicados al ámbito donde se sitúa la tesis:

1. Identificación del Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales

La autora de la tesis considera que, en el contexto cubano, al definirse los actores sociales claves en el MIZC se tiende a confundir al Estado con el Gobierno, entendiéndose este último como si fuera el máximo poder del Estado o el Estado mismo y el tratamiento de la actuación de la Administración Pública resulta casi imperceptible por los teóricos cubanos que de manera general no abordan su actuación en este marco.

El Estado es un actor social clave del MIZC ya que desempeña un papel fundamental mediante el ejercicio del poder político público que se materializa a través de las diferentes funciones públicas, en especial la de protección ambiental. El Estado constituye además el eje central de la creación, organización y determinación del soporte político, institucional y legal que necesita el proceso de MIZC, haciendo especial énfasis en los asuntos concernientes a la seguridad nacional y defensa interna.

Para identificar al Gobierno como actor social clave del proceso de MIZC es básico entender primeramente que este forma parte indisoluble de un todo que es el Estado cubano, pero que no constituyen lo mismo. En este sentido, los órganos de Gobierno son “los brazos” del Estado, es decir, los encargados de realizar la decisión y la voluntad de los órganos de poder (Fernández Bulté, 2005: 80).

No obstante, tampoco puede caerse en la confusión de que una cosa es el Estado y otra los Gobiernos locales. Ello ha traído consigo que en el MIZC, se considere sólo al Gobierno en su expresión local como actor social clave del MIZC, o en una posición más conciliadora, ver al Gobierno (local) como un actor y al Estado -como poder político central- como otro actor clave (externo) en cuanto a la identificación de los actores de la zona costera, no así como actor del proceso de MIZC.

Comprender que el Estado y los Gobiernos locales son cosas independientes constituye un puro espejismo socio-político, así se cumple lo planteado por Fernández Bulté, en relación a que "... ningún aparato estatal se reduce a un nivel de órganos de poder, sino que se estructura desde los órganos de las localidades, que en ocasiones tienen distintos niveles territoriales, hasta los órganos centrales de poder. De esta forma, los Estados se organizan según cantones, regiones, municipios, localidades, distritos..." (Fernández Bulté, 2005). En cualquier aparato estatal existe un poder político único que se corporifica en el Estado, y se manifiesta de una manera u otra a través de cualquiera de las formas en las que el poder del Estado se introduce en las entrañas de la sociedad.

Según el sistema que impere en los países, los Gobiernos locales podrán tener mayor o menor autonomía de acción y decisión pero a la larga, todo Gobierno local en todo tipo de Estado, es una manifestación, ante todo, del poder estatal, e indica la presencia activa de este en cualquier tipo de proceso social en el cual participe el Gobierno local. Ciertamente, un Gobierno local podrá ser portador de intereses que sean estrictamente locales sin que sean necesariamente de interés nacional y aquí es donde radica la necesidad de flexibilidad del entramado gubernamental para que las localidades puedan desarrollarse ajustándose a sus características específicas.

Lo anterior no significa ver al Gobierno local como algo distinto al Estado. Los intereses locales serán válidos en tanto y en cuanto los intereses generales de la sociedad, de la nación, no se vean afectados por la satisfacción de aquellos y, en esto, el Gobierno local juega ese doble papel, y desde esa perspectiva es que debe verse el tema de la flexibilidad y la autonomía. Esto demuestra que, por mucho que se distribuya a través de un complejo sistema de órganos y organismos, con mayor o menor autonomía entre ellos, el Estado es uno solo, donde el Gobierno se identifica como una parte indisoluble del Estado.

En cuanto a la Administración Pública, esta personifica el poder del Estado en la satisfacción del interés público. Sobre la consideración de la Administración Pública como actor social clave del MIZC, Monzón Bruguera expone que, "la Administración Pública cumpliendo las directrices e instrucciones del Gobierno correspondiente, actúa para la obtención de finalidades estatales concretas, en beneficio de los intereses de la sociedad". En virtud de ello, la Administración se distingue como actor social clave del MIZC por la importancia de las actividades que realiza inherentes al interés general en razón de formas

de intervención para conseguir sus fines. Es necesario apuntar, entre otras: la defensa de los bienes colectivos entre las que se incluye la tutela del medio ambiente, la ordenación del territorio y el urbanismo, la administración de los bienes públicos y el control y ordenación de actividades privadas” (Monzón Bruguera, 2011: 3. Material inédito).

La condición de actor social clave del Estado está presente en cada uno de esos órganos u organismos que conforman el Estado entendido como un sistema orgánico coherente. Por tanto, la diferencia teórico-jurídica existente entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública en el contexto de los actores sociales claves del MIZC, es un tema medular que debe ser insertado en la doctrina cubana contemporánea. Pero este análisis no debe estar supeditado a las concepciones teóricas tradicionales porque el modelo de Estado cubano se presenta de manera atípica dentro de estas teorías relativas al Estado.

En este sentido, para la autora de la tesis, se deben identificar como actores sociales claves del MIZC en Cuba, partiendo de su diferencia teórico-jurídica al Estado, el Gobierno y la Administración Pública -criterios corroborados también mediante la aplicación de los métodos empíricos- (Ver Anexo No. 2 y 3). En Cuba el Estado es representado por varios órganos dentro de los cuales figuran la ANPP y el Consejo de Estado. El Gobierno de la República de Cuba lo constituye el Consejo de Ministros -teniendo especial connotación su Comité Ejecutivo- y dentro de los OLPP las APPP y las AMPP, por su parte dentro de la Administración Pública cubana se encuentra como la máxima dirección el Consejo de Ministros, unido a ello reviste vital importancia los OACE y los CAP y CAM.

Función y contribución del Estado, del Gobierno y de la Administración Pública como los actores sociales

El Estado es una maquinaria funcional, un complejo de órganos coherentemente estructurados mediante el cual se impone a toda la sociedad la voluntad política de la clase económicamente dominante. Así, el Estado detenta el poder político público el cual permite imponer a todo el conglomerado social, mediante el principio de territorialidad y la función política, las reglas de conductas y los lineamientos para la toma de decisiones en el contexto del MIZC dado el carácter estatal de este proceso en Cuba.

De igual manera, el Estado es el titular de la función legislativa y jurisdiccional en todos los niveles, lo que le permite elaborar en materia de medio ambiente, de manera general y para el caso específico del MIZC, toda la normativa legal cuyo objeto de regulación sean las

zonas costeras, haciendo énfasis en la regulación de la responsabilidad de los órganos de Gobierno en cuanto al manejo de las zonas de mar y la coordinación institucional en cuanto a la protección ambiental, así como el establecimiento de las pautas necesarias para el proceso de toma de decisiones que afecta el espacio y los recursos de las zonas costeras. Estos fundamentos permiten sustentar la condición del Estado como actor clave en el MIZC en Cuba. En ese sentido se puede considerar como actor externo (macro- actor) en la zona costera y actor interno en el proceso de MIZC. Al identificar al Estado como un todo donde el poder político público es detentado por el Estado, su condición de actor externo estará determinado por la facultad que ostenta el Estado de establecer el marco político, legal e institucional sobre el cual se desarrolla ese proceso y todo el proceso de MIZC en Cuba. Sin embargo, su concepción como actor interno del proceso de MIZC en Cuba trasciende estos límites, toda vez, que el Estado es partícipe activo y directo en la toma de decisiones del MIZC en sí mediante el conjunto de órganos que constituyen el Gobierno cubano central, provincial y municipal, o el entramado de OACE en todos sus niveles, que constituyen la Administración Pública en Cuba.

El Gobierno como actor social debe ser entendido como el conjunto de órganos que ejecutan y administran las decisiones de los órganos superiores del Estado cubano. Sin embargo, para entender la relación entre Estado y Gobierno en el ámbito del MIZC, en primera instancia, se hace necesario, comprender en el contexto cubano, el ejercicio de las funciones netamente ejecutivas y las administrativas. De esta manera el Consejo de Ministros constituye el Gobierno en Cuba y, al mismo tiempo, es la máxima dirección de la Administración Pública cubana.

En el caso de la actuación de la Administración Pública cada país, al incorporar el MIZC, adecua la estructura y organización de su aparato administrativo a sus características y condiciones particulares. De ahí que se encuentren diversas opciones para proporcionar el marco institucional requerido. Las opciones distintivas son: la creación de una nueva estructura institucional específica, el establecimiento de una comisión interdepartamental, el nombramiento de una agencia líder entre las existentes, la constitución de un comité asesor no ejecutivo o el establecimiento de un marco para la consulta interadministrativa regular sustentado, si es necesario, en la firma de un memorando de entendimiento.

La estructura administrativa es la encargada de implementar la política ambiental en este escenario para satisfacer el interés público en aras de la protección ambiental, de manera que se expresen las prioridades, metas, estrategias, instrumentos, medios disponibles y la participación de los actores sociales. El completamiento del marco institucional para la implementación del MIZC en Cuba, debe asegurar la identificación de todos los actores que pertenecen a la Administración Pública involucrados en el proceso; así como la definición de las responsabilidades correspondientes.

En cuanto a las funciones estatales, gubernamentales y administrativas en Cuba, dada la dispersión imperante en el contexto legal cubano, en el Anexo No. 4 se sistematizan las principales funciones y atribuciones del Gobierno y la Administración Pública en Cuba en materia de medio ambiente relevantes para la gestión de las zonas costeras lo cual debe ser considerado como punto de partida para el perfeccionamiento del papel que le corresponde desempeñar en el contexto de MIZC al Estado, el Gobierno y a la Administración Pública. Asimismo, en el Anexo No. 5 se puntualiza la rectoría de los OACE en temas relacionados con las zonas costeras o sus bienes componentes en el país.

Por estos motivos, para lograr la integración institucional y la coordinación y cooperación que demanda el MIZC, resulta obligado el establecimiento del aparato institucional y el diseño del marco general en el que tendrán lugar las relaciones entre los actores sociales claves (Cicin-Sain y Knecht, 1998: 39), (Sanz Larruga, 2009: 103- 249) y (Kenchington y Crawford, 1993: 109-127). De esta forma, según Monzón Bruguera (2011: 11) “una acertada gestión costera integrada transita, necesariamente, por los mecanismos institucionales que materialicen las políticas, planes y programas formulados y aprobados en esta materia, garanticen la creación de normas jurídicas eficientes y eficaces, coordinen la implementación del MIZC, monitoreen y revisen la efectividad del mismo, tengan los fondos y en financiamiento necesarios, resuelvan las disputas y consideren los compromisos asumidos ante la comunidad jurídica internacional. El perfeccionamiento de estos procedimientos de participación (...), de cooperación entre ellos y de aplicación conjunta de las medidas diseñadas en los planes de MIZC puede ofrecer experiencias de aprendizaje por las que transite el futuro de la institucionalización de este proceso”.

Conclusiones

PRIMERA: Desde la perspectiva teórica, los actores sociales claves del MIZC son aquellos sujetos -personas naturales y jurídicas tanto privadas como colectivas- que participan o inciden en la toma de decisiones del proceso de MIZC para su desarrollo. Sus acciones sociales -consientes e intencionales- trascienden para la toma de decisiones políticas, resolución de conflictos y en el poder y función que ejercen ante los procesos de cambio y satisfacción de las necesidades sociales.

SEGUNDA: Los actores sociales del MIZC se clasifican de acuerdo a: los que adoptan las políticas, administran los recursos y ejecutan las decisiones (Estado, región, localidad), los que proveen la información (científicos y técnicos) y los usuarios (término indicativo de personas naturales o jurídicas que realizan alguna acción en la zona costera y se benefician, afectan o impactan los ecosistemas y recursos)

TERCERA: Los criterios teóricos generales consultados identifican como actores sociales claves del MIZC al Gobierno, las empresas de producción y servicios, la comunidad científica y la comunidad costera. Sin embargo, desde esta perspectiva de análisis se obvia que el Estado constituye también un actor social de este proceso cuya actuación se materializa a través de los órganos de Gobierno y/o de la Administración Pública.

CUARTA: Dentro del sistema de órganos que conforman al Estado, se configuran el Gobierno y la Administración Pública. Las funciones que estos realizan dentro del mecanismo estatal y los elementos que los distinguen permiten, desde la dimensión teórico-jurídica, identificarlos como órganos estatales diferenciables entre sí, pero constituyendo una parte indispensable de ese todo que constituye el Estado.

QUINTA: Los fundamentos políticos y legales sobre los que se estructura el MIZC en Cuba aportan elementos teóricos que permiten identificar e integrar a los actores sociales claves del MIZC en el país, aunque subyacen deficiencias que apuntan a la no identificación de todos los actores sociales involucrados tomando como referente su diferenciación a partir de las funciones que en materia de MIZC realizan.

SEXTA: La forma de Estado cubano se estructura sobre un modelo atípico que responde a las características y principios del Estado socialista, donde destaca la unidad de poder pero que se materializa a través del ejercicio de disímiles funciones que son materializadas por

diferentes órganos que constituyen el complejo entramado de la organización política del país.

SÉPTIMA: En la doctrina cubana no se establece la diferencia teórico-jurídica entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública, lo que incide de manera negativa en su consecuente identificación como actores sociales claves del MIZC en el país. No obstante, los análisis teóricos sobre el Estado, Gobierno y Administración Pública permiten establecer la diferencia entre estas categorías e identificar al Estado como actor social clave del MIZC en Cuba cuya actuación se materializa a través de los órganos de Gobierno y de la Administración Pública cubana.

OCTAVA: A pesar del reconocimiento del Estado, el Gobierno, y la Administración como actores sociales claves del MIZC en Cuba en las Estrategias Ambientales Nacionales, la teoría y las disposiciones legales específicas vigentes omiten su diferenciación e integración como actores siendo necesario recurrir a la regulación que realiza la Ley marco en materia de medio ambiente.

NOVENA: La expresión de las funciones de los actores sociales analizados, no se encuentran taxativamente establecidas en los cuerpos legales, siendo necesario realizar una interpretación extensiva de estas para comprender las funciones que en el contexto del MIZC realizan el Estado, el Gobierno y la Administración Pública

Recomendaciones

Una vez expuestas las conclusiones de la presente tesis, se proponen las siguientes recomendaciones:

PRIMERA: En el orden académico, potenciar el desarrollo de investigaciones dirigidas a profundizar en la teoría sobre los actores sociales en el MIZC con especial referencia a la diferenciación e integración teórico-jurídica de actores que se presenta en la tesis a fin de perfeccionar los presupuestos teóricos existentes.

SEGUNDA: En el orden académico, organizar talleres y seminarios que contribuyan al conocimiento de los actores sociales claves del MIZC en Cuba y socializar la investigación a fin de que sea utilizada como bibliografía para la asignatura de Derecho Ambiental y la Maestría de MIZC que se imparte en las provincias de Cienfuegos, La Habana y Santiago de Cuba.

TERCERA: En el orden académico, insertar la enseñanza de los elementos sobre los cuales se sustenta la diferencia teórico-jurídica entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública como actores sociales claves del MIZC en Cuba en el Programa de Maestría en MIZC.

CUARTA: En el orden legal revisar las normas jurídicas vigentes a fin de identificar en su articulado los actores sociales claves que intervienen en el proceso en el territorio nacional y precisar sus funciones a partir de la diferencia teórico-jurídica entre el Estado, el Gobierno y la Administración Pública.

Bibliografía

- Adger, J. Governing Sustainability / Jordan A Adger. -- Cambridge: Cambridge University Press: /s.n./: 2009. -- 370p.
- Actores Sociales en el Desarrollo Rural Territorial. -- SINOPSIS. -- (Costa Rica), (Nº 8). -- agosto 2003.
- Agenda 21. SECCION II: Conservación y gestión de los recursos. Capítulo 17. Protección de los océanos y los mares de todo tipo. Tomado De: <http://www.rolac.unep.mx/agenda21/esp/ag21es17.htm>, 20 de noviembre de 2011.
- Alburquerque, F. Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico. -- Cuadernos del ILPES. -- (Santiago de Chile). -- (Nº 43): 1997.
- Alcolado P.M. El manejo integrado costero. Proyecto GEF/PNUD, Sabana-Camagüey, Segunda Etapa/ P. M. Alcolado, N. Espinoza. -- Camagüey: /s.n./: 1999. --30p.
- Allende Bussi, I. Gobernabilidad en América Latina. Santiago: Comunidad Virtual de Gobernabilidad. 2004. Tomado De: www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=4, 10 de noviembre del 2011.
- Anglas Castañeda, D.J. Relación entre Estado y Derecho. Tomado De: <http://search.yahoo.com/search?fr=ush-ans&p=&search-go=B%C3%BAsqueda>, de enero del 2011.
- Anselmo Bitar, M. Los componentes del desarrollo local. Tomado De: http://www.fts.uner.edu.ar/polit_planif/documentos/bitar_desarrollo_local.htm, 12 de enero del 2011.
- Apipilhuasco Ramírez, J. A. La Administración Pública. Tomado De: <http://www.tuobra.unm.mx/obrasPDF/publicadas/021128143527.html>, enero de 2010.
- Arellano Acosta, D. M. El enfoque ecosistémico para el desarrollo sostenible mediante la promoción de sinergias en la escala nacional. Tomado De: [http://www.medioambiente.cu/deselac/downloads/Enfoque%20ecosist%20mico%20\(art%20Dculo\).pdf](http://www.medioambiente.cu/deselac/downloads/Enfoque%20ecosist%20mico%20(art%20Dculo).pdf), 26 de abril del 2006.

