

Área temática: Perspectivas, desafíos e innovaciones en la gestión pública
Panel: Nuevos paradigmas de gestión y formación en el sector público

Enfoques diferenciados de formación en administración pública y gestión de gobierno: experiencias en Cuba

Lourdes Tabares Neyra
Universidad de la Habana

INTRODUCCION

El debate en torno al papel del Estado no es algo nuevo, el mismo ha ocupado un espacio importante en la literatura de todos los tiempos.

La década de los noventa se caracterizó por un consenso en cuanto a la dimensión y alcance del papel del Estado en la conducción de las actividades económicas y de servicio, dejando un mayor espacio al mercado y por supuesto con ello sus correspondientes consecuencias en el ámbito social fundamentalmente aunque no únicamente.

Las décadas anteriores fueron diferentes en sentido general, aunque no exentas de dificultades para los países Latinoamericanos. Esto unido a la crisis y desaparición de los países del llamado "Campo Socialista de Europa del Este" abrieron paso a las corrientes neoliberales de los noventa.

El neoliberalismo, como corriente de pensamiento y corriente ideológica aboga por una reducción sustantiva e importante del papel y alcance de la acción del Estado promoviéndose procesos de privatización en el sector industrial, servicios básicos y sociales, sector transporte, comunicaciones, construcciones, etc. La educación y la salud pública son también parte en este proceso. Todo esto ha estado acompañado de una desigual distribución de los costos sociales con una marcada inequidad distributiva y muy pocos progresos en cuanto a la reducción de la pobreza.

A fines de los noventa y principios del nuevo siglo hay un replanteamiento para los países Latinoamericanos del rol del Estado, comienza a promoverse una nueva relación Estado-Sociedad.

Salen entonces a la luz los requerimientos de eficiencia y flexibilidad para la actividad estatal de frente al país y en su relación tanto con el sector privado como con la sociedad civil.

Hoy se destacan procesos importantes en países de la región como Brasil, Venezuela, Uruguay, en la búsqueda de solución a los problemas sociales acumulados.

RETOS ACTUALES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA

La Administración Pública en casi todo el mundo se encuentra inversa en un proceso de cambio. La Reforma del Estado conlleva la modificación en el comportamiento de sus instituciones y del personal que realiza sus funciones para poder dar respuesta a los retos de la vida social, política y económica.

Es necesario entonces la adopción de acciones encaminadas al desarrollo de la capacidad gerencial del Estado en un medio de conflictos y carencias.

En los países de América Latina se vienen desarrollando desde hace algunos años importantes esfuerzos encaminados al establecimiento de numerosas instituciones algunas de ellas de nivel universitario que trabajan en la formación de los servidores públicos.

La formación en Administración Pública se ha convertido en un incuestionable campo de desarrollo profesional ya sea a través de instituciones de Educación Superior o adscriptas a órganos del Estado o Gobierno.

Sin embargo, la formación para este sector en el área no ha estado exenta de un grupo de dificultades entre las que se pueden destacar:

- Dificultades con la actualización de contenidos.
- Debilidad en programas gubernamentales de capacitación.
- Falta de vínculo Universidad-Gobierno para articular la enseñanza con la práctica profesional y las necesidades reales del sector.
- Insuficiente uso de la Educación a Distancia.
- Insuficiencia de profesores de carrera.
- Desarticulación docencia-investigación, etc.

Muchos de estos problemas mantienen vigencia en la actualidad y han estado también presentes en la enseñanza de la Administración Pública en Cuba.

CUBA EN LOS AÑOS 90

En la década de los años 70, concretamente a partir del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba, en 1975 se produce un reordenamiento económico y se instituye un modelo de dirección centralizada basado esencialmente en la experiencia soviética.

Se instaura entonces en el país el Nuevo Sistema de Dirección de la Economía y junto a ello comienza un proceso de preparación de funcionarios de Instituciones Públicas vinculados al trabajo en el área económica. No era este un sistema integral de formación de funcionarios públicos.

A fines de los ochenta y principios de los 90, se produce el derrumbe de los gobiernos socialistas y sobre todo la desintegración de la URSS. Con ello Cuba pierde absolutamente sus socios comerciales y los vínculos preferenciales que sostenían esta colaboración viéndose forzada a reformar de raíz su economía y muchas de las normas orientadoras de su vida social.

Hubo de hacerlo en condiciones muy desfavorables por el recrudecimiento del bloqueo norteamericano y la marginación en los mercados financieros.

La política de estabilización instaurada con plena fuerza a partir de 1993 ha rendido sus frutos, a juzgar por las menores presiones inflacionarias en los mercados de consumo, la considerable reducción de los excedentes monetarios, la corrección del déficit en las finanzas públicas y de la balanza de pagos.

