

**UNIVERSIDAD DE MATANZAS
“CAMILO CIENFUEGOS”
Facultad de Industrial- Economía
Departamento de Economía**

**PROCEDIMIENTO PARA ANÁLIZAR EL LUGAR Y PAPEL QUE DESEMPEÑA
LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL DISEÑO DEL RESTO DE LAS POLÍTICAS
PÚBLICAS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SOCIALISMO EN CUBA**

Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas.

Autora: Prof. Aux., Lic. Evelyn González Paris.

Tutor: Lic. Hugo M. Pons Duarte, DrC.

2008

“La política es una resolución de ecuaciones, y la solución falla cuando la ecuación ha sido mal propuesta.”

José Martí

SÍNTESIS

El estudio de la política pública en el desarrollo del proceso de administración pública en el mundo contemporáneo se hace cada vez más necesario y complejo. En la construcción del socialismo esta se proyecta de forma diferente. En este contexto la política económica se considera como política pública global diseñada por el gobierno, la cual se expresa en el desarrollo socioeconómico del país. Los escasos intentos de formulaciones teóricas al respecto, abren un espacio al estudio de estos aspectos en la construcción del socialismo. La presente investigación tiene como objetivo general: diseñar un procedimiento que permita analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista cubano.

Mediante el procedimiento se sistematizan, desde una concepción marxista-leninista, los aspectos teórico-metodológicos importantes a tener presente en el análisis de las políticas públicas en la construcción del socialismo, contribuyendo a enriquecer el sistema de conocimientos y fondo bibliográfico de los planes de estudio de las carreras universitarias de pre-grado, en el perfil de las Ciencias Económicas, así como en otras carreras con asignaturas afines.

Índice

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. FUNDAMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS PARA EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL PROCESO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOCIALISTA.	11
1.1 Aspectos teóricos sobre el Estado a tener presente en el estudio del proceso de administración pública	11
1.2 Origen de los estudios teóricos sobre la administración pública	16
1.3 La administración pública en el proceso de construcción del socialismo	24
1.4 La política pública socialista como una de las dimensiones del concepto de administración pública socialista.	30
1.4.1 Algunas características de la política pública socialista	32
1.5 El diseño, análisis y evaluación de la política pública.	34
1.5.1 El análisis de política pública socialista	37
1.6 La política económica como una política pública en la construcción del socialismo	40
CAPÍTULO 2. PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DEL LUGAR Y PAPEL QUE DESEMPEÑA LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL DISEÑO DEL RESTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL SOCIALISMO EN CUBA.	53
2.1 Características generales del Estado en la construcción del socialismo cubano.	54
2.2 Características del proceso de administración pública socialista cubana.	58
2.3 Antecedentes en la elaboración y presentación del procedimiento.	62
2.4 Presentación de los pasos y tareas del procedimiento propuesto para el análisis del lugar y papel que desempeña la política económica en diseño del resto de las políticas públicas en la administración pública socialista en Cuba.	69
CAPITULO: 3 APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DEL LUGAR Y PAPEL DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL DISEÑO DEL RESTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL SOCIALISMO EN CUBA	76
3.1. Aplicación del procedimiento en el período de 1986 a 1994 en Cuba	76

CONCLUSIONES	113
RECOMENDACIONES	116
PRODUCCIÓN CIENTIFICA DEL AUTOR	117
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	121
BIBLIOGRAFÍA	131
ANEXOS	152

INTRODUCCIÓN

El estudio de la política pública en el desarrollo del proceso de administración pública en el mundo contemporáneo se hace cada vez más necesario y complejo. La aplicación de políticas neoliberales en muchos gobiernos ha conllevado a que la tendencia de las administraciones se oriente al mercado, considerando al ciudadano solo como un cliente, eludiéndose su proyección como ser social. Esas características sitúan al Estado ante una compleja tarea: por un lado, lograr el equilibrio adecuado entre los recursos escasos y las siempre crecientes necesidades humanas, y por otro, conseguir que las administraciones sean más eficientes, en el diseño e implementación de políticas que impacten de forma positiva en la calidad de vida de los ciudadanos.

Esa situación se manifiesta de forma diferente, en dependencia del sistema sociopolítico en el que evoluciona. La política pública en la construcción del socialismo, representa un eslabón importante en el cumplimiento de los objetivos de esta sociedad, la cual tiene como centro al hombre y su desarrollo integral.

También en las condiciones de la construcción del socialismo, la política económica considerada como una política pública de tipo global, diseñada por el gobierno dentro del proceso de administración pública desempeña un importante papel, el cual se expresa en el desarrollo socioeconómico del país. Esta política lleva implícito fuertes elementos subjetivos en la interpretación y aplicación de las leyes económicas en la construcción del socialismo.

Desde el punto de vista teórico, sobre la política económica existen disímiles trabajos (V. I Lenin, 1916, 1923), (Watson, D.1965), (Rodríguez; J. L.1990, 1996),

(Cuadrado; J. 1995:135). Sin embargo, el cómo estudiar la política económica como un tipo de política pública en la construcción del socialismo, es un aspecto que hasta donde conoce la autora, no ha sido abordado en los estudios de administración pública realizados por diferentes autores tales como: (Garciní; H. 1953), (García, J. 1998), (Pons, H. 2000), (Tabares, L.; Iglesias, A.2001) (Castro M. 2003), (Columbié; M 2004), (Iglesias; A.2004, 2006).

En sentido general, esos autores abordan aspectos referidos al proceso de gobernabilidad en Cuba, a la formación de los cuadros en administración pública en Cuba, la teoría y práctica de las políticas públicas, el diseño, análisis y evaluación de las políticas públicas. En sus trabajos no existe un estudio teórico sistematizado de la política económica como política pública, así como de su lugar y papel en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo.

En Cuba, a pesar de la importancia que posee el diseño e implementación de políticas públicas para el logro de un servicio público eficiente, el cual se exprese en un aumento de la calidad de vida de los ciudadanos, no ha sido una temática abordada con profundidad, desde el punto de vista teórico. Se pudiera destacar que el término de política pública aún no está incorporado, ni en la academia, ni en los quehaceres del gobierno, así como en los documentos normativos del país. En ocasiones se emplea, pero su utilización e interpretación es de forma diferente, ejemplo: como orientaciones, regulaciones o proyecciones del gobierno. Por su parte, en la práctica política no es objeto de análisis la relación

entre política económica y políticas públicas con la utilización de todos los elementos necesarios para esclarecer y perfeccionar dicha relación.

Estudiar esos elementos, con un enfoque marxista-leninista, es de suma importancia en la creación de los fundamentos teóricos y prácticos sobre la construcción del socialismo en Cuba. Teniendo presente que esta sociedad se debe fundamentar sobre la base de garantizar un servicio público que permita un elevado nivel de equidad y justicia social en los ciudadanos.

Por lo anteriormente descrito como situación problemática que se presenta en el ámbito teórico y práctico del objeto al que nos referimos, el **problema científico** a resolver por la presente investigación es: ¿Cómo analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas, en la construcción del socialismo en Cuba?

Para responder a dicho problema se formuló la siguiente **hipótesis**:

El diseño y la aplicación de un procedimiento analítico que considere las características de las políticas públicas a evaluar, el entorno en el que se desenvuelven, el papel de los actores que participan en las mismas y el contenido de la política económica con la que se relaciona, permitirá analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas, en la construcción del socialismo en Cuba.

El **objeto de estudio** de la investigación es: La política económica su lugar y papel en el diseño del resto de las políticas públicas, en específico la política de salud y educación, en el proceso de administración pública socialista cubana.

Planteándose como **objetivo general**: Diseñar un procedimiento para aplicarlo en el análisis del lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas, en el proceso de administración pública socialista cubano.

Los **objetivos específicos** son:

- Analizar los fundamentos teórico-metodológicos para el diseño y análisis de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista.
- Definir los pasos y tareas en el procedimiento que se elabora para analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo en Cuba.
- Validar el procedimiento elaborado para el análisis del lugar y papel de la política económica, en el diseño de las políticas de salud y educación, en el proceso de administración pública socialista cubana, en el período de 1986-1994.

Para el cumplimiento del objetivo propuesto se aplicaron **métodos científicos, así como técnicas de investigación de las ciencias sociales**. Los **métodos teóricos** utilizados en la elaboración de un marco teórico-metodológico y el análisis de los datos obtenidos del estudio del arte realizado, permitió determinar los aspectos y dimensiones necesarias para el diseño del procedimiento que se propone en la actual investigación.

La utilización del método **dialéctico- materialista** del ascenso de lo abstracto a lo concreto, y el análisis de la manifestación de la relación de lo lógico y lo histórico, la inducción y la deducción, el análisis y la síntesis, permitió realizar un estudio de lo general del proceso de política pública y su expresión en las

condiciones particulares del desarrollo de dicho proceso en Cuba, en específico la política económica, su lugar y papel en el diseño de la política de salud y educación. Así como diseñar un procedimiento para analizar el lugar y papel de la primera en el diseño de las segundas en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo en Cuba.

Para verificar la hipótesis señalada, fue utilizado también el método de trabajo con expertos mediante la aplicación de la metodología que ofrecen los métodos Delphi y Kendall. Para el procesamiento de la información obtenida en la aplicación de estos métodos se utilizó el software Decisoft realizado en EXCEL, se comprobó el nivel de utilidad así como la fundamentación científica que sostiene el procedimiento que se propone en la actual investigación.

La utilización de estos métodos permitió la realización de un estudio con un enfoque integral y multidisciplinario del proceso de diseño de esas políticas públicas en la administración pública cubana, en el período 1986 al 1994.

Se utilizaron **técnicas de investigación** tales como: el **análisis de documentos** de carácter normativo, discursos políticos, informes, tesis doctorales y de maestría, resoluciones; y el **análisis estadístico** , los cuales permitieron el diseño y la aplicación del procedimiento en un período de tiempo determinado en el proceso de administración pública cubano.

La presente investigación, tomando como referencia criterios de Sampiere et. al. (1993) y González, J. (2002) responde a un **estudio exploratorio¹, correlacional², no experimental.**

Es un **estudio es exploratorio**, debido a que, por no existir antecedentes de este tipo de estudio concreto, fue necesario sistematizar la teoría relacionada con el tema y proponer un primer acercamiento al análisis de las políticas públicas en el proceso de la administración pública cubana, en el período de construcción del socialismo.

Es **correlacional** en tanto el procedimiento que se diseña y se aplica, analiza el lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas, para el caso específico de las políticas de salud y educación. Con ello se establecen las relaciones de influencia y determinación entre estos dos elementos o variables.

Es **no experimental** ya que se analiza la práctica de la construcción del socialismo en Cuba, el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas, en el proceso de administración pública socialista cubano, en un período específico ya transcurrido (1986-1994).

La **novedad científica** se fundamenta en que se logra:

- El diseño y aplicación de un procedimiento analítico, desde una concepción marxista-leninista que permite analizar el lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas pública en el proceso de la administración

¹ Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que únicamente hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio. (Sampiere et. al. 1993:58), (González, J. 2002:14)

² Los estudios correlacionales miden las dos o más variables que se pretende ver si están o no relacionadas en el mismo sujeto y después se analizar la correlación. (González, J. 2002:16)

pública socialista cubano. El mismo no tiene antecedentes en la literatura científica y en la práctica política.

Entre los aportes de la investigación se destacan:

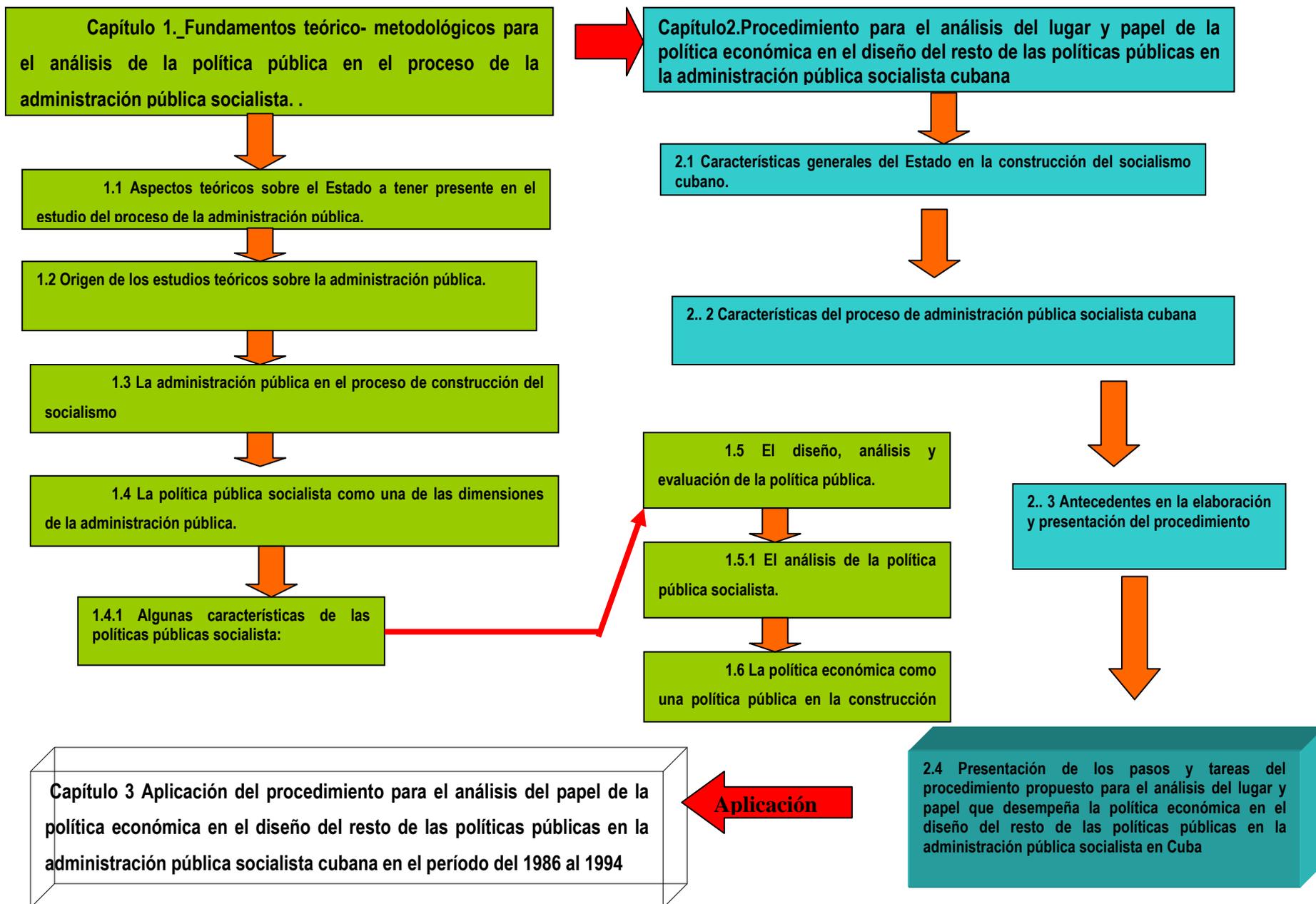
Desde el punto de vista **teórico-metodológico**, se sistematizan, desde una concepción marxista-leninista, varios aspectos teóricos sobre la administración pública y la política pública socialistas. Esta sistematización contribuye al diseño de aspectos metodológicos específicos para el estudio de dichos procesos.

Los resultados de la investigación enriquecen el sistema de conocimientos y fondo bibliográfico de los planes de estudio de las carreras universitarias de pregrado, en el perfil de las Ciencias Económicas, así como en otras carreras con asignaturas afines.

En lo referido al aporte **práctico**: Se ofrece a la comunidad científica y al sistema de organizaciones y organismos de la administración del Estado un procedimiento de análisis (ya aplicado en esta investigación), el cual permitirá evaluar el diseño y la implementación de las políticas públicas en el proceso de la administración pública socialista, en Cuba.

La estructura metodológica de la tesis se representa en la Figura 1.

Figura 1. Estructura metodológica de la Tesis



Capítulo I: Fundamentos teórico- metodológicos para el análisis de la política pública en el proceso de administración pública socialista

Este capítulo tiene como objetivo analizar los fundamentos teórico-metodológicos para el diseño y análisis de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista. Para darle cumplimiento al mismo, se realiza un análisis sobre los aspectos teóricos del Estado los cuales se deben tener presente en el estudio del proceso de administración pública, así como la evolución teórica de los elementos conceptuales que caracterizan a la misma, desde sus orígenes hasta los momentos actuales.

Se estudian las diferentes definiciones conceptuales que se dan sobre la administración pública, tomándose aquellos autores que a criterios de la autora se destacan en los estudios teóricos de la temática. En ese análisis se tienen en cuenta las limitaciones teóricas de esas definiciones para el establecimiento de los aspectos teóricos que caracterizan a la administración pública en la construcción del socialismo.

Se analizan los aspectos teóricos que caracterizan a las políticas públicas en el proceso de la administración pública, específicamente en las condiciones de la construcción del socialismo; así como los tipos de políticas públicas que existen, el ciclo que recorre una política pública y los elementos a tener presente en el análisis de política pública en la construcción del socialismo.

Se analiza la política económica como un tipo de política pública rectora dentro de la administración pública en la construcción del socialismo.

Capítulo II Procedimiento para el análisis del lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la administración pública socialista cubana.

Este capítulo tiene como objetivo definir los pasos y tareas en el procedimiento que se elabora para analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo en Cuba.

Se estudian la evolución de las características generales del Estado, y el proceso de administración pública socialista cubano.

Se diseña y presenta el procedimiento para el análisis del lugar y papel que desempeñan la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas con sus pasos correspondientes así como las tareas a realizar en cada uno de ellos.

Capítulo III. Aplicación del procedimiento para el análisis del lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la administración pública socialista cubana en el período de 1986- 1994.

El capítulo tiene como objetivo validar el procedimiento elaborado para el análisis del lugar y papel de la política económica, en el diseño del resto de las políticas públicas en la administración pública socialista cubana en el período de 1986-1994.

Se aplica el procedimiento por pasos y dándole cumplimiento a cada una de las tareas correspondiente en el período 1986 a 1994 en Cuba. Finalmente en el capítulo se precisan las ventajas y desventajas del procedimiento propuesto en la actual investigación.

Se culmina la tesis doctoral con las conclusiones, recomendaciones, bibliografía y anexos.

CAPITULO I FUNDAMENTOS TEÓRICO- METODOLÓGICOS PARA EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL PROCESO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOCIALISTA

El desarrollo de la teoría sobre la administración pública es un tema que en los últimos años ha cobrado una gran importancia y necesidad. Los cambios en las relaciones entre el Estado y la sociedad se han hecho cada vez más apremiantes, los cuales deben responder a la ampliación de la comunicación, la concertación de intereses y a lograr una participación real de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones para la solución de los problemas que hoy atañen a la comunidad. Lo anterior abre un espacio importante al diseño de políticas públicas sustentadas sobre una amplia participación ciudadana en ese proceso, así como debe primar en el actuar de los gobiernos, la justicia social, la equidad, representatividad, honradez, y la responsabilidad social.

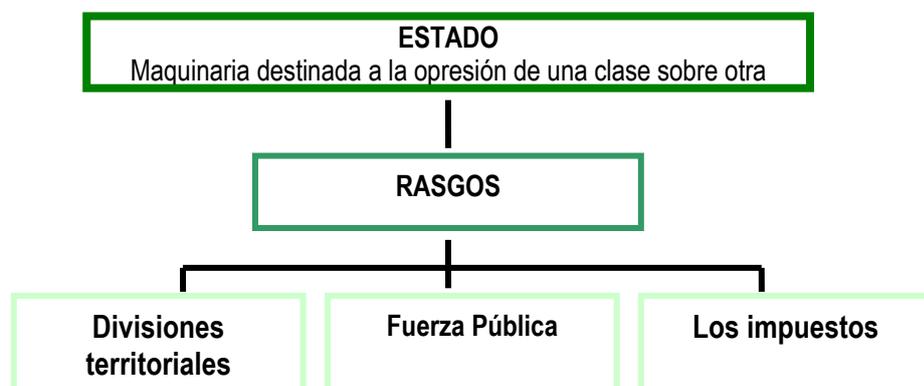
El estudio desde el punto de vista teórico de ese proceso en la construcción del socialismo, se hace ineludible. El presente capítulo tiene como objetivo analizar los fundamentos teórico-metodológicos para el diseño y análisis de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista.

1.1 Aspectos teóricos sobre el Estado a tener presente en el estudio del proceso de administración pública.

Para analizar los fundamentos teórico-metodológicos del diseño y análisis de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista, es importante tener presente los principales aspectos teóricos sobre el Estado.

La definición marxista-leninista del Estado asumida como punto de partida en la actual investigación se expresa en que “Estado no es otra cosa que una maquinaria para mantener el dominio de una clase sobre otra” (Lenin, V. I.; 1975: 17). Más bien, el Estado es una maquinaria que tiene como principios establecidos y objetivo de su existencia, el sometimiento a una sola clase de todas las demás subordinadas. El Estado se caracteriza “...en primer lugar por la agrupación de sus súbditos según divisiones territoriales (...) el segundo rasgo característico es la institución de una fuerza pública, que ya no es el pueblo armado (...) Esta fuerza pública existe en todo Estado, y no está formada solo por los hombres armados, sino también por aditamentos materiales (...) Para sostener en pie esa fuerza pública, se necesita contribuciones por parte de los ciudadanos del Estado, los impuestos...” (Engels, F.; 1975: 606-607) (Ver Figura.2)

Figura. 2 Los rasgos del Estado.



Fuente: Elaboración propia a partir de la obra de Federico Engels “El origen de la familia la propiedad privada y el Estado”. Carlos Marx y Federico Engels, Tomo único, Obras Escogidas, Editorial Progreso, Moscú (1975).

Teniendo presente los criterios de Engels citados con anterioridad sobre los rasgos que caracterizan al Estado y sintetizados en la Figura 2, ellos se expresan de la siguiente forma:

Divisiones territoriales: Surgen teniendo en cuenta que “las antiguas asociaciones gentilicias, constituidas y sostenidas por vínculos de sangre, habían llegado a ser (...), insuficientes en gran parte, porque suponían la unión de los asociados con un territorio determinado, lo cual había dejado de suceder desde largo tiempo atrás. El territorio no se había movido, pero los hombres sí. Se tomó como punto de partida la división territorial, y se dejó a los ciudadanos ejercer sus derechos y sus deberes sociales donde se hubiese establecido, independientemente de la gens y la tribu. Esta organización de los súbditos del Estado conforme al territorio es común a todos los Estados” (Engels, F. 1975:606).

El principio de territorialidad caracteriza, no solo el surgimiento de la organización estatal, sino el comienzo del proceso de formación de los países. El concepto de país, en la comprensión contemporánea del término, es históricamente transitorio al igual que el de organización estatal. La sociedad sin clases no conoció la división en países. El concepto de país surgió durante el proceso de formación de la organización estatal y desaparecerá en las etapas superiores del desarrollo de la sociedad humana (Manov, G.1985:196-197).

Fuerza Pública: “Esta fuerza pública existe en todo Estado; y no está formada sólo por hombres armados, sino también por aditamentos materiales, las cárceles y las instituciones coercitivas de todo género, que la sociedad gentilicia no conocía. Puede ser casi nula, en las sociedades donde aún no se han desarrollado los antagonismos de clase y en territorios lejanos (...) pero se fortalece a medida que se hacen más grandes y más poblados los Estados colindantes”. (Engels; F, 1975: 606-607).

En la fuerza pública se ubican los funcionarios públicos, el ejército, la administración, donde se dirigen, se concretan los asuntos administrativos de la clase social, que es económicamente dominante. En ese rasgo no se agrupan a todas las clases sociales sino aquella que es propietaria de los medios fundamentales de producción.

Según G. Manov la fuerza pública pudiera considerarse un rasgo fundamental en la organización estatal de la sociedad, que la distingue del régimen de la comunidad primitiva³, es la institución del poder público, el cual no coincide directamente con la población en sentido general. (Manov, G.1985:193). Sino, con aquella clase que tiene en sus manos el poder de los recursos económicos.

En la fuerza pública como rasgo del Estado, se manifiestan aspectos que contribuyen al desarrollo del proceso de administración pública, teniendo presente que según Engels en este se agrupan los “aditamentos materiales, funcionarios públicos” y se lleva a cabo el proceso de administración por parte de la clase que es económicamente dominante.

³ Es importante destacar que en la comunidad primitiva, la vida era regulada por un poder público, social. Precisamente, esta institución concentraba las fuerzas de todos los miembros de la comunidad en el logro de objetivos únicos. Pero aquí vemos que aún no existe una capa especial de hombres, separados de la sociedad para dirigir y solo para dirigir. (Manov, G.1985:193)

En ese sentido la autora considera este un rasgo importante para la determinación de los elementos que caracterizan al proceso de administración pública en un territorio y en un contexto determinado.

Los impuestos: En este rasgo, están contenidos los impuestos, empréstitos⁴, los cuales surgen con la propiedad privada y constituyen la contribución de la población, que debe ser de carácter obligatorio y con normas establecidas y aprobadas por la Ley. Marx y Engels en “La Ideología Alemana” plantean sobre los impuestos, que estos materializan la existencia económicamente expresada del Estado. Los funcionarios y sacerdotes, los soldados, bailarines, los maestros de escuelas, los policías, los museos griegos, las torres góticas, la lista civil y la tabla de rangos, todas esas creaciones están en germen en una sola semilla común, en los impuestos. (Marx; C. Engels; F. 1978: Tomo IV; 306- 308).

En el estudio sobre el Estado, Carlos Marx lo calificaba como una organización de la sociedad. "Desde el punto de vista político - escribió-, el Estado y la organización de la sociedad no son dos cosas distintas. El Estado es la organización de la sociedad y la administración es la actividad organizativa del Estado". (Marx 1982: 512-514)

Es por ello que comprende porqué todos los Estados buscan en la administración la causa de sus males y la solución se vincula con medidas administrativas. La importancia de la valoración anterior está en la precisión de que "la razón del mal" no está en una determinada forma de gobierno, sino en la esencia del Estado.

⁴ Empréstito: Acción de pedir prestado contraer empréstitos. Cosa prestada. Préstamo público contratado por el Estado. (Enciclopedia “Pequeño Larousse Ilustrado Edición Revolucionaria La Haban Instituto del Libro 1968: 391

Con el desarrollo de la historia el Estado se ha manifestado de dos formas: estados explotadores y estados no explotadores.

Estados explotadores se caracterizan por la existencia de la propiedad privada sobre los medios de producción, la cual condiciona la explotación del hombre por el hombre. Forma la organización política de los explotadores que oprimen a la mayoría de la población, a pesar de ser erigida por la sociedad, esta organización política se separa cada vez más de ella.

La historia de la humanidad conoce tres formas de manifestarse este tipo de Estado, ellas son: el esclavista, el feudal y el burgués.

Estado no explotador se caracteriza por la organización del poder político a manos de la mayoría de los miembros de la sociedad, cuyo objetivo es la construcción de una nueva sociedad que conduzca a la eliminación de las clases sociales. Tiene su base en las relaciones de propiedad social sobre los medios fundamentales de producción, el desarrollo de este tipo de Estado parte de tener como centro de la sociedad al hombre y su desarrollo integral.

Teniendo presente que el proceso de administración se considera como actividad organizativa del Estado, la autora coincide con Garciní al plantear que cada tipo de Estado produce un tipo de administración pública concordante como parte de la superestructura política y por consiguiente con las características de la base económica de la sociedad en cuestión. Pueden, esos tipos, revestir formas diversas de manifestación según las características del gobierno⁵. Y por otro lado dentro de una misma época

⁵ La definición de gobierno que se asume en esta investigación es: Gobierno es el máximo órgano y dispositivo del poder estatal, el cual lleva a cabo la dirección del país y recibe diferentes nombres; por ejemplo: consejo de ministros, gabinete, entre otros. ((Manov, G.1985:260)

histórica, los cambios que experimentan la base económica y la superestructura, se reflejan en la administración, que sufre ostensibles modificaciones, tanto en su organización como en su actividad (Garciní; H. 1953:9).

En ese análisis es importante tener presente el proceso de la administración pública en dos dimensiones en un **sentido amplio** considerada como la actividad organizadora del Estado y en su **sentido estrecho** este proceso se refiere a la actividad organizadora, donde la clase que está en el poder privilegia sus intereses por encima del resto de la sociedad y atendiendo a esas condiciones se desarrolla el proceso de diseño e implementación de políticas públicas y programas públicos encaminado a dar solución a los problemas de los ciudadanos.

Teniendo presente lo abordado en el epígrafe, es importante destacar que mediante el proceso de administración pública se desarrolla la ejecución y disposición del poder estatal por parte del gobierno, lo cual constituye el punto de partida para el estudio de los fundamentos teóricos metodológicos de las políticas públicas en el proceso de administración pública

1.2 Origen de los estudios teóricos sobre la administración pública

La administración de los recursos de la sociedad, desde el punto de vista histórico existe desde la comunidad primitiva, donde los hombres producían y distribuían el resultado de la producción sobre una base equitativa e igualitaria, teniendo presente los recursos escasos y las necesidades de la colectividad. Lo producido es realizado por una colectividad caracterizada por un nivel muy bajo de desarrollo de las fuerzas productivas. Estableciéndose la administración y distribución de los recursos de manera

fortuita y primitiva, siendo estos los primeros pasos para el inicio del proceso de administración. Apareciendo los primeros escritos teóricos sobre administración.

Uno de los ejemplos que corrobora dicha afirmación está en: Los griegos, antiguos egipcios y chinos, nos legaron pocos escritos sobre su sistema netamente administrativo, a pesar de los libros de Platón (La República) y Aristóteles (La Política). Se hallan en literatura de la época notas como las expuestas por Pericles, en su oración fúnebre, del año 430 a.n.e., en la que al honrar a los héroes de la Guerra del Peloponeso, decía: "Nuestro gobierno se llama una democracia porque su administración no está en manos de pocos, sino de muchos. No obstante, aunque todos los hombres son iguales ante la ley, la comunidad los aprecia de acuerdo con sus méritos. Ni la posición social ni la riqueza, sólo la capacidad determina el servicio que rinde un hombre. Nuestros ciudadanos se interesan tanto por sus asuntos privados, como por los públicos; sin embargo, la atención a sus asuntos personales no les impide dedicarse también a servir a la comunidad. De hecho, consideramos a un hombre que no rinde un servicio público, no como el que se dedica a sus propios negocios, sino como un hombre inútil. Todos estamos de acuerdo en considerar y decidir la **política pública**, con la concisión de que los debates no son un obstáculo a la acción, pero que la acción; fracasaría seguramente sino se llevara a cabo sin una amplia discusión previa de la misma. Es por eso que poseemos las mejores iniciativas en lo que hacemos y las más avanzadas deliberaciones en lo que planeamos". (Walter .R. Agard. 1942:602) Es importante destacar cómo desde época tan remota ya se trataba y se hacía alusión al término de

política pública vinculado al servicio público, a la solución de los problemas de la comunidad, lo cual es retomado y desarrollado por la ciencia política en el siglo XX.

El código de **Hammurabi**, pudiera considerarse como otro ejemplo de gran contenido teórico para el desarrollo de la administración en esta época. Dicho código fue escrito entre 2 000 y 1 700 años antes de J.C.; que contiene 285 leyes de gran significado teórico para la administración en aquel imperio. Mediante ese código Hammurabi desarrolló un estilo de liderazgo eficaz en su momento, que le permitió ganar la obediencia del pueblo, y dejar una clara ilustración sobre la gerencia en la ejecución de diferentes proyectos establecidos en las fábricas. (Galván, J. 1990.65:66).

La diversidad de criterios existentes sobre el origen de la administración pública como ciencia es amplia, así lo demuestra la literatura consultada por la autora: (Gulick, Luther 1937), (Dimmock, Marshall 1967), (Galván, J 1990), (Bañon, R. Carrillo, E.1997), (Guerrero, O. 1985), (Benito, A. B. 2002.03). Estos autores coinciden en considerar la obra de Woodrow Wilson⁶ *“El estudio de la Administración”* (1887) como la que da inicio a los estudios de la administración pública como ciencia⁷. En ese sentido, son considerados como clásicos pensadores de la administración pública, Woodrow Wilson y Max Weber⁸. Sin embargo, existen ejemplos como los expuestos con anterioridad que data de épocas tan tempranas como antes de nuestra era,

⁶ Thomas Woodrow Wilson político norteamericano nacido en Stanton (1856-1924) presidente de Estados Unidos en 1912. Contribuyó a la creación de la Sociedad de Naciones mediante catorce puntos que formuló en 1918. Fue uno de los primeros líderes que abogaron por el mejoramiento de prácticas administrativas en el gobierno.

⁷ Para ampliar sobre estos aspectos referidos a los orígenes de la administración pública como ciencia puede consultar **Benito Sánchez, Ana Belén** *“Liberalismo y Positivismo jurídico”* *Revista de Administración pública Universidad de Puerto Rico Volumen 35- 36 2002-2003 p.141:151*

⁸Max Weber (1864- 1920) Sociólogo Alemán, conocido por los aportes que hace al estudio de la organización administrativa. Su importante estudio sobre la burocracia, no se tradujo al inglés hasta 1946. Ello hace más notable la coincidencia de enfoques entre la obra de Luther Gulick y la de Weber por lo que respecta a la descripción entre política y administración (**Bañon; R. Carrillo, E. 1997:23**)

que aunque el objetivo de esos escritos no estuvo centrado en el desarrollo de la administración pública como ciencia, sí se trató este término, y se ofrecían algunos elementos importantes para el posterior desarrollo de la administración pública como ciencia. Es a inicios del siglo XIX que comienzan a aparecer obras sobre la administración pública, un ejemplo es en el año 1808 cuando se publica en Francia la obra de Charles-Jean Bonnin, "*Principios de Administración Pública*", a la cual le siguen otros trabajos⁹, demostrándose en ese sentido la validez de dicho criterio.

Como se reseña en el anexo 1 (Síntesis de la evolución teórica sobre la Administración Pública), la autora coincide con el criterio antes expuesto, considerando que la administración pública como ciencia se desarrolla en los años veinte y treinta del siglo XX. Estableciéndose como disciplina teórica que a su vez toma fuerza y se materializa como una de las respuestas del Estado al período de depresión económica que se suscitó en los años 30 del siglo XX.

En estos años, el desarrollo del proceso de socialización de la producción en condiciones del capitalismo monopolista se hace cada vez mayor. El Estado desempeña un papel decisivo en el proceso de reproducción del capital y por consiguiente en la apropiación de los resultados de la producción, constituyendo esto la expresión máxima de la monopolización de la economía capitalista, la cual sufre la primera crisis general del sistema. En este momento el papel del Estado y del gobierno va a ser decisivo en la aplicación de medidas y reformas para la salida de la crisis. Lo anterior

⁹Un resumen de estos trabajos son los siguientes; Javier de Burgos y Manuel Colmeiro en España con "*Ideas de Administración*" en (1841) y "*Derecho Administrativo Español*" (1850), José Maria Bonilla en Cuba "*Breve tratado de derecho Administrativo Español general del reino y especial de la isla de Cuba*" en (1842), Luis de la Rosa en México "*La Administración Pública de México y medios para mejorarla*" (1853), Ramón Ferreira "*Derecho administrativo general y argentino*"(1866). (Para ampliar consultar Benito Sánchez, Ana Belén "*Liberalismo y Positivismo jurídico*" *Revista de Administración pública Universidad de Puerto Rico Volumen 35- 36 2002-2003 p 141 165.*

genera la necesidad del desarrollo de estos estudios como ciencia, que se sustenta en un método, objetivo y problema a resolver. De ahí que esta se desarrolla orientada a la creación de principios y fundamentos que se ubican en la búsqueda de la eficiencia en el actuar de los gobiernos y del Estado en sentido general.

Según algunos autores (Galván, J. 1990: 210), (Gulick¹⁰ y Urwick¹¹ 1937 s/ p), (Wilson, W.1887), los primeros escritos sobre administración pública reflejaban la idea de separar la elaboración de políticas públicas y la administración pública como procesos independientes. La función de elaboración de políticas establecían los fines u objetivos por alcanzarse y se suponía que estuviese representado por el cuerpo legislativo u orden ejecutivo. La ejecución de las decisiones era la atribución de la rama administrativa del gobierno. Se considera necesario el desarrollo de un sistema de servicio civil, no político, para la administración de las decisiones políticas de la rama legislativa.

Es importante destacar que tales criterios tenían su basamento en que Wilson (reconocido como iniciador de los estudios teóricos sobre administración pública como ciencia) pretendía que el trabajo de las agencias gubernamentales se cumpliera más eficientemente. Para él “la administración se sustentaba fuera de la propia esfera de la política. Las cuestiones administrativas no son cuestiones políticas. Aunque la política sitúa las tareas a la administración, no se debe tolerar la manipulación de sus servicios” (Woodrow, W, 1887:210). Las políticas debía ser debatidas y

¹⁰ Gulick: Lidera el movimiento de reforma progresiva de la administración, como consejero del presidente F.D Roosevelt y como gobernador del Estado de Nueva York. (Para ampliar consultar Rafael Bañón, y Ernesto Carrillo “La nueva Administración Pública”. Editorial Alianza Universidad Textos 1997: 33-40)

¹¹ Para ampliar sobre estos aspectos puede consultar Gulik, Luther y Urwick, Lindall F. “Paper on the Scienc of Administration”. Institute of Administration, Columbia University, Nueva york, 1937.: 44 – 52)

adoptadas por los políticos, debían luego ser llevadas a cabo por una burocracia profesional que fuera políticamente neutral. En este sentido, la conducta diaria del gobierno debía, según este autor ser aislada de la influencia potencialmente corruptora de la política.

En su ensayo planteaba que muchas organizaciones trabajarían mejor si tuvieran en cuenta preceptos del sector privado para operar como un negocio. Wilson escribía esto en un período en que los negocios, la industria y la tecnología se desarrollaban por nuevas vías, de forma rápida y sorprendente. Como otros, admiraba las nuevas filosofías de gestión que parecían desarrollarse en los negocios. Entre estos aspectos él apoyaba particularmente la idea de concertar el poder en una autoridad única, a través de una estructura altamente integrada y centralizada. De estas recomendaciones se han hecho eco otros autores hasta nuestros días. (Denhardt, R. 1991, s/p)

Después de la Segunda Guerra Mundial el enfoque que se tenía al considerar de forma separada la elaboración de políticas públicas, de la administración pública, se ha convertido cada vez más en un punto de partida inadecuado para el estudio de la toma de decisiones, y para el desarrollo de los fundamentos teóricos de la administración pública, la cual en su dimensión conceptual¹² contiene a las *políticas públicas*.

En los años 60 y 70 del pasado siglo, con la consolidación de las administraciones y el establecimiento de la política neoliberal, se ha impuesto la necesidad de pasar del desarrollo de un concepto de

¹² El estudio de un concepto lleva implícito su estructuración es decir determinación de las dimensiones que lo constituyen y por los cuales dan cuenta de lo real, en ese caso se refiere a las funciones propiamente de los elementos que conforman la definición de la administración pública, su alcance interno. (Para ampliar consultar: (Raymond Quivy Luc. Van Campenhoudt.: "Manual de Investigaciones en ciencias sociales Versión en español Norma Patricia Corres Ayala. Editorial Grupo Noriega. Limusa; 1992.:115.)

administración pública, basado en los elementos de estructuras sobre los objetivos y los métodos, a otro, orientado (según Bañón R; Carrillo, E 1997:35-37) en estudios de la teoría sobre la organización y la creación del subcampo de estudios de análisis de políticas públicas, dándose a ese último, un gran peso en el desarrollo de la teoría científica sobre la administración pública.

En la actualidad, la dinámica de los cambios tecnológicos así como del proceso de globalización que existe, incide en los ambientes cambiantes de los gobiernos, de los modelos de administración, y por consiguiente en el diseño de las políticas públicas. En ese sentido el desarrollo de esta ciencia se ha ido orientando al estudio del diseño y rediseño de políticas económicas y a la gestión de las economías las cuales se han orientado a la restricción del gasto público, donde la tendencia de algunos estados, ha sido en pensar acerca de cómo resolver su crisis fiscal en gran medida disminuyendo el servicio público, al partir del supuesto de que la burocracia del servicio público había crecido mas allá de lo necesario para proveer servicios públicos efectivos.

En la mayoría de los casos, esto ha significado que el Estado vende empresas del gobierno al sector privado, las cuales llegan a ser monopolios esencialmente privados, los cuales responden a los intereses de la oligarquía financiera y de los grupos de poder, otras de las vías utilizadas ha sido la subcontratación, reestructuración y la reingeniería¹³

¹³ Para ampliar sobre las vías utilizadas por los gobierno en la reducción del gasto público y las tendencias del proceso de gestión pública ante la aplicación de la política neoliberal consultar: **Aucoin, Peter** "Fundamentos de la administración y la gestión pública". *Escuela de Administración Pública Halifax, Nueva Escocia, Canadá. 1997: 12-15*

Lo anterior ha acentuado una reducción de la participación popular en los asuntos públicos, la depredación ecológica, se acentúan las desigualdades sociales expresadas en un incremento de la violencia, la delincuencia, la inseguridad, la pobreza que se enuncia en un mundo donde habitan 6 200 millones de personas, de ellos 1300 millones padecen de hambre, 500 millones viven solamente 40 años, 1000 millones están desempleados, 845 millones son analfabetos y 1400 millones carecen de agua potable, el 40% de la población no tiene acceso a la energía eléctrica, cada día mueren 30 mil niños que pudieran salvarse y anualmente 500mil quedan definitivamente ciegos por falta de vitaminas (Aguilera E. 2008:48).