- Arocena, José. Una Aproximación a la Noción de Desarrollo Local. -- Cuadernos del CLAEH. -- (Montevideo, Uruguay). -- (45-46). --1994.
- _____. El perfil del actor local, su contexto y la construcción de un proyecto colectivo / José Arocena. -- Uruguay: /s.n./: 2002. /s.p./.
- Atienza, M. Introducción al Derecho/ Manuel Atienza. -- Barcelona, España: Editorial Fontamara: 2011. -- 349 p.
- Bäckstrand, K. Democratizing global Environmental Governance. Stakeholder Democracy after the World Summit on Sustainable Development. -- European Journal of International Relations (España). -- 12 (4): 467–498. -- 2006.
- Barnet Rivas, W. Aspectos jurídicos del MIZC. Caso estudio: Bahía de La Habana/ Wendy Barnet Rivas. -- Dra.Eulalia Viamontes, tutora. -- La Habana. -- Universidad de La Habana. -- 2001. --120 h.
- _____. Influencia de las ONG ambientalistas en la gobernabilidad ambiental. Especial referencia a Cuba/ Wendy Barnet Rivas. -- Eulalia Viamontes Gilbeaux tutora. --La Habana. -- Centro de Estudios de Medio Ambiente Universidad de La Habana. -- 2004. -- 120 h.
- Barragán Muñoz, J. M. Medio Ambiente y desarrollo en áreas litorales. Introducción a la planificación y gestión integradas/ Juan M. Barragán Muñoz. -- España: Editorial Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz: 2009. -- 301 p.
- Barraza, B. Gobernabilidad y desarrollo: La visión del BM y del BID. -- Revista electrónica Tercer Mundo Económico (Montevideo). -- (No 86-87): 6-10 y 25-32. -- 2006.
- Barreiro Cavestany, F. Los agentes de desarrollo.-- Cuadernos del CLAEH (Montevideo, Uruguay). -- (45-46). -- 1988.
- Base social: Diccionario Filosófico. Universidad de Oviedo, 1999.
- Berger, J. Theoretical Structures and the Micro-Macro Problem /J. Berger, M. Eyre, y Zelditch Morris. -- California: Editorial Sociological Theories in Progress, New Formulations, Newbury Park: 1989. -- 30 p.
- Boelaert-Suominen, S. Legal and Institutional Aspects of Integrated Coastal Area Management in National Legislation. Development Law Service Legal Office, Food

- and Agriculture Organization/ S Boelaert-Suominen, C. Cullinan. -- Rome: /s.n/: December 1994. -- /s.p./.
- Bonnin, J. Principes de l'Administration Publique/ Jean Charles Bonnin. -- Paris: /s.n./ :1808. -- 120 p.
 - Boisier, S. La descentralización: un tema difuso y confuso. -- ILPES. -- (Santiago de Chile). -- Serie Ensayos, Documento 90/05.
 - Borón, Atilio. Teoría y Filosofía política. La tradición clásica y las nuevas fronteras/ Atilio Borón. -- La Habana: Editorial de Ciencias Sociales: 2008. -- 322p.
 - Brañes Ballesteros, R. Manual de Derecho Ambiental Mexicano/ R. Brañes Ballesteros. -- 2da Edición. -- México: Editorial: Fondo de Cultura Económica: 2000. -- /s.p./.
 - Cachón, L. Diez mandamientos para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local / Lorenzo Cachón. -- Montevideo, Universidad Católica del Uruguay: Agencia Española de Cooperación Internacional: /s.n./:1996. -- 25 p.
 - Cañizares Abeledo, F. Teoría del Derecho en Cuba/ Fernando Cañizares Abeledo.- - La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y Educación: 1979. -- 435p.
 - Caraballo Maqueira, L. El pensamiento ambiental cubano. -- Colectivo de Autores en. -- Derecho Ambiental Cubano/. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2007. -- 49 p.
 - Carballo Lois, L. Los Usos de la Bahía de Cienfuegos. Tratamiento Jurídico e institucional desde la perspectiva del MIZC / Lisset Caraballo Lois. -- Yailen Monzón Bruguera, tutora.-- Cienfuegos. -- Universidad de Cienfuegos. --2004. -- 185h.
 - Carnelutti, F. Lecciones sobre el Derecho procesal/ Francesco Carnelutti. -- Buenos Aires: Editorial: Ediciones Jurídicas Europa América. Bosch y Cia: 1950.
 - Carrillo Salcedo, J. A. Curso de Derecho Internacional Público / Juan A. Carrillo Salcedo. -- /s.l./: /s.n./:1997.-- /s.p./.
 - Castellanos Gonzáles, M. E. El manejo integrado de la zona costera y el enfoque CTS en la gestión del conocimiento. Un estudio de caso / María Elena Castellanos Gonzáles. -- Cienfuegos. -- Universidad de Cienfuegos. -- 2002. -- 80 h.

- Cicin-Sain, B. Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices / Biliiana Cicin-Saint, Robert Knecht. -- Washington, D.C.: Editorial Islans Press. -- 1998. -- 517p.
- Clemente, T. Derecho Civil Parte General / Tirso Clemente.-- La Habana: Editorial Pueblo y Educación: 1989.-- tomo 1. primera parte.
- Colectivo de autores. Fundamentos de la Teoría Socialista del Estado y el Derecho/ Colectivo de autores.-- La Habana: /s.n./: 1989. -- 250p.
- Colectivo de autores. Introducción a la Teoría del Derecho/ Colectivo de autores. -- La Habana: Editorial Félix Varela. -- 2006. -- 427 p.
- Colectivo de autores. Lecciones de Filosofía Marxista-leninista/ Colectivo de autores. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2007. -- Obras completa en 2 tomos, tomo II.
- Colectivo de autores. Teoría sociopolítica/ Colectivo de autores.-- La Habana: Editorial Félix Varela: 2003. -- En dos tomos, tomo I.
- Conceptos y Guía Metodológica para el Manejo Integrado de Zonas Costeras en Colombia, Manual 1: Preparación, caracterización y diagnóstico. Serie de Documentos Generales de INVERMAR No. 12/ D/ Alonso Carvajal... [et al]. -- /s.l./: /s.n./: 2003.-- /s.p./.
- Corcuff, P. Las nuevas sociologías/ Philippe Corcuff. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2003. -- 120 p.
- Cosculluela Montaner, L. Manual de Derecho Administrativo/ L. Cosculluela Montaner. -- Vigésima Edición. -- Navarra: Editorial Aranzadi, S. A: 2009.-- 561 p.
- Crozier, M. L'acteur et le système / Michel Crozier. -- Paris, France : Editorial Senil: 1977. -- 25 p.
- _____. The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission / Michel Crozier... [et al]. -- New York: Editorial University Press: 1975.-- 50 p.
- Cruz, Cosme. La política y su concepción marxista. Tomado De: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html>, 10 de diciembre del 2010.

- Cruz Sardiñas, T. Marco Político, Institucional y Jurídico de la protección de los Recursos Marinos en Cuba / Teresa Cruz Sardiñas, Vivian Hernández Torres. -- La Habana: /s.n./: 1997. -- 40 p.
- Cuba. Leyes, Decretos, etc. La Constitución de la República de Cuba. -- La Habana: Editora Política, 1992.
- Cuba. Leyes, Decretos, etc. Ley No. 59/87. Código Civil. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición 15 de octubre, 1987.
- Cuba. Leyes, Decretos, etc. Ley No. 7. Ley de Procedimiento Civil, Administrativo y Laboral.-- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria del 12 al 14 de julio de 1977.
- Cuba. Leyes, Decretos, etc. Ley 81/97. Ley De Medio Ambiente. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Extraordinaria No. 7 del 11 de julio, 1997.
- Cuba. Leyes, Decretos-Leyes, etc. Decreto-Ley No. 1/77. Del Mar Territorial de la República de Cuba. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 6 del 26 de febrero, 1977.
- Cuba. Decretos-Leyes, etc. Decreto-Ley No. 2/77 De la Zona Económica Exclusiva de la República de Cuba. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 6 del 26 de febrero, 1977.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley No. 147/94. De la Reorganización de los Organismos de la Administración del Estado. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 2 del 21 de abril, 1994.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley No. 158/95. De la Zona Contigua de la República de Cuba. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 14 del 11 de mayo, 1995.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley 164. Reglamento de Pesca. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 26 del 22 de julio, 1996.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley No. 201. Del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 84 del 24 de diciembre, 1999.

- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley 200. De las Contravenciones en Materia de Medio Ambiente. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria del 22 de enero, 2000.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley 212. Gestión de la Zona Costera. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria No. 68 del 14 de agosto, 2000.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley 230. De Puerto. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria del 13 de septiembre, 2002.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto-Ley 272. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria del 13 de agosto, 2010.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Decreto 274. Reglamento de Puertos. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria del 24 de diciembre, 2002.
- Cuba. Asamblea Nacional del Poder Popular. Reglamento de las Asamblea nacional del Poder Popular. -- En Gaceta Oficial de la República de Cuba. -- La Habana: Edición Ordinaria del 25 de Diciembre de 1996.
- Cuba. Leyes, Decretos Leyes, etc. Reglamento de las Administraciones Municipales y Provinciales del Poder Popular. -- Acuerdo No.4047 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros de 4 de junio del 2001.
- Cuba. Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente. Estrategia Ambiental Nacional/ CITMA.-- La Habana: /s.n./:1997.
- Cuba. Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente/ CITMA. Estrategia Ambiental Nacional.-- La Habana: /s.n./: 2005-2010.
- Cuba. Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente/ CITMA. Estrategia Ambiental Nacional.-- La Habana: /s.n./: 2011-2015.
- Cuba. PCC. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, 2011.
- Geary, M. El diseño de políticas ambientales. Algunas reflexiones teórico-metodológicas a partir de una experiencia. Tomado De: <http://www.ubiobio.cl/cps/ponencia/doc/p17.2.htm>, 15 de enero del 2011.

- D'Estefano Pisan, M.A. Fundamentos del Derecho Internacional Público Contemporáneo / M. A. D'Estefano Pisan. -- La Habana, Ministerio de Educación Superior:/s.n./: 1983. -- 625p.
- Díaz Bacallao, A. La educación jurídica ambiental en la educación ambiental para el MIZC. Propuestas y consideraciones generales / Aylí Díaz Bacallao. -- Clara Elisa Miranda Vera, tutor. -- Cienfuegos. --Universidad de Cienfuegos. -- 2006. —95h.
- Díaz González, B. Manejo de los Recursos Costeros por las Comunidades. Perspectiva para su uso en Cuba/ B. Díaz González.-- Training Course in Integrated Coastal Zone Management in Cuba/ Santiago de Cuba: /s.n./: 2000.-- /s.p./.
- Díaz Sánchez, S. La Administración Pública: Principios, Potestades y Relaciones Jurídicas. Tomado De: http://varaix.mit.tur.cu/biblioteca/A_Gerencia%2011/A1%/LEGISLACION%20PARA%20TURISMO/Administraci%C3n%20P%C3%BAblica.pdf, 2002
- Díez de Velasco, M. Instituciones de Derecho Internacional Público / M. Díez de Velasco. -- Décima Edición. -- Madrid: /s.n./:1994. -- 70 p.
- Dromi, R. Tratado de Derecho Administrativo/ R. Dromi.-- Argentina: Editorial Ediciones: 1998. Versión digital.
- El Manejo Integrado Costero en Cuba: Un camino, grandes retos / Orlando Rey Santos... [et al]. -- La Habana: /s.n./: 2007. -- 190p.
- Ellsworth, H. Canada's Atlantic Coastal. Action Program: A community based-approach to collective governance. -- Ocean and Coastal Management. -- 36 (1-3): 121-142. -- 1997.
- Engels, F. Anti - Dühring / Federico Engels. -- La Habana, Cuba: Editora Política: 1963. -- 522 p.
- Engels, F. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado/ Carlos Marx y Federico Engels --Moscú: Editorial en Lenguas Extranjeras: 1974. -- Obras Escogidas en 2 tomos, tomo 2.
- Engels, F. El Papel del Trabajo en la transformación del mono en hombre / Carlos Marx y Federico Engels. -- Moscú: Editorial Progreso: 1974.-- Obras Escogidas en 3 tomos, tomo 3.

- Engels, F. Ludwig Feuerbach y el fin de la Filosofía Clásica Alemana/ Carlos Marx y Federico Engels. -- Moscú: Editorial Progreso: 1974. -- Obras Escogidas en 3 tomos, tomo 3.
- Engels, F. Introducción a la Dialéctica de la Naturaleza / Carlos Marx y Federico Engels --Moscú: Editorial en Lenguas Extranjeras: 1974. -- Obras Escogidas en 2 tomos, tomo 2.
- Estado del Manejo de la zona costera en Cuba. Taller de Línea de base y Diseño del Programa de Maestría en Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba. Proyecto TIER II: Integrated Coastal Zone Management Education in Cuba. -- La Habana, Cuba: /s.n./: 1999. 28p.
- Falla Garrido, A. Definición de Administración Pública. Tomado De: <http://www.definición.de/administracion/htm>, 1996.
- Fernández Bulté, J. Teoría del Estado y del Derecho / Julio Fernández Bulté. --La Habana: Editorial Félix Varela: 2005. -- Obra en dos tomos, tomo II. --180 p.
- Fernández A-Rubio Legrá. El Derecho Ambiental Internacional en el mundo contemporáneo/ Eulalia Viamontes Gilbeaux en. -- Derecho Ambiental Cubano/ La Habana: Editorial Félix Varela: 2007. -- p.83-148.
- Filguieras Valero, D. La zona costera como objeto de regulación. Tratamiento legal en Cuba / Darienny Filguieras Valero. -- Yailen Monzón Bruguera, tutor. -- Cienfuegos. -- Universidad de Cienfuegos. -- 2005. -- 94h.
- García de Enterría, E. Curso de Derecho Administrativo II/ E. García de Enterría y T. Fernández. -- Undécima edición: /s.l./: Editorial Civitas: 2008.-- /s.p./.
- García Ricardo, R. M. Problemática jurídica del MIZC/ Rosa Mónica García Ricardo. -- Dra. Eualia Viamontes, tutora. -- La Habana. --Universidad de La Habana. -- 1999.-- 130h.
- Garcini Guerra, H. Derecho Administrativo/Héctor Garcini. Primera Edición. --La Habana: Editorial Pueblo y Educación: 1981. -- 90p.
- Giddens. As Conseqüências da Modernidade /Giddens. -- São Paulo: Unesp. Orig.: Reflexive Modernization: Oxford Polity Press: 1991.
- Giddens. Modernização Reflexiva: Política, Tradição e Estética na Ordem Social Moderna/ Giddens. -- São Paulo: Unesp. Orig: Reflexive Modernization Politcs,

Tradition and Aesthetic in the Modern Social Order: Cambridge, Polity Press: 1997.

- Gordillo, A. Tratado de Derecho Administrativo/ Agustín Gordillo.-- Octava Edición.-- Buenos Aires: /s.n/: 2003. -- Obra en tres tomos, tomo I. Parte general.
- Grillo Longoria, R. Derecho Procesal Civil I. Teoría General del Proceso Civil/ Rafael Grillo Longoria. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2006. -- 132 p.
- Guasp, J. Derecho/ J. Guasp.--Madrid: Editorial Gráficas Jergón: 1971.
- Herrera Machado, D. M. El dominio sobre la zona costera como bien público. La tutela jurídica en Cuba / Diana Mary Herrera Machado. --Yailen Monzón Bruguera, tutora. -- Cienfuegos. -- Universidad de Cienfuegos. -- 2010. -- 94h.
- Inman and Brush. Manejo Integrado de las Zonas Costeras: Conceptos y Definiciones / Inman and Brush. -- /s.l./: /s.n./: 1973.
- Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales. Material bibliográfico de la Maestría de Derecho Internacional Público. -- La Habana: /s.n./: 2010. Inédito.
- Jálфина, R. El Derecho de Propiedad del Estado en la URSS/ R. Jálфина. -- Moscú: Editorial Progreso: 1981.-- /s.p./.
- Jamaica. PNUMA. Directrices para una Planificación y un Manejo Integrado de las Áreas Marinas de la Región del Gran Caribe. Programa ambiental del PNUMA.— Kingston. -- 1996. -- 136p.
- Jimeno Sendra. Derecho Procesal / Sendra Jimeno. -- 4ta Edición.-- Valencia: Editorial Tirant lo blanch: 1993. Obra en dos tomos, tomo II.
- Jordán Quiroga, A. El Estado / Augusto Jordán Quiroga.-- Bolivia: Editorial Los amigos del libro: 1997. Versión electrónica.
- Justafré García, Y. La conformación de una base teórica jurídica para legislar sobre Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba: estudio bahía de Cienfuegos / Yeslin Justafré. -- Yailen Monzón Bruguera, tutora. --Cienfuegos. -- Universidad de Cienfuegos. --2006. -- 78 h.
- Kelsen, H. Teoría General del Estado/ Hans Kelsen. -- Madrid: /s.n./: 1934. Versión digital.
- Kelle, V. Ensayo sobre la teoría marxista de la sociedad/ V. Kelle, M. Kovalzon. -- URSS: Editorial Progreso Moscú: 1975. -- 350 p.

- Kenchington, R. On the meaning of integration in coastal zone management. -- Ocean and Coastal Management. -- 21 (109-127). --1993.
- Leal Riquelme, R. La Constitución de significado en el ámbito de las relaciones intersubjetivas: El Acto Personal y La Acción Social. -- Alpha. -- (Osorno). -- (28). -- 2009. Versión On-line.
- Lenin, V. I. Cuadernos Filosóficos/ V.I. Lenin.-- La Habana: Editora Política: 1964.-- 597 p. Obras Completas, tomo 38.
- _____. Materialismo y Empiriocriticismo / Vladimir Ilich Lenin.-- Moscú: Editorial Progreso: 1979. -- 421 p.
- Marienhoff, M. Tratado del Dominio Público/ M. Marienhoff. -- Argentina, Buenos Aires: Editorial Tipográfica Editora: 1960.
- Marchenko, O. Teori politicheskoi sistemi sobremennovo buryuasново obtchesva / Ocherki Marchenko. -- Moscú: Moskoskovo Univ, 1985. – Obra en dos tomos, tomo 1. cap. 1.
- Marsiglia, J. La construcción del desarrollo local/regional: Temas, actores y nuevas modalidades de intervención. -- Cuadernos del CLAEH. -- (No. 78-79). -- 2001.
- Martín Gutiérrez P. Mapas sociales. Métodos y ejemplos prácticos / Pedro Martín Gutierrez. -- Lima: /s.n./: 2007. Versión On-line.
- Martín M. Tratado de Derecho Ambiental/Ramón Martín Mateo.-- Madrid: Editorial Trivium S.A.: 1994. -- 50p.
- Marx, C. El Capital / Carlos Marx.--La Habana, Cuba: Editorial Ciencias Sociales: 1973. -- 748 p. -- Obra en dos tomos, tomo 1.
- Marx, C. Manuscritos Económicos y Filosóficos de 1844 / Carlos Marx.-- Moscú: Editorial Progreso: 1989.-- 151 p.
- Marx, C. El Manifiesto Comunista/ Carlos Marx y Federico Engels.-- La Habana, Cuba: Editorial Ediciones Sociales: 1960.
- Marx, C. La Ideología Alemana / Carlos Marx y Federico Engels.-- La Habana, Cuba: Editorial Pueblo y Educación: 1986.
- Matilla Correa, A. Comentarios sobre las fuentes del derecho administrativo cubano (excepto el reglamento)/ Castanedo Abay... [et al] en. -- Temas de Derecho Administrativo Cubano/ La Habana: 2004; 30-50.

