

UCLV
Universidad Central
"Marta Abreu" de Las Villas



FIMI
Facultad de
Ingeniería Mecánica
e Industrial

Departamento de Ingeniería Industrial

TRABAJO DE DIPLOMA

Título: Consideraciones teórico-metodológicas acerca de la superación de los directivos en función del desarrollo local.

Autor: Andrés Alejandro Castellanos Díaz

Tutora: MSc. Mairelys de la Caridad Torres Falcón

Santa Clara , junio de 2018
Copyright©UCLV

Este documento es Propiedad Patrimonial de la Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, y se encuentra depositado en los fondos de la Biblioteca Universitaria “Chiqui Gómez Lubian” subordinada a la Dirección de Información Científico Técnica de la mencionada casa de altos estudios.

Se autoriza su utilización bajo la licencia siguiente:

Atribución- No Comercial- Compartir Igual



Para cualquier información contacte con:

Dirección de Información Científico Técnica. Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas. Carretera a Camajuaní. Km 5½. Santa Clara. Villa Clara. Cuba. CP. 54 830

Teléfonos.: +53 01 42281503-1419

Pensamiento

Quien no esté preparado siempre, no debe ir a ninguna parte.

Eusebio Leal Splengler

Dedicatoria

A mis abuelos UgaMina y Obo, Tati y UgaPato, y a mi tía Reina, por el amor y el ejemplo.

A mis padres, por el impulso diario y la vida.

A Callejas, por lo que vendrá.

Agradecimientos

A mi tutora Mairelis, por el apoyo y el tiempo dedicado a esta investigación, y por tenerme en su casa sin reparos.

A mi madre, por ser lo mejor y lo más grande para mí, siempre.

A mi familia, por sostenerme en estos cinco años de universidad.

A mis hermanos del 201 del C4, por las fiestas, las ausencias a clases, el chucho y los estudios a última hora,

A Anabel, por incluirme en tantos seminarios y trabajos de curso a los que no aporté nada, y por los estudios para todas aquellas pruebas finales.

A mi hermano Javier, por regalarme la D3200 y hacer realidad la fotografía.

Al tren universitario, por el precio y la puntualidad.

A la Ruta 3, por los empujones en las colas y las madrugadas esperandola.

Al Malecón santaclareño, por los amaneceres y la trova.

A mis amigos todos, por ayudarme a procrastinar con eficacia.

Resumen

La investigación aborda un tema de vital importancia nacional e internacional: la superación de los directivos de la administración pública. Particularmente en Cuba constituye un reto y una prioridad en aras de lograr un desarrollo local y nacional próspero y sostenible. Tiene como objetivo elaborar consideraciones teórico-metodológicas para el fortalecimiento de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, a partir de un estudio profundo que revela que no son suficientes los elementos teóricos encontrados, que sustenten el proceso de superación de los directivos en función del desarrollo local. Se profundiza en temáticas relacionadas con: el desarrollo local y sus retos en el contexto actual, la administración pública y su papel en el desarrollo local, la superación de los directivos de la administración pública y la evaluación de su impacto en el desarrollo local. Se apoya en métodos teóricos: analítico-sintético. Inductivo-deductivo y el histórico lógico; y como método empírico se utiliza el análisis de documentos. Se elaboran las consideraciones teórico-metodológicas siguiendo una lógica que permitió transitar coherentemente por 7 pasos, partiendo del estudio bibliográfico amplio sobre el tema, el análisis de los conceptos definidos por investigadores y el estudio de las propuestas realizadas para la superación de directivos y la evaluación de su impacto (procedimientos, metodologías, etc) hasta llegar a diseñar las mismas en 3 direcciones: desarrollo local, superación de directivos y evaluación de su impacto, arribar a conclusiones sobre la base de las reflexiones realizadas.

Summary

The research approaches an issue of vital importance nationally and internationally: the directors of the public administration's improvement. Particularly in Cuba it is a challenge and a priority in order to achieve a prosperous and sustainable local and national development. It aims to develop theoretical and methodological considerations for the strengthening of the directors of the public administration's improvement based on local development, from an in-depth study, which reveals that there are not enough theoretic elements, which sustain executives' improvement process based on local development. Delves into issues related to: local development and its challenges in the current context, the public administration and its role in local development, the public administration directors' improvement and the evaluation of their impact on local development. It is supported by theoretical methods: analytic-synthetic; inductive-deductive and the historic logical; and analysis of documents used as empirical method. Considerations theoretical-methodological are made following logic that allowed consistently through 7 steps; starting with the comprehensive bibliographical study on the subject, the analysis of concepts defined by researchers and the study of the proposals made for the management improvement and evaluation of its impact (procedures, methodologies, etc.) until the design in 3 directions is made: local development, management improvement and evaluation of their impact, arrive at conclusions on the basis of the made reflections.

Índice

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	7
1.1 EL DESARROLLO LOCAL Y SUS RETOS EN EL CONTEXTO ACTUAL.....	8
1.1.1 Conceptos de desarrollo	8
1.1.2 Definición de “lo local” y su interrelación con el término “desarrollo”.....	10
1.1.3 Conceptualización de desarrollo local	12
1.2 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESDE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES Y SU PAPEL EN EL DESARROLLO LOCAL	16
1.2.1 Concepto de administración pública.....	16
1.2.2 La administración pública en Cuba. Evolución y desarrollo	22
1.2.3 Papel de la administración pública en el desarrollo local	27
1.3 LA SUPERACIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA EL DESARROLLO LOCAL	31
1.3.1 La superación y su conceptualización.....	31
1.3.2 Superación de los directivos	34
1.3.3 Superación de los directivos de la administración pública	40
1.3.4 Superación de los directivos de la administración pública para el desarrollo local.....	42
1.4. LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA SUPERACIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL	44
1.4.1 Evaluación de impacto. Conceptualización	44
1.4.2 Evaluación de impacto de la superación de los directivos.	49
1.4.3 Evaluación de impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.	54
CONCLUSIONES PARCIALES DEL CAPÍTULO I	57
CAPÍTULO II: CONSIDERACIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA SUPERACIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL	58
2.1 CONSIDERACIONES SOBRE EL DESARROLLO LOCAL.....	58
2.2 CONSIDERACIONES SOBRE LA SUPERACIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL.....	61
2.3 CONSIDERACIONES SOBRE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA SUPERACIÓN DE LOS DIRECTIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL	64
CONCLUSIONES PARCIALES DEL CAPÍTULO II.....	69
CONCLUSIONES GENERALES.....	70

RECOMENDACIÓN 71

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO

Introducción

La globalización neoliberal que tiene lugar en el mundo de hoy, ocupa la atención de investigadores de las más diversas especialidades y escuelas de pensamiento, de políticos, profesionales y activistas de todas las tendencias. Se considera un modelo imperante que afecta de manera considerable el desarrollo de los países subdesarrollados, al tener repercusiones no solo en el ámbito económico sino también a escala social y cultural; y por supuesto, en el orden ecológico, viéndose afectada la relación que se establece entre los factores sociedad-naturaleza.

En la era actual, constituye un reto prestar la máxima atención a la preservación de la vida en el planeta. Estudiar y mitigar la degradación y el deterioro de las regiones, la escasez de los recursos naturales y el aumento en la frecuencia de ocurrencia de los desastres ocasionados por el accionar de las sociedades sobre su entorno que ha provocado un desequilibrio entre el hombre y la naturaleza, a escala global y local, es una necesidad. Para enfrentar dicha situación, se erige como la estrategia más viable, la proyección de la sociedad hacia un desarrollo local sostenible.

Particularmente en Cuba, se tiene conciencia al respecto y se ha venido proyectando, sobre las bases de la equidad social e innovaciones productivas, en la implementación de estrategias de desarrollo local que contrarresten la globalización neoliberal, en pos de la construcción del socialismo, generando inclusión social y aprovechando el conocimiento individual en aras de la solución de los problemas de la comunidad, a través de la participación activa y protagónica de los actores locales: directivos, trabajadores, líderes comunitarios y personas naturales.

El desarrollo local en Cuba busca la construcción de un nuevo tipo de sociedad donde el ser humano alcance un desarrollo integral, más equitativo, sustentable y participativo, mayor calidad de vida. Para que pueda lograrse su materialización es necesario que la administración pública, representada por los Órganos Municipales del Poder Popular, asuma de manera protagónica su rol para conducir el proceso de gestión y desarrollo local, con la participación ciudadana.

Sin lugar a dudas, en Cuba se considera esencial el trabajo mancomunado de todos los factores para poder gestionar el desarrollo local. Se le ha dado a los directivos de los gobiernos municipales la responsabilidad de conducir este complejo proceso, como vía para el desarrollo económico y social del país y para la construcción de un socialismo próspero y sostenible. Así se ratifica en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución aprobados en el VI Congreso del Partido y en la Conceptualización del Modelo Económico Cubano (Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, 2011, Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030, 2017), donde se expresa:

“El desarrollo de proyectos locales, conducidos por los Consejos de Administración Municipales, en especial los referidos a la producción de alimentos, constituye una estrategia de trabajo para el autoabastecimiento municipal, favoreciendo el desarrollo de las mini-industrias y centros de servicios, donde el principio de la autosustentabilidad financiera será el elemento esencial, armónicamente compatibilizado con los objetivos del plan de la Economía Nacional y de los municipios. Los proyectos locales una vez implementados serán gestionados por entidades económicas enclavadas en el municipio”

Tal y como se ha expresado, la gestión de la administración pública es determinante en la búsqueda del desarrollo de sus localidades; donde los gobiernos juegan un papel decisivo en la construcción de su propio desarrollo. El gobierno local como agente de desarrollo y como centro en el proceso de participación social cuenta con líderes, estructuras y herramientas suficientes para articular y trazar las pautas de acciones atendiendo a las especificidades y diferencias de las comunidades, así como utilizar sistemas de gestión capaces de fomentar y conciliar el crecimiento económico, la equidad (social, económica y ambiental) y la sostenibilidad del desarrollo. Para que su gestión sea eficiente se requiere que sus directivos asuman la formación y el conocimiento como un proceso de aprendizaje continuo donde todos los sujetos implicados aprendan, desarrollen conocimientos, hábitos y cultura; constituyendo una vía idónea la superación y la capacitación permanente.

La superación permanente de los actores locales tiene una gran importancia pues, como parte del aprovechamiento y potenciación de las estructuras del Poder Popular tan sólidamente constituidas en el país, contribuyen al fortalecimiento de las relaciones horizontales en esta escala, a la construcción de estilos y métodos de trabajo, adecuadas y pertinentes para cada lugar. Facilita además, la articulación de las acciones desplegadas por los líderes locales e incrementa la gestión del conocimiento y la transferencia de tecnologías.

En la literatura científica, la superación es reconocida como una actividad fundamental para el crecimiento profesional y humano de los individuos. Indistintamente se aborda empleando los términos: preparación, capacitación, formación y desarrollo, y el de superación propiamente dicha. Sin embargo resulta interesante destacar que aunque cada término tiene sus particularidades propias, es reconocida la estrecha interrelación que existe entre ellos, pues constituyen procesos esenciales que van dirigidos a incrementar conocimientos, habilidades y actitudes, al crecimiento humano y profesional de las personas, que se revierta en el mejoramiento del desempeño.

La preparación, aplicada a la dirección, se entiende como: la apropiación de conocimientos básicos y las experiencias elementales necesarias para dirigir, acciones formativas para garantizar un mejor desempeño profesional (Quintana, 2008).

Por su parte, (Guzón, 2006) emplea el término “capacitación” y plantea que debe concebirse como un proceso que fomenta la capacidad de autogestión y que se basa en la construcción colectiva, mediante la cual se ofrecen las herramientas necesarias para el desarrollo exitoso del trabajo y debe ser vista como base fundamental de la sostenibilidad de los procesos de cambio y/o desarrollo que implementan.

Se concuerda con (Wilson, 1999) cuando expresa que la superación es un proceso continuo y que interrelaciona al entorno como agente de cambio con la organización, grupo de individuos o persona, el cual está orientado hacia un cambio en los paradigmas del capacitado, posibilitando su desarrollo y encaminado a elevar la efectividad de su preparación. Este autor le confiere un carácter permanente a la superación, basada en las necesidades de desarrollo de los recursos humanos y de las organizaciones.

Este proceso debe concebirse en el plan de preparación y superación de cuadros que exige la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros en Cuba, donde se precisa que esta prioridad es parte integrante de la política de cuadros, no es un fin en sí mismo, sino el medio para asegurar las condiciones y competencias que deben poseer los encargados de conducir las políticas del Estado y el Gobierno en el territorio.

La superación debe funcionar como un sistema, combinando creativamente diferentes vías, métodos y contenidos para asegurar que sea continua, eficiente, general y específica; dirigida a cumplir con los objetivos y cubrir las necesidades del desarrollo. La superación en desarrollo local debe dirigirse a construir puentes entre el presente y el futuro, no se trata de innovar contra la superación sino con ella para crear entornos de aprendizaje más apasionantes que generen capacidades en los directivos para ser aprovechados en la práctica (Rivas, 2017).

Si bien es cierto, que la máxima dirección del país se ha preocupado constantemente por la preparación y superación de los cuadros y se desarrollan cursos de posgrado, diplomados, maestrías y doctorados; en la práctica se aprecia que existen debilidades en el proceso de superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, siendo esta la **situación problemática de la investigación**. La misma tiene como principales elementos que la caracterizan, los siguientes:

- La superación de los directivos es una tarea pendiente en función de las exigencias actuales que demanda el desarrollo en el territorio.
- No siempre se logra una adecuada correspondencia del Plan de Preparación y Superación de Cuadros en los gobiernos locales con las necesidades de los directivos en función de mejorar su desempeño.
- Se observa superficialidad en la evaluación de impacto de la superación de los directivos, en función del desarrollo local, siendo esta la etapa más débil en este proceso.
- Llama la atención, que no son suficientes los elementos teóricos encontrados, que sustenten el proceso de superación de los directivos en función del desarrollo local.

Lo anterior demuestra la necesidad de enriquecer el sustento teórico de este proceso crucial en el contexto cubano actual. De ahí que se plantea como **problema científico de la investigación**: ¿Cómo fortalecer el sustento teórico-metodológico de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local?

Se considera necesario realizar un estudio teórico profundo al respecto, en función de precisar los elementos conceptuales claves relacionados con el proceso de superación de los directivos de la administración pública, con una marcada intencionalidad en su contribución al desarrollo local. Ello constituye punto de partida crucial para realizar algunos apuntes y consideraciones acerca de cómo puede concebirse este proceso desde los gobiernos municipales, como una prioridad de trabajo de sus principales directivos.

Lo antes expresado permite determinar como **objetivo general de la investigación**: Elaborar consideraciones teórico-metodológicas para el fortalecimiento de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.

En correspondencia con el objetivo general se plantean los **objetivos específicos** siguientes:

1. Determinar los fundamentos teóricos que sustentan el desarrollo local, la superación de los directivos de la administración pública y la evaluación de su impacto en función del desarrollo local.
2. Construir las consideraciones teórico-metodológicas que puedan contribuir al fortalecimiento de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.

Para dar cumplimiento a los objetivos planteados se utilizaron diversos métodos de investigación:

Del nivel teórico:

- Analítico-sintético: permitió analizar las particularidades de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, al analizar

investigaciones relacionadas con el tema y emitir juicios generales del fenómeno objeto de estudio.

- Inductivo-deductivo: para hacer deducciones pertinentes, razonamientos lógicos y generalizaciones necesarias en el tema que se aborda.
- Histórico lógico: se utilizó en la fundamentación teórica del problema y los antecedentes del tema que se aborda. Permitió estudiar el desarrollo histórico de la superación de los directivos de la administración pública y su contribución al desarrollo local.

Del nivel empírico:

- Análisis de documentos: para constatar en los documentos normativos y metodológicos, la atención y tratamiento que se ofrece a la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.

La tesis se organizó con un orden lógico a partir de una introducción, dos capítulos, conclusiones, recomendación, una amplia bibliografía y un anexo. En el Capítulo I se muestra la información acerca del marco teórico referencial de la investigación, realizado mediante el estudio bibliográfico y el análisis documental que permitió conceptualizar los aspectos fundamentales relacionados con el objeto de estudio. En el Capítulo II se ofrecen las consideraciones teórico-metodológicas para el fortalecimiento de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.

Capítulo I. Fundamentos teóricos de la investigación

El contexto internacional actual, caracterizado por la globalización neoliberal, genera disminución de las autonomías, el aumento de las interdependencias, la fragmentación de las unidades territoriales y produce marginación de algunas zonas. Reclama, esta situación, el despliegue de estrategias de desarrollo locales que contrarresten los efectos de este fenómeno mundial complejo y conduzcan a un mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos en el planeta. Para ello exige de un cambio de pensamiento y acción que facilite el avance hacia una sociedad más justa y solidaria, donde se impliquen todos los actores sociales de conjunto con los directivos de la administración pública.

Constituye una necesidad y a su vez un reclamo a nivel mundial: fortalecer la administración pública para lograr el desarrollo económico y social, lo cual se ratifica en la Declaración del Milenio, cuando se plantea: La principal meta del milenio consiste en que los países puedan poner en práctica reformas encaminadas al desarrollo económico y social, lo cual requiere una administración pública eficiente y eficaz que depende tanto de unas estructuras institucionales que funcionen correctamente, como de unos funcionarios públicos preparados con un elevado nivel de profesionalismo (ONU, 2000). Por tanto, la superación de los directivos resulta imprescindible para el logro de tales propósitos.

En este capítulo se realiza un estudio profundo acerca del desarrollo local, su conceptualización, evolución y sus retos en el contexto actual, la administración pública y su papel en el desarrollo local, la superación de los directivos de la administración pública y su importancia en función del desarrollo local, así como en la evaluación del impacto de la superación en tal sentido. Para la elaboración del marco teórico se tuvo en cuenta el hilo conductor de la investigación, el cual se ilustra a continuación en la figura 1.1:



Fig 1.1. Hilo conductor del marco teórico-referencial. (Fuente: Elaboración propia)

1.1 El desarrollo local y sus retos en el contexto actual

1.1.1 Conceptos de desarrollo

El concepto de desarrollo se ha enriquecido con el transcurso del tiempo, ya que cada época ha formulado su propio concepto de desarrollo, sobre las bases de sus expectativas y posibilidades. Fundamental entonces reconocer que el concepto de desarrollo se relaciona con la idea de futuro que cada sociedad se propone como meta para el colectivo humano (Dubois, 2010).

Según el Diccionario Avanzado de la Lengua Española desarrollo es acción y efecto de desarrollar o desarrollarse, proceso cualitativo y duradero de la economía de un país o empresa (VOX, 1997). El Diccionario de la Lengua Española define el desarrollo en su primera acepción como acción y efecto de desarrollar o desarrollarse, por lo que nos remitimos al término desarrollar que en su octava acepción lo define como dicho

de una comunidad humana: Progresar, crecer económica, social, cultural y políticamente (DLE, 2001).

Un concepto de desarrollo ampliamente difundido es aquel que indica que es una condición social, en la cual las necesidades auténticas de su población se satisfacen con el uso racional y sostenible de recursos y sistemas naturales. La utilización de los recursos estaría basada en una tecnología que respeta los aspectos culturales y los derechos humanos. Todos los grupos sociales tendrían acceso a las organizaciones y a servicios básicos como educación, vivienda, salud, nutrición y que sus culturas y tradiciones sean respetadas (Albuquerque, 2006).

Estas definiciones conceptuales, independientemente de sus particularidades, apuntan hacia una idea común:

La concepción moderna de desarrollo surge luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, que usa como paradigma a la sociedad de consumo norteamericana. Esta ideología tuvo como eje a la Doctrina Truman y a la ONU como instrumento divulgador, y expresaba la necesidad de impulsar diversos procesos de desarrollo en sociedades aisladas y subdesarrolladas hasta el momento, en las cuales los saberes debían ser erradicados; desintegrar las instituciones; y transformar los modos de vida ya que se consideraban obstáculos para el progreso económico (Scarim, 2009).