En este escenario el estudio de los fundamentos teóricos de las políticas públicas en el proceso de administración pública para la construcción del socialismo se hace complejo. La propia definición del proceso de administración pública ha ido variando con el desarrollo de esta ciencia, hoy existen múltiples definiciones de este proceso, como teóricos que trabajan el tema. Del análisis de algunas de estas definiciones (Ver tabla 1) se señalan como aspectos comunes:

- Considerar la administración pública, estrechamente vinculada a la función del gobierno y a la actividad que ejecuta el Estado, en su aspecto interno y externo para cumplir sus fines y objetivos.
- Establecer la administración pública vinculada al poder ejecutivo en la aplicación de medidas, tareas y políticas públicas encaminadas a la solución de los problemas de la comunidad.

- Diversidad de criterios de los autores al considerarse por algunos a la administración pública como un proceso y por otros como instrumento del Estado.

Es importante destacar que en las definiciones analizadas, aparece un concepto marxista sobre este proceso, dado por Columbié (2005), con el cual coincide la autora, en tanto que esta delimita de forma coherente y precisa su definición, por un lado: “como proceso, es la gestión de los recursos públicos a través de programas, que provean a los ciudadanos de un conjunto de servicios vitales...”, orientado a resolver problemas de estos y por otro lado, la concibe “como aparato u órgano es forma organizativa específica que adopta el Estado para realizar su función”. La actual investigación se concentra en el estudio de la administración pública solo como proceso.

Tabla 1 Selección de autores y definiciones de administración pública

Autores	Definiciones
Jean-Charles Bonnin (1808).	“La ciencia de la administración es la ciencia de las relaciones entre la sociedad y los administrados, (...) en todo lo que interesa al orden social de la institución de la sociedad brota el gobierno y del gobierno nace la administración (...)El Estado es la organización política del pueblo, por lo que la administración no puede ser considerada una institución distinta del Estado(...) gobernar es dirigir, ordenar, supervisar, administrar es obrar directamente(...) El gobierno es el pensamiento que dirige; la administración el brazo que ejecuta”.
Javier de Burgos (1841)	“La administración es la más variada, la más útil de todas las ciencias morales. Ella preside el movimiento de la maquina social, precipita o modera su acción, arregla o modifica su mecanismo y protege así, y conserva o mejora, todos los intereses públicos
Carlos Marx (1844)	“ La administración es la actividad organizadora del Estado”
Gulick, L.	“La administración pública es aquella parte de la ciencia de

UrwicK, L.; (1937)	la administración que concierne al gobierno, fundamentalmente al poder ejecutivo que es el encargado de llevar a cabo las tareas gubernamentales”
Wilson, Woodrow (1941)	“La Administración es la aplicación detallada y sistemática de la ley. Toda aplicación concreta de una ley general es un acto de administración, ya sea la aplicación o cobro de un impuesto, la condena de un criminal, la ejecución de un a obra pública o el reclutamiento militar”.(...) La administración es el gobierno en acción”
PfifnerJ. Presthus, V. (1953).	“La administración pública consiste en llevar acabo el trabajo del gobierno coordinando los esfuerzos de modo que puedan colaborar unidos en el logro de sus propósitos.”
Dimmock Marshall (1967)	“La administración pública no es nuevamente una máquina encaminada a ejecutar irreflexivamente el trabajo del Gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del Gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor.”
Lorenzo; Stein. (1981)	“Es actividad del Estado, que tiene lugar mediante los órganos estatales y constituyen, por tanto, la vida propiamente exterior del Estado, es lo que se llama administración del Estado”.
Leonardo; Santana. (1992)	"Administración Pública es un instrumento neutral de implantación de políticas públicas mediante la aplicación de unos cuantos principios sencillos de la gerencia científica!”.
Xavier Ballart.(1992)	"La administración Pública como un conjunto de medios humanos y materiales encargados de asegurar la ejecución de las leyes y el funcionamiento de los servicios públicos."
Pablo A. Acosta (2004)	“La administración pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al poder Ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión, que el titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien genera; dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio y se concretizan mediante la emisión y realización del contenido de actos administrativos emitidos ex profeso”.
Clara Mariela Columbié (2005)	“Como aparato u órgano, es la forma organizativa específica que adopta el Estado para realizar la función de administración o gestión de los asuntos públicos, con el fin de satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la población y las del propio Estado, mientras que como proceso, es la gestión de los recursos públicos a través de programas, que provean a los ciudadanos de un conjunto de servicios vitales...”

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura consultada.

Existen determinados aspectos que a juicio de la autora, en esas definiciones no se hace alusión y se les debe prestar atención ellos son:

- No se hace alusión al sistema político al que se refiere la definición, el cual constituye el escenario que pudiera brindar una visión clara de la misma.
- No se señala la participación popular en la toma de decisiones para trazar políticas públicas.

Teniendo en cuenta los aspectos analizados hasta aquí y la necesidad que existe de estudiar este proceso en la construcción del socialismo, aspecto aun muy incipiente en su desarrollo, se pudiera contribuir a completar con una definición que se avenga a los objetivos de la actual investigación.

1.3 La administración pública en el proceso de construcción del socialismo

En el análisis del proceso de administración pública en la construcción del socialismo, es posible tener presente, desde la percepción de la autora, que desde mediados del siglo XIX Marx y Engels habían establecido en sus estudios sobre la concepción materialista de la historia¹⁴ y concepciones sobre el Estado, los supuestos básicos para un estudio marxista sobre las especificidades del proceso de administración pública en cualquier sociedad. Sobre la administración propiamente, Marx planteaba en el año 1844 "(...) la administración es la actividad organizadora del Estado" (Marx, C, 1982: 512-514). Más adelante para el año 1867 en sus estudios sobre las relaciones sociales de producción capitalista en su obra cumbre "El Capital", aborda la

¹⁴ "Según la concepción materialista de la historia el factor que en última instancia determina la historia es la producción y la reproducción de la vida real(...)La situación económica es la base pero los diversos factores de la superestructura que sobre ella se levanta, las formas políticas las jurídicas, etcétera, ejercen su influencia sobre el curso de los hechos históricos y determinan predominantemente en muchos casos su forma" Engels; F Carta a Josph .Bloch Londres Septiembre 21-26:1890 :2 Editorial Progreso Moscú 1975:717

relación capital-trabajo: la explotación del obrero por el capitalista, así como la forma de distribución y reproducción de la sociedad capitalista en sentido general. El autor, sin dejar establecido de forma explícita una definición de administración, en el concepto de lo público, analiza y explica cómo se producen, distribuyen y controlan los recursos en esa sociedad. Así como, cuál es el objetivo máximo de ésta, alrededor del cual giran las políticas públicas y programas públicos que son diseñados e implementados por los gobiernos en el desarrollo del proceso de administración capitalista.

En la construcción del socialismo el desarrollo de este proceso es diferente, esta nueva sociedad se construye a partir de la toma del poder político por las fuerzas más revolucionarias y mayoritarias de la sociedad. Ello es una condición necesaria para llevar a cabo la transformación de la base material y económica en que se apoya la sociedad que es objeto de desarrollo¹⁵. En otros términos, el carácter volitivo de la construcción socialista alcanza su primera expresión en el acto de dominio por la clase que asume el poder, sobre aquella parte sustancial de la propiedad privada sobre los medios de producción, que se encuentra en manos de la clase derrotada. (González, E.; Pons, H; 2003:5).

En el socialismo se van a crear las condiciones para que el Estado deje de ser una maquinaria destinada a mantener el orden y pase a desempeñar el importante papel de gobierno de todo el pueblo en la administración y regulación de las cosas. Así se transforma de administrador de hombres, en administrador de bienes. Radica aquí precisamente, la disfunción entre el

¹⁵ "El primer acto en que el Estado se manifiesta efectivamente como representante de toda la sociedad: la toma de posesión de los medios de producción en nombre de toda la sociedad, es a la par su último grado independiente como estado. La intervención de la autoridad del Estado en las relaciones sociales se hará superflua en un campo tras otro de la vida social y cesará por sí misma. El gobierno sobre las personas es sustituido por la administración de las cosas y por la dirección de los procesos de producción (...)" (Engels; F.1975:446) Para ampliar consultar Federico Engels "Del socialismo utópico al socialismo científico" Editorial .Progreso; 1975:446-448.

Estado como órgano represivo y el Estado como administrador (Engels; F.1975:446).

Es precisamente en la construcción del socialismo donde el proceso de administración pública alcanza las condiciones necesarias para contribuir al crecimiento auto sostenido de la economía nacional y su impacto sobre la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Eso es posible: en primer lugar, se crean las condiciones que permiten ejercer la contabilidad y el control desde abajo, por todo el pueblo en el ejercicio de la administración pública socialista¹⁶; debido a la existencia de la propiedad social socialista sobre los medios fundamentales de producción y en segundo lugar por la interacción del mecanismo económico y el plan de la economía nacional. Desempeñando en ese contexto, la planificación un papel fundamental en el ejercicio de la distribución, regulación y creación de los bienes que determinan que ese instrumento participe de forma especial en el proceso y ejercicio del gobierno.

Por su parte en el proceso de administración pública se debe encontrar el equilibrio adecuado entre los siguientes elementos: recursos escasos, necesidades permanentes y en aumento, así como entre las exigencias de eficiencia y las expectativas de equidad, teniendo como objetivo la interrupción de la espiral, según la cual, el incremento no es sólo en la intervención directa del gobierno, por consiguiente una expansión de los gastos y organización. Ella esencialmente es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas internas al máximo. (González; E.; Pons; H. 2003; 10).

¹⁶ Para ampliar consultar de Vladimir I. Lenin "Las tareas inmediatas del poder soviético" Obras escogidas Tres Tomos Tomo II. Editoria Progreso Moscú 1961, p. 680- 683)

En la construcción del socialismo se deben lograr esos objetivos, a partir de una adecuada proyección y percepción de los intereses primarios de la sociedad, los que se convierten en la fuerza motriz de la acción del gobierno. Aquellos intereses se subordinan a los que dimanen de las estructuras colectivas e individuales. Tanto es así, que el autogobierno social en el proceso de construcción socialista ha de convertirse en la expresión más legítima de la administración pública en esa sociedad.

El primer intento de organización del proceso de administración pública socialista que existió en la humanidad, tuvo como escenario Rusia desde el año 1917-1922 y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, donde desde el punto de vista teórico, se señalaron los diferentes elementos a tener presente en la creación y perfeccionamiento de dicho proceso; en un contexto histórico diferente y en condiciones también diferentes a las existentes hasta el momento en el mundo. Había triunfado la primera revolución proletaria, es decir, se creaban las condiciones objetivas para el desarrollo de dicho proceso, con un alto protagonismo social.

Lenin planteaba en ese contexto: “Desde el punto de vista político la tarea principal es como gobernar con acierto el gobierno del país y el estricto cumplimiento de las disposiciones del poder soviético. Para poder gobernar con acierto hace falta, además de saber convencer además de saber triunfar en la guerra civil, saber organizar de un modo práctico, (...) de un modo nuevo las más profundas bases de la vida de decenas y decenas de millones de hombres, la base económica y esa es la tarea más grata de todas. Una vez cumplida, Rusia se habrá convertido no sólo en una república soviética, sino también socialista” (Lenin, V. I. 1975: 708-709).

En el establecimiento de una nueva forma de ejercer el gobierno y de administrar los recursos existentes Lenin deja precisado la importancia del autogobierno social, donde el hombre como centro de esa sociedad, debe desarrollarse y sentirse verdaderamente protagonista de dicho proceso; en la misma medida que las relaciones de propiedad social se vayan consolidando. Ese aspecto se convirtió en los primeros años de construcción del socialismo en Rusia en uno de los objetivos a cumplir por el nuevo Estado, a pesar del enfrentamiento que existía con la contrarrevolución interna y las intervenciones imperialistas extranjeras. Lo que trajo como consecuencia que el proceso de creación de la administración del naciente Estado socialista estuviese enfocado a subordinar todos los recursos económicos y con ellos el funcionamiento de los órganos estatales y partidistas al esfuerzo básico de defender el socialismo, lo que se conoce con el nombre de "Comunismo de Guerra"¹⁷.

Una vez cambiada la situación interna en Rusia se estudiaron los errores cometidos en esa etapa y la importancia de crear las bases para la construcción del socialismo, para lo cual la Nueva Política Económica¹⁸ (NEP), se convirtió en el eje central de todas las transformaciones que se llevarían a cabo. Las mismas conducían a dar elementos del surgimiento

¹⁷ Consultar "El derrumbe del modelo eurosoviético" Colectivo de Autores 3^{era} Edición Félix Varela 1996:25:49

¹⁸ La NEP deriva de la teoría general del desarrollo marxista: heterogeneidad económico-social y de clases, mecanismo económico plan-mercado y superestructural (política, democracia, cultura y otras) bajo el mando del proletariado. No implicaba de suyo una concepción autárquica ni local del comunismo, tampoco un enfoque economicista del socialismo, sino un resultado de la teoría general del desarrollo marxista. Lenin consideraba que el capitalismo monopolista de Estado constituía "la preparación material más completa para el socialismo, su antesala, un peldaño de la escalera histórica entre la cual y el peldaño llamado socialismo no hay ningún peldaño intermedio", para concluir con que "No se puede entrar por la puerta del socialismo si no es cruzando esa <antesala> que nosotros no hemos alcanzado" (**Lenin, V. I Obras Completas., Tomo.36. Editorial Progreso Moscú 1961 p. 311**) He aquí la justificación última de la NEP como modelo de desarrollo" El socialismo no es más que el monopolio capitalista de Estado puesto al servicio de todo el pueblo y que, por ello, ha dejado de ser monopolio capitalista". (**Lenin V. I. O. E. en 3 tomos, T. I. Editorial Progreso Moscú 1961 p.276**).Para ampliar en el análisis sobre la construcción del socialismo en la URSS consultar : **Figueroa Albelo, V. M. y otros La Economía Política de la Construcción del Socialismo** Edición electrónica. Texto completo en : [www.eumed.net/libros/2006b/vmfa/\(2006:29-33\)](http://www.eumed.net/libros/2006b/vmfa/(2006:29-33))

desde el punto de vista teórico de una nueva administración pública de carácter socialista. Basada en una distribución y utilización de los recursos económicos, humanos, financieros de forma planificada, desde un centro único y con las posibilidades de la participación social en el proceso de diseño de políticas públicas, como respuesta a los problemas que iban surgiendo en el desarrollo del proceso de administración pública socialista.

Bajo la dirección de Lenin el proceso de administración en la URSS comenzó a tomar un carácter científico. Lo que posteriormente se materializa en el XXII Congreso del PCUS cuando se subrayó la necesidad de impulsar una amplia y creadora corriente de investigación científica en la administración del Estado. Reconociendo la posibilidad de una nueva disciplina científica: la Teoría de la Administración de la sociedad socialista. (García; G.2005s/p).

La práctica histórica del inicio de la construcción socialista en la URSS y los aspectos teóricos desarrollados por su máxima dirección, no ofrecen de manera explícita el desarrollo de elementos conceptuales referidos a la definición del proceso de administración pública socialista.

Tomando en consideración todos los elementos hasta aquí vertidos, se utiliza en la actual investigación la siguiente definición de administración pública en la construcción del socialismo dada por: (González; E., Pons; H. 2003: 19).

El proceso en el que la **política pública** es capaz de expresarse en el conjunto de decisiones que se adoptan para alcanzar las metas sociales y satisfacer prioritariamente las necesidades de la mayoría de la sociedad, a través de la **gestión pública**, por los

actores que participan en ella, mediante el control, la planificación, distribución eficiente de los recursos disponibles y la coordinación precisa, organizada y eficaz de sus capacidades, bajo el amparo de los principios jurídicos, éticos y políticos que reflejan la capacidad creciente del autogobierno social.

En la utilización de esta definición existen aspectos medulares, que componen los principios prácticos del proceso de administración pública socialista, que según la autora debe estar presente en el contexto de la construcción del socialismo, ellos son:

- La participación de la mayoría de los miembros de la sociedad en el proceso de la toma de decisiones.
- En el proceso de administración pública se deben privilegiar los intereses sociales por encima de los particulares y colectivos.
- La utilización eficiente y eficaz de los recursos disponibles, en función de darle solución a los problemas de la sociedad. (Ver Anexo 2 La eficiencia, eficacia y efectividad en la administración pública socialista)
- El grado de realización de las relaciones de propiedad social.

Las formas particulares de manifestarse, el proceso de administración pública socialista está en correspondencia con las características concretas de cada país y con el momento histórico. Eso no constituye un aspecto de limitación de dicha definición, sino por el contrario, pone de manifiesto diferentes formas concretas de expresar dicho proceso en la construcción del socialismo, ya que esta definición considera la autora se ajusta a las condiciones y particularidades de la construcción del socialismo.

1.4 La política pública socialista como una de las dimensiones del concepto de administración pública socialista.

En el proceso de administración pública socialista como se precisa en su definición, la política pública constituye uno de sus componentes. Esta tiene un carácter dinámico, el cual puede acelerar el proceso de administración pública o retardarlo. Teniendo presente el sistema de acciones y medidas que determinan la respuesta a los problemas que enfrenta el gobierno, en su quehacer y por ende en el diseño de la política pública.

Las políticas públicas varían en dependencia del momento y escenario en que se desarrollan, varían de un lugar a otro, no solo por las condiciones espaciales, económicas, políticas y culturales, sino por que estas últimas le imprimen características específicas al comportamiento de los diferentes actores de políticas en la sociedad.

En el análisis del comportamiento de la política pública en un contexto diferente al capitalista, es importante elaborar una definición de política pública que sirva de punto de partida y que se avenga al propósito de su análisis, formulación, implementación y evaluación, con una perspectiva diferente, por ende, de un país que construye el socialismo.

La *política pública* que responde al perfeccionamiento y evolución de la sociedad en el proceso de construcción socialista podría ser definida como:

“Un curso de acción propuesto por el gobierno para resolver una necesidad o problema social, que se asume vinculado a las condiciones histórico-concretas que lo generan y a los intereses sociales predominantes, en el que las medidas que se aplican persiguen el perfeccionamiento material y espiritual de la

colectividad, en pos del creciente bienestar de la sociedad en su conjunto.”(Pons. H, 2000:15).

A esta definición del autor la cual es asumida en la actual investigación se pudiera enfatizar en que la política pública se condiciona a los recursos disponibles en la sociedad.

En el análisis de política pública es importante tener presente las diferencias entre la **política** como: el arte de gobernar es decir: “Actividad en la esfera de las relaciones entre los grandes grupos sociales, ante todo entre las clases, así como entre las naciones y Estados. Lo más esencial en la política es la estructura del poder estatal, la participación en los asuntos del Estado y la determinación de las formas, tareas y el contenido de su actividad” (Breve Diccionario Político 1983:341) y la política pública antes definida. Esta debe contar, con un fundamento científico, donde se reflejen de forma aceptada los objetivos orientados a la solución de los problemas de los ciudadanos y por consiguiente hacia el desarrollo de la vida material y social de estos en un contexto dado. En cuya relación la política constituye el fundamento y factor condicionante de la formulación de políticas públicas.

La política debe tomarse como práctica y como proyecto. Debe ser capaz de ir más allá de la política de los políticos, planteándose ante la vida misma de las personas, el ayudarlas a responder a las necesidades y valores socialmente instituidos, así como a crear un sentido común para la vida. El hacer política debe verse como una actividad dedicada a ocuparse de las necesidades de la sociedad en todo su estrato.

En ese análisis, tener presente la política, como pública, es alcanzar una nueva idea del desarrollo donde ésta articula con la economía,

manifestándose así la relación política-economía. Ese fundamento teórico no implica que el proceso político, no tenga un importante papel en la elección de la dirección económica de un país. Sobre ese aspecto V. I. Lenin planteaba "...La política es la expresión concentrada de la economía (...) La política no puede dejar de tener supremacía sobre la economía. Pensar de otro modo significa olvidar el abecé del marxismo" (Lenin. V. I. Tomo III 1975:276).

La política pública, obtendrá una mejor ejecución si logra una correcta interrelación con las relaciones sociales de producción, por ser esa la base y punto de partida para poder dar una adecuada solución a los disímiles problemas que hoy aquejan a la humanidad. Es precisamente en la sociedad socialista con la existencia de la propiedad social socialista sobre los medios fundamentales de producción, que se crean las condiciones para este fin.

1.4.1 Algunas características de la política pública socialista

El estudio de la política pública socialista se muestra un conjunto de características, resumidas en (Pons; H. 2000:6).

- **Contenido:** La política pública se identifica bajo la forma de un contenido. Se movilizan recursos para generar resultados o productos, encaminados a la solución de problema y la obtención de resultados.
- **Un programa:** La política pública no se reduce a un acto concreto aislado, existe un marco más general en que se integran esas actividades. Donde el marco de acción de la política debe estar debidamente definido a tendiendo a sus condiciones específicas donde se implemente dicha política. Esta se orienta a la solución de problemas de ahí que su identificación es

considerada como una investigación para la acción, lo cual recibe un proceso de elaboración, tratamiento y acción particular en cada política.

- **.Una orientación normativa:** Se presupone que la política pública no es el resultado de respuestas aleatorias sino de la expresión de finalidades y preferencias que los actores de política pública conscientemente, voluntariamente no puede dejar de asumir teniendo en cuenta que están representada por leyes que regulan la acción gubernamental. Los actos traducen orientaciones, satisfacen los intereses de la mayoría de los miembros de la sociedad, portando ciertos valores, tendiendo hacia objetivos específicos del desarrollo de un proceso de administración pública socialista.
- **Constituyen un factor de coerción:** La actividad pública procede de la naturaleza autoritaria del gobierno. En otras palabras, ésta posee una legitimidad que es la autoridad legal, ejerce una coerción que se apoya en la decisión gubernamental. Por ello el acto público se impone, está habilitado en tanto que es expresión de las potestades públicas.
- **Tiene una competencia social:** La política pública se define por su competencia, por los actos y disposiciones que cambia la situación, y modifican los comportamientos de los ciudadanos. Esta noción, no puede reducirse a un enfoque jurídico sino debe tener una concepción más amplia, donde tiene una participación los intereses de la mayoría de los miembros de la sociedad.

En la identificación de los tipos o clasificaciones de las políticas públicas estas tiene tantas como estudios que se hacen al respecto¹⁹. Para la actual

¹⁹ Por ejemplo considerando su finalidad se clasifican en políticas públicas promocionales (ex ante) y políticas públicas compensatorias (ex post) De acuerdo a su procedencia se clasifican en políticas públicas endógenas y políticas públicas exógenas. De acuerdo a su ámbito de acción y nivel de competencia las políticas públicas se clasifican en internacionales, nacionales, regionales y locales. Además se clasifican

investigación que es orientada a la política pública en la construcción del socialismo, la autora asume que estas pueden ser: (Pons, H; González, E. 2001:17).

Política Pública Global: Se manifiesta como un conjunto de decisiones que abarca su contenido en un contexto global a nivel de toda la sociedad.

Política Pública Ramal o Sectorial: Se manifiesta en determinada esfera de la actividad socio económico, como la educativa, de salud, medio ambiental, de seguridad social, y otras.

Políticas Públicas Institucionales: Son aquellas políticas que se materializan mediante los lineamientos que guían y enmarcan el proceso de gestión de una entidad o forma organizativa no productiva. Enunciados o acuerdos sobre entendidos que encauzan el pensamiento y la acción en la toma de decisiones para la solución de un problema. O sea, limitan el área en que deben de adaptarse y aseguran la coherencia con los objetivos propuestos.

Políticas públicas empresariales: Lineamientos que guían y enmarcan el plan de la empresa. Ese plan se convierte en el instrumento por excelencia de la política empresarial, en tanto establece y fija los derroteros de la actividad. En ese caso, puede considerarse como el eslabón que articula la política de la empresa con los intereses que se expresan en las políticas macroeconómicas y meso-económicas. En ese contexto los enunciados o acuerdos sobreentendidos que encausan el pensamiento y la acción en la toma de decisiones, se convierten también en las fronteras que delimitan el

en específicas (por ejemplo la política agraria o la política industrial) e instrumentales (por ejemplo la política monetaria o la política fiscal).(Salazar, C 1995: 67-68)

área en que se asegura la coherencia con los objetivos determinados y definidos de la construcción del socialismo.

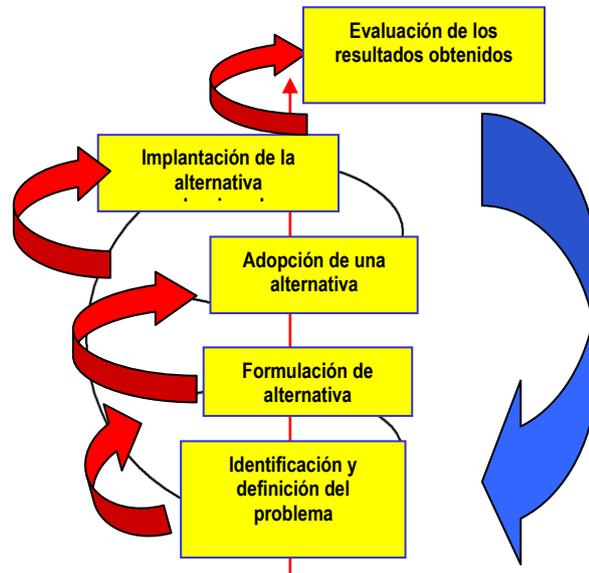
1.5 El diseño, análisis y evaluación de la política pública

El estudio del diseño análisis y evaluación de política pública se debe iniciar reconociendo el ciclo de vida de una política:

El proceso de política pública se desarrolla de forma cíclica, en el que determinadas etapas han de ser cubiertas para llevar a buen término la solución del problema que se intenta resolver, con el conjunto de acciones o medidas que se aplican. (Ver Figura 3)

Como se refleja en la figura 3 la última fase del ciclo que recorre la política pública referida a la evaluación de los resultados obtenidos con la implementación de la misma, conduce a un peldaño superior en el desarrollo del proceso de administración pública socialista, donde se van a identificar nuevos problemas y otros resurgentes que necesitan del diseño de una nueva política pública, de ahí que es necesario iniciar por la primera fase del ciclo. Es decir la identificación de problema que en ese caso pudiera ser un nuevo problema como resultado del impacto de la dicha política en la sociedad o tratarse de un problema resurgente. En ese sentido el movimiento cíclico que recorre una política pública se manifiesta en forma de espiral.

Figura 3: El ciclo de la política pública socialista



Fuente: Elaboración propia a partir de: Manuel Tamayo Sáez. “El análisis de las políticas públicas”. Editorial Alianza Universidad Texto Madrid. 1997: 282

Es importante destacar que el ciclo o proceso de la política pública es una construcción conceptual, que no tiene que ocurrir en la realidad tal y como es diseñado. En el proceso de administración pública socialista no todas las políticas públicas siguen ese proceso en todas sus fases, e incluso con frecuencia se altera el orden. A partir del carácter dinámico que tienen las políticas públicas por una parte, y por otra, porque los problemas en ocasiones son resurgentes y los recursos disponibles para darle solución son cada vez más limitados.

En cada fase del ciclo deben realizarse un conjunto de acciones para su cumplimiento, las cuales se resumen en la tabla 2 que se muestra a continuación:

Tabla 2: Fases y acciones del ciclo que recorre una política pública

Fases	Acciones
Identificación y Definición problema	<p>Los actores de políticas buscan la esencia del problema, las causas que lo originaron, así como las consecuencias que pudieran darse de no existir una correcta definición del mismo.</p> <p>Los actores de política deben de ser conscientes de que su visión del problema es sólo una de las posibles y no tiene por qué ser siempre la más correcta.</p> <p>La definición constituye un sistema de vigilancia central o mecanismo de control que impacta el éxito de todas las fases subsecuentes del análisis de políticas públicas.</p>
Formulación de alternativas	<p>La fase de formulación es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno.</p> <p>Ordenar las alternativas de modo que se pueda saber cuál es la adecuada.</p>
Adopción de una alternativa	<p>La adopción de una alternativa es el momento en que se tiene en cuenta si técnicamente, políticamente, socialmente la alternativa seleccionada es viable.</p> <p>Si ofrece solución al problema que la generó. Si responde a los objetivos y metas trazadas teniendo presente un costo mínimo en su implementación.</p> <p>Sí el impacto de la alternativa seleccionada no trae efectos negativos para el entorno en que fue adoptada y conduce al desarrollo del proceso de administración pública socialista.</p>
Implantación de la alternativa seleccionada	<p>En esa fase se tiene en cuenta quién es responsable de la implantación.</p> <p>Es importante que el gobierno tengan presente la participación popular en el proceso de toma de decisiones, así como los instrumentos de política que va a utilizar.</p> <p>La política pública ha de ser especificada en términos de objetivos concretos y de definición de resultados.</p>
Evaluación de los resultados obtenidos	<p>La evaluación es la última fase del proceso de política pública y puesto en el proceso cíclico constituye la primera; revisión del problema que puede dar lugar al diseño de una nueva política o cambios en la existente.</p> <p>Lo más común en la evaluación es la introducción de variaciones en la política o la adopción de otra.</p> <p>En esta fase se conoce si el problema que motivó dicha política se solucionó o no, y si condujo a la existencia de un nuevo problema.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de: Manuel Tamayo Sáez “El análisis de las políticas públicas” 1997 “La nueva Administración pública” Editorial Alianza Universidad. Texto Madrid.1997: 282-284.

La estructuración de problema, como fase inicial del ciclo que recorre una política pública es de suma importancia. En el proceso de administración pública socialista la estructuración, definición del problema asume características particulares, donde es de especial importancia la información, el conocimiento sobre los problemas y sus posibles soluciones, con una amplia participación popular en el proceso de toma de decisiones y en el diseño e implementación de la política pública, por una parte, y por otra permite la jerarquización de los problemas, así como el nivel de prioridad en su solución. Sobre ese aspecto Fidel Castro planteaba “No hay problema sin solución, de lo que se trata es de encontrar alternativas. La labor de coordinación que se ejecuta debe contar con el estudio constante para la toma de decisiones, información actualizada que se tome en cuenta y con toda precisión los detalles a meditar y pensar bien en cada acción, actuar con rapidez y no perder nunca un minuto”. (Castro; F.2004:4)

1.5.1 El análisis de política pública socialista

Como se hacia referencia con anterioridad, las políticas públicas forman un proceso, en el que el análisis intenta responder una serie de interrogantes que se plantean en cada una de sus distintas fases. El papel del analista de política es el de aplicar en la medida de lo posible, sus conocimientos técnicos y visión política del problema.

El análisis de la política pública socialista debe constituirse en una investigación para la acción, lo que implica que todo el proceso de la política pública puede centrarse en:

- Los aspectos externos de la administración pública, preocupándose por el problema a tratar, sus dimensiones, la gravedad del mismo, el número de personas a las que afecta.
- La implicación y comportamiento de los actores sociales con intereses en el proceso de política pública.
- Los objetivos y las metas, interesándose por conocer las adecuaciones entre las previsiones y los logros.
- Los medios utilizados- (recursos humanos, financieros, organizativos y tecnológicos) para desarrollar la política pública.

El análisis de políticas públicas es anticipativo e incluye en él las posibles alternativas de éstas, en relación con los numerosos problemas que existen en la sociedad.

Xavier Ballart; (Ballart, X. 1992: 44), plantea coincidiendo con Nioche, J. (Nioche, J. 1982:19) que el análisis de políticas públicas se propone como disciplina científica que produce información útil, para el proceso de toma de decisiones sobre las respuestas institucionales que merecen situaciones juzgadas como problemáticas.

En ese sentido, en la construcción del socialismo el proceso de análisis de política pública debe producir informaciones, ya que la existencia de la propiedad social sobre los medios fundamentales de producción, ofrece la posibilidad de poder conocer con qué recursos materiales, financieros y humanos se cuenta para la implementación de una política, lo cual tiene una alta relevancia a nivel de toma de decisiones, en torno a las políticas públicas a aplicar y que pueda ser utilizada para resolver problemas en circunstancias políticas concretas y al menor costo social posible.

En el análisis de política pública en la construcción del socialismo teniendo presente que es una ciencia no constituida y que aun no son manejados estos términos en el quehacer del gobierno sería importante tener presente, en estos incipientes estudios, los criterios de William N. Dunn (Dunn, W.1993: 13) cuando enfatiza: en el análisis de política pública como una disciplina aplicada de las ciencias sociales, usa métodos múltiples de examen y de argumentos para producir y transformar la información política relevante, que puede utilizarse en escenas políticas para resolver problemas públicos.

Pudiera considerarse probablemente el análisis de política el más simple e idóneo²⁰ de los procesos a llevar a cabo en el proceso de la administración pública en la construcción del socialismo.

De todo el proceso de la administración pública en la construcción del socialismo, el análisis de política pública puede reclamar la parte más significativa como cuerpo del conocimiento, de técnicas y de influencia en la formulación de política pública. En el análisis de política pública se debe designar el estilo de análisis, es decir, las formas de razonar, de conducir las ideas y vueltas entre cuestiones generales, temas específicos, los problemas, los hechos. Las perspectivas que las políticas públicas poseen, desde el punto de vista de su arsenal analítico que le es propio al proceso de administración pública socialista.

De allí se infiere la necesidad de que el análisis de política pública sea sistemático y coordinado, debido a que el mismo nos permite conocer las

²⁰ Para ampliar consultar de: Pons Hugo; González, Evelyn el Material Docente "Diseño, Análisis y Evaluación de Políticas Públicas" Mimeografiado 2001:62-73, Centro de Estudios de Economía y Planificación Juan F. Loyola del Ministerio de Economía y Planificación..

consecuencias que trae la aplicación de una política pública en la sociedad, así como la cadena de los efectos previsibles que tiene la aplicación y el impacto de dicha política para la comunidad.

En el análisis de política pública Patton & Sawicki (1993:53) identifica seis pasos a tener en cuenta por el analista de política, los cuales se consideran viables para el desarrollo del proceso de administración pública socialista:

- Verificar, definir y detallar el problema.
- Establecimiento de criterio de evaluación.
- Identificación de políticas alternativas.
- Conjugación y distinción de políticas alternativas.
- Monitoreo de la política implementada.

En esos pasos debe de existir una interrelación y coordinación que se refiere a la capacidad para articular acciones en el marco de una política y de un entorno decisorio, que puede ser de naturaleza ínter organizacional e intergubernamental, ahí se hace imprescindible el control de la actividad. (Patton & Sawicki 1993:53-54)

Para ser eficaz un control de la actividad, que resulte consistente con los criterios relacionados en la definición de la política pública socialista, debe plantearse posiblemente en términos de la satisfacción del ciudadano, la necesidad de un control sobre los procesos intermedios supuestamente vinculados al bienestar de estos. Sobre este aspecto la autora coincide con Albi (1997) cuando plantea que hace falta reconocer que para lograr esta satisfacción, la administración no siempre cuenta con elementos precisos llevados a cabo por las diferentes unidades suministradoras de la actividad que le den una ventaja comparativa al respecto. (Albi y otros 1997:252-253).

En el proceso de administración pública socialista, los analistas de política pública no deben perder de vista la organización de la contabilidad y el control popular de los recursos disponible; así como la eficacia en la distribución de estos. Lo cual proporcionaría impactos positivos enfocados a la elevación a planos superiores, los niveles de vida de la mayoría de los miembros de la sociedad²¹.

1.6 La política económica como una política pública en la construcción del socialismo

Para el análisis de la política económica como un tipo de política pública en la actual investigación, se han tenido presente por un lado, los aspectos más generales referidos a sus orígenes teóricos, los cuales suelen ubicarse en la obra “On the Theory of Economic Policy”, de Jan Tinbergen²², compartida con Ragnar Frisch publicada en 1952, y por otro lado, los estudios teóricos realizados por la CEPAL²³ por considerar que esa organización en sus estudios brinda aportes importantes sobre la temática, teniendo como principal escenario a los países latinoamericanos en vías de desarrollo.

²¹ Para ampliar consultar Vladimir I. Lenin “Las Tareas inmediatas del poder soviético” Obras Escogidas en Tres Tomos; Tomo II Editorial Progreso Moscú 1961: 692-710

²² El desarrollo de la teoría tradicional de la política económica comenzó con la aportación por Tinbergen (1952, 1956) del marco conceptual de la política económica cuantitativa y la formulación de lo que hoy se conoce como regla de Tinbergen de controlabilidad [estática](#) de un modelo de política económica. A estas se unieron las contribuciones de Theil (1954, 1956, 1958, 1964) y Frisch (1956, 1957) respecto al [desarrollo](#) del enfoque de los [objetivos](#) flexibles, en tanto [método](#) alternativo al de la especificación a priori de [los valores](#) de los objetivos de política económica; las de Simon (1956) y Theil (1957) en cuanto al [empleo](#) del método del equivalente cierto, como [procedimiento](#) para convertir un modelo de decisión bajo incertidumbre aditiva en otro de tipo determinista, y la de Brainard (1967) relativa a las implicaciones en términos de una política de diversificación de instrumentos de los modelos de política económica con incertidumbre multiplicativa; las de Mundell (1960, 1962) en relación a la aplicación del principio de clasificación efectiva de mercado o método de emparejamiento de instrumentos con objetivos basado en las propiedades de estabilidad del modelo de la economía, y las de Phillips (1954, 1957), como primeros esfuerzos encaminados al desarrollo de un enfoque dinámico de la política económica de estabilización. (Gómez, Penalillo Enrique, “ Política económica”. [Monografia.com.htm.2007: 3-5](#)).

²³ CEPAL: Comisión Económica de la ONU para la América Latina fundada en 1948. En 1984 su campo de actuación fue ampliado para incluir la región del Caribe La CEPAL tiene actualmente cuarenta y un estados miembros y seis asociados Funciona bajo la dirección general del Consejo Económico Social de la ONU. Su función fundamental es contribuir al progreso económico y social de los países del área y consolidar las relaciones económicas entre ellos. El órgano supremo es la sesión plenaria. (<http://www.Enciclopedia CEPAL 2006: 2>)

Desde finales de la década de los años sesenta y primera mitad de los años setenta hasta la actualidad en artículos²⁴ y documentos de la citada organización se realizan análisis con un enfoque integral sobre el desarrollo económico y social, donde la política económica desempeña un rol fundamental.

Los estudios realizados por la mencionada organización, en la segunda mitad de la década de los setenta y la década de los ochenta, en la que la política económica la caracterizaba el neoliberalismo²⁵ resaltaban que los gobiernos de la región latinoamericana tenían como estrategia principal, la necesidad de una nueva industrialización, sustentada en el progreso técnico y la competitividad, que fuera capaz de insertar a Latinoamérica en los mercados internacionales y contribuir a generar una distribución más equitativa de los ingresos. En ese sentido los gobiernos deberían tener como proyección el diseño de alternativas de políticas económicas que pudieran generar estabilidad, minimizando los costos sociales y el efecto positivo sobre el aparato productivo de esos países. Siendo lo anterior un reflejo importante del papel que desempeña la política económica al crear o no, esta política las condiciones para el diseño e implementación de políticas públicas encaminadas a dar solución a los problemas de la sociedad.

En la década de los años 90 hasta la actualidad, la CEPAL refiere en sus estudios teóricos la necesidad del papel de la política económica a corto

²⁴ Para ampliar consultar artículos: CEPAL: Social change and Social Development Policy in Latin America, CEPAL New Cork, CEPAL (1975: 32) "Evaluación de Quito" en Cuadernos de la CEPAL, Número 2, Santiago de Chile. CEPAL (1990 44) Mostajo Rosana "Modernización del Estado Reforma administrativa y evaluación del desempeño de la administración pública" CEPAL / ILPES.(2000: 4-7)

²⁵ El nuevo liberalismo o neoliberalismo como teoría se desarrolla a partir de los años 70, la cual retoma postulados del liberalismo clásico del economista burgués Adam Smith, en el se pretende explicar y solucionar los problemas del capitalismo de hoy, en el cual ya no predomina la libre competencia o libre cambio entre medianas y pequeñas empresas manufacturadas de los siglos XVIII y principios del Siglo XIX si no donde grandes corporaciones, transnacionales monopolistas dominan la vida económica del mundo. Los pilares fundamentales de esta teoría estriban en la exaltación de la propiedad privada y del empresario privado, considerando al mercado como el mecanismo ideal para la distribución y redistribución de los recursos. Relegando a un segundo plano el papel del Estado. (Para ampliar consultar: Molina; E. "Historia de la Doctrinas económicas II Segunda parte" MES; Universidad de la Habana1983.p.330-332.).

plazo, articulada a una visión de mediano y largo plazo, así como el papel de las reformas en el aparato de la administración pública, las cuales permiten mejorar la calidad de las políticas públicas; aunque es importante destacar que estas no han tenido un impacto positivo sobre la calidad del sector público. Por el contrario, se evidencian importantes deficiencias de los gobiernos de la región para lograr sus objetivos de una manera eficiente. Un sector público de alta calidad si bien facilita la formulación e implementación de buenas políticas, no garantiza que las políticas económicas sean de calidad²⁶. (CEPAL/ ILPES²⁷ 2000:7)

En esa etapa entre algunos de los aportes teóricos realizados por esta organización sobre la temática que se estudia, estaba la preocupación por la equidad social como elemento importante y decisivo a tener presente en el diseño de política. Se adopta un enfoque integrado entre la política económica y la política social, lo que supone abordar simultáneamente la transformación productiva y el desarrollo social, destacándose, entre otros temas, la educación y el conocimiento como base del desarrollo para los países subdesarrollados²⁸. (Ferriol, A.; Therbon G.; Castiñeras, R. 2004; 34)

En el desarrollo de los aspectos teóricos sobre la política económica como política pública, es necesaria la determinación de una definición conceptual de la misma. Esta ha sido definida de distintas formas, desde las primeras definiciones se advierten bastantes puntos de contactos entre sus autores en

²⁶ Se considera que la calidad del sector público se define como el conjunto de características que facilitan la formulación e implementación de buenas políticas públicas permitiendo al gobierno lograra sus objetivos de la manera más eficiente, la mayoría de los sectores públicos de la región se han caracterizado por su baja calidad. (Para ampliar consultar Mostajo Rosana “**Modernización del Estado. Reforma Administrativa y evolución del desempeño de la gestión pública**” CEPAL/ ILPES 2000: 5-8)

²⁷ ILPES : Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social

²⁸ Para ampliar sobre esos aspectos referidos a los aportes de la CEPAL y la política social en América Latina consultar de Ferriol, A.; Therbon G.; Castiñeras, R., “**Política Social. El mundo contemporáneo y la experiencias de Cuba y Suecia**”. Editorial Instituto Nacional de Investigaciones Económicas de Cuba, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el desarrollo y el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales universidad de la Republica de Uruguay: 2004:34-44).

los que se destacan economistas como Bent Hansen; H. Theil, K.A. Fox y E. Thorbrcke que coinciden con Jan Tinbergen (1952) citado por Cuadrado (1997 :133) al referir “la política económica como la variación deliberada de los medios para alcanzar ciertos objetivos”, por su parte Meynaud (1995) amplió dicha definición destacando que “la política económica la forma el conjunto de decisiones gubernamentales en materia económica tomando la expresión gobierno en su sentido amplio para que comprenda las diversas autoridades públicas en un país dado” (Cuadrado, J. R.1997 :133).