- _____. Introducción al Estudio del Derecho/ Andry Matilla Correa.-- La Habana: 2002. -- 361 p.
- Metodología de la Investigación preparado para la Maestría de Manejo de Zonas Costeras. Editorial Universidad de Cienfuegos/ Wilfredo Francisco Martín... [et al]. -- Cienfuegos, Cuba: 2001. -- 136 p.
- Miles, E.L. Concepts, approaches, and applications in Sea Use Planning. -- Management Ocean Development and international Law. -- 20 (213-238): 20.-- 2006.
- Miranda Vera, C. E. El análisis filosófico dialéctico materialista de lo ambiental como Totalidad / Clara Elena Miranda. -- Eulalia Viamontes, tutor. -- La Habana. -- Universidad de La Habana. -- 2000. Versión digital.
- _____. La integración de Factores sociales clave para la sustentabilidad del desarrollo en Zonas Costeras. 3er Premio Iberoamericano en Ciencias sociales/ Clara Elisa Miranda Vera, María Elena Castellanos Gonzáles. -- La Habana: 2005. - - p.35 (Inédito).
- _____. Integración de actores sociales claves para el MIZC. -- Revista Universidad y Sociedad.-- 2006. <http://intranet/anuario/2005>.
- _____. Proceso de socialización del enfoque de manejo integrado de zonas costeras en la provincia de Cienfuegos en el período 1997 -2007/ Clara Elisa Miranda Vera, María Elena Castellanos Gonzáles en. --Propuesta para Premio Nacional de la Academia de Ciencias de Cuba/.-- Cienfuegos: 2007. 300p.
- Molina, C. H. La ciudadanía efectiva como instrumento de gobernabilidad. Tomado De: http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/dhial/dhial18_03.htm, 2001.
- Montviloff V. Políticas nacionales de información: manual sobre la formulación, aprobación, aplicación y funcionamiento de una política nacional sobre la información. Tomado De: <http://infolac.ucol.mx/documentos/políticas/28.pdf>, 1990.
- Monzón Bruguera, Y. Integrated Coastal Zone Management Governance Process in Cuba: The Case of Cienfuegos/ Yailen Monzón Bruguera. -- Canadá. -- Dalhousie University, Canadá. -- 2001. -- 150 h.
- Monzón Bruguera, Y. Los presupuestos teóricos esenciales del Régimen Jurídico del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba/ Yailen Monzón Bruguera—Eulalia

Viamontes Gilbeaux tutora. -- La Habana. -- Universidad de La Habana. -- 2011. -- 225 h.

- Ortega Álvarez, L. El concepto de medio ambiente/ L. Ortega Álvarez en. -- Lecciones de Derecho del Medio Ambiente/ 3ra Edición. --Valladolid, España: /s.n./: 2002. -- 60 p.
- Ost. F.Naturaleza y Derecho/ F. Ost. – Bilbao: Editorial Mensajero: 1996. -- 340p.
- Parada, R. Derecho Administrativo. Bienes públicos. Derecho urbanístico/ Ramón Parada. -- Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales: 1997.-- 250p.
- Parsons, Talcott. El sistema social. (Versión de José Jiménez Blanco y José Cazorla Pérez). -- Madrid: Editorial Alianza: 1999. -- 30p.
- Pérez Hernández, L. Temas de Derecho Constitucional Cubano/ Lissette Pérez Hernández, Martha Prieto Valdés. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2006. -- 384p.
- Pérez, P. Actores sociales y gestión de la ciudad/ Pedro Pérez. -- México: Editorial Ciudades: 1995.
- Pigretti, E. El Derecho ambiental como revolución social política jurídica. -- Revista Jurídica La Ley.-- (Año LXVIII N° 187). -- ejemplar del 28 de septiembre 2004.
- Proceso: Diccionario Jurídico 1.0, 2006. Centro de Software ISCP Eliseo Reyes Rodríguez Capitán San Luis.
- Programa Ambiental del Caribe de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Directrices para una planificación y un manejo integrado de las áreas costeras y marinas en la región del Gran Caribe. Tomado De: <http://www.cco.gov.co/mizc1.htm>, 10 de enero del 2011.
- Petrizo Páez, M. Los estudios contemporáneos de políticas públicas. Tomado De: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html>, 15 de febrero del 2011.
- Pons Duarte, H. Gestión Pública: un acercamiento al sistema socialista. Tomado De: <http://www.eleconomista.cubaweb.cu/pdf/La%20gesti%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20Dcontrucci%C3%2Dsocilaista.pdf>, 2004.

- Prats, J. Gobernabilidad Democrática para el Desarrollo Humano. Marco Conceptual y Analítico. Barcelona, Octubre, 2001. Tomado De: http://www.iigov.org/revista/re10/re10_04.pdf, 12 de enero de 2011.
- Prieto Valdés, M. A propósito del concepto Sistema político / Marta Prieto Valdés en. -- Temas de Derecho Constitucional cubano/. -- La Habana: Editorial Félix Varela, 2000. -- 250p.
- _____. Estado, Gobierno y Administración. Diferenciación conceptual a propósito de la Ley de los Municipios/ Martha Prieto Valdés, Lissette Pérez Hernández en. -- Temas de Derecho Constitucional Cubano/.--La Habana: Editorial: Félix Varela: 2004. 187p.
- Principales Ecosistemas Frágiles Cubanos. Tomado De: http://www.medioambiente.cu/zona_costera.asp, 12 de febrero del 2011.
- Proceso: Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. -- 1980. --La Habana: Editorial: Científico Técnico. -- 439 p.
- Puig, A. G. Derecho Administrativo para Ciencias Económicas/ Alfredo Gustavo Puig. -- Universidad Nacional de Salta: /s.n./: 2003. Versión digital.
- Rauber, I. Actores Sociales: Luchas Reivindicativas y Política Popular / Isabel Raubel.-- Quinta Edición (Digital): /s.l./: /s.n./: 2011. -- 75p.
- Rey Novoa, J. M. La Toma de Decisiones para el Manejo Integrado de la Bahía de Cienfuegos y Cuencas Tributarias/ Jesús Manuel Rey Novoa. -- Clara Elisa Miranda Vera tutora. -- Cienfuegos. -- Universidad de Cienfuegos. -- 2003. -- 112 p + anexos.
- Rey Santos, O. El Derecho Ambiental Internacional ante el reto del desarrollo sostenible/ Orlando Rey Santos en. -- Cuba Verde. En busca de un modelo para la sustentabilidad en el siglo XXI/.-- La Habana: Editorial José Martí, 1999. -- p.331-343.
- Reves, B. Gobernabilidad democrática, descentralización y desarrollo territorial local y regional. Artículo Congreso internacional gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina/ B. Reves. -- Cochabamba: /s.n./: 2006. Versión digital.

- Reyes, F. Actores Sociales: Conciencia y Modernidad. Tomado De: <http://www.buenastareas.com/ensayos/Actoressociales/31063.html>, 15 de febrero de 2011.
- Ripoll Salcines, R. Hacia una Gestión Integral Portuaria en Cuba. -- Anuario 2005. - - Universidad de Cienfuegos, publicación electrónica; ISBN: 959-257-081-7; <http://intranet/anuario/2005>.
- Ripoll Salcines, R. Gestión Integral de Transporte Marítimo y Puertos/ Rodolfo Ripoll Salcines. Curso de la Maestría MIZC, 2003.
- Ritzer, G. Integración Micro-Macro / George Ritzer en. -- Teoría Sociológica Contemporánea/. --La Habana: Editorial Félix Varela: 2006. Obra en tres tomos, tomo 3.
- Rizo Oyangurén, A. Manual elemental de Derecho Administrativo/ Armando Rizo Oyangurén. -- Nicaragua: Facultad de Ciencias Jurídicas de la UNAN: /s.n./: 1991. Versión digital.
- Rodríguez Machado, C. H. El actuar de las partes en la fase preparatoria del proceso penal/ C. H Rodríguez Machado, D Marrero Mendoza. -- La Habana: /s.n./: 2006. /s.p./.
- Rodríguez Matos, N. Cuba frente a los retos del Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC)/ Neris Rodríguez Matos. -- Universidad de Oriente, Santiago de Cuba: /s.n./: 2002. 30. p.
- Rodríguez Moreno, R. La Administración Pública Federal de México. Tomado De: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/714/6.pdf>, 1980
- Rubio Correa, M. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho / Marcial Rubio Correa.-- Lima: /s.n./: 1995. -- 20p.
- Salabarría Fernández, D. Papel del Manejo Integrado de la Zona Costera para la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica. 5to Congreso de Ciencias del Mar, MARCUBA 2000. La Habana, 4 al 8 de Diciembre del 2000. Publicación Electrónica, 2000.
- _____. Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba, (versión en soporte digital), marzo 2009.

- Sánchez Morón, M. Derecho Administrativo. Parte Especial/ Miguel Sánchez Morón.-- 2da Edición. -- Madrid: Editorial Tecnos: 2006.-- 920p.
- Sanz Larruga, F. Estudios sobre la ordenación, planificación y gestión del litoral: Hacia un modelo integrado y sostenible/ Francisco Sanz Larruga, Marta García Pérez.-- España: /s.n./: 2009.-- 536 p. Versión digital.
- Serrano Méndez, H. Introducción al conocimiento del Medio Ambiente. Suplemento Especial/ Herminia Serrano Méndez, Argelia Fernández Márquez.-- La Habana: /s.n./: 2002. --/s.p./.
- Sorensen, J. National and International Efforts at Integrated Coastal Management: Definitions, Achievements and Lessons. -- Ocean & Coastal Management. -- (Washington). -- (5) 25: 3-41. -- 1997. -- 200p.
- Stakeholder: Oxford Concise Dictionary, Tenth Edition: 2000. Versión digital.
- Suárez, A. Gobernabilidad: algunos enfoques, aproximaciones y debates actuales. Paper VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 2002. Tomado De: www.clad.org.ve/fulltext/0053142.pdf, 12 de enero del 2011.
- _____. Apuntes sobre teoría de la acción. (Traduc. María Rosa Viganó)/ A Suárez. -- Buenos Aires: Editorial Amorrortu: 1970.
- _____. La estructura de la acción social. Estudios sobre teoría social/ A Suárez Madrid: Editorial Guadarrama: 1968.
- The Netherlands. World Bank Environmental Department, the Noordwijk Guidelines for Integrated Coastal Zone Management, World Coast Conference/. World Bank Environmental Department. -- Noordwijk, the Netherlands. -- 1-5 November 1993. --300p.
- Toro Jiménez, F. Manual de Derecho Internacional Público / F. Toro Jiménez. -- Universidad Central de Venezuela, Caracas: /s.n./: 1982. Versión digital.
- Touraine, A. Le retour de l'acteur, essai de sociologie / Alain Touraine. -- Paris : Editorial Fayard : 1984. Versión digital.
- _____. Sociología de la acción/ Alain Touraine. -- Barcelona: Editorial Ariel: Barcelona. --1995.

- Valdés Díaz, C. Derecho Civil. Parte General/ Caridad del Carmen Valdés Díaz.-- Edición computarizada. -- La Habana: /s.n./: diciembre del 2000. -- 120p.
- Valdés Menocal, C. Ecología y Sociedad. Selección de lecturas/Célida Valdés Menocal. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2005. -- 239 p.
- Villabella Armengol, C. M. Las constituciones iberoamericanas/ Carlos Manuel Villabella Armengol. -- La Habana: Editorial Félix Varela: 2002. -- 120 p.
- _____. El modelo municipal cubano. Breves apreciaciones sobre sus instituciones.-- Lissetee Pérez Hernández y Martha Prieto Valdés en. -- Temas de Derecho Constitucional Cubano/ La Habana: Editorial Félix Varela, 2004. -- p 174.
- _____. La forma de gobierno en el mundo. Un estudio desde el derecho constitucional comparado de Europa, América Latina y el Caribe/ Lissetee Pérez Hernández, Martha Prieto Valdés. -- México: Universidad Autónoma de Puebla-Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla:/s.n./: 2006. -- 20p.
- _____. Historia Constitucional y Poder político en Cuba/ Lissetee Pérez Hernández, Martha Prieto Valdés. -- La Habana, Cuba: /s.n./: 2008.-- 15 p.
- Vallega, A. Fundamentals of Integrated Coastal Management / A. Vallega. – The Nethenlands, Kluwer: /s.n./: 1998. -- 264p.
- Van Hemelryck, L. El enfoque sistémico del desarrollo local. Manual Enfoque sistémico y desarrollo local / Libero Van Hemelryck.-- /s.l./: Escuela de Planificadores Sociales, Sur: 2001. Versión digital.
- Velásquez, M. Elkin. La Gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana. Hacia una propuesta operacional / M. Elkin Velásquez. -- Colombia: Editorial Fundación Método, 2007. Tomado De: [http:// www.grupometodo.org](http://www.grupometodo.org), 20 de febrero del 2011.
- Viamontes Gilbeaux, E. Derecho Ambiental Cubano/ Eulalia Viamontes Gilbeaux.- - La Habana: Editorial Félix Varela: 2000. -- 210p.
- Zhidkov, O. Fundamentos de la teoría socialista del Estado y el Derecho/ O.Zhidkov, V. Chirkin. y Y. Yudin. -- La Habana: 1980. Versión digital.

Anexos

Anexo №.1

Tabla resumen de Legislación sobre MIZC en Cuba

Objetivo: Relacionar por orden jerárquico la normativa reglamentaria nacional referida al Manejo Integrado de Zonas Costeras.

Marco Reglamentario

1. PRINCIPALES DECRETOS LEYES

- Decreto Ley No. 138, De las Aguas Terrestres. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 9 del 2 de Julio de 1993.
- Decreto-Ley No. 179, Protección, Uso y Conservación de los Suelos y sus Contravenciones. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 4 del 26 de Febrero de 1993 (MINAGRI).
- Decreto Ley No. 158, De la Zona Contigua de la República de Cuba. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 14 del 11 de Mayo de 1995.
- Decreto-Ley No. 164, Reglamento de Pesca. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 26 del 22 de Julio de 1996.
- Decreto-Ley No. 1, Del Mar Territorial de la República de Cuba. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 6 del 26 de Febrero de 1977.
- Decreto-Ley No. 2, De la Zona Económica Exclusiva de la República de Cuba. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 6 del 26 de Febrero de 1977.
- Decreto Ley No. 201, Del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 84 del 24 de Diciembre de 1999.
- Decreto-Ley No. 200, De las Contravenciones en Materia de Medio Ambiente. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria del 22 de Enero del 2000.
- Decreto-Ley No. 212, Sobre Gestión de la Zona Costera. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 68 del 14 de Agosto del 2000.
- Decreto-Ley No. 230/02, De Puertos. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 48 del 13 de septiembre del 2002.

- Decreto-Ley No. 194, De las Infracciones Sobre la Tenencia y Operación de Embarcaciones en el Territorio Nacional.
- Decreto No. 274/2002, Reglamento de Puertos. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. del 24 de diciembre del 2002.

2. PRINCIPALES RESOLUCIONES

- Resolución No. 159/95, Productos Químico Tóxicos. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 22 del 10 Agosto de 1995 (CITMA)
- Resolución No. 87/96, Reglamento para el cumplimiento de los compromisos contraídos por la República de Cuba en la Convención de CITES. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 38 del 18 de Noviembre de 1996 (CITMA)
- Resolución No. 111/96, Regulaciones Sobre la Diversidad Biológica. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 40 del 28 de Noviembre de 1996 (CITMA)
- Resolución No. 211/97, Reglamento para el Manejo y Disposición de la Basura de los Buques. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 29 del 21 de Agosto de 1997 (MITRANS)
- Resolución No. 1/98, Regulaciones para Embarcaciones de Arqueo Bruto Inferior a 500. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No.11 del 27 de Febrero de 1998 (MITRANS).
- Resolución No. 2/98, Reglamento para la prevención de la contaminación por hidrocarburos y por sustancias nocivas líquidas transportadas a granel. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No.13 del 13 de marzo de 1998 (MITRANS).
- Resolución No. 77/99, Reglamento del Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria del 6 de Agosto de 1999 (CITMA)
- Resolución No. 36/99 Establecimiento de Impuesto por la Utilización y Explotación de los Recursos Naturales de la Bahía de La Habana. Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Ordinaria No. 83 del 23 de Noviembre de 1999 (CITMA)

3. INSTRUCCIONES

- **Instrucción** No. 161 del Tribunal Supremo Popular, Sobre la competencia de las salas de lo económico de los tribunales populares para conocer de los conflictos medio ambientales.

4. NORMAS TÉCNICAS

- **NC 22:1999.** Lugares de baño en costas y en masas de aguas interiores. Requisitos higiénico- sanitarios.
- **NC 23:1999.** Franjas forestales de las zonas de protección a embalses y cauces fluviales.
- **NC 24:1999.** Eliminación de contaminantes en talleres galvánicos. Parámetros de vertimiento.
- **NC 25:1999.** Evaluación de los objetos hídricos de uso pesquero. Especificaciones.
- **NC 27:1999.** Vertimiento de aguas residuales a las aguas marítimas y al alcantarillado. Especificaciones.
- **NC 28:1999.** Calidad del suelo. Clasificación de las tierras afectadas para la restauración.
- **NC 29:1999.** Calidad del suelo. Restauración de las tierras. Términos y definiciones.
- **NC 30:1999.** Calidad del suelo. Tierras alteradas. Requisitos generales para la restauración.
- **NC 33:1999.** Calidad del suelo. Requisitos generales para la clasificación de los suelos según la influencia sobre ellos de las sustancias químicas contaminantes.
- **NC 35:1999.** Calidad del suelo. Reglas para la restauración de la fertilidad de los suelos.
- **NC 36:1999.** Calidad del suelo. Método para la determinación de la erosión potencial de los suelos.
- **NC 38:1999.** Calidad del suelo. Determinación de la acidez, Hidrógeno y Aluminio cambiables.
- **NC 110:2001.** Calidad del suelo. Determinación de la humedad del suelo. Método gravimétrico.
- **NC 112:2001.** Calidad del suelo. Determinación de la conductividad eléctrica y de las sales solubles totales en suelos afectados por la salinidad.
- **NC 133:2002.** Residuos Sólidos Urbanos. Almacenamiento, recolección y transportación. Requisitos higiénicos-sanitarios y ambientales.
- **NC 134:2002.** Residuos Sólidos Urbanos. Tratamiento. Requisitos higiénicos-sanitarios y ambientales.
- **NC 135:2002.** Residuos Sólidos Urbanos. Disposición Final. Requisitos higiénicos-sanitarios y ambientales.