Se asoció entonces la noción de desarrollo con la del progreso capitalista, que tiene como base fundamental el crecimiento económico, favoreciendo el productivismo, el consumismo y el industrialismo, poniendo siempre el tener por encima del ser. Estos modelos de desarrollo se han construido desde la conveniencia de las minorías en el poder y han definido como su indicador, el estado del Producto Interno Bruto (PIB) de las naciones. Es por esto que (Gudynas, 2011) plantea que buscar una alternativa al desarrollismo implicó que la verdadera novedad estuviera en lograr una ruptura con la ideología del progreso.

En efecto, el concepto de desarrollo fue estudiado durante el siglo XX por el pensamiento dialéctico con una mirada filosófica y que con su visión sistémica nutrieron este concepto dado por (Haddad, 2013), donde plantea que el verdadero

desarrollo es principalmente un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de mejoría en la capacidad asociativa, y de ejercicio de la iniciativa y de la inventiva. Por lo tanto, se trata de un proceso social y cultural, y secundariamente económico.

Estas diferencias conceptuales entre los modelos de desarrollo capitalista y los que promueven los países en vía de construcción de un socialismo próspero y sostenible, han llevado a que se promuevan modelos de desarrollo donde el crecimiento económico no sea el único motor impulsor de dicho proceso. Al respecto (Becerra, 2008) reconoce que el desarrollo es un proceso social real, político en primer lugar, que a partir de la relación de poder persigue un reordenamiento de la sociedad en interés y beneficio de las mayorías. Pretende captar un proceso mediante el cual se producen cambios cuantitativos y cualitativos en todas las estructuras de la sociedad en interés de su mejoramiento.

Es fundamental entonces a la hora de referirse al desarrollo ser conscientes de que el crecimiento no es sinónimo de desarrollo, pero en el desarrollo, hay que tener presente al crecimiento como categoría importante; vista no solo en el aspecto material o tangible, sino también, aplicable a los elementos de tipo cultural (Paz, 2013). Existe entonces una diferencia conceptual básica entre las categorías crecimiento y desarrollo, que está dada porque el crecimiento viene marcado por un carácter cuantitativo, mientras el desarrollo en su concepción sistémica, debe tener un marcado carácter cualitativo, es decir debe ser extensivo, como condición base.

En síntesis, se entiende por desarrollo, un proceso de transformación, de evolución continua, que tiene en cuenta lo económico, lo político, histórico, social y cultural; dirigido hacia el progreso de la sociedad y con ello hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

1.1.2 Definición de “lo local” y su interrelación con el término “desarrollo”

La conexión entre el término “desarrollo” y “lo local” es fundamental, como plantea (Sachs, 1980), el desarrollo no se puede manifestar más que ahí en donde están y viven las gentes, es decir, localmente. En otros términos, o se traduce en el

mejoramiento de las condiciones materiales e inmateriales de la vida de los habitantes, creándoles la oportunidad para su realización, o se termina en un fracaso.

Durante la década de los ochenta, el mundo occidental redescubrió el ámbito local. Desde entonces, los asuntos locales han alcanzado notoriedad política a nivel nacional, han movilizado comunidades enteras y han experimentado una profunda revisión, tanto respecto a lo que hacen como a la forma de hacerlo (Brugué and Quim, 1998). Es en la escena local donde se manifiesta, como en ningún otro nivel, la articulación entre lo singular y lo universal.

Pero aunque lo local es un concepto que se maneja continuamente, este puede ser considerado una unidad territorial político-administrativa como provincia o municipio, una circunscripción o unidades espaciales como barrios o asentamientos (Iñiguez and Ravenet, 2006), existiendo diferencias notables entre los expertos en cuanto a su alcance y dimensión, de ahí que no se puede afirmar que la interpretación de lo local sea similar a todos los que utilizan el término. Las coincidencias más comunes parten de la identificación de dos elementos que forman parte de esa noción: identidad local y territorio (Arocena, 1995), la primera como provisión de sistema de normas y valores para la comunidad y el segundo como base del sentido de pertenencia a su lugar. Pero sin perder de vista que la elección entre unas u otras como criterio delimitante responde a los objetivos de cada autor en cuestión (González and Samper, 2006).

La relevancia de la escala local es precisamente su singularidad, como espacio en el cual pactar y articular estrategias. Por ello, (Guerra, 2007) concibe lo local como la dimensión en la cual es posible reconocer u organizar de mejor manera las necesidades y recursos disponibles. Se considera que es allí donde es más viable concertar y resolver de manera integral y mancomunada los problemas.

En Cuba, lo local es entendido como un espacio, cuyos límites están dados por las escalas municipal y provincial, donde ocurren procesos que tienen consecuencias importantes para sus estructuras, al promover el desarrollo en las dimensiones política, económica y sociocultural, que consolida la localidad como un tejido social a lo que diferentes autores denominan redes (Boffill, 2012).

El municipio constituye el espacio local, al decir de (Guzón, 2006), ya que en él comienza el espacio de lo cotidiano, de las relaciones interpersonales, de la diversidad; donde se produce y reproduce la vida y donde se alcanzan o no los niveles de satisfacción de individuos y grupos. Su evolución, en un sentido o en otro, impacta de manera determinante a la población que, en primera instancia, es habitante de ese espacio.

A partir de lo analizado anteriormente, en la presente investigación se parte de considerar al municipio como la unidad de desarrollo local. Es en este donde las decisiones están más cercanas a la comunidad y existen menos complejidades que en la escala provincial. Además el municipio es la unidad básica de la organización político-administrativa del Estado y la Asamblea Municipal del Poder Popular, representando a los Órganos del Poder del Estado en la base. Este queda definido en la Constitución de la República de Cuba, como la sociedad local con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley en una extensión territorial, determinada por las necesarias relaciones económicas y sociales de su población y con capacidad para satisfacer necesidades mínimas locales (Constitución de Cuba, 1997).

El municipio tiene tal relevancia, que sobre él, expresó José Martí: El municipio es lo más tenaz de la civilización romana, y lo más humano de la España colonial. Por los municipios, en lo más de las colonias entró en la libertad la América. Esa es la raíz y esa es la sal de la libertad: el Municipio (Martí, 1885).

Por lo tanto, de acuerdo con los conceptos analizados, el crecimiento económico, sobre la base de innovaciones productivas y de la equidad social, puede lograrse de forma más eficaz desde una perspectiva municipal. De allí que sea en lo local donde las autoridades van a asumir la importante tarea de dirigir la gestión sostenible del desarrollo del territorio.

1.1.3 Conceptualización de desarrollo local

Desde hace algunos años, los procesos de gestión del desarrollo local han tenido un papel cada vez más relevante en el logro de mayores niveles de bienestar y progreso

para la sociedad. Este es un tema que ha sido abordado por diversos autores a escala nacional e internacional, pero abundan criterios convergentes sobre su conceptualización.

Al decir de (Arocena, 1995), el desarrollo local se define como un proceso orientado, resultado de una acción de los actores o agentes que inciden (con sus decisiones) en el desarrollo de un territorio determinado. Estas decisiones no solamente se toman a una escala local, sino que existen decisiones que tomadas en otra escala (por ejemplo, a nivel nacional o internacional) tienen incidencia en el desarrollo de un territorio dado. La preeminencia de las decisiones de los actores locales, por sobre otras decisiones que no responden a los intereses locales, es lo que define un proceso de desarrollo local.

Según (Vázquez Barquero, 2000), el desarrollo local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región, en el que se pueden identificar, al menos, tres dimensiones: una económica, caracterizada por un sistema de producción que permite a las empresas locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escalas y aumentar la productividad a niveles que permitan mejorar la competitividad en los mercados; otra sociocultural, en que el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores, sirven de base al proceso de desarrollo; y otra político-administrativa en que las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible.

(Coturruelo, 2009) conceptualiza el desarrollo local como un proceso de objetivos múltiples: eficiencia en la asignación de recursos para la competencia territorial; equidad en la distribución de la renta y equilibrio del entorno medioambiental para la conservación del sistema productivo territorial. A su vez, (Juárez, 2013), lo define como el cómputo de estrategias utilizadas para diversificar y enriquecer las actividades y la sociedad de un territorio que aprovecha sus recursos y sus fuerzas internas.

En el caso de Cuba, el desarrollo local se enfoca más como el proceso mediante el cual esa escala implementa las necesarias transformaciones en las dimensiones ambiental, económico-productiva y político-social, a partir de una proyección

estratégica elaborada y un plan que se cambiará y evolucionará con la práctica de los propios gestores. Pero este desarrollo no es totalmente independiente, sino que debe mantenerse interconectado con el entorno y formando parte de la lógica del desarrollo nacional (Guzón, 2003).

Como plantea (Limia, 2004), el desarrollo local en Cuba se inspira en la ideología de la Revolución Cubana, es decir, en los momentos medulares del pensamiento estratégico revolucionario cubano... defendiendo una noción del desarrollo social profundamente diferente a la promovida por la modernidad capitalista. Este modelo de desarrollo tiene como macro objetivo elevar la calidad de vida de las personas, pero no solo con el objetivo de mejorar sus condiciones materiales de existencia, sino de también elevar su espiritualidad y los niveles de equidad social.

Al decir de (Fuentes and Márquez, 2004), el desarrollo local representa el fortalecimiento de las estructuras y los poderes locales, a partir de la estimulación de la participación ciudadana y del logro de acciones integradas a nivel de procesos de producción y reproducción de la vida cotidiana, a nivel local.

Se asume el concepto emitido por (Padilla, 2007), cuando plantea que el desarrollo local en Cuba es un proceso de cambio multidimensional sostenido de los individuos, los colectivos y localidades, a partir de la actuación consistente y concertada de los actores sociales orientados a la transformación del medio en consonancia con el propósito del desarrollo sostenible, necesariamente acompañado del continuo crecimiento económico equilibrado, estable y democrático como base y resultado de los cambios estructurales que potencien la solidaridad y la justicia social, la calidad de vida y el uso racional de los recursos escasos con que cuenta la localidad; sin comprometer las posibilidades de desarrollo de las futuras generaciones y la vida del planeta.

El desarrollo local ha de concebirse entonces, como un proceso sistémico de transformación del territorio hacia una dirección definida, en el que los actores locales orienten mediante acciones, con un carácter continuo, aprovechando los recursos y potencialidades del territorio, la construcción de una nueva realidad territorial, acorde con las líneas estratégicas del país.

Un gran paso para ayudar a pensar lo local y a valorizar el papel que el conocimiento juega en su desarrollo está dado por la relación universidad-sociedad. En Cuba la creación de los Centros Universitarios Municipales (CUM), ha viabilizado dicha relación, posibilitando un mayor impacto de la Educación Superior en el desarrollo de los territorios y permitiendo el vínculo entre los actores sociales y los gobiernos locales, generando así estrategias de desarrollo apoyadas en el conocimiento. Los CUM pueden realizar un sensible aporte a la innovación tecnológica en el territorio que los rodea, fortaleciendo su capacidad de aumentar el bienestar humano, y tiene entre sus retos, al decir de (León et al., 2017), seguir aportando y construyendo saberes y experiencias que favorezcan el uso social del conocimiento, y actuando como articuladora en la generación de lazos organizacionales y nuevos modos de producción de conocimiento.

Las ideas abordadas se corresponden con la política trazada por la máxima dirección del país para el desarrollo actual y futuro de la nación cubana. En esa dirección se proyecta la (Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021, 2017), donde se determinan 24 principios rectores y entre ellos 4 que apuestan directamente al desarrollo local:

7: “Propiciar que el potencial científico y creador del país se convierta en una fuerza decisiva para alcanzar la sostenibilidad del desarrollo, a partir de estimular la investigación científica... para garantizar la generalización oportuna de su aplicación en todas las esferas de la sociedad cubana”.

9: “Recuperar, preservar modernizar y ampliar, progresivamente y con la calidad requerida, la infraestructura económica y social del país, como sustento imprescindible del desarrollo”

10: “Propiciar la sostenibilidad demográfica del país y sus territorios con un enfoque integral que incluya estrategias económicas y sociales, de alcance nacional, territorial y local, que permitan atenuar las tendencias negativas en esta materia”

23: “Lograr una adecuada distribución territorial de las fuerzas productivas, que conjugue la dimensión nacional y sectorial con la local y el desarrollo de ciudades y

zonas rurales, costeras y montañosas, modernas, ordenadas, prósperas y sostenibles.”

Teniendo en cuenta los aspectos abordados anteriormente, vale la pena precisar que entre los retos que presentan las estrategias de desarrollo local en Cuba está la de constituir un complemento necesario a las políticas y objetivos nacionales, para ello las iniciativas de desarrollo local deben revitalizar el vínculo entre las administraciones municipales y la ciudadanía, añadiendo protagonismo a los actores locales en la búsqueda de solución a sus problemas, acorde a las políticas nacionales.

1.2 La administración pública desde los gobiernos municipales y su papel en el desarrollo local

1.2.1 Concepto de administración pública

Paralelo al surgimiento de las primeras formaciones económico-sociales surgieron, empíricamente, formas de gobierno encargadas de mantener la tranquilidad pública, la seguridad de las personas y sus bienes, así como la protección de su territorio, entre otras actividades. Estas responsabilidades se fueron complejizando con el paso del tiempo, ocupándose entonces de la formulación de códigos de justicia, la organización de tribunales, la estructuración del mando militar y los mecanismos de sostenimiento financiero del gobierno. Pero no es hasta la revolución francesa que la administración pública alcanza su identidad como disciplina científica, periodo en el que se establecen un grupo de principios básicos de su funcionamiento y determinados métodos de actuación en este ámbito (Calves, 2016).

Se puede afirmar que la administración pública ha evolucionado al paso de las transformaciones sociales que ha vivido la humanidad, por lo que han ido variando los enfoques entre los autores a la hora de definirla. Uno de los primeros investigadores define la administración pública como la parte más obvia del gobierno; es gobierno en acción; es el lado ejecutivo, el operativo, el más visible del gobierno y, desde luego, es tan antigua como el gobierno mismo (Wilson, 1999).

Al decir de (VonStein, 1865), lo cierto es que ha sido colocada la administración dentro del Estado y el Gobierno indistintamente; para que se tenga una idea, la misma ha

sido presentada como el Estado en acción, considerándose que nace de la idea del Estado operante: la Constitución, como órgano en sí, representa la voluntad; la administración, la obra. Entre los clásicos del marxismo se encuentran referencias a la administración pública, al decir de V.I. Lenin, se debe erradicar el funesto prejuicio de que la administración del Estado es obra de privilegiados, el juicio de que éste es un arte especial... Hay que enseñar al pueblo, hasta sus capas más inferiores, el arte de dirigir al Estado... pensando inmediatamente en la práctica, en la aplicación de la experiencia de las masas (Lenin, 1918).

Desde el enfoque del derecho público, (Garcini, 1986) sostiene que la administración pública se puede considerar como un sistema constituido por oficios públicos, mediante los cuales, el Estado provee permanentemente el ejercicio activo de sus potestades para satisfacer las necesidades colectivas. A su vez, desde la Ciencia Política la administración pública es vista, en principio, como la organización encargada de ejecutar las leyes y políticas de interés general que son decididas en los niveles representativos del Estado (Tabarez, 2016).

Aunque estos enfoques no abarcan completamente a la administración pública y sus implicaciones en la realidad del gobierno, no se le ha de restar importancia al sustento jurídico de la misma. La organización jerárquica que presenta la administración pública implica un flujo descendente de órdenes y un flujo ascendente de responsabilidades ante los órganos y organismos superiores, elemento fundamental para su comprensión.

Por otra lado, desde el enfoque de política pública, (Valencia, 1970) considera que la administración pública es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y, por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo de gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas legislativa y judicial. La administración pública es, pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales. Este enfoque incorpora la relación existente entre la administración y la política, considerando a la administración pública como el brazo ejecutor de las políticas del gobierno. Sin embargo, las implicaciones asociadas a la omnipresencia

del Estado como elemento inherente a este enfoque, impiden explicar el alcance de la acción gubernamental.

Ante esta necesidad se incorporan el arte y la ciencia administrativa aplicados a los asuntos del Estado, emergiendo la perspectiva gerencial en la administración pública. Dicho enfoque se sustenta en que el objetivo fundamental de la administración pública sea gestionar proyectos y programas públicos. Es por esto que (Kliksberg, 2002) manifiesta que no hay ninguna razón para pensar que en el sector público no pueda haber gerencia de la mejor calidad. La excelencia gerencial tiene que ver con los modelos organizacionales, con las tecnologías utilizadas y con el tipo de entrenamiento de los gerentes, los cuales no son patrimonio de nadie... Se requiere, junto a los avances tecnológicos, rescatar la noción de servicio público con sus consiguientes implicaciones en términos de honestidad en la función.

En este sentido (Osborne and T, 1992) plantean que el gobierno debe dar cumplimiento a su misión de proveedor de productos y servicios, por lo que las administraciones públicas deben erigirse en facilitadores de procesos, generando innovaciones y espacios que aseguren el logro de los objetivos públicos. Bajo este concepto, el accionar del gobierno debe enfocarse en la canalización de los recursos públicos, con el fin de que diversos actores abastezcan de bienes y servicios públicos a la sociedad.

Este enfoque gerencial cobró auge en América Latina, desde una perspectiva clásica, durante la primera década del desarrollo de las Naciones Unidas, y se tiende a acuñar como parte de él, a la administración para el desarrollo, concebida sobre la base de un postulado de maximización y un condicionamiento primario de racionalidad. En esta concepción se entendía a la administración pública como el conjunto de estructuras y procesos destinados a satisfacer en forma regular y continua, los objetivos prefijados en las políticas gubernamentales (Muñoz, 1954).

Esta concepción responde a una visión tecnocrática que percibe a la administración pública como un sistema cerrado, fundamentado en la experiencia del mundo desarrollado occidental, en el que las organizaciones estatales tienden a ser

visualizadas exclusivamente como sistemas especializados en la generación de determinados productos previamente definidos.

Es a partir de la segunda mitad de la década de los 60, que se intenta reformular la concepción clásica o formalista de la administración pública en Latinoamérica, al incorporarse entre otros elementos, variables y orientaciones conductualistas, con una fuerte influencia de psicología social, donde predominaba la racionalidad productiva como principio rector de análisis. En este sentido (Flores and Naf, 1983) destacan:

- Se reconoce la necesidad de incorporar nuevos enfoques.
- Es importante enfatizar la unidad teoría-práctica en el presente latinoamericano.
- Debe considerarse a la administración pública como un sistema abierto que existe en un contexto que la condiciona y a la vez es afectado por el aparato administrativo del Estado, reflejando los intereses y conflictos tanto de actores nacionales como internacionales.
- Deben ser estudiadas profundamente seis características relacionadas con el objeto de estudio de la administración pública: complejidad, historicidad, contextualizada, relación entre el corto y largo plazo, lo micro y lo macro y entre teoría y práctica.
- En el campo de la administración pública el reto del cambio adquiere connotaciones muy particulares, por el papel crítico que el Estado y su aparato institucional han desempeñado y desempeñarán en el futuro previsible, en el proceso de transformación de nuestras sociedades.

Aunque el enfoque gerencial supera a todos los demás enfoques anteriormente analizados, este tiende a minimizar el rol del gobierno y de la acción gubernamental en los ámbitos de la equidad, la justicia y la responsabilidad social. Es por esto que la administración pública es vista hoy como un sistema complejo, en el que la articulación e integración de los enfoques anteriormente analizados, ha confluído en un enfoque interdisciplinario, siendo el más aceptado en la actualidad.