La autora coincide en los aspectos de las anteriores definiciones de política económica referidos a que esta debe proyectarse a los objetivos a cumplir o alcanzar, donde el gobierno desempeña un decisivo papel en las decisiones, pero en ella no se hace alusión a los elementos sociales, los cuales tienen un lugar primario en la construcción del socialismo y es un aspecto que caracteriza a esa política en esta sociedad. Haciéndose necesario asumir una definición de política económica acorde a las condiciones de la construcción del socialismo. En ese sentido se adopta la definición asumida por el Académico cubano y Ministro de Economía y Planificación Dr. C. José L. Rodríguez, cuando señala:

“La política económica socialista representa la forma concreta que adopta la estrategia de desarrollo concebida en la práctica, para un período de tiempo determinado (...), además sintetiza el conjunto de medidas que en el orden económico, político, social adopta el Estado para cumplir los fines planteados por la sociedad”. (Rodríguez; J. L.; 1998 2)

En cuanto a los tipos de política económica los estudios más recientes refieren que existen diferentes tipos de políticas, a los cuales se les presta una gran atención. Según su contenido pueden establecerse algunas clasificaciones importantes como son:

- Según su orientación se agrupan en políticas de ordenación y políticas de procesos.
- En función del carácter de los instrumentos cabe distinguir entre políticas cuantitativas, políticas cualitativas y de reformas.
- El nivel de actuación permite diferenciar, a su vez entre política macroeconómica y microeconómicas.
- Y finalmente, la dimensión temporal lleva a calificar las políticas como políticas económicas a corto, a mediano y a largo plazo. (Cuadrado; J. R. 1997:135)

En el estudio sobre la taxonomía²⁹ de la política económica (Ver Anexo 3 Taxonomía de política económica), generalmente atendiendo a los objetivos y fines de esta, se distinguen entre dos grupos de objetivos: los objetivos económicos y los objetivos de carácter social.

La política económica se debe analizar atendiendo a dos tipos de objetivos (Cuadrado J. R. 1997: 35-37):

- **Objetivos de carácter económico:** Responden a objetivos y actividades económicas muy específicas llamados “puros” por algunos economistas y reflejan el grado de bienestar económico de la nación (crecimiento

²⁹ El término “taxis”, ordenamiento derivado de “tasso” ordenar, disponer y “nomos”, ley; significa establecer cierto orden o clasificación de las políticas económicas. Para ampliar en la taxonomía de política económica consultar: Juan R. Cuadrado Roura y otros “**Introducción a la Política Económica**” (1997:135-140 Impreso en España)

económico, el pleno empleo, la estabilidad de los precios, el equilibrio de la balanza de pago, la distribución equitativa de la renta y eficiencia).

- **Objetivos de carácter social:** No se miden específicamente como los económicos, cumplen una función de “beneficio social” al elevar la calidad de vida del hombre, absorben un volumen respetable de la renta nacional al complementar los objetivos políticos de la política económica. En ese grupo participan: la educación, la salud, la seguridad social, la protección del medio ambiente, la defensa, los servicios comunales. Ambos grupos guardan estrecha vinculación causa-efecto en sus comportamientos.

Los objetivos y características de la política económica en la construcción del socialismo, son muy específicos, atendiendo a que la producción de bienes materiales, se realiza sobre la base de la existencia de la propiedad social sobre los medios fundamentales de producción, lo cual crea las condiciones para que en la solución de los problemas de la sociedad se pueda lograr una mayor participación de esta en el diseño e implementación de políticas públicas eficaces y efectivas (Ver anexo 4 Elementos que caracterizan a una política pública cuando esta es: pertinente, eficaz, efectiva, suficiente y coherente). Esas políticas deben estar en correspondencia con los fines y propósitos de la sociedad socialista, los que están claros y precisos fundamentados en la elevación del nivel de vida de los ciudadanos, la eliminación de las desigualdades sociales, así como el logro de un adecuado nivel de equidad entre los miembros de la sociedad.

En la construcción del socialismo el gobierno puede ejercer mediante la política económica, su influencia directa en la regulación y desarrollo de la economía del país, de forma planificada desde un centro único. Lo cual

obedece a la existencia de la propiedad social socialista sobre los medios fundamentales de producción. En este escenario el gobierno impone el derecho de propiedad de forma real y objetiva representando los intereses de la mayoría de los miembros de la sociedad, a diferencia del capitalismo, bajo el cual, el gobierno goza de una autonomía relativa, que puede ser entendida como su capacidad para actuar o adoptar un conjunto de decisiones que respondan a una parte minoritaria de la sociedad, siempre y cuando no entre en contradicción con los intereses individuales de los propietarios privados.

El grado de realización de la propiedad social socialista es aun inmaduro en la etapa de construcción del socialismo, lo cual se sustenta en el bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, lo que se refleja en una baja productividad del trabajo, escasez de los recursos e ineficiencia en su uso. Lo anterior se expresa en que los procesos productivos no han logrado niveles de eficiencia que garanticen la solución de los problemas de la sociedad, y su reflejo en la elevación de los niveles de vida de los ciudadanos. Es importante destacar que el nivel de socialización de la propiedad es aun formal, lo cual no contribuye a la formación de la conciencia de propietario en los trabajadores.

En esas condiciones se hace inevitable la presencia del carácter heterogéneo de las relaciones de propiedad y la existencia de los diferentes tipos socioeconómicos en la economía en esa etapa, como algo inherente a la construcción del socialismo. Por ello se hace complejo el diseño y aplicación de la política económica, la cual tiene que ajustar el conjunto de políticas públicas con una adecuada interacción entre ellas, que posibilite

una eficaz y racional utilización de los recursos económicos, financieros y humanos, que conduzcan a lograr un impacto en la sociedad expresando un aumento de los niveles de vida del hombre.

La política económica durante este proceso por un lado, debe privilegiar la forma de propiedad social y desplazar las que menos contribuyen con el desarrollo de un proceso de administración pública socialista. Por otro lado debe garantizar una adecuada articulación con el resto de las políticas públicas, conduciendo al cumplimiento de los objetivos propuestos por la política económica para un período de tiempo determinado.

En ese aspecto la autora coincide con Pérez (2006) al plantear que en la convivencia de las diferentes formas de propiedad, todas las formas de propiedad tributan al objetivo de largo plazo y al fortalecimiento de las formas económicas más idóneas que garanticen la eficiencia en su sentido más amplio en la creación de la riqueza. La propiedad que representa los intereses de la mayoría que protagoniza la transformación debe solucionar constantemente la gestión y la realización de la forma mercantil del producto del trabajo. Debe conducir las contradicciones de intereses económicos referidos a la inversión y recuperación de gastos de trabajo expresados en las diferentes formas de propiedad y garantizar que los mínimos particulares de gastos funcionen subordinados a los mínimos sociales. (Pérez; O.; Lage, C.; Giulio A. 2006:16)

Por otra parte, es necesario tener presente que en este proceso el objetivo de la política pública socialista no está circunscrito solamente a las transformaciones de la esfera económica, sino también a la vida social,

política, ideológica, moral y cultural del hombre. Estableciéndose una estrecha vinculación entre política y economía.

De ahí se desprende que la política económica no puede ser una cuestión para expertos técnicos, funcionarios sino que en ella se implican otros actores de la sociedad. Esa relación funcional y cuantitativa entre política y economía se expresa en:

- Lo *cuantitativo*, al evidenciarse las limitaciones de recursos para el despliegue de los programas sociales tales como se conciben y la imposibilidad de mantener el sector público como único proveedor de bienes y servicios. Teniendo como constante, la utilización eficiente y eficaz de los recursos.
- En lo *funcional*, las acciones de política social deben ser tales que, además de brindar beneficios, involucren como entes activos a la mayoría de los distintos actores sociales, con sus particularidades y potencialidades, en un círculo vicioso que refuerce los efectos positivos de las reformas económicas, que se van desarrollando por parte del Estado. En ese sentido el resto de las políticas públicas en sentido general también tienen un efecto activo sobre el desarrollo económico (Ferriol, A.; Therbon G.; Castiñeras, R., 2004:43). Una aproximación de algunos de los principales efectos esperados se brinda a continuación:
- Aumento del crecimiento económico como resultado de una elevación en el nivel de la educación y la salud, al contribuir ambas al mejoramiento de las capacidades humanas y posibilitar la existencia de un factor de producción superior.

- Conformación de estructuras de demandas efectivas, que conducen a estructuras productivas más favorables, producto de la redistribución de los ingresos.
- Aumento de la penetración de los mercados internacionales a partir del desarrollo en algunos sectores sociales como salud, educación y ciencia.
- Mejoras en las proporciones macroeconómicas derivadas de diseños adecuados de la política social.

Por su parte, en el diseño de la política económica se manifiesta una subordinación de lo económico a lo social, donde existe una relación real, objetiva y dialéctica entre la política social y la política económica. En esa relación la económica, como política pública, global desempeña un papel decisivo en el cumplimiento de los objetivos del socialismo, que tiene que ver con el quehacer cotidiano de las personas y el cumplimiento de sus deberes y derechos sociales.

De esa forma en la sociedad socialista se deben elevar a planos superiores el bienestar social, teniendo presente el sistema de intereses que existe en el cual el social debe imponerse sobre los colectivos e individuales, haciendo que en el actuar del gobierno se reflejen de forma general la solución de los problemas de la sociedad y con un fuerte protagonismo de esta. Es importante destacar que desde el punto de vista teórico esto aún se refleja como un deber ser, teniendo presente que en la práctica de la construcción del socialismo es un aspecto que no se ha logrado realizar en su totalidad.

Atendiendo a lo anterior se destaca que el interés social desempeña un papel rector en el sistema de intereses económicos. Lo que no implica, sin embargo, que los intereses materiales personales y colectivos de los trabajadores sean menos importantes y puedan ser relegados en aras de una más plena consecución del interés social. Es conveniente resaltar que la sociedad socialista en formación no es un ente abstracto, sino el conjunto de relaciones que se forman entre sus miembros sobre la base de la propiedad común de los medios de producción. Por lo tanto, el interés social no debe tener una existencia independiente, pues no es más que el interés de los trabajadores como miembros de la sociedad, a diferencia de sus intereses como miembros de determinados colectivos laborales y como individuos. (Fernández; A.2002: 139)

El carácter no antagónico de los intereses económicos propios de la economía socialista, brinda la posibilidad de resolver las contradicciones que existen entre ellos mediante su conjugación armónica. Es aquí donde se pone de manifiesto el papel rector del interés social. El dominio de la propiedad social sobre los medios fundamentales de producción, condiciona la necesidad de que los intereses personales y colectivos de los trabajadores se supediten al interés social, pero esa supeditación no significa su no realización, significa que su realización debe efectuarse de modo que contribuya a la realización social. (Fernández; A.2002: 139) De esa manera existe un fuerte protagonismo social en el diseño de políticas públicas, lo que hace que se creen las condiciones para el perfeccionamiento de la administración pública socialista desde el subdesarrollo.

Todos los individuos tienen los mismos derechos y se hallan en situaciones de igualdad con respecto a la utilización de los medios de producción y a recibir el equivalente del resultado de su trabajo.

Lo anterior genera un tipo de interés económicamente nuevo al interior de toda la sociedad y un derecho igual, que como planteaba Carlos Marx (1875) sigue llevando implícita una limitación burguesa. El derecho de los productores es proporcional al trabajo que han rendido; la igualdad, aquí, consiste en que se mide por el mismo rasero: por el trabajo, (...) este derecho igual es un derecho desigual para trabajo desigual. No reconoce ninguna distinción de clase, porque aquí cada individuo no es más que un obrero como los demás; pero reconoce, tácitamente, como otros tantos privilegios naturales, las desiguales aptitudes de los individuos, y por consiguiente, la desigual capacidad de rendimiento. *En el fondo es por tanto, como todo derecho, el derecho de la desigualdad.* El derecho sólo puede consistir, por naturaleza, en la aplicación de una medida igual, para individuos desiguales³⁰ (Marx; C. 1975: 15).

En lo particular en la organización interna de la sociedad se manifiestan las diferencias particulares de los hombres, lo cual es un aspecto a tener presente en el diseño de la política económica y por consiguiente del resto de las políticas públicas, debido a que en ese proceso siempre esta presente el factor subjetivo, la conciencia de los hombres.

Ese proceso guarda características específicas, atendiendo a las condiciones histórico concretas del país, de su Estado, así como las características del entorno internacional en los cuales se concreta la

³⁰ Para ampliar sobre el tema de la distribución y el derecho de los individuos en el período de construcción del socialismo puede consultar “ de Carlos Marx “Crítica al Programa de Gotha” Editorial Progreso Moscú Tomo III. 1975: 15-20

construcción del socialismo y por consiguiente la creación y desarrollo del proceso de administración pública socialista. Donde el diseño de la política económica como política global, tiene como objetivo principal, satisfacer las necesidades crecientes de los ciudadanos, aumentar su nivel de vida, educarlos de manera integral, garantizar su salud y seguridad.

Atendiendo a los aspectos abordados hasta aquí, se considera que en el proceso de administración pública socialista, la política económica va a constituir la columna vertebral del diseño de políticas públicas, lo cual responde a que la política económica se puede clasificar como una política global y rectora en su propia concepción, atendiendo a que en ese sistema el diseño de la política económica considera los objetivos e intereses, económicos, sociales y políticos de la sociedad en su conjunto y privilegia los que son requeridos por la parte mayoritaria de la misma. Según Rodríguez, J. L. en la política económica interviene el factor consciente, el factor humano, en la interpretación de las leyes económicas en función de alcanzar el objetivo propuesto. (Rodríguez, J. L 1999:122).

En sentido general de la política económica como política de tipo global, rectora en su propia concepción se van a derivar un conjunto de políticas públicas de tipo sectoriales, institucionales, y empresariales, las cuales en su implementación y cumplimiento de sus objetivos, contribuyen al cumplimiento de los objetivos de la política económica de país.

A modo de conclusión un análisis desde posiciones marxista-leninista realizado de los fundamentos teórico-metodológicos de la política pública en el proceso de administración pública socialista, permite corroborar que:

- Los clásicos del marxismo-leninismo, en sus estudios, establecen las bases teóricas para un análisis del proceso de política pública en la construcción del socialismo rompiendo con el enfoque tradicional existente hasta el momento, que sostiene la tesis de que: la base para los estudios teóricos dedicados a la administración pública, surgen desde finales del siglo XIX y principios del XX.
- El estudio de las políticas pública demuestra que éstas solo podrán tener un verdadero sentido, si se logra una correcta interrelación con las relaciones sociales de producción por ser esa la base y punto de partida para poder dar una adecuada solución a los disímiles problemas que hoy aquejan a la sociedad.

El objetivo de la política pública socialista no está circunscrito solamente a las transformaciones de la esfera económica, sino también a la vida social, política, ideológica, moral y cultural del hombre. Estableciéndose una estrecha vinculación entre política y economía. En cuya relación la política constituye el fundamento y factor condicionante de la formulación de políticas públicas.

CAPÍTULO II. PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DEL LUGAR Y PAPEL QUE DESEMPEÑA LA POLÍTICA ECONÓMICA, EN EL DISEÑO DEL RESTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOCIALISTA CUBANA

En la creación y desarrollo del proceso de administración pública socialista, la política pública adquiere características muy específicas en dependencia de las condiciones histórico-concretas en que se desempeña.

En la construcción del socialismo la política económica como un tipo de política pública es un tema que desde el punto vista teórico no ha sido objeto de estudio sistematizado y metodológico, según la literatura consultada por la autora referida a la política económica y al proceso de administración pública (V. I Lenin, 1916, 1923), (Garciní; 1953), (Watson, D.1965), (Rodríguez; J. L.1990, 1996). (García, J. 1998), (Pons, H. 2000), (Tabares, L.; Iglesias, A.2001) (Castro M. 2003) ;(Columbié; M 2004); (Iglesias; A.2004), (Ferriol, A.; Therborn, G.; Castiñeiras, R.2005) (Iglesias; A.2006). El presente capítulo tiene como objetivo Definir los pasos y tareas en el procedimiento que se elabora para el análisis del lugar y papel que desempeña la política económica, en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista en Cuba.

Para el cumplimiento del objetivo propuesto se inicia el capítulo con el análisis de las características generales del Estado y del proceso de administración pública cubano en la etapa de la construcción del socialismo, así como se exponen de forma detallada los instrumentos, técnicas y métodos científicos que se han utilizados en el diseño y validación del procedimiento que se presenta.

2.1 Características generales del Estado en la construcción del socialismo cubano

En Cuba la constitución del nuevo Estado a partir del triunfo de la revolución, tuvo características muy particulares. En un primer momento su carácter se ha catalogado de Democrático Popular Agrario Antiimperialista, los cambios y las transformaciones que se producían, fundamentalmente en la base económica con las nacionalizaciones de la propiedad privada existente,

conducían a pasar a un segundo momento orientado a la declaración del carácter socialista de la revolución. Ese nuevo Estado representa los intereses de la parte mayoritaria de la sociedad, cumpliéndose la máxima martiana: “el gobierno ha de nacer del país, el espíritu del gobierno ha de ser del país, la forma de gobierno no es más que el equilibrio de los elementos naturales del país” (Martí; J.1953:107-108 Tomo II).

La forma de organización que adoptó el Estado cubano al triunfo de la revolución se estableció una organización central, el gobierno de la nación, con sus instancias provinciales y municipales, el cual en los primeros días tuvo características muy peculiares en su funcionamiento³¹. En esa forma de organización se destaca que el municipio poseía una gran independencia con respecto a las provincias, las cuales tenían limitadas³² sus atribuciones. Esa forma de organizarse el Estado cubano, se extiende hasta el año 1961 cuando los gobiernos municipales son sustituidos por las Juntas de Coordinación, Ejecución e Inspección (JUCEI)³³. Las JUCEI estaban integradas por las organizaciones políticas y de masas, las delegaciones de los organismos de la Administración Central del Estado del territorio. Con ella las instancias provinciales incrementaron sus atribuciones y se convirtió en un vehículo mediante el cual el municipio se vinculaba a la Administración

³¹ En los primeros días del triunfo revolucionario el gobierno avanzaba lentamente con dificultades, aunque se sentaron las bases jurídicas e institucionales para las medidas más profundas que se debían aplicar. Los ministros apenas podían trabajar en sus organismos, pues estaban completamente abocados en reuniones extraordinarias de carácter permanente. El gobierno revolucionario no funcionaba con la agilidad que se requería. La inestabilidad y los peligros de desatarse una crisis en el gobierno fue evidente en esos primeros días, hasta que Fidel Castro asumió como primer ministro del gobierno revolucionario que a partir de ese momento, se produjo un vuelco total en el funcionamiento del consejo de ministro (Buch; L.; Suárez; R.2002: 14). En esto es importante destacar que Fidel Castro contaba desde los primeros momentos con un fuerte liderazgo popular, así como una visión estratégica de cuales eran los objetivos de la revolución en la construcción de una nueva más justa sociedad.

³² Para ampliar consultar de Jesús García Brigo “Gobernabilidad y Democracia. Los órganos del poder popular en Cuba”. Editorial de Ciencias Sociales, La Habana (1998.45-50).

³³ **Funciones de la JUCEI:**

- Coordinar las actividades gubernamentales con el objetivo de hacer cumplir, las tareas, ejecutar, aplicar las leyes y orientaciones de la revolución para llevar adelante la producción y construcción de la base económica de la nueva sociedad.
- Permite conocer con lo que se cuenta y con quien se cuenta en la provincia y la región, ofrece la mayor oportunidad de usar y aprovechar los recursos materiales y humanos con eficiencia. (Milian; A.1961:4.)

Central del Estado. Surge la Región³⁴, como eslabón intermedio entre provincia y municipio, aumentando el número de estos. Quedando el municipio con un nivel esencialmente ejecutivo a cargo de determinados servicios de carácter marcadamente local. Desde el punto de vista de la participación popular en la gestión estatal, la JUCEI, formó parte de un elemento significativo, pero no suficiente en el desarrollo de un proceso de administración pública socialista, el cual constituyó: la incorporación de las masas trabajadoras a las labores del gobierno a través de los representantes de las organizaciones que formaban parte de las juntas a diferentes niveles. (García; J.1998: 30-50).

En el año 1966 las JUCEI fueron sustituidas por las Administraciones Locales, manteniéndose las regiones, eso respondía a la necesidad de una mayor participación orgánica y sistémica de la población en la actividad estatal. Esas administraciones locales tenían como objetivo continuar consolidando el proceso de conversión del pueblo en sujeto activo de las diferentes tareas del Estado. El cambio constituyó una evolución en la búsqueda y desarrollo de un Estado democrático.

Las administraciones locales eran dirigidas por un comité ejecutivo, integrado por un presidente y los secretarios (que en las provincias y regiones eran dos: administrativo y económico, en los municipios dependía su número del tamaño del municipio) y los secretarios generales de las organizaciones de masas. La causa fundamental que condujo a esos cambios fue la necesidad de crear un sistema de organización superior en la

³⁴ A partir del año 1963 se crean las regiones, como eslabón intermedio entre provincia y municipio. Al triunfo de la revolución existían 6 provincias y 126 municipios y para el año 1973 se mantenían los primitivos límites provinciales y existían 6 provincias, 58 regiones y 407 municipios(*Castro Fidel, Informe al Primer Congreso del PCC Editorial Departamento de ediciones revolucionaria del Comité Central del PCC La Habana1975:159*)

administración, debido a que en los primeros momentos del triunfo de la revolución la falta de cuadros y de un aparato político organizado y eficiente, promovieron la tendencia a un excesivo centralismo.

Para el año 1966 las condiciones habían cambiado y se hacía necesario descentralizar y desarrollar al máximo las administraciones municipales y regionales³⁵, las cuales darían respuestas a los problemas en los territorios, con el nivel de dinamismo que se requiere en la creación de un proceso de administración pública socialista. Las administraciones locales fueron portadoras de importantes elementos de participación popular en sus inicios, su papel esencialmente movilizador fue relevante, con el tiempo las actividades de producción y servicios fueron absorbiendo sus energías, por lo que esas administraciones locales tuvieron otras limitaciones, donde se destaca que:

- dejaron de efectuarse las elecciones de los delegados,
- dejaron de efectuarse las asambleas de rendiciones de cuenta con la sistematicidad programada como estaba regulado desde que surgieron las JUCEI,

Al dejar de cumplir esas funciones las administraciones locales devinieron en un organismo administrativo, que limitaba la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, aspecto que negaba uno de los principales objetivos para los cuales fueron creadas.

Esas administraciones locales se instrumentaron en todos los municipios del país, como antesala para la organización de los órganos del poder popular, la cual pretendía ser una forma superior de autogobierno social. Esa

³⁵ Para ampliar consultar discurso de Fidel Castro En el Comité Provincial del Partido en Matanzas 1962 Revista Cuba Socialista, Mayo del año 1962:15-17.

estructura se mantuvo por algunos años, hasta agosto de 1974 que es llevado a cabo en la provincia de Matanzas la instauración de los órganos del poder popular como primera experiencia; la cual por su éxito se extiende a todo el país en el año 1976, como una nueva forma de organización del Estado socialista en Cuba, los Órganos del Poder Popular. (Ver Anexo 5 Evolución en la organización del Estado socialista cubano y Anexo 6 Estructura del Estado cubano)

Por su parte la Asamblea Nacional del Poder Popular constituye el órgano supremo del Estado cubano, representa y expresa, la voluntad soberana de todo el pueblo, tiene potestad constituyente y legislativa. Elige al Consejo de Estado entre sus diputados.³⁶ Se reúnen en dos sesiones ordinarias al año, y entre cada sesión de la Asamblea Nacional se mantienen funcionando las comisiones de trabajo permanentes, que son nombradas por dicha asamblea. En las sesiones plenarias se desarrollan aspectos de importancia extraordinaria para el país, como son: la aprobación del presupuesto de la Nación, la política económica y un análisis de su comportamiento, los proyectos de leyes, la evaluación de programas público, las diferentes actividades de los organismos de la Administración Central del Estado, la aprobación de los acuerdos propuestos por el Consejo de Estado y la designación de Ministros, Jueces y Fiscales.

Los órganos del poder popular en Cuba como forma de autogobierno social, en términos de estructura se han ido perfeccionando en la participación ciudadana, definición de los problemas y la posibilidad de ofrecer alternativas de políticas públicas para la solución de estos, desde la base.

³⁶ Para ampliar consultar Constitución actual de la República de Cuba Artículo 74 y 75.

Una forma de dicho perfeccionamiento es la creación de los consejos populares³⁷, como una forma más democrática del ejercicio del pueblo en el poder. Esto es aprobado de forma constitucional en el año 1992, como parte de la evolución del sistema estatal cubano, lo cual crea las condiciones para un análisis de los problemas que existen en la comunidad, con un mayor nivel de objetividad e información y participación de los ciudadanos en el proceso de política pública socialista.

El Consejo Popular aparece como la expresión del Estado socialista en la base, es decir en la comunidad, al tener como una de sus funciones controlar y exigir a través de las asambleas municipales del poder popular el cumplimiento de los diferentes programas públicos y políticas públicas gestionados e implementados en la sociedad.

El eslabón básico que aunque no forma parte de manera orgánica de la estructura de sistema del Poder Popular lo constituye la circunscripción electoral³⁸. Donde sus funciones y actividades se van complementando a través de una participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, favoreciendo al logro que el pueblo pueda ejercer el gobierno de manera práctica y efectiva desde la base.

2.2 Características del proceso de administración pública socialista cubana

³⁷ Según lo establecido en la Ley 91 de los consejos populares en el capítulo 1, artículo 2 se refiere que el Consejo Popular es un órgano del poder popular local de carácter representativo, investido de la más alta autoridad para desempeñar sus funciones. Comprende una demarcación territorial dada, apoya a las asambleas municipales del poder popular en el ejercicio del gobierno con los pobladores de su área de acción. No constituye una instancia intermedia a los fines de la división político administrativa subordinadas, ejerce las atribuciones y funciones que le otorgan la constitución y las leyes con la participación activa del pueblo en interés de la comunidad y de toda la sociedad. **(Ley No 91 de los Consejos Populares Aprobada por la Asamblea Nacional del Poder Popular el día 13 de julio del 2000 y publicada en la gaceta oficial de la república edición extraordinaria No. 6 del 25 de julio del 2000: 2-5).**

³⁸ La circunscripción electoral y el delegado de la circunscripción electoral van a ser la pieza clave, la pieza fundamental del sistema, La circunscripción se organiza a los efectos de las elecciones, pero el delegado continúa funcionando en el área que ella abarca y por eso siempre se le sigue denominando circunscripción.

El proceso de administración pública que se llevaba a cabo en Cuba antes del 1959 estuvo caracterizado por actos de inmoralidad y corrupción, donde la solución de los problemas de los ciudadanos no era el objetivo fundamental de dicho proceso. La creación de un proceso de administración pública que tuviese como principal objetivo, la solución de los problemas del pueblo, en las condiciones de un país atrasado, saqueado durante medio siglo por los Estados Unidos, necesitaba dar un cambio total a esa realidad. Era necesario el desarrollo de un proceso de administración pública dinámico para lo cual era preciso crear un aparato ágil y operativo, que ejerciese el poder en representación del pueblo trabajador, que concentrara las facultades legislativas, ejecutivas y administrativas a la vez en un mismo órgano, y que pudiese tomar decisiones rápidas sin muchas dilaciones.

La realización de todos esos cambios necesitaba de una legitimidad, de ahí que desde el punto de vista legislativo se mantuvo en los primeros años, la Constitución de 1940 con incontables cambios, por los cambios y transformaciones que se producía en la sociedad cubana con la construcción del socialismo. Tales modificaciones se hacían por el simple expediente de un acuerdo del Consejo de Ministros en virtud de una cláusula añadida a dicha Constitución.

El Consejo de Ministros³⁹, como máximo órgano de gobierno cubano en la década de los 70 se reestructura y crea su comité ejecutivo, que según el decreto Ley No 67/83 que establece en su artículo 17 que éste orienta, controla y coordina la labor de los organismos de la Administración Central

³⁹En el capítulo X Artículo 98 de la constitución cubana refiere en el inciso (a) que el Consejo de Ministros es el órgano que organiza y dirige las ejecuciones de las actividades políticas, económicas, culturales, sociales y de defensa acordadas por la asamblea nacional del poder popular. (Constitución actual de la República de Cuba p. 11)

del Estado y otras dependencias, subordinadas a el, de acuerdo con las directivas e instrucciones de dicho comité ejecutivo y del presidente del Consejo de Ministros y según la distribución que se establezca. (Ver Anexo 7 Estructura del Gobierno de Cuba).

Como se había anotado en el epígrafe anterior, a partir del año 1976 en las provincias y municipios la Asamblea del Poder Popular es el órgano superior del poder del Estado en sus respectivos territorios. En sus inicios se contaba según el artículo 114 de la Constitución de la República con un Comité Ejecutivo, el cual era el órgano colegiado, elegido por las asambleas provinciales y municipales del poder popular, para que cumpliera con las funciones que las leyes le atribuían y las tareas que las asambleas le encomendaban. En esos momentos los comités ejecutivos provinciales y municipales tenían doble carácter como órgano electivo que representaba a la Asamblea como institución representativa, que dirigía la administración local formando parte del tipo administrativo de instituciones estatales en aquellos momentos.

En la práctica la doble subordinación de las comisiones de trabajo a las asambleas y a sus comités ejecutivos, donde prevalece la influencia de esos últimos, conduce a que las asambleas se subordinen a sus comités ejecutivos y no a la inversa, como se había concebido. La existencia de esa estructura compleja y poco dinámica para la actividad de la administración local, limita la posibilidad que las asambleas provinciales y municipales ejerzan debidamente su función de dirección teniendo presente que sus demarcaciones respectivamente y dentro del marco de su competencia, y ajustándose a la ley, ejercen gobierno.

La acción de gobernar en Cuba se expresa como un proceso complejo, en ese sentido la autora coincide con García, J. (1998) quien plantea: “la acción de gobernar se debe expresar como un complejo proceso, parte de formas nuevas para el nuevo contenido de la política. La acción de gobernar implica dirigir, con una centralización históricamente adecuada, e incluye, indiscutiblemente la labor de administrar los recursos (...) el proceso de gobernar se puede caracterizar con el origen en el acto sistemático y permanente de oír las demandas y captar las necesidades de los electores y de toda la población que representa y atiende el delegado de circunscripción, participa como miembro de la Asamblea Municipal en la conciliación de los intereses que de ello se deriven, con los más generales del municipio, la provincia y la nación en su conjunto de lo cual se derivan las políticas de gobierno. Gobernar en Cuba comprende la acción de administrar los recursos del Estado y por medio de ellos administrar la sociedad, facultad que tiene que ser cada vez más masiva”. (García, J. 1998: 24-25)

En el año 1992 se crean los Consejos de Administración como órganos ejecutivos y de dirección de las Asambleas Provinciales del Poder Popular y Asambleas Municipales, lo que muestra la búsqueda de un perfeccionamiento en el ejercicio de la administración pública socialista y contribuir a la solución de las deficiencias antes descritas. Considerado ese último como la forma de organización del gobierno en el municipio⁴⁰, a través del cual se concreta el proceso de administración pública socialista en la

⁴⁰ Los Municipios en Cuba tienen personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones económicas y sociales de su población, y con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales (Para ampliar consultar Constitución actual de la República de Cuba, Capítulo XI Artículo 102: 12 y Capítulo XII Artículo 103: 12-13).

base, estableciéndose como prioridad la solución de los problemas sociales con un alto nivel de equidad y justicia social en la distribución y utilización de los recursos materiales, financieros y humanos. (Ver Anexo 8 Características de los Consejo de Administración Provincial (CAP) y Municipales (CAM) y Anexo 9 Estructura del Estado y el Gobierno a nivel Provincial).

Los Consejos de Administración y los Comités Ejecutivos van a tener sus diferencias en cuanto a composición y funciones (Ver Tabla 3), es necesario destacar que con el surgimiento de estos desaparecen los comités ejecutivos en los municipios y provincia.

.Tabla 3:_Composición y Funciones de los Comité Ejecutivos y los Consejos de Administración del Poder Popular.

Órganos	Composición	Funciones
Comité Ejecutivo de las Asambleas Provinciales y Municipales del Poder Popular.	Es un órgano colegiado de las Asambleas provinciales y municipales del Poder Popular, sus miembros son profesionales y que a su vez tiene que ser miembros de la Asamblea del Poder Popular (municipal o provincial).	Cumple con las leyes que se le atribuyen y las tareas que las asambleas le encomienden, dirigen y controlan las entidades administrativas y económicas que les están subordinadas y adoptan las medidas que correspondan para la realización de su trabajo.
Consejo de Administración Provincial y Municipal del Poder Popular.	Es un órgano de carácter colegiado integrado por Presidente y Vicepresidente de las Asambleas y el Secretario de la Administración, jefes de las direcciones administrativas u otros dirigentes de entidades económicas, de producción y servicios de subordinación	Fortalecen el papel de la asamblea y mejoran el trabajo de dirección de las entidades económicas de subordinación local y otras de carácter sociales como educación, salud, actividades culturales, deportivas, recreativas de la colectividad que

	provincial y municipal según corresponda, todos los demás miembros hasta completar la cifra de 25 miembros son aprobados por las Asambleas Municipales o Provinciales, pero no necesariamente tiene que ser miembros de estas.	comprende su jurisdicción. Diferenciando más claramente las funciones del gobierno respecto a las administraciones locales con sus comisiones de trabajo y consejos populares.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de: Folleto de la Asamblea Nacional de Poder Popular "Temas para seminarios a diputados, delegados y cuadros del Poder Popular" Editorial Empresa provincial de Artes Gráficas Matanzas 1984 y Reglamento de la Administraciones Municipales y Provinciales del Poder Popular Acuerdo #4047 Comité ejecutivo de Consejo de Ministros Secretaria 4 de junio del 2001.

Como se puede apreciar en la tabla 3 una de las limitaciones que presentaban los comités ejecutivos en su funcionamiento, estuvo dada: en su composición al estar conformados con delegados de las Asambleas Municipales y Provinciales, lo que impedía la posibilidad de incorporar a otras personas con más conocimientos y vinculada a los procesos de administración. Además resultaban inestables en su funcionamiento por los procesos de nominación y revocación de los delegados del poder popular cada dos años y medio como fruto de los comicios. Estos tenían facultades en los dos sentidos, como gobierno y como administración en un sentido más estrecho, por ser representativo y portador del mandato de la asamblea entre sus períodos de sesiones, además de encargado de dirigir las entidades económicas de subordinación local. (García, J. 1998:32-33)

Con el establecimiento de los Consejos de Administraciones desaparecen los Comités Ejecutivos como se había planteado con anterioridad y muchas de esas debilidades se van solucionando. Como se destaca en la tabla 3 desde el punto de vista de composición y estructura las diferencias son marcadas. El trabajo de las Asambleas Municipales y Provinciales del Poder

Popular se van a ver fortalecidas, teniendo en cuenta que en su composición están los dirigentes de las entidades productivas y de los servicios, lo cual permite conocer y llevar a la agenda de las reuniones de los Consejos de Administración los problemas que existen en estas entidades, con un grado mayor de información y de objetividad, además de evaluar las posibles alternativas de políticas públicas para sus soluciones.

Lo anterior contribuye a promover el desarrollo económico y social del territorio, para lo cual coordinan y controlan la ejecución de las políticas públicas, programas, planes aprobados y orientados a concretar en el territorio el cumplimiento de los objetivos de la política económica como política global en el desarrollo del proceso de administración pública socialista en Cuba.

Los Consejos de Administración, ejercen la administración en los territorios. A pesar de lo que esta instituido por decreto sobre estos, aun existen muchos aspectos que han quedado en el deber ser. Los Consejos de Administración, todavía presentan limitaciones, en la práctica no han dado la respuesta que de ellos se espera, fortalecer el papel de las asambleas locales, estas se pueden resumir en: (Alarcón; R. 2006: s/p)

- .Falta de control y fiscalización de los Consejos de Administración sobre las respuestas que ofrecen los organismos a los problemas de la comunidad.
- Demora, negligencia y apatía en la forma de actuar.
- La débil atención y no solución de los problemas planteados reiteradamente por la población en las reuniones de rendición de cuenta, lo que conlleva a la pérdida de confianza en el Poder Popular.

Se hace necesario destacar que los aspectos de la práctica cubana, se abordan con más profundidad en el capítulo III en el epígrafe 3.2 cuando mediante la utilización del procedimiento propuesto, se analizan en el paso 4 el papel de los actores de políticas públicas en el período 1986-1994.

2.3 Antecedentes en la elaboración y presentación del procedimiento.

En el procedimiento que se elabora, para analizar el lugar y papel que desempeña la política económica, en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo en Cuba, la autora se ha valido del uso del método Delphi⁴¹ el cual consiste en la utilización sistemática del juicio intuitivo de un grupo de expertos para obtener un consenso de opiniones informadas. Mediante la utilización de este método la autora ha sometido los resultados investigativos expresados en el diseño del procedimiento propuesto, al análisis de especialistas competentes y, de este modo se han obtenido juicios de valor sobre el mismo, los cuales se exponen a continuación.

La tarea investigativa orientada a la selección de los expertos en la actual investigación ha sido compleja, ya que a pesar de contar con disposición por parte de especialistas que laboran en la actividad de la administración pública, centros de investigaciones, organismos de la Administración Central del Estado y académicos, sobre la temática no existen muchos conocimientos⁴².

⁴¹ Delphi o Delfos fue creado alrededor de los años 1963-1964 por la Ran Corporation, específicamente por Olaf Helmer y Dalkey Gordon, con el objetivo de elaborar pronósticos a largo plazo: consiste en la utilización sistemática del juicio intuitivo de un grupo de **expertos** para obtener un consenso de opiniones informadas. De aquí que este método también se conozca con el nombre de Criterio de expertos. Es uno de los métodos *subjetivos* de pronóstico más confiable (siempre que se aplique siguiendo las indicaciones correspondientes) y constituye un procedimiento para confeccionar un cuadro de la evolución de situaciones complejas, mediante la elaboración estadística de las opiniones de los expertos en el tema de que se trate. (González, A. 2000:1)

⁴² El desconocimiento sobre la temática reafirma lo novedoso del tema, se coincide con los aspectos referidos por Columbié, (2005) cuando plantea que: "a pesar del peso del sector público en la sociedad, no existe aún una clara definición conceptual e institucional del sistema de

Para la aplicación del método de expertos (Ver Anexo 11 Método de selección de Expertos) en la primera ronda la población esta compuesta por 11 personas (2 doctores y un master que trabajan la temática, el Director del Centro de Estudios de Economía y Planificación, 1 master graduado del Diplomado de Administración Pública y 6 cursistas del Diplomado de Administración Pública que se impartió por el Centro de Estudio de Economía y Planificación y la Dirección de Economía y Planificación de la Provincia de Matanzas) como posibles expertos. Para hallarle el coeficiente de competencia de los expertos, se realizó la entrega de un cuestionario cuyo objetivo estuvo en:

- conocer el coeficiente de conocimiento sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo en Cuba.
- conocer las fuentes que han tributado a sus conocimientos sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo en Cuba. (Ver anexo 12 Cuestionario de competencias y fuentes que tributan al conocimiento de los expertos).

El cálculo del coeficiente de competencia de los posibles expertos se efectúa mediante la fórmula: $K = 1/2 (Kc + Ka)$, donde **Kc**: es el coeficiente de conocimiento o información que tiene el experto acerca del problema calculado sobre la base de la valoración del propio experto y **Ka**: es el coeficiente de argumentación o fundamentación de los criterios del experto determinado como resultado de la suma de los puntos alcanzados a partir de

Administración Pública cubano, atendiendo a sus especificidades. Se confunde con frecuencia lo que son las funciones de gobierno en los órganos locales y la gestión o administración, incluyendo la pública y la empresarial, unido a una amplia intervención de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) en las empresas. (Columbié, M., 2005: 26). Para ampliar sobre este aspecto consultar Columbié Mariela, Tesis en opción al grado científico de Doctor "Sistema de capacitación para los dirigentes del sector público en los Consejos de Administración Municipal" 2005:26.