Anexo №. 2

Entrevistas aplicada a especialistas del CEAC que onstituyen el Comité Académico de la IV Edición de la Maestría en Manejo Integrado de Zonas Costeras

Objetivo: Determinar el conocimiento de los aspectos teórico-jurídicos sobre la identificación e integración de los actores sociales claves del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba que manifiestan los especialistas vinculados con el manejo de la zona costera.

Guía de Entrevista No.1:

La presente entrevista está dirigida a los especialistas, que constituyen el Comité Académico de la IV Edición de la Maestría en Manejo Integrado de Zonas Costeras y otros especialistas que colaboran con la misma, y cuyos aportes científicos son de merecido reconocimiento nacional e internacional. Es por ello, que solicitamos su colaboración brindándonos sus opiniones sobre los actores sociales claves y la trascendencia de los mismos para el éxito de la implementación del MIZC en Cuba. Es muy importante su valoración al respecto, por lo que le pedimos que preste atención a cada una de las preguntas de esta guía de entrevista y responda con sinceridad y responsabilidad las mismas. Muchas gracias.

Objetivos de la Guía de Entrevista aplicada:

1. Obtener información teórica sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba que poseen los especialistas que constituyen el Comité Académico de la IV Edición de la Maestría en Manejo Integrado de Zonas Costeras y otros especialistas afines que colaboran en la misma.
2. Demostrar que existen deficiencias en la construcción del marco teórico-referativo a los actores sociales claves del MIZC en Cuba.
3. Identificar los elementos que demuestran que el Estado es un actor social clave del MIZC en Cuba.

A. Datos generales

1. Nombre y apellidos:

2. Institución o Entidad:

3. Cargo que ocupa:

4. Profesión

5. Sexo.

5.1.____ Femenino

5.2.____ Masculino.

B. Preguntas

1.Ha realizado alguna investigación científica sobre los actores sociales claves del MIZC. Si____ No____

2.Considera que la doctrina existente para el tratamiento de los actores sociales claves del MIZC es: ____ Suficiente ____ Insuficiente

¿Por qué?

- a) ____ Por la realización de pocas investigaciones relativas al tema.
- b) ____ Porque la doctrina existente no estudia el tema a profundidad.
- c) ____Por la existencia de divergencia en el tratamiento del tema.
- d) ____ Por ser el tema extremadamente novedoso y complejo.
- e) ____ Por ser un tema que requiere para la investigación científica aunar criterios desde diferentes ciencias que estudian la categoría.

3. En el caso particular de Cuba, el marco teórico-referativo a los actores sociales claves del MIZC proviene de: ____ La propia doctrina internacional existente ____ De los aportes y construcciones propias de los especialistas en dicha materia que conllevan a un conocimiento homogéneo del tema ____ Parten del criterio particular de cada uno de los especialistas.

3.Considera usted que existen deficiencias en el tratamiento teórico-doctrinal sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba.

Si____ No ____

¿Por qué?

4. Cuáles usted considera como actores sociales claves del MIZC en Cuba: ____

Usuarios de la zona costera ____ Gobierno ____ Comunidad costera ____ Comunidad científica ____ Estado ____ Empresas de producción y servicios ____ Habitantes, órganos y organismos que de manera directa e indirecta inciden en la zona costera.

5. Podría reconocerse al Estado como actor social clave del MIZC teniendo en cuenta las políticas públicas ambientales cubanas.

Si ____ No ____

6. Usted considera que el Estado en el MIZC en Cuba tiene un rol fundamental. Si ____

No ____

¿Por qué?

- a) ____ El Estado Cubano, ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno.
- b) ____ Se establece la existencia de la propiedad estatal socialista sobre la zona costera.
- c) ____ Se declara al Estado Cubano como el actor social que ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno. Estableciendo las líneas de acción en el país que sirven de base al trabajo y la proyección ambiental de los diferentes sectores, organismos, territorios, otras instituciones y entidades, así como de la ciudadanía en general.
- d) ____ El Estado Cubano ejerce la soberanía sobre todo el territorio nacional.
- e) ____ Otros

¿Cuál?

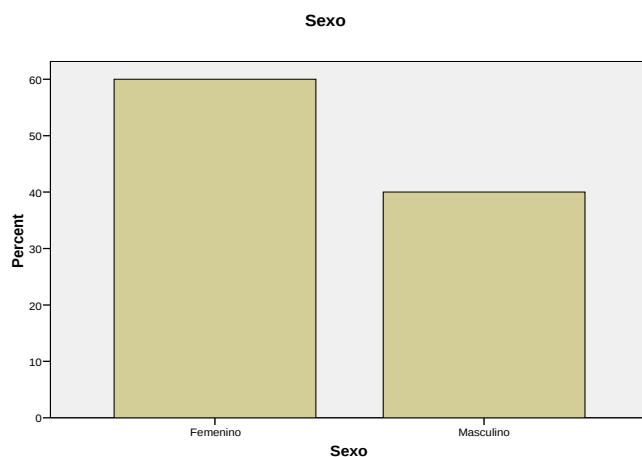
Identificación de los entrevistados

La modalidad de entrevista permitió, a través del discurso lingüístico de los 5 especialistas seleccionados, profundizar en sus percepciones acerca de la perspectiva teórico-jurídica de los actores sociales claves del MIZC. Los criterios para la selección de los especialistas fueron: grado científico, responsabilidad que ocupan y su relación con el MIZC, años de experiencia y posibilidad real e interés en participar. También, se utilizó como criterio el organismo de procedencia de los mismos siendo seleccionados especialistas del Ministerio de Educación Superior y Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente.

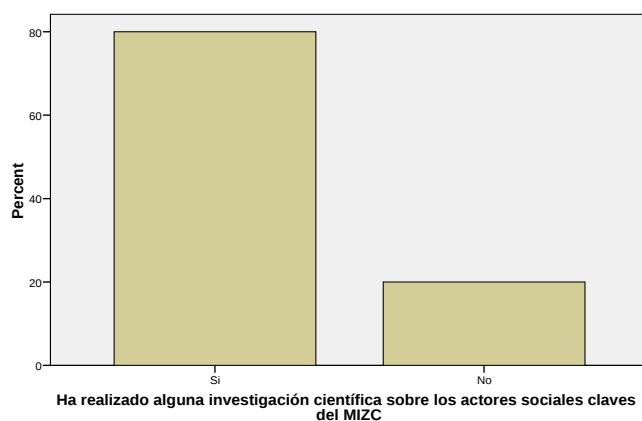
Identificación	Centro de Procedencia/ Responsabilidad/Relación con el MIZC	Grado científico	Años de experiencia en MIZC
Eduardo López Bastida	Ministerio de Educación Superior Universidad de Cienfuegos Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas Profesor Titular e investigador	Doctor Ciencias Técnicas Licenciado en Química	Más de 10
Nereyda Moya Padilla	Ministerio de Educación Superior Universidad de Cienfuegos Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas Profesora Titular e investigadora	Doctora en Ciencias Filosóficas Licenciada en Marxismo e Historia	Más de 10
Clara E Miranda Vera	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente Centro de Estudios Ambientales de Cienfuegos (CEAC) Coordinadora Programa de Maestría en MIZC (UCF) Subdirectora académica del CEAC Profesora Titular e Investigadora	Doctora en Ciencias Filosóficas Master en Medio Ambiente Licenciada en Filosofía	Más de 10
María E Castellanos González	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente Centro de Estudios Ambientales de Cienfuegos (CEAC) Profesora auxiliar e investigadora	Master en Manejo Costero Master en Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología Licenciada en Química	Más de 10

Angel Raúl León	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente Centro de Estudios Ambientales de Cienfuegos (CEAC) Profesor auxiliar e investigador	Master en Manejo Costero Master en Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología Licenciado en Biología	Más de 10
-----------------	---	---	-----------

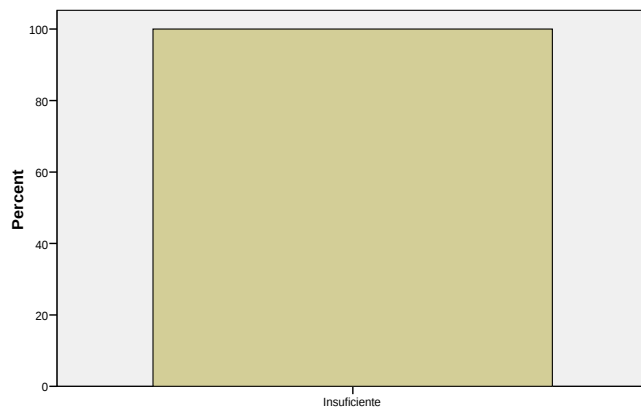
Procesamiento estadístico de la encuesta No. 1:



Ha realizado alguna investigación científica sobre los actores sociales claves del MIZC

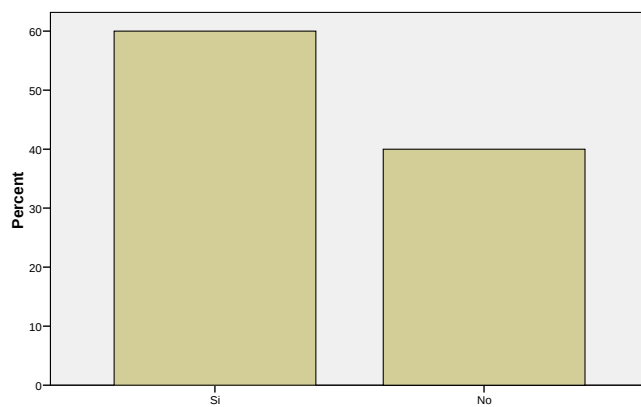


Considera que la doctrina existente para el tratamiento de los actores sociales claves del MIZC es



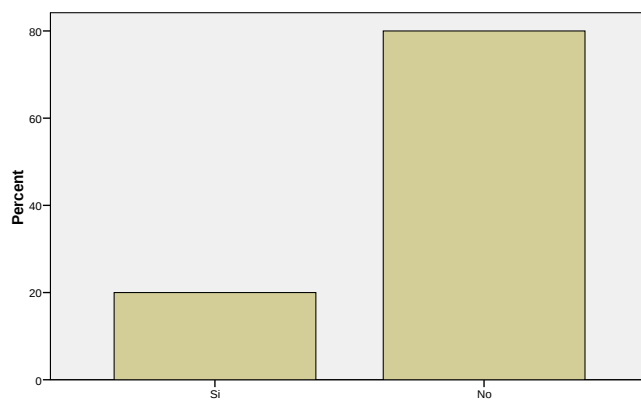
Considera que la doctrina existente para el tratamiento de los actores sociales claves del MIZC es

Por la realización de pocas investigaciones relativas al tema



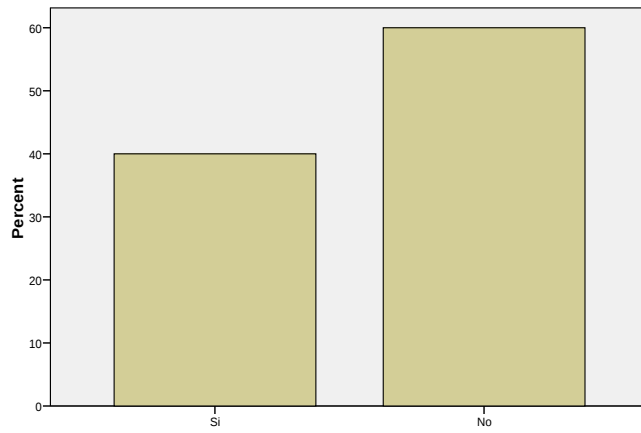
Por la realización de pocas investigaciones relativas al tema

Porque la doctrina existente no estudia el tema a profundidad



Porque la doctrina existente no estudia el tema a profundidad

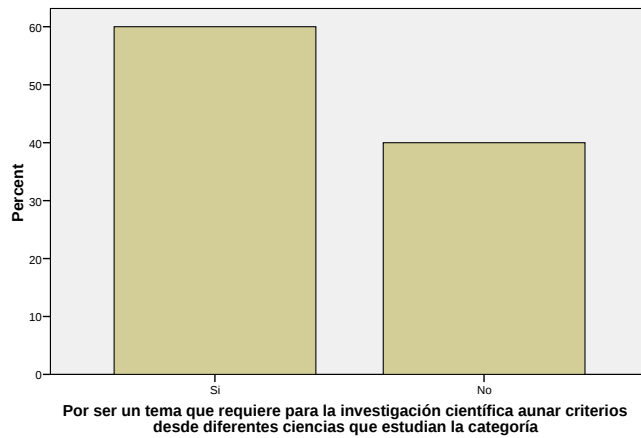
Por la existencia de divergencia en el tratamiento del tema

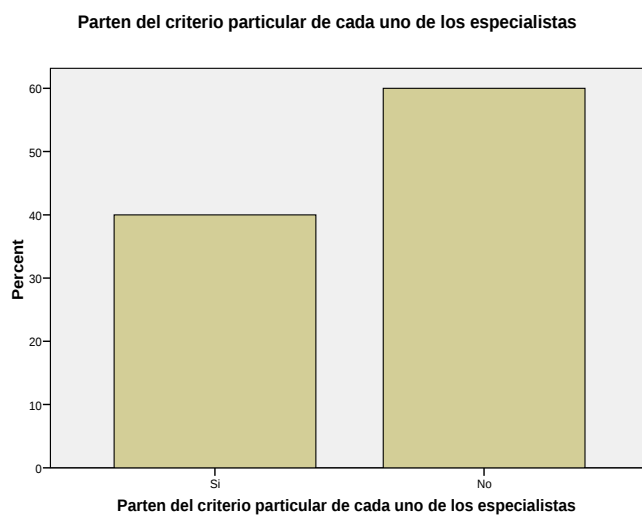
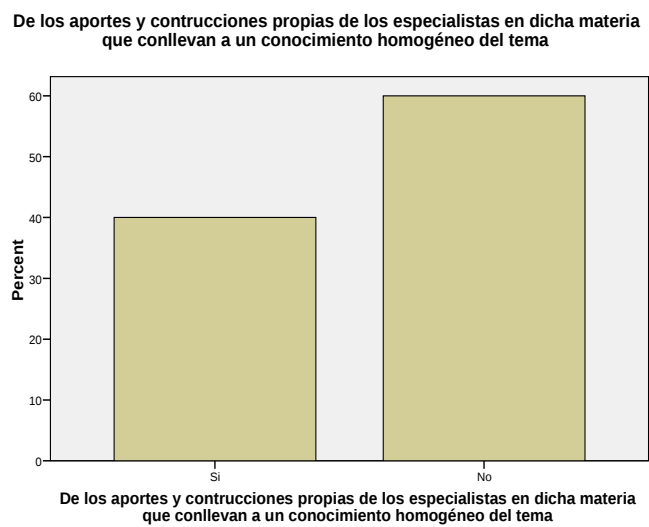
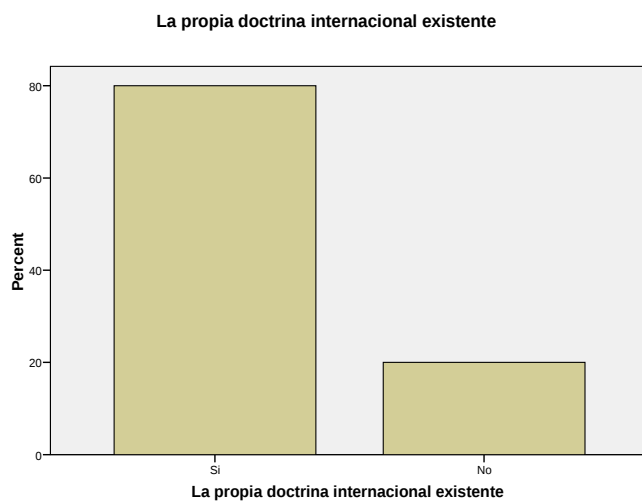


Por ser el tema extremadamente novedoso y complejo

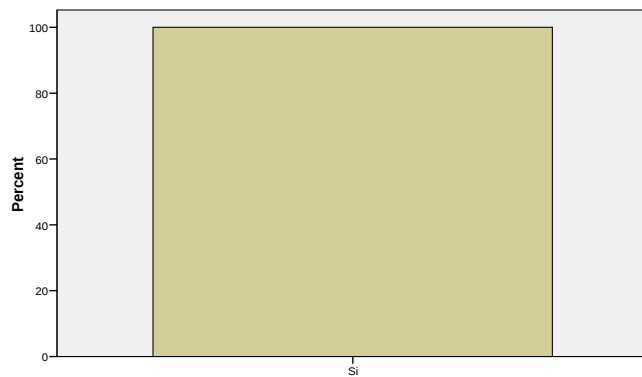


Por ser un tema que requiere para la investigación científica aunar criterios desde diferentes ciencias que estudian la categoría



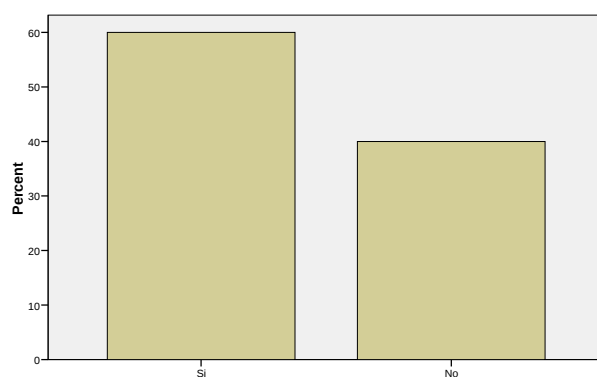


Considera usted que existen deficiencias en el tratamiento teórico - doctrinal sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba



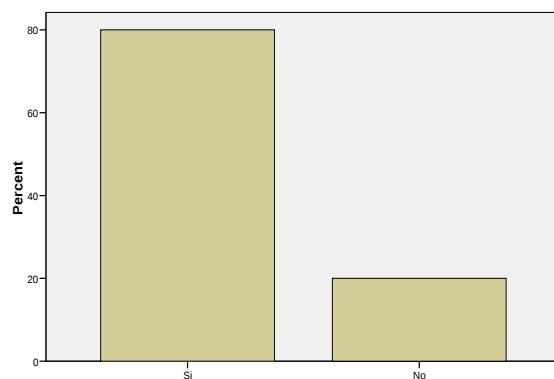
Considera usted que existen deficiencias en el tratamiento teórico - doctrinal sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba

Usuarios de la zona costera

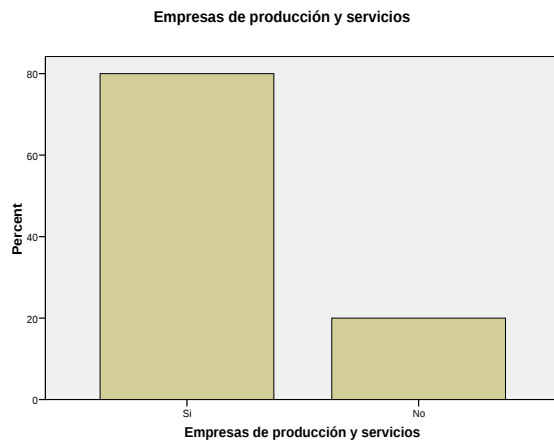
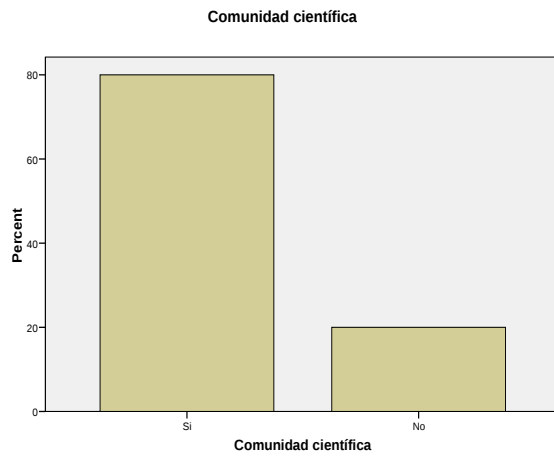
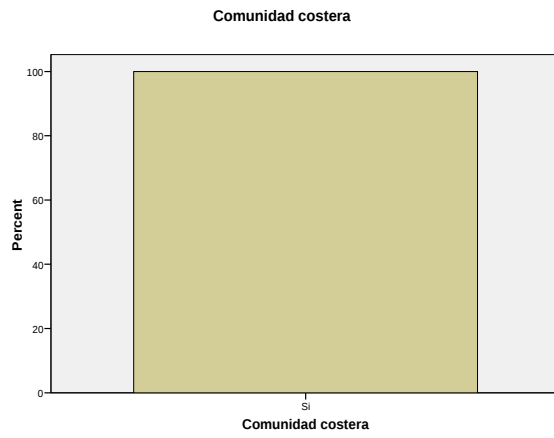


Usuarios de la zona costera

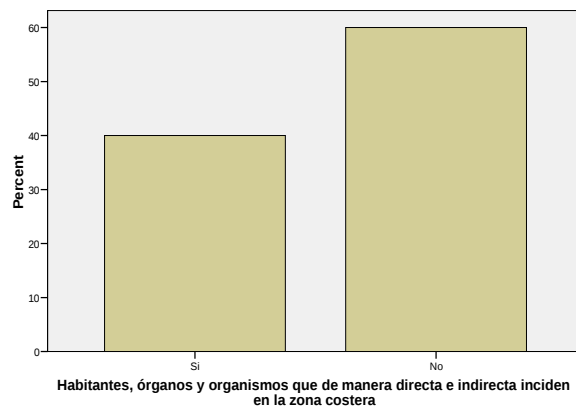
Gobierno



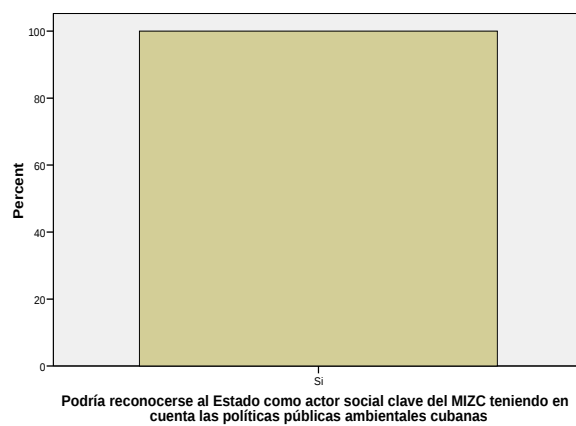
Gobierno



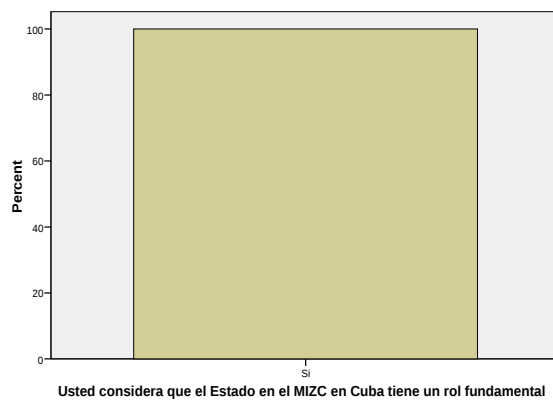
Habitantes, órganos y organismos que de manera directa e indirecta inciden en la zona costera



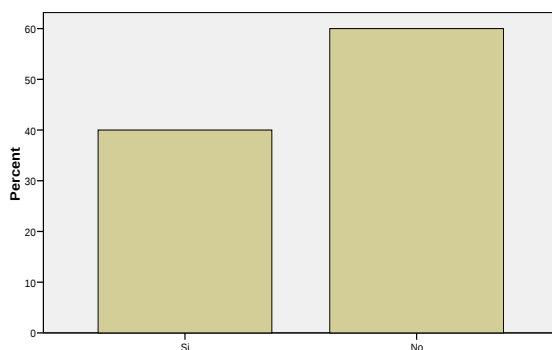
Podría reconocerse al Estado como actor social clave del MIZC teniendo en cuenta las políticas públicas ambientales cubanas



Usted considera que el Estado en el MIZC en Cuba tiene un rol fundamental

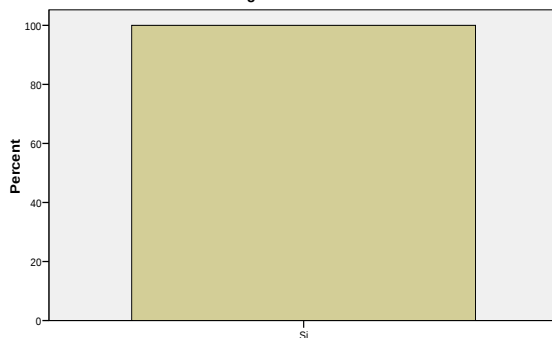


El estado Cubano, ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno



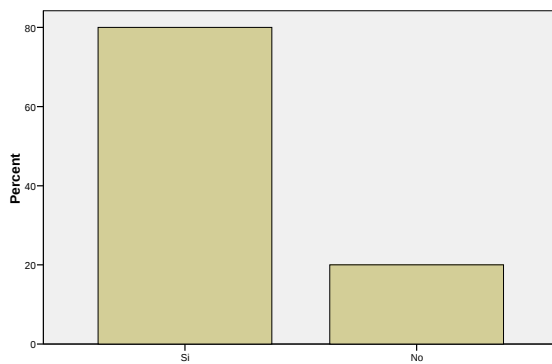
El estado Cubano, ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno

Se declara al Estado Cubano como el actor social que ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno.



Se declara al Estado Cubano como el actor social que ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno.

El Estado Cubano ejerce la soberanía sobre todo el territorio nacional



El Estado Cubano ejerce la soberanía sobre todo el territorio nacional

Anexo №. 3

Entrevistas aplicada a juristas que son especialistas en Manejo Integrado de Zonas Costeras y aquellos cuya esfera de actuación involucra la apropiación de conocimientos relativos al tema

Objetivo: Determinar el conocimiento de los aspectos teórico-jurídicos sobre la identificación e integración de los actores sociales claves del Manejo Integrado de Zonas Costeras en Cuba que manifiestan los especialistas vinculados con el manejo de la zona costera.

Guía de Entrevista No. 2:

La presente entrevista está dirigida a los juristas que son especialistas en Manejo Integrado de Zonas Costeras (MIZC) y aquellos cuya esfera de actuación involucra la apropiación de conocimientos relativos al tema; cuyos aportes científicos son de merecido reconocimiento nacional e internacional. Es por ello, que solicitamos su colaboración brindándonos sus opiniones sobre los actores sociales claves del MIZC, la trascendencia de los mismos para el éxito de la implementación del MIZC en Cuba y los elementos técnicos-jurídicos relativos al tema. Es muy importante su valoración al respecto, por lo que le pedimos que preste atención a cada una de las preguntas de esta guía de encuesta y responda con sinceridad y responsabilidad las mismas. Muchas gracias.

Objetivo de la Guía de Entrevista aplicada:

4. Obtener información teórica sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba que poseen los juristas especialistas en el tema.
5. Demostrar que existen deficiencias en la construcción del marco teórico-referativo a los actores sociales claves del MIZC en Cuba.
6. Identificar los elementos técnicos-jurídicos que demuestran que el Estado es un actor social clave del MIZC en Cuba.

A. Datos generales

1. Nombre y apellidos:

2. Institución o Entidad:

3. Cargo que ocupa:

4. Profesión

5. Sexo.

5.1. _____ Femenino

5.2. _____ Masculino.

B. Preguntas

7. Considera que la doctrina existente para el tratamiento de los actores sociales claves del MIZC es: _____ Suficiente _____ Insuficiente

¿Por qué?

- a) _____ Por la realización de pocas investigaciones relativas al tema.
- b) _____ Porque la doctrina existente no estudia el tema a profundidad.
- c) _____ Por la existencia de divergencia en el tratamiento del tema.
- d) _____ Por ser el tema extremadamente novedoso y complejo.
- e) _____ Por ser un tema que requiere para la investigación científica aunar criterios desde diferentes ciencias que estudian la categoría.
- f) _____ Porque la doctrina obvia la dimensión jurídica para el estudio de los actores sociales claves del MIZC.

2. En el caso particular de Cuba, el marco teórico-referativo a los actores sociales claves del MIZC proviene de: _____ La propia doctrina internacional existente _____ De los aportes y construcciones propias de los especialistas en dicha materia que conllevan a un conocimiento homogéneo del tema _____ Parten del criterio particular de cada uno de los especialistas.

3. Considera usted que existen deficiencias en el tratamiento teórico-jurídico sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba.

_____ Si No _____

¿Por qué?

7. Cuáles usted considera como actores sociales claves del MIZC en Cuba: ____

Usuarios de la zona costera ____ Gobierno ____ Comunidad costera ____ Comunidad científica ____ Estado ____ Empresas de producción y servicios ____ Habitantes, órganos y organismos que de manera directa e indirecta inciden en la zona costera.

8. Usted considera que el Estado en el MIZC en Cuba tiene un rol fundamental. Si ____

No ____

¿Por qué?

f) ____ El Estado Cubano, ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno.

g) ____ Se establece la existencia de la propiedad estatal socialista sobre la zona costera.

h) ____ Se declara al Estado Cubano como el actor social que ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno. Estableciendo las líneas de acción en el país que sirven de base al trabajo y la proyección ambiental de los diferentes sectores, organismos, territorios, otras instituciones y entidades, así como de la ciudadanía en general.

i) ____ El Estado Cubano ejerce la soberanía sobre todo el territorio nacional.

j) ____ Otros

¿Cuál?

9. Las políticas públicas ambientales cubanas legitiman al Estado como actor social clave del MIZC.

Si ____ No ____

¿Por qué?

7. Considera usted que existen elementos teóricos-jurídicos que permiten demostrar que el Estado es un actor social clave del MIZC en Cuba.

Si___ No___

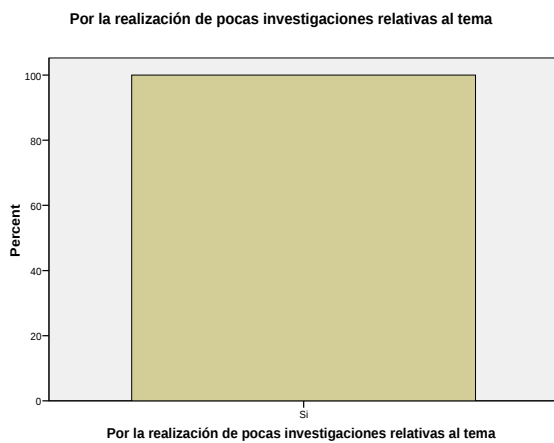
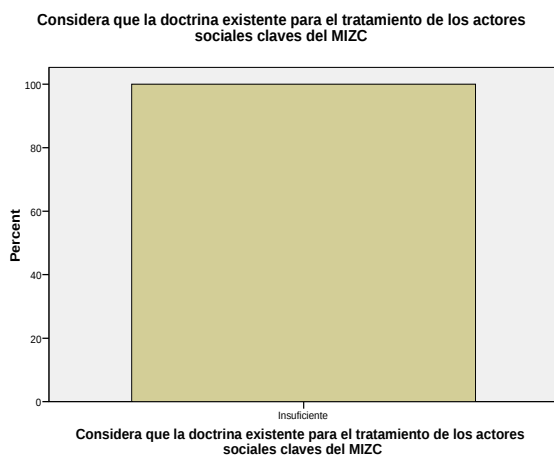
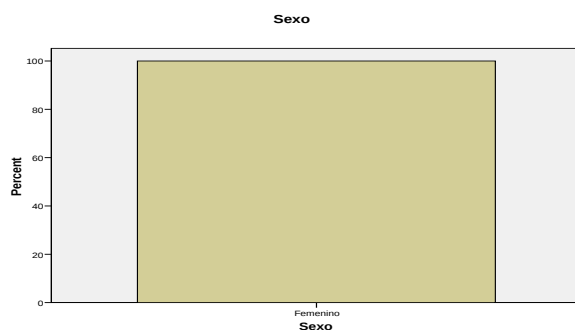
En caso afirmativo describa brevemente los elementos.

Identificación de los entrevistados

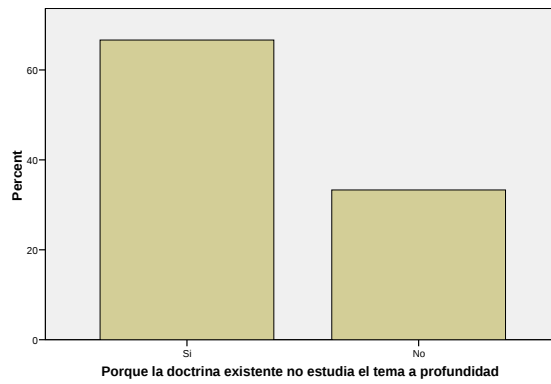
La modalidad de entrevista permitió, a través del discurso lingüístico de los 3 especialistas seleccionados, profundizar en sus percepciones acerca de la perspectiva teórico-jurídica de los actores sociales claves del MIZC y sus criterios acerca de las fortalezas y debilidades que en este ámbito se manifiestan en el país. Los criterios para la selección de los especialistas fueron: grado científico, responsabilidad que ocupan y su relación con el MIZC, años de experiencia y posibilidad real e interés en participar. También, se utilizó como criterio el organismo de procedencia de los mismos siendo seleccionados especialistas del Ministerio de Educación Superior y Tribunal Provincial.

Identificación	Centro de Procedencia/ Responsabilidad/Relación con el MIZC	Grado científico	Años de experiencia en MIZC
Aylí Díaz Bacallao	Ministerio de Educación Superior Universidad de Cienfuegos Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas Profesora Auxiliar e investigadora	Master en Manejo Integrado de Zonas Costeras Licenciada en Derecho	Más de 8
Ailed Morejón Grillo	Ministerio de Educación Superior Universidad de Cienfuegos Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas Profesora Asistente e investigadora	Especialista en Asesoría Jurídica Licenciada en Derecho	Más de 10
Dianelys María Borges Iznaga	Tribunal Provincial Popular de Cienfuegos Presidenta de la Sala de lo Económico	Cursa Maestría en Manejo Integrado de Zonas Costeras Licenciada en Derecho	Más de 10

Procesamiento de la encuesta No. 2:



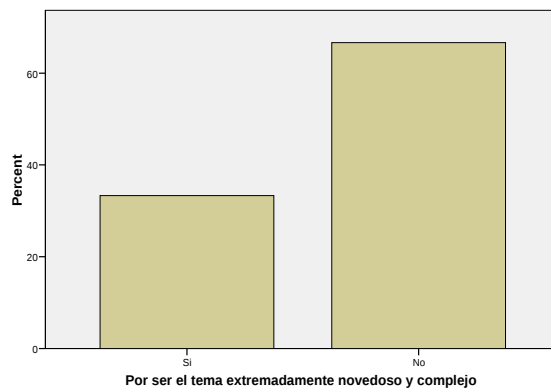
Porque la doctrina existente no estudia el tema a profundidad



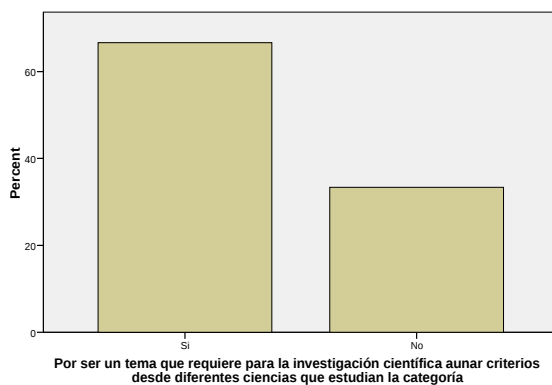
Por la existencia de divergencia en el tratamiento del tema



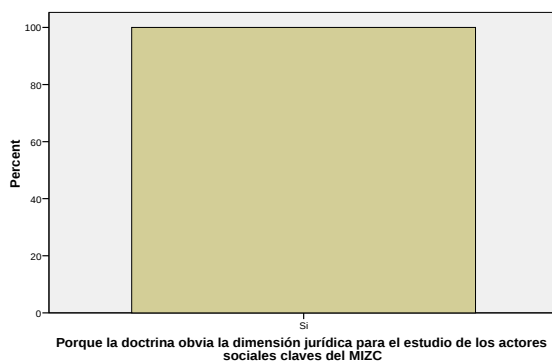
Por ser el tema extremadamente novedoso y complejo



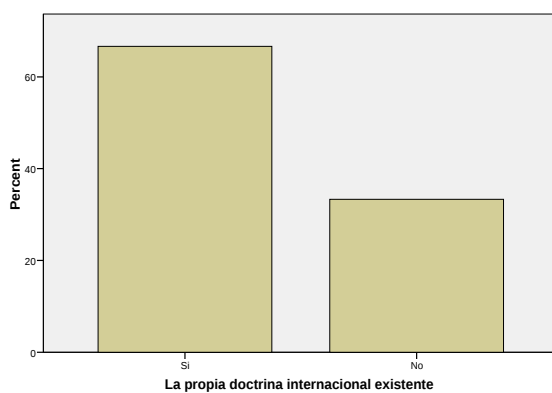
Por ser un tema que requiere para la investigación científica aunar criterios desde diferentes ciencias que estudian la categoría