La política social es el campo en el que Cuba se ha destacado más en las últimas cuatro décadas en términos de garantizar la equidad distributiva y el bienestar de la población, al igual que en la formación del capital humano.

En todo el proceso de reformas emprendido, el Estado ha jugado un papel protagónico, se han llevado a cabo transformaciones importantes, se ha producido un rediseño institucional a diferentes niveles y una reorganización y reducción del aparato central del Estado, produce una dualidad en el papel del Estado como agente económico tanto como Productor, como Sector Público donde su papel regulador no es nada despreciable.

En cuanto a esto último, resulta imprescindible en la conducción económica y social del país bajo las condiciones actuales en que, junto al mayoritario Sector Estatal surge un pequeño sector emergente con presencia en algunos casos de diferentes modalidades de asociación con capital extranjero.

Ante este nuevo escenario se abre un espacio importante para la capacitación y la formación de los funcionarios del Estado y del Gobierno. Es necesario preparar los recursos humanos a fin de lograr una gestión eficiente y colocarlos en capacidad de poder conducir las diferentes transformaciones que se vienen produciendo en el país.

Es en la década de los noventa que se responsabiliza al Ministerio de Educación Superior con la Preparación de los dirigentes y funcionarios en el sector público. En cada territorio las universidades asumen el encargo estatal con los gobiernos provinciales y municipales en áreas del derecho, economía, administración y computación fundamentalmente. Se diseñan cursos en el área de la superación profesional y el postgrado académico.

FORMACIÓN DIFERENCIADA DE RECURSOS HUMANOS PARA EL GOBIERNO EN LA CAPITAL

Durante más de diez años, la Universidad de La Habana ha desempeñado un papel esencial en todo este trabajo, partiendo para ello de un conjunto de premisas generales.

A principios de la pasada década se concibió una línea de trabajo-investigación con tres objetivos básicos:

- Contribuir a elevar la eficiencia y eficacia de las entidades de la administración pública en la Capital, mediante la capacitación de directivos, funcionarios y especialistas y la realización de procesos de consultoría o asesoría, teniendo en cuenta las necesidades actuales y futuras que demandan los cambios que se van produciendo en el país y la asimilación creativa de las mejores experiencias de otros países.
- Propiciar paulatinamente el desarrollo de una cultura que contribuya a la profesionalización del servicio público.
- Fortalecer el papel del Gobierno mediante la formación de los funcionarios no profesionales, elegidos por el pueblo para que puedan desempeñarse con mayor efectividad y cumplir con el encargo dado por sus electores.

De los objetivos anteriores se derivó un conjunto de tareas entre ellas la realización de un DNA (determinación de necesidades de aprendizaje) en las Asambleas Municipales de la Capital y sus Consejos de la Administración; el diseño e impartición de programas de entrenadores, el desarrollo de consultorías y/o asesorías en entidades de la administración, gobiernos locales. Junto a esto se promovió el estudio y la sistematización de tendencias y experiencias internacionales sobre el perfeccionamiento de la administración pública y la gestión de gobierno, axial como la difusión de las mejores experiencias en Cuba.

La investigación realizada permitió conformar un diagnóstico preliminar de necesidades que sirvió de base para el diseño de programas de capacitación inicial para los miembros de los gobiernos locales, sus consejos de la administración y a la vez, de formación de entrenadores a nivel de provincia y sus municipios.

Lo anterior posibilitó a la Universidad ir ganando credibilidad en su apoyo al perfeccionamiento de la gestión local y además de dirigir por más de 8 años el Equipo Asesor del Gobierno Provincial, permitió el apoyo logístico para la creación del Centro de Estudios de Administración Pública, como un centro de Educación Superior, el único en el país y que sea una interfase entre la Universidad y el Gobierno.

Este centro a su vez permite por un lado dar una mejor respuesta a las crecientes demandas y encauzar adecuadamente los objetivos antes expuestos. Además el mismo actúa como órgano coordinador de las diferentes áreas universitarias que tributan a esta actividad y tiene la responsabilidad del diseño, evaluación y aprobación de programas específicos que se imparten a los funcionarios administrativos y a los no profesionales en todo el territorio. Para ello cuenta con un Consejo Científico multidisciplinario.

En particular las actividades de postgrado cuentan con un enfoque Inter. Y multidisciplinario, fruto de un trabajo previo en equipo de diagnóstico de necesidades que dio lugar a programas donde resaltan temáticas de corte jurídico, comunicación social, económico, administrativo, de planeación estratégica y por objetivos, axial como aspectos relacionados con la práctica del gobierno en sus relaciones con las dependencias administrativas y con la población.