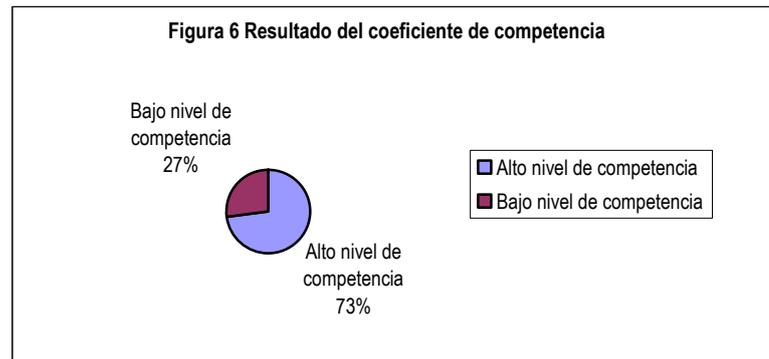
una tabla patrón que se ofrece en la metodología utilizada (**Ramírez ; L. 1999:3**)

Los resultados obtenidos de la población seleccionada se expresan en: de una población de 11 encuestados (Ver anexo 13 Cálculos del coeficiente de competencia de los expertos) fueron seleccionados como expertos 8 con un mínimo de 0, 8 % de coeficiente de competencia (Ver figura 5). Según los fundamentos teóricos que sostiene el Método Delphi, este resultado se considera como un alto nivel de competencia de los expertos, lo cual se representa en la figura 6, donde el 73% de la población posee un alto coeficiente de competencia.

(Ver figura 5 y 6) Representación gráfica de los resultados del coeficiente de competencia de los expertos.



Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

Para llegar a tener una primera versión de lo que serían los pasos del procedimiento propuesto, la autora tuvo en cuenta la información obtenida del estudio del arte realizado sobre la temática reflejado en el capítulo 1, la cual se concilió con los resultados de una primera ronda de trabajo con los expertos expresada en un cuestionario de pregunta abierta que se le presentó a estos (Anexo 14 Cuestionario 2: Para recoger información sobre los posibles aspectos a tener presente en la elaboración de los pasos del procedimiento), que tenía como objetivo:

- Recoger y listar aquellos aspectos que los expertos consideraban necesario en la elaboración de los pasos del procedimiento.

A partir de los resultados de la primera ronda, en una segunda se les ofrecen a los expertos un listado con los posibles pasos que tendría el procedimiento que se elabora, para conocer el nivel de correspondencia y concordancia de los pasos del procedimiento, con el objetivo que persigue este: analizar el lugar y papel de la política económica, en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de administración pública en Cuba., (Ver anexo 15 Cuestionario para medir el coeficiente de concordancia de los expertos, con

respecto a los pasos que conforman el procedimiento propuesto) el cual tenía como objetivo:

- Conocer el nivel de concordancia que existe entre los pasos que se proponen para el procedimiento y el objetivo que persigue éste: analizar el papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en Cuba.

El procesamiento de los resultados del cuestionario se realizó mediante el coeficiente de concordancia de Kendall (W) (Ver Anexo 16 Fundamentación teórica del método de Kendall)

En el cálculo del coeficiente de concordancia ($W = 12 \sum \Delta^2 / m^2 (K^3 - K)$)⁴³, (ver anexo 15 Fundamentación teórica sobre el método Kendall) se comprobó que los pasos que verdaderamente proporcionan la información necesaria para cumplir el objetivo del procedimiento propuesto fueron los siguientes (B,C,D,E,F,G)⁴⁴ al concordar el 98 % de los expertos (Ver anexo 17 Aplicación del Método Kendall para medir el coeficiente de concordancia de los expertos con respecto al procedimiento propuesto).

La no concordancia de los expertos con el paso A, referido a analizar las características del Estado y el Gobierno en el proceso de administración pública en el período seleccionado, la autora considera que es adecuada, ya que en el paso D referido a la determinación de los actores de políticas públicas y su papel en el diseño e implementación de estas.(Gobierno, Funcionarios Públicos, Ciudadanos) se contempla al gobierno como un actor

⁴³ W : es el coeficiente de concordancia

m; número de expertos

K Número de caracteres (pasos)

ai: puntuación del experto a la característica (Paso) Para ampliar puede consultar Anexo 15 Fundamentación teórica sobre el método Kendall)

⁴⁴ Con el objetivo de poder facilitar el trabajo con los expertos, así como la aplicación del Método Kendall en el cálculo del coeficiente de concordancia de los expertos con respecto al procedimiento propuesto se le dio un ordenamiento con variables a los pasos en el cuestionario entregado a estos para recogerla información

de política pública y se determina el papel que desempeña éste en el análisis, diseño e implementación de política pública, atendiendo a su nivel de participación en el proceso, por lo tanto no es necesario un paso orientado a esto en específico.

Posteriormente, conociendo el nivel de concordancia de los pasos que conforman el procedimiento se aplicó un cuestionario a los expertos (Ver anexo 18 Cuestionario 4 Ordenamiento y nivel de pertinencia de los pasos con sus tareas) con el objetivo de:

- conocer el orden de prioridad de los pasos del procedimiento.
- conocer el nivel de correspondencia de los pasos con las tareas correspondientes a cada uno de ellos.

El procesamiento del cuestionario 3 actividad 1 se comportó como sigue (Ver tabla 4) En los pasos 1, 2,5 y 6 el 100% de los expertos coincidieron con ese ordenamiento; los pasos 3 y 4 obtienen un 87 % de los votos. El orden ofrecido a los pasos del procedimiento por los expertos se valora por encima de un 50%. Como se representa en la tabla 4 la autora asume el orden ofrecido por estos ya que el mismo propicia la posibilidad de llevar a cabo un análisis de lo general a lo particular, es decir desde la selección de las políticas, el estudio de las condiciones del entorno, hasta concluir con el paso 6 donde se logran integrar los resultados de las tareas precedentes y poder dar cumplimiento al objetivo propuesto con el procedimiento.

Tabla 4 Ordenamiento de los pasos del procedimiento propuesto según el criterio de los expertos.

Orden de prioridad ofrecida por los expertos	% de lo votos de los expertos	Pasos
1	100%	Analizar las características generales del entorno.
5	87%	Identificar el comportamiento de la política económica.
6	100%	Analizar la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica.
4	100%	Determinar los actores de políticas públicas y su papel en el diseño e implementación de estas.
2	100%	Selección de los tipos de política pública a analizar.
3	87%	Caracterizar las políticas públicas.

Fuente. Elaboración propia a partir del procesamiento del cuestionario 3 actividad 1

En la actividad 2, del cuestionario 4, los 8 expertos concordaron que existe un alto nivel de pertinencia entre los pasos y las tareas que conforman el procedimiento, para un 100% de coincidencia.

Por último, se aplicó un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas con el objetivo de realizar una valoración cualitativa de la novedad y aplicación del procedimiento (Ver anexo 19 :Cuestionario 5, La aplicación del procedimiento propuesto y su novedad) y (anexo 20: Procesamiento del cuestionario 5). El análisis cualitativo de los resultados del mismo fueron: El 100% de los expertos coincidieron que no conocen de la existencia de algún procedimiento para la realización de un estudio que tenga como objetivo el análisis del papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de la administración pública en la

construcción del socialismo. El 100% de los expertos coincidieron que el procedimiento puede ser aplicado en estudios nacionales, el 75% a niveles territoriales, y el 50% que solo debe aplicarse a nivel local. El 82% de los expertos coincidieron con la alta utilidad del procedimiento.

2.4 Presentación de los pasos y tareas del procedimiento propuesto para el análisis del lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la administración pública socialista en Cuba

Atendiendo a los aspectos abordados en el epígrafe anterior y los estudios teóricos que se han venido realizando en la actual investigación, sobre el análisis de política pública en la construcción del socialismo, y el conocimiento sobre el comportamiento en la práctica de la relación que se establece entre la política económica y el resto de las políticas públicas, se proponen los siguientes pasos y tareas como cuerpo teórico del procedimiento analítico propuesto.

Pasos del procedimiento.

Paso 1: Selección de los tipos de política pública a analizar:

Tareas

- Seleccionar las políticas públicas que serán analizadas.

Los criterios de selección asumidos son los siguientes:

- Clasificar la política teniendo presente su tipología (Política Pública: Global, Ramal o Sectorial, Institucional y Empresarial)
- Aquellas políticas públicas que desde el punto de vista socioeconómico contengan una alta prioridad dentro de la estrategia de desarrollo del país.

- Las políticas públicas que desempeñen un importante papel en el desarrollo multifacético e integral del hombre como centro de la sociedad socialista.

- **Paso 2: Analizar las características generales del entorno:**

Tareas:

- Analizar las características generales del entorno a nivel:

Nacional:

Principales aspectos socioeconómicos que caracterizan al país en el período.

Internacional:

Analizar las principales relaciones política y económica de Cuba en el período.

El comportamiento del bloqueo de los EUA a Cuba en el período que se estudia.

- Determinar en que medida estas características nacionales e internacionales influyen en el proceso de diseño, análisis y evaluación de política pública y por consiguiente en la evolución del proceso de administración pública socialista.

Paso 3: Caracterizar las políticas públicas:

Tareas:

- Identificar el contenido de las políticas públicas, atendiendo a sus características, si responden a un programa público.
- Analizar si se trata de la identificación y solución de un nuevo problema o de uno resurgente.

- Analizar las alternativas de políticas públicas diseñadas para la solución de los problemas definidos.
- Analizar si el diseño de la política estuvo antecedido por una investigación en la que se tuvieron presente los recursos disponibles para el desempeño de la política.

Paso 4: Determinar los actores de políticas públicas y su papel en el diseño e implementación de estas:

En este paso es importante tener presente cuáles han sido los actores de políticas públicas asumidos por la autora atendiendo a que estos están en correspondencia con el sistema sociopolítico que se estudie. En la presente investigación el procedimiento se aplicará en una sociedad que construye el socialismo, de ahí que se proponen los siguientes actores de política pública: los ciudadanos, el gobierno, y los funcionarios públicos, lo que también responde al hecho que se trata de una sociedad donde se busca el desarrollo integral y multifacético del hombre.

La definición de ciudadanos, gobierno y de funcionario público que se asume es la que sigue:

Ciudadanos: “Son ciudadanos cubanos por nacimiento: a) los nacidos en el territorio nacional, con excepción de los hijos de extranjeros que se encuentren al servicio de su gobierno o de organismos internacionales. La ley establece los requisitos y las formalidades para el caso de los hijos de los extranjeros residentes no permanentes en el país, b) los nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos que se hallan cumpliendo misión oficial; c) los nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos, previo el cumplimiento de las formalidades que la ley señala, d) los nacidos fuera del

territorio nacional, de padre o madre naturales de la República de Cuba que hayan perdido la ciudadanía cubana, siempre que reclamen en la forma que señala la ley; d) los extranjeros que por méritos excepcionales alcanzados en las luchas por la liberación de Cuba fueron considerados ciudadanos cubanos por nacimiento.” (Constitución actual de la República de Cuba 2004: 4-5).

Gobierno: Conjunto de organizaciones, ministerios, empresas públicas, órganos jurídicos y otros, que combinan recursos normativos, humanos, financieros, tecnológicos y los transforman en políticas, en programas públicos, en servicios, en productos, para atender los problemas de los ciudadanos, controlar sus comportamientos, satisfacer sus demandas, logrando impactos positivo en diferentes esferas como la social, político y económico.(González; E., Pons; H. 2002).(Ver anexo 10 Principios fundamentales a tener presente en las acciones del gobierno).

Funcionarios públicos: personas designadas para desempeñar cargos de carácter profesional de complejidad y responsabilidad en la función pública o en las entidades de producción, servicios, administración y otras con atribuciones específicas en alguna esfera de decisión limitada y pueden organizar, distribuir, controlar la labor de un pequeño grupo de trabajadores. Son aquellos trabajadores con atribuciones específicas, que ocupan cargos como los de asesores, auditores, inspectores, supervisores, especialistas principales y otros análogos así aprobados en la legislación específica. (Decreto Ley 197 del 1999).

En la actual investigación se ha tenido presente que la categoría de funcionario público que tipifica al agente público, queda subdividida en

dirigentes, funcionarios y cuadros. En este paso se utilizará el término en sentido general de funcionario público llevando implícito la subdivisión antes mencionada. (Ver anexo 19 Características de dirigentes, cuadros y funcionario público en el proceso de administración pública socialista en Cuba)

Tareas

- Definir los principales actores de política pública.
- Determinar el papel que desempeñan estos en el análisis, diseño, e implementación de política pública, atendiendo a su nivel de participación en:
 - Identificación, análisis, estructuración y definición del problema.
 - Análisis de las posibles alternativas de política pública a implementar
 - Diseño de la política pública que se implementará.
 - Implementación y evolución de la política pública.

Paso 5: Identificar el comportamiento de la política económica.

.Tareas:

- Determinar los objetivos de la política económica correspondiente al período que se analiza.
- Identificación de los principales problemas de política económica presentados en la etapa.
- Analizar la evolución de la política económica en la construcción del socialismo.

Paso 6: Analizar la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica. Este es considerado el último paso del procedimiento donde se podrá concluir dicho estudio y determinar

el verdadero papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas, en la construcción del socialismo.

Tareas:

- Analizar la evolución e interrelación de las políticas públicas seleccionadas con la política económica, teniendo en cuenta la relación causa – efecto y los siguientes aspectos:

Las características del entorno analizadas en el paso 2.

El papel desempeñado por los actores de política pública analizada en el paso 4.

La evolución y comportamiento de los objetivos de la política económica en el período que se estudia.

En el cumplimiento del objetivo propuesto se arriba a las siguientes conclusiones:

- En Cuba los consejos populares como expresión de auto gobierno social, crean las condiciones para un desarrollo de la administración pública socialista, al tener entre sus funciones las de controlar y exigir a través de las asambleas municipales del poder popular el cumplimiento de los diferentes programas públicos y políticas públicas gestionados e implementados por los Consejos de Administración Municipal, los que están encaminados a elevar los niveles de vida de los ciudadanos.
- La tarea investigativa de trabajar con expertos, mediante el método Delphi, el uso del método Kendall y el procesamiento de la información obtenida, a través de la utilización del software Decisoft realizado en EXCEL, ha permitido comprobar que el procedimiento recoge en sus pasos y tareas

aquellos aspectos teóricos necesarios para el análisis del lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo.

- El uso de las categorías empleadas en la elaboración del procedimiento propuesto, requirió de un significativo nivel de creación al no contar con experiencia anterior alguna sobre el análisis de la política económica, su lugar y papel en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista.

CAPITULO III: APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA EL ANÁLISIS DEL LUGAR Y PAPEL DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL DISEÑO DEL RESTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOCIALISTA CUBANA EN EL PERÍODO DE 1986 AI 1994

Los estudios realizados en esta investigación han permitido corroborar que en la construcción del socialismo las relaciones socialistas de producción le confieren un contenido totalmente diferente a la política económica y al resto de las políticas públicas en el proceso de la administración pública socialista. El presente capítulo tiene como objetivo Validar el procedimiento propuesto para analizar el lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas pública en la administración pública socialista cubana durante el período de 1986-1994.

3.1. Aplicación del procedimiento durante el período de 1986 a 1994 en Cuba

En la exposición de los resultados, que se obtiene en la actual investigación, así como para aplicar el procedimiento propuesto (epígrafe 2.3), se selecciona el período referido a los años: 1986 a 1994. Es importante

esclarecer que el procedimiento puede ser aplicado a cualquier momento. La selección de este período responde a:

- Los elementos que caracterizan el período, que se inicia con el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, a través del cual se continua la construcción del socialismo, en condiciones legítimamente cubanas, este se ve interrumpido⁴⁵ con el estallido de la crisis económica que se produce en el país tras el derrumbe del socialismo en la URSS y los países de Europa del este y el recrudescimiento del bloqueo norteamericano.
- Este constituye un período donde se consolida la relación política-economía, teniendo presente, que los cambios sustanciales que se llevaron a cabo con el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, constituyeron una ruptura con la línea que se venía siguiendo en la construcción del socialismo cubano, lo cual fortaleció y creó las condiciones para continuar ésta, con una madurez política mayor, (Ver anexo 22: Consolidación y perfeccionamiento del sistema político cubano).
- En Cuba, la Administración Central del Estado, desde los propios inicios de la revolución se fue creando y organizando ⁴⁶ teniendo presente las condiciones existentes en el país en cada momento. En el período seleccionado se necesitaba para el cumplimiento de los principales objetivos de la política económica, una estructura que resultase dinámica y objetiva, que no obstaculizase el desempeño de la misma. De ahí que para el año 1986 se crean otros organismos (ministerios e institutos) que forman parte

⁴⁵ Refiriéndose a los avances que se estaban obteniendo a partir del proceso de rectificación de errores y tendencias negativas y su interrupción con el período especial Fidel Castro planteaba "Si algunas de las cosas ocurridas se hubieran dilatado cuatro o cinco años, cuántos problemas habríamos resuelto en ese tiempo con la rectificación, Pero las cosas han tenido lugar en forma demasiado aceleradas y nos crea desajustes en los programas sin embargo tenemos que estar preparados para los desajustes."(Castro, F. 1991) **(Para ampliar consultar Discurso Fidel Castro Ruz Clausura del Período de Sesiones de la tercera Legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular 27 de diciembre del 1991:2-6).**

⁴⁶ (Ver Anexo 23 Evolución de la estructura de la Administración Central del Estado en Cuba desde el año 1959 a 1994)

de la Administración Central del Estado y se mantienen las estructuras existentes. Durante 1994 se lleva a cabo una reestructuración de la Administración Central del Estado⁴⁷, que condujo a la racionalidad, la dinámica en la identificación, definición, solución de los problemas y un mejor uso de los cuadros del Estado en sus funciones, en correspondencia con las condiciones del momento y las características propias de Cuba.

El período de 1986-1994 se puso a prueba la capacidad cubana, en el diseño de una política económica coherente, objetiva, de acuerdo con las condiciones concretas del momento y capaz de garantizar la continuidad de la construcción del socialismo en Cuba en condiciones de crisis económica.

La forma en que se presenta el procedimiento propuesto en la actual investigación brinda una secuencia metodológica, de análisis sobre las políticas públicas, las cuales se exponen a continuación.

Paso 1: Selección de los tipos de políticas públicas analizar:

Tareas_1- Seleccionar las políticas públicas que serán analizadas.

(Criterios de selección)

- Clasificar la política teniendo presente su tipología (Política Pública: Global, Ramal o Sectorial, Institucional y Empresarial)
- Aquellas políticas públicas que desde el punto de vista socioeconómico contengan una alta prioridad dentro de la estrategia de desarrollo del país.
- Las políticas públicas que desempeñen un importante papel en el desarrollo multifacético e integral del hombre como centro de la sociedad socialista.

⁴⁷ Con el Decreto Ley 147 21 de abril de 1994 se lleva a cabo una Reorganización de los organismos de la Administración Central del Estado: de un total de 40 Ministerios, 9 Comités estatales y 10 Institutos, se reducen a 32 de ellos 27 Ministerios y 5 Institutos.

Partiendo de los criterios de selección que se destacan en el procedimiento, las políticas públicas seleccionadas son las referidas a educación y salud pública, tratándose en este caso, según la clasificación de políticas públicas en políticas sectoriales. Esos sectores desde el inicio de la Revolución han sido de alta prioridad en la creación de un servicio público socialista, por constituir pilares estratégicos para lograr el desarrollo económico y social del país a largo plazo. Ellos constituyen aspectos esenciales y básicos para el desarrollo multifacético e integral del hombre, teniendo en cuenta que estos van encaminados a la elevación de su calidad de vida, como prioridad dentro del desarrollo del proceso de administración pública socialista.

El funcionamiento y organización de esos servicios básicos tienen una subordinación local de su función administrativa y ministerial desde el punto de vista normativo, constituyen en Cuba derechos constitucionales⁴⁸, lo que no significa que para lograr un adecuado servicio y dar solución a los problemas que se presentan en el desempeño de estas políticas sectoriales, no se necesite de un análisis e implementación de alternativas de políticas públicas acorde con el momento histórico - concreto y con los principales objetivos de la política económica, los cuales responden a la estrategia de desarrollo trazada para un período de tiempo determinado.

Paso 2: Analizar las características generales del entorno:

Tareas:

1 Analizar las características del entorno nacional e internacional.

⁴⁸ Capítulo VII de La Constitución de la República de Cuba Artículo 50: Todos los ciudadanos "tienen derecho a que se atienda y proteja su salud. El Estado garantiza este derecho con la prestación de la asistencia médica hospitalaria gratuita, mediante la red de instalaciones de servicio médico rural, de los policlínicos, hospitales, centros profilácticos y de tratamiento especializados (...)"

Artículo 51: Todos tienen derechos a la educación (...) garantizado por el amplio y gratuito sistema de escuelas, seminternados, internados y becas gratuitas en todos los tipos y niveles de enseñanza, y por gratuidad del material escolar, lo que proporciona a cada niño y joven, cualquiera que sea la situación económica de su familia (...)" **Constitución de la República de Cuba (Actualizada) Revisada y concordada por la dirección de Legislación y Asesoría del Ministerio de Justicia Editora del Ministerio de Justicia, La Habana 2004: 6-7**

Nacional: Principales aspectos socioeconómicos que caracterizan al país en el período.

Internacional: Analizar las principales relaciones políticas y económicas de Cuba en el período.

En el análisis de los principales aspectos del **entorno nacional**, se manifiestan dos características muy específicas, por un lado el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas establecido a partir de 1986 y por otro, a partir de la década del 90' la declaración del período especial en tiempo de paz⁴⁹. (Ver Anexo 24 Características del período especial en tiempo de paz).

El proceso de rectificación de errores y tendencias negativas se emprende, después de un análisis exhaustivo y minucioso por parte de la máxima dirección de la Revolución a todas las esferas de la sociedad. Se evidencia que existían deformaciones estructurales, lo cual se reflejaba en la no utilización eficiente de los recursos materiales, financieros y humanos en ramas como la industria, en la agricultura, la construcción, donde se necesitaba impulsar un desarrollo basado fundamentalmente en los esfuerzos propios del país.

⁴⁹ "Hay dos períodos especiales: el período especial que se ha venido estudiando, analizando y preparando durante años en situación de bloqueo total del país, qué medidas tomar en esas condiciones, medidas y acciones militares. En este caso se le denominaría: Período Especial en Tiempo de Guerra... Pero surgió la nueva situación, que puede traer problemas tan serios que nos obliguen a un Período Especial en Época de Paz. si realmente se continúan deteriorando las relaciones económicas con esos países que fueron socialistas". (Castro Fidel Clausura del V Congreso de la Federación de Mujeres Cubanas, 7 de marzo de 1990:3)

El período especial era no solo para resistir, sino para desarrollarnos. Bajarían mucho las producciones de todas aquellas cosas no esenciales, tendríamos que paralizar prácticamente nuestros programas de construcción de viviendas, de círculos infantiles, de escuelas especiales, de escuelas de oficios, de instalaciones universitarias, algunos los vamos siguiendo, las escuelas de oficios, poco a poco pero aquellos ambiciosísimos y bellos programas de desarrollo social tuvimos que paralizarlos". (Castro Fidel "Un grano de maíz" Conversación con Tomás Borge, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado La Habana 1992; 191-192).

Faltó en esos años, en el proceso de administración pública socialista, una adecuada coherencia en el trabajo de funcionarios, administrativos y gobierno en sentido general, lo cual conducía a errores en la construcción del socialismo. Una síntesis de esos errores se expresan en: (Ver anexo 25:Tabla. 5 Síntesis de los principales errores señalados por la máxima dirección de la Revolución).

Es importante destacar que en los trabajos de los principales autores que tratan el tema del período de rectificación de errores y tendencias negativas en Cuba, así como las consultado por la autora en la actual investigación (Castro; F. 1986, 1991,1992, 2006), (Rodríguez; J. L.1990, 1996.) (Álvarez; E. 1997) (González, A 1993, 1998) (Machado, D. 1992), (Doménech; S.1989); (García; C.1989), (Martínez; F. 1991), (Codina, A 2002), se ofrecen análisis concretos, precisos, críticos y coherentes. Sin embargo, la autora considera conveniente destacar que aun no aparece en la práctica teórica el uso de los términos de políticas públicas.

Otro de los aspectos que en plano interno caracterizan el período que se estudia (1986- 1994), se refieren a que el país, aun sin haber concluido el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, tiene que interrumpir el mismo en la década del 90'. Atendiendo a que a partir de ese momento Cuba se enfrenta a una de las crisis económicas mayores de su historia⁵⁰, ocasionada fundamentalmente por los siguiente aspectos

⁵⁰ Se da la caída del 75% de las importaciones y el casi 35% del PIB entre (1989-1993) Ruptura del suministro energético de la antigua URSS

1989- 13,3 m mt, a en 1992- 1,6 m mt, el 75% y el 80% de los equipos para acometer las inversiones eran importados, la deuda externa se estima en 6000 millones de dólares, alrededor del 75% de la proteínas y más del 50% de las calorías que se consumía eran del exterior creándose una situación compleja y difícil donde el objetivo primario fue el mantenimiento de las conquistas alcanzadas y asegurar la sobre vivencia del país.(Para ampliar consultar Castro, Fidel IV Congreso del Partido Comunista de Cuba 1991:2-6, Rodríguez, J. I "Material de consulta Curso de Introducción a la Política Económica de la revolución cubana" MEP, Centro de Estudio de Economía y Planificación del Ministerio de Economía y Planificación enero 1998, y José Ángel Pérez García. "Cuba único expediente no neoliberal en América Latina". Revista Cuba socialista 3era época número 19 del 2000 :49-54)

Internacionales :el derrumbe del campo socialista, la desaparición de la URSS, recrudecimiento del bloqueo impuesto por los Estados Unidos⁵¹ y el reforzamiento de las amenazas de agresión militar de esta gran potencia. Lo anterior condujo al fortalecimiento de la capacidad defensiva del país, diseñándose como respuesta la política de la “guerra de todo el pueblo” y la declaración de un período especial en tiempo de paz (septiembre de 1990). Otro de los aspectos externos que caracterizan al período (1986-1994), que pudiera ser considerado como uno de los más importantes, es el referido al recrudecimiento del bloqueo norteamericano. Este existe desde el triunfo de la Revolución, y ha tenido un impacto negativo en el desarrollo del proceso de la administración pública socialista en Cuba, el cual será abordado a continuación en la solución de la **2 Tarea** Determinar en que medida esas características nacionales e internacionales influyen en el proceso de diseño, análisis y evaluación de política pública.

Desde los primeros momentos del proceso de rectificación de errores, se impulsaba un desarrollo basado fundamentalmente en las condiciones propias del país. Este se concreta en la implementación de programas que tienen una alta prioridad, cimentados fundamentalmente en el desarrollo de la producción alimentaria, el desarrollo de las investigaciones científicas y su rápida implementación.

Con el estallido de la crisis económica, esos programas unidos al impulso del turismo, se convirtieron en pilares estratégicos para el desarrollo del

⁵¹ Es importante destacar que en el análisis de los aspectos externos se han tenido presente solamente esos dos, por su importancia en materia del diseño y rediseño de la política económica del país en el período(1986-1994).La autora considera necesario reconocer que en estos años se desarrollan otros acontecimientos en material de relaciones económicas internacionales importantes para Cuba y el mundo como son: el problema de la deuda externa, donde la de los países de América Latina y el Caribe para esos años llegó a ser de 368000 millones de dólares (Castro F. 1986:117) , el desarrollo de la Unión Europea, y el desarrollo de la carrera armamentista desplegada por el gobierno de Reagan que puso en peligro la paz mundial.

país. En ese sentido se promueven aun más las investigaciones científicas y se construyeron centros de investigaciones y plantas de producción biotecnológica, se desarrolló la industria farmacéutica y las producciones de equipos médicos.

En los marcos del período especial se diseñó un conjunto de medidas de ajustes, estas según González; A (1998) se han expresado en cuatro grandes planos:

- a) los ajustes macroeconómicos;
- b) las medidas de carácter social;
- c) los cambios estructurales e institucionales;
- d) las modificaciones microeconómicas, dirigidas a un mejor funcionamiento de los distintos agentes económicos. (González; A.1998:7).

Esas características socioeconómicas del país antes descritas, **impactan** en el diseño de políticas en los sectores de salud y educación. En los primeros momentos, con el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, se comienza a realizar transformaciones orientadas a aumentar la calidad del servicio en la política educacional, evitando errores en la obtención de resultados de promoción con una mala calidad, factor que niega la objetividad y el profesionalismo en la enseñanza, diseñándose un conjunto de alternativas de políticas orientadas al aumento de la preparación de los profesores y la calidad de los educandos.

En el caso de la salud pública, se continuó trabajando en el desarrollo de la medicina preventiva, así como en el desarrollo del programa del médico de la familia como parte de la alternativa de política orientada a ese objetivo.

Con el inicio del período especial en tiempo de paz, el desarrollo de los servicios de educación y salud se van a ver afectados. Por una parte dada por las condiciones de restricciones de recursos, en muchos casos indispensables para el buen desempeño de esos servicios y por otra por la incertidumbre que se gestó en la población ante la desaparición del socialismo en Europa del Este y la URSS, la crisis económica que atravesó el país donde los recursos para satisfacer las principales necesidades escasearon. Esos aspectos son abordados con mayor profundidad en el paso 3 del procedimiento correspondiente al análisis de las características de las políticas de salud y educación.

El impacto del bloqueo en el desarrollo de esas alternativas de políticas se destaca: que hasta el cierre del año 1994, los daños y perjuicios ocasionados por el bloqueo estadounidense se habían valorado en unos 43 000 millones de dólares⁵². Eso ocasionó pérdidas por **más de 35 millones de dólares**, (Rodríguez J. L. 1995:7) por concepto de sobreprecio en la adquisición de productos básicos, para el desarrollo de las políticas de salud y educación, consideradas como priorizadas dentro de los objetivos de la estrategia de desarrollo del país. La población cubana dejó de percibir unas 300 toneladas de medicamentos, como consecuencia de las medidas restrictivas adoptadas por el presidente de Estados Unidos, William Clinton, el 20 de agosto de 1994, al suprimir los envíos familiares a Cuba. (Rodríguez J. L. 1995:7)

⁵² Si las cantidades adquiridas por Cuba en terceros países de 32 productos norteamericanos terminados (durante los años 1991-1992) se hubieran transportado directamente desde la casa matriz en EEUU solo por el ahorro del flete pagado se habría adquirido 10000 bulbos en Methotexate y 3000 de Ametroperin: el 87% de esos vitales medicamentos para el tratamiento de la leucemias agudas.(Osa; J. A.:1993:3) Para ampliar consultar Artículo de José A. de la Osa " Ganamos 16 años en 35 logros científicos" Periódico Granma 24 de diciembre del1993:3

Como parte del bloqueo y la política genocida del gobierno de los Estados Unidos contra Cuba, se desarrolló el establecimiento de transmisiones radiales subversivas por onda media, con el nombre de nuestro Héroe Nacional José Martí, se crea, de forma impúdica un canal televisivo que también asume ese nombre. Se lleva a cabo la implementación de la Ley Torricelli en octubre de 1992, (incluida en la Ley de Gastos para la Defensa de ese año), se prohibió el comercio con Cuba a filiales de empresas norteamericanas radicadas en terceros países, que ascendía a 700 millones de dólares, (el 90% era de alimentos y medicamentos). Además se prohibió a empresas norteamericanas importar productos de terceros países que contengan entre sus componentes materias primas cubanas (acero en cuya producción se haya utilizado níquel cubano, puro.).(Codina, A. 2002:17)

También se prohíbe la venta a Cuba⁵³ de mercancías producidas en otros países (aunque no sean filiales norteamericanas) que contengan más de un 10% de materias primas cuyo origen sea EEUU. En agosto de 1994 el Presidente de Estados Unidos, adoptó medidas de prohibición de las remesas familiares a Cuba y la reducción de vuelos entre ambos países. (Codina, A. 2002:18)

Esas medidas, a nivel internacional, unidas a la crisis que provocó en el país el derrumbe del socialismo como sistema, aspectos que fueron abordados con anterioridad, constituyen los elementos que desde el punto

⁵³ Desde 1992 Cuba ha presentado todos los años a la consideración de la Asamblea General de Naciones Unidas una resolución titulada "*Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos a Cuba*". La primera vez, en 1992, votaron a favor 59 países, tres en contra y 71 se abstuvieron, en las votaciones de los años posteriores se ha ido incrementando la cantidad de votos a favor. Cuando se presentó por décima ocasión, en noviembre de 2001, votaron a favor 167 países (88,3% del total de estados miembros); en contra, 3 países (EEUU, Israel e Islas Marshall) y solo tres se abstuvieron (Nicaragua, Micronesia y Letonia). (Para ampliar consultar: www.granma.cubaweb.cu enero 2002:1))

de vista externo se han tenido en cuenta como los factores que más afectan el desarrollo de las políticas públicas seleccionadas (política de educación y política de salud pública).

Paso 3: Caracterizar las políticas públicas:

Tarea: 1-Identificar el contenido de las políticas públicas, atendiendo a sus características, si responden a un programa público.

Las políticas seleccionadas, como se había planteado desde el paso 1, fueron las correspondientes a educación y salud pública. El desarrollo del contenido de esas políticas lleva implícito la implementación de programas públicos orientados a cumplir los principales objetivos de estas.

En el caso de la política de salud pública, su objetivo fundamental es el desarrollo de una medicina preventiva y gratuita. En la cual los ciudadanos tienen derecho a todos los servicios que se brindan. Para lo cual se diseñan e implementan programas orientados al cumplimiento de esos objetivos.

La política de educación en Cuba se sustenta en los siguientes principios básicos: (Casanovas; A. 2002:42:43)

Carácter masivo: La educación como un derecho y un deber de todos es una realidad en Cuba, lo que implica acceso real sin distinción de edad, sexo, grupo étnico, religioso o lugar de residencia.

Gratuidad: La enseñanza es gratuita, y se ofrece por parte del Estado un sistema de becas a todos los estudiantes a fin de que continúen estudios y se mantenga la universalización de la enseñanza.

Coeducación. Se garantiza a la mujer y al hombre el acceso a los centros de formación en cualesquiera de las especialidades y profesiones que ofrece dicho sistema.

Participación de toda la sociedad: Transmite el carácter democrático y popular de la educación cubana, que no sólo se extiende a cualquier zona del país y sectores de la población.

Las políticas públicas, atendiendo a los diferentes aspectos internos y externos del entorno que se analizaron en la tarea 1 correspondiente al paso 2 asumen características muy particulares. Las mismas tuvieron un contenido objetivo y práctico. Su diseño estuvo antecedido por un análisis de política pública coherente.

En la solución de la **Tarea 2** orientada a: Analizar si se trata de la identificación y solución de un nuevo problema o de uno resurgente. Se destaca que en los inicios del período que se estudia (1986), se identificaron los problemas que existían a raíz del proceso de rectificación de errores y tendencias negativas. Es importante tener presente que en los años 1967 a 1970 los objetivos de la política económica se habían enfocado, a la rectificación de errores. En ese momento se trataba de errores de idealismo y el desconocimiento de las relaciones monetarios mercantiles. En el período que se analiza, se trata de nuevos problemas en el análisis de política pública, de un estudio a fondo de la realidad cubana, como se destacan en el anexo 25 (Síntesis de los principales errores señalados por la máxima dirección de la Revolución). En ese sentido se diseñan y estudian diferentes alternativas de políticas a aplicar para cada problema identificado.

Esa misma metodología de análisis de problemas se mantuvo en el país ante la situación presentada, al desaparecer el campo socialista y la URSS, al perderse la posibilidad de un mercado seguro, capital para las producciones, la entrada de materias primas, lo cual afectaba el desarrollo

de esos servicios. (Ver anexo 26 Comportamiento de las importaciones y las exportaciones ante la crisis de los años 90).

- **Las tareas 3 y 4**, la solución de estas se expondrán interrelacionados, ellas se refieren a: Analizar las alternativas de políticas públicas diseñadas para la solución de los problemas definidos y analizar si el diseño de la política estuvo antecedido por una investigación en la que se tuvieron presente los recursos disponibles para el desempeño de la política
- El diseño de las alternativas de política, estuvo antecedido por una investigación donde se definen los problemas, se analizaron los recursos que se disponían, tanto en los momentos de la rectificación de errores, como en la etapa del período especial, para lo cual se diseñan un conjunto de alternativas de políticas públicas para dar continuidad al desarrollo de ambos sectores, las cuales se exponen a continuación:

Principales problemas globales identificados en los sectores de educación y salud pública:

Educación

En los inicios del período la política de **educación** se desarrollaba orientada a la rectificación de los errores cometidos. Aproximadamente el 100% de la población de 6 a 12 años están en centros escolares, al igual que más del 87% de los comprendidos de 13 a 16 años. La matrícula de la educación especial supera los 46 000 alumnos, la referida al nivel Universitario, incluyendo las escuelas militares y del Partido, superan en los inicios del período (1986) que se estudia, los 280 000 estudiantes. (Castro, F. 1986:19-20). Se desarrollan los pre-vocacionales de ciencias exactas, donde se reciben fuertes conocimientos de física, química, matemática, biología o

electrónica, según la facultad universitaria a la cual se encaminen, además de 90 horas de enseñanza de la computación que se imparten en estos centros.

Entre los años 1986 a 1990 se terminó de construir 324 Círculos infantiles con 58000 capacidades, 25 objetos vinculados a la enseñanza tecnológica y más de 30 escuelas de oficios a ejecutar en el año 1990. En la Educación Superior se terminaron los programas orientados a la creación de Institutos de Ciencias Médicas y se adelantan las construcciones de los Institutos Superior Pedagógico. (Rodríguez; A.1989:2).

El impacto de la crisis de los 90´ en el desarrollo de la política de educación se expresaba en

- Déficit de recursos y materiales escolares. En todas las enseñanzas (Primaria Secundaria Básica, Enseñanza Politécnica, Enseñanza Especial, Preuniversitario, Enseñanza Superior).
- Limitaciones de vestuarios y calzado escolar, lo que afectó el normal funcionamiento docente en régimen de internado y seminternado.
- Déficit de maestros, lo cual tuvo como causa fundamental, por un lado que muchos de esos docentes se marcharon a trabajar en centros vinculados al turismo y otros renglones de la economía buscando una mayor estimulación material ante la situación de crisis presente en el país. Por otro, la motivación donde se muestran insatisfacciones hacia el sector, por problemas de estilos y normas de trabajo, donde algunos profesores ante esta problemática no contribuyen a motivar a sus educandos por la

profesión⁵⁴ de ahí que existan dificultades con la orientación vocacional de los estudiantes hacia esa carrera

- Disminución de la calidad de la alimentación en las escuelas para el servicio de internado y seminternado.

En los años posteriores a 1990 la política educacional se orientó a dar respuesta a los problemas que se destacaron con anterioridad implementándose un conjunto de medidas las cuales se expresan en:

- Hacer de la escuela el centro más importante de la comunidad, la implementación de esta política tuvo diferentes acciones:

a) Modificación de los programas y planes de estudio de las diferentes asignaturas.

b) Ampliación de los perfiles y especialización.

c) Recalificación y superación del personal docente, expresándose en:

Ampliación de cursos de postgrados, Maestrías, Doctorados y entrenamiento de docentes en ejercicios.

d) Flexibilización del funcionamiento de las escuelas.

e) Mayor autonomía al Director y se modificaron los horarios docentes.

f) Rescate de libros y otros materiales al finalizar el curso escolar.

g) Creación de zonas de autoabastecimiento y huertos escolares.

h) Vinculación de las escuelas con las CPA y UBPC.

i) Perfeccionar las labores de las estructuras de dirección y la idoneidad de los cuadros.

⁵⁴ Es importante destacar que este problema ya se venía presentando antes que fuera declarado el período especial en tiempo de paz, lo que se demostró en los debates del IV Congreso de la FEU año 1990. Donde se discutió fuertemente el tema y se plantearon por los estudiantes estas causas. (Para ampliar consultar Intervenciones del IV Congreso de la FEU Periódico Granma viernes 21 de diciembre de 1990:2.

j) Promover el trabajo integrador entre los Institutos Superiores Pedagógicos y las escuelas.

Durante el período que se estudia el desempeño de la política, a pesar de los problemas identificados y las alternativas de políticas implementadas, fue positivo. Todas las escuelas permanecieron abiertas, efectuándose todos esos años graduaciones es decir la incorporación de técnicos y profesionales a la sociedad no se detuvo, a pesar de las dificultades anotadas. Como se puede apreciar en la tabla 5 (Total de graduados en la educación técnica profesional y la educación Superior en el período 1986-1994), entre 1990-1994 se han graduado medio millón de estudiantes universitarios, de ellos más de 55 mil médicos. Si comparamos esos datos con las estadísticas internacionales, Cuba está entre los países que más alta tasa de médicos y maestros tiene en el mundo, lo que se expresa en 203 habitantes por médico, y 41 habitantes por maestro de todas las enseñanzas, una masa de más de 270 mil maestros y profesores existentes en el país (Rodríguez; J. L. 1995:38)

No obstante, es importante destacar que a pesar de cumplirse con los objetivos fundamentales, el número de graduados tanto en la enseñanza técnico profesional, como en la enseñanza superior, descendió en los años más críticos de la crisis económica que afrontó el país, los factores que en materia de política económica influyeron en este comportamiento, son analizados en el paso 6 (Análisis de la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica) (Ver tabla: 5).