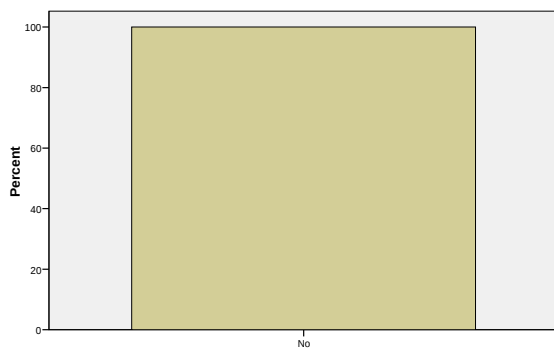
Porque la doctrina obvia la dimensión jurídica para el estudio de los actores sociales claves del MIZC



La propia doctrina internacional existente

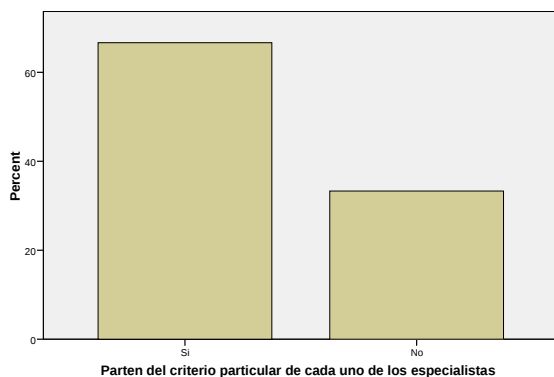


De los aportes y contrucciones propias de los especialistas en dicha materia que conlleven a un conocimiento homogéneo del tema



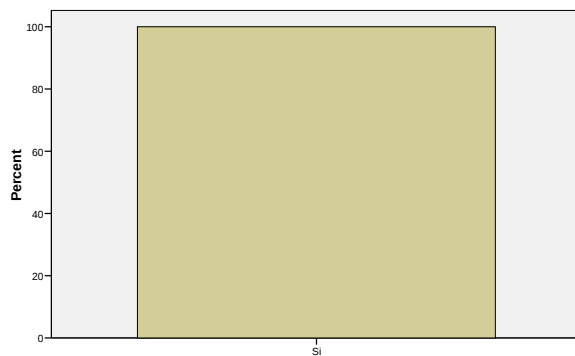
De los aportes y contrucciones propias de los especialistas en dicha materia que conlleven a un conocimiento homogéneo del tema

Parten del criterio particular de cada uno de los especialistas

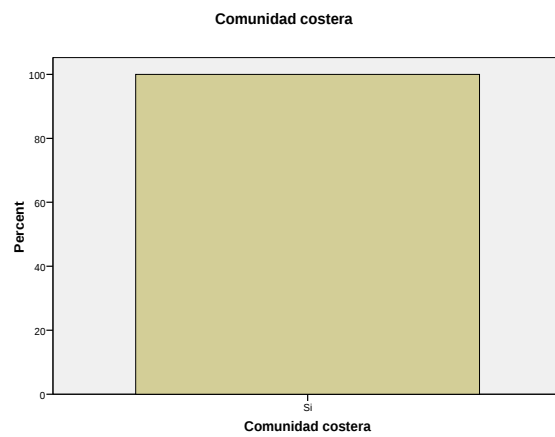
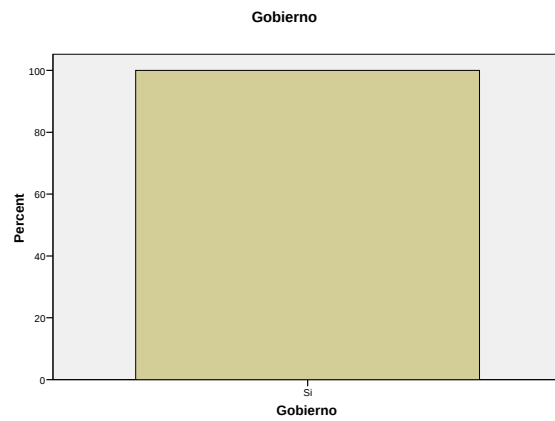
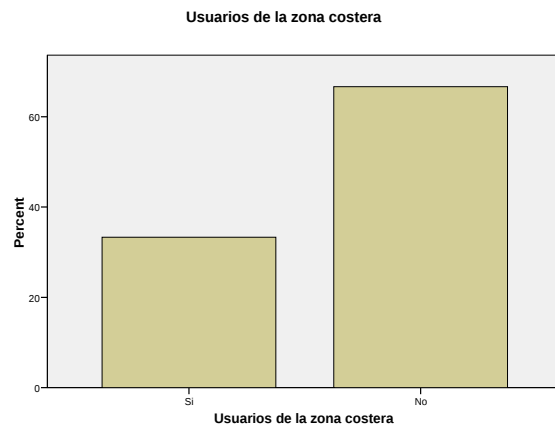


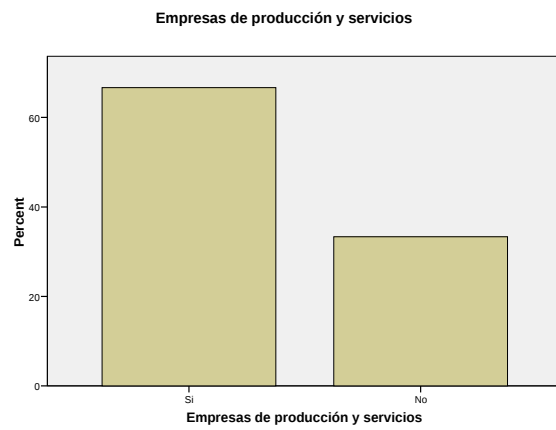
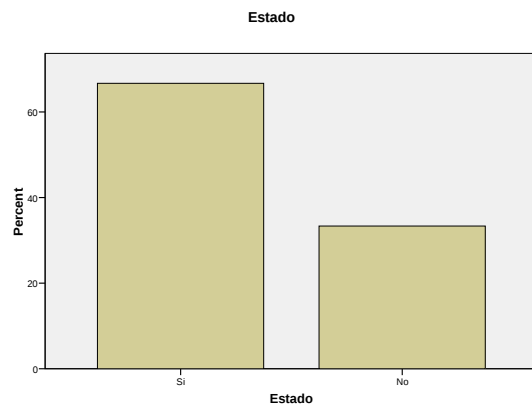
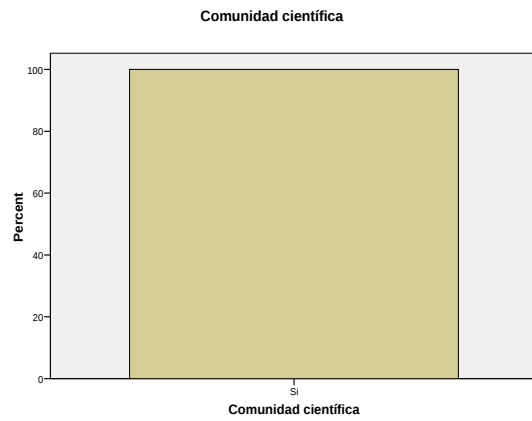
Parten del criterio particular de cada uno de los especialistas

Considera usted que existen deficiencias en el tratamiento teórico -jurídico sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba

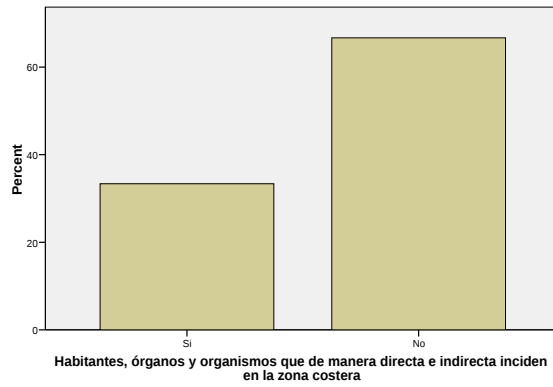


Considera usted que existen deficiencias en el tratamiento teórico -jurídico sobre los actores sociales claves del MIZC en Cuba

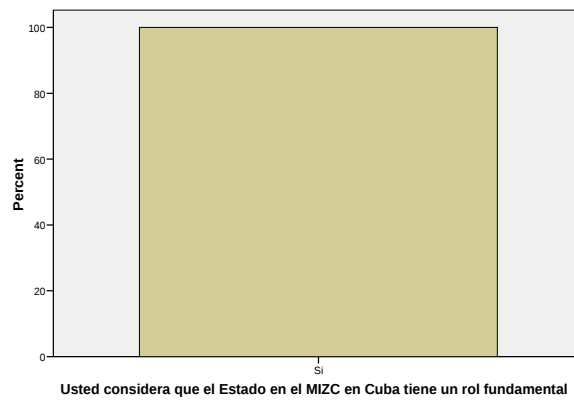




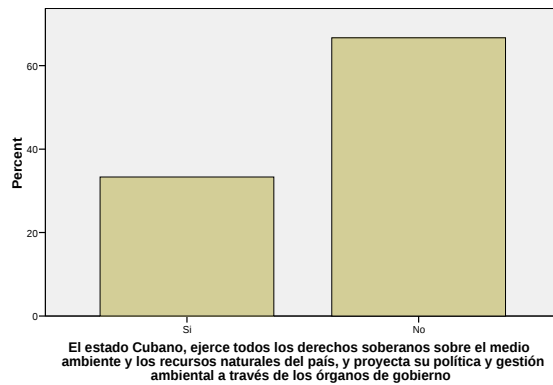
Habitantes, órganos y organismos que de manera directa e indirecta inciden en la zona costera



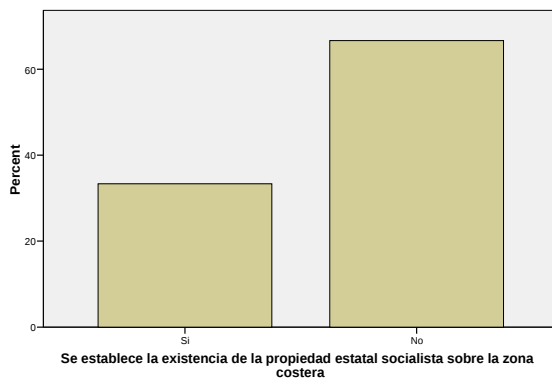
Usted considera que el Estado en el MIZC en Cuba tiene un rol fundamental



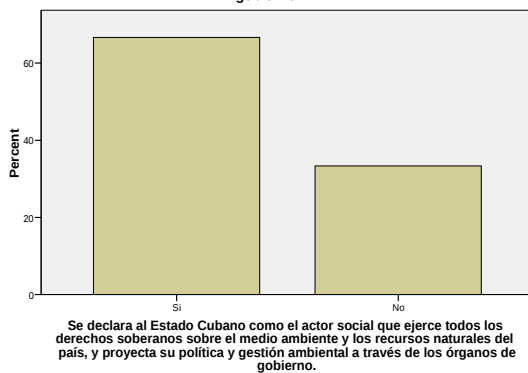
El estado Cubano, ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno



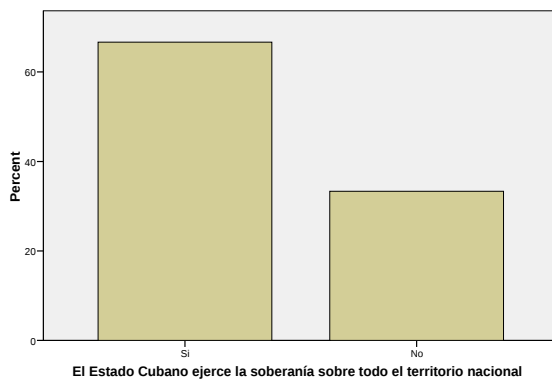
Se establece la existencia de la propiedad estatal socialista sobre la zona costera



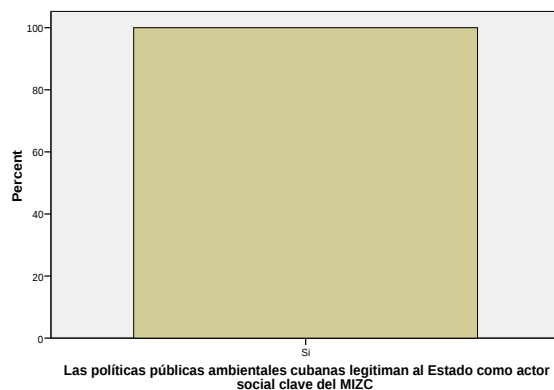
Se declara al Estado Cubano como el actor social que ejerce todos los derechos soberanos sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país, y proyecta su política y gestión ambiental a través de los órganos de gobierno.



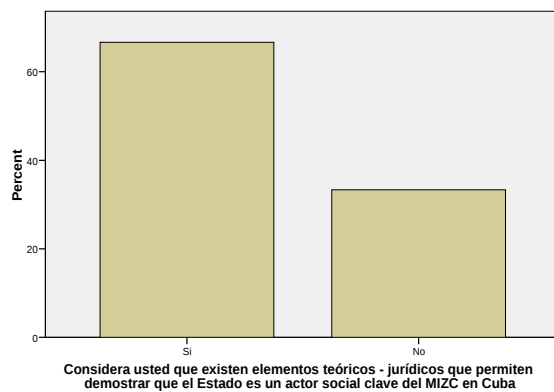
El Estado Cubano ejerce la soberanía sobre todo el territorio nacional



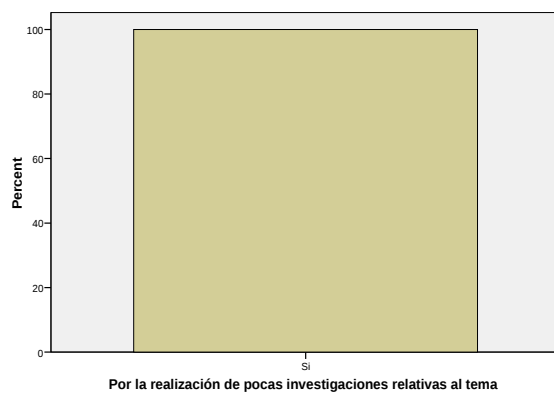
Las políticas públicas ambientales cubanas legitiman al Estado como actor social clave del MIZC



Considera usted que existen elementos teóricos - jurídicos que permiten demostrar que el Estado es un actor social clave del MIZC en Cuba



Por la realización de pocas investigaciones relativas al tema



Análisis cualitativo de ambas encuestas

En cuanto a las deficiencias teóricas relativas a los actores sociales del MIZC en el contexto cubano, el 100 % de los entrevistados consideran que es insuficiente la doctrina existente, toda vez, que se han realizados pocas investigaciones sobre el tema lo que evidencia que no se ha investigado a profundidad existiendo una divergencia de criterios y porque las construcciones teóricas devienen de análisis de autores foráneos.

La aplicación de la técnica instrumental permitió además determinar que el 100% de los entrevistados consideran al Estado como actor social clave del MIZC en Cuba pues el mismo presenta un rol fundamental en dicho proceso. El 100% considera que se legitima el Estado como actor del MIZC a partir de las políticas públicas ambientales identificando como elementos teórico-jurídicos que lo determinan el reconocimiento constitucional y legislativo, el dominio que ejerce el Estado cubano sobre la zona costera y el ejercicio del poder político público soberano en el territorio nacional.

En cuanto al Gobierno el 100 % de los entrevistados considera que debe ser considerado una actor social clave del proceso de MIZC en Cuba, haciendo especial referencia en cuanto al papel determinante de la Administración Pública en el proceso de MIZC.

Anexo №. 4

Objetivo: Identificar las principales funciones y atribuciones del Gobierno y la Administración Pública en Cuba en materia de medio ambiente relevantes para la gestión de las zonas costeras

Tabla 1. Funciones del Estado

Órgano estatal	Función estatal	Fundamento legal
ANPP	Potestad constituyente y legislativa (función legislativa).	Artículo 70, 75 y 81 de la Constitución.
APPP y AMPP	Órganos superiores locales del poder del Estado, investidas de la más alta autoridad para ejercicio de las funciones estatales, ejercen gobierno (función gubernativa o de gobierno).	Artículo 103, 105 y 106 de la Constitución.
Consejo de Estado	Representa a la ANPP en intercesiones. Ejecuta los acuerdos de ésta. Representación del Estado cubano (función legislativa, ejecutiva).	Artículo 89, 90 y 93 de la Constitución.
Consejo de Ministros (Comité Ejecutivo)	Máximo órgano ejecutivo y administrativo, constituye el Gobierno de la República (función ejecutiva y administrativa).	Artículo 95, 98 y 100 de la Constitución.
CAP y CAM	Dirigen las entidades económicas, de producción y servicios de subordinación local, con el propósito de satisfacer las necesidades económicas, de salud y otras de carácter asistencial, educacionales, culturales y recreativas de la colectividad del territorio (función administrativa).	Artículo 103 de la Constitución.
Tribunales Populares	Imparten justicia ejercida en nombre del pueblo. Ejerce la máxima autoridad judicial (función judicial)	Artículo 120 y 121 de la Constitución.
Fiscalía General	Controla y preserva la legalidad sobre la vigilancia del estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás disposiciones legales, por los organismos del Estado, entidades económicas y sociales y por los ciudadanos (función de control).	Artículo 127 de la Constitución.
Contraloría General	Ejerce la más alta fiscalización sobre los órganos del Estado y el Gobierno (función de control).	Artículo 75 inciso p) de la Constitución.
Consejo Nacional de Defensa	Dirige el país en las condiciones de estado de guerra, durante la guerra y estado de emergencia (función de defensa).	Artículo 101 de la Constitución.

Tabla No. 1. Funciones del Consejo de Ministro y los OLPP en materia de medio ambiente (Monzón Bruguera, 2011).