Este asume a la administración pública como parte activa del gobierno, siendo su objetivo fundamental el cumplimiento de las metas del gobierno orientado al

ciudadano. En este sentido la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela expresa, que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 2000) .

Esta concepción interdisciplinar sostiene que la relación entre gobierno y administración pública es muy estrecha, por lo que para su funcionamiento sistémico es preciso que la administración pública no se visualice como un conjunto de organizaciones cerradas, en la que las adaptaciones rápidas y efectivas en correspondencia al impacto de las dinámicas del entorno aseguren la calidad de la respuesta ante los cambios.

Es por ello que se puede definir la administración pública como un complejo sistema de organizaciones del Estado encargado de gestionar políticas y programas gubernamentales y de prestar importantes servicios públicos a la sociedad, sobre la base de políticas estatales, de leyes y normas jurídicas vigentes y de un presupuesto asignado, con el propósito de generar niveles crecientes y sostenibles de desarrollo económico y social que repercutan en la calidad de vida de la sociedad, la consolidación de la independencia y la soberanía nacional y la gobernabilidad, asegurando eficacia en el cumplimiento de los objetivos, eficiencia en el empleo de recursos, equidad y justicia social en los enfoques, así como honestidad, transparencia y responsabilidad en el accionar de sus directivos (Gutiérrez, 2012).

El funcionamiento de la administración pública constituye el Estado en acción, es por ello que debe prever que ha de hacerse de forma adecuada y accionar en consecuencia, buscando la eficacia y eficiencia, con un empleo racional de recursos financieros y humanos. Esta estructura es la encargada de movilizar y ajustar los mecanismos de la acción social, así como proteger los intereses públicos de acuerdo a las directrices que emiten las políticas del Estado, ejecutando de forma eficiente un presupuesto asignado por el mismo.

A su vez, la administración está al servicio de los ciudadanos, por lo que debe monitorear sistemáticamente las necesidades de los públicos que atiende para satisfacerlas convenientemente y lograr eficacia en los propósitos de desarrollo socioeconómico y elevación de la calidad de vida de la sociedad. Asimismo, debe garantizar el orden y la tranquilidad pública; proteger los derechos ciudadanos, exigiendo el cumplimiento de los deberes; defender la cultura y los principios éticos y morales de la sociedad; así como mejorar las condiciones generales del funcionamiento del aparato del Estado (Iglesias, 2011). Por lo que, para el cumplimiento de estos objetivos, se hace necesario que la administración pública trabaje por agregar valor a la sociedad, es decir que trabaje en función de que los ciudadanos reconozcan su actividad, pues es, en definitiva, para los que se trabaja.

Teniendo en cuenta las definiciones abordadas, se considera que la administración pública es un sistema complejo que tiene como propósito esencial, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y asegurar el desarrollo sostenible de la sociedad para las futuras generaciones.

La administración pública en Cuba se concibe dentro del sistema de dirección de la sociedad cubana y está formada por los Órganos de Gobierno y de la Administración a los diferentes niveles, con el objetivo de garantizar que la economía funcione con ciertos niveles de eficiencia, eficacia y suficiente flexibilidad para poder reaccionar y adaptarse a los nuevos cambios del entorno, para así alcanzar un desarrollo que se sustente en los principios de equidad y justicia social, dirigida hacia el establecimiento de planes de desarrollo local, y participación plena de las comunidades organizadas en determinadas área de interés.

Constituye precisamente, un objetivo estratégico de Cuba fortalecer la administración pública. Así se manifiesta en las (Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030, 2017), en el objetivo específico # 2 del Eje Estratégico: Gobierno eficaz y socialista e integración social:

“Consolidar un sistema de administración pública, ágil, eficaz y eficiente, cuyo propósito esencial sea la obtención de resultados en beneficio de la sociedad y del desarrollo nacional y local”.

1.2.2 La administración pública en Cuba. Evolución y desarrollo

La historia de Cuba, desde 1492 hasta la actualidad, ha estado marcada por cambios sustanciales. Dicho proceso de transformaciones ha definido la conformación de la sociedad cubana, de los cuales, la administración pública como reguladora de la sociedad no ha sido ajena. Al referirse a ella, (Tabarez, 2016) la define como una actividad compleja, entendiéndose como tal su sentido orgánico-personalista y su contenido material-funcional, que intenta organizar y gestionar los intereses públicos (dígase populares) a favor del mejoramiento de la vida social.

Desde el siglo XVI hasta la actualidad, la administración pública cubana ha sufrido modificaciones según las condiciones históricas concretas de cada etapa. Se ha visto influenciada por cada uno de estos periodos, desde la etapa colonial, la intervención militar por los Estados Unidos, la República Neocolonial y luego el triunfo de la Revolución Cubana el Primero de enero de 1959; pero manteniéndose como elementos claves, según (Tabarez, 2016): la centralización administrativa, la burocratización del Estado, la dependencia económica de una rama de la economía apresada en los vaivenes del mercado, de la naturaleza, de los créditos, o del comercio exterior, dígase la economía de monocultivo, la economía basada en el turismo o la economía basada en la exportación de recursos humanos calificados en periodos sucesivos de nuestra historia.

En el periodo colonial (hasta 1898) se sentaron las bases históricas iniciales en el régimen jurídico-administrativo español con influencias externas (especialmente francesa) y se comienza la enseñanza del Derecho Administrativo en Cuba. La primera expresión del Derecho Cubano y de la vida administrativa territorial son las conocidas como Ordenanzas de Cáceres, del siglo XVI, en las que se norman importantes elementos de la vida local como la competencia de los Cabildos, sus funciones, el desempeño de las regiones, y las formas de participación local en la elección de los alcaldes y procuradores. Se hace relevante señalar la Ley Municipal Española de 1877 que se extiende a Cuba el 21 de junio de 1878 y que tuvo entre sus progresos teóricos más importantes, la conceptualización y delimitación de los elementos del municipio, la descripción de las facultades y competencias de los

alcaldes, así como la modernización y ampliación de los presupuestos de funcionamiento de las estructuras locales.

Aunque se avanzó en este periodo, hubo momentos de retroceso que limitaron las competencias y funciones de la administración territorial, relacionados con los intentos de control extremos por parte de la metrópoli española y sus representantes en la Isla. Ejemplo de ello, son las Ordenanzas de Concha contenidas en el Real Decreto del 27 de julio de 1857, promulgado por el Gobernador José Gutiérrez de la Concha, que hicieron retroceder el avance en la autonomía municipal por su tendencia al autoritarismo, a la centralización y a la dependencia de las estructuras locales. Aunque se reconoce que esta legislación reguló con acierto algunos tópicos de los gobiernos locales que no habían sido resueltos con certeza en las anteriores legislaciones, sobre todo la conformación y control del presupuesto local y las primeras menciones legales a la hacienda pública como institución jurídica y financiera.

Un momento singular de la historia municipal cubana representan las Constituciones Mambisas, pensadas para organizar regiones y zonas liberadas, con un claro propósito de administración local. Se destaca en este sentido, la Constitución de Guáimaro y la Ley de Organización Administrativa aprobada por la Cámara de Representantes el 7 de agosto de 1869, donde se normaba una división territorial de la Isla en cuatro Estados: Oriente, Occidente, Camagüey y las Villas que a su vez se fraccionan en Distritos, Prefecturas y Subprefecturas.

En la primera ocupación militar norteamericana (desde enero de 1899 hasta mayo de 1902) se realizan cambios estructurales, que afectaron sobre todo a la organización de los poderes públicos, se crea en 1899 el Tribunal Supremo, así como cambios de organización jurisdiccional; pero lo administrativo continúa ordenado sobre la base de la ley española. No es hasta 1901, en que nace la Constitución, que sienta las bases de la República Neocolonial, con la abominable presencia de la Enmienda Platt. Entre sus páginas destaca la poca alusión a la administración local, que se reduce en el Título XII Del Régimen Municipal a diez artículos declarativos que no aclaran el funcionamiento ni las competencias referidas al tema.

Parte de la legislación que complementó el orden jurídico de la administración territorial en Cuba, surge durante la República Neocolonial desde mayo de 1902 hasta diciembre de 1958. En el año 1908 se crea la Ley de Contabilidad de los Municipios y la Ley de Impuestos Municipales. Estas disposiciones, a pesar de sus limitaciones, organizaron la estructura y funcionamiento de la actividad económica y financiera del municipio.

Entre los años 1910 y 1940 se realiza en Cuba una gran creación jurídica sobre las formas de administración territorial, pero fueron normas que ajustaron al contexto del momento, la regulación ya existente desde 1902 y 1908. De manera singular fue la Constitución de 1940, la que señaló los principios de funcionamiento y elementos de la estructura de la administración local en Cuba, acogiendo en su texto, niveles de autonomía y participación muy saludables para la estructura local desde el punto de vista formal. En ella se detallan las competencias, las facultades y funcionamiento de las estructuras a todos los niveles. Esta ley de leyes está recorrida por un sentido lógico y humanista, y completa la regulación jurídica del municipio para convertirse en su referencia jurídica más sólida en Cuba de su tiempo.

Luego del triunfo revolucionario del Primero de Enero de 1959, se sucedieron una serie de medidas que desarticulaban el aparato estatal existente y su correspondiente estructura local. Esto provocó que se encaminaran diversas acciones y leyes al reestablecimiento del poder local, entre ellas se encuentran las Leyes 36 y 37 del 29 de enero de 1959, que constituyeron los Gobiernos de Comisión Colegiados, las cuales fueron sustituidas por la Ley No 106 del 27 de febrero de 1959, dictada por el Consejo de Ministros, que dispuso que el gobierno de cada municipio estaría regido por un comisionado que designaría el Ministro de Gobernación y que asumiría las funciones que le estaban atribuidas a los alcaldes y a la cámara municipal.

A partir de la experiencia inicial de Santiago de Cuba, fueron sustituidas las estructuras unipersonales de administración por las Juntas de Coordinación, Ejecución e Inspección, formadas por un Congreso de las organizaciones y entidades del territorio, quienes elegían a una representación llamada "Pleno" con la función de controlar y evaluar la gestión del Comité Permanente, integrado este por un representante de cada organización y los delegados de los organismos y su secretariado. Por su

composición, son consideradas como la primera vía de participación indirecta del pueblo en el ejercicio de la acción estatal dentro de la Revolución.

En 1966 fueron sustituidas las Juntas, por lo que se conoció como administraciones locales, a los órganos de poder municipal con un nivel mayor de descentralización. A pesar del carácter representativo de estos órganos, su debilitamiento provocó que la dirección del territorio fuera asumida por el secretario del Partido Comunista de Cuba en la localidad. A partir de 1973 se inicia un proceso de revisión y reestructuración de los órganos del poder estatal, el cual comienza con la creación del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros en 1972, órgano que desempeñó un importante papel en la posterior creación de la nueva estructura de administración local en Cuba.

Dicho proceso de reestructuración, tiene su prueba práctica a partir de 1974, con la creación de nuevas estructuras de poder local en la provincia de Matanzas, bajo la normativa de la Ley de Reforma Constitucional 1269 publicada en la Gaceta Oficial de la República, el 6 de mayo de 1974. Entre sus éxitos más destacados se encuentra el rescate del municipio como componente de nuestras tradiciones, como forma superior de organización de nuestro sistema político y como pilar de la democracia.

El experimento en la provincia de Matanzas sirvió de base para la creación de un sistema de poder popular a nivel nacional y local, definido en la constitución de 1976, a través de los órganos superiores y locales del Poder Popular: la Asamblea Nacional del Poder Popular y las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular de cada territorio. Con la reforma constitucional de 1992 se eliminaron los Comités Ejecutivos que absorbían roles de las Asambleas y se crearon los Consejos de la Administración y los Consejos Populares.

En los últimos años se ha venido promoviendo un proceso de reorganización de las funciones del Estado y el perfeccionamiento de la labor del Gobierno, delimitando así las responsabilidades y competencias de la administración en cada nivel, separando las funciones estatales de la administración, con el objetivo de ampliar la democracia hacia el interior de las estructuras políticas y hacia las instituciones de Estado, dándole mayor autonomía de gestión a los Consejos de la Administración Provincial (CAP) y a los Consejos de la Administración Municipal

(CAM) en la instrumentación de políticas públicas que fomenten el desarrollo local.

En cumplimiento a los Lineamientos del VI y VII Congresos del Partido se ha comenzado un proceso de cambio llamado de actualización del modelo socialista cubano, en el cual es relevante el Decreto 301 del Consejo de Ministros, que organiza un experimento de reorganización de los poderes locales del Estado cubano, en las provincias de Artemisa y Mayabeque, con el objetivo primordial de separar las funciones administrativas que deben cumplir las administraciones de las políticas estratégicas que deben cumplir las asambleas correspondientes.

El cumplimiento de los retos actuales de la administración pública requiere que se concientice la idea de que sus organizaciones existen por y para el entorno que las circunda y que su reto principal consiste en dar respuesta efectiva a las exigencias que le impone la sociedad como un todo, que ella constituye la estructura fundamental para hacer realidad los objetivos propuestos por el estado cubano, teniendo en cuenta la complejidad y diversidad de funciones que cada día enfrenta en el cumplimiento de las aspiraciones del hombre y de la satisfacción de las necesidades siempre crecientes de la sociedad. Exige cumplir los principios establecidos para su organización y actuación, tales como: prevalencia del interés público; legalidad; control; responsabilidad; autotutela; objetividad; proporcionalidad; eficiencia; eficacia; razonabilidad; transparencia; moralidad; competencia; jerarquía; coordinación; centralización; descentralización; concentración y desconcentración; participación ciudadana; y doble subordinación (Tabarez, 2016).

La administración pública cubana requiere de un fuerte componente estratégico, a fin de prever y enfrentar las transformaciones necesarias en las organizaciones, adoptando acciones con la flexibilidad necesaria. La generación de pensamiento estratégico debe conducir a conductas proactivas y creativas que promuevan la adopción de cursos de acción orientados a la búsqueda de soluciones contextuales efectivas que propendan al logro de los propósitos de la sociedad (Calves, 2016).

Para que la gestión de la administración pública sea efectiva, debe encontrar y consolidar formas de deliberación que otorguen mayor responsabilidad y compromiso,

tanto organizacional como social, con la implementación de las decisiones debidamente consensuadas. Así mismo, requiere incorporar mecanismos efectivos de retroalimentación participativa que permitan corregir a tiempo el rumbo de las proyecciones estratégicas y sus correspondientes aplicaciones tácticas.

La administración pública en Cuba debe fortalecerse en aras de lograr un desarrollo local sustentable. En ese proceso de perfeccionamiento, los directivos constituyen sujetos activos de transformación y están llamados a asumir un nuevo liderazgo, que suplante las figuras de jefe y subordinado por las de coordinador y las de miembro del colectivo hacia el interior de la organización; y por otra parte, se reclama de ellos, un liderazgo orientado a la cooperación y adopción conjunta de decisiones que promuevan la integración inter-organizacional en la búsqueda de soluciones efectivas a los problemas que se enfrentan.

1.2.3 Papel de la administración pública en el desarrollo local

La perspectiva del desarrollo local en Cuba permite comprender la importancia del municipio como nivel básico para la toma de decisiones, visualiza la necesidad de articular actores y acciones desde una perspectiva descentralizada y diversa, al tiempo que reconoce la heterogeneidad a este nivel. También indica la importancia y la contribución que generan al territorio las entidades productivas de mayor aporte económico; además, propicia el reconocimiento del papel del Gobierno como actor clave en la gestión del desarrollo, en la generación de estrategias e innovaciones que disminuyan la carga del Estado en la solución de los problemas.

El municipio conforma la estructura de decisión más importante a nivel territorial, dado que a este nivel, el Estado se organiza en un conjunto de entidades públicas de base. En este se concentran los poderes económicos y políticos, los centros de generación y distribución de información y los elementos de identidad sociocultural de cada zona. En este sentido, (Guzón, 2003) refiere que en el municipio comienza el espacio local, de lo cotidiano, de las relaciones interpersonales, de la diversidad, donde se produce y reproduce la vida y se alcanzan o no los niveles de satisfacción de individuos y grupos. Por tal razón, la sostenibilidad del municipio como espacio físico y de interacciones sociales básicas, depende de la satisfacción de las necesidades

elementales de sus habitantes, sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras.

La propuesta de desarrollo local asumida por el país va mucho más allá de la concepción estrecha de desarrollo, incluye como dimensiones relevantes: la participación y el empoderamiento de instituciones y actores en los diferentes niveles de la toma de decisiones, bajo la dirección de los gobiernos municipales que implementan procedimientos para promover el desarrollo sostenible. Este tema a nivel local ha devenido eje central del trabajo de los órganos de dirección, que con el decursar del tiempo se convierten en procesos que legitiman el trabajo de los municipios, lo que conlleva a un salto cualitativo en la gestión institucional.

El desarrollo local es visto hoy como una necesidad, que al decir de (Iñiguez and Ravenet, 2006) ha de ser la vía para revertir deterioros del funcionamiento social e incrementar el bienestar de la población en los territorios. En la implementación de estas políticas de desarrollo local, la administración pública juega un papel preponderante, ya que es la conexión entre el poder político y la ciudadanía, que cuenta con la capacidad de satisfacer los intereses públicos de forma directa.

Es indispensable para la concepción del desarrollo local, la interrelación entre los diferentes actores sociales, locales y regionales, así como entre los aspectos económicos, políticos, institucionales y culturales. Para ello, es determinante la gestión de la administración pública, en la que los gobiernos locales de conjunto con los principales actores decidan el camino de su desarrollo, a través del diseño e implementación de estrategias que estén enfocadas a activar los recursos endógenos y ponerlos en función de incrementar la dinámica de desarrollo sostenible de los territorios (Torrez and Hernández, 2012).

Es relevante señalar que no existen algoritmos establecidos para llevar a cabo la gestión del desarrollo local en un municipio, por lo que cada proceso debe ajustarse a la dinámica interna de dicho territorio y establecer una fuerte alianza entre los actores locales para que se impliquen de manera protagónica en la toma de decisiones que aportan al desarrollo de la localidad en que viven.

Para ello, al decir de (Carvajal, 2011), las administraciones públicas municipales tienen a su alcance la posibilidad de orientar el desarrollo local, fundamentado esto por las siguientes razones: por poder incorporar paulatina y crecientemente a los ciudadanos a la vida pública, haciéndolos más responsables y partícipes de las cuestiones que afectan positiva o negativamente a la calidad de vida de la población en su conjunto. Además tienen la posibilidad de poder planificar el desarrollo local a más largo plazo saliendo del gueto de las demandas inmediatas y de los programas a corto plazo.

No caben dudas que la administración pública desempeña un papel fundamental en el impulso de proyectos de desarrollo local, que sean coherentes con las estrategias trazadas, en los que los actores sociales jueguen un papel protagónico en la formulación de propuestas, su evaluación y posterior ejecución. Al respecto, plantea (DaLuz, 2013) que la gestión de la administración pública como proceso orientado al crecimiento económico y social, conducido por el gobierno para establecer políticas sociales que potencien las interrelaciones de las redes de actores locales, debe ser capaz de incidir en el desarrollo de un territorio determinado contribuyendo a elevar el nivel de vida de la población y el aprovechamiento de las potencialidades locales al servicio de la sociedad.

Al decir de (Monge and Macías, 2016), la participación y la coordinación de gobiernos locales...es imprescindible para lograr el cambio y que se produzca un comprometimiento real de la comunidad en el proceso de transformación local. Concuera con esto (Tabarez, 2016), cuando plantea que el desarrollo local no es un proceso espontáneo, es un proceso donde la administración pública juega un papel importante en su promoción, organización y conducción, buscando que el crecimiento económico que se logre también garantice equidad y beneficie a la población del territorio. Para ello tiene que producirse además la transformación social y el crecimiento del capital humano de la localidad.