Tabla 5 Total de graduados en la educación técnica profesional y la educación superior en el período 1986-1994).

Cursos	Educación Técnica - Profesional	Educación Superior
1986-1987	58214	27788
1987-1988	53189	29982
1988-1989	72838	33199
1989-1990	65918	35144
1990-1991	70919	39374
1991-1992	59777	37591
1992-1993	50657	34544
1993-1994	52352	31015
1994-1995	50273	31706

Fuente: Elaboración propia a partir de Anuarios estadísticos de Cuba La Habana del año 1986 a 1995.

Política de salud

En los primeros años del período que se estudia (1986-1989), los servicios de **salud pública** se orientaron a rectificar los errores cometidos en su desempeño y a la elevación y mejoramiento en términos de su calidad y cantidad.

Lo anterior se manifiesta, en la construcción de centros hospitalarios, desarrollo de la técnica de ultrasonido diagnóstico a 65 hospitales del país, donde se realizan más de 1 000 000 de exámenes al año (Castro, F. 1986:14) Se continua el desarrollo de la técnica de la tomografía axial computarizada, se crean salas especiales de neonatología en todos los servicios ginecológicos del país. El servicio médico rural continuó revitalizándose, se le da un impulso a la construcción de las casas del médico de la familia, círculos infantiles, centros educacionales y viviendas.

Con el desarrollo de la política de salud pública preventiva y gratuita se establecen en las escuelas, fábricas y demás centros laborales, un médico y una enfermera para brindar los primeros auxilios.

Se ampliaron las condiciones del servicio de salud del año 1987 al 1988 se terminaron de construir 24 hospitales y 27 policlínicos. Se construyeron 8000 consultorios del médico de la familia desde el 1986 que se inició dicho programa hasta 1990. Las estadísticas mostradas evidencian un crecimiento de ese servicio como respuesta del proceso de rectificación de errores y tendencias negativas que se llevaba a cabo en el país en estos años. (Rodríguez; A.1989:2 y3).

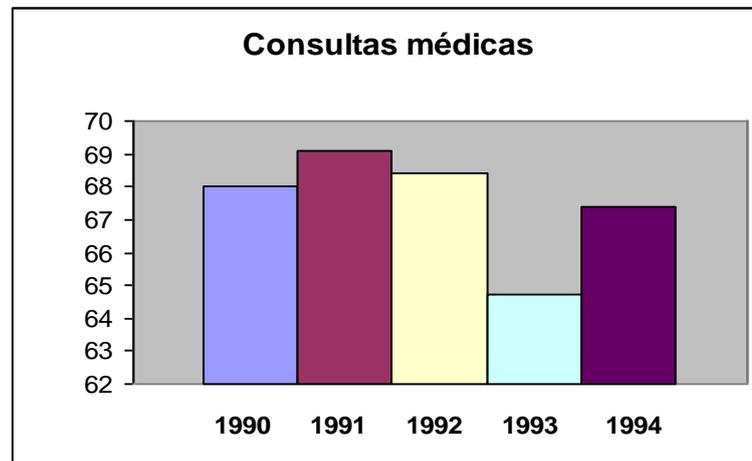
“La salud pública cuando inició el período especial se caracterizaba por presentar una mortalidad infantil de 11 por cada mil nacidos vivos, la cual descendió en este período a 10 por cada mil nacidos vivos, la esperanza de vida se mantuvo en 75 años y se continúa el desarrollo de la medicina preventiva”. (Rodríguez; J. L. 1995.3).Ahora en condiciones diferentes en un escenario de restricciones, donde se destacan los principales problemas:

- Déficit de medicamentos.
- Problemas con el transporte tanto para la transportación de los enfermos como de los medicamentos.
- Problemas con materias primas para la elaboración de medicamentos, vacunas, materiales sanitarios, reactivos y equipos médicos.

Las consultas médicas a partir del año 1991 se redujeron a seis consultas por habitantes, donde el año 1993 se refleja en la figura 7 como el año en que más descendió el desempeño de dicha política, en correspondencia con

que fue el año más difícil de la crisis para la sociedad cubana (Casanova A. 2002:41). (Ver Figura 7)

Figura 7 Consultas médicas de 1990 al 1994



Fuente: Elaboración Propia a partir de Casanova, Alfonso y colectivo de autores “Estructura económica de Cuba” Tomo I Editorial Félix Varela La Habana 2002:41.

Atendiendo al nivel de prioridad que la máxima dirección del país le atribuye a dicha política, se implementaron las siguientes alternativas de política pública para enfrentar los problemas que trajo la crisis económica de 1990 Para el desempeño de la misma:

- a) Descentralización de la atención médica y de la atención diferenciada.
- b) Creación de los subsistemas de Urgencia (SSU)
- c) Incremento del uso de la medicina verde como complemento de la medicina alternativa o tradicional.
- d) Incremento en la utilización de equipos de producción nacional.
- e) Desarrollo de centros de investigaciones como: Biotecnología y la farmacéutica.

f) Elaboración de vacunas y otros medicamentos de primera generación.

g) Elaboración de software para dar respuesta a la demanda del mundo moderno.

• h) Como respuesta a la enfermedad conocida como virus de inmunodeficiencia adquirida (SIDA VIH) considerada como epidemia del siglo XX, se implementa la alternativa de política que se concreta en:

- Fuerte proceso educativo con la población.
- Riguroso control a través de los médicos de la familia.
- Internamiento sanatorial de portadores y enfermos.

En los servicios médicos, por su parte se continuó ofreciendo asistencia hospitalaria, tanto a pacientes internos, como ambulatorios, y la atención primaria en policlínicos, clínicas estomatológicas y consultorios del médico de la familia. Se continuó, a pesar de las carencias materiales, los servicios de alta complejidad como la cirugía cardiovascular, trasplante de órganos y el desarrollo de actividades de promoción, preventiva, curativas y de rehabilitación, demostrándose que a pesar de la crisis económica existente en el país este sector siguió siendo una prioridad de la política económica cubana.

Paso 4: Determinación de los actores de políticas públicas y análisis de su papel en el diseño e implementación de estas.

Tarea 1: Definir los principales actores de política pública.

Como se había expuesto en la propuesta del procedimiento, en el capítulo 2 epígrafe 2.3, los actores de política pública determinado en esta

investigación son los siguientes: gobierno, funcionarios públicos, los ciudadanos.

Tarea 2: En la determinación del papel que desempeñan los actores de política pública en el análisis, diseño, e implementación de política pública, atendiendo a su nivel de participación en: los diferentes momentos del análisis de política pública, es importante destacar que todos los actores no participan de la misma forma.

El papel del **Gobierno** en el proceso de política pública, se manifestó en el período que se estudia (1986-1994) con una claridad, conocimiento y adecuada identificación de cuales eran los problemas que frenaban el desarrollo de las políticas sectoriales de educación y salud, lo que se muestra en el análisis realizado por la máxima dirección del gobierno cubano de los problemas identificados a partir del proceso de rectificación de errores cometidos y los problemas presentados en el país con la crisis de los 90, destacados con anterioridad en el paso 2.

Para la identificación del nivel de participación de ese actor de política en el desarrollo de las correspondiente a educación y salud, es importante tener presente como se había planteado con anterioridad en el paso 1, que estas políticas en su desempeño tienen una subordinación ministerial desde el punto de vista normativo. Por lo tanto la participación de este actor a nivel global, esta orientado desde el diseño de la política, hasta su implementación, para lo cual se manifiesta una subordinación administrativa a los territorios.

A instancias provinciales y municipales a pesar de iniciar el proceso de rectificación, aún se manifestaba en alguna medida la falta de dinamismo y

profesionalismo, en la definición de los problemas, así como en la implementación de las alternativas de política que se diseñaban para resolver los mismos.

Lo anterior responde a que en la estructura del funcionamiento de los órganos del Poder Popular a nivel provincial y municipal, existían los comités ejecutivos integrados por delegados de las propias asambleas locales del poder popular, existiendo una doble subordinación de las comisiones de trabajo a las asambleas del poder popular y a sus comités ejecutivos, lo que limita que estas realizasen sus funciones de contrapartida de las entidades administrativas y de los servicios. Esta estructura, como se había abordado con anterioridad, se mantienen hasta el año 1992⁵⁵, la misma llenaba de formalismo e insuficiencias el examen de los principales problemas que existían en la comunidad, y el diseño de las mejores alternativas de políticas públicas para la solución de los mismos.

Con la creación de los Consejos de Administración en el año 1992, se fortalece el trabajo del gobierno a nivel de municipio y provincia, permitiendo que el diseño, análisis e implementación de la política pública, en específico en los sectores de educación y salud, se orienten a la búsqueda de las mejores alternativas de políticas públicas para la solución de los problemas existentes en la comunidad. Eso responde al hecho que los directores provinciales y municipales de salud y educación forman parte de los consejos de administración. Estos funcionarios son los máximos representantes del desarrollo de esas políticas en el territorio y conocen con un nivel mayor de objetividad el desempeño de esas políticas en la

⁵⁵Los aspectos que caracterizan al Estado y al proceso de la Administración pública cubana fueron abordados con profundidad en el capítulo 2 epígrafe 2.1 y 2.2

comunidad y participan en el diagnóstico de los problemas que afectan su desenvolvimiento.

Como se había abordado en el epígrafe 2.1.1, los consejos de administración, manifiestan debilidad en su funcionamiento. En ello se destaca, que los análisis de los servicios de educación y salud se realizan sobre la base de los informes que presentan los directores provinciales y municipales respectivamente, existiendo; la falta de visitas y atención sistemática a la comunidad donde se desarrollan los mismos, para poder controlar su desarrollo por parte del gobierno, hasta los momentos actuales este es un problema que se mantiene.(Alarcón, R. 2006 s/p) lo que no permite llevar a cabo con eficacia el proceso de retroalimentación sobre el desarrollo de esas políticas, con un nivel mayor de información y objetividad. En el período que se evalúa el papel del partido⁵⁶ se refuerza, ya que la situación de crisis económica era muy compleja, se tenían que estar tomando decisiones que prácticamente solo el partido comunista tenía la autoridad de tomarlas. .Esto pudiera considerarse como acciones administrativas, que desarrollaba el partido, pero en la práctica eran decisiones de gran importancia política, ya que se trataba de la permanencia y continuidad de la construcción del socialismo. Es importante destacar, que los cambios y decisiones de gran relevancia siempre se consultaron con el pueblo como protagonista más importante de la construcción del socialismo en el país⁵⁷.

⁵⁶ Es importante destacar que aunque en el procedimiento que se ha diseñado en la actual investigación no se concibe como actor de política pública en el proceso de la administración pública socialista, si es necesario no perder de vista en el análisis el papel del partido en este proceso.

⁵⁷ "El partido, no es nada sin las demás instituciones sin la administración eficiente, sin Estado eficiente. Lo que se quiere es que el partido ayude a desarrollar las instituciones para que jueguen su papel, para que asuman sus responsabilidades". (Castro, F. 1991:122)

Los **Funcionarios Públicos**, en el análisis de política pública según la autora, hicieron uso de forma empírica de los elementos teóricos de análisis de políticas públicas, en específico de los pasos que conforman el ciclo de la política pública: desde la definición de problemas, selección de alternativas de política pública y evaluación de las alternativas de política que se implementaban para enfrentar los problemas y darle solución⁵⁸. Con respecto a la estructuración de problemas se puso vigente el pensamiento martiano cuando refiere que “la política es una resolución de ecuaciones, y la solución falla cuando la ecuación ha sido mal propuesta.” (Martí, J. 1963:332).

En el trabajo de los presidentes de los consejos populares y delegados del poder popular⁵⁹ se requiere una mayor fiscalización y control, sobre el buen desempeño de las políticas de educación y salud en la comunidad. Se han dado casos donde estos aparecen en la comunidad haciendo funciones administrativas⁶⁰, ejemplo repartiendo materiales para la construcción, teléfonos y otros recursos, aspecto ese ajeno a sus funciones. En ocasiones se les encarga por el gobierno esas acciones administrativas, por su liderazgo y por ser ellos los que están allí en la base, en contacto directo con la población y pudieran tener un mayor conocimiento de los problemas, lo que constituye una distorsión de sus funciones. Aspecto ese que aun en los

⁵⁸ Una muestra de lo anterior pudiera ser el estudio profundo y detallado que se realizó en el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas sobre los problemas que presentaba la construcción del socialismo en Cuba (ver Anexo 24), así como en la formulación de las diferentes alternativas de políticas para enfrentar los efectos de la crisis económica de los años 90 en los sectores que son objeto de estudio de la actual investigación (salud y educación) lo que se detallan en el paso 5 de procedimiento aplicado.

⁵⁹ Es importante destacar que en el caso de los delegados del Poder popular y los presidentes de consejos populares constituyen funcionarios estatales ya que son los representantes de los intereses del Estado en el territorio y por lo tanto desempeñan a juicio de la autora un papel decisivo en el desempeño de esas políticas en la comunidad. En ese aspecto de funcionarios estatales la autora considera que se debe profundizar en futuras investigaciones.

⁶⁰ Para ampliar sobre esos aspectos referidos al gobierno en el proceso de administración pública socialista consultar Artículos: “Poder Popular, examen sobre su funcionamiento” Periódico Granma Lunes 8 de mayo del 2006:5 “Los dilemas del Poder Popular”, entrevista al diputado Ernesto Suárez secretario del Parlamento, cubano por María Julia Mayoral Periódico Granma 24 de mayo del 2006:6.

momentos actuales está presente, ya que tanto los delegados, como los presidentes de consejos populares, no han desempeñado correctamente sus funciones.

A partir de la década del 90, con el inicio del período especial y con las amplias limitaciones de recursos, el grado de solución de los problemas que existían en la comunidad se veía afectado. En muchas ocasiones los ciudadanos no comprendían, con las ansias de resolver sus problemas que la premisa indispensable en el quehacer de los delegados y presidentes de consejos populares⁶¹ está, en la defensa de los intereses de la economía nacional que se concreta en los territorios, lo que debe impactar en un aumento del nivel de vida de los ciudadanos.

La participación en la política de educación y salud de los delegados y presidentes de consejos populares, está limitada al proceso de identificación de los problemas y monitoreo, ya que estos están en la base y pueden tener un mayor conocimiento e información del desempeño de estas políticas una vez diseñada a nivel global e implementado en el territorio.

Lo anterior se encuentra en un plano del ser ideal, ya que en la práctica no se comporta de esa manera, aún es importante que el consejo popular se convierta en verdaderos espacios de conciliación de los intereses del pueblo y de toma de decisiones como proceso consciente. Siendo necesario utilizar fórmulas adecuadas para ello. Esto ayuda a que el pueblo reconozca al consejo popular como esa autoridad estatal que tiene funciones de

⁶¹ Sobre los consejos populares y su importancia específica en el período que se estudia Fidel Castro plantea: "como instrumento formidable y de especial importancia en este período especial aunque creo que lo tendrá siempre, porque es la única forma de dirigir, realmente con conciencia, los recursos las actividades, los servicios y las fuerzas de que disponemos." (Para ampliar consultar Fidel Castro Ruz Discurso de clausura del X Período de Sesiones de la tercera legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular Periódico Granma 27 de diciembre de 1991:2-5)

representarlo y contribuir a que se ejerza el poder directamente⁶². (González, E. 2000: 108-109). Constituyendo además un espacio donde se pudiese proponer alternativas de políticas para la solución de problemas que se presentan las políticas de salud y educación en su evolución.

En este período (1986-1994) existen funcionarios que no se sienten responsables de reconocer los problemas, y actúan como si esa responsabilidad fuera del consejo popular o del delegado. No realizan visitas a los consejos populares y mucho menos a las circunscripciones para intercambiar con los delegados y conocer, controlar y fiscalizar el desarrollo de esas políticas, eso es un aspecto que en los momentos actuales aún subsiste. (Alarcón; R. 2006 S/p)

Otro de los problemas que se destaca en el papel de esos actores de políticas públicas es la situación de preparación y superación de los funcionarios públicos, para lo cual se diseña e implementan alternativas de políticas vinculada a la educación y superación de estos. En ese sentido se crea en marzo de 1988 los primeros Centros de Estudios de Técnicas de Dirección, en las dos universidades principales del país, la Universidad de La Habana (UH) y el Instituto Superior Politécnico "José A. Echevarría (Universidad Tecnológica)⁶³.

⁶² Para ampliar sobre el proceso de toma de decisiones y el papel de estos actores de políticas en el territorio puede consultarse los resultados de la investigación que se exponen en la Tesis en opción al grado científico de doctor en ciencias filosófica de González Palmira Edith "La democracia como valor político de la sociedad cubana actual". Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos" 2000.

⁶³ En años posteriores se crearon Grupos y Centros de Estudios en las restantes universidades, que cubre todo el territorio nacional. En los diferentes organismos del país, se crearon centros para la formación de cuadros, cuyos entrenadores recibieron una preparación especial, no sólo en contenidos temáticos gerenciales, sino en métodos y enfoques para la capacitación de directivos.

Para el desarrollo de esa política se ha venido contando con la colaboración de especialistas de diferentes países (EEUU, Canadá, España, entre otros). Además, cuadros de las universidades y de los Centros de Capacitación Gerencial de los organismos han realizado estudios y entrenamientos en centros extranjeros. En 1992 se creó la Maestría en Dirección en la Universidad de La Habana que en años recientes se imparte en otras universidades. Para poder difundir con mayor celeridad la formación de cuadros, las universidades han venido desarrollando programas de "Formación de Formadores", para que, con la utilización de la "capacitación en cascada", se pueda lograr una difusión más acelerada de estos conocimientos. Solamente en el Centro de Estudios de Técnicas de Dirección de la UH reciben capacitación más de 1500 directivos cada año, en forma de cursos, talleres y entrenamientos. (Codina, A. 2002:20)

Para el período que se analiza constituía un paso de avance la determinación de las necesidades de superación y preparación de los funcionarios públicos. Sin embargo es importante destacar que todavía esto constituye una debilidad, por ser inadecuado aún el nivel de correspondencia de la Estrategia de Capacitación de los dirigentes en los consejos de administración municipales (CAM) con la Planificación Estratégica del territorio, a consecuencia de la falta de conocimientos de los dirigentes acerca de la importancia y la necesidad de que ambos procesos se correspondan, al no ser analizados con enfoque de sistema. (Columbié, M. 2005:80).

Como una debilidad se puede destacar que al considerar el importante papel de los delegados y presidentes de consejos populares en el proceso de política pública, estos deben tener concebido en sus planes de preparación y superación, aspectos referidos a la temática de administración pública socialista, a pesar de tener claro que estos no administran, pero si fiscalizan y controlan el desarrollo de las políticas de educación y salud en el territorio.

Los ciudadanos: la participación de estos como actores de política pública ha sido importante en el período, en específico en el proceso de análisis de los errores cometidos, así como de las reformas, medidas y políticas públicas que se aplicaron en el período especial. Teniendo como espacio para su participación en el análisis de política, los parlamentos populares y obreros convirtiéndose este en un escenario importante en el perfeccionamiento del proceso de toma de decisiones dentro de la política pública socialista.

En el período que se analiza, los ciudadanos como actores de política tuvieron a través de esas organizaciones, una destacada participación en el proceso de análisis de las diferentes alternativas de políticas a implementar.

a) La consulta realizada con respecto a las reformas que se llevaría a cabo a la Constitución.

b) El llamamiento al IV Congreso del Partido, donde se contemplaron una serie de cambios en el desarrollo de la sociedad cubana como fueron:

- el perfeccionamiento al proceso electoral de los órganos del Poder Popular,
- la entrada a las filas del PCC de los ciudadanos que practicasen alguna creencia religiosa,
- el análisis de la implementación de un conjunto de políticas públicas, referidas a los programas de ajustes económicos y sociales que se llevaban a cabo en el país, los cuales fueron abordados en el paso 1 del procedimiento y otros que se analizaran en el paso 4.

Los ciudadanos que no presentan vínculo laboral y no son asociados a ninguna organización, las características del sistema de gobernabilidad cubano, permite que participe en la implementación de la política pública, en el proceso de retroalimentación sobre el procesos de desempeño y desarrollo de la política de salud y educación, a través de: su participación cotidiana en el usos de esos servicios, en las reuniones de rendición de cuentas del Delegado del Poder Popular a sus electores , despachos de este con sus electores,) , lo que aun es una debilidad es el buen funcionamiento de estos escenarios, ya que en el período se reflejó la falta de dinamismo y eficacia en el funcionamiento de estos.

Lo anterior se refiere a la débil atención y no solución de los problemas planteados reiteradamente por los ciudadanos en las reuniones de rendiciones de cuenta, lo que conlleva a la pérdida de confianza en el Poder Popular, algo que se manifestaba con mayor fuerza desde los últimos años del período que se analiza debido al grado de incertidumbre que vivió la sociedad cubana tras el derrumbe del socialismo y la llamada crisis del marxismo en la década de los 90. Esas debilidades todavía se han mantenido en esta década, (Alarcón, R. 2006 s/p), a pesar que el escenario ha cambiado y hoy se lleva a cabo un conjunto de alternativas de políticas y programas públicos que elevan a peldaños superiores las políticas de salud y educación cubana

Teniendo presente esas debilidades se hace necesario un fortalecimiento del papel y autonomía de las instituciones de base e intermedias (Consejo popular, Circunscripción electoral), donde la representatividad de los elegidos, sea acompañada de una profundización de la información a los ciudadanos de las diferentes alternativas de políticas que se han diseñado e implementado que contribuye a dar cumplimiento a los principales objetivos de las políticas de educación y salud pública. Los conocimientos del porqué de los problemas y procesos que se desarrollan en la comunidad, lo cual se volvería un elemento educativo, creador de conciencia política que se refleje en el desarrollo de un proceso de autogobierno social, el cual se revierte en el diseño eficaz de alternativas de políticas para el buen desempeño de la política educacional y salud pública en la sociedad.

Paso 5: Identificar el comportamiento de la política económica.

Tarea 1: En la determinación de los objetivos de la política económica, se tuvo presente cuales fueron los principales objetivos a partir de 1986 y después a partir de la década del 90:

- La rectificación de errores cometidos.
- Dar los primeros pasos en la búsqueda de un modelo económico de socialismo auténticamente cubano.

A inicio del período especial hubo necesidad de un rediseño de los principales objetivos de la política económica los cuales se centraron en:

- Asegurar la supervivencia de la Revolución al menor costo social posible.
- Búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento externo: el turismo y la inversión extranjera.
- La necesidad de la reinserción en un nuevo sistema de relaciones económicas nacionales e internacionales.

Tarea 2 y 3 Es importante precisar que como tareas del procedimiento estas se establecen de forma independientes pero en la exposición de los resultados de la investigación realizada se exponen en estrecha vinculación, la identificación de los principales problemas de política económica y la evolución de ésta en el período seleccionado (1986-1994)

La política económica en los primeros años del proceso de rectificación de errores y tendencias negativas, se orientó a llevar a cabo un perfeccionamiento del Sistema de Dirección y Planificación de la Economía. En ese sistema, en gran medida se manifestaba la copia del modelo de socialismo de Europa del este y la URSS. Lo que provocó que las empresas trataran de resolver la rentabilidad a partir de una elevación de los precios de los productos, en la construcción, en los servicios productivos y de esa manera, se encubrían las ineficiencias del sistema empresarial cubano. Se

trabajaba en la reducción de las importaciones e inversiones a través de proyectos gigantísimos pero poco eficientes, en el inicio de obras excesivamente dilatadas en su terminación.

Para el cumplimiento de los objetivos de la política económica, a partir de los años 90' se hacía cada vez más necesaria, la adecuación e interacción entre el resto de las políticas públicas diseñadas y la política económica. Eso debería proporcionar el mantenimiento de los niveles de vida de la población, al menor costo social posible y la reinserción en un nuevo sistema de relaciones económicas nacionales e internacionales. Para lo cual se aplicó un conjunto de medidas de carácter descentralizador, que tienen a su vez un efecto y contenido desregulativo. Lo anterior no limita la participación del Estado en la actividad económica y social, ya que este continúa desempeñando su papel de coordinador del funcionamiento de la sociedad en su conjunto. (Ver Tabla 6:). Como se puede apreciar en la tabla 6, las principales medidas que se aplicaron en la base económica, llevaron aparejado cambios institucionales, es decir en la superestructura de la sociedad con un carácter legitimado de dichos cambios, lo que más tarde se pudo ver reflejado en la nueva reestructuración de la Administración Central de Estado.

Tabla: 6 Principales medidas aplicadas a partir de los años 90'

Clasificación	Año	Características
Apertura	199	Amplio desarrollo en la aplicación del Decreto Ley 50 del 1982 sobre la inversión extranjera, la cual se asume con un carácter básicamente complementario, para suplir insuficiencias puntuales del proceso técnico productivo, el acceso al mercado de alta competencia. Poder darle continuidad a los programas y la posibilidad de

externa	0	<p>establecer empresas mixtas en el país.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminación del monopolio estatal del comercio exterior, lo que se expresa en: que todas las asociaciones económicas con capital extranjero están autorizadas a exportar e importa directamente, incrementándose el número de empresas productoras cubanas que exportan e importan directamente.
Institucionales	1992	<p>Reforma Constitucional de 1992</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralización del monopolio estatal e institucional sobre el comercio exterior. • Reconocimiento de la propiedad mixta y otras formas de propiedad.
Nuevas formas organizativas dentro de la economía	1993	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), alrededor de los 78% de la tierra pasa a la forma de explotación no estatal (Decreto Ley 142) agrupadas en unas 3880 UBPC y 2615 cooperativas de otros tipos. (Rodríguez, J. L.1996) • Desarrollo del ejercicio del trabajador por cuenta propia, liberándose el sector estatal de una carga en las producciones de bienes y servicios que no podía ejecutar eficientemente, y además de servir como alternativa de empleo. (Decreto Ley 141) <p>Despenalización de la tenencia de divisas (6 divisas extranjeras) se autoriza su operación a la población y al sector empresarial (Decreto Ley 140)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se autoriza la entrada de remesas de divisas provenientes del exterior con destino a la población. • Se legaliza el mercado de productos agropecuarios se establece como mecanismo para estimular la comercialización de excedentes agrícolas. (Decreto Ley 191) • Se desarrolla el mercado de artículos Industriales y Artesanales (Decreto Ley 192).
Institucionales	1994	<ul style="list-style-type: none"> • Reorganización de los organismos de la Administración Central de Estado, donde se revisaron las funciones de esos organismos, encaminadas a la descentralización hacia las empresas y en entidades económicas.(Decreto Ley 147)

Fuente: Elaboración propia a partir de: Echevarria Oscar U. "Regulación, Plan y Mercado: El caso cubano". Material de consulta Introducción a la política Económica de la Revolución Cubana, Ministerio de Economía y Planificación Ciudad de la Habana 1998, Álvarez Elena "La apertura externa

cubana” Cuba investigación Económica” año 1, No1 enero-marzo. La Habana, 1995 y Rodríguez José Luis “Escenarios económicos y sociales hasta el 2000” Temas de Economía y Planificación, No 2 La Habana 1996.

En esa etapa las transformaciones económicas realizadas, creaban las condiciones para introducir mecanismos de mercado, los cuales se hicieron con un consenso social y en los marcos de una regulación estatal planificada: La planificación centralizada de los recursos materiales, se combinó con una planificación descentralizada, donde los recursos financieros son los fundamentales. Se desarrollaron “Esquemas de autofinanciamiento en divisas” mediante los cuales las empresas de actividades generadoras de divisas, después de financiar sus gastos y otras necesidades, deben aportar a un fondo central, que se utiliza para la asignación de los recursos financieros que requieren actividades productivas y sociales que no generan divisas, como son: una parte de la producción de alimentos, la educación, la salud pública. (Codina, A 2002:19)

Las entradas al fondo central del Estado, imprescindibles para cubrir muchas otras necesidades del país, impulsan a las empresas a trabajar con mayores niveles de eficiencia. Por otra parte, la existencia de empresas mixtas, sociedades anónimas (muchas de ellas son propiedad del Estado) y otras formas empresariales que actúan en el mercado, las obligan a elevar los niveles de competitividad ante diferentes opciones que tienen los clientes. (Codina, A 2002:19-20)

En las empresas estatales, como parte de esas transformaciones se generaliza el proceso de perfeccionamiento empresarial⁶⁴ el cual abarca los

⁶⁴ Desde el año 1987 se habían aprobado los principios básicos del Perfeccionamiento Empresarial en las Fuerzas Armadas Revolucionaria donde se autoriza su aplicación experimental y progresiva generalización en correspondencia con los resultados alcanzados Para este sistema empresarial de propiedad estatal en agosto de 1998, el Consejo de Estado aprobó mediante el Decreto-Ley N° 187, las bases

métodos de gestión, las relaciones contractuales, la autonomía de funcionamiento, la autosuficiencia económica y con objetivos de ahorros y eficiencia. Este tiene como programa de trabajo: el enfoque sistémico (con soporte en 16 subsistemas), la existencia en la entidad seleccionada de condiciones mínimas, solidez contable, planes de negocios, u otros instrumentos que van a trascender a la integralidad y profundidad del proceso y la exigencia en la secuencia de las etapas de trabajo que se han diseñado en un proceso abarcador. (Cruz; T.2004:142-143)

En la evolución de la política económica política, la política científica y técnica tuvo un papel importante en este período, la cual se encaminó a dar solución al déficit tecnológico que existía en el país, esa política se materializa en:

- Desarrollo de nuevos productos de la industria del níquel.
- Creación de equipos médicos.
- La utilización de fuentes renovables de energía.
- Introducción de nuevas variedades de productos agrícolas creados en laboratorios cubanos, más resistentes a plagas y enfermedades.
- Se continúa el desarrollando la biotecnología.
- Creación de las Brigadas Técnicas Juveniles, y Asociación Nacional de Innovadores y Racionalizadores.

generales del Perfeccionamiento Empresarial para su aplicación progresiva en la economía nacional. Con un programa de trabajo donde prima el enfoque sistémico. (Cruz, T. 2004:142) (Para continuar ampliando puede consultar: Cruz, Cordero, Teresa "La empresa estatal en Cuba. Una aproximación a la caracterización de su empresario" Revista 15 años del centro de Estudios de la Economía cubana" Colectivo de autores Editorial Félix Varela LA Habana 2004)

- Un total de 12 000 profesores universitarios están sumados a las investigaciones⁶⁵.
- El país en el año 1993 tenía 1005 científico por millón de habitantes, lo que lo ubica al nivel de naciones desarrolladas como, Italia y España (Peláez, O.1993:2)

El comportamiento de la política económica en el período (1986-1994) muestra que la economía cubana había pasado a formas de funcionamiento más descentralizadas. Estas conducen a un mayor uso de instrumentos monetarios y financieros, muy diferentes a los momentos anteriores. En ese aspecto la política fiscal se orientó al proceso de captación de capital extranjero, al permitir por una parte, la reducción y excepciones temporales de impuestos, a las empresas mixtas y por otra en el plano interno a la reducción o eliminación de los subsidios y devoluciones de aranceles a las empresas estatales. Lo anterior tenía como principal propósito lograr una verdadera competitividad, por la vía de una mayor eficiencia y un incremento de la productividad del trabajo (Álvarez, E, 1998:173).

Para el año 1993, considerado como uno de los más difíciles de la crisis que se enfrentó en ese período, el déficit fiscal para 1993 llegó a ser más del 30% del PIB,(Ver anexo 27 Comportamiento de la actividad económica del país) la liquidez en poder de la población que llegó a ser el 73,2% del PIB en 1993, mientras el peso cubano llegó a cotizarse hasta 150 pesos por dólar en 1993.Esos aspectos impactan de forma negativa en la población aumentando el grado de incertidumbre y la pérdida del incentivo a la

⁶⁵ Para ampliar sobre este aspecto referido a la ciencia y la técnica en el período especial consultar artículo Peláez, Órfelio "Ciencia es palabra cotidiana" de Periódico Granma del 31 de diciembre del 1993:2

actividad laboral vinculada a la empresa estatal socialista y organismos del Estado.

Como una de las medidas que se implementa y a la cual se hacía referencia en la tabla 6, es que en sección extraordinaria de la Asamblea Nacional del Poder Popular en mayo del 1994 en el acuerdo IV-24 se decide la implantación gradualmente de un nuevo sistema tributario integral. Este en sus principios fundamentales debería tener en cuenta los elementos indispensables de justicia social, protección a las capas de más bajos ingresos, así como estimular el trabajo, la producción, contribuir al saneamiento financiero, ser un instrumento económico vinculado a disminuir el déficit del presupuesto del Estado, contribuir al equilibrio de la finanzas internas, restablecer la disciplina fiscal y el desarrollo de una cultura tributaria

Paso 6: Analizar la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica.

Tarea 1: Análisis del papel que desempeñó la política económica en el diseño de la política de educación y salud pública, teniendo presente los resultados obtenidos en la solución de las tareas de los pasos anteriores

Las características que se dan en Cuba entre los años 1986- 1994 con la desaparición del socialismo en la URSS, y Europa del este y el recrudecimiento del Bloqueo aspectos que fueron analizados en paso 2 van a ser aspectos que condicionan el rediseño de una política económica que estaba orientada a la rectificación de los errores cometidos y la construcción del socialismo desde condiciones auténticamente cubana. En esas condiciones uno de los aspectos que siempre estuvo presente hasta en los años más difíciles y críticos de la crisis fue la primacía de la solución de los

problemas sociales, y el desarrollo de los servicios de educación y salud pública. El papel preponderante que en materia de política económica representaron las políticas de salud y educación se destacan en:

Como se hizo referencia en el paso 3 en específico las tareas 3 y 4, el desarrollo de la política de educación, la continuidad de estudios, sus variaciones, los niveles de ingreso al preuniversitario, a la educación técnica y profesional han variado. Uno de los factores a los que se debe es, a problemas demográficos, y otro por la opción de matrícula que se ofertan a favor de la educación politécnica, atendiendo a las posibilidades que brinda la educación superior, la cual había reducido sus niveles de ingresos. En ese sentido se da una limitación de la matrícula universitaria, debido al ajuste al crecimiento del empleo previsible y los compromisos históricos con los recién graduados, de ofrecerles empleo acorde con la calificación adquirida, (Ver Anexo 28 Matrícula de la Educación Superior de 1991 a 1994). Además a causa de la menor demanda de empleo de la economía en esos años⁶⁶ de crisis, en ese sentido la continuidad de estudio se comportó como sigue:

Tabla 6: Comportamiento de la continuidad de estudio. (Del 1990 al 1994)

Enseñanzas	1990-1991	1993-1994
Graduados: Secundaria. Básica	150,6	106,2
Ingreso a: Preuniversitario	86,2	36,8
Por ciento	57,2	36,7
Técnico, Profesional.	42,0	49,8
Por ciento	27,9	49,7
Otros Organismos	0,6	0,3
Por ciento	0,4	0,3
Nº de Continuantes	8,3	13,4
Por ciento	5,5	13,4

⁶⁶ Para ampliar sobre este aspecto de formación y utilización de los graduados universitarios consultar de. Pérez, Victoria y Martín; Virginia "La formación y utilización de los graduados de nivel superior en Cuba" Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE) y Ministerio de Economía Planificación (MEP), diciembre, 1999: 5.

Fuente: Elaboración propia a partir de Estadística de la Dirección de Planeamiento y Estadísticas del MINED.

Otro de los aspectos que se destaca que influyó en la reducción de la matrícula fue que de acuerdo a los ajustes y medidas que en materia de política económica se realizaron, se dio una reestructuración del empleo, la población ocupada decreció en el período de 1989 a 1994, sin que aumentara el nivel de desocupados como manifestación de desestímulo de los ciudadanos como actores importantes en la implementación y desarrollo de dicha política a mantenerse o incorporarse a la actividad económica estatal del país. Estudio efectuado durante los años 1994-1995 final del período que se analiza en la actual investigación reporta que: entre los jóvenes, se contactó que el 71% de los entrevistados sin vínculo laboral no se sentían económicamente estimulados a trabajar; el 79% de estos jóvenes se mantenían por la familia o recibían ingresos de otras fuentes como amigos o familiares en el exterior. (Granma Internacional (Suplemento Especial) 1997: 3.)

Por otra parte se autoriza el ejercicio del trabajo por cuenta propia, el cual se eleva en esos años⁶⁷. “Sobre la base de parámetros internacionales calculados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y de la experiencia de América Latina, especialistas del Centro de Estudios Laborales y del Trabajo han encontrado que por cada trabajador por cuenta propia existen como promedio 3,5 no registrados, que pueden ser ayudantes familiares o no. De ser así en Cuba la cifra de trabajadores del sector

⁶⁷ Sobre la base de parámetros internacionales calculados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y de la experiencia de América Latina, especialistas del Centro de Estudios Laborales y del Trabajo han encontrado que por cada trabajador por cuenta propia existen como promedio 3,5 no registrados, que pueden ser ayudantes familiares o no. De ser así en Cuba la cifra de trabajadores del sector informal en estos años pudiera haberse elevado a 1094100, lo que habría significado un 21% de los ocupados en la economía nacional. (Para ampliar consultar de Núñez Moreno Lilia “Más allá del cuenta tropismo en Cuba. Revista Temas número 11 Ciudad de La Habana_1998:46.

informal en estos años pudiera haberse elevado a 1094100, lo que habría significado un 21% de los ocupados en la economía nacional” (Núñez, L. 1998:46).

El desarrollo de las alternativas de políticas diseñadas e implementadas en educación (las cuales fueron analizadas en el paso 3), contribuyeron en primer lugar al cumplimiento de los principales objetivos de la política económica en el período y en segundo lugar a que la continuidad de estudio de la población cubana se lograra mantener, a pesar de la difícil situación económica por la que atravesaba el país. Lo anterior en el mediano plazo condujo, a que en Cuba, para el año 1998 la proporción de personas alfabetizadas, que se representó fue de un 96,2 %, la tasa de alfabetismo. Ese indicador difiere en extremo de los países en desarrollo, y es comparable con el mundo industrializado (Ferriol; A.1997: 89-91).

La política de salud como se reflejan en los resultados que se ofrecen del análisis realizado en el paso 3 se vio afectada con una disminución de las consultas medicas, para el año 1993 se dio la disminución mayor, atendiendo a que entre 1989 y 1993 el Producto Interno Bruto (PIB) cayó casi en un 35% y el déficit fiscal se elevó a un 33% del PIB en 1993, las importaciones a precios corrientes cayeron a un 75% en esos cuatro años (Rodríguez; J L. 1999: 10). En esas condiciones solo el país pudo garantizar de ese servicio lo fundamental, se priorizaron los casos de urgencia médica. No existían condiciones económicas para garantizar las materias primas para la producción de medicamentos y los medios para la atención higiénica, la limpieza de los hospitales, la reparación y mantenimiento de los equipos.

La prioridad otorgada a los servicios de salud pública dentro de la política económica en primer lugar por el gobierno y funcionarios públicos, así como la importancia que para los ciudadanos quienes había adquirido una conciencia del desarrollo de una medicina preventiva, contribuyó al cumplimiento de los programas de vacunación, exámenes médicos preventivos como ejemplos prueba psicológicas, consulta a menores de cinco años por especialistas, en el desarrollo del programa del médico de la familia, permitió unido a las políticas aplicadas y los reajustes económicos realizados ante la escasez de recursos la continuidad y desarrollo de esta política.

Los resultados que se evidencian en los servicios de salud pública en los años más difíciles de la crisis, pudiera ser una contradicción, cuando en el resultado de la comparación de Cuba con el resto del mundo en un período como el que se analiza en esta investigación, se vislumbra un impacto positivo en el desarrollo del servicio. (Ver Tabla: 7.).

Según cálculos del PNUD, Cuba exhibe resultados en materia de salud pública por encima de los países industrializados en los años más críticos de la crisis económica que ha existido en la construcción del socialismo cubano. Lo cual fue posible al establecerse un sistema de colaboración de otros sectores productivos con este sector y la interrelación de un conjunto de alternativas de políticas que se implementaron, las cuales fueron analizadas sus características en el paso 3

Tabla: 7 Cuba y el resto del mundo en diferentes indicadores de Salud

Países	Esperanza de vida al nacer (1994)	Mortalidad infantil (Por mil nacidos vivos)1994	Mortalidad menores de 5 años (por mil nacidos vivos) 1995	Mortalidad materna (por cien mil nacidos vivos) 1993	Niños con bajo peso al nacer(%)) 1994
Países en desarrollo	61	64	95	385	18
América Latina	68	--	46	180	11
Países menos desarrollados	51	103	169	1015	23
Países Industrializados	74	14	18	28	6
Cuba	75	7,9	10	24	7
Mundo	63	58	85	307	17

Fuente: Ferriol Ángela; "Política social cubana situación y transformaciones" Revista Temas Ciudad de La Habana Nueva Época 11/ 1998, Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD; 1996 y 1997; Anuario Estadístico del Ministerio de Salud Pública, La Habana, 1990-1996.

Los recursos con que contaba la dirección del país en este período para el diseño e implementación de las políticas en los sectores de salud y educación antes detalladas era: un significativo potencial de recursos materiales y humanos expresados en un crecimiento medio anual del 4,6 en el PIB entre 1959 –1989 (Rodríguez, J. L 1998:4) Un capital humano con un alto nivel educacional, político, ideológico, ético y comprometido con el proceso que se llevaba acabo. En ese sentido la política económica se enfocó a la no privatización de esos servicios y sí a su avance desde condiciones auténticamente cubanas.