Es de destacar los vínculos que propician estos proyectos entre la Universidad y el Gobierno Local a favor de la Sociedad a través de la proyección extramuros de los resultados que se alcanzan en los mismos, de la planeación coherente de acciones y la articulación que se logra entre los distintos programas concebidos con este propósito.

DIFERENTES PROGRAMAS

Se partió del plan estratégico de la Capital para elaborar un plan de superación de postgrado que contribuyera a la formación integral, con el objetivo de satisfacer necesidades de capacitación del Gobierno diferenciando en principio dos áreas en la modalidad de formación continua: el aparato profesional de la administración pública y los funcionarios electos periódicamente. Acorde a las peculiaridades propias se diseñaron dos Diplomados: Administración Pública y Gestión de Gobierno.

Distintos profesores de diferentes disciplinas analizaron la correspondencia de los planes con las exigencias laborales en cada caso, tomando en cuenta indicadores internacionales sobre competencias profesionales. Integraron aspectos de la producción y los servicios. Diseñaron programas flexibles, interactivos que valorizaran la actividad práctica y su efectividad para poder incidir en su transformación y desarrollo.

Desde el punto de vista metodológico, el objetivo de ambos se diseño de forma amplia, además de la transmisión de los conocimientos teóricos implícita en todo programa de estudio, se desarrollan capacidades practicas de dirección, de ahí' que los métodos de impartición conduzcan a que cada participante aporte sus conocimientos y experiencias y que estos se enriquezcan con la experiencia de los demás , todo a traves de métodos productivos de enseñanza que incluye la dinámica grupal y el estudio de casos.

El Diplomado en Gestión de Gobierno va dirigido a:

- Diputados (nacionales, provinciales y municipales)
- Miembros de Comisiones permanentes de trabajo de los parlamentos
- Secretarios de la Asambleas

Sus objetivos van dirigidos a:

- Comprender las bases jurídicas del desempeño del Gobierno Nacional y los gobiernos locales en el país.
- Adquirir habilidades en Comunicación Oral. Interpersonal, Organizacional y Social.
- Estar en capacidad de diseñar estrategias de acción que combinen la máxima satisfacción de necesidades publicas y la utilización racional de recursos, axial' como el aprovechamiento de reservas de eficiencia en las organizaciones publicas.
- Establecer liderazgo, motivar, crear equipos de trabajo y perfeccionar procesos de comunicación en sus organizaciones.

En el caso del Diplomado en Administración Publica, este va dirigido a profesionales de las Ciencias Sociales y Económicas que se desempeñan como directivos y funcionarios profesionales del Gobierno en sus diferentes dependencias administrativas.

Sus objetivos son:

- Aplicar enfoque sistémico al análisis de los problemas para la obtención de soluciones argumentadas interdisciplinariamente.
- Emplear técnicas y herramientas que garanticen el soporte objetivo de las decisiones.
- Evaluarlos impactos de la acción económica del Estado en su proceso de asignación de recursos con énfasis en contenidos metodológicos orientados a fortalecer el desempeño operativo.

Ambos programas valoran los principales procesos en la toma de decisiones en las relaciones de carácter administrativo y funcional entre diferentes organizaciones y se resalta el actuar municipal dado que en Cuba el Sistema del Poder Popular sienta sus bases precisamente en el municipio y la credibilidad se refleja a ese nivel de gobierno. El funcionamiento y eficiencia de la Administración Municipal es importante para el sistema en su conjunto.

Adicionalmente se cuenta con una Maestría en Administración Pública, la cual abarca dos perfiles terminales: Políticas Públicas y Gestión local. El primero dirigido a funcionarios de la administración central del Estado, encargados del diseño, implementación de políticas globales y sectoriales, mientras el segundo está orientado a directivos y funcionarios de órganos e instituciones de la administración local.

Este programa se propone el desarrollo de conocimientos y habilidades para diseñar e implementar estrategias de acción que combinen la máxima satisfacción de las necesidades públicas, la utilización racional de los recursos y el aprovechamiento de las oportunidades del entorno; formular, ejecutar y evaluar el impacto de las políticas y programas en diferentes sectores del servicio público; aplicar de forma efectiva la norma jurídica vigente y los distintos marcos conceptuales para la política económica, observando los principios éticos del servicio público.

PRINCIPALES RESULTADOS

- La coordinación entre diferentes instituciones que atienden la formación de recursos humanos para el sector público en el territorio, dando respuesta más coherente a necesidades y objetivos del gobierno local.
- La incorporación en los programas de formación y capacitación de los cuadros electivos del gobierno, desde el nivel de Consejo Popular hasta delegados a la Asamblea Provincial o diputados a la Asamblea Nacional que radican en el territorio.
- La sistematización del trabajo de formación de entrenadores de cuadros de la administración local en diferentes áreas del conocimiento.
- Experimentación de nuevas formas de atención integral a municipios de la capital, incluyendo acciones de capacitación, asesorías y consultorías en función de las necesidades locales.
- Se han logrado avances en la preparación de funcionarios y directivos de la administración pública y el gobierno a nivel de Diplomado y maestría.