Órganos estatales	Funciones/Atribuciones	Fundamento legal
Consejo de Ministros o su Comité Ejecutivo	Aprobar y evaluar la Estrategia Ambiental Nacional y el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo, proponiendo las acciones que estime pertinente para el logro de sus metas y objetivos.	Artículo 17 de la Ley No.81
	Dirimir discrepancias entre organismos u órganos de gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley No. 81.	Artículo 17 de la Ley No.81
	Declarar las áreas protegidas y sus zonas de amortiguamiento.	Artículo 17 de la Ley No.81 y Artículo 7 del Decreto-Ley No. 201
	Realizar cuantas otras declaraciones relativas a áreas, ecosistemas o recursos específicos sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos expresados en la Ley No. 81.	Artículo 17 de la Ley No.81
	Dictar las regulaciones pertinentes para el establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil que cubra daños al medio ambiente causados accidentalmente.	Artículo 74 de la Ley No.81
	Autorizar, excepcionalmente, la reducción de las áreas forestales por necesidades del desarrollo económico y social del país.	Artículo 114 de la Ley No.81 y Artículo 65 de la Ley No. 85
	Aprobar el sistema contra incendios forestales.	Artículo 60 de la Ley No. 85
	Autorizar el aprovechamiento de los recursos acuáticos existentes en la zona de jurisdicción nacional por parte de personas naturales o jurídicas extranjeras.	Artículo 24 del Decreto-Ley No. 164
	Establecer prohibiciones o regulaciones adicionales y específicas, con vistas a la protección y el uso racional de las áreas propuestas y sus recursos, con independencia de las disposiciones generales vigentes.	Disposición Especial Tercera del Decreto-Ley No. 201
Órganos Locales del Poder Popular	Corresponde a los Órganos Locales del Poder Popular, en sus instancias respectivas, dirigir, coordinar y controlar en lo que a ellos compete y conforme a la legislación vigente, las acciones en materia de: a) Evaluación de las prioridades ambientales del territorio y los planes pertinentes para su gestión. b) Ordenamiento territorial. c) Uso del suelo, forestación, reforestación, vías de circulación, construcciones, servicios públicos y saneamiento. ch) Protección de las fuentes de abastecimiento de agua. d) Protección del medio ambiente en los asentamientos humanos, en relación con los efectos derivados de los servicios comunales, el tránsito de vehículos y el transporte local. e) Creación y mantenimiento de áreas verdes.	Artículos 15 y 16 de la Ley No. 81

	f) Identificación de las áreas protegidas del territorio, participación en la propuesta de su aprobación y apoyo a la gestión de su administración. g) Prevención, control y rehabilitación con respecto a la ocurrencia de desastres naturales u otros tipos de catástrofes, incluyendo la previsión de los recursos necesarios a estos fines. h) Preservación del patrimonio cultural asociado al entorno natural. También, podrán proponer a los órganos y organismos competentes el establecimiento en sus respectivos territorios, atendiendo a su situación particular, de normas y parámetros ambientales más rigurosos o específicos que los establecidos a nivel nacional.	
--	---	--

Funciones comunes de los OACE relativas a la protección del medio ambiente

En virtud del Apartado segundo del Acuerdo No. 2817 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 25 de noviembre de 1994, se establecen como deberes, atribuciones y funciones comunes de los OACEs, entre otros:

Numeral 2. Exigir y, en su caso, asegurar la protección, cuidado y conservación del patrimonio estatal bajo su responsabilidad.

Numeral 4. Dirigir y controlar la aplicación de las políticas aprobadas en las actividades a su cargo, conforme a las exigencias del desarrollo integral de la economía y de la sociedad; coordinar, conforme a sus atribuciones, con otros organismos y colaborar en la elaboración y propuesta de soluciones conjuntas.

Numeral 13. Incorporar la dimensión ambiental en las políticas, planes, proyectos, programas y demás acciones que realice el organismo, en correspondencia con el desarrollo económico y social sostenibles; cumplir con las disposiciones y medidas que deriven de la política ambiental nacional y a ese fin, dictar las disposiciones que correspondan, dentro del marco de su competencia y controlar su cumplimiento.

Numeral 28. Realizar la divulgación de todos aquellos aspectos que requieran del conocimiento público generalizado vinculados con su esfera de actividad.

En virtud del Artículo 13 de la Ley No. 81, los OACE y en particular los que tienen a su cargo la rectoría, control estatal, uso y administración de recursos naturales, en cumplimiento de sus deberes, atribuciones y funciones específicas relativas a la protección del medio ambiente, deben:

- a) Incorporar y evaluar los requerimientos de la protección del medio ambiente en sus políticas, planes y programas de desarrollo.
- b) Ejecutar proyectos con vistas a garantizar la sostenibilidad de su gestión y contribuir al desarrollo de la vida en un medio ambiente adecuado, valorando científicamente los factores ambientales.
- c) Elaborar o proponer, según corresponda, y ejecutar las estrategias ambientales sectoriales.
- d) Dictar disposiciones y velar por su cumplimiento.

- e) Cumplir y hacer cumplir, en la esfera de su competencia, las disposiciones establecidas en materia de protección del medio ambiente.
- f) Adoptar medidas de conservación y transformación planificada en la utilización de los recursos naturales, desarrollando los sistemas de vigilancia y control requeridos.
- g) Participar en la elaboración y ejecución de estrategias nacionales, regionales e internacionales para la protección del medio ambiente.
- h) Proponer y controlar sobre bases científicas el cumplimiento de las normas técnicas requeridas para la protección del medio ambiente, en particular las encaminadas a:
 - Establecer los niveles adecuados de calidad ambiental.
 - Determinar categorías de fuentes de emisiones de contaminantes y cuerpos receptores.
 - Determinar los límites permisibles de cargas contaminantes.
 - Establecer los requisitos, procedimientos y otras especificaciones que deban cumplirse en el desarrollo de actividades que originen emisiones o depósitos susceptibles de producir daños al medio ambiente.
- i) Propiciar las condiciones técnicas que permitan monitorear los efluentes y emanaciones de las actividades a su cargo.
- j) Desarrollar y aplicar medidas de autorregulación.
- k) Promover y realizar investigaciones encaminadas a lograr una gestión ambiental adecuada.
- l) Propiciar medidas para incorporar la dimensión ambiental en la planificación económica y financiera de proyectos de obras y actividades.
- m) Velar, en la esfera de su competencia, por el aprovechamiento, movimiento, tratamiento y disposición final de los desechos generados en los procesos productivos.

n) Elaborar, participar y ejecutar, conforme establezca el Estado Mayor Nacional de la Defensa Civil los planes para la prevención y enfrentamiento de desastres naturales u otros tipos de catástrofes que dañen el medio ambiente, proponiendo las normas que correspondan.

o) Garantizar la adecuada gestión de las áreas protegidas a su cargo.

p) Realizar actividades de educación ambiental en la esfera de su competencia.

q) Coordinar y colaborar con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente y otros órganos y organismos estatales, en el cumplimiento de la política ambiental nacional.

Por su parte, el artículo 14 establece que lo dispuesto en el artículo anterior se aplica también, conforme corresponda, a las empresas y demás personas jurídicas, nacionales o extranjeras, las que desarrollarán medidas y programas para la protección del medio ambiente y establecerán los mecanismos que, sin perjuicio de las responsabilidades estatales correspondientes, coadyuven al control de dicha actuación.

Tabla 2. Funciones, atribuciones y competencias específicas de los OACE en materia de medio ambiente y gestión de las zonas costeras (Monzón Bruguera, 2011).

Organismos de la Administración Central del Estado	Funciones, atribuciones y competencias	Fundamento legal
Ministerio de la Agricultura (MINAGRI)	Regular la gestión de los manglares u otra vegetación en los cayos, canalizos, ensenadas, caletas y zonas costeras, a orillas del mar, en la desembocadura de los ríos y otros lugares que puedan servir de refugio a recursos pesqueros y demás recursos marinos y de protección a otros recursos naturales.	Artículo 105 de la Ley No. 81
Ministerio Energía y Minas (MEM)	Regular el uso sostenible de minerales, recursos energéticos y otros recursos naturales y artificiales ubicados en las zonas costeras.	Artículos 120-124 y 126 de la Ley No. 81
Ministerio de Cultura (MINCULT)	Establecer las medidas necesarias para garantizar la preservación de la herencia histórica y los sitios arqueológicos asociados al entorno natural.	Artículo 146 de la Ley No. 81
Ministerio de la Industria Alimenticia (MINAL)	Aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos pesqueros contenidos en el medio marino	Artículo 100 de la Ley No. 81 Disposición especial primera y segunda del Decreto-Ley No. 264
Ministerio del Transporte (MITRANS)	Establecer las regulaciones para que las actividades de transportación y navegación civil en las aguas marítimas y la actividad portuaria se efectúen sin ocasionar daños a los recursos marinos y costeros y a las instalaciones portuarias.	Artículo 102 de la Ley No. 81
Ministerio de Economía y Planificación (MEP) Instituto de Planificación Física (IPF)	Es el rector de la política nacional de ordenamiento territorial, en la que se consideran integralmente los aspectos ambientales y su vínculo con los factores económicos, demográficos y sociales, por lo que dentro de sus funciones a través del Instituto de Planificación Física, queda encargado de: a) Dirigir, formular y controlar el ordenamiento territorial y el urbanismo de la zona costera y de protección, en consulta con los órganos y organismos competentes. b) Establecer en los planes de ordenamiento territorial y urbanismo los límites de la zona costera y su zona de protección, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto- Ley No. 212 c) Realizar la señalización, ampliación y control de la línea que marca en la parte terrestre la zona costera y su zona de protección. d) Realizar en coordinación con los órganos y organismos competentes, la delimitación de la zona de protección, cuando el límite sea mayor que el establecido en el artículo 5 del Decreto Ley No. 212. e) Incorporar las correcciones correspondientes en los límites de la zona costera y la zona de protección, cuando por causa de fenómenos naturales se modifique la configuración de la zona costera. f) Incorporar en el correspondiente Esquema o Plan de Ordenamiento Territorial o proyecto	Artículo 23 de la Ley No. 81 y artículo 9 del Decreto-Ley No. 212 Actualmente, el Acuerdo No. 6686 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 16 de septiembre de 2009 traspasó la subordinación del Instituto de Planificación Física al Consejo de Ministros

	urbanístico las ampliaciones de los límites hacia tierra de la zona de protección.	
Ministerio del Turismo (MINTUR)	Desarrollar estrategias para el desarrollo sostenible del turismo que no afecten los recursos naturales del área.	Artículo 141 de la Ley No. 81
Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (MINFAR)	Vigilancia de la zona costera a los efectos de su protección y autorizar junto al MININT los usos y actividades en las zonas costeras y su zona de protección, en áreas destinadas o de interés para la defensa, la seguridad nacional y el orden interior del país en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente. Determinar las señalizaciones de la parte marina en la zona costera	Artículo 11 y 14 del Decreto-Ley No. 212 Artículo 23.3 del Decreto-Ley No. 212
Ministerio del Interior (MININT)	Vigilancia de la zona costera a los efectos de su protección. Autorizar junto al MINFAR los usos y actividades en las zonas costeras y su zona de protección, en áreas destinadas o de interés para la defensa, la seguridad nacional y el orden interior del país en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente	Artículo 11 y 14 del Decreto-Ley No. 212
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA)	Proponer la política ambiental y dirigir su ejecución sobre la base de la coordinación y control de la gestión ambiental del país, propiciando su integración coherente para contribuir al desarrollo sostenible. Corresponde al CITMA en coordinación con otros órganos y organismos competentes: a) Controlar y perfeccionar sistemáticamente la Estrategia Ambiental Nacional, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo y otros programas y estrategias requeridas para el desenvolvimiento de su función rectora. b) Participar, evaluar y controlar la realización, desarrollo y cumplimiento de otras estrategias sectoriales para la protección del medio ambiente y en particular las relativas a recursos naturales específicos. c) Coordinar e integrar la introducción de los aspectos requeridos para la protección del medio ambiente en las acciones de los órganos y organismos estatales, a cuyos fines podrá solicitar y obtener la información correspondiente y formular las recomendaciones pertinentes al propio órgano u organismo o al Consejo de Ministros, según proceda. d) Aprobar o proponer, según sea el caso, y evaluar y exigir el cumplimiento de las regulaciones establecidas para la protección del medio ambiente, demandando la realización de las acciones que a esos fines correspondan. e) Proponer regulaciones de carácter económico dirigidas al uso racional de los recursos naturales y evaluar sus efectos sobre el medio ambiente. f) Conciliar discrepancias entre los órganos, organismos y otras entidades en relación con la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales, adoptando las decisiones pertinentes o elevando al Gobierno las propuestas de medidas que correspondan, en los casos en que no se logre la debida conciliación. g) Dirigir, evaluar y controlar la vigilancia meteorológica, del clima, de la composición química y de la contaminación general de la atmósfera; la vigilancia radiológica ambiental y	Artículos 11 y 12 de la Ley No. 81

	el servicio sismológico, así como los estudios de peligrosidad sísmica, meteorológica y radiológica. h) Instrumentar la política ambiental en materia de seguridad biológica y seguridad nuclear y controlar su implementación. i) Proponer, controlar y evaluar, con carácter permanente o temporal, regímenes especiales de manejo y protección, respecto a determinadas áreas o recursos, cuando razones de orden ambiental lo justifiquen. j) Dirigir y controlar las actividades relacionadas con las áreas protegidas. k) Proponer, evaluar y controlar programas y proyectos en materia de información ambiental. l) Aplicar en la esfera de su competencia y velar por la aplicación general de la presente Ley. m) Otras que se le asignen por la legislación vigente. En este último caso, hay que resaltar el otorgamiento de la autorización para la disposición de residuales en el medio marino. En materia de MIZC, es el encargado de proponer la política y las estrategias de manejo integrado de la zona costera, encaminadas al logro del objetivo expresado en el Artículo 1 del Decreto-Ley No. 212 y del control de su ejecución, así como de organizar, dirigir y controlar, según proceda, la gestión ambiental necesaria a esos fines, en coordinación con los órganos y organismos competentes y sin perjuicio de las atribuciones y funciones que a estos correspondan. En cumplimiento de esas funciones le corresponde: a) Participar en el proceso de discusión, evaluación y aprobación de los planes de Ordenamiento Territorial y en la etapa de evaluación de proyectos urbanísticos y de toda clase, y en su modificación o revisión, en todo lo que afecte a la zona costera o de protección, con vistas a introducir las modificaciones que pudieran resultar procedentes. b) Evaluar los impactos ambientales y otorgar las licencias ambientales, cuando corresponda, para los proyectos de obras y actividades que se desarrollen en dicha zona y en la de protección, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley No. 81. c) Participar en la vigilancia de las zonas costera y de protección, a los efectos de impedir la comisión de contravenciones y de imponer las sanciones correspondientes. d) Participar en investigaciones o inversiones relativas a proyectos de obras de protección, regeneración, saneamiento, mejora y conservación de la zona costera, paseos, senderos costeros y accesos públicos, puertos, instalaciones náutico-deportivas e instalaciones hidrotécnicas. e) Aprobar, dirigir y controlar la elaboración de planes de manejo integrado de la zona costera, así como controlar su implementación. f) Coordinar con los órganos y organismos correspondientes la participación de la comunidad en la ejecución de los planes y programas de desarrollo de la zona costera y su zona de protección.	Artículo 104 de la Ley No. 81 Artículos 7 y 8 del Decreto-Ley No. 212
--	--	---

	g) Velar porque se cumplan las medidas que garanticen que la comunidad se mantenga debidamente informada y participar en el proceso de evaluación de los proyectos a ejecutar en la zona costera y su zona de protección. h) Aprobar, oído el parecer de otros órganos y organismos competentes, la ampliación de los límites hacia tierra de la zona de protección cuando por razones fundamentadas se requiera. i) Autorizar, coordinando con órganos y organismos competentes, la extracción de áridos y dragados de las cuencas de depósito próximas a las playas, si estas actividades se realizan con el objetivo de la alimentación artificial, regeneración, remodelación, mejoramiento o restitución de las condiciones naturales de las playas y siempre que no se afecte su estabilidad. j) Establecer el sistema de monitoreo ambiental, con especial atención a las playas y cayos, con vistas a su conservación, protección y restauración en los casos que sea necesario. k) Prohibir los procesos industriales en la zona costera y de protección cuyas características físico-geográficas así lo determinen, si sus efluentes, a pesar de estar tratados, pudieran constituir un riesgo significativo de contaminación. l) Conciliar las discrepancias entre los órganos y organismos respecto a los conflictos que se deriven de los usos múltiples de la zona costera.	
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	Proponer y coordinar las medidas adecuadas para mitigar y restaurar los efectos perjudiciales causados en la relación funcional de los ecosistemas acuáticos, terrestres y marinos en coordinación con otros órganos y organizaciones correspondientes.	Artículo 101 de la Ley No. 81

Anexo №. 5

Objetivo: Identificar las principales funciones y atribuciones de la Administración Pública en Cuba en materia de medio ambiente relevantes para la gestión de las zonas costeras desde su regulación en la Constitución.

Rectoría de los Organismos de la Administración Central del Estado en temas relacionados con las zonas costeras o sus bienes componentes (Monzón Bruguera, 2011).

Fundamento del anexo: El artículo 17 de la Constitución de la República establece -sobre los bienes que integran la propiedad socialista de todo el pueblo- la administración directa por el propio Estado, o la administración derivada mediante la creación y organización de empresas y otras entidades y a la vez establece las limitaciones de las responsabilidades del Estado y de dichas entidades respecto a las obligaciones contraídas y reguladas por Ley. En el referente de la zona costera, dada la heterogeneidad de sus componentes, la forma en que se ha emprendido su tratamiento como bienes separados y los diversos usos que pueden darse a los recursos contenidos en ella, son varios los Organismos de la Administración Central del Estado a los que le corresponde el ejercicio de la actividad ejecutiva y administrativa sobre ella. El anexo precisa las funciones y atribuciones de cada uno de los sujetos de la Administración Central del Estado sobre dichos bienes y su fundamento legal.