El impacto de esas políticas públicas en la sociedad se expresó en un desarrollo de la educación, las investigaciones científicas, la producción de software, de equipos médicos, la producción de vacunas. La prioridad que en materia de política económica constituyeron, las alternativas de políticas que se implementaron en esos sectores, se pudieran considerar inversiones que sentaron las bases para llevar a cabo el desarrollo de los programas y políticas que hoy se materializan en esos sectores. Además de favorecer al cumplimiento de los principales objetivos de la política económica, demostrándose en la práctica, el papel rector de la política económica con respecto al resto de las políticas públicas en el proceso de desarrollo de la administración pública socialista cubana.

La aplicación del procedimiento propuesto, permitió definir las **ventajas** del mismo:

- La amplitud de aspectos que se han tenido presente en la conformación de los pasos y tareas del procedimiento que permiten la realización de un análisis integral de los elementos fundamentales que participan en el diseño, análisis, y evaluación de la política pública en el proceso de la administración pública socialista cubana.
- La posibilidad de poder evaluar mediante el procedimiento el papel que desempeñan los diferentes actores de políticas públicas en el proceso de diseño, análisis e implementación de estas, lo cual no aparece en los documentos normativos que rigen en el país. Reflejándose que no todos tiene el mismo nivel de participación e implicación en dicho a proceso.

- La diversidad de instrumentos de investigación necesarios a utilizar para obtener la información, lo cual es una confiabilidad de los resultados que se obtengan.
- La posibilidad de la aplicación del procedimiento no solo a niveles globales, sino también a nivel territorial, lo que conduce al perfeccionamiento del proceso de política pública en la administración pública socialista cubana desde la base.
- La propuesta teórico metodológica del procedimiento elaborado es de por si novedosa, los términos utilizados, así como las categorías que se trabajan en esta propuesta en la construcción del socialismo, no se encuentran ampliamente difundida entre académicos, funcionarios públicos., por lo que esto requiere de una exposición argumentada de la misma. El diseño y aplicación por vez primera de este procedimiento constituyó un gran reto para la investigadora al no contar con experiencias anteriores de ahí su importante nivel de creación.

En la aplicación del procedimiento en el presente capítulo se arriban a las siguientes conclusiones:

- Los aspectos normativos y regulados referidos al desarrollo de las políticas de salud y educación, unido a las características del sistema de gobernabilidad cubano, aun limitan la participación objetiva de los diferentes actores en el proceso de análisis, diseño e implementación de estas políticas en el proceso de administración pública socialista cubana.
- Con la aplicación del procedimiento y concretamente en el paso 3, se demuestra que en el período analizado se tiende a distorsionar las funciones

de los delegados del poder popular y de los presidentes de los consejos populares, considerados como importantes actores en la fiscalización y control de las políticas públicas en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo en Cuba.

- Se demuestra, que el diseño de las políticas públicas implementadas, en los sectores de educación-salud en el período estudiado (1986-1994) a pesar del deterioro de esos servicios permitió la continuidad de estos a toda la población.
- En materia de política económica, el nivel de prioridad que se le asignó a las políticas de salud y educación en el proceso de administración pública socialista, unido a la implementación de las diferentes alternativas de política en ambos sectores crearon las bases para el rediseño de los objetivos de la política económica de los últimos años, la cual ha permitido el desarrollo de los programas y políticas públicas referidas a educación y salud que se desarrollan hoy en el país.

CONCLUSIONES

Una vez concluida la investigación se corrobora la hipótesis establecida. Mediante ese proceso fue posible estudiar los aspectos teórico-metodológicos que permitieron el diseño y aplicación de un procedimiento que admite analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de la administración pública socialista cubano y se arriba a las siguientes conclusiones:

1- El análisis de los fundamentos teórico- metodológicos sostenido en la elaboración del procedimiento propuesto, permitió comprobar que los clásicos del marxismo-leninismo, establecieron las bases teóricas para el análisis de la política pública en la construcción del socialismo.

2- El estudio acerca de la política pública socialista permite demostrar que ésta solo pudiera tener un verdadero objetivo si logra una adecuada interrelación con el carácter de las relaciones sociales de producción que le son propia, por ser esa la base y punto de partida para poder brindar una adecuada solución a los diferentes problemas que hoy aquejan a la humanidad.

3- El método dialéctico- materialista es un instrumento, que permitió realizar un análisis lógico e histórico de la administración pública desde sus orígenes como ciencia hasta sus particularidades en la construcción del socialismo, aportando los elementos para diseñar y validar un procedimiento que propició la realización de un análisis teórico y sistematizado del lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en el proceso de administración pública socialista en Cuba en el período de 1986 a 1994.

4- La tarea investigativa de trabajar con expertos mediante el método Delphi, el uso del método Kendall y el procesamiento de la información obtenida a través de la utilización del software Decisoft realizado en EXCEL, ha permitido comprobar que el procedimiento incorpora en sus pasos y tareas aquellos aspectos teóricos necesarios para el análisis del lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas

públicas en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo.

5- El diseño del procedimiento analítico estructurado en seis pasos, proporciona una secuencia metodológica para el análisis, que facilita su aplicación en futuros estudios a realizar sobre la temática, tanto a nivel de país como de provincia y municipio. Esa aplicación propicia un flujo de información detallada sobre el proceso de política pública en la construcción del socialismo en un período de tiempo determinado.

6- La amplitud de aspectos tales como: el entorno en que se desenvuelven las políticas públicas a evaluar, las características de estas, el papel de los actores que participan en las mismas y el contenido de la política económica con las que se relacionan, los cuales se han tenido presente en la conformación de los pasos y tareas del procedimiento permiten la realización de un análisis integral de los elementos fundamentales que participan en el diseño, análisis, y evaluación de la política pública en el proceso de la administración pública socialista cubana.

7- Se demuestra, con la aplicación del procedimiento propuesto, que la política económica implementada en el período estudiado (1986-1994) desempeñó un lugar y papel decisivo en el rediseño de la política de salud y educación donde se reflejó la continuidad de esos servicios a pesar del deterioro de los mismos en el proceso de construcción del socialismo en Cuba en esta etapa .

8- Los resultados obtenidos de la aplicación del procedimiento, en el que se analizaron las políticas de educación y salud, permitió confirmar la posibilidad de su extensión para su aplicación en el estudio de otras políticas

públicas, teniendo en cuenta que este contiene en sus pasos y tareas los aspectos más importante a tener presente en el análisis de la política pública socialista.

9- Los resultados obtenidos en la aplicación de la propuesta teórico metodológica del procedimiento elaborado, los términos utilizados, así como las categorías que se trabajan en este en la construcción del socialismo, demostró que el mismo no solo permite evaluar el nivel de participación e implicación de los diferentes actores de políticas públicas en el proceso de diseño, análisis e implementación de éstas, sino que contribuye a perfeccionar la participación de estos en el proceso de política pública en la construcción del socialismo.

RECOMENDACIONES

- Divulgar por diferentes vías el procedimiento diseñado para el análisis del lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas pública, en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo, lo cual permitiría su aplicación en futuras investigación referidas a dicha temática.
- Incorporar el contenido de la actual investigación a la asignaturas de Diseño, análisis y evaluación de Política Pública, que se introduce en el Plan de Estudio D de la carrera de Licenciatura en Economía, para contribuir a la elevación de los conocimientos de los futuros profesionales y por tanto, a un perfeccionamiento del proceso de administración pública socialista en Cuba.
- Utilizar esta Tesis Doctoral como bibliografía de las asignaturas del perfil de las ciencias sociales, en diversas carreras universitarias y como material de apoyo a la superación postgraduada.

- Aplicar este procedimiento en estudios referidos al proceso de administración pública a nivel provincial y municipal.

Anexo 1

Síntesis de la evolución teórica sobre la Administración Pública

TEÓRICOS	CARACTERÍSTICAS
Salomón (Siglo X a.n.e.)	<p>En el siglo X a.n.e Salomón se hizo famoso por su arte de gobernar y administrar, diseñar y dirigir el establecimiento de elaborados acuerdos comerciales, proyectos de constitución y tratados de paz surgiendo así los primeros métodos y sistema de gobierno, administración e intercambio en la antigüedad desde el punto de vista teórico.</p> <p>En la escritura y lectura de los papiros egipcios que datan de 1300 años a.n.e las interpretaciones realizadas por egiptólogos, tales como James H. Breasted, o investigadores como Marx Weber y Michall Rostoutzeff. Al estudiar la economía planificada de Egipto, encontramos en su historia frecuentes evidencias de una administración pública sistemática, aunque no siempre eficiente.</p>
Confucio	<p>Confucio en China después del retirado de su reinado escribió sobre las reglas de la administración pública dentro de ellas están:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los dirigentes del gobierno deben conocer ampliamente las condiciones del país. • El gobernante debiera captar siempre el “justo medio” lo que quería decir que en todo problema deberían buscarse las más amplias diferencias de opiniones hacer el más cuidadoso estudio de los hechos, con espíritus de absoluta imparcialidad y desinterés esto pudiera notarse como una muy primitiva de diseñar políticas públicas y en específico la primera fase del ciclo de estas que se refiere a la estructuración de problemas. <p>El gobierno debe promover el bienestar económico del pueblo</p> <p>Otros contemporáneos de Confucio se interesaron también en los asuntos administrativos y de ellos Micius o Mo-ti fundó, 500 años antes de Jesucristo, una rama de la misma escuela, que difería fundamentalmente en aspectos filosóficos más que en principios.</p> <p>A través de varios siglos, los chinos tuvieron un sistema administrativo de orden, con un servicio civil bien desarrollado y una apreciación bastante satisfactoria sobre muchos de los problemas modernos de administración pública.</p>
Alfari (Siglo X n.e)	<p>En el siglo X n. e Alfari escribió sobre la administración de un reino y un Estado haciendo especial énfasis en el papel de la jerarquía de jefes y la unidad de mando, la jerarquía y la conveniencia de los cuerpos colegiados en la administración.</p>

TEÓRICOS	CARACTERÍSTICAS (CONTINUACIÓN)
Maquiavelo	Maquiavelo ⁶⁸ Uno de sus trabajos más destacados sobre administración es “El principio y los discursos” donde estableció principios de la administración para asegurar la supervivencia del Estado; ellos se resumen en: Apoyo de las masas al gobierno, cohesión, supervivencia, liderazgo.
Escuela Cameralista	Siglo XVIII los Cameralistas eran un grupo de profesores y administradores públicos austriacos Los fundamentos de su teoría se centran en el procedimiento gubernamental sistematizado en la tecnología administrativa. Su práctica se hizo fundamentalmente en Alemania y Austria.
Frederich Winlow Taylor (1856 Filadelfia E.U.A)	Taylor desarrolló la teoría de la Gerencia Científica, en ese proceso desarrolló un nuevo e integral concepto de administración donde se planteaba que los administradores deberían de desarrollar una nueva filosofía y un nuevo enfoque de la administración para incorporar los elementos de planificación, control y organización. Según esa tesis el máximo bien se lograba a través de la cooperación entre administradores y trabajadores y con la aplicación de métodos científicos.
Tomás Woodrow Wilson	Tomas Woodrow Wilson presenta su trabajo teórico “Estudio de la Administración” presentado en 1887 donde se da un estudio sobre la evidencia del desarrollo administrativo en América en específico en los EUA el cual tuvo sus raíces en la ciencias europeas, en ellos se presenta la Administración sin una distinción en pública o privada Los escritos de Wilson constituyeron una conquista en el campo científico del conocimiento sobre Administración Pública.
Max Weber	Se publica el primer libro de texto de la disciplina administración (White; 1926), justo cuatro años después de la publicación póstuma del estudio sobre burocracia del sociólogo alemán Max Weber lo cual fue en el año 1922. Su modelo burocrático se basó en observaciones de las empresas públicas .La administración pública influenciada por la gerencia científica de Taylor y por los intentos de desarrollar principios de administración. Los escritores mostraban la necesidad de incrementar la eficiencia del gobierno mediante el mejoramiento de prácticas gerenciales. (Galván; J.1990:210).

⁶⁸ Maquiavelo, Nicolás: Político, historiador y filósofo italiano, nacido en Florencia (1469-1527) Autor del célebre tratado “El Príncipe, exaltación de la razón de Estado” y observador de los fenómenos de Administración. (Miguel del Toro y Gisbert, Diccionario “Pequeño Larrousse Ilustrado”, Edición Revolucionaria, La Habana, 1968, Instituto del Libro

TEÓRICOS	CARACTERÍSTICAS (CONTINUACIÓN)
V. I. Lenin	Desarrolla la teoría del Estado en la construcción del socialismo y aunque no declara una definición de administración pública socialista, sí plantea como la primera tarea después de la toma del poder político, la de organizar la labor del gobierno en Rusia, donde considera que el tribunal es un órgano llamado a incorporar precisamente a todos los pobres a la gestión pública del Estado, pues la actividad judicial es una de las funciones administrativas del Estado y no existe ni cultura, ni conocimientos por parte de los funcionarios públicos sobre la tarea de la administración ⁶⁹ . Lenin teorizó sobre la administración, destacando que los diferentes establecimientos, instituciones y organismos, aunque sean de género diverso, hay mucha semejanza en lo fundamental. La presencia de las regularidades generales sobre la realización de los procesos de administración permite crear la disciplina científica única para todos los sistemas sociales. Refiriéndose al imperialismo dijo que estaba cubierto con pretensiones científicas, haciendo alusión evidente a esos avances en la administración, de los que sin lugar a dudas estuvo al tanto ya que él propuso, tomar lo que de bueno tenían estos enfoques para las condiciones del socialismo naciente. Planteo que el taylorismo era una combinación de la refinada brutalidad de la explotación burguesa con un conjunto de los mayores avances científicos en el análisis de los movimientos mecánicos, pero que se debía organizar en Rusia el estudio y enseñanza de Taylor y probarlo sistemáticamente y adoptarlo a sus objetivos.(Lenin; V. L. 1960 t.III 795-808 ¹)

Fuente: Elaborado por la autora a partir de: Galván Escobedo José, "Tratado de Administración General desarrollo de la teoría administrativa"; Deit. Trillas, México 1981 (reimpresión 1990) y (Miguel del Toro y Gisbert, Diccionario "Pequeño Larrousse Ilustrado", Edición Revolucionaria, La Habana, 1968, Instituto del Libro. García Vidal Gelmar "Contribución Epistemológica para la Administración." Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Económicas 2005.

Para ampliar sobre ese aspecto consultar de V. I. Lenin "Mas vale poco y bueno" 2 de marzo 1923 Tomo III: 795-808⁶⁹

Anexo 2

La eficiencia, eficacia y efectividad en la administración pública socialista

Las categorías económicas efectividad, eficacia y eficiencia son de suma importancia en el análisis del proceso de administración pública socialista debido a que ellas alcanzan una dimensión que trasciende su valía económica, para abarcar, mas allá, su verdadera dimensión social, al tiempo en que en ellas se expresan de manera particular las interrelaciones entra la base económico-productiva y su proyección en el conjunto de relaciones que determinan el sistema político.

- La **efectividad** es explicada como el conjunto de medidas y acciones necesarias para obtener resultados extraordinarios en consonancia con los requerimientos de la sociedad en condiciones determinadas, cuyo alcance se concluye sobre la base de la racionalidad en la asignación de los recursos apropiados, tanto en calidad como en cantidad.
- La **eficacia** responde al conjunto de medidas que por si mismas condicionan la objetividad de las metas y fines trazados, cuya expresión se concreta a través del plan a sus diferentes niveles y en los distintos escenarios. Lo que demuestra el grado de dominio que sobre el entorno se posee, al tiempo que la claridad y precisión de su proyección expresando la misma.
- La **eficiencia** es expresión de la racionalidad desde su más alto grado relativo, al estar determinada por la obtención de resultados cada vez mayores con un gasto menor de recursos, enfocado desde la optimización de los resultados a partir de los recursos dedicados para ello.

Fuente. Elaboración propia a partir de: Jiménez; Fernando, Pons; Hugo y González Evelyn. Folleto de: "Gestión Pública. Cuestiones fundamentales" Editorial Publisime (2003)

Anexo 3
Taxonomía de política económica

Criterio	Tipología	Contenido Básico
Orientación	Políticas de ordenación	Mantener_ modificar el marco económico
	Políticas de Proceso	Resolver problemas derivado del funcionamiento económico
Instrumentos Utilizados	Políticas Cuantitativas	Ajusta o adaptar la situación económica a los cambios producidos
	Políticas Cualitativas	Introducir cambios estructurales sin afectar al marco económico
	Políticas de reformas Fundamentales	Cambiar total o parcialmente los fundamentos del sistema económico
Nivel de actuación	Políticas Macroeconómicas	Influir sobre determinados agregados macroeconómicos para lograr ciertos objetivos
	Políticas Microeconómicas	Influir o alterar decisiones individuales para modificar la asignación de recursos
Dimensión temporal	Políticas a largo plazo	Influir sobre las variables económicas para períodos de tiempo Superiores a ocho años
	Políticas a medio plazo	Influir sobre las variables económicas para períodos de tiempo en torno a 4-5 años
	Políticas a corto Plazo	Influir sobre las variables económicas para períodos de tiempo no superiores a 18- 24 meses

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuadrado J. R y otros. "Introducción a la política económica" Impreso en España 1997:135-140

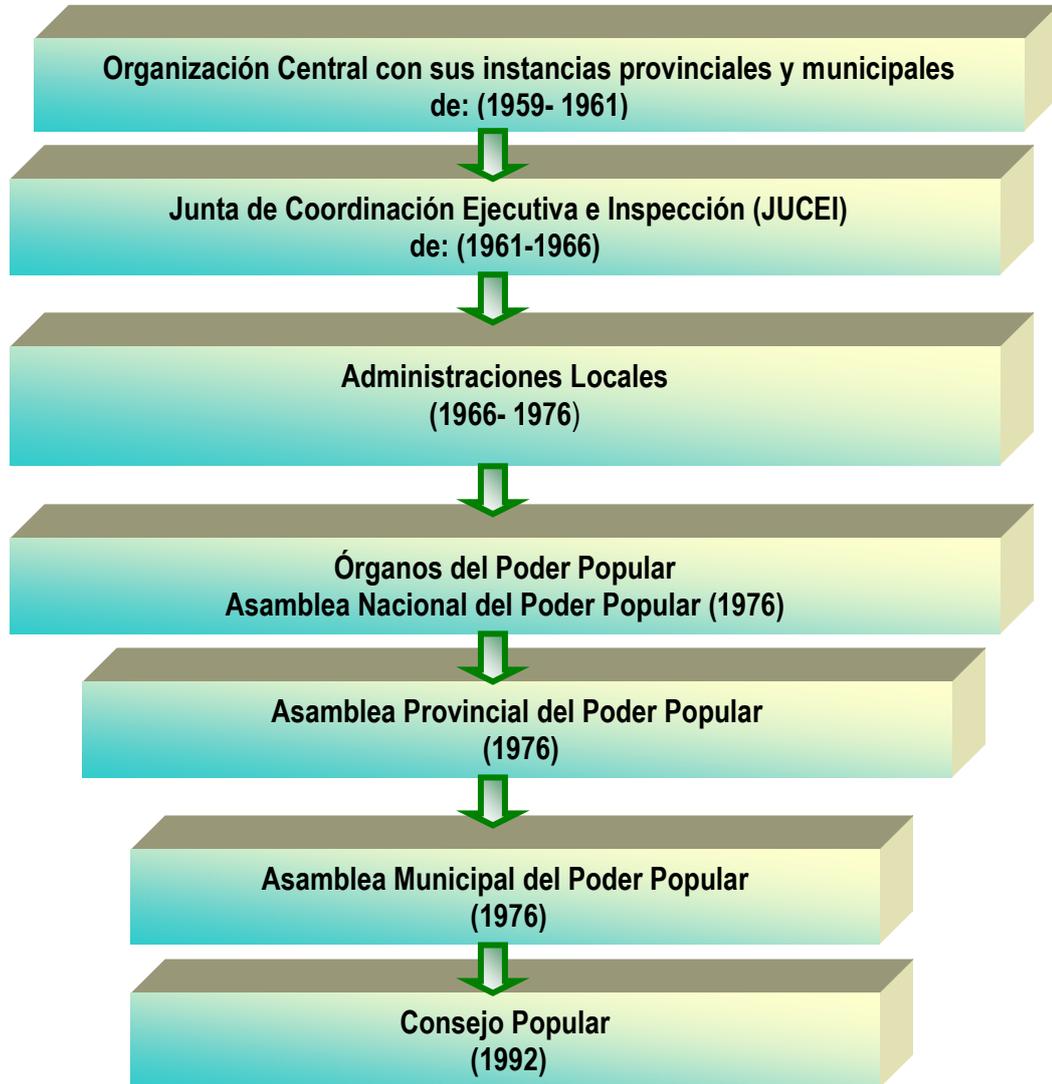
Anexo 4

Elementos que caracterizan una política pública cuando es pertinente, eficaz, efectiva, suficiente y coherente.

Elementos	Características de la política pública
Pertinente	Cuando el servicios y los beneficios que se obtienen, se adecua a la definición de la situación que le dio origen. Cuando en la estrategia metodológica hay adecuación entre la dirección de ejecución, la especificidad y nivel de complejidad del problema, la etapa del problema en la que se interviene, cuando hay correspondencia entre la metodología empleada, el perfil del sujeto beneficiario, el tipo de ejecutor responsable de la intervención y además, las modalidades de gestión empleadas, el sector que implementa política y el nivel político administrativo en que esto se produce, se ajusta a los criterios de gestión que ha enfatizado el gobierno y contribuye a resolver la situación social que se centra dicha política.
Coherente	Cuando las acciones que se desarrollan a favor de un determinado grupo obedecen a las orientaciones que provee al marco ético político en el que se insertan, cuando las unidades de intervención tales como programas públicos, proyectos, líneas de acción y actividades, se corresponden con los objetivos y productos expresados en el marco general del programa del cual se desprenden, cuando el diseño de programa que compone la oferta articulan lógicamente sus distintos componentes, y además, cuando las acciones dirigidas a determinados grupos son consistentes con los antecedentes entregados en el ámbito de diagnóstico y /o caracterización de la población objetivo.
Suficiente	La suficiencia mide cuan lejos podemos llegar en un objetivo con los recursos disponibles. Cualquier programa público efectivo puede que darse corto en sus objetivos o resolver solo una parte de un gran del problema.
Eficaz	En la medida que logra dar solución al problema que la originó en un período corto de tiempo, cumpliendo los objetivos y las metas propuestas en su diseño, así que genera impactos o efectos positivos en el objeto para la cual fue diseñada, con una utilización racional de los recursos.
Efectiva	En tanto que los resultados obtenidos están antecedidos de un conjunto de acciones y medidas realizadas por los actores de políticas, y una correcta selección de instrumentos de políticas que propicien obtener resultados extraordinarios en correspondencia con un uso racional de los recursos asignados por el gobierno para el cumplimiento de la política.

Fuente: Elaboración propia a partir de Comité de Ministros Social-Secretaría Ejecutiva. "Material de apoyo para la caracterización y análisis de la oferta pública de programas sociales dirigidos a grupos priorizados" en "Seminario Regional Agencia de Cooperación Internacional Gobierno de Chile: Las políticas públicas y su impacto en la sociedad civil". Guatemala 13,14 ,15 y 16 de noviembre del 2001.

Anexo 5

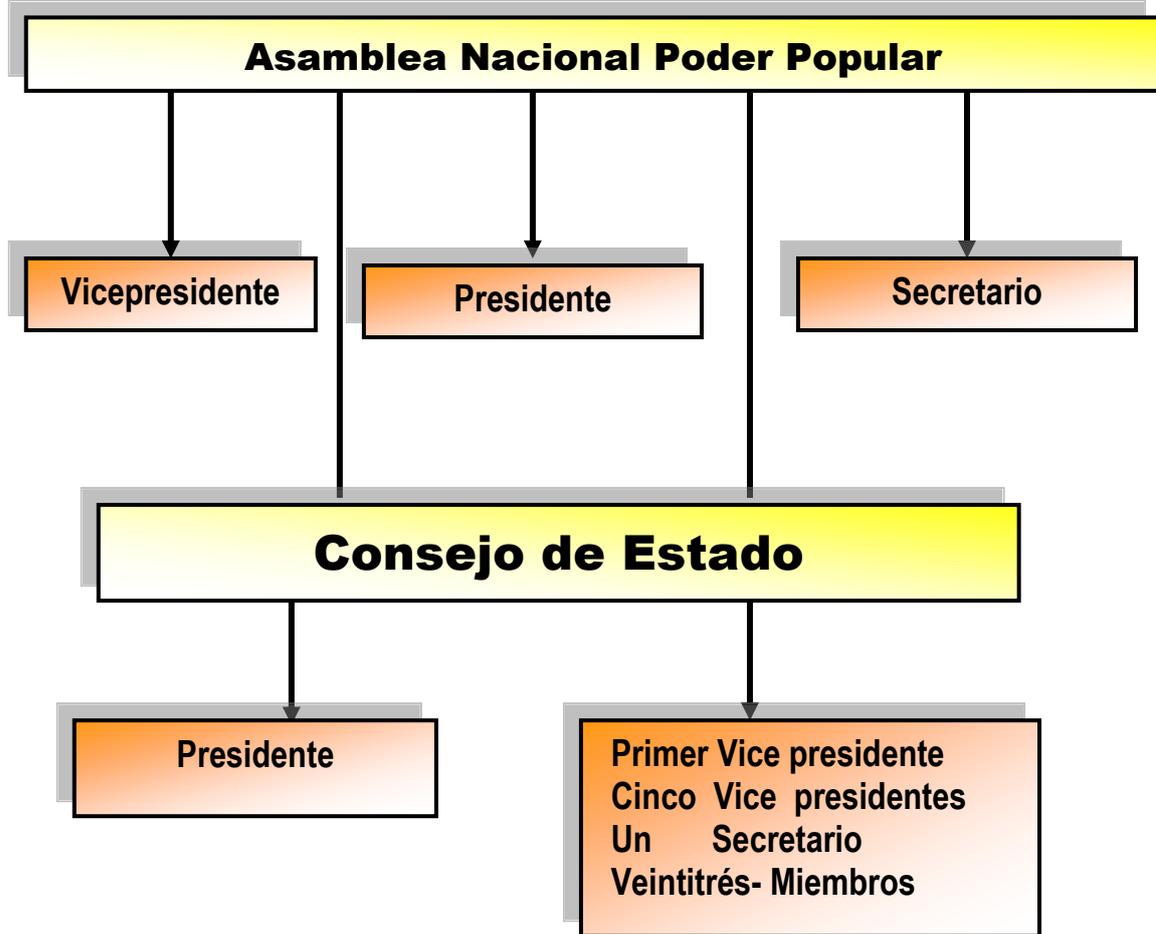
Evolución en la organización del Estado socialista cubano⁷⁰

Fuente: Elaboración propia a partir de .García Brigos, Jesús P. "Gobernabilidad y Democracia. Los órganos de Poder Popular en Cuba", Editorial de Ciencias Sociales. La Habana,1998 :20-55

⁷⁰ Es importante destacar que desde el momento del triunfo de la Revolución Cubana se estableció una organización central, el gobierno de la nación con sus instancias provinciales y municipales. Estas instancias municipales y provinciales eran gobiernos encabezados por comisionados, designados por el ministro de gobernación, que tenían las funciones que antes correspondían a los alcaldes y concejales. El municipio tenía una gran independencia con respecto a la provincia la cual tenía funciones bastantes limitadas que dura hasta el año 1961 (García, J. 1998:50)

Anexo 6

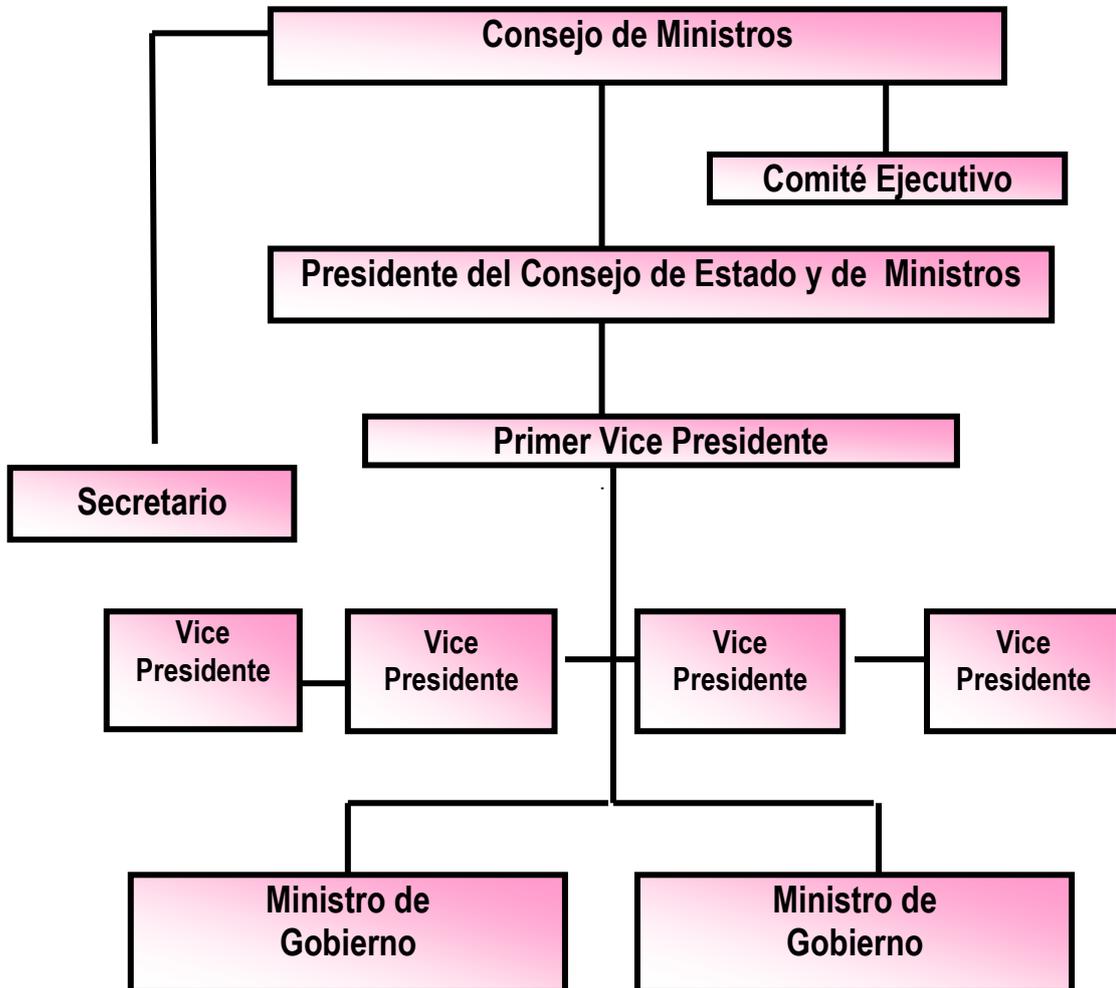
Estructura del Estado cubano



Fuente: Elaboración propia a partir de Constitución actual de la República de Cuba. Editora del Ministerio de Justicia, La Habana, 2004

Anexo7

Estructura del Gobierno de Cuba



Fuente: Elaboración del autor a partir de: Álvarez; E. y otros "La Política Social y Reformas estructurales Cuba a principios del siglo XXI"; Editorial: PNUD Naciones Unidas 2004.

Anexo 8

Características de los Consejo de Administración Provincial (CAP) y Municipales (CAM)

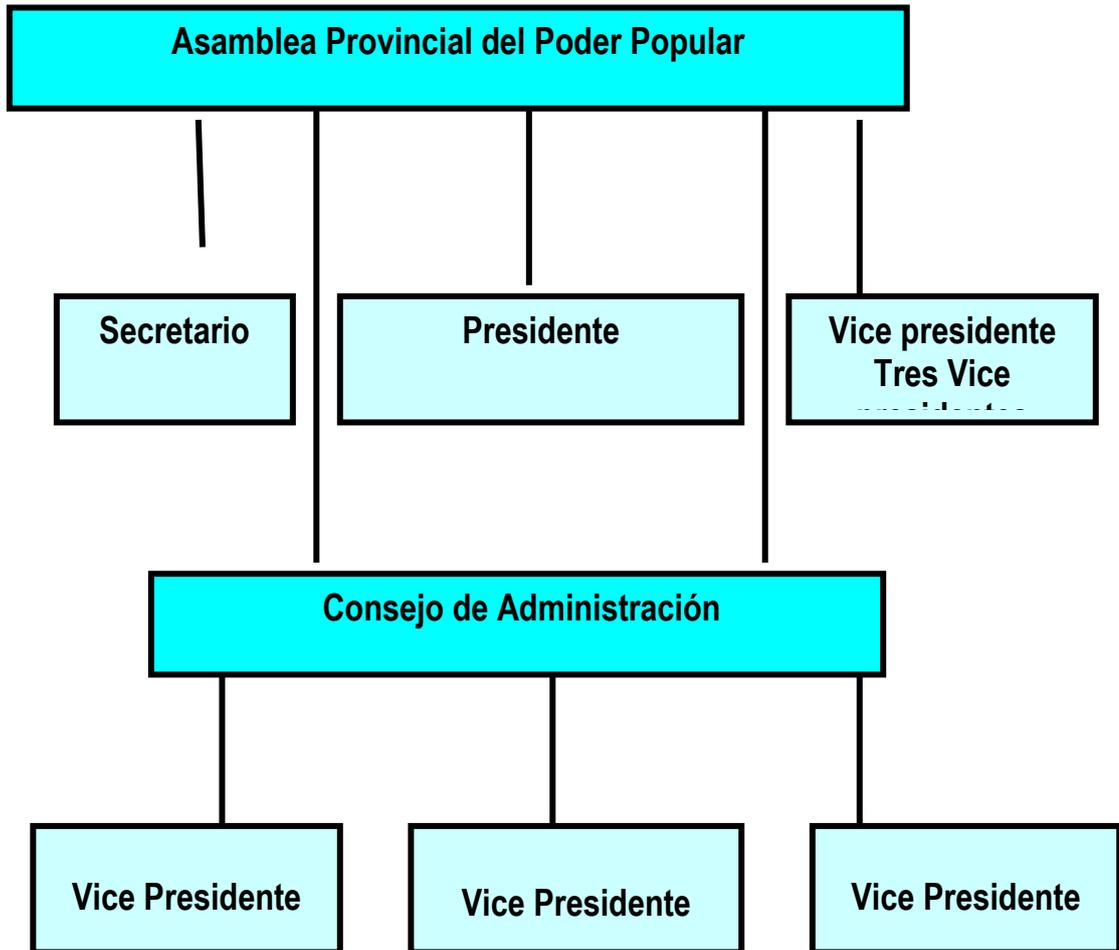
Según el acuerdo 4047 del comité ejecutivo del consejo de ministros dentro del reglamento de las administraciones municipales y provinciales del poder popular se establece en el capítulo II artículo 2 que las administraciones municipales, en su actividad, tiene como premisa el concepto constitucional de que el municipio es la sociedad local, con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en su extensión territorial determinada por las relaciones económicas y sociales de su población y con capacidad para satisfacer las necesidades mínimas locales.

Continúa el artículo 2 refiriéndose a las administraciones provinciales, las cuales en su actividad tiene como premisa el concepto constitucional de que la provincia es la sociedad local con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizadas políticamente por la ley como eslabón intermedio entre el gobierno central y el municipio, en una extensión superficial equivalente a la del conjunto del municipio comprendido en su demarcación territorial, que ejerce atribuciones y cumple los deberes estatales y de administración de su competencia y tiene obligaciones primordiales de promover el desarrollo económico y social de su territorio, para lo cual coordina y controla la ejecución de políticas, programas y planes aprobados por los órganos superiores de estado con el apoyo de sus municipios, conjugándolos con los intereses de estos.

Fuente. Elaboración propia a partir de: "Reglamento de las Administraciones Municipales y Provinciales del Poder Popular. Acuerdo N° 4047 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. Secretaria" junio del 2001.

Anexo 9

Estructura del Gobierno a nivel Provincial



Fuente: Elaboración propia a partir de Constitución actual de la República de Cuba. Editora del Ministerio de Justicia, La Habana, 2004

Anexo 10

Principios fundamentales a tener presente dentro de las acciones del gobierno

- Constituye un poder público. Su esencia es el ejercicio de la autoridad que le ha sido conferida por la sociedad. El ejercicio de la autoridad se realiza a través de la formulación de políticas, la creación y administración de normas jurídicas.
- Tiene un poder limitado. Las acciones gubernamentales están sometidas al principio de legalidad, que establece tanto los límites al ejercicio del poder coercitivo que la sociedad le ha otorgado sobre sus miembros, como el ámbito de su actuación material que deberá estar justificada en el interés público.
- Realiza una serie de objetivos que constituyen necesidades públicas definidas por la Constitución.
- La presencia de dos fuentes de legalidad en el seno de las estructuras gubernamentales, por una parte la legitimidad del Gobierno basada en la confianza parlamentaria y por otra la de ser instrumento profesional al servicio de un programa de Gobierno.

Fuente: Elaboración propia partir de: (González; E., Pons; H. 2003) "Algunas consideraciones sobre el concepto de Administración Pública". Ponencia presentada en la Conferencia Internacional de Gestión Empresarial y Administración Pública La Habana 2003

Anexo 11

Método de selección de Expertos

Para la selección de expertos se utiliza el llamado coeficiente de competencia (**K**), que se calcula de acuerdo con la opinión del candidato sobre su nivel de conocimiento acerca del problema que se está resolviendo y con las fuentes que le permiten argumentar sus criterios de la forma siguiente:

$$K = 1/2 (Kc + Ka)$$

Donde: **Kc**: es el coeficiente de conocimiento o información que tiene el experto acerca del problema calculado sobre la base de la valoración del propio experto en una escala de 0 a 10 y multiplicado por 0.1 (dividido por 10) de modo que:

- Evaluación 0 indica absoluto desconocimiento de la problemática que se evalúa.
- Evaluación 10 indica pleno conocimiento de la referida problemática.
- Entre estas evaluaciones límites (extremas) hay 9 intermedias, el experto deberá marcar una cruz en la casilla que estime pertinente.

Teniendo en cuenta que de esta manera el proceso de elección para obtener **Kc** se corre el riesgo de que el decidor marque el menos o más importante de los elementos al elegir, y ello sesgue el resultado, se ha utilizado la introducción a esta primera metodología un vector de ponderación de los criterios seleccionados, tomado de (Frías, R. y otros 2004). Así se atenúa el riesgo de que un alto valor en la tabla de autoevaluación sea el causante de un alto **Kc**, aunque sea el que tenga la menor importancia.

Según (Frías, R. y otros 2004), los ítems que aparecen en la primera columna de la tabla han sido obtenidos de dos fuentes: la literatura consultada acerca de las competencias identificatorias que debe poseer un sujeto para calificarlo como experto en el ámbito de un problema concreto, y la opinión de personas con trabajo reconocido.

Valores para el cálculo de Kc

Relación de características	Prioridad	Votación
Conocimiento	0,181	
Competitividad	0,086	
Disposición	0,054	
Creatividad	0,100	
Profesionalidad	0,113	
Capacidad de análisis	0,122	
Experiencia	0,145	
Intuición	0,054	
Nivel de actualización	0,127	
Espíritu colectivista	0,018	

La tercera columna expresa la votación que realiza el propio evaluado de la presencia o no en él, de la característica dada. La información así obtenida permite calcular el mencionado coeficiente.

O sea, el valor de **Kc** se determina por la siguiente expresión:

$$Kc = \sum_{j=1}^n W_{jk} * A_{ijk}$$

Donde:

Wjk: grado de prioridad de la característica **k** para el decidor **j**.

Aijk: autoevaluación otorgada por el decidor **j** a la característica **k** con respecto al problema **i**.

: **Ka**: Es el coeficiente de argumentación o fundamentación de los criterios del experto determinado como resultado de la suma de los puntos alcanzados a partir de una tabla patrón como la siguiente:

Datos para el cálculo de Ka

FUENTES DE ARGUMENTACION	GRADO DE INFLUENCIA DE CADA UNA DE LAS FUENTES EN SUS CRITERIOS		
	ALTO (A)	MEDIO (M)	BAJO(B)
Estudios teóricos realizados.	0,27	0,21	0,13
Experiencia obtenida.	0,24	0,22	0,12

Conocimientos de trabajos en el país.	0,14	0,10	0,06
Conocimientos de trabajo en el extranjero.	0,08	0,06	0,04
Consultas bibliográficas.	0,09	0,07	0,05
Curso de actualización	0,18	0,14	0,10

Al experto se le presenta esta tabla sin cifras orientándoles que marque con una (x) sobre cual de las fuentes ha influido más en su conocimiento de acuerdo con los niveles ALTO (A), MEDIO (M) y BAJO (B)

Posteriormente utilizando los valores que aparecen en la tabla patrón se determina el valor de K_a para cada aspecto.

De tal modo que si $K_a = 1 \rightarrow$ influencia alta de todas las fuentes

$K_a = 0.8 \rightarrow$ influencia media de todas las fuentes

$K_a = 0.5 \rightarrow$ influencia baja de todas las fuentes

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura revisada: Ramírez Urizarri Luis Arturo Conferencia, "Algunas consideraciones acerca del método de evaluación utilizando el criterio de expertos", Santafé de Bogotá, D. C Colombia, 1999; y Frías, Jiménez Roberto A. y otros, "Herramientas de apoyo a la solución de problemas no estructurados en Empresas Turísticas" (HASPNET), Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos". 2004.

Anexo 12

Cuestionario 1

Selección de los expertos

Cuestionario de competencias y fuentes que tributan al conocimiento de los expertos

Usted ha sido seleccionado como experto para el desarrollo de la actual investigación que tiene como Tema: La política pública en el desarrollo del proceso de administración pública para la construcción del socialismo en Cuba.