Según (Tamayo, 2016), debe tenerse claro que el desarrollo local debe estar liderado y dirigido por los máximos órganos territoriales y ejecutado por sus respectivas administraciones, no puede ni debe haber ningún proceso de tal tipo, de manera abrupta e incoherente. Lo pertinente es diseñar estrategias de desarrollo local que

contemplan un crecimiento económico y una contribución importante al bienestar de la sociedad en cada localidad, solo así tiene sentido la supervivencia de la administración pública desde la mirada de su misión existencial. Lo trascendente es proyectar adecuadamente las acciones a emprender donde esté presente, la solución de los planteamientos de la población y haya un nicho en el área de la producción y los servicios para aquellas actividades necesarias, con especial énfasis en los lugares donde la actuación de la administración es deficitaria.

Se concuerda con (Boffill, 2012), cuando plantea que el desarrollo local debe ser asumido por el gobierno local desde una función de liderazgo, donde las políticas de fomento económico reanimen las ventajas competitivas del municipio. Estos procesos han de implementarse a partir de estilos y métodos de trabajo en los que las localidades puedan fijar sus propios objetivos y metas, tener confianza en la fuerza de la misma comunidad, valorar y afirmar la cultura junto con el conocimiento tradicional propio y las formas autónomas de convivencia (Guzón, 2006).

Para lograr el verdadero liderazgo compartido de la administración pública, en función del desarrollo local, debe promoverse la participación, el diálogo, la creatividad y la innovación. Planificar el desarrollo local no es una tarea fácil, requiere pensamiento lógico y flexible, donde partiendo de un diagnóstico certero se pueda diseñar cómo construir el desarrollo que se quiere. Por tanto, se trata de comprometer a los actores locales y convertirlos en agentes de cambio, para que aporten a ese proceso tan complejo en el territorio.

Por último, es importante destacar el alto reto que tienen los directivos de la administración pública en aras de lograr eficiencia en su gestión en función del desarrollo local en cada territorio. Estos deben poseer los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias que le permitan conducir este proceso tan complejo y vital para el desarrollo de la sociedad; por lo que la superación constituye una vía importante para contribuir a elevar su gestión y desempeño hacia el logro de tales propósitos.

1.3 La superación de los directivos de la administración pública para el desarrollo local

1.3.1 La superación y su conceptualización.

La superación, es concebida, en el sentido general de la palabra como: propósito de actualizar y perfeccionar el desempeño profesional actual y/o prospectivo (Añorga, 2000); un proceso que tiene un carácter continuo, prolongado, permanente (Valiente Sandó, 2001); proceso de enseñanza-aprendizaje que posibilita a los graduados la adquisición y perfeccionamiento continuo de los conocimientos (Andreu, 2005); proceso intencional dirigido a la formación permanente, actualización, perfeccionamiento profesional y humano del dirigente para un desempeño efectivo, eficiente y eficaz. (Lazo Pérez, 2007)

Autores como (Machado, 1990) y (Valiente Sandó, 2001) ven la superación estrechamente interrelacionada con la formación, considerando ambos términos parte de un proceso integrado; el primero habla de proceso de superación y desarrollo y el segundo de formación y superación de los dirigentes. Otros, como (Ruíz Díaz, 2010), consideran a la superación profesional como eslabón superior de la formación permanente. Aunque mantienen una relación estrecha (Emérida and Betancourt, 2011) expresan las diferencias, ya que la formación profesional incluye acciones formativas básicas para el desempeño profesional, en tanto la superación es más específica, dirigido a un fin determinado y contribuye de forma directa a la preparación.

La superación, al decir de (González and Alonso, 2012), es un proceso, que tiene un carácter continuo, prolongado, permanente, su finalidad es el desarrollo del sujeto para su mejoramiento profesional y humano, sus objetivos son de carácter general: ampliar, perfeccionar, actualizar, complementar conocimientos, habilidades y capacidades, y promover el desarrollo y consolidación de valores. Esto distingue la superación de la capacitación, que tiene un significado más técnico o práctico.

(Añorga, 1994) define a la superación como un conjunto de procesos de enseñanza-aprendizaje que posibilita a los graduados universitarios la adquisición y el perfeccionamiento, continuo de los conocimientos y habilidades requeridas para un mejor desempeño de sus responsabilidades y funciones laborales. La superación

posibilita la competencia del individuo a partir de la apropiación de saberes en lo profesional y humano, que según (Lazo et al., 2015), ante la urgencia en la dinámica del desarrollo que desde el siglo anterior rige los procesos socio-económico-técnico-científico en el mundo actual, lo convierte en una fuerza social activa.

Al decir de (Añorga, 1998), la superación es concebida con el propósito de actualizar y perfeccionar el desempeño profesional actual y/o perspectiva de los recursos laborales, atender insuficiencias en la formación, o completar conocimientos y habilidades no adquiridas anteriormente y necesarias para el desempeño. (Fonseca and Mestre, 2012) la define como proceso y resultado, organizado, sistemático, coherente, continuo e inacabado, que educa, instruye y desarrolla al ser humano de manera integral, dirigido a un fin; que puede ser general o especializado, acorde con las exigencias sociales.

Refiriéndose a la superación, (Santos Baranda, 2005) plantea que es el proceso de enseñanza-aprendizaje sistémico y continuo de transformación de los sujetos implicados con vistas al mejoramiento del desempeño de manera integral, a partir de las exigencias individuales, sociales y de los puestos de trabajo, así como de su propia satisfacción y reconocimiento de posibilidades y potencialidades para su mejora desde el punto de vista profesional y humano. Para el logro óptimo de sus objetivos, (Gerabel, 2012) considera que la superación no debe estar limitada a la formación de conocimientos y teorías,...sino donde predomine el desarrollo de la conciencia y la sabiduría para el análisis, la autodeterminación, la autogestión y la auto dirección.

Lo antes planteado permite aseverar que la superación contribuye a elevar el crecimiento profesional y humano de los individuos como parte de su proceso de formación y desarrollo. Los condicionamientos sociales le imponen al hombre que sea un profesional competente, esto solo lo puede lograr estando inmerso en procesos de superación, autopreparación y entrenamientos, que le aporten los conocimientos y habilidades básicas para que se apropie de las herramientas necesarias y transforme sus modos de actuación, que se revierta en un desempeño exitoso que le permita producir o brindar servicios de calidad.

Como es sabido, la superación de los recursos humanos laborales es una actividad que viene desarrollándose hace cientos de años y está indisolublemente ligada al concepto de educación permanente, al proceso de aprendizaje constante que tiene todo profesional porque la adquisición de los conocimientos no se detiene, está en constante transformación y cambio. Los profesionales tienen que estar en correspondencia con el vertiginoso avance de la ciencia y la técnica. Es por ello que se plantea que la Universidad prepara a sus profesionales y estos deben continuar actualizándose mediante una superación constante, para estar en correspondencia con su tiempo; este es uno de los puntos en que coincide la Teoría de Educación Avanzada, que dentro de sus objetivos fundamentales tiene la superación permanente de sus recursos humanos (Añorga, 1997).

Señala (Andreu, 2005) que la superación profesional comprende como formas organizativas principales: el curso de posgrado, entrenamiento y diplomado y de la formación académica: maestrías, especialidad y doctorados; además de la combinación con otras formas como son: talleres, seminarios y eventos científicos. La superación profesional ha de ser considerada una prioridad, así lo ratifica (Martínez et al., 2016) cuando precisa que todo profesional, al asumir nuevas funciones y para perfeccionar las habilidades adquiridas en la formación, necesita estudios de posgrados en cualquiera de sus variantes, siempre a partir de una determinación de necesidades.

En la legislación vigente en Cuba, se cuenta con una definición actualizada de la superación, donde se expresa que esta constituye la base principal por donde transitan los graduados universitarios, en dependencia de las necesidades de capacitación, de acuerdo con los cargos que desempeñan o para los que se estén preparando. Aquella superación profesional que aborde resultados de investigación relevantes o aspectos trascendentes de actualización podrán ser impartidos como actividades de posgrado (*Decreto Ley 147, 1994*).

Se concuerda con (Domínguez et al., 2015), al plantear que la superación ha de concebirse como un proceso sistemático, que debe ser organizado, planificado, ejecutado, controlado y evaluado en respuesta a las exigencias del contexto actual en

el que se forman habilidades, actitudes, destrezas y competencias, asociadas al cumplimiento de las funciones y por consiguiente, un desempeño superior de las personas capacitadas. Se asocia al perfeccionamiento de la gestión de las instituciones de cualquier sector, pues contribuye a elevar el desempeño de los cuadros y reservas en función de afrontar los retos que imponen los cambios y transformaciones actuales.

Teniendo en cuenta las definiciones expuestas anteriormente y el análisis exhaustivo de cada una de ellas, se considera que la superación es un proceso continuo y permanente que transcurre durante el desempeño de las funciones laborales o directivas. La misma tiene como propósito contribuir al mejoramiento del desempeño de los trabajadores y directivos, a su crecimiento profesional y humano ya que le permite ampliar, perfeccionar, actualizar, complementar conocimientos, habilidades y capacidades, y promover el desarrollo y consolidación de valores.

En Cuba, la formación y superación profesional es una de las direcciones principales de trabajo de la Educación Superior, dirigida a promover la educación de los graduados universitarios. En ella concurren procesos formativos y de desarrollo, de enseñanza-aprendizaje, de investigación, innovación, creación artística y otros articulados en una propuesta docente educativa; como es el caso de la participación en proyectos de impacto para el desarrollo local y comunitario (Sánchez and Blanco, 2017).

Lo expuesto hasta aquí, permite aseverar que la superación resulta de vital importancia para el logro de los objetivos organizacionales y para contribuir además al desarrollo económico y social de un país. En la medida que los profesionales, trabajadores y directivos estén mejor preparados, su desempeño podrá ser exitoso en aras del bienestar de la sociedad.

1.3.2 Superación de los directivos

La superación de los directivos debe constituir una prioridad básica de todos los países que aspiran a alcanzar peldaños superiores en su desarrollo económico y social, que se traduzca en mejora de la calidad de vida del pueblo y en la construcción de un mundo mejor. Ella constituye un eslabón fundamental en la tarea de forjar una

intencionalidad transformadora enfocada hacia el presente y futuro de las organizaciones. Formar dirigentes altamente preparados representa un elemento de importancia estratégica para los países, donde la superación constituye uno de los medios más efectivos para potenciarla, por eso ha de ser concebida como una inversión y no como un costo.

En Cuba se tiene claridad al respecto y ha sido una máxima durante el desarrollo de su proceso revolucionario. El Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz dedicó tiempo, pensamiento y acción a esta prioridad, lo cual se patentiza en sus valiosos discursos y reflexiones, considerando a la superación como vía para la educación y formación permanente de los directivos y en este sentido expresó: La educación de los cuadros será la tarea más importante que los partidos revolucionarios deberán dominar. No habrá jamás soluciones fáciles, el rigor y la exigencia tendrán que prevalecer (Castro, 2010).

La superación de los cuadros, junto con su preparación, es el proceso rector del sistema de formación de cuadros que moviliza el sistema de trabajo con los cuadros y garantiza su cualidad resultante: La ubicación en cada cargo de dirección, en cada momento y lugar, del cuadro con más capacidades y condiciones para desempeñarlo. Para lograrlo, se desarrolla en la dinámica del sistema de trabajo, donde se manifiesta como un proceso sistemático y continuo de toma y ejecución de decisiones de dirección, sobre la formación del personal con aptitudes, actitudes y condiciones morales para ejercer el poder político- administrativo (Martínez et al., 2010).

La superación de directivos es definida, según , como un proceso sistemático y continuo de formación y desarrollo para la apropiación de conocimientos básicos y de experiencias elementales necesarias para dirigir, que debe relacionarse con los objetivos estratégicos y las proyecciones de cada organismo o entidad a los efectos de mejorar la gestión. Este proceso se concreta mediante la actualización, complementación y ampliación de los conocimientos y habilidades de dirección las que deben permitir el cambio necesario.

Se concuerda con el concepto emitido por (Cobas, 2017), cuando expresa que la superación de los directivos constituye un proceso de innovación, con énfasis en la

aplicación en la práctica de los conocimientos y las actitudes requeridas de los cuadros para el cambio en diversos ámbitos, con la consecución de impactos y su divulgación, mediante la efectiva actualización del modelo económico y social, enfrentando barreras y riesgos internos y externos, y a la vez en un proceso de innovación de paradigmas por el cambio de mentalidad para la construcción del socialismo próspero y sostenible.

(Gutiérrez, 2010) le concede un papel primordial al proceso de formación de directivos y entiende que debe gestionarse en función de resolver los problemas de significado para el puesto de dirección y de la organización en general. Considera que debe tenerse presente en primer lugar la formación por competencias, la cual establece la relación entre las condiciones y demandas de las situaciones concretas en el trabajo y las necesidades de sistematización del conocimiento, las habilidades, actitudes y valores, en función de las condiciones y necesidades donde las acciones de preparación y superación resuelven los problemas del puesto de dirección. Durante este proceso debe ponerse en práctica la horizontalidad en las relaciones, la participación activa en la solución de problemas y toma de decisiones, y una asertiva comunicación dirigida a los esfuerzos comunes hacia una visión creativa y compartida de todos los agentes involucrados en el proceso de formación.

En Cuba ha sido una preocupación constante y a la vez un reto, la preparación y superación de los directivos. En los primeros años de la Revolución, existían problemas a la hora de seleccionar a los cuadros o directivos, y al decir de (Machado, 1990), la casi totalidad de los nombrados carecían de experiencia previa de dirección. Ante dicha situación se ha desarrollado un proceso integral para la preparación y superación de los cuadros, que llega hasta nuestros días. La clasificación realizada por (Columbié, 1999) está conformada por varias etapas que enmarcan dicho proceso.

Primera etapa 1959-1965: Se encaminaron los esfuerzos a la formación emergente y acelerada de cuadros revolucionarios en respuesta a las intervenciones estatales en la economía. Se crea la primera escuela de cuadros.

Segunda etapa 1966-1975 Formación masiva de maestros para el Sistema Nacional de Educación, creación de las Escuelas Básicas de Instrucción Revolucionaria (EBIR) y se aprueban las tesis de la Política de Cuadros en el I Congreso del PCC.

Tercera etapa 1976-1985: La capacitación y superación de los cuadros se realiza a partir de cursos y de otras vías, que dan origen a la creación del ISDE y posteriormente del Sistema Único de Preparación y Superación de Cuadros Estatales y sus Reservas (SUPSCER), como entidad encargada de todo el trabajo con los cuadros. Se consolidan las premisas para el proceso de preparación de cuadros.

Cuarta etapa 1986-1990: Se introducen en el país los primeros estudios de las técnicas avanzadas de dirección, las consultorías y las primeras experiencias autóctonas en ese campo. Se inicia el proceso de formación de profesores y entrenadores de Dirección, se crean los Grupos de Técnicas de Dirección en las Universidades y se revitalizan las Escuelas Ramales de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE).

Quinta etapa 1991-1995: Se toman importantes decisiones para la institucionalización y sistematización del trabajo con los cuadros, como es la creación de la Comisión Central de Cuadros y la asignación al Ministerio de Educación Superior (MES) de la función rectora en la preparación y la superación de los cuadros y reservas. Comienza a estructurarse un sistema nacional de preparación y superación de los cuadros a partir de la aprobación y puesta en ejecución de la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de los Cuadros y sus Reservas de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y los Consejos de la Administración Provincial (CAP).

Sexta etapa 1996-2000: Se ponen en vigor los documentos rectores que norman la preparación y superación de los cuadros. Código de Ética, los Decretos-Ley 196/99 y 197/99, se indica el estudio y la introducción en el país de las técnicas avanzadas de Dirección, se generaliza la dirección por objetivo (DPO) y se introduce la Planificación Estratégica en todos los OACE y los CAP, comienza el proceso de perfeccionamiento empresarial, por lo que se prioriza la preparación de todos los cuadros.

Séptima etapa a partir del año 2000: Se ubica en primer plano la preparación político-ideológica. Es aprobada la segunda, tercera y cuarta versión de la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros. Se comienza a exigir por la medición del impacto de la preparación y superación, a través de indicadores y resultados de investigaciones.

Como se aprecia, la preparación y superación de los cuadros y reservas ocupa un punto distintivo en la Política de Cuadros por su valor y significación en la dirección y liderazgo, tanto individual, como organizacional en el país.

En este orden, la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros y Reservas del Estado y el Gobierno, en sus cuatro versiones, ha proyectado de manera estratégica los contenidos a considerar en el proceso en respuesta a las exigencias del desarrollo del país y constituye la base para la elaboración de los sistemas de preparación y superación de cuadros y reservas, así como sus planes y programas anuales. Tiene como objetivo principal, la preparación y superación integral de los cuadros y sus reservas para contribuir a que logren un cabal desempeño de sus funciones o adquieran la preparación necesaria para promoverlos a cargos superiores, que puedan fortalecer su liderazgo y autoridad como dirigentes y estén en mejores condiciones para cumplir la Política del Partido Comunista de Cuba y del Gobierno (Estrategia Nacional de Preparación y Superación de los Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas, 2010).

Tal y como se plantea en la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros y Reservas del Estado y el Gobierno, el jefe de cada nivel de dirección es el máximo responsable del desarrollo de la Estrategia, la cual debe concretarse en un plan de preparación y superación que responda al perfil del cargo que ocupa o para el cual se prepara el cuadro, a partir del resultado de su evaluación y de la determinación de las necesidades de capacitación (DNC). Para la ejecución de la preparación y superación de los cuadros y sus reservas se emplean los Centros de Educación Superior, las Escuelas Ramales, el Sistema de Escuelas del PCC y el de la Defensa Nacional y Territorial (CODEN-EPPD), así como otras entidades específicas. En correspondencia con ello, le corresponde al Ministerio de Educación Superior, dirigir y

controlar la preparación y superación de los cuadros y sus reservas, en coordinación con los organismos de la Administración Central del Estado y los Gobiernos Territoriales, acorde con la política trazada por el gobierno (Decreto Ley 147, 1994).

Es por ello, que el MES incluye, desde ese momento, en su planeación estratégica un objetivo relacionado con contribuir a lograr la implementación efectiva de la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de los Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas. Desde entonces, esta función estatal fue coordinada por el Centro de Estudios de Dirección Empresarial, durante 24 años de ininterrumpido trabajo con cuadros y reservas del territorio, el CEDE se ha convertido en un centro de prestigio tanto entre empresas y organismos de la provincia, como entre la red de centros de estudios de dirección que funcionan en el país. En septiembre de 2017, es creado el Departamento de Preparación y Superación de Cuadros del Estado y el Gobierno de las universidades cubanas, respondiendo al análisis realizado en el país con el perfeccionamiento de la Educación Superior, que se encargará de coordinar y hacer cumplir dicha función estatal.

El objetivo fundamental que tiene la superación de los cuadros es desarrollar exitosamente el proceso mediante el cual, personas, organizaciones y la sociedad como una totalidad incrementan sus conocimientos, actitudes y prácticas, en diversos ámbitos para lograr los impactos necesarios mediante la implementación de los lineamientos de la política económica y social del país, enfrentado barreras, riesgos y contradicciones internas y externas (Delgado, 2016).

Indistintamente en la literatura científica se utilizan los términos cuadros y directivos para hacer referencia a las personas que ocupan cargos de dirección. Sin embargo, en el propio (Decreto Ley 196, 1999), en su artículo 3 se clasifican los cuadros en: dirigentes superiores del Estado y del Gobierno (ocupan cargos de dirección del más alto rango, subordinados al Consejo de Estado y al Consejo de Ministros y electos por la Asamblea Nacional del Poder Popular); dirigentes intermedios del Estado y Gobierno (en la función pública ocupan cargos de dirección en unidades organizativas de los órganos y organismos estatales de nivel nacional o local; y directivos (designados, como jefes o integrantes de los órganos colectivos de dirección de las

organizaciones, por los jefes de los organismos de la Administración Central del Estado, de las entidades nacionales, por las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular o por quienes en éstos deleguen).