CONCLUSIONES

- Existen suficientes evidencias empíricas que demuestran la necesidad para cualquier país de contar con una política competente, capaz de liderar los procesos de cambio que se producen en los últimos años de forma vertiginosa. Al mismo tiempo, el logro de un proceso de cambio efectivo en la gestión de los gobiernos locales impone el diseño de programas de gestión de los recursos humanos y en particular, de sus directivos a tenor de las nuevas circunstancias.
- La formación en Administración Pública se ha convertido en un campo incuestionable de desarrollo profesional que se ha extendido en nuestro continente.

- La Universidad de La Habana ha emprendido en los últimos años pasos sólidos, en particular en la formación de servidores públicos con un enfoque interdisciplinario, en particular, en la formación de recursos humanos para la administración local.
- Quedan aun problemas por resolver como la necesidad de incrementar la producción científica y materiales docentes nacionales, la necesidad de desarrollar nuevas formas de capacitación en el puesto de trabajo a traves de la educación a distancia.
- La experiencia derivada de la práctica de los últimos años demuestra que es imprescindible privilegiar el trabajo en equipo, las investigaciones y el estudio de necesidades.
- Es importante no sobreestimar el papel de la capacitación en el logro de una administración local eficiente y eficaz.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Mundial (1997) *Informe sobre desarrollo mundial. "El estado en un mundo de transformación"* Washington, DC (pagina 3 y 4)
- CIEM – PNUD (1997) *Investigación sobre el Desarrollo Humano en Cuba*, Sinopsis, La Habana, Cuba.
- Estrategia de Capacitación de los cuadros, funcionarios y dirigentes del Gobierno Provincial de Ciudad de la Habana* (2002, 2003, 2004, 2005) Ciudad de la Habana, Cuba.
- Guerrero, O (1992) *Políticas y criterios técnicos para la modernización curricular de la formación de gerentes públicos en Ibero América*. RIGEP. Serie Documentos Técnicos No.3. Octubre,
- Iglesias, A.; Tabares, L.(2000) *Problemas y perspectivas de la formación de directivos para la Administración Pública: experiencias de la Universidad de la Habana*. Ponencia presentada al V Congreso del CLAD. Santo Domingo, 24-27 de octubre,.
- Iglesias, A.; Tabares, L.(2000). *La formación de la administración Publica en América Latina, Canadá y Cuba: particularidades y tendencias actuales*. Ponencia presentada en la II Conferencia Internacional sobre Gestión Empresarial y Administración Publica. CCED-MES, 14 de octubre..
- Pérez, L.; Iglesias, A.(2000)*Informe de relatoría del III Simposio de la REDAPP*. V Congreso Internacional del CLAD, Santo Domingo, octubre. <http://www..clad.org.ve/notirp7.html>
- Programa de maestría en Administración Publica*.(1999) Universidad de la Habana.
- Tabares, L.; Iglesias, A.(1998) *Cuba: el rol del Estado y la justicia social en los años 90*. Ponencia presentada al XXI Congreso Internacional de LASA. Chicago, septiembre.
- Tabares, L.; Iglesias, A.(2004) *Formación de Recursos Humanos como Soporte de la Gestión Local*. Revista CEPES, Universidad de la Habana, Dic , Cuba.
- Pérez Pérez, Jorge. *El papel estratégico de los Institutos de Administración Pública en la formación de Rec. Humanos de alto nivel*. IAP, Quintana Roo.

RESEÑA BIOGRAFICA

Dra. Lourdes Margarita Tabares Neira. Directora del Centro de Estudios de Administración Pública de la Universidad de la Habana, Cuba. Economista. Ph.D. en Economía, Universidad de Budapest, Hungría 1988. Se ha desempeñado anteriormente como jefe del Departamento de Macro y Microeconomía de la Universidad de la Habana. Vicerrectora de Relaciones Internacionales y Postgrado en la misma institución.

Labora al frente del equipo asesor del Gobierno Provincial. Miembro de la Comisión de Postgrado a nivel nacional. Autor y co.-autor de libros y artículos en revistas nacionales e internacionales. Ha participado en múltiples eventos científicos, talleres y seminarios de carácter nacional, internacional y mundial.

Ha sido profesor invitado en diversas Universidades extranjeras de América Latina y Europa.