Agradecemos su colaboración.

Es importante para este trabajo que nos ofrezca la siguiente información:

Nivel Escolar _____

Categoría Científica _____

Cargo que desempeña _____

Años de experiencia en el cargo _____

Paso 1

A continuación le ofrecemos una tabla en la que usted debe autoevaluarse cada característica planteada, con una escala de 0 a 10, el mayor valor esta en 10 y el menor en 0.

Relación de características	Votación
Conocimiento sobre las políticas públicas	
Competitividad de sus conocimientos	
Disposición	
Creatividad	
Profesionalidad	
Capacidad de análisis	
Experiencia	
Intuición	
Nivel de actualización	
Espíritu colectivista para trabajar el	

tema	
------	--

Paso 2:

Marque con X las fuentes que han tributado a sus conocimientos en la temática.

FUENTES DE ARGUMENTACION	GRADO DE INFLUENCIA DE CADA UNA DE LAS FUENTES EN SUS CRITERIOS		
	ALTO (A)	MEDIO (M)	BAJO(B)
Estudios teóricos realizados.			
Experiencia obtenida.			
Conocimientos de trabajos en el país.			
Conocimientos de trabajo en el extranjero.			
Consultas bibliográficas.			
Curso de actualización			

Anexo 13

Resultados del cálculo del coeficiente de competencia de los expertos

Para el cálculo del coeficiente de competencia de los expertos $K = 1/2 (Kc + Ka)$ se utilizó el DECISOFT⁷¹ con los datos del cuestionario de auto evaluación de los expertos y se obtuvieron los siguientes resultados:

Experto	Coeficiente de competencia	Nivel de competencia
K1	0,85	Alto
K2	0,35	Bajo
K3	0,85	Alto
K4	0,8	Alto
K5	0,5	Bajo
K6	0,85	Alto
K7	0,85	Alto
K8	0,8	Alto
K9	0,85	Alto
K10	0,5	Bajo
K11	0,8	Alto

Anexo 14

Cuestionario 2

Cuestionario para recoger información sobre los posibles aspectos a tener presente en la elaboración de los pasos del procedimiento.

Usted ha sido seleccionado como experto para el desarrollo de la actual investigación, agradecemos su colaboración.

⁷¹Software Decisoft Versión 1.0. Elaborado por Ernesto Quiñónez Puentes y Rónel Álvarez Rodríguez. Universidad de Matanzas "Camilo Cienfuegos", 2000.

Temática: La política pública en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo en Cuba.

Pregunta

1-Liste cuales son los aspectos que usted considera, que deben ser tenidos presente en la elaboración de un procedimiento que permita el análisis del lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de la políticas públicas, en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo.

Anexo 15
Cuestionario 3

Cuestionario para medir el coeficiente de concordancia de los expertos con respecto a los pasos que conforman el procedimiento propuesto.

Temática: La política pública en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo en Cuba.

La consideración de la Política Económica como una política pública de tipo global, en la construcción del socialismo tiene sus particulares. El procedimiento que se ha diseñado y del cual le proponemos a continuación sus posibles pasos, tiene como objetivo analizar el lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo.

De los pasos del procedimiento que le ofrecemos a continuación es necesario que ofrezca un orden a los mismos, según la importancia que usted le concede a cada uno, donde 7 es el más importante y 1 el menos importante.

Nivel de importancia	Pasos
	A) Analizar las características del Estado y el Gobierno el proceso de administración pública en el período seleccionado.
	B) Identificar el comportamiento de la política económica.
	C) Analizar la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica.
	D) Determinar los actores de políticas públicas y su papel en el diseño e implementación de estas.(Gobierno, Funcionarios Públicos, Ciudadanos)
	E) Selección de los tipos de política pública a analizar.
	F) Caracterizar las políticas públicas.
	G) Analizar las características generales del entorno.

Anexo 16 Fundamentación teórica del método de Kendall

El método de Kendall el cual expresa el grado de asociación entre un número determinado de variables semejantes. Es particularmente útil para el estudio de la confiabilidad entre expertos a pruebas. Ramírez, L. A. 1998: 25)

Descripción del procedimiento seguido:

Se calcula mediante la siguiente expresión

$$W = 12 \sum \Delta^2 / m^2 (K^3 - K)$$

Pasos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	Eai	Δ	Δ^2
A											
B											
C											
D											
E											
F											
G											
									Σ		Σ

Donde:

W: es el coeficiente de concordancia

m; número de expertos

K Número de caracteres (pasos)

ai: puntuación del experto a la característica (Paso)

. Seguidamente se determina la sumatoria de las ponderaciones de dichos rangos realizadas por cada experto por fila, obteniéndose los A_i . Se añade una nueva columna donde se determina la media de los A_i , o sea, (Δ), expresándose cada rango como una desviación de la media. Estas desviaciones se elevan al cuadrado y los cuadrados se suman para obtener S , o sea, $\Sigma (\Delta^2)$, es decir, la desviación típica de las evaluaciones.

}

Si $w \geq 0,5$ - Hay concordancia en el criterio de los expertos

Si $w < 0,5$ - No hay concordancia en el criterio de los expertos

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura revisada: Ramírez Urizarri Luis Arturo Conferencia, "Algunas consideraciones acerca del método de evaluación utilizando el criterio de expertos", Santafé de Bogotá, D. C Colombia, 1999.

Pasos	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	Eai	Δ	Δ^2
A	7	7	5	7	7	7	7	6	53	25	625
B	3	4	3	3	4	4	3	3	27	-1	2
C	2	2	2	2	2	2	2	2	16	-12	144
D	5	5	6	5	5	5	5	5	41	13	169
E	4	3	4	4	3	3	4	4	29	1	2
F	1	1	1	1	1	1	1	1	8	-20	400
G	6	6	7	6	6	6	6	7	50	22	484
									$\Sigma 224$		$\Sigma 1786$

Anexo 17

Aplicación del Método Kendall para medir el coeficiente de concordancia de los expertos con respecto al procedimiento propuesto.

m = Número de Expertos

K = Número de pasos

T = E_{ai} /número de expertos

$T = 224/8 = 28$

$\Delta = E_{ai} - T$

$\Delta^2 = \Delta \cdot \Delta$

$W = \frac{12 \Sigma \Delta^2}{m^2 (K^3 - K)} = \frac{12 (1786)}{64 (343 - 7)} = \frac{21432}{21504} = 0,98$

El 98 % de los expertos concuerdan en que los 6 pasos B,C,D,E,F,G son los más importantes y necesarios para realizar el análisis que se pretende con el procedimiento propuesto.

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura consultada

Anexo 18

Cuestionario 4

Ordenamiento y nivel de pertinencia de los pasos con sus tareas.

Usted ha sido seleccionado como experto para el desarrollo de la actual investigación, agradecemos su colaboración.

Temática: La política pública en el proceso de administración pública en la construcción del socialismo en Cuba.

Procedimiento para el análisis del lugar y papel que desempeña la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo

Actividad 1

A continuación le ofrecemos los pasos que definitivamente conforman el procedimiento que se propone. Es importante que usted nos ofrezca el orden de prioridad que considera más adecuado para cada uno de ellos con respecto a la lógica de aplicación del procedimiento. (Orden del 1 al 6)

Nº.	Pasos
	Analizar las características generales del entorno.
	Identificar el comportamiento de la política económica.
	Analizar la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica.
	Determinar los actores de políticas públicas y su papel en el diseño e implementación de estas.
	Selección de los tipos de política pública a analizar.
	Caracterizar las políticas públicas.

Actividad 2

A continuación le ofrecemos los pasos y tareas del procedimiento del cual es importante que usted valore según la escala que le ofrecemos, sus criterios sobre el nivel de pertinencia de las tareas correspondientes a cada paso:

Pasos	Tareas	Nivel de Pertinencia		
		A (Alto)	B (Medio)	C (Bajo)
Selección de los tipos de política pública a analizar.	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar las políticas públicas que serán analizadas <p><u>Criterios de selección asumidos son los siguientes:</u> Aquellas políticas públicas que desde el punto de vista socioeconómico contengan una alta prioridad dentro de la estrategia de desarrollo del país en cuestión. Las políticas públicas que desempeñen un importante papel en el desarrollo multifacético e integral del hombre como centro de la sociedad socialista. Clasificar la política teniendo presente su tipología (Política Pública: Global, Ramal o Sectorial, Institucional y Empresarial)</p>			
Analizar las características generales del entorno.	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar las características generales del entorno a nivel: <p><u>Nacional:</u> Principales aspectos socioeconómicos que caracterizan al país en el período que se estudia.</p> <p><u>Internacional:</u> Analizar las principales relaciones política y económica de Cuba en el período que se estudia. El comportamiento del bloqueo de los EUA a Cuba en el período que se estudia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determinar en que medida estas características nacionales e internacionales influyen en el proceso de diseño, análisis y evaluación de política pública y por 			

	consiguiente en la evolución del proceso de administración pública socialista.			
--	--	--	--	--

Pasos	Tareas	Nivel de Pertinencia		
		A (Alto)	B (Medio)	C (Bajo)
Caracterizar las políticas públicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar el contenido de las políticas públicas, atendiendo a sus características, si responden a un programa público. • Analizar de la solución si se trata de la identificación y solución de un nuevo problema o de uno resurgente. • Analizar las alternativas de políticas públicas diseñadas para la solución de los problemas identificados. • Identificar si el diseño de la política estuvo antecedido por una investigación donde se tuvieron presente los recursos disponibles para el desempeño de la política. • Analizar si realmente esas políticas públicas responden al objetivo de la política económica en el período que se estudia. 			
Determinar los actores de políticas públicas y su papel en el diseño e implementación de estas.	<ul style="list-style-type: none"> • Definir los principales actores de política pública. • Determinar el papel que desempeñan estos en el análisis, diseño, e implementación de política pública, atendiendo a su nivel de participación en: <ul style="list-style-type: none"> -Identificación, análisis, estructuración y definición del problema. -Análisis de las posibles alternativas de política pública a implementar -Diseño de la política pública 			

	que se implementará. -Implementación y evolución de la política pública			
--	--	--	--	--

Pasos	Tareas	Nivel de Pertinencia		
		A (Alto)	B (Medio)	C (Bajo)
Identificar el comportamiento de la política económica.	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar los objetivos de la política económica correspondiente al período que se analiza. • Identificación de los principales problemas de política económica presentados en la etapa. • Analizar la evolución de la política económica en la construcción del socialismo. 			
Analizar la evolución e interrelación de la política pública seleccionada con la política económica.	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar la evolución e interrelación de las políticas públicas seleccionadas con la política económica, teniendo en cuenta la relación causa – efecto y los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> -Las características del entorno analizadas en el paso 2. -El papel desempeñado por los actores de política pública analizada en el paso 4. -La evolución y comportamiento de los objetivos de la política económica en el período que se estudia. 			

Fuente: elaboración propia

Anexo 19
Cuestionario5
La aplicabilidad del procedimiento propuesto y su novedad

Sobre el procedimiento presentado con anterioridad y detallado sus pasos y tareas responda el siguiente cuestionario:

1- ¿Conoce usted si en los diferentes estudios teóricos que existen sobre la política económica en la construcción del socialismo se utiliza o se valora el término de política pública en el proceso de administración pública? Encierre en un círculo su respuesta. Si o No

De ser negativa su respuesta, fundamente.

2- ¿Conoce de la existencia de algún procedimiento teórico diseñado para el análisis del lugar y papel de la política económica en el diseño del resto de las políticas públicas en la construcción del socialismo? Marque con una X: Si----- No-----

3- Marque con una X en cuales instancias considera usted que este procedimiento pudiera ser utilizado.

_____ Nacional

_____ Territorial

_____ Local

4- Marque con una X el nivel de utilidad que considera usted que propicia el procedimiento propuesto para el diseño, análisis y evaluación de la política pública en el proceso de administración pública socialista.

----- alta utilidad

----- poca utilidad

-----no es útil

Fuente: Elaboración propia

Anexo 11

Procesamiento del cuestionario 5: La aplicabilidad del procedimiento propuesto y su novedad

Preguntas 1 y2

Preguntas	Respuestas de los 8 Expertos			
	Si	%	No	%
1	8	100	-	-
2			8	100

Preguntas 3y4

Preguntas	Respuestas de los 8 expertos					
	Nacional	%	Territoria I	%	Local	%
3	8	100	6	75	4	50
4	Alta utilidad	%	Poca utilidad	%	Ninguna Utilidad	
	7	82	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia

Anexo 21

Características de Dirigentes, cuadros y funcionario público en el proceso de administración pública socialista en Cuba

Actores de política pública	Características y funciones
Dirigente	<p>En el Decreto Ley No 1, del Consejo de Ministro del 1978 distingue como personal dirigente a los vicepresidentes o viceministros, a los jefes de las unidades organizativas mayores; a los delegados y subdelegados de las delegaciones territoriales, a los que desempeñan la jefatura de las restantes unidades organizativas. Estos dentro de sus funciones tienen la autoridad necesaria para tomar decisiones conforme a las atribuciones y funciones que tienen asignadas. En el Decreto Ley No 196 del 1999 Referente al Sistema de Trabajo con los cuadros del Estado y del Gobierno en su artículo 3 se clasifican los dirigentes en:</p> <p>Dirigentes Superiores del Estado y del Gobierno. Dirigentes Intermedios del Estado y el Gobierno. Directivos⁷².</p>
Funcionario	<p>Personal designado para desempeñar cargos de carácter profesional de complejidad y responsabilidad en la función pública o en las entidades de producción, servicios, administración y otras Son aquellos trabajadores con atribuciones específicas, que ocupan cargos como los de asesores auditores, inspectores, supervisores, especialistas principales y otros análogos así aprobados en la legislación específica. (Decreto Ley 197 del 1999).</p> <p>Dentro de sus funciones esta:</p> <p>Elaborar propuestas e informes para la toma de decisiones de política nacional. Tramitación y solución de asuntos complejos. Propuestas para la solución de expedientes, solicitudes, quejas y reclamaciones.</p>
Cuadros	<p>Aquellos trabajadores que por sus cualidades, capacidad de organización y dirección voluntad y compromiso expreso de cumplir los principios establecidos en el Código de Ética de los Cuadros del Estado, son designados o electos para ocupar cargos de dirección en la función pública, así como en los sistemas de las organizaciones económicas y unidades presupuestadas del estado y del gobierno. (Decreto Ley No 196 de 1999).</p>

⁷² Para ampliar consultar Decreto Ley No 196 del 1999 Referente al Sistema de Trabajo con los cuadros del Estado y del Gobierno Artículo 3 Gaceta oficial de la República de Cuba 1999

Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto Ley No 1, del Consejo de Ministro del 1978, Decreto Ley No 196 del 1999 Referente al Sistema de Trabajo con los cuadros del Estado y del Gobierno, Decreto Ley 197 del 1999 Referente a las relaciones laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y de funcionarios

Anexo 22

Consolidación y perfeccionamiento del Sistema político cubano

Para el año 1991 cuando se lleva acabo el llamamiento al IV Congreso del Partido Comunista de Cuba habían transcurrido 31 años después del triunfo de la Revolución y 14 de institucionalización política. El poder popular había conformado sus estructuras con un funcionamiento popular y participativo que posibilitaba la edificación socialista y el fortalecimiento de su arraigo popular. También es importante destacar que había incorporado a su gestión prácticas que aún burocratizan y limitan su desarrollo⁷³.

Este es un momento con el IV congreso del PCC que se adoptan medidas que transforman y fortalecen el sistema político y que contaron un fuerte apoyo popular, como fueron:

- La elección de los Diputados y delegados provinciales por el voto directo y secreto de los electores. La primera edición de este proceso culminó el 24 de febrero de 1993, a la cual le siguió la del 11 de enero del 1998
- Ampliación de las facultades de las comisiones electorales.
- La agilización y flexibilización de los procedimientos para la revocaciones de los delegados y diputados y los procesos para cubrir las vacantes
- Evaluación del alcance de la facultades del órgano municipal asegurándose el funcionamiento del municipio con personalidad jurídica propia
- Ampliación de los derechos de los delegados y diputados.
- Cambios en las vías y formas de postulación
- Introducción de importantes modificaciones en la Constitución: Algunas de las más importantes: se modifican totalmente 34 artículos y parcialmente 42. Se mantuvieron sin alteración 65; se realizaron algunas precisiones importantes para el carácter no necesariamente irreversible del establecimiento de la propiedad socialista.

En los momentos que se realizan todos estos cambios la sociedad cubana atravesaba por un momento de incertidumbre, con la desaparición del campo socialista y las severas carencias

⁷³ Sobre este aspecto se ofrecen ejemplos en el Capítulo 2 epígrafe 2.1.

materiales. Sin embargo el apoyo popular fue importante y decisivo expresándose en un 50% de los votos válidos de cualquier representante estatal popular en Cuba. (Duharte, E.2006:331), siendo esto evidencia del grado de madurez que había adquirido el sistema político cubano, lo cual creó las condiciones para poder contribuir al cumplimiento de la estrategia de desarrollo trazada y a su vez realizar los cambios necesarios y convenientes en cada momento, en materia de política económica que se iniciaron desde el año 1993.

Fuente Elaboración propia a partir de: Aguilera García Luis O “La revolución cubana en los 90: Economía Política y Legitimidad”. Texto de Teoría y procesos políticos contemporáneos. Editorial Félix Varela La Habana 2006; Duharte, Emilio “Reformas y tendencias políticas en Cuba: Hacia un fortalecimiento de la legitimidad” Texto de Teoría y procesos políticos contemporáneos. Editorial Félix Varela La Habana 2006

Anexo 23

Evolución de la estructura de la Administración Central del Estado en Cuba desde el año 1960 a 1986

Instituciones y Organismos creados en los primeros años del triunfo de la Revolución.

- Instituto Nacional de Reforma agraria (INRA) (1959)
- Instituto Nacional de Ahorro y Vivienda (INAV)(1959)
- Instituto Cubano del Arte y la Industria Cinematográfica (ICAI) (1959)
- Instituto Cubano del Libro (1967)
- Junta Central de Planificación (JUCEPLAN)
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Industria
- Ministerio de Transporte
- Reorganización del Ministerio de Educación
- Consejo Superior de Universidades

Reestructuración de la Administración Central del Estado diciembre de 1976

El 1ero de diciembre de 1976 mediante la ley 1323 denominada Ley de organización de la Administración Central del Estado se fijó la estructura general de la misma quedando como sigue:

- Instituto Nacional del Turismo(INSTUR)
- Junta central de Planificación (JUCEPLAN)
- Comité Estatal de Abastecimiento Técnico Material(CEATM)

- Comité Estatal de Ciencia y Técnica
- Comité Estatal de Colaboración Económica(CECE)
- Comité Estatal de la Construcción
- Comité Estatal de Estadística
- Comité Estatal de Finanzas
- Comité Estatal de Normalización
- Comité Estatal de Precios
- Comité Estatal del Trabajo y Seguridad Social
- Banco Nacional de Cuba
- Ministerio de la Agricultura (MINAGRI)
- Ministerio de Comercio Exterior(MINCEX)
- Ministerio de Comercio Interior (MINCIN)
- Ministerio de la Construcción (MICONS)
- Ministerio de Comunicaciones (MINCOM)
- Ministerio de Cultura (MINICULT)
- Ministerio de Educación (MINED)
- Ministerio de Educación Superior(MES)
- Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionaria (MINFAR)
- Ministerio de la Alimentación (MINAL)
- Ministerio de la Industria Azucarera (MINAZ)
- Ministerio de la Industria Básica (MINBAS)
- Ministerio de Industria Ligera(MINIL)
- Ministerio de Materiales de la Construcción
- Ministerio de la Industria Pesquera (MIP)
- Ministerio de la Industria Química (MIQ)
- Ministerio de la Industria Sidero –Mecánica(SIME)
- Ministerio del Interior(MININT)
- Ministerio de Justicia (MINJUS)
- Ministerio de la Minería y Geología
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX)
- Ministerio de Salud Pública (MINSAP)
- Ministerio del Transporte (MITRANS)
- Academia de Ciencias de Cuba
- Instituto Cubano de Hidrografía
- Instituto Cubano de la Investigación de la Oferta y la Demanda Interna (ICIODI)
- Instituto de Radio y Televisión (ICRT)
- Instituto de la Infancia
- Instituto de Deporte y Recreación (INDER)
- Instituto Nacional de Desarrollo y Aprovechamiento Forestal
- Instituto nacional de Arte (INSAC)

Con delegaciones Territoriales

- Comité Estatal de Abastecimiento Técnico Material(CEATM)

- Comité Estatal de Colaboración Económica(CECE)
- Comité Estatal de Estadística (CEE)
- Comité Estatal de Normalización
- Banco Nacional de Cuba
- Ministerio de la Agricultura
- Ministerio de la Construcción
- Ministerio de la Industria Azucarera
- Instituto Cubano de Radio y Televisión
- Academia de Ciencias de Cuba(ACC)
- Ministerio de Comercio Interior (MINCIN)
- Ministerio Industria Materiales de la Construcción
- Instituto Nacional de Desarrollo y Aprovechamiento Forestal

Estructura General de la Administración Central del Estado a partir de las modificaciones realizadas en abril de 1983 mediante el decreto ley 67 que modifica la antigua Ley 1323.

Comités Estatales

- Junta Central de Planificación (JUCEPLAN)
- Comité Estatal de Abastecimiento Técnico Material(CEATM)
- Comité Estatal de Colaboración Económica(CECE)
- Comité Estatal de Estadística (CEE)
- Comité Estatal de Finanzas (CEF)
- Comité Estatal de Normalización
- Comité Estatal de Precios
- Comité Estatal de Trabajo y seguridad Social (CETSS)
- Academia de Ciencias de Cuba(ACC)

Institutos

- Instituto Cubano de la Investigación de la Oferta y la Demanda Interna (ICIODI)
- Instituto Cubano de Radio y Televisión (ICRT)
- Instituto de Deporte y Recreación (INDER)
- Instituto de Aeronáutica Civil de Cuba (IACC)
- Instituto Nacional del Turismo (INTUR)

Ministerios

- Ministerio de la Industria Azucarera (MINAZ)
- Ministerio de la Agricultura (MINAGRI)
- Ministerio de Comercio Exterior (MINCEX)
- Ministerio de Comercio Interior (MINCIN)
- Ministerio de la Construcción (MICONS)
- Ministerio de Comunicación (MINCOM)
- Ministerio de Cultura (MINICULT)
- Ministerio de Educación (MINED)
- Ministerio de Educación Superior(MES)
- Ministerio de las Fuerzas Armadas Revolucionaria (MINFAR)
- Ministerio de la Alimentación (MINAL)

- Ministerio de la Industria Básica (MINBAS)
- Ministerio de Industria Ligera(MINIL)
- Ministerio de la Industria Pesquera (MIP)
- Ministerio de la industria Química (MIQ)
- Ministerio de la Industria Sidero –Mecánica(SIME)
- Ministerio del Interior(MININT)
- Ministerio de Justicia (MINJUS)
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX)
- Ministerio de Salud Pública (MINSAP)
- Ministerio del Transporte (MITRANS)

Con Delegaciones Provincial

- Ministerio de la Industria Azucarera (MINAZ)
- Ministerio de la Construcción (MICONS)
- Ministerio de la Agricultura (MINAGRI)
- Comité Estatal de Estadística (CEE)
- Ministerio de Comercio Interior (MINCIN)
- Comité Estatal de Colaboración Económica(CECE)
- Academia de Ciencias de Cuba(ACC)
- Comité Estatal de Normalización
- Órganos de Arbitraje Estatal
- Instituto Cubano de la Investigación de la Oferta y la Demanda Interna (ICIODI)
- Comité Estatal de Precio (CEP)
- Comité Estatal de Abastecimiento Técnico Material(CEATM)

Creación de nuevos organismos en la Administración Central del Estado

Instituto de Aeronáutica Civil de Cuba (IACC) en 1986

Instituto de Hidroeconomía en 1986

Instituto Nacional de la Vivienda en 1985

Oficina Nacional de Diseño Industrial (ONDI) en 1986

Ministerio de la Industria de Materiales de la Construcción en 1987

Reorganización de los organismos de la Administración Central del Estado (Decreto Ley 147 21 de abril de 1994) de un total de 40 Ministerios, 9 Comités estatales y 10 Institutos, se reducen a 32 de ellos 27 Ministerios y 5 Institutos, ellos son:

Ministerio de Auditoría y Control (MAC)

Ministerio del Azúcar (MINAZ)

Ministerio de la Agricultura (MINAGRI)

Ministerio de la Ciencia, Tecnologías y Medio Ambiente (CITMA)

Ministerio del Comercio Exterior (MINCEX)

Ministerio del Comercio Interior (MINCIN)

Ministerio de Comunicaciones y de la Informática

Ministerio de la Construcción (MICONS)

Ministerio de Cultura
Ministerio de Educación (MINED)
Ministerio de Educación Superior (MES)
Ministerio de Finanzas y Precios (MFP)
Ministerio de Economía y Planificación (MEP)
Ministerio de la Industria Alimenticia (MINAL)
Ministerio de la Industria Ligera (MINIL)
Ministerio de la Industria Básica (MIB)
Ministerio de la Industria Pesquera (MIP)
Ministerio de la Industria Sidero-Mecánica (SIME)
Ministerio del Interior (MININT)
Ministerio de Justicia (MINJUS)
Ministerio de relaciones Exteriores (MINREX)
Ministerio de Salud pública (MINSAP)
Ministerio del Transporte (MINTRAS)
Ministerio del Turismo (MINTUR)
Ministerio de la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC)
Instituto de Aeronáutica Civil de Cuba (IACC)
Instituto Cubano de Radio y Televisión (ICRT)
Instituto Nacional de deporte, Educación Física y Recreación (INDER)
Instituto Nacional de Reserva Estatal (INRE)
Banco Central de Cuba

Fuente: Elaboración propia a partir de Material Mimeografiado del Centro de Estudio de la Economía Cubana Lic. Santiago Rodríguez Castellón (Sin fecha) y Álvarez; E, y Mattar; J. "Política Social y reformas estructurales: Cuba a principios del siglo XXI" Editorial Naciones Unidas, CEPAL 2004:

Anexo 24

Características Período Especial en tiempo de paz.

- La percepción inicial. La caída abrupta y la búsqueda del camino a la recuperación a corto plazo (1990-1991)
- Los programas focales: alimentario, energético y nuevos generadores de MLC. (Turismo y producciones biotecnológicas).
- Las valoraciones sobre la incertidumbre del IV Congreso del PCC (1991). Resolución sobre el desarrollo económico del país
- La comprensión de la presencia de una crisis profunda y una recuperación a más largo plazo (desde 1992)
- Recrudescimiento del bloque Norteamericano Ley Torricelli (octubre 1992).
- Ajustes en la estrategia de desarrollo y como consecuencia en la política económica
- Necesidad de cambios en las relaciones de propiedad

- Cambios en la Constitución (1992)
- Cambios en el seno de la propiedad estatal
- Cambios en la propiedad no estatal(apertura al capital extranjero)

Fuente: Elaboración propia a partir de: Rodríguez José Luís “Curso de: Introducción a la Política Económica” Centro de Estudio de Economía y Planificación “Juan f. Loyola” del Ministerio de Economía y Planificación

Anexo 25

Tabla 5: Síntesis de los principales errores señalados por la máxima dirección de la Revolución.

Sectores	Errores
Económico	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de políticas para valorar de forma sistemática y crítica el Sistema de Dirección de la Economía. • Pérdida de la voluntad hidráulica. • Las inversiones no tuvieron un carácter integral. • Apertura de un gran número de obras sin terminar. • Desaparecen las microbrigadas por considerarlas no compatibles con el sistema. • Falta de integralidad en la planificación. • Desarrollo económico desequilibrado de la economía*. • El sector de la construcción decayó, lo que se expresaba en que las obras no se terminaban, se hacían eternas y cuando llegaban al final la calidad no era la adecuada. <ul style="list-style-type: none"> ○ Falta de eficiencia de los mercados estatales. ○ Prevalcían los intereses sectoriales y empresariales por encima de los intereses sociales, debilitándose las interrelaciones necesarias en la economía y afectándose la satisfacción de necesidades sociales; Pretender darle soluciones iguales a problemas, sistemas y empresas muy diferentes; • Falta de eficiencia del Estado en la producción y distribución de productos del agro lo que dio paso a: Desarrollo del mercado libre campesino. • Desarrollo de intermediarios y especuladores. • Se frena el desarrollo del movimiento cooperativista.

* El crecimiento desequilibrado de la economía se muestra en el aumento del des balance comercial externo, el cual se triplicó en el quinquenio, donde las dificultades financieras del país aumentan (Para ampliar consultar **Comité estatal de Estadísticas: anuario Estadístico de Cuba 1987, p 111** y **José E. González y Nieves Pico “Diagnostico global del proceso inversionista en Cuba en el periodo de 1975-1984” INIE Compendio de Investigaciones económica; No 1 La Habana; 1987:13**

	<ul style="list-style-type: none"> • El presupuesto siguió siendo un instrumento pasivo, no regulador sino propiciador del gasto y los consumos sociales indebidos y poco severos con las empresas en cuanto a sus aportes al Estado. • Búsqueda de ganancia en las empresas por aumentos de precios y no por una mayor eficiencia; • Falta de atención y baja calidad en la prestación de servicios vitales a la población.
--	---

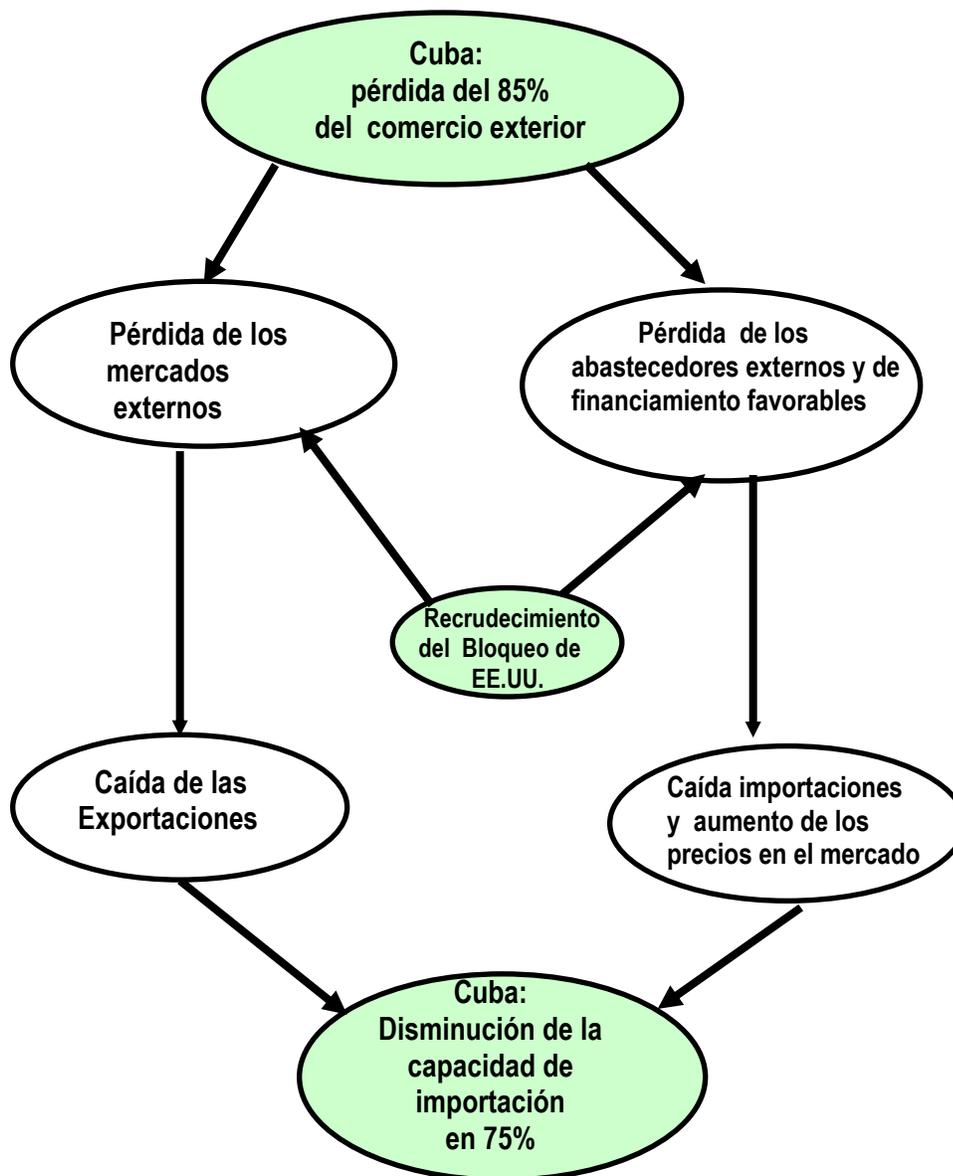
Tabla 5 : Síntesis de los principales errores señalados por la máxima dirección de la Revolución. (Continuación)

Sectores	Errores
Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de una política de control eficiente por parte de los cuadros administrativos. • Se aplicaban los métodos de dirección y planificación de la economía que se utilizaba en los países socialistas de Europa del Este, con una ausencia de creatividad y de estudio de las condiciones histórico-concretas de Cuba.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de mecanismos de control estatal, crecimiento del mercado negro y la especulación. • Se desarrolla el individualismo. • Se desarrolla el promocionismo en la Educación.
Político-Ideológico	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencia al formalismo en la labor político- ideológico. • El Partido se encierra en su vida interna, apartándose en alguna medida de las orientaciones económicas. • Ausencia de análisis objetivo en los medios de comunicación social.
Política Laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Se debilita el trabajo voluntario en la producción y los servicios. • Se desarrolla el pago desmedido de horas extras. • Se multiplican los pagos indebidos. • Se olvida la atención al hombre y se sustituye por distintas formas de pago.

Fuente. Elaboración propia a partir Castro Fidel Informe al III Congreso del PCC Editora Política La Habana 1986, Castro Fidel “Un grano de maíz” Conversación con Tomás Borges, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado La Habana 1992:190-195., Codina Jiménez Alexis “Cambios en el entorno de las empresas en cuba. (1959-2000)”. Folletos Gerenciales Dirección de capacitación de cuadros y estudios del MES año VI número 3 marzo 2002.

Anexo 26

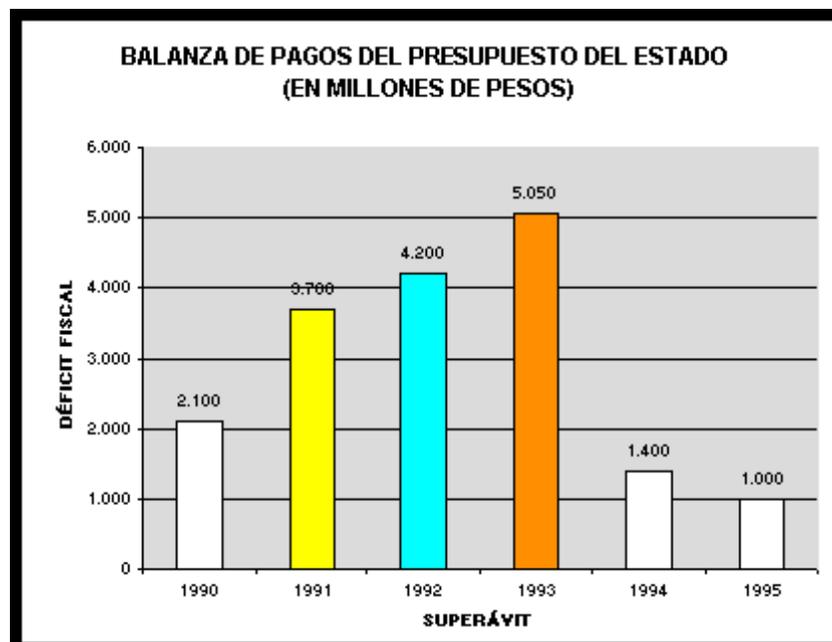
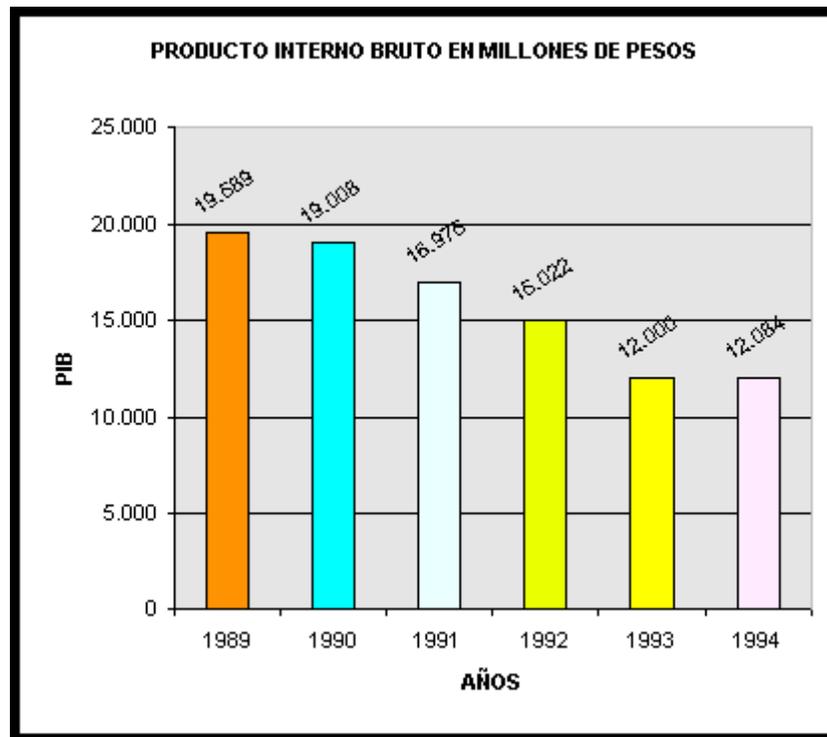
Comportamiento de las importaciones y las exportaciones ante la crisis de los años 90 en Cuba



Fuente: Elaboración propia a partir de Codina Jiménez Alexis "Cambios en el entorno de las empresas en Cuba. (1959-2000)". Folletos Gerenciales Dirección de capacitación de Cuadros y estudios del MES año VI número 3 marzo 2002.

Anexo 27

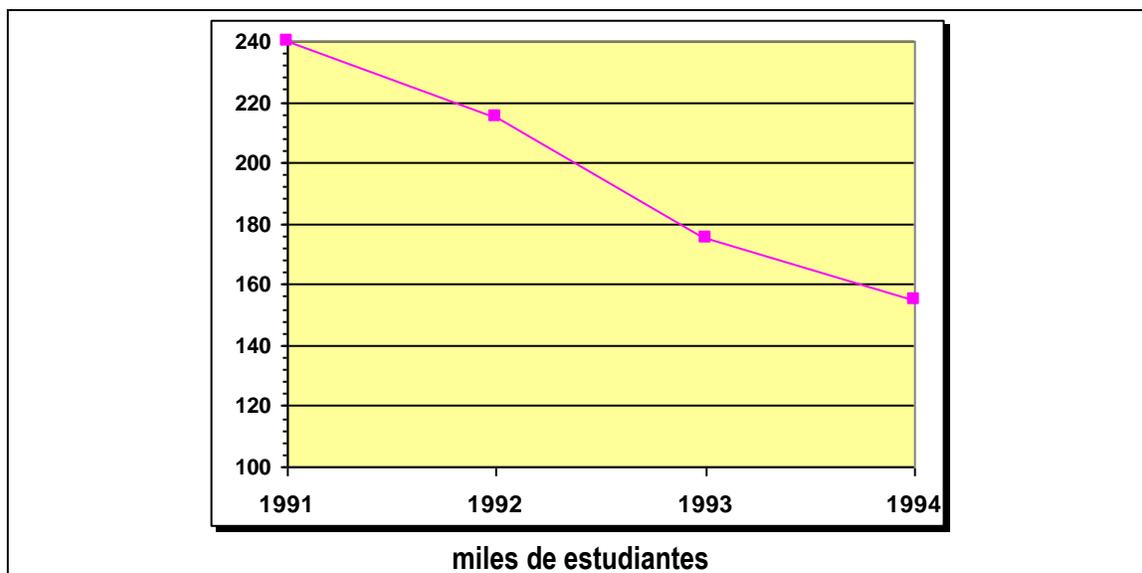
Comportamiento de la actividad económica del país, desde 1989 hasta 1994.



Fuente: Elaboración propia a partir de las cifras publicadas en el Informe de los resultados económicos del 1995 a la Asamblea Nacional. Periódico Granma diciembre/1995.y Informe de José Luis Rodríguez, Ministro de Economía en Periódico Granma del diciembre/1995.

Anexo 28

Matrícula de la Educación Superior de 1991 a 1994



Fuente: Elaboración propia a partir de Casanova Alfonso y otros "Estructura Económica de Cuba" Tomo 1, Editorial Félix Varela. La Habana. 2002.

BIBLIOGRAFIA

1. Acanda González, Jorge Luis. "Sociedad Civil y hegemonía". La Habana. Revista Temas, n.6, 1996.
2. Aguilera Morató, Esther. "Abrir paso a un modelo antihegemonico en la economía mundial". Entrevista con Esther Aguilera Morotó Vice presidenta de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba, El Economista, la Habana Cuba, febrero, 2008.
3. Aberbach;J.D.Rockman, B.A. "On the Rise; Transformation,and Decline of.Analysis in the US Goverment." en Governance: An Internatinal Journal of Policy and Administration, 1989.
4. Acosta Pablo, Alejandro. "Precisión de las características del concepto de administración pública". <http://w.w.w.tuobra.unam.mx/> publicadas /021128143527.html.2002.
5. Adames, Inoam M. ¿Cuál es la historia de la Administración? <http://w.w.w.banrep.gov.co/blaavirtual/pregfrec/administra.htm> 2005.
6. "Anónimo". Folleto de la Asamblea Nacional de Poder Popular "Temas para seminarios a diputados, delegados y cuadros del Poder Popular". Matanzas. Editorial Empresa provincial de Artes Gráficas 1984.
7. "Anónimo". "Informe a la Asamblea General de Naciones Unidas una resolución titulada "Necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos a Cuba". www.granma.cubaweb.cu enero 2002.
8. "Anuario Estadístico de Cuba". Comité Estatal de Estadísticas, 1987.

9. Anónimo. “Estudios sobre los jóvenes y el empleo”. La Habana. Granma Internacional (Suplemento Especial), 29 de enero de 1997.
10. Alarcón de Quesada, Ricardo. “Indicaciones del Presidente de la Asamblea Nacional de Poder Popular sobre la labor de control y fiscalización a realizar por los órganos locales y las funciones y tareas de los delegados y consejos populares”. Ciudad de La Habana. 2006.
11. Aise Sotolongo, Jesús. “Viet Nam: reconceptualización y reforma económica”. La Habana, Cuba. Revista Economía y Desarrollo #1 / 21998.
12. Albi, Emilio; González Páramo, José M. y López Casanova, Guillermo: “Gestión Pública. Fundamentos, técnicas y casos”. España. Editorial Ariel, SA, Barcelona 1997.
13. Álvarez, Elena. “Características de la apertura externa cubana”. Ciudad de la Habana. Material de consulta Introducción a la política económica de la revolución cubana, Ministerio de Economía y Planificación, 1998.
14. Álvarez, Elena. “La apertura externa cubana”. La Habana Cuba. Investigación Económica, año 1, No 1 enero- marzo. 1995.
15. Álvarez, Elena. “Potencialidades de recuperación y desarrollo”. México. Ponencia presentada a LASA. Guadalajara, 1997.
16. Aucoin, Peter. “Fundamentos de la Administración y Gestión Públicas”. Cuba. Material docente preparado para el Diplomado de Administración Pública. Centro de Estudios de Economía y Planificación, Ministerio de Economía y Planificación, 1997.
17. Anuario Estadístico del Ministerio de Salud Pública. La Habana. 1990-1996.

18. Ballart, Xavier. “¿Cómo evaluar programas y servicios públicos ?Aproximación sistemática y estudios de casos.” Madrid. Ministerio de Hacienda Pública, 1992.
19. Bañon, Rafael y Carrillo, Ernesto. “La nueva Administración Pública”. Madrid. Editora. Alianza Universidad, Texto S.A. 1997.
20. Barzelay, Michael: Administrative Reform: Concept, Visions and Recent Experience. Cambridge: Estados Unidos. Harvard University. John F. Kennedy School of Government. Draft Paper, 1993.
21. Benito, Ana Belén. “Liberalismo y positivismo jurídico”. Puerto Rico. Revista de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Vol.35-36, 2002-2003.
22. Breve diccionario político. Moscú. Editorial Progreso 1983.
23. Brooks, Stephen. “Public Policy in Canada: An Introduction”. Canada Toronto. Third Edition. Oxford University Press, .3- 4, 1998.
24. Bonnin, Jean Charles. “Principes de la Administration Publique”. Paris. Editorial Francesa, 1808.
25. Buch, Rodríguez Luis M.; Suárez, Reinaldo. “Gobierno Revolucionario Cubano”. La Habana. Editorial, Ciencias Sociales, 2002.
26. Buch, Rodríguez Luis M. “Gobierno Revolucionario Cubano. Génesis y primeros pasos”. La Habana. Editorial Ciencias Sociales, 1999.
27. Barredo Medina, L. “Democracia, Sociedad Civil y Gobernabilidad en Cuba en los 90”, <http://www.cuba.cu/gobierno/demo.htm>, 2001.
28. Briceño, Claudio A. “Participación y municipio. Estudio social” www.monografias.com 2003.
29. Casanova; A. y otros. “Estructura económica de Cuba.” La Habana. Editorial. Félix Varela Tomo: I. 2002.

30. Castro Fomento, Manuel. "Teoría y Práctica de las políticas públicas". Panamá. Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro 2003.
31. Castro, Ruz Raúl. Clausura del Seminario a los delegados del Poder Popular. Matanzas, 22 de agosto 1975.
32. CEPAL. "Social change and Social Development Policy in Latin America, y New York, Evaluación de Quito". Santiago de Chile. en Cuadernos de la CEPAL, Número 2, 1975.
33. CEPAL. "Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América latina y el Caribe en los años noventa". Santiago de Chile. CEPAL;, 1990.
34. CEPAL/ILPES. "Modernización del Estado, Reforma administrativa y evaluación del desempeño de la gestión pública". La Habana. Oficina Nacional de Estadísticas, 2000.
35. Cuadrado, Roura Juan R. y otros. "Introducción a la Política Económica". España. Impreso en España, 1995.
36. Cruz Cordero, Teresa. "La empresa Estatal en Cuba. Una aproximación a la caracterización de su empresario." La Habana, En Revista 15 años del Centro de Estudio de la Economía Cubana, Colectivo de autores, Editorial Félix Varela 2004.
37. Constitución de la República Popular de China. Pekín. Edición en Leguas Extranjeras; 1975.
38. Castro Ruz, Fidel. Informe al V Congreso del PCC. La Habana. Periódico Granma, 1997.
39. Castro Ruz, Fidel. Discurso en el Acto de Toma de Posesión como Primer Ministro del Gobierno en el Palacio Presidencial, La Habana. 1959.

40. Castro Ruz, Fidel. Discurso en el estadio Universitario de La Habana, El 13 de marzo, 1959
41. Castro Ruz, Fidel. Discurso en el Comité del PCC de la Provincia de Matanzas. La Habana. Revistas Cuba Socialista, número: 36 Mayo de 1962.
42. Castro Ruz, Fidel. Discurso “Criterios de nuestra Revolución 24 de Julio de 1965 Santa Clara”. La Habana. Revista Cuba Socialista, número: 49 Septiembre de 1965.
43. Castro Ruz, Fidel. Discurso conclusiones de la primera reunión nacional de producción. La Habana. Teatro Chaplin. 1961.
44. Castro Ruz, Fidel. “Informe sobre los planes para el desarrollo económico de la nación en 1962”. La Habana. Teatro Payret 20 de octubre, 1961.
45. Castro Ruz, Fidel. Discurso del Comité Provincial del PCC Matanzas, 1962.
46. Castro Ruz, Fidel. Discurso en Santa Clara “Críticos de nuestra Revolución” La Habana. 24 de julio, 1965.
47. Castro Ruz, Fidel. Discurso Clausura del tercer Congreso de la CTC. La Habana. Teatro de la CTC. 1966.
48. Castro Ruz, Fidel. Comité Provincial del Partido en Matanzas, Revista Cuba Socialista, Mayo del año 1962.
49. Castro Ruz, Fidel. Plenaria provincial de la CTC Teatro CTC, La Habana 2y 3 de septiembre de 1970.
50. Castro Ruz, Fidel. Informe Central al I Congreso del PCC. La Habana. Editorial Departamento Oriental Revolución del Comité Central del PCC 1975.
51. Castro Ruz, Fidel. Informe al II Congreso del PCC. La Habana. Editora Política 1980.

52. Castro Ruz, Fidel. Informe al III Congreso del PCC. La Habana. Editora Política 1986.
53. Castro Ruz, Fidel. Intervenciones sobre el proceso de rectificación de errores y tendencias negativas el 19 de abril y 26 de julio. La Habana. Revista Cuba Socialista de número 23 de sep-oct.1986.
54. Castro Ruz, Fidel.. Discurso pronunciado en la Clausura del V Congreso de la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC) La Habana. Revista Cuba Socialista, No 27, La Habana, 1987.
55. Castro Ruz, Fidel. Discurso en la Clausura del V Congreso de la Federación de Mujeres Cubanas, La Habana. 7 de marzo de 1990.
56. Castro Ruz, Fidel. Informe al IV Congreso del PCC. La Habana. Periódico Granma, 1991.
57. Castro Ruz, Fidel. Discurso de clausura del X Período de Sesiones de la tercera legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular Periódico. La Habana. Granma 27 de diciembre de 1991.
58. Castro Ruz, Fidel. "Un grano de Maíz". La Habana, Conversación con Tomás Borges. Editorial. Oficina de Publicidad del Consejo de Estado. 1992.
59. Castro Ruz, Fidel. Discurso clausura del VIII Congreso de la UJC. La Habana. Oficina de Publicidad del Consejo de Estado. 2004.
60. Colectivo de Autores. "El derrumbe del modelo eurosoviético". La Habana. 3^{era} Edición Félix Varela, 1996.
61. Cuesta, Armando. "Gestión de Competencias". La Habana. Editorial Academia. 2001.

62. Colino, Cesar. "Democracia, participación ciudadana y problemas de gestión de los gobiernos locales en Europa: equidad, eficacia y capacidad" Lisboa, Portugal. VII Congreso del CLAD, 8-11 octubre www.clad.org.ve 2002.

63. Columbié Santana, Mariela. "Diagnostico de la Formación de cuadros de la Administración Pública una experiencia cubana en cuatro provincias". La Habana. Folletos Gerenciales Dirección de capacitación de Cuadros y estudios del MES año VIII número 8 agosto, 2004.

64. Columbié Santana, Mariela. "Sistema de capacitación para los dirigentes del sector público en los consejos de administración municipal". La Habana. Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias de la Educación. Junio 2005.

65. Consenso de Madrid. VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Madrid, España. 23-24 de junio. www.clad.org.ve 2005.

66. Codina Jiménez, Alexis. "Cambios en el entorno de las empresas en Cuba. (1959-2000)". La Habana. Folletos Gerenciales Dirección de capacitación de Cuadros y estudios del MES año VI número 3 marzo 2002.

67. Constitución de la República de Cuba (Actualizada) Revisada y concordada por la dirección de Legislación y Asesoría del Ministerio de Justicia. La Habana. Editora del Ministerio de Justicia, 2004.

68. Dimmock, Marshall. "The Meaning of Scope in Public Administration". New York. Gaus, John et al. "The Frontiers of Public Administration". Russell and Russell, 1967.

69. Denhardt, Robert B. "Public Administration". Estados Unidos de América. Editorial EUA 1991

70. De Burgos, Javier. "Ideas de Administración". España. Editorial Granada, 1841.
71. Doménech, Silvia. "El proceso de rectificación de errores y tendencias negativas". La Habana. Revista Cuba Socialista número 41. 1989.
72. De la Osa, José A. "Ganamos 16 años en 35 logros científicos" La Habana. Periódico Granma 24 de diciembre del 1993.
73. Decreto Ley 197 del 1999 Sobre las relaciones laborales del personal designado para ocupar cargos de dirigentes y funcionarios públicos. La Habana. Gaceta oficial de la República de Cuba. Ministerio de Justicia, lunes 18 de octubre de 1999.
74. Diccionario de Filosofía. Moscú. Editorial Progreso 1984.
75. Dunn N., Willian. "Public Policy Analysis". Prentice.Hall. Second Edition. Englewood Cliff.N,J.,1993.
76. Dirección de Planeamiento y Estadísticas del MINED período de 1990 a 1999. La Habana Cuba. 1999.
77. Del Llano, Eduardo. "El imperialismo capitalismo monopolista". La Habana. Editorial ORBE, 1976.
78. Dory, Daniel; Manzano Nelson. "Lógicas Territoriales y Políticas públicas: las condiciones de gobernabilidad democrática en Cochabamba". La Paz, Bolivia. PIEB (Programa de investigación Estratégica en Bolivia) Serie Documentos de Investigación, Depósito Legal 4-1-695-00, 2000.
79. Duharte, Emilio. "Reformas y tendencias políticas en Cuba: Hacia un fortalecimiento de la legitimidad." Universidad de La Habana, Texto de: "Teoría y procesos políticos contemporáneos". Tomo II, Editorial Félix Varela, 2006.

80. Engels, Federico: "El origen de la familia la propiedad privada y el Estado". Moscú. Obras Escogidas. Tomo único. Editorial Progreso. 1975.
81. Engels, Federico. "Del socialismo utópico al socialismo científico". Moscú. Obras Escogidas Tomo Único. Editorial Progreso, 1975.
82. Engels; Federico. 1890 (2) Carta a Josph .Bloch Londres Septiembre 21-26 Moscú. Tomo Único. Editorial Progreso, 1975.
83. Echevarria, Oscar. "Regulación, Plan y Mercado: El caso cubano". Ciudad de la Habana. Material de consulta Introducción a la política Económica de la Revolución Cubana, Ministerio de Economía y Planificación, 1998.
84. "Enciclopedia CEPAL" <http://www.google.com/search?q=cache> septiembre 2007.
85. Echevarria, Oscar. "Estado, Economía y Planificación: Una aproximación". La Habana. Instituto Nacional de Investigaciones Económicas. (INIE), 2000.
86. Editorial de Thé Giói. "La economía de Viet Nam". La Habana, Cuba. Revista Bimestral de la Sociedad Económica Amigos del País Enero- Julio, 2006.
87. Elizalde H. Antonio. "Democracia representativa y democracia participativa". www.rle.fao.org/prior/raenat/pdf/demrep.pdf 2002.
88. Enciclopedia "Pequeño Larousse Ilustrado". La Habana. Edición Revolucionaria Instituto del Libro 1968.
89. Friedlaender, Heinrich. "Historia Económica de Cuba". Ciudad de la Habana. Tomo I y II. Editorial Ciencias Sociales, 1978.
90. Figueroa Albelo, V. M. y otros. "La Economía Política de la Construcción del Socialismo". Edición electrónica. Texto completo en www.eumed.net/libros/2006b/vmfal/

91. Ferriol, Ángela. "Política social cubana situación y transformaciones". Ciudad de La Habana. Revista Temas Nueva Época 11/ 1998.
92. Ferriol, Ángela. "Situación social y transformaciones de la política social en Cuba". México. Ponencia presentada al Congreso LASA Guadalajara, 1997.
93. Ferriol, A.; Therbon G.; Castiñeras, R. "Política Social. El mundo contemporáneo y la experiencias de Cuba y Suecia". Uruguay. Editorial Instituto Nacional de Investigaciones Económicas de Cuba, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el desarrollo y el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales universidad de la Republica de Uruguay, 2004.
94. Fernández Arner, Agustín. "Formación y despliegue de los fundamentos socioeconómicos del socialismo" La Habana. Texto de Economía Política de la Construcción del Socialismo. Fundamentos Generales. Editorial Félix Varela, 2002.
95. Fernández, M. A: "Diagnóstico sobre el comercio exterior de Cuba" La Habana. Material de archivo Noviembre 1994.
96. González Palmira, Edith. "La democracia como valor político de la sociedad cubana actual". Universidad de Matanzas. Tesis presentada en opción al grado científico de doctor en ciencias filosóficas, 2000.
97. González Almaguer, Aramín. "El método Delphi y el procesamiento estadístico de los datos obtenidos de la consulta a los expertos" .Cuba. Material Mimeografiado 2000.
98. González Paris, Evelyn. ; Pons, Duharte, Hugo. "Algunas consideraciones sobre el concepto de Administración Pública." La Habana. Ponencia Presentada

en el Evento Internacional de Gerencia Empresarial y Administración Pública. 2003.

99. González Paris, Evelyn “Reflexiones sobre el surgimiento del Estado en Cuba”. Universidad de Matanzas. Ponencia presentada al Taller Internacional “La Democracia, papel de los gobiernos Locales y Nacionales en el contexto actual”, Octubre 2004.

100. González Paris, Evelyn. “Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI”. En sitios Web Cuba siglo XXI www.nodo50.org/cubasioXXI/ 2006

101. Gómez Penalillo, Enrique. “Política económica”. www.Monografia.com.htm.2007.

102. Galván Escobedo, José. “Tratado de Administración General desarrollo de la teoría administrativa”; México. Deit. Trillas, 1990.

103. Gramsci, A. “Antología.” La Habana. Editorial Ciencias Sociales, (1973)

104. Gramsci, A. “Notas sobre Maquiavelo y sobre el estado moderno”. Buenos Aires. Editorial. Lautaro.1996.

105. García Brigos, Jesús P.: “Gobernabilidad y Democracia. Los órganos de Poder Popular en Cuba”. La Habana. Editorial de Ciencias Sociales. 1998.

106. García Brigos, Jesús P. “Cinco Tesis sobre los Consejos Populares”, Cuba Siglo XXI, No. III, http://www.nodo50.org/cubasioXXI/politica/brigos4_280201.htm 2001

107. García Valdez, Carlos. “El proceso de rectificación: motivación y fuente para el desarrollo de la economía política del socialismo” La Habana. Revista: Cuba Socialista No. 38 del 1989.

108. Garciní y Guerra, Héctor. (1953): “Martí y la Administración Pública”. Universidad de La Habana, República de Cuba. Homenaje al apóstol. José Martí en el Centenario de su Natalicio.. Facultad de Ciencias Sociales y Derecho Público, Colaboración profesoral en el Anuario de 1953:

109. González Gutiérrez, Alfredo. "Economía y sociedad los retos del modelo económico." La Habana. Revista trimestral "Temas" cultura ideología sociedad número 11/ julio- septiembre nueva época, 1998.
110. González Gutiérrez, Alfredo. "La economía emergente: logros, dificultades y perspectivas" La Habana (investigación) Instituto Nacional de Investigaciones económicas (INIE) 1993.
111. González, José E. y Nieves Pico. "Diagnostico global del proceso inversionista en Cuba en el periodo de 1975-1984". La Habana. INIE Compendio de Investigaciones Económicas; No 1 1987.
112. Guerrero, O. "Políticas y criterios técnicos para la modernización curricular de la formación de gerentes públicos en Iberoamérica". RIGEP. Serie Documentos técnicos. No. 3. CLAD. Octubre, 1992.
113. Guevara; Ernesto. "Escritos y Discursos" (1967) La Habana. Tomo V, Editorial Ciencias Sociales ,1972
114. Guevara; Ernesto. "Cuba ¿Excepción histórica o vanguardia en la lucha anticolonialista?", "Escritos y Discursos. La Habana. Tomo II, Editorial Ciencias Sociales, 1972.
115. Gulick, Luther. "Science Values and Public Adminstration". Nueva York. Institute of Public admnistration, 1937.
116. Gulik, Luther y Urwick, Lindall F. "Paper on the Scienc of Administration". Nueva York. Institute of Administration, Columbia University, 1937.
117. Gomáriz Moroga, Enrique. "Sistema Político y políticas públicas en América Latina." Revista del CLAD Reforma y Democracia N. 38, <http://www.clad.org.ve/rev38/rev38n4.html>. Junio 2007.

118. Goma Ricard Blanco, Ismael. "Gobiernos locales y redes participativas retos e innovaciones". Portugal. VII Congreso Internacional del CLAD, 8-11 de octubre www. clad.org.ve. 2002.

119. Habermas, Jürgen. "La constelación posnacional". Madrid. Editorial Ensayos políticos, 2000.

120. Hernández Claro, Edmundo. Velasco García. Georgina. "Políticas públicas y movilización ciudadana". La Habana. Folletos gerenciales dirección de capacitación de cuadros y estudios de dirección Ministerio de Educación Superior 10^{mo} aniversario año X septiembre 2006.

121. Iglesias Morell, Antonio. "La administración pública y la gestión empresarial como campos de investigación y perfiles de formación diferenciada de cuadros y directivos. Algunas experiencias en Cuba". La Habana. Ponencia presentada en el Evento Internacional de Gerencia Empresarial y Administración Pública. 2004.

122. Iglesias Morell, Antonio. "La formación en Administración Pública en América Latina, Canadá y Cuba: particularidades y tendencias actuales." La Habana. Folletos Gerenciales. CCED-MES. Año V. No. 11. Nov. 2001.

123. Iglesias Morell, Antonio. "Legitimidad, eficacia y participación: La gestión pública en procesos de cambio". La Habana. Folletos gerenciales Dirección de capacitación de cuadros y estudios de dirección Ministerio de Educación Superior 10^{mo} aniversario año X septiembre 2006.

124. Iglesias Morell, Antonio. "Administración Pública y formación de gerentes públicos: actualidad y perspectiva." La Habana. Boletín Informativo de Cuadros. No. 8. MES. julio de 1997.

125. Iglesias Morell, Antonio.; Lourdes Tabares Neyra. “La formación de recursos humanos como soporte del perfeccionamiento de la gestión local”. Washington. Ponencia presentada al XXIII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos – LASA 2001, DC, 2001.

126. Instituto de Filosofía de la Academia de Ciencias de Cuba, “Informe final de Investigación Tema: I Programa Científico técnico de la juventud” “Las contradicciones esenciales del desarrollo de la sociedad cubana contemporánea”. La Habana. Mayo 1990.

127. Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD; 1996 y 1997.

128. Jam Massó, Alfredo. “Experiencia histórica de la planificación y su significado para la economía cubana”. La Habana. Seminario Nacional “El perfeccionamiento de la planificación y el papel del estado en la economía”. Ministerio de Economía y Planificación; 2000.

129. Jam Massó, Alfredo. Conferencia “Los servicios no mercantiles en la Medición del PIB en Cuba”. La Habana. Cuba. CD VIII Reunión Nacional de Profesores de Economía Política, Economía y Contabilidad, Ministerio de Economía Planificación 5 y 6 de Julio 2006.

130. Jiménez, Fernando.; Pons; Hugo.; González, Evelyn. “Folleto de Gestión Pública .Cuestiones fundamentales”. La Habana. Cuba. Ministerio de Economía Planificación Editorial Publisime, 2003.

131. Latapí Sarre, Pablo. “La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: el caso del Observatorio Ciudadano de la Educación”. Artículo para Perfiles Educativos (UNAM, CESU) Observatorio

Ciudadano de la Educación Colaboraciones Libres, Vol. IV, Especial, Septiembre 2004.

132. Lenín, V. I. “La Nueva Política Económica y las tareas de los comités de Instrucción Política” Moscú. Informe presentado al Congreso Nacional de los comités de instrucción política 17 de octubre de 1921 Tomo XII Obras Escogidas en Doce Tomos, Editorial Progreso 1975.

133. Lenin, V. I. Obras Completas., Tomo.36. Editorial Progreso Moscú 1961.

134. Lenin V. I. Obras. Escogidas. en 3 Tomos, Tomo. I. Editorial Progreso Moscú 1961.

135. Lenín, V. I. “La economía y la política en la época de la dictadura del proletariado”. Moscú. Tomo X, Obras Escogidas en Doce Tomos, Editorial Progreso 1975.

136. Lenín, V. I. “Sobre el impuesto en especie”. Moscú, Tomo XII, Obras Escogidas en Doce Tomos, Editorial Progreso 1975.

137. Lenín, V. I. “Sobre el Plan económico”. Moscú. Único Tomo XI Obras Escogidas en Doce Tomos, Editorial Progreso 1975.

138. Lenín, V. I. “Mas vale poco y bueno”. Moscú. (2 de marzo 1923) Obras Escogidas en tres tomos, Tomo III: Editorial Progreso 1975.

139. Lenín, V. I. “Las tareas inmediatas del poder soviético”. Moscú. Obras Escogidas en tres Tomos, Tomo II. Editorial Progreso 1975.

140. Lenín, V. I. Obras Completas., Moscú. Tomo. 36. Editorial Progreso 1975.

141. Lenín, V. I. “El Estado y la Revolución”. Moscú. Obras Escogidas en tres tomos, Tomo II Editorial Progreso. 1981.

142. Lahera P., Eugenio. "Reforma del estado: un enfoque de políticas públicas". Venezuela. Revista CLAD, Reforma y democracia, No. 16, Caracas, 2000.
143. Lazo Vento; Carlos. "Modelo de dirección del Desarrollo Local con enfoque estratégico experiencia en Pinar del Río". Universidad de Pinar del Río, Cuba. Tesis en opción al Grado Científico de Doctor en Ciencias Económicas, Resumen, 2002.
144. Leonardo Santana, Rabell. "Formación de la administración pública como objeto del conocimiento: del absolutismo al estado liberal". Puerto Rico. Revista de Administración Pública Vol. XIX, Número 1.1986.
145. Ley N. 99 de los Consejos Populares, Asamblea Nacional del Poder Popular en la Gaceta Oficial de la Republica de Cuba el 25 de julio del 2000.
146. Material presentado en la Reunión Regional de Planificación y Programación. "Las políticas Públicas y su impacto en la sociedad civil". Guatemala. 2001.
147. Meny, Ives & Thohening, Jean- Claude. "Las políticas públicas". Barcelona. Versión española a cargo de Francisco Morate. Editora Ariel. Ciencia Política, 1992.
148. Milán Castro, Arnaldo. "Experiencia de la JUCEI en Las Villas". La Habana. Revista Cuba Socialista noviembre vol.3, 1961.
149. Miranda Bravo, Olga. "Cuba / USA Nacionalizaciones y bloqueo". La Habana. Segunda Edición Editorial Ciencias Sociales, 2003.
150. Mostajo, Rosana. "Modernización del Estado Reforma administrativa y evaluación del desempeño de la administración pública". La Habana. CEPAL / ILPES 2000.

-
151. Manov, G. "Teoría Marxista Leninista del Estado y el derecho". La Habana. Editorial de Ciencias Sociales, 1985.
152. Martí, José. Obras Completas. La Habana. Tomo II. Editorial Nacional de Cuba 1965.
153. Marx, Carlos. "El Capital". Tomo I, II, III. La Habana. Editorial Ciencias Sociales 1978.
154. Marx, Carlos. "Critica al Programa de Gotha". Moscú. Editorial Progreso Obras Escogidas en tres tomos, Tomo III, 1975.
155. Marx, Carlos. "Carta a Pavel Annekov". Bruselas 28 de diciembre, 1846. Moscú. Obras Escogidas en un solo Tomo, Editorial Progreso 1975.
156. Marx, Carlos. "Manuscritos económico-filosóficos de 1844". México. En: C. Marx. Escritos de juventud, FCE, 1982.
157. Marx, Carlos.; Engels, Federico. Obras Completas Tomo IV. La Habana. Editorial Ciencias Sociales 1978.
158. Machado Rodríguez, Dario. "El proceso de rectificación de errores y tendencias negativas en Cuba". La Habana. Texto: Lecciones de Economía Política de la construcción del socialismo Carreras Económicas, Tomo 2 Colectivo de autores, 1992.
159. Martínez Heredia, Fernando. "Cuba en los noventa realidades, proyectos, alternativas". La Habana. Editorial Ciencias Sociales, 1991.
160. Molina; E. "Historia de la Doctrinas económicas II Segunda parte". La Habana. MES; Universidad de la Habana. 1983.
161. Ministerio de Economía y Planificación. La Habana. "Tabloide Especial" Parte 1 Año 2007.

162. Ministerio de Finanzas y Precios de la oficina Nacional de Administración tributaria “Informe de Audiencia Pública Sistema Tributario Cubano”. Matanzas, Cuba. 29 de septiembre de 1999.
163. María Julia Mayoral “Poder Popular, examen sobre su funcionamiento.” La Habana. Periódico Granma, lunes 8 de mayo del 2006.
164. María Julia Mayoral “Los dilemas del Poder Popular”, entrevista al diputado Ernesto Suárez secretario del Parlamento, cubano La Habana. Periódico Granma 24 de mayo del 2006.
165. Nioche, J.P. « Science Administrative, Management Public et Analyse des Politiques Publiques », Revue Francaise d’Administration Publique, 1982.
166. Navarro, M. “Sobre los Órganos Locales del Poder Popular en Cuba: Una aproximación desde la gobernabilidad”. Magazine DHIAL, , <http://www.iigov.org/dhial/?p=dh33> 3 de septiembre 2002.
167. Nelly, Janet. “Políticas públicas en América Latina. Teoría y práctica”. Caracas Venezuela. Ediciones IESA 2003.
168. Navarro G., Carmen. “Gobernanza en el ámbito local”. Lisboa. VII Congreso Internacional del CLAD, Portugal, 8-11 octubre www.clad.org.ve 2002.
169. Núñez Moreno, Lilia. “Más allá del cuenta tropismo en Cuba”. Ciudad de La Habana. Revista Temas número 11 1998.
170. ONU. “Fortalecimiento de la participación popular, la equidad, la justicia social y la discriminación como bases esenciales de la democracia”. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos. 57 Sesión 23/4/2003.
171. Oslak, Oscar. “Sistema de servicio civil América Latina y el Caribe: situación actual y desafíos pendientes”. San José de Costa Rica. En Goñi, F. y Heidy, R.

Memoria del III Congreso Internacional “Innovación, organizaciones y desarrollo”.
20-24 de febrero del 2002.

172. Pérez García, José Ángel. “Cuba: único expediente no neoliberal en América Latina”. La Habana. Revista Cuba socialista 3era época número 19 del 2000.

173. Pérez, Victoria y Martín Virginia. “La formación y utilización de los graduados de nivel superior en Cuba”. La Habana. Instituto Nacional de Investigaciones Económicas (INIE) y Ministerio de Economía Planificación (MEP), diciembre, 1999.

174. Peláez Órfelio. “Ciencia es palabra cotidiana”. La Habana. Periódico Granma del 31 de diciembre del 1993.

175. Pons, Hugo.; González, Evelyn. “Diseño, Análisis y Evaluación de Políticas Públicas: Cuestiones Fundamentales.” Cuba. Material Mimeografiado Centro de estudios del Ministerio de Economía y Planificación 2001.

176. Pons, Hugo.; González, Evelyn. “Gestión Pública: un acercamiento al concepto socialista” Universidad de Matanzas, Cuba. Ponencia presentada al Taller Internacional de Gestión pública. Indicadores de Rendimiento. 2002.

177. Pons; Hugo. “Reflexiones acerca del concepto de política pública”. Cuba. Centro de Estudios de Economía y Planificación. MEP. 2000.

178. Pons; Hugo. “El estado y la construcción del socialismo”. Cuba. Centro de Estudios de Economía y Planificación. MEP 2001.

179. Pal, Leslie A. “Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times”. Scarborough. Nelson, 2002.

180. Portuondo de Prado, Fernando. “Historia de Cuba”. La Habana. Editorial. Pueblo y Educación. 2000.

-
181. Peter, Spink. ; Francisco Longo Echevarria. "Nueva Gestión Pública y Regulación en América Latina, Balance y Desafíos".Venezuela. Editorial. Texto, C.A., CLAD. 2001.
182. Patton, Carl V.& David S. Sawicki. "Basic Methods of policy Analysis and planning". Prentice Hall. Englewood Cliffs. 1993.
183. Pfiffner, John M. y Presthus, Vance. "Public Administration". Nueva York 3^{era} edición. The Ronald Press Co.1993.
184. Pérez, Olga.; Lage, Carlos.; Giulio, Ernesto. "Desarrollo alternativo. Síntesis entre economía política y política económica".LaHabana.Revista Economía y Desarrollo año XXXVI. Vol.139. Facultad de Economía de la Universidad de La Habana, N^o 1 del 2006.
185. Quivy Raymond, Van Campenhoudt, Luc. "Manual de Investigaciones en ciencias sociales" Versión en español Norma Patricia Corres Ayala. Edit. Grupo Noriega. Limusa; 1992.
186. Rose, R. "Understanting Big Government, The Programme Approach". Londo Sage 1984.
187. Ramírez Urizarri Luis Arturo Conferencia, "Algunas consideraciones acerca del método de evaluación utilizando el criterio de expertos", Santa fe de Bogotá, D. C Colombia, 1999.
188. Ramonet, Ignacio. "Cien horas con Fidel" conversaciones con Ignacio Ramonet" La Habana. Tercera Edición Oficina de publicaciones del Consejo de Estado 2006.

189. “Reglamento de las Administraciones Municipales y Provinciales del Poder Popular. acuerdo 4047 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros Secretaría”. La Habana. junio del 2001.
190. Resolución Económica al V Congreso de Partido Comunista de Cuba: La Habana. Editora Política. La Habana 8_10 de octubre, 1997.
191. Roca, Blas. “Los fundamentos del Socialismo en Cuba”. La Habana. Editorial Popular. 1960.
192. Rodríguez, Carlos Rafael: “Cuba en el Tránsito al Socialismo de 1959 al 1963”. La Habana. Editora Política. 1979.
193. Rodríguez Maurell, Antonio (Ministro Presidente de la JUCEPLAN) “Presentación de los proyectos de plan único de desarrollo económico y del Presupuesto del Estado para 1990”. La Habana. Periódico Granma, 27 de diciembre de 1989.
194. Rodríguez, José L. “Estrategia de desarrollo económico en Cuba”. La Habana Cuba. Editorial. Ciencias Sociales, 1990.
195. Rodríguez, José L. “Aspectos económicos del proceso de rectificación de errores”. La Habana. Revista Cuba Socialista; número 44,1990.
196. Rodríguez, José L. “Perspectivas Económicas de Cuba”. La Habana. Word. Economics Forum. Davos MEP. 1996.
197. Rodríguez, José L. “Introducción a la Política Económica”, Curso del Diplomado de Economía Global, La Habana Cuba, Centro de Estudios de Economía Planificación del Ministerio de Economía Planificación 1998.
198. Rodríguez, José L. “II Conferencia de la Nación y la Emigración”.La Habana. 5 de noviembre de 1995, Periódico Trabajadores lunes 6 de noviembre de 1995.

199. Rodríguez, José L. y Carriazo, Moreno George. "Erradicación de la pobreza en Cuba". La Habana. Editorial de Ciencias Sociales, 1990.
200. Rodríguez, José L. "Cuba: el camino de la recuperación económica". La Habana.1995-1999". Revista Cuba Socialista. Editorial Comité Central del Partido Comunista de Cuba. 3era época -1999.
201. Rodríguez, Castellón Santiago. "El sector de la Administración". La Habana. Material mimeografiado del Centro de Estudio de la Economía Cubana. S/F.
202. Rodríguez, Germán y Ramírez Juan Miguel. "La existencia de la administración, como primer premisa del estudio de la administración pública". Ciudad de La Habana. Folletos Gerenciales Dirección de capacitación de cuadros y estudios de dirección Ministerio de Educación Superior, 10mo Aniversario Año X Septiembre 2006.
203. Roger, Ricardo Luis "Asociaciones en Cuba. Laboratorio Social" Periódico Granma Cuba 13 de abril del 2000.
204. Rosental. M y P. "Diccionario Filosófico". La Habana. Editorial Progreso, 1973.
205. Stoner, James A. Freeman Edward. "Administration, practice May Hispano-american" México. S.A. 1994.
206. Stein, Lorenzo. "Movimientos sociales y monarquía". Madrid. Centro de Estudios Constitucionales, 1981.
207. Salazar Vargas, Carlos. "Las políticas públicas, nueva perspectiva de análisis". Bogota. En Ciencia Política", N° 38, 1995.

208. Santana Leonardo, Rabell. "Fulgor y decadencia de la administración pública en Puerto Rico". Puerto Rico. Revista de Administración Pública, Editorial Escuela graduada de Administración Pública Universidad de Puerto Rico V-25, 1992.
209. Soto, Roberto de los Santos y González Arcia, Aleida. "La política de reforma en China". La Habana. Revista Economía y Desarrollo No 2/ vol. 123/ Jul. Dic/ 1998.
210. Spink Meter, Longo Francisco y Koldo Echevarria. "Nueva Gestión pública y Regulación en América Latina". Venezuela. Editorial Texto; C. A 2001.
211. Sampiere Hernández, R. et. al. "Metodología de la investigación". México. Editorial Mc Graw-Hill, 2^{da} Edición, 1993.
212. Tamayo, Sáez Manuel. "El análisis de las políticas públicas". Madrid. Editorial Alianza Universidad. Texto, 1997.
213. Tabares, Neyra Lourdes.; Iglesias, Morell Antonio. "Cuba: el rol del Estado y la justicia social en los años 90". Chicago. Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional de LASA (Latin American Studies Asociación) septiembre de 1998.
214. Tabares, Neyra Lourdes.; Iglesias, Morell Antonio. "Problemas y perspectivas de la formación de directivos para la Administración Pública Experiencias de la Universidad de la Habana". Santo Domingo. Ponencia presentada al V Congreso internacional del CLAD 24, 27 de octubre del 2000.
215. Tabares, Neyra Lourdes.; Iglesias, Morell Antonio. "El papel de la Universidad cubana en la formación de funcionarios públicos para el nuevo milenio". Argentina, Buenos Aires. VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, 5-9 de noviembre del 2001.

216. Urwick, Lyndall F. "The Elements of Administration". Londres. Edición revisada: Sir Isaac Pitman and Sons, Ltd, 1947.

217. Walter R. Agard. Pericles. "Oración fúnebre". Carolina Press. What Democracy Meant to the Greeks. University of North, 1942.

218. Weber, Max. "The theory of social and economic". Londres. Organization Oxford University Press. 1947.

219. Woodrow, Wilson. "The study of Public Administration. Political Science". Washington. Quarterly, vol. LXVI, núm. 4 1887.

220. Watson, Donald S. "Política Económica". Madrid. Editorial Gredos S.A. 1965.

Zaller, Norberto. "Marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas". Argentina. Instituto Nacional de Administración Pública, 200

PRODUCCIÓN CIENTÍFICA DEL AUTOR SOBRE EL TEMA DE LA TESIS

Publicaciones referidas al tema de la tesis

- González Paris, Evelyn. ; Pons Duarte, Hugo. Ponencia presentada al GESEMAP “Algunas consideraciones sobre el concepto de Administración Pública en la construcción del socialismo”(CD ROM)ISBN 959-16-0205-7 (2003).
- Pons Duarte, Hugo; González Paris, Evelyn. Texto: “Diseño, Análisis y Evaluación de Políticas Públicas”. Centro de Estudio de Economía Planificación “Juan F. Noyola” del “Ministerio de Economía y Planificación” (2001).
- González Paris, Evelyn. Ponencia presentada al IV Evento Internacional sobre el pensamiento del Che.” La administración Pública una visión desde el pensamiento de Ernesto Che Guevara” (CD ROM) ISBN 959-250-111-4 (2003).
- Pons Duarte, Hugo; González Paris, Evelyn. “Guía de estudio de Educación a Distancia sobre Diseño, Análisis de Evaluación de Políticas Públicas”. Centro de Estudio de Economía Planificación “Juan F. Noyola” del “Ministerio de Economía y Planificación” (enero 2003).
- González Paris, Evelyn.; y otros. Texto “Gestión Pública, Problemas Fundamentales”. CEEP y MEP Editora Publisimex La Habana ISBN 959-7166-08-9 (2004).
- González Paris, Evelyn. “Las Políticas públicas como una disciplina de las Ciencias Sociales”. (CD ROM) ISBN 959-16-0358-4(noviembre2006).
- González Paris, Evelyn y otros “La Universidad del Adulta Mayor una alternativa de políticas públicas en Matanzas”. (CD ROM)ISBN959-16-0358-4(noviembre2006).

- Pons Duarte, Hugo; González Paris, Evelyn. "Alcune considrazioni sul concetto di admmministrazione Pubblica". Revista "Proteo" Centro de Estudio y Transformaciones Económico Social Italia (ISBN 88-16-74307-7) (enero 2006).
- González Paris, Evelyn y otros Memorias del Congreso Universidad 2006 el Artículo "La universidad del Adulto mayor una alternativa de Política Pública en Matanzas". ISBN 959-0282-08-3 (febrero 2006).
- González Paris, Evelyn. "Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI". En sitios Web: www.filosofia.cu., CD Multimedia del Evento.
- González Paris, Evelyn."Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI". En sitios Web Cuba siglo XXI www.nodo50.org/cubasigloXXI.
- González Paris, Evelyn. Ponencia Presentada al Evento Internacional, La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI. "Reflexiones sobre las políticas públicas en la construcción del socialismo del siglo XXI". CD Multimedia del Evento. (mayo2006).
- González Paris, Evelyn. "La conciencia Económica en el pensamiento del Che" CD. Multimedia XXX Aniversario de la Escuela Provincial del PCC en Matanzas. (Forma parte del fondo Bibliográfico del Sistema de Escuelas del Partido en Cuba). (febrero 2007).
- González Paris, Evelyn. "La administración pública una mirada desde el pensamiento del Che" CD. Multimedia XXX Aniversario de la Escuela Provincial del PCC en Matanzas. (Forma parte del fondo Bibliográfico del Sistema de Escuelas del Partido en Cuba). (Febrero 2007).

Eventos Científicos donde se ha presentado el tema de investigación

- Evento Municipal de Pedagogía 2001.
- I Taller Internacional de Administración Pública e Indicadores de Rendimiento, (junio. 2002).

- Conferencia Científica Internacional de Gestión Empresarial, Administración Pública GESEMAP 2002 y el II Taller Internacional sobre Mujeres Directivas, (junio. 2002).
- II Conferencia Provincial de Administración Pública y Gerencia Empresarial y II Taller de Mujeres Directivas, Matanzas (marzo. 2002).
- IV Evento Internacional sobre el pensamiento de Ernesto Che Guevara Universidad de Las Villas “Martha Abreu”. (2003).
- VI Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo, (febrero 2004).
- Taller Internacional “La Democracia, papel de los gobiernos Locales y Nacionales en el contexto actual” Ciudad de Matanzas (octubre 2004).
- Evento Provincial de “Globalización y problemas del Desarrollo” (enero 2005).
- Evento Provincial de “5to Congreso Provincia de Educación Superior” UMCC (octubre 2005).
- Evento “Internacional Universidad 2006” Palacio de las Convenciones La Habana (febrero 2006).
- Evento Internacional “Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI” Palacio