Se asume el término “directivos” teniendo en cuenta la estructura y funcionamiento de la administración pública en los territorios, que incluye tanto a los cargos electivos del gobierno como a los jefes de empresas y entidades del municipio, y tiene entre sus propósitos gestionar el desarrollo local.

En síntesis, la superación es un elemento fundamental para el éxito de las organizaciones ya que trae consigo un mejor desempeño de los profesionales y desarrolla habilidades para el trabajo presente y futuro. La preparación y superación se considera como un proceso sistemático y continuo de formación y desarrollo de directivos y sus reservas, que debe corresponderse con los objetivos estratégicos y las proyecciones futuras de cada organismo o entidad y formar parte de la gestión integral de los recursos humanos. Particularmente, en la administración pública se requiere la constante y permanente actualización de sus directivos, que se apropien de los conocimientos, habilidades y destrezas que le permitan desempeñarse exitosamente en correspondencia con las exigencias de la sociedad en el contexto actual.

1.3.3 Superación de los directivos de la administración pública

La administración pública debe buscar eficiencia, productividad, rendimiento, competitividad; pero al mismo tiempo debe tener sentido de responsabilidad pública en el manejo eficaz de los recursos, de equidad, justicia, cumplimiento de las leyes y procedimientos jurídicos vigentes. Es decir, el administrador público como servidor público, debe cumplir objetivos políticos y sociales, por lo que el nivel de conocimientos que tenga, posibilitan el mejor cumplimiento de su deber social.

A su vez la gestión efectiva de los recursos humanos, materiales y financieros es un factor primordial para rebasar la crisis que afronta Cuba ante la desarticulación de su sistema de relaciones económicas exteriores y el recrudecimiento del bloqueo de los Estados Unidos y continuar avanzando desde el punto de vista económico y social

hacia la construcción del socialismo. Para ello, es imprescindible el papel de la superación de los directivos de la administración pública, en la que a la vez que desarrollen sus capacidades técnicas de gestión, contribuyan a la concepción de políticas de perfeccionamiento de la administración pública.

La superación de los directivos de la administración pública, por tanto, debe dar respuesta a las necesidades actuales y futuras del contexto de la administración pública y empresarial del país según el momento histórico que acontece (Delgado, 2017). Esta posición es fundamental ante los cambios sistemáticos propiciados por la actualización del modelo económico y social y un entorno internacional complejo.

La superación de los directivos no puede dejarse a la espontaneidad, es por ello que en Cuba en noviembre de 1994 se le asigna al Ministerio de Educación Superior (MES) la función de dirigir la Preparación y la Superación de los cuadros y reservas en los Organismos de Administración Central del Estado y los Consejos de Administración Provincial (CAP), regidos por la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros y Reservas. Dicha preparación comprende al ámbito empresarial y a las organizaciones e instituciones que forman parte de la administración pública. En este sentido, la Estrategia Nacional de Preparación de Cuadros y sus Reservas ha alcanzado niveles de respuesta a la formación y preparación integral de los cuadros y directivos a través de un enfoque sistémico de dicho proceso, se ha ido introduciendo, de manera dinámica, aquellos conocimientos que por el propio desarrollo científico-técnico actual, se hace necesario sean del dominio de los directivos, para actuar en consecuencia con los requerimientos que imponen los nuevos tiempos (Esquivel, 2008).

Con el objetivo de elevar los conocimientos y habilidades de los cuadros para un mejor desempeño en sus métodos y técnicas de dirección, la formación de una cultura económica, el respeto a la legalidad y el uso de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, es inaugurada el 17 de octubre de 2011 la Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno (ESCEG), siendo responsable además de asesorar metodológicamente a las restantes 27 instituciones autorizadas del país que desarrollan los cursos de Administración Pública y Dirección Empresarial. La labor de

dicho centro ha sido definida por Miguel Díaz Canel, Presidente del Consejo de Estado y de Ministros, como una actividad estratégica impostergable, decisiva y que requiere de perfeccionamiento, ciencia, objetividad y eficiencia. (Díaz-Canel, 2011)

Hasta aquí, se han expuesto algunas ideas relacionadas con la superación de los directivos teniendo en cuenta los aportes realizados por destacados investigadores, y se reafirma la necesidad imperiosa de perfeccionar el proceso de preparación y superación de los directivos de la administración pública, teniendo en cuenta que su gestión es determinante en la búsqueda del desarrollo local y que los gobiernos deben jugar el rol de conector indispensable para la interacción proactiva entre los diferentes actores, así como facilitar las interrelaciones entre aspectos económicos, políticos, institucionales y culturales integrados en redes de actividades innovadoras, aún como condición de un desarrollo que incorpore fuertes componentes externos al propio territorio, pero con visión estratégica desde lo local (Bofill et al., 2009).

1.3.4 Superación de los directivos de la administración pública para el desarrollo local

En las organizaciones, hoy en día, ocurren importantes transformaciones causadas por el medio cambiante y competitivo donde se desarrollan. Esto ha generado la necesidad de contar con más directivos que posean los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para alcanzar el cumplimiento de sus funciones y un desempeño superior.

Ante esta realidad, la superación de los dirigentes constituye uno de los elementos esenciales de las políticas y de los sistemas para el aseguramiento humano de las organizaciones. Esta ha de estar enfocada en brindar a dichos directivos, conocimientos y herramientas que posibiliten una mejora en el diseño de estrategias, en la toma de decisiones, que fortalezca la comunicación y fomente el trabajo en equipo.

Entre los principales obstáculos que frenan el mayor avance de las iniciativas de desarrollo local, según estudios realizados por (Monge and Macías, 2016) y (Sánchez and Blanco, 2017), se encuentran la insuficiente formación y superación de los cuadros

del municipio sobre la gestión local y herramientas gerenciales para implementar los modelos de desarrollo.

Ante el enfrentamiento de los problemas que se derivan del desarrollo local, la superación de los directivos de la administración pública juega un papel crucial. Debe ayudar a potenciar el desarrollo local en el municipio y contribuir a proyectar las acciones del gobierno, que como agente del desarrollo, debe coordinar, dirigir, orientar y controlar de forma participativa involucrando todos los cuadros y reservas implicados en llevar adelante este proceso (Paz, 2013). Se hace necesario entonces, desarrollar un proceso de superación que sea coherente y esté en correspondencia con las necesidades individuales y sociales de los directivos, que fortalezca su preparación y que permita la conducción armónica del proceso de desarrollo local.

Al decir de (Sánchez and Blanco, 2017), en la superación del directivo para el desarrollo local y comunitario, la creatividad adquiere especial significado. Resulta necesario desarrollar pensamientos creativos que generen independencia y flexibilidad, dentro de los procesos formativos y de desarrollo, de enseñanza-aprendizaje, de investigación e innovación, y que contribuyan a la solución de los problemas que presenta el territorio y a impulsar las estrategias de desarrollo local.

Estos investigadores enfatizan en la importancia de la formación y superación profesional para el desarrollo local y comunitario, a la cual la universidad debe prestar especial atención, ya que a través de la organización, la gestión y la reproducción de conocimientos se pueden impulsar procesos de cambios para el mejoramiento del bienestar colectivo.

Lo antes abordado ha puesto a pensar a las universidades en esta dirección, y aunque todavía no se alcanzan los resultados deseados, ya se vienen dando pasos importantes en este sentido. Hay un repensar de los planes de estudio de las carreras, hay una marcada intencionalidad en las investigaciones científicas para alcanzar resultados de impacto de la gestión universitaria en el desarrollo local y comunitario, que incluye además una proyección de la superación posgraduada más contextualizada.

Así se evidencia en (Hernández et al., 2011), donde se expone una experiencia de Gestión del Conocimiento desde el Centro Universitario Municipal (CUM) de Camajuaní, con una contribución efectiva a la construcción y funcionamiento de una Red Local para la Gestión del Conocimiento y la Innovación de cara a las necesidades sociales del territorio. En esta investigación se plantea que la universidad puede realizar una contribución sensible a incentivar la proyección local del conocimiento y la innovación tecnológica; a través del aprovechamiento de los recursos propios y externos, pueden interactuar estrechamente las estrategias de conocimiento, las prioridades del desarrollo local y el bienestar humano. Para su materialización, se diseña un Programa de Educación Continua de los Profesionales del Territorio para la capacitación y superación de los actores locales decisorios.

La superación de los directivos de la administración pública ha de concebirse entonces como un aumento de las competencias en todas las aristas de este tema. Es esencial que exista una profundización enfocada al dominio de los conceptos, principios, leyes y políticas económicas, sociales, culturales y medioambientales, tanto nacionales como territoriales. El desarrollo local es un proceso multidimensional que a la par del desarrollo de la localidad ha de fomentar el desarrollo humano y sostenible, y para ello precisa de directivos con el conocimiento y la capacidad necesaria para potenciarlo.

1.4. La evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local

1.4.1 Evaluación de impacto. Conceptualización

El logro de una evaluación de impacto satisfactoria ha constituido, y constituye hoy en día, una deficiencia para muchos proyectos y programas, por lo que diversos investigadores han abordado el tema. Debido a su relevancia se analizan los conceptos de evaluación y de impacto por separado, para luego profundizar en las definiciones sobre la evaluación de impacto.

(Stufflebeam and Shinkfied, 1993) define la evaluación como el proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva sobre el valor y el mérito de las metas; la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones; solucionar los problemas de

responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados. Así, los aspectos claves del objeto que deben valorarse incluyen sus metas, su planificación, su realización y su impacto. Según Stufflebeam, el propósito fundamental de la evaluación no es demostrar sino perfeccionar.

Se entiende la evaluación, según (Tejada, 1999), como un proceso sistemático de recogida de información que implica un juicio de valor orientado a la toma de decisiones. (Sarmentero et al., 2010) la enmarcan como un proceso sistemático que permite estimar la excelencia, las cualidades, comportamientos y el rendimiento de una persona, institución o proceso. (Márquez and Rosell, 2017) señalan que la evaluación es un proceso que permite realizar valoraciones concretas, de acuerdo con los objetivos y metas propuestas, para la certera toma de decisiones. La evaluación es definida por (Varens Albelo et al., 2017), como un aspecto crítico del proceso de capacitación ya que normalmente, la satisfacción expresada por los participantes, con la evaluación de reacción, resulta insuficiente y se debe realizar una evaluación posterior en el lugar de trabajo para verificar los resultados.

Refiriéndose a la evaluación, los autores analizados coinciden en manifestar que es un proceso que posibilita el conocimiento de los efectos de un proyecto o programa en relación con las metas propuestas y los recursos movilizados. (Stufflebeam and Shinkfied, 1993) señala además, su relación con el estudio de un impacto determinado.

El término impacto proviene de la voz “impactus”, del latín tardío y, en su tercera acepción, significa impresión o efecto muy intensos dejados en alguien o en algo por cualquier acción o suceso, según lo define (Moliner, 1988). Dicho término ha cobrado gran relevancia en el campo de los estudios medioambientales, quedando recogida en una de sus acepciones en el (DRAE, 1992), como conjunto de posibles efectos negativos sobre el medio ambiente, desde una modificación del entorno natural, como consecuencia de obras u otras actividades.

En el terreno organizacional también se maneja el término del impacto y es concebido según (Polcuch, 2000) como el cambio generado en la organización como consecuencia de una innovación. El impacto es concebido según (Norma Cubana

3000, 2007) como el efecto producido en la actividad laboral por un hecho o una disposición de la autoridad competente.

En los estudios de los problemas sociales, es concebido el impacto social como el cambio efectuado en la sociedad debido al producto de las investigaciones (Polcuch, 2000). Otros autores que han profundizado en el tema se refieren al impacto como los logros derivados del desarrollo de un proyecto y que pueden observarse a largo plazo (después de año y medio) (Torres et al., 2004). En cambio, (Guzmán, 2004) hace referencia al impacto como los resultados finales (impactos) que son resultados al nivel de propósito o fin del programa. Implican un mejoramiento significativo y, en algunos casos, perdurable o sustentable en el tiempo, en alguna de las condiciones o características de la población objeto de estudio y que se plantearon como esenciales en la definición del problema que dio origen al programa. Un resultado final suele expresarse como un beneficio a mediano y largo plazo obtenido por la población atendida.

Se concuerda con la clasificación, que propone (Amanatidou et al., 2015), de los impactos en el proceso de evaluación, a partir de medidas de impacto de iniciativas de programas complejos:

- Impactos inmediatos: referidos a la construcción de capacidades (enfoque multidisciplinario e incluye habilidades) y la conectividad soportada (comunicación continua entre los actores).
- Impactos intermedios: en lo conceptual (sobre el conocimiento, entendimiento y actitudes de los tomadores de decisiones), actitudes (comprensión y trabajo conjunto de actores) y estructural (cambios en instituciones y estructuras por el conocimiento adquirido y las políticas diseñadas).
- Impactos a largo plazo: referidos al instrumental (impacto directo de políticas y decisiones ante desafíos y problemas) y la conectividad soportada (comunicación continua entre los actores y las partes interesadas que dura más allá de la primera relación consolidada).

Puede tomarse entonces el término “impacto” como los cambios, y sus posteriores efectos y resultados, producidos en algo, debido a una determinada acción, siendo el medio ambiente, los procesos, productos o la sociedad en su conjunto, posibles receptores de dicho impacto, y sobre los que se efectúa la posterior evaluación de dicho impacto. Al respecto, (Liberta, 2007) expresa que medir el impacto es concretamente, tratar de determinar lo que se ha alcanzado.

En sus inicios la evaluación de impacto fue concebida como el contraste entre la situación de partida y lo que ocurre una vez que la acción ha tenido lugar. Ese contraste busca revelar los cambios que se pueden atribuir a la intervención que se evalúa. Al respecto (Cohen and Franco, 1992) señala que esta trata de determinar si hubo cambios, la magnitud que tuvieron, a qué segmentos de la población afectaron y en qué medida (y) qué contribución realizaron los distintos componentes del proyecto al logro de sus objetivos.

(Abdala, 2004) la define como los cambios en el bienestar de los individuos que pueden atribuirse a un programa o a una política específica y establece que los objetivos de este tipo de evaluación son proveer información y ayudar a mejorar su eficacia. Esta definición es ampliada por (Sarmentero et al., 2010) al afirmar que la evaluación de impacto abarca todos los efectos secundarios a la planeación y a la ejecución: específicos y globales; buscados (según los objetivos o no); positivos, negativos o neutros; directos o indirectos (la sola puesta en marcha del programa puede generar efectos sobre los directamente involucrados hasta la sociedad toda).

Según (Fernández, 2006), la evaluación del impacto es un proceso orientado a medir los resultados generados (cambios y causas) por las acciones desarrolladas en el escenario socioprofesional originario de las mismas al cabo del tiempo. Sobre esta (García and Morell, 2013) expresan que es un juicio de valoración sobre la dinámica de los cambios cuantitativos y cualitativos operados en las personas y las organizaciones beneficiadas por la acción de capacitación, estableciendo un vínculo de causalidad directo o indirecto.

La (Norma Cubana 3000, 2007) define la evaluación del impacto, como la evaluación del efecto producido, en la actividad laboral, por una disposición de una autoridad,

una actividad, un hecho o suceso, especialmente cuando reviste cierta importancia. Es también, el análisis del resultado de una acción

Es relevante el planteamiento de (González and Alonso, 2012) al referirse a la evaluación de impacto, donde señala que esta ha de utilizar múltiples instrumentos, fuentes y formas de evaluación que involucren a los beneficiarios en la interpretación de los resultados y en la toma de decisiones, por lo que en sus interacciones a partir de las condiciones del entorno donde se desarrolla el objeto evaluado, se convierte a sí misma, en un instrumento de transformación del medio.

Dicho proceso, al decir de (Tejada and Fernández, 2007), es costoso e implica una inversión importante en tiempo, puesto que los efectos no son evidentes inmediatamente, y en el proceso pueden surgir resistencias que pueden obstaculizar su puesta en práctica. De ahí la necesidad de que esté enfocada correctamente, en concordancia con la realidad del contexto en que se realiza la evaluación.

La evaluación del impacto de la superación no es simplemente el hecho de aplicar una prueba final de un curso, sino un proceso sistemático e ininterrumpido, en el que se evalúa un impacto que debe entenderse como los resultados diferidos de los programas de superación (López, 2005). Como proceso participativo debe involucrar a todas las instancias que conforman el sistema de formación y efectuarse antes, durante, al terminar y tiempo después de realizado el proceso de superación, y ofrecer información precisa sobre las que se puedan diseñar medidas correctivas para la mejora del proceso.

Puede afirmarse, luego de profundizado en el tema, que la evaluación de impacto ha de considerarse como un proceso que integra las etapas de análisis, seguimiento y gestión de los resultados o beneficios concretos de un hecho, fenómeno o proceso, abordando tanto los efectos buscados de acuerdo a los objetivos de la acción, como otros no planificados. El proceso de evaluación de impacto tiene un enfoque sistémico, requiere ser planificado, organizado, ejecutado, controlado y evaluado.

1.4.2 Evaluación de impacto de la superación de los directivos.

La evaluación del impacto de la superación tiene una alta trascendencia económico-social relacionada directamente con la valoración de los resultados de la implementación del proceso de superación, y sus efectos posibles. Si bien el proceso de superación, tiene como fin último producir un cambio, que debe expresarse en términos de desempeño profesional, a la evaluación, como componente de ese proceso, le corresponde la función de valorar en qué magnitud y con qué profundidad se ha producido ese cambio del comportamiento inicial al estado deseado previsto en los objetivos y la valoración de su impacto en la práctica profesional.

Las evaluaciones del impacto de la superación pueden ser más o menos experimentales en dependencia de la objetividad con que se ejecuten, la independencia del grupo evaluador respecto al ejecutor del programa, de los instrumentos de medición utilizados y de los individuos y entidades que aporten información (Fajardo et al., 2010). Como plantea (Ibid and Neilson, 2001), es recomendable al realizar la evaluación, no restringirse únicamente al cumplimiento de los objetivos previstos, ya que pueden aparecer hechos extraordinarios que pueden enriquecer los resultados o impactos del programa de estudio en la sociedad, en la empresa o en el propio individuo.

Cuando se hace referencia al impacto de la superación, ha de tenerse en cuenta, como rasgo característico, que expresa una relación causa-efecto entre la(s) acción(es) de superación y el comportamiento en el desempeño profesional de los participantes en ellas (y) los resultados organizacionales (Valiente Sandó and Álvarez, 2004). Al decir de (Ruíz, 2015), todas las fases de la evaluación son indispensables, por lo que insiste en la evaluación post-activa personalológica, grupal y contextual que evalúa el impacto interno y externo del sistema y es el nivel donde se constata como resultado el cambio individual, colectivo y del medio como nivel superior alcanzado.

Al analizar la evaluación del impacto de la superación, es importante tener en cuenta lo complejo de la relación entre la acción de superación y las personas que son afectadas por ella, la cual al decir de (Remedios, 2007), es siempre un empeño difícil pero necesario, en el cual debe distinguirse lo significativo para ponderar

convenientemente la importancia de los cambios a partir de un sistema de referencia compartido.

La evaluación de impacto, a la vez que analiza el grado de satisfacción y el nivel de aprendizaje recibido, estudia los efectos que las acciones de superación produjeron en el individuo, los puestos de trabajo y en la organización, proporcionando información sobre los cambios organizativos y de conducta, sobre sus causas y los factores que los favorecieron o dificultaron. Relacionada con los directivos, la evaluación del impacto de la superación es considerada un proceso clave en las actividades de dirección, que permite programar nuevas acciones de superación o incluso convertirse en un factor de detección de necesidades o de evaluación diagnóstica.

(Esquivel and Bello, 2014) plantean que la evaluación del impacto de la superación de los directivos ha de considerarse como el camino o conjunto de cambios duraderos y favorables en el nivel de competencias de los conocimientos, habilidades, actitudes o comportamientos, como resultado de la ejecución de acciones de enseñanza-aprendizaje, mejorando la eficacia, eficiencia y competitividad que introducen valor agregado a las actividades desarrolladas en las entidades. A su vez (Márquez and Rosell, 2017) la define como un proceso sistemático y complejo que relaciona la transformación formativa que producen las acciones de superación y la repercusión que se origina en el desempeño directivo, en la organización y en lo social, para revertir las limitaciones que aún subsisten en dicho proceso

La evaluación de impacto se convierte en una de las principales herramientas para visualizar y evidenciar los efectos de la superación, y forma parte, al mismo tiempo, de todo proceso de superación. De hecho la (Estrategia Nacional de Preparación y Superación de los Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas, 2010) la contempla como una exigencia y señala que ha de realizarse la evaluación del impacto de la preparación y superación, valorando su efecto en el cuadro y sus reservas, a partir del resultado de su trabajo y el cumplimiento de las funciones del cargo que ocupa.

En Cuba, los pilares y esencias de la superación de los cuadros, así como los referentes para la evaluación del impacto de la superación de los directivos, lo constituyen la Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 y la Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021, acordadas en el 7mo. Congreso del PCC y respaldadas en la Asamblea Nacional de Poder Popular (ANPP).

A partir de la relevancia de la evaluación del impacto de la superación de los directivos, cada año se realiza en la Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno (ESCEG), el Taller Nacional de Impacto de la Superación de los Cuadros, con una participación correspondiente a los órganos, OACE, CAP y sistemas empresariales del país. Este taller está orientado a los cuadros egresados de los Diplomados y Especialidades en Administración Pública y de Dirección y Gestión Empresarial del país, con el objetivo de dar a conocer los principales cambios ocurridos en su organización y los resultados e impactos derivados de la capacitación y superación recibida para la actualización del modelo económico y social cubano.

La evaluación del impacto de la superación de los directivos debe estar concebida, según (Delgado, 2017), a partir de una estrategia integral ya que experiencias internacionales reconocen que muchas veces los aspectos impartidos en una preparación de directivos no son transferidos al trabajo y es insuficiente la evidencia para correlacionar la ejecución con el programa organizado. Dicha evaluación ha de llevarse a cabo con un enfoque sistémico, holístico y de innovación, abordando de forma coordinada y armónica las etapas del proceso de superación, a partir de las responsabilidades y competencias requeridas de los actores involucrados (Satpathy and Anamika, 2017).

Además esta debe estar proyectada en el sistema de control establecido en el Sistema de Preparación y Superación para Cuadros y Reservas que el organismo tenga definido, con el objetivo de comparar los resultados de la entidad antes y después de recibir la preparación, teniendo en cuenta la parte productiva, controles o comprobaciones realizados, resultados de las evaluaciones, si existe mejora con

respecto al momento en que se realizó el diagnóstico, así como considerar otros mecanismos, tales como: los informes, encuestas, entrevistas, observaciones, talleres, visitas y análisis documental (Pérez Ávila, 2017). Para este fin resalta el papel que ha de jugar el departamento de Recursos Humanos y las comisiones de cuadros a la hora de medir y evaluar los impactos del proceso de superación.

Con el objetivo de asegurar una correcta evaluación del impacto de la superación de los directivos, al decir de (Alonso and Castillo, 2015), esta debe preverse desde el mismo instante en que se comienza a planificar el programa de preparación y superación de los cuadros y se debe comenzar a evaluar desde que comience la implementación de este. Entre los resultados e impactos derivados de la superación, que deben ser cuantificados y medidos en el corto, mediano y largo plazos a través de la evaluación de impacto, se encuentran la realización de rigurosos diagnósticos con la proyección de los cambios e innovaciones, el compromiso y la participación efectiva de los principales actores, las estrategias de comunicación, información e informatización, la consolidación de redes de colaboración nacionales e internacionales, y los recursos y tecnologías empleadas (Delgado, 2017).

La evaluación del impacto de la superación de los directivos es considerada por (Martínez et al., 2016), como un subsistema, en el que de conjunto con los subsistemas de diagnóstico-pronóstico y de contenido ha de interactuar para lograr la integralidad en el accionar y favorecer la elaboración del plan de acciones para la preparación y superación de los dirigentes, de acuerdo a su propuesta de diseño para un sistema de preparación y superación de los cuadros del MINED, que proponen en su investigación.

Uno de los grandes problemas a resolver en la dirección del proceso de la superación de los directivos, al decir de (Morell and Estévez, 2018), está relacionado con la evaluación del impacto y radica en el hecho de que el cambio programado debe constatarse no sólo durante la actividad de superación, sino también durante el desempeño posterior del dirigente en su puesto de trabajo y en el impacto que el aprendizaje adquirido tiene en los resultados de la organización. Esta situación se presenta ante la espontaneidad y falta de objetividad con que se realizan las

evaluaciones, y la polarización del criterio valorativo de la efectividad de la superación en los resultados de la organización, sin considerar las transformaciones operadas en el sujeto, lo que conduce a enjuiciar inadecuadamente las acciones desarrolladas.

En la actualidad existen diversos modelos para medir el impacto de la superación, frutos del estudio y análisis por diferentes escuelas y autores conocedores del tema. Aunque todos coinciden en que se debe evaluar en diferentes niveles y momentos del desempeño de los directivos (Morell and Estévez, 2018) y establecer etapas, categorías, regularidades y formas de medir (Armas and Crespo, 2017); ninguno debe aplicarse como receta, si se quiere hacer efectivo el análisis del impacto de la superación, sino que deben ser asumidos como guías, marcos, lineamientos que se deben adaptar a cada programa.

En concordancia con esto, (Pérez Ávila, 2017) recomienda el diseño de una metodología al efecto, considerando el papel que le corresponde al centro de capacitación en la medición del impacto de los resultados. Dicha metodología debe gestionar, como elemento fundamental, la aplicación de métodos para comparar los resultados de la superación con el logro de los objetivos relacionados con las competencias organizacionales y de los procesos claves basados en la realidad objetiva de la organización (Boudet et al., 2017).

En esencia, la evaluación del impacto de la superación de los directivos permite actualizar el diagnóstico de los directivos, evaluar su desempeño y continuar potenciando su nivel profesional. Posibilita el acceso a información útil sobre el resultado de las distintas actividades de superación, lo que permite desarrollar nuevas actividades, así como perfeccionar las ya existentes. Es una actividad fundamental dentro del proceso de superación, por lo que su correcta aplicación incide directamente en el cumplimiento de los objetivos trazados y el diseño efectivo del sistema de retroalimentación del proceso, que basado en los resultados obtenidos de la evaluación, permitirá corregir errores y deficiencias.

1.4.3 Evaluación de impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.

A pesar de la relevancia de la evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, en Cuba, como en muchos países del mundo, las investigaciones con respecto a dicho tema son insuficientes. Constituye esta, una actividad compleja, en la que la heterogeneidad de contextos de aplicación, la dinámica permanente de cambio, el número de factores externos e internos que influyen en la actualización del modelo económico y social en Cuba y la marcada ausencia de estudios sobre el tema, representan factores de peso que dificultan su correcta realización.

Al decir de (Varens Albelo et al., 2017), la relación entre administración pública y desarrollo local es evidente, pero se necesita aunar a los directivos de la administración pública con las empresas del territorio, exigir para que cumplan un plan de desarrollo de la localidad y para que se haga efectivo. Para ello, el gobierno debe poner en manos de los administradores públicos a través de la superación, las herramientas para dirigir y liderar proyectos de desarrollo local.

Para impulsar procesos de innovación social y productiva perdurables en el tiempo y con cierta solidez para impactar en el desarrollo económico y social de la población se requieren, no sólo políticas públicas a escala nacional y provincial claras, eficaces y focalizadas, sino también gobiernos locales comprometidos con la innovación y el desarrollo local (Finquelievich, 2015). Esto puede lograrse a través de procesos de superación y capacitación de los directivos de la administración pública, que estén en función del desarrollo local y que permitan crear entornos de aprendizaje más apasionantes que generen capacidades en los directivos para ser aprovechados en la práctica.

El aumento de los conocimientos de los directivos de la administración pública sobre el desarrollo local, permitirá que las empresas y los gobiernos locales sean más eficientes y eficaces en la satisfacción de las necesidades del territorio, e influirá en el crecimiento y desarrollo económico de los municipios. Pero la calidad de cualquier

proceso de superación, depende de la aplicación efectiva de la evaluación de su impacto, de ahí su importancia.

Una correcta evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, garantiza que los conocimientos impartidos en la superación estén en concordancia con la realidad y las necesidades objetivas del municipio, corrigiendo los errores que se presenten y manteniendo el rumbo del proceso hacia el logro de sus metas. Esta permite evitar, además, que con el tiempo, la superación en desarrollo local para los directivos de la administración pública, se convierta en “conocimiento inerte”, que permita aprobar exámenes pero que nunca se aplica en la vida real (Perkins, 2010).

La evaluación del impacto de la superación en desarrollo local resulta necesario para repensar y transformar los programas de superación de los directivos de la administración pública mediante el despliegue del aprendizaje en profundidad, que genere capacidades de actuación en los directivos (Rivas, 2017). Por ello queda en manos de los que diseñan los planes de preparación y superación para los directivos de la administración pública, la integración a estos, de metodologías o procedimientos para evaluar el impacto de la superación integrada hacia el desarrollo local.

Los directivos de la administración pública son actores fundamentales en toda estrategia de desarrollo local, por lo que sus conocimientos y habilidades definirán el alcance, la eficacia y perdurabilidad de dicha estrategia. El desarrollo de estas capacidades puede ser alcanzado durante los procesos de superación, en los cuales se profundice en el desarrollo local y en el papel que los directivos deben jugar en la gestión del mismo.

La evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública constituye un proceso crucial para impulsar el desarrollo local. La estrategia de desarrollo local en cada municipio requiere de la participación ciudadana y de la implicación protagónica de los directivos, para aportar ideas, generar compromisos, socializar con sus colectivos las proyecciones de trabajo a desarrollar para ser consecuentes con esta prioridad territorial que no es exclusiva de la dirección del gobierno. De ahí que se considere que el cumplimiento de los objetivos trazados en

las estrategias de desarrollo local, dependerá en gran medida de la calidad del proceso de superación y preparación que se desarrolle en esta dirección y de la medición de su impacto.

Conclusiones parciales del Capítulo I

- El desarrollo local constituye un reto en el contexto actual y debe concebirse como un proceso de transformación del territorio que permita elevar la calidad de vida del pueblo, con la participación protagónica de todos los actores locales, aprovechando óptima y racionalmente los recursos disponibles.
- Para lograr el verdadero liderazgo compartido de la administración pública, en función del desarrollo local, debe promoverse la participación, el diálogo, la creatividad y la innovación.
- La superación constituye una vía importante para contribuir a elevar la gestión y desempeño de los directivos de la administración pública en la construcción de un desarrollo local sostenible.
- La insuficiente formación y superación de los directivos de la administración pública sobre la gestión local en su desempeño, constituye un obstáculo que frena la implementación de la estrategia de desarrollo local en los territorios.
- La superación de los directivos de la administración pública ha de concebirse como un aumento de las competencias en todas las aristas del desarrollo local que le aporte conocimientos, habilidades y transforme su desempeño.
- La evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública puede contribuir a fortalecer el desarrollo local en los municipios.

Capítulo II: Consideraciones teórico-metodológicas para el fortalecimiento de la evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local.

Luego de realizar un análisis exhaustivo de la bibliografía referida en el Capítulo I de la presente investigación, se ha llegado a una serie de consideraciones sobre el tema. Se siguió una lógica que permitió transitar coherentemente por siete pasos, partiendo del estudio bibliográfico amplio sobre el tema, el análisis de los conceptos definidos por investigadores y el estudio de las propuestas realizadas para la superación de directivos y la evaluación de su impacto (procedimientos, metodologías, etc) hasta llegar a diseñar las mismas en tres direcciones: desarrollo local, superación de directivos y evaluación de su impacto, arribar a conclusiones sobre la base de las reflexiones realizadas.

2.1 Consideraciones sobre el desarrollo local

El desarrollo local constituye la posibilidad real de construir y transformar el contexto municipal hacia las aspiraciones de sus pobladores, sobre la base de acciones, políticas y leyes, en concordancia con las líneas estratégicas del país, que incidan y transformen directamente su realidad.

Ha de ser implementado como un proceso social y económico que promueva un cambio desde dentro, y se enfrente a la globalización neoliberal y las brutales leyes del mercado. Dicho proceso debe tener al ser humano y sus necesidades como centro de su accionar, por lo que se erige como la vía idónea para fortalecer la construcción de nuestro sistema socialista desde cada uno de los municipios cubanos.

No existen recetas para construir estrategias de desarrollo local, ya que debido a las características propias de cada territorio, tanto culturales como sociales, económicas, medioambientales y geográficas; cada proceso es único y las acciones que desde él se desarrollen, estarán guiadas a transformar la realidad del municipio.

Existen investigaciones valiosas que ofrecen orientaciones y acciones generales de vital importancia para el buen término de dicho proceso, haciendo énfasis en el

aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes, a la vez que se promueve el encadenamiento productivo a escala local.

Otro de los elementos que aportan significativamente al desarrollo local son los trabajadores por cuentapropia y las cooperativas no agropecuarias. Estos son un ejemplo de inventiva y racionalidad, que con el apoyo adecuado de las instituciones pertinentes pueden llegar a ser parte fundamental de cualquier estrategia de desarrollo local. Al respecto, las mini-industrias son una muestra de lo que se puede hacer desde la comunidad para generar empleos, satisfacer demandas prioritarias e incidir sobre la calidad de vida de sus habitantes. Otro ejemplo de transformación desde dentro, son los proyectos socioculturales que con su accionar buscan la reactivación de los sectores más vulnerables y su regreso a la vida social activa, fomentan el cuidado del medio ambiente, enseñan oficios o promueven la cultura de forma general.

Los proyectos de desarrollo local deben estar encauzados por la gestión de las asambleas municipales y de los consejos de la administración. Deben contribuir al incremento de la participación ciudadana, a estimular la iniciativa, el esfuerzo propio, la ayuda mutua y aumentar la eficacia de todos los participantes. Los directivos de las asambleas municipales deben apoyarse en los coordinadores de proyectos como interface entre el gobierno y los líderes de los proyectos o programas.

El Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, y/o el Plan General de Urbanismo que elaboran las Direcciones Municipales de Planificación Física; el Plan de Gestión Ambiental elaborado por la dirección municipal del Ministerio de Ciencia Tecnología y Medio Ambiente, y los trabajos realizados por las Direcciones Municipales de Economía y Planificación, así como los Lineamientos del VI y VII Congreso del Partido Comunista de Cuba y las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030, constituyen mapas y brújulas en el empeño de aumentar la calidad de vida de los seres humanos, o lo que es lo mismo, promover el desarrollo local.

Todo proceso de desarrollo local que se implemente debe contar entre sus actores principales con los directivos de la administración pública. Estos deben conducir la realización del proceso de desarrollo local en consonancia con la política del país,

nuclear a todos los actores del municipio en la construcción de la estrategia de desarrollo local, con el fin de dinamizar la sociedad local, promoviendo así la reactivación del municipio.

Los directivos de la administración pública, inmersos en los procesos de desarrollo local, deben sostener la ejemplaridad como un valor ético de primer orden, velando siempre por la coherencia entre el discurso y la práctica, donde la capacidad de aprender de lo que se hace y de reconocer los aciertos y errores es fundamental para promover la participación de los actores sociales en la gestión del desarrollo local.

Para implicar a los directivos de la administración pública en el desarrollo local, la dirección del gobierno en el territorio debe:

- Poner en funcionamiento la Gestión de Proyectos de Desarrollo Local, donde se requiere el aporte de instituciones rectoras y decisorias: Universidad, Planificación Física, Dirección de Economía y Planificación y el CITMA.
- Capacitar a los directivos subordinados al gobierno local en cuanto al alcance, importancia y particularidades del desarrollo local en Cuba en el contexto actual, así como el nivel de responsabilidad que tienen todos los directivos de la administración pública y empresarial para el logro de tales propósitos.
- Socializar la estrategia de desarrollo local con los directivos de la administración pública, con el propósito de buscar compromiso, protagonismo, generar conciencia y enriquecer la propuesta, a partir de los contribuciones y recomendaciones que puedan aportar los directivos, teniendo en cuenta su objeto social y misión para contribuir al desarrollo local.
- La vinculación de los contenidos de los cursos a impartir (según Plan de Preparación y Superación de Cuadros diseñado) con el desarrollo local.

Los directivos de la administración pública deben hacer suya una prioridad máxima: “tener un desempeño exitoso a favor del desarrollo local”. Precisan interiorizar que el desarrollo de la localidad cubana exige en primer lugar, implicar a todos los ciudadanos, con el fin de promover la conservación y el perfeccionamiento del vínculo individual con la obra colectiva, la conciliación del individuo con las premisas sociales elementales, que tributen el desarrollo sostenible del municipio.

2.2 Consideraciones sobre la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local

La superación es un modelo de enseñanza que, basado en la política de cuadros, busca la instrucción, la recalificación y el desarrollo de las capacidades de los directivos, mediante la ejecución de programas diseñados en función de ella. Entre los beneficios de concebirla como un proceso, está utilizar las etapas de planificación, organización, ejecución y control y evaluación como herramientas para el diseño del Plan de Preparación y Superación de los Cuadros de cada organización.

El principal formador y entrenador de cuadros y reservas es el jefe, en cada nivel, su acción diaria, su ejemplo, sus métodos y estilos de dirección, así como la efectiva comunicación que logre con sus subordinados, serán la mejor escuela para todos.

Es importante recalcar la importancia que desde el triunfo de la Revolución han recibido los procesos de preparación y superación profesional, que alcanzan su punto más alto con la conformación de la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas. Dicha estrategia ha sido actualizada sucesivamente desde su creación y actualización en cuatro versiones, con el objetivo de mantener la vigencia de la misma en el contexto cubano.

La Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas constituye la norma fundamental sobre la que deben basarse los planes de preparación y superación de cuadros de las organizaciones. Para su adecuada implementación, debe concebirse el Plan de Preparación y Superación de Cuadros con un enfoque sistémico de proceso, de manera que permita su cumplimiento desde la gestión de los principales directivos en las organizaciones. En este sentido, se considera factible seguir la siguiente lógica en su elaboración:

1. Fundamentación del plan
2. Objetivos del plan.
3. Resultados del DNC de los cuadros y reservas. (Instrumentos aplicados y sus resultados)

4. Estudio y análisis de los DNC, que permita la jerarquización de las necesidades diagnosticadas y la diferenciación de las carencias individuales.
5. Proyección de los cursos de superación y/o capacitación a impartir, donde se precise el periodo de duración, los participantes y los especialistas e instituciones responsables de su ejecución, así como el alcance y los resultados que se esperan y las formas de evaluación en cada curso.
6. La proyección de asesorías y entrenamientos a los directivos y reservas desde el puesto de trabajo, especificando las necesidades individuales diagnosticadas, las acciones concretas a desarrollar con los participantes, ejecutores y el cronograma de ejecución de cada actividad prevista. La implicación de especialistas del territorio, según la actividad de la que se trate. (órganos globales de la economía, CITMA)
7. El diseño de la evaluación de impacto de la superación de los directivos y reservas (procedimiento, metodología, pasos, sistema de acciones, etc). En cada fase de la superación, se debe plantear el objetivo a lograr, los instrumentos a aplicar, los implicados y las fechas de realización.

El Plan de Preparación y Superación de los Cuadros y Reservas ha de constituir una herramienta eficaz de trabajo, que debe ser del conocimiento de todos los implicados y su aplicación ha de materializarse explícitamente en los planes de desarrollo individual, con objetivos medibles y las acciones específicas para dar cumplimiento a los objetivos y los plazos de ejecución, así como los responsables de cada una de las actividades.

El plan de preparación y superación debe ser evaluado, ajustado y enriquecido anualmente por los diferentes factores de cada nivel, con la toma de criterios de todos aquellos para los que fue concebido.

Los directivos de las administraciones municipales son los encargados de dar cumplimiento a las disposiciones del Estado y el Gobierno en beneficio del pueblo, por lo que su superación debe estar en sintonía con las condiciones actuales del entorno económico, político y social en que se desenvuelven. Esta debe tener un carácter

sistemático y continuo, estando enfocada a elevar la profesionalidad de los directivos para la mejora constante de su desempeño y los resultados de la organización.

Este proceso de superación de los directivos debe brindar los conocimientos y herramientas que los conviertan en las personas idóneas y capaces de enfrentar los constantes cambios del entorno, para lograr el desarrollo económico y social de los territorios desde una perspectiva de sostenibilidad.

El proceso de superación de los directivos de la administración pública debe tener como base fundamental que el conocimiento que genera no es un fin en sí mismo, sino un medio para lograr el cambio. Para ello debe enseñar a pensar en ambientes que fomenten la innovación y el cambio, propiciar el acercamiento a herramientas actualizadas a nivel nacional e internacional que den respuesta a necesidades existentes, así como promover el intercambio con actores sociales y directivos con disímiles experiencias que garanticen el contacto directo y el saber escuchar a la ciudadanía.

La superación constituye la pieza clave para lograr en los directivos una comprensión abarcadora del desarrollo local, de sus fortalezas y debilidades, de cómo implementarlo, cómo lograr que la población del territorio lo comprenda y trabaje en función de este. Ella tiene entre sus propósitos fundamentales, generar conciencia en los directivos de la administración pública sobre la necesidad de implementar estrategias de desarrollo local en los municipios.

La superación en desarrollo local debe incluir entre sus contenidos esenciales: la evolución histórica y la conceptualización de diversos autores (extranjeros y nacionales) sobre el tema objeto de estudio, un análisis sobre territorios que han implementado el desarrollo local, con sus logros y limitaciones, sobre la relación estrecha entre desarrollo local y administración pública y el papel de los directivos como líderes, coordinadores y evaluadores del desarrollo local, un estudio de las potencialidades y recursos endógenos del municipio, así como ejemplos precisos de acciones que tributan al desarrollo local implementadas en otros territorios y que podrían ser adaptadas a este.

El estado óptimo al que debe llegar la superación en desarrollo local de los directivos de la administración pública, será aquel en que además de los cursos impartidos sobre desarrollo local, todas las temáticas que sean abordadas en el proceso de superación, integren un enfoque hacia el desarrollo local basado en las prioridades, alcances y proyecciones concretas de este. Permitirá que el desarrollo local no sea visto como algo aislado por parte de los directivos involucrados, sino como elemento integral de las políticas públicas, facilitando así la comprensión de su alcance por parte de estos.

Se debe revitalizar el funcionamiento del Grupo Coordinador Municipal para la Preparación y Superación de Cuadros en cada municipio, donde el director del Departamento de Preparación y Superación de Cuadros de la Universidad sea el secretario.

La dirección del CAP y los CAM deben proyectarse en función de realizar una estimación anticipada del presupuesto que se requiere para la superación y capacitación de los directivos y trabajadores de las empresas y del gobierno.

El gobierno local debe aprovechar al máximo las potencialidades de la Universidad y sistematizar las acciones pactadas en el convenio con esta institución, en función de fortalecer la asesoría y control al proceso de preparación y superación de cuadros que desarrollan los CAM y los organismos provinciales, así como la evaluación sistemática del impacto de la superación de los directivos y su aporte al desarrollo local.

El ciclo del sistema de superación comienza con la detección de necesidades de aprendizaje, luego el cursista recibe los conocimientos y debe ir a la organización y desempeñarse, por lo que en cada momento se puede medir el impacto de la capacitación, y cada medición de impacto servirá para ir perfeccionando el propio sistema de superación.

2.3 Consideraciones sobre la evaluación del impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local

Todo programa de superación debe contar con la transdisciplinariedad y la flexibilidad entre sus características principales, como fundamento para la retroalimentación del

proceso, que facilite los ajustes permanentes basados en la evaluación del impacto de dicha superación.

Evaluar el impacto de la superación es un proceso complejo, ya que debe ser medido durante las actividades de superación, así como en el desempeño del dirigente en su puesto y en los resultados de la organización generados por los conocimientos adquiridos por el dirigente.

Al intentar evaluar el impacto de la superación de los directivos, los estudios realizados revelan que en muchos casos, se reduce el análisis a la evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje, o sea; a los resultados y en algunos casos a su efecto, de donde lo obtenido no se corresponde exactamente con el impacto producido; pues no incluye los cambios actitudinales perdurables en los hombres, las organizaciones y su incidencia en la sociedad.

La evaluación del impacto es un juicio de valoración sobre la dinámica de los cambios cuantitativos y cualitativos operados en las personas y las organizaciones beneficiadas por la acción de superación, estableciendo un vínculo de causalidad directo o indirecto. Para ello, han de evaluarse tanto el comportamiento de los directivos a partir de la percepción de las personas que se relacionan con ellos laboralmente, como indicadores cuantitativos de resultado del desempeño, ya que puede haber una distancia entre lo que es percibido y la realidad objetiva.

La evaluación de impacto debe estar concebida en el Plan de Preparación y Superación de Cuadros, en correspondencia con las exigencias de la Estrategia Nacional. Así se precisa en la exigencia # 6 de este documento rector.

Al concebirse una evaluación de impacto de la superación, es fundamental que esta parta de determinadas interrogantes que permitan su adecuada concepción. Por ejemplo:

- ¿Cuáles son sus objetivos?
- ¿Cuál ha de ser el diseño y la metodología apropiada para esta evaluación?
- ¿Existe o no información de calidad para realizarla?

- ¿Cuál es la capacidad institucional que se tiene para llevar a cabo la evaluación?

La evaluación del impacto de la superación debe concebirse como un proceso participativo que involucra a todas las instancias que conforman el sistema de formación. La participación debe darse no sólo en el proceso mismo de la evaluación, sino también en la aplicación oportuna y efectiva de las medidas correctivas que de ésta se derivan y en el seguimiento sistemático e ininterrumpido que se dé al mismo, posibilitando:

- Determinar la utilidad de la superación durante su ejecución.
- Establecer las orientaciones y el seguimiento que debe darse a la superación.
- Mejorar la calidad de las acciones futuras.

En la evaluación del impacto de la superación debe prevalecer un enfoque preventivo y estratégico. Ello exige necesariamente que se realice antes de aplicar el proceso, durante el desarrollo del proceso, al concluir el proceso y un tiempo después de aplicado el proceso. Este proceso debe asegurar que:

- La superación tenga una adecuada proyección en correspondencia con las necesidades diagnosticadas en los directivos. (Fase previa de la superación)
- Se puedan desarrollar intercambios para la socialización acerca de cómo marcha la superación, sus aspectos a mejorar o a incorporar. (Fase de ejecución.)
- Los instrumentos que se apliquen puedan revelar los aprendizajes logrados por los capacitados y sus niveles de satisfacción, así como la retroalimentación de los profesores para el mejoramiento o rediseño de sus clases. (Fase de cierre del curso de superación)
- Un tiempo transcurrido después de haber recibido la superación, pueda evaluarse el desempeño de los directivos en correspondencia con lo aprendido, mediante diversos instrumentos: prueba de desempeño, revisión de documentos, intercambios con trabajadores y directivos subordinados, observación directa al Consejo de Dirección, entre otras. (Fase posterior de la superación)

Los procesos de evaluación de impacto de la superación de los directivos, para que sean efectivos, han de ser diseñados conscientemente a partir de los objetivos para los que fue prevista la superación y una definición consensuada sobre cuándo considerar que esta ha tenido el impacto proyectado.

Para conocer con precisión el impacto de la superación, es fundamental realizar una recopilación y valoración frecuente de datos, que suministren informaciones sobre:

- Calidad de la información.
- Calidad de la valoración de los resultados y de la identificación de los efectos.
- Calidad de variables e indicadores seleccionados de acuerdo al sector o rama a que pertenece la organización.
- Calidad de la síntesis y el análisis sistémico.

Estos datos responden a una proyección en sistema, cuyos resultados deben analizarse teniendo en cuenta la multiplicidad de variables que abarcan toda la realidad organizacional, en consonancia con los objetivos definidos en el proceso de superación.

La relevancia de la evaluación de impacto de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, está dada por el hecho de que si se desconoce la influencia que tienen en los directivos los procesos de superación implementados, no es posible calcular su alcance, ni su influencia real en el accionar de estos y en la transformación del territorio. Sin esta información no se podría realizar un diagnóstico preciso, siendo la superación un proceso continuo que se retroalimenta de la evaluación de impacto para corregir sus errores y enfatizar en aspectos que resulten valiosos, por lo que el proceso se vería afectado y sus resultados, en consecuencia, no serían los esperados.

El estudio realizado acerca del tema objeto de estudio, revela que el proceso de evaluación del impacto de la superación en algunos casos, no se concibe con un enfoque sistémico, se limita a dar por terminado el proceso sin una continuidad que asegure el perfeccionamiento de la superación y un proceder renovado para la evaluación gradual y progresiva de su impacto en el desempeño de los directivos de la administración pública.

Como parte del proceso de evaluación de impacto de la superación, la dirección del CAP y los CAM debe promover y desarrollar los intercambios a través de talleres y eventos científicos entre los directivos egresados de diplomados y cursos acerca de la implementación de los aprendizajes logrados.

El Grupo Coordinador Municipal para la Preparación y Superación de Cuadros debe promover la realización dos veces en el año de talleres de evaluación de impacto de la superación de cuadros y reservas en el municipio, con la asesoría de los CUM y la participación de Directivos, reservas y especialistas de cuadros de las empresas.

Como parte del proceso de evaluación de impacto de la superación de los directivos, debe controlarse el registro de las evidencias del desarrollo de este proceso. (Cronograma, informes, instrumentos, grabaciones, fotos, etc). Además deben incluirse aquellas acciones de control que permitan evaluar el cumplimiento y efectividad de este proceso.

Por último, vale destacar que no existe aún un procedimiento metodológico general que permita medir el impacto de la superación de los directivos de la administración pública en desarrollo local. Es un problema complejo, poco tratado y que aún no está resuelto, aunque en los últimos años se ha comenzado a abordar con mayor seriedad y amplitud por los Centros de Educación Superior, la gestión del desarrollo local y su vínculo con la superación de los directivos de la administración pública.

Conclusiones parciales del capítulo II

1. Las distintas teorías relacionadas con el desarrollo local y los retos de la administración pública en el contexto actual, expuestas por investigadores y especialistas en el tema, orientan hacia la necesidad de fortalecer cada vez más la gestión de los directivos en función del desarrollo local de los territorios.
2. Las consideraciones teórico-metodológicas elaboradas se basan en las reflexiones derivadas del estudio realizado por el investigador en el tema objeto de estudio, y se expresan con una lógica coherente que permite comprender la esencia de la concepción de la evaluación de impacto de superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local, con un enfoque sistémico.
3. Las consideraciones teórico-metodológicas realizadas ofrecen información y recomendaciones precisas para mejorar el proceso de superación de los directivos de la administración pública, así como invitan a profundizar en el estudio de la evaluación del impacto de la superación de los directivos en un tema esencial y poco abordado en las investigaciones consultadas.

Conclusiones generales

1. La revisión bibliográfica realizada permitió obtener información actualizada acerca del desarrollo local y sus retos en el contexto actual, la administración pública y su papel en el desarrollo local, la superación de los directivos de la administración pública y la evaluación de su impacto en función del desarrollo local, lo cual facilitó la fundamentación teórica de la investigación.
2. Las consideraciones teórico-metodológicas elaboradas se expresan con una lógica coherente que permite comprender la esencia de la concepción de la superación de los directivos de la administración pública en función del desarrollo local y la evaluación de su impacto, con un enfoque sistémico, a la vez que contribuye al fortalecimiento de este proceso.

Recomendación

1. Continuar profundizando en el tema objeto de estudio de esta investigación.

Bibliografía

- ABDALA, E. 2004. Manual para la evaluación de impacto en programas de formación para jóvenes. [Online]. Montevideo: CINTEFOR. Available: http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/man_eva/index.htm [Accessed abril 2018].
- ACTUALIZACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PARTIDO Y LA REVOLUCIÓN PARA EL PERIODO 2016-2021 2017. Documento del 7mo Congreso del Partido aprobado por el III Pleno del Comité Central del PCC el 18 de mayo DE 2017 y respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017 (folleto). UEB Grafica VC, Empresa de Periódicos.
- ALBURQUERQUE, F. 2006. Desarrollo territorial rural. Una visión integrada para el desarrollo sustentable. [Online]. IEG Madrid. Available: <http://syal.agropolis.fr/ALTER06/pdf/actes/ALBURQUERQUE.pdf> [Accessed mayo 2018].
- ALONSO, Y. & CASTILLO, A. 2015. Procedimiento para evaluar el impacto del postgrado en los directivos organizacionales en Cienfuegos. [Online]. Cienfuegos en Revista Universidad y Sociedad, Vol. 7, No. 2. Available: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202015000200006 [Accessed mayo 2018].
- AMANATIDOU, E., COX, D., GAGLIARDI, D. & MARZOCCHI, C. 2015. Executive Summary - Policy Brief on impact assessment of networks - 2015. Strengthening Joint Programming in Europe. Technical Report. [Online]. United Kingdom: UNIMAN. Available: <https://www.researchgate.net/publication/308991381> [Accessed marzo 2018].
- ANDREU, N. 2005. Metodología para elevar la profesionalización docente en el diseño de tareas docentes desarrolladoras. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Pedagógicas, ISP Felix Varela.
- AÑORGA, J. 1994. Glosario de términos de Educación Avanzada. CENESEDA. Material Impreso.
- AÑORGA, J. 1997. Sistema de superación: Conferencia en maestría de educación avanzada. . La Habana.
- AÑORGA, J. 1998. La Educación Avanzada. Una teoría para el mejoramiento profesional humano. La Habana: Boletín Educación Avanzada. ISPEJV. .
- AÑORGA, J. 2000. El desempeño profesional y humano de los egresados de la maestría Educación Avanzada. Informe final del proyecto de investigación sobre la evaluación de impacto del postgrado. ISPEJV.
- ARMAS, H. & CRESPO, M. 2017. Evaluación del impacto de los Diplomados en Administración Pública y Dirección y Gestión empresarial en la Universidad de Ciego de Ávila Máximo Gómez Báez. [Online]. Revista Estrategia y Gestión Universitaria Vol. 5, No. 2. Available: <http://revistas.unica.cu/index.php/regu> [Accessed mayo 2018].
- AROCENA, J. 1995. El desarrollo local: un desafío contemporáneo, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad/CLAEH.
- BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL HASTA EL 2030 2017. Documento del 7mo Congreso del Partido aprobado por el III Pleno del Comité Central del PCC el 18 de mayo DE 2017 y respaldados por la Asamblea Nacional del Poder Popular el 1 de junio de 2017, (tabloide). UEB Grafica VC. Empresa de Periódicos.
- BECERRA, F. 2008. Guía de estudio. Teorías sobre el desarrollo. Tesis para optar por Master en Ciencias, Universidad de Cienfuegos.
- BOFFILL, S. 2012. Desarrollo local y administración pública. Reflexiones sobre el contexto cubano. [Online]. MONOGRAFÍAS.COM Available: <http://repositorio.geotech.cu/jspui/bitstream/1234/790/1/Desarrollo%20local%20y%20admi>

- [nistraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica.Reflexiones%20sobre%20el%20contexto%20cubano.pdf](#)
[Accessed mayo 2018].
- BOFFILL, S., CALCINES, F. & SÁNCHEZ, A. 2009. Modelo de gestión para contribuir al desarrollo local, basado en el conocimiento y la innovación en Cuba. [Online]. Revista Ingeniería Industrial, Vol. 30, No. 2. Available: <http://www.redalyc.org/pdf/3604/360433569007.pdf> [Accessed mayo 2018].
- BOUDET, R., VIDAL, Y. & ÁLVAREZ, M. 2017. Evaluación del impacto de la capacitación en directivos de instalaciones turísticas [Online]. Revista Ciencia, Docencia y Tecnología, Vol. 28. Available: <https://www.fcedu.uner.edu.ar/?p=20313> [Accessed mayo 2018].
- BRUGUÉ, T. & QUIM, G. 1998. Gobiernos Locales y Políticas Públicas. La dimensión local de la promoción económica: El marco conceptual Barcelona, Ariel S.A.
- CALVES, S. C. 2016. Problemas de la gestión en la administración pública, La Habana, Editorial Universitaria Félix Varela.
- CARVAJAL, A. 2011. DESARROLLO LOCAL: Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros actores [Online]. Málaga, España: 2018. Available: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewj99YPBjNTbAhXJrVvKkHctrC_sQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cesmuamf.ar.com%2Fpdf%2FManual_B%25C3%25A1sico_para_Agentes_de_Development_Local_y_otros_actores.pdf&usg=AOvVaw3Hcj_H6c0PvbUN_mb6KKqF marzo].
- CASTRO, F. 2010. Reflexión del 8 de abril. 9no Congreso de la Unión de Jóvenes Comunistas de Cuba. Juventus Rebelde.
- COBAS, L. 2017. Concepción didáctica para la superación de directivos en gestión del cambio. [Online]. Revista Didasc@lia, Vol. 8. Available: <http://runachayecuador.com/refcale/index.php/didascalía/article/viewFile/1475/817> [Accessed marzo 2018].
- COHEN, E. & FRANCO, R. 1992. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales., México DF, Siglo XX Editores.
- COLUMBIÉ 1999. La superación de los cuadros en Cuba: Sus retos ante el Tercer Milenio. Folletos Gerenciales. Compendio del Centro Coordinador de Estudios de Dirección del MES. La Habana.
- CONSTITUCIÓN DE CUBA 1997. Constitución de la República de Cuba. La Habana: Dirección de Legislación y Asesoría del Ministerio de Justicia.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA 2000. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela: Gaceta Oficial Extraordinaria No. 5.453.
- COTURRUELO, R. 2009. Aspectos estratégicos del desarrollo local. [Online]. http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/coturruelo_menta.pdf.
- DALUZ, D. 2013. El desarrollo local en Cuba como un instrumento económico financiero. [Online]. Available: http://monografias.com/usuario/perfiles/davinson_da_luz_pina_narciso [Accessed abril 2018].
- DECRETO LEY 147 1994. Disposición Final Séptima del Decreto-Ley No 147 de la Reorganización de los Organismos de la Administración Central del Estado.
- DECRETO LEY 196 1999. Decreto Ley No. 196. Sistema de trabajo con los cuadros del Estado y del Gobierno.
- DELGADO, E. 2017. Valoración del impacto de la superación de los cuadros en administración pública y empresarial en Cuba. [Online]. Revista cubana de Administración Pública y Empresarial, Vol. 1, No. 1. Available: <https://apye.esceg.cu/index.php/apye/article/view/2> [Accessed abril 2018].
- DELGADO, M. 2016. Enfoque de innovación para la superación de cuadros en administración pública y empresarial en Cuba. [Online]. Universidad 2016 Available:

https://www.researchgate.net/publication/319442375_ENFOQUE_DE_INNOVACION_PARA_LA_SUPERACION_DE_CUADROS_EN_ADMINISTRACION_PUBLICA_Y_EMPRESARIAL_EN_CUBA [Accessed mayo 2018].

- DÍAZ-CANEL, M. 2011. Misión estratégica impostergable. Inaugurada Escuela Superior de Cuadros del Estado y del Gobierno con la presencia de José Ramón Machado Ventura. . Granma, 3.
- DLE 2001. In: S.A, E. C. (ed.) Diccionario de la Lengua Española. 22 ed.
- DOMÍNGUEZ, M., VÁZQUEZ, E., RODRÍGUEZ, A., ÁVILA, J. & RIVERO, R. 2015. La preparación y superación de los cuadros y reservas a través de la implementación del Diplomado de Administración Pública en la Provincia Las Tunas. . Folletos Gerenciales.
- DRAE 1992. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. . 21 ed. Madris: Editorial Espasa Calpe.
- DUBOIS, A. 2010. Un concepto de desarrollo para el siglo XXI. [Online]. Available: <http://www.hegoa.ehu.es/articulos/text/conceptodesarrollo> [Accessed 24 de mayo 2018].
- EMÉRIDA, V. & BETANCOURT, R. 2011. Available: <http://www.gestiopolis.com/economia-2/preparacion-cuadros-educacionales-profesores-cuba.htm#mas-autor> [Accessed marzo 2018].
- ESQUIVEL, R. 2008. Evaluación del impacto de la capacitación en el desempeño individual y organizacional. [Online]. Revista Lumina, Vol. 9. Available: <http://www.researchgate.net/publication/324314677> [Accessed marzo 2018].
- ESQUIVEL, R. & BELLO, T. 2014. Evaluación del impacto de la capacitación con lógica difusa. [Online]. Ingeniare. Revista chilena de ingeniería, Vol. 22. Available: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S071833052014000100005&scrip-t=sci_arttext&tlng=es. [Accessed abril 2018].
- ESTRATEGIA NACIONAL DE PREPARACIÓN Y SUPERACIÓN DE LOS CUADROS DEL ESTADO Y DEL GOBIERNO Y SUS RESERVAS 2010. Acuerdo del Consejo de Estado de 22 de julio de 2010: Perfeccionamiento del Sistema de Trabajo con los Cuadros y sus Reservas. Anexo 6: Estrategia Nacional de Preparación y Superación de los Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas. In: CCPCC., C. D. E. (ed.).
- FAJARDO, L., HERNÁNDEZ, E. & MOLINA, A. 2010. CONSIDERACIONES ACERCA DE UNA METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL IMPACTO DE LA CAPACITACIÓN EN LA ESIB, [Online]. ISPJAE: Revista Ingeniería Industrial, Vol. 31. Available: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=360433572008> [Accessed abril 2018].
- FERNÁNDEZ, E. 2006. La evaluación de impacto en el Master de Formación de Formadores. CIFO-FLC. Informe de Investigación. [Online]. Available: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjxvsb0_NXbAhURslMKHa0PDycQFggmMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%a1Fdescarga%1Farticulo%2F2692009.pdf&usg=AOvVaw00RlgDxVDzol4dBwqVmgKj [Accessed marzo 2018].
- FINQUELIEVICH, S. 2015. Políticas públicas para la innovación productiva en las ciudades de la sociedad de la información., Rosario, Argentina., PTL.
- FLORES, G. & NAF, J. 1983. Nuevos enfoques en Administración Pública: elementos para la discusión. Revista Centroamericana de Administración Pública.
- FONSECA, J. & MESTRE, J. 2012. Teleformación permanente de docentes universitarios, Las Tunas, Editorial Universitaria.
- FUENTES, R. & MÁRQUEZ, M. 2004. Desarrollo Humano Local La Habana, Cátedra UNESCO. Editorial Universitaria.

- GARCÍA, F. & MORELL, A. 2013. Tecnología para la evaluación de la capacitación a cuadros y la medición de su impacto. Centro de Estudios De Dirección Empresarial y Territorial. Universidad de Camaguey. Cuba.
- GARCINI, H. 1986. Derecho administrativo, La Habana, Editorial Pueblo y Educación.
- GERABEL, A. 2012. Reflexiones pedagógicas en torno a una estrategia de preparación y superación para los directores de la Educación Técnica y Profesional.: Cuadernos de Educación y Desarrollo, Vol. 4, No. 2.
- GONZÁLEZ, A. & SAMPER, Y. 2006. Iniciativa municipal para el desarrollo local: una propuesta novedosa In: GUZÓN, A. (ed.) Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas. La Habana Editorial Academia.
- GONZÁLEZ, M. & ALONSO, M. 2012. Metodología para la evaluación del impacto de la superación en el desempeño profesional pedagógico de los docentes en las filiales universitarias [Online]. Revista Congreso Universidad. Vol. 1, No. 1, Editorial Felix Varela Available: <http://www.congresouniversidad.cu/revista/index.php/rcu/article/view/455> [Accessed abril 2018].
- GUDYNAS, E. 2011. Tensiones, contradicciones y oportunidades de la dimensión ambiental del buen vivir. Vivir bien ¿paradigma no capitalista? La Paz: CIDES-UMSA.
- GUERRA, P. 2007. Concepto sobre desarrollo local. [Online]. Fundación Solidaridad. Available: <http://www.solidaridad.org.do/enlaces/desarrollo/index.htm> [Accessed 5 marzo 2018].
- GUTIÉRREZ, J. 2010. Modelo de gestión del proceso de formación de directivos en el contexto de sus organizaciones. Revista Panorama Administrativo.
- GUTIÉRREZ, O. 2012. La formación de directivos para la administración pública en el marco de la actualización del modelo económico cubano. La formación de directivos para la administración pública en el marco de la actualización del modelo económico cubano. La Habana.
- GUZMÁN, M. 2004. Metodología de evaluación de impacto. Santiago de Chile: División de Control de Gestión [Online]. Available: <http://hidroven.gov.ve/Resultados/Evaluaci%C3%B3n%20de%20Impacto%20Gesti%C3%B3n.pdf> [Accessed marzo 2018].
- GUZÓN, A. 2003. Potencialidades de los municipios cubanos para el desarrollo local. Tesis de Maestría Tesis de Maestría, UH.
- GUZÓN, A. 2006. Estrategias municipales para el desarrollo In: GUZÓN, A. (ed.) Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas. La Habana: Editorial Academia.
- HADDAD, P. 2013. Las experiencias de desarrollo regional en America Latina. Congreso Internacional de Desarrollo Local.
- HERNÁNDEZ, C., DÍAZ, I., LEIVA, B. & CALA, B. 2011. La integración en función del Desarrollo Local Sostenible; Gestión del Conocimiento desde la Universidad hacia el territorio del Municipio Camajuaní en Cuba [Online]. Revista Lámpakos, No. 6. Available: https://idocslide.com/the-philosophy-of-money.html?utm_source=integration-in-terms-of-sustainable-local-development-knowledge-management-from-the-university-to-the-territory-of-the-camajuaní-municipality-in-cuba [Accessed marzo 2018].
- IBID, J. & NEILSON, V. 2001. Diseño de un Modelo de Capacitación con Evaluación del Impacto en la Productividad, en el Marco de la Educación Continua. , Chile, UMCE.
- IGLESIAS, A. 2011. Diferentes enfoques conceptuales sobre la administración pública.: Centro de Estudios de Técnicas de Dirección, Universidad de La Habana.
- IÑIGUEZ, L. & RAVENET, M. 2006. Heterogeneidad territorial y desarrollo local. Reflexiones sobre el contexto cubano. In: GUZÓN, A. (ed.) Desarrollo Local en Cuba, Retos y Perspectivas. . La Habana: Editorial Academia.

- JUÁREZ, G. 2013. Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. Revista Lider.
- KLIKSBERG, B. 2002. Una nueva gerencia pública para la modernización del Estado y afrontar los desafíos de la integración [Online]. Available: <http://www.cefir.org.uy/> [Accessed abril 2018].
- LAZO, M., VALCÁRCEL, N. & GONZÁLEZ, T. 2015. Modelo de Superación con enfoque interdisciplinario en tecnologías de la Salud. [Online]. Revista Cubana de Tecnología de la Salud, Vol. 6. Available: <http://www.revtecnologia.sld.cu/index.php/tec/article/view/577/659> [Accessed mayo 2018].
- LAZO PÉREZ, M. 2007. Estrategia de Superación Interventiva con enfoque interdisciplinario para el mejoramiento del desempeño profesional, pedagógico y humano de los Profesores Generales Integrales Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Pedagógicas, ISPEJV.
- LENIN, V. 1918. Acerca de la incorporación de las masas a la administración del Estado, Progreso, Moscú.
- LEÓN, R., MUJICA, C., SANABRIA, E., ALFONSO, M. & MORELL, D. 2017. GUCID: una oportunidad para el territorio de Aguada de Pasajeros [Online]. Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina, vo;. 5, No. 3 Available: <http://www.revflacso.uh.cu/index.php/EDS/article/view/217> [Accessed abril 2018].
- LIBERTA, B. 2007. Impacto, impacto social y evaluación del impacto. [Online]. Revista ACIMED, Vol. 15, No. 3. Available: http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol15_3_07/aci08307 [Accessed mayo 2018].
- LIMIA, M. 2004. Desarrollo local en municipios de ecosistemas frágiles. Taller Internacional de Santiago de Cuba.
- LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PARTIDO Y LA REVOLUCIÓN. 2011. Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista [Online]. Available: <http://www.actaf.co.cu/biblioteca/proyecto-de-lineamientos-de-la-politica-economica-y-social-en-cuba.html> [Accessed 5 abril 20108].
- LÓPEZ, M. 2005. Presentación de un modelo para la evaluación de los títulos master universitarios. [Online]. Available: <http://www.revistadepedagogia.org/repn224.htm> [Accessed marzo 2018].
- MACHADO, R. 1990. Formación de cuadros y dirección científica desde el subdesarrollo., La Habana, Editorial Ciencias Sociales.
- MÁRQUEZ, I. & ROSELL, E. 2017. Acercamiento a la metodología para la evaluación de impacto de la superación de los directivos educacionales [Online]. Revista Maestro y Sociedad, Vol. 14. Available: <https://revistas.uo.edu.cu/index.php/MyS/article/viewFile/2053/2046> [Accessed mayo 2018].
- MARTÍ, J. 1885. Un libro del norte sobre las instituciones españolas en los estados que fueron de México. Obras Completas José Martí La Habana: Editorial Letras Cubanas.
- MARTÍNEZ, C., ALONSO, S. & SALVADOR, B. 2010. Concepción teórico-metodológico sobre la dirección del proceso de preparación y superación de los cuadros organizacionales y sus reservas. [Online]. Cuadernos de Educación y Desarrollo Vol 2, Nº 20 Available: <http://www.eumed.net/rev/ced/8/ard.htm> [Accessed abril 2018].
- MARTÍNEZ, Y., NÚÑEZ, A. & MARRERO, F. 2016. Sistema de preparación y superación de los cuadros del Ministerio de Educación en Camagüey. [Online]. Camagüey Revista Retos de la Direcciónversión, Vol.10, No. 1 Available: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552016000100002 [Accessed marzo 2018].
- MOLINER, M. 1988. Diccionario de uso del español, Madrid, Gredos.

- MONGE, Y. & MACÍAS, A. 2016. El desarrollo local. Enfoques para su conceptualización. [Online]. Revista Olimpia, Vol 13. Available: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjv0 iWitTbAhWSpFkKHZ-GCiMQFggmMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F6210548.pdf&usg=AOvVaw3gm4hM9p8N2lvq6q702MLC> [Accessed 22 abril 2018].
- MORELL, M. & ESTÉVEZ, N. 2018. Impacto de la capacitación en el desempeño de directivos de la Administración Pública [Online]. Revista Técnica Administrativa, Vol. 17, No 2 Available: <http://www.cyta.com.ar:80/ta/article.php?id=170202> [Accessed junio 2018].
- MUÑOZ, P. 1954. Introducción a la administración pública, Fondo de Cultura Económica.
- NORMA CUBANA 3000 2007. Norma Cubana 3000:200. Sistema de Gestión Integrada de Capital Humano - Vocabulario. In: NORMALIZACIÓN, O. N. D. (ed.). La Habana.
- ONU 2000. Declaración del Milenio. In: ONU, A. G. D. L. (ed.). 13 de septiembre del 2000.
- OSBORNE, D. & T, G. 1992. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector [Online]. Available: <https://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2116&context=jssw> [Accessed marzo 2018].
- PADILLA, Y. 2007. El desarrollo local y la medición de los indicadores de ciencia y tecnología. Resultado de investigación. Rodas. Programa GUCID. Universidad de Cienfuegos, Cuba.
- PAZ, A. 2013. Metodología para organizar el trabajo con la preparación de los cuadros y reservas del municipio de Remedios en el desarrollo local. Tesis en opción al título académico de Máster en Dirección, UCLV.
- PÉREZ ÁVILA, J. 2017. Sistema de preparación y superación para cuadros y reservas. [Online]. Revista Didasc@lia, Vol. 9. Available: <http://runachayecuador.com/refcale/index.php/didascalia/article/viewFile/1475/817> [Accessed abril 2018].
- PERKINS, D. 2010. El aprendizaje pleno. Principios de la enseñanza para transformar la educación, Buenos Aires, Editorial Paidós
- POLCUCH, E. 2000. La medición del impacto social de la ciencia y la tecnología. [Online]. Available: <http://www.redhucyt.oas.org/ricyt/interior/biblioteca/polcuch.pdf> [Accessed marzo 2018].
- QUINTANA, O. 2008. Tesis doctoral [Online]. Available: www.gestiopolis.com/canales/derhh/articulos/no6/desrrolloprofesional/htm [Accessed mayo 2018].
- REMEDIOS, M. 2007. La evaluación del impacto de la capacitación de la Dirección Municipal de Trabajo de Taguasco. Trabajo de Diploma., UCLV.
- RIVAS, A. 2017. Cambio e innovación educativa, las cuestiones cruciales., Buenos Aires Editorial Santillana.
- RUÍZ, A. 2015. Superación profesional en competencia para la comunicación de resultados científicos y en pos del desarrollo local. [Online]. Revista Argentina de Educación Superior (RAES), No. 10 Available: http://www.revistaraes.net/revistas/raes10_art5.pdf [Accessed abril 2018].
- RUÍZ DÍAZ, A. 2010. La superación profesional en la nueva universidad cubana: un profesor diferente en un contexto diferente. [Online]. Cuadernos de Educación y Desarrollo, Vol. 2, No. 12 Available: <http://www.eumed.net/rev/ced/12/ard.htm> [Accessed mayo 2018].
- SACHS, P. 1980. Ecodesarrollo. Concepto, aplicación, implicaciones. Comercio Exterior. México D. F.
- SÁNCHEZ, X. & BLANCO, L. 2017. La formación y superación profesional en función del desarrollo local y comunitario. Revista ROCA, .

- SANTOS BARANDA, J. 2005. Modelo pedagógico para el mejoramiento del desempeño pedagógico profesional de los profesores de Agronomía de los Institutos Politécnicos Agropecuarios Tesis doctoral, ISPEJV.
- SARMENTERO, I., ALONSO, P., ZAMORA, M. & ARRECHE, L. 2010. El impacto de la capacitación, algunas consideraciones a partir de una experiencia de su evaluación en un Hotel Todo Incluido. [Online]. Revista Avanzada Científica Vol. 13 No. 3 Available: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&src=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjy9rnV-9XbAhVrxFkKHakAb00QFggmMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5074383.pdf&usg=AOvVaw1HbkPmVhgGDxM6AWDZt0wa> [Accessed mayo 2018].
- SATPATHY, M. & ANAMIKA, C. 2017. Outbound training and its effect on employee performance - a review of literature. [Online]. Journal of Advance Management Research, Vol. 5. Available: http://jamrpublication.com/uploads/72/3327_pdf.pdf [Accessed mayo 2018].
- SCARIM, P. 2009. A desconstrução da teoria do desenvolvendo no Espírito Santo. Terra Livre.
- STUFFLEBEAM, D. & SHINKFIED, A. 1993. Evaluación sistemática: guía teórica y práctica., Barcelona, Paidós.
- TABAREZ, N. 2016. Administración Pública: conceptos y realidades La Habana, Editorial Universitaria.
- TAMAYO, N. 2016. Inclusión para el desarrollo. Retos de la administración pública cubana actual. [Online]. Revista Estudios del Desarrollo Social. Vol. 4 No. 2. Available: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2308-01322016000200004 [Accessed mayo 2018].
- TEJADA, J. 1999. La evaluación: su conceptualización. , Madrid, Síntesis.
- TEJADA, J. & FERNÁNDEZ, E. 2007. La evaluación del impacto de la formación como estrategia de mejora en las organizaciones. [Online]. Revista Electrónica de Investigación Educativa, Vol. 9, No. 2. Available: <http://redie.uabc.mx/vol9no2/contenido-tejada2> [Accessed marzo 2018].
- TORRES, G., IZASA, L. & CHÁVEZ, L. 2004. Evaluación del impacto en las instituciones escolares de los proyectos apoyados por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico "IDEP" [Online]. Bogotá. Available: <http://www.reduc.cl/reduc/torres15.pdf> [Accessed mayo 2018].
- TORREZ, C. & HERNÁNDEZ, D. 2012. La administración pública y el desarrollo local en Cuba [Online]. Revista Caribeña de Ciencias Sociales. Available: <http://caribeña.eumed.net/la-administracion-publica-y-el-desarrollo-local-en-cuba/> [Accessed marzo 2018].
- VALENCIA, L. 1970. El estudio de las políticas públicas., México, Casa Tomada.
- VALIENTE SANDÓ, P. 2001. Concepción sistémica de la superación de los directores de Secundaria Básica,. Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Pedagógicas., Universidad de Holguín.
- VALIENTE SANDÓ, P. & ÁLVAREZ, M. 2004. Metodología para evaluar el impacto de la Superación de Directivos Educativos. [Online]. Available: <http://www.monografias.com/trabajos16/evaluacion-directivos-educacion/evaluacion-directivos-educacion.shtml> [Accessed abril 2018].
- VARENS ALBELO, V., ALTUNA, M. & SARDUY, E. 2017. Contribución de la Universidad en la preparación y superación de cuadros del estado y el gobierno, su impacto en el desarrollo local de Cienfuegos. [Online]. Revista Universidad y Sociedad, Vol. 9. Available: <http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus> [Accessed mayo 2018].
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. 2000. Desarrollo Económico local: aproximación a un marco conceptual. [Online]. Santiago de Chile: PROYECTO CEPAL/GTZ "DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y

DESCENTRALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA” Available:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31392/S00020088_es.pdf [Accessed
marzo 2018].

VONSTEIN, L. 1865. La ciencia de la Administración Pública, Berlang der F.G.

VOX 1997. Diccionario Avanzado Lengua Española. 15 ed. Barcelona.

WILSON, W. 1999. Estudio de la administración. Clasicos de la administración pública. MÉXICO: FONDO
DE CULTURA ECONÓMICA.

Anexo

Anexo # 1 Análisis de documentos

Objetivo: Constatar en los documentos normativos y metodológicos, las indicaciones y recomendaciones que se ofrecen para la superación de los directivos de la administración pública.

Documentos que se revisan:

- Estrategia Nacional de Preparación y Superación de los Cuadros del Estado y del Gobierno y sus Reservas.
- Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030 y la Actualización de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el periodo 2016-2021, acordadas en el 7mo. Congreso del PCC.
- Decreto Ley No. 196/99 y 197/99, Decreto Ley 350/17, Disposición Final Séptima del Decreto-Ley No 147/94.