Organismo de la Administración Central del Estado	Funciones y atribuciones relacionadas con la gestión de las zonas costeras	Bienes componentes de la zona costera involucrados	Fundamento legal
Ministerio de la Agricultura (MINAGRI)	Le corresponde como atribución y función específica la de dirigir, ejecutar en lo que le compete y controlar la política del Estado y el Gobierno en cuanto: El uso, conservación y mejoramiento de los suelos, la propiedad y posesión de la tierra agropecuaria y forestal. La sanidad vegetal La medicina veterinaria La conservación, manejo, utilización racional y desarrollo sostenible de los recursos del patrimonio forestal y de la fauna y flora silvestre del país. La protección e incremento del patrimonio ganadero del país. La mecanización y riego de los programas de producción que le compete. Las actividades de la producción agrícola no cañera, ganadera y forestal. Las actividades de beneficio e industria del arroz, tabaco, cítricos, café, productos apícolas, piensos, forestal, avícolas y otras que se autoricen por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. Las actividades de acopio y beneficio de productos agrícolas y forestales.	Tierra, suelos y recursos forestales	Acuerdo No. 3183 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 6 de agosto de 1997 sobre el objetivo, las funciones y atribuciones del MINAGRI.
AZCUBA	Orientar, dirigir y controlar:		

	a) las actividades de producción agrícola cañera y agropecuaria de las entidades estatales que la integran y proyectar su desarrollo, priorizando el balance de áreas y acercamiento a los centrales, la producción de semillas, la composición de cepas de caña y su manejo científico, incremento de los niveles de riego y suministros oportunos; b) la producción de azúcares, sus derivados y de energía eléctrica, así como proyectar su desarrollo, rescatando la disciplina tecnológica y la calidad de los productos, principalmente de los exportables; c) las actividades de mecanización en el cultivo y la cosecha de la caña, en las producciones agropecuarias y en la maquinaria industrial; el desarrollo de nuevas tecnologías en equipos e implementos encaminadas a optimizar el rendimiento en las labores para las que han sido destinados; d) la política económica y financiera aprobada para la agroindustria azucarera, dirigida a incentivar, prioritariamente, la producción cañero-azucarera, de derivados y agropecuaria en las entidades que integran el Grupo Azucarero; y e) la política aprobada para la modernización de la agroindustria azucarera de acuerdo con las perspectivas del mercado y la necesidad de aumentar la calidad, disminuir los costos y enfrentar la competitividad a nivel mundial. 2. Orientar, proyectar, dirigir y controlar el desarrollo de los servicios industriales, agrotécnicos, de automatización e informáticos del sistema de apoyo a la producción agroindustrial. 3. Distribuir, en interés del pedido estatal, las producciones y servicios relacionados con la caña, azúcares y derivados, asegurando el plan de desarrollo. 4. Orientar las relaciones entre las entidades que integran el Grupo Azucarero y las Cooperativas de Producción Agropecuarias, las de Créditos y Servicios, las Unidades Básicas de Producción Agropecuaria y otros productores asociados, en las áreas de la agrotecnia y las producciones cañeras y agropecuarias, acercamiento de las áreas cañeras a los centrales y los vínculos con estos, así como en las de economía, contabilidad y finanzas y cuantas otras resulten necesarias en beneficio de la producción agroindustrial azucarera y ejercer el control respecto a sus entidades. 5. Proponer al Gobierno la política económica y financiera más conveniente para incentivar el incremento de la producción cañera, en consideración al carácter predominante del sector cooperativo y campesino. 6. Participar en la distribución y redistribución de los recursos relacionados con el presupuesto y ejercer el control de su ejecución. 7. Resolver las discrepancias y controversias que se susciten entre las empresas	Tierras	Decreto No. 294 Consejo de Ministros, de fecha 10 de noviembre de 2011 sobre creación de la Organización Superior de Dirección Grupo Azucarero, sus funciones y las facultades de su presidente
--	---	---------	---

	que lo integran, durante el proceso de concertación, ejecución y cumplimiento de los contratos económicos. 8. Cualquier otra que por su naturaleza se le atribuya para el cumplimiento de sus fines.		
Ministerio de Energía y Minas (MEM)	Organismo de la Administración Central del Estado, encargado de proponer, y una vez aprobado, dirigir y controlar las políticas del Estado y el Gobierno en los sectores energético, geológico y minero del país en cuanto a: Generación por centrales eléctricas y grupos electrógenos, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica. La producción y comercialización de combustibles derivados del petróleo y lubricantes, así como la comercialización mayorista del alcohol combustible doméstico, la búsqueda, exploración y explotación del petróleo y el gas. Investigación geológica, búsqueda, exploración y procesamiento de minerales sólidos, extracción, producción y comercialización mayorista de minerales sólidos, sal y sus derivados, investigación geológica y búsqueda de aguas mineromedicinales. Investigación del reconocimiento de patrones, la minería de datos y otras tecnologías de avanzada, según los requerimientos y exigencias del desarrollo de nuestro país. Producción y comercialización de fertilizantes, fibras químicas, gases industriales, artículos de plásticos, plaguicidas, pinturas, colorantes, barnices y otros productos químicos. Producción y comercialización de vidrio y sus artículos, producción y comercialización de clinker y cemento. Producción, distribución y comercialización de medicamentos, hemoderivados, reactivos y medios de diagnóstico y productos químicos y otros productos afines con destino a la salud. Además, tiene las atribuciones y funciones específicas siguientes: Organizar, dirigir y controlar las actividades geológicas del país. Elaborar y proponer a los órganos del Gobierno la política minera del país, así como ejecutar y controlar su cumplimiento. Asesorar a los órganos del Gobierno en la elaboración de la política energética del país. Controlar la explotación de los recursos minerales del país; dictaminar y, en los casos correspondientes, aprobar el otorgamiento de concesiones para la investigación, explotación y procesamiento de los recursos minerales que	Recursos minerales, explotación del subsuelo	Decreto-Ley 301 Consejo de Estado, de fecha 3 de diciembre de 2013 sobre la extinción del MINBAS y la creación del Ministerio de Energía y Minas.

	correspondan; dictar y controlar el cumplimiento de las normas que regulen la preservación, el uso y la explotación de las riquezas mineras y el control de la restauración de los suelos ya explotados por la minería; aprobar, registrar y controlar las reservas minerales, manteniendo actualizado el balance nacional de reservas y recursos; recibir, organizar y conservar la documentación geólogo minera y petrolera y aprobar las evaluaciones técnico-económicas para la explotación de los yacimientos. Elaborar y controlar de conjunto con los organismos correspondientes, las normas sobre el uso, manipulación, transformación y almacenamiento de combustibles, así como de sustancias, productos químicos, drogas y psicotrópicos peligrosos. Establecer de conjunto con los organismos correspondientes, las normas y programas de ahorro y uso racional de la energía, complementario a la planificación sectorial energética aprobada. Asesorar las actividades técnicas y operacionales relacionadas con la electricidad, los combustibles y lubricantes en el territorio nacional; así como en el uso racional de la energía al sector de los Organismos de la Administración Central del Estado, sin perjuicio de sus respectivas competencias.		
Ministerio de Cultura (MINCULT)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir, orientar, controlar y ejecutar, en el ámbito de su competencia, la aplicación de la política cultural del Estado y el Gobierno, así como garantizar la defensa, preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación cubana.	Bienes culturales	Acuerdo No 4024 del Consejo de Ministros, de fecha 11 de mayo del 2001 aprueba con carácter provisional el objetivo, las funciones y atribuciones específicas del MINCULT.
Ministerio de la Industria Alimenticia (MINAL)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de ejecutar, controlar y dirigir la aplicación de la política del Estado y del Gobierno en el desarrollo de la industria alimenticia, incluida la rama de bebidas y licores, así como lo relativo a la investigación, conservación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de los recursos pesqueros. Conservación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de los recursos pesqueros	Recursos pesqueros	Decreto-Ley No. 264, de fecha 2 de marzo de 2009, De los Ministerios del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera y de la Industria Alimenticia. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Edición Extraordinaria No. 009 de 6 de marzo de 2009.
Ministerio del Transporte (MITRANS)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir, ejecutar y controlar la política del Estado y el Gobierno en cuanto al transporte terrestre, marítimo, fluvial, sus servicios auxiliares o conexos y la navegación civil marítima. Navegación marítima, puertos, bahías	Aguas marítimas, infraestructuras portuarias	Acuerdo No. 2832 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 25 de noviembre de 1994 sobre el objetivo, las funciones y atribuciones del MITRANS

Ministerio de Economía y Planificación (MEP)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir la aplicación de la política del Estado y el Gobierno en materia de economía, planificación, estadística, planificación física y diseño. Además de las funciones comunes a todos los Organismos de la Administración Central del Estado, tiene las atribuciones y funciones siguientes: Planificación anual de la Economía Estrategia económica Participar en la elaboración de las políticas sociales y evaluar integralmente el efecto sobre la población y la economía Evaluar desde sus inicios los proyectos de inversiones estatales y mixtas a ejecutar dentro o fuera del país. Dirigir la elaboración de estudios y propuestas dirigidas a lograr el desarrollo integral de los territorios y provincias del país. Participación con el Ministerio de Finanzas en la elaboración del presupuesto del Estado. Dirigir en lo que corresponda las actividades de investigación y docencia sobre los problemas económicos-sociales en coordinación con el Ministerio de Educación Superior y el Ministerio de Educación. Participar en las acciones para el desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica y la preservación del medio ambiente de conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente con el propósito de su incorporación al Plan de la Economía Nacional. Orientar metodológicamente y controlar la conformación y ejecución de los planes de los servicios comunales. (Las funciones y atribuciones relacionadas con la planificación física y con la estadística ya no se encuentran dentro de las funciones y atribuciones de este Ministerio al pasarse recientemente la subordinación del Instituto de Planificación Física y de la Oficina de Estadísticas al Consejo de Ministros)		Acuerdo No. 5959 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 2 de abril de 2007 sobre el objetivo, las funciones y atribuciones del MEP
Ministerio del Turismo (MINTUR)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir, evaluar, controlar y ejecutar, en el ámbito de su competencia, la aplicación de la política del Estado y el Gobierno en materia de turismo. Además de las funciones comunes a todos los Organismos de la Administración Central del Estado, tiene las atribuciones y funciones siguientes: Participar en la elaboración de la política de conservación del medio ambiente y los recursos naturales Aprobar y emitir normas, regulaciones y reglamentaciones sobre la declaración de centros de interés turístico nacional y de territorios de preferente uso turístico	Hoteles de sol y playa Marinas y puertos deportivos Turismo de naturaleza Recuperación de las playas	Acuerdo No. 2842 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros sobre las funciones y atribuciones del MINTUR

	y la propuesta de declaración de zonas de alta significación para el turismo.		
Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionarias	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir y ejecutar la política del Estado y del Gobierno en la defensa de la soberanía e independencia de la Patria y de los principios de la Revolución Socialista. Defensa		
Ministerio del Interior	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política del Estado y del Gobierno en cuanto a la organización, mantenimiento y defensa de la seguridad y el orden interno en el país. Salvaguarda de las fronteras marítimas	Aguas marítimas (fronteras)	
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir, ejecutar y controlar la política del Estado y del Gobierno en materia de ciencia, tecnología, medio ambiente y el uso de la energía nuclear, propiciando la integración coherente de estas para contribuir al desarrollo sostenible del país. Supervisar y exigir a los órganos y organismos correspondientes el cumplimiento de las regulaciones establecidas para la protección y conservación del medio ambiente y el uso racional de los recursos renovables. Dictar, proponer o pronunciarse, según proceda, y controlar la aplicación de medidas regulatorias relativas a la conservación y uso racional de los suelos, los recursos minerales, las aguas terrestres y marítimas, los bosques, atmósfera, la flora y fauna y para la prevención de la contaminación en general. Dirigir y controlar el ordenamiento ambiental mediante la observancia de los requerimientos y las regulaciones ambientales en los planes de ordenamiento territorial, previo a su aprobación. Dirigir y controlar las actividades relacionadas con las áreas protegidas. Dirigir las estrategias y programas de educación ambiental. Dirigir y controlar las estrategias y acciones de cooperación internacional en materia de ciencia, tecnología, propiedad industrial, medio ambiente y uso de la energía nuclear. Coordinar la participación nacional en relación con estos temas en organizaciones, organismos y tratados internacionales. Elaborar y proponer la estrategia y políticas en materia de seguridad biológica, estableciendo las regulaciones y supervisando las medidas que aseguren su cumplimiento. Regular, supervisar y controlar las medidas que garanticen la seguridad biológica. Dirigir y controlar la aplicación de las medidas, que garanticen el cumplimiento de los compromisos internacionales, contraídos por el país en materia de medio	Medio ambiente en general y todos sus bienes componentes	Acuerdo 4002 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 24 de abril de 2001 sobre el objetivo, las funciones y atribuciones específicas del CITMA.

	ambiente, seguridad biológica, uso de la energía nuclear y prohibición de las armas químicas.		
Ministerio de Finanzas y Precios	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política financiera, tributaria, de precios y de seguros del Estado y del Gobierno, asesorarlos en esta política y dirigir y controlar la organización de las finanzas estatales y la utilización de los recursos financieros. En representación del Estado cubano ejecuta todas las acciones encaminadas a salvaguardar los bienes y derechos del patrimonio estatal que no estén asignados a otro órgano, organismo o entidad estatal.		Artículos 15 al 18 del Decreto-Ley No. 227, de fecha 8 de enero de 2002, Del Patrimonio Estatal. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Edición Ordinaria No. de 10 de enero de 2002.
Ministerio de Justicia (MINJUS)	Es el Organismo de la Administración Central del Estado encargado de asistir al Gobierno en la preparación y ejecución de la política en el ámbito jurídico; asesorar en el proceso legislativo; ejercer las facultades que le señala la ley respecto a los Tribunales Provinciales y Municipales; ejercer la dirección y el control técnico, normativo y metodológico de las actividades a su cargo y promover el desarrollo de la actividad jurídica. Evaluación, en coordinación con otros organismos e instituciones, la eficacia de las normas jurídicas y su influencia en el desarrollo social. Elaborar propuestas de medidas para su perfeccionamiento, estudiar y proponer la sistematización y modificación de la legislación. Dictaminar sobre la vigencia de las normas jurídicas. Representar al Estado Cubano en los procedimientos legales de partición, adjudicación, segregación, refundición y registro de los bienes inmuebles que de acuerdo a la ley le corresponde y en los actos jurídicos decisorios sobre la confiscación de los bienes, derechos y acciones de las personas que con carácter definitivo abandonan el país. Participar, con los órganos y organismos que correspondan, en la divulgación del Derecho y contribuir a la formación jurídica. Ejercicio de la acción reivindicatoria de los bienes y derechos del patrimonio estatal. Ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, conforme a las disposiciones legales vigentes, para adquirir bienes y derechos a favor del patrimonio del Estado cubano. Representa al Estado, cuando éste resulte donatario o heredero, en la transmisión de bienes y derechos a su favor, según lo dispuesto en la legislación vigente.		Acuerdo 3950 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 26 de mayo de 2001 sobre el objetivo, las funciones y atribuciones específicas del MINJUS Artículo 20 del Decreto-Ley No. 227 de fecha 8 de enero de 2002, Del Patrimonio Estatal. Gaceta Oficial de la República de Cuba. Edición Ordinaria No. de 10 de enero de 2002.
Instituto de	El Instituto de Planificación Física es la entidad estatal (adscripta al Ministerio de Economía y Planificación) que dirige, elabora y controla el ordenamiento		Acuerdo No. 3808 del Comité

Planificación Física (IPF)	territorial y el urbanismo y los aspectos del diseño y la arquitectura relacionados con este ultimo, en cumplimiento de la política del Estado y del Gobierno. Tiene las funciones principales siguientes: Formula, propone, dirige y controla la aplicación de políticas territoriales referidas a: a) Destino del suelo. b) La localización de las actividades productivas y no productivas c) La organización territorial del sistema de asentamientos poblacionales. d) La estructura físico-espacial de los asentamientos y sus vínculos con su área de influencia. e) Los elementos morfológicos asociados a la imagen de las zonas rurales y urbanas. Elabora y propone el esquema nacional de ordenamiento territorial, ofreciendo propuestas integrales de ordenamiento de las estructuras territoriales de carácter socioeconómicas, político-administrativas, ambientales; compatibilizando con los intereses de la defensa y el medio ambiente, del sistema de asentamientos poblacionales y de las infraestructuras técnicas de carácter nacional, en coordinación con los Organismos de la Administración Central del Estado Elabora y propone esquemas especiales de ordenamiento territorial de actividades productivas y no productivas e infraestructuras técnicas que rebasen el marco provincial compatibilizando con los intereses de la defensa y el medio ambiente, en coordinación con los Organismos de la Administración Central del Estado. Elabora y propone los esquemas de ordenamiento territorial de cuencas hidrográficas, macizos montañosos, territorios costeros, regiones turísticas, zonas francas y otras que rebasen el marco provincial, compatibilizando con los intereses de la defensa y el medio ambiente, en coordinación con los Organismos de la Administración Central del estado. Establece las prioridades en la elaboración de planes de ordenamiento territorial y de urbanismo, en estrecha coordinación con los Consejos de la Administración provinciales y los Organismos de la Administración Central del Estado. Aprueba técnicamente los esquemas y planes de ordenamiento territorial de las provincias y los planes generales, parciales y especiales de ordenamiento territorial y de urbanismo de las zonas de alta significación para el turismo, centros históricos, zonas francas, municipios y ciudades de importancia nacional. Aprueba técnicamente la propuesta de regulaciones fundamentadas en el	Suelos Ordenamiento territorial y urbanismo	Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 20 de noviembre del 2000, sobre los objetivos, las funciones y atribuciones específicas del Instituto de Planificación Física, adscripto al Ministerio de Economía y Planificación. Actualmente, el Acuerdo 6686 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, de fecha 16 de septiembre de 2009 traspasa la subordinación del IPF al Consejo de Ministros
-----------------------------------	---	---	--

	régimen urbanístico del suelo que establecen la legislación del ordenamiento territorial y el urbanismo, en los territorios de interés nacional. Elabora y aprueba los certificados de macrolocalización de inversiones y aprueba los certificados de microlocalización de inversiones de interés nacional, previa consulta obligatoria con los organismos pertinentes de la Administración Central del Estado. Organiza y supervisa la inspección estatal que se realiza a las direcciones municipales y provinciales de planificación física con vistas a evitar las violaciones en materia de ordenamiento territorial y el urbanismo. Elabora, aplica y controla la utilización de los instrumentos metodológicos, técnicos y normativos que rigen el planeamiento, gestión y control del ordenamiento territorial y el urbanismo, así como los que regulan los procedimientos para el otorgamiento de certificados de macro, microlocalización y licencias de obra (...). Realiza investigaciones científicas sobre problemáticas asociadas al ordenamiento territorial y el urbanismo. Establece las políticas para el sistema de la planificación física en materia de desarrollo científico-técnico; investigaciones, capacitación de recursos humanos, relaciones y colaboración internacional y perfeccionamiento institucional. Incorpora a los Organismos de la Administración Central del Estado e instituciones para la elaboración, revisión y aprobación de los esquemas y planes de ordenamiento territorial y urbanismo y localización de inversiones, de manera que las políticas, lineamientos y regulaciones de las actividades que rectorean queden incluidas. Dirime las discrepancias que surjan como resultado de los trabajos técnicos en materia de ordenamiento territorial y el urbanismo. Propone para su aprobación, (al Ministerio de Economía y Planificación), la legislación en materia de ordenamiento territorial y urbanismo que debe aprobar definitivamente el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros.		
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	Dirigir, ejecutar y controlar la política del Estado y el Gobierno en cuanto a las actividades de recursos hidráulicos. Aprovechamiento de las aguas	Aguas terrestres	Artículo Único del Decreto Ley No. 280, de fecha 6 de enero del 2011, del Consejo de Estado, restablece la condición de Organismo de la Administración Central del Estado al Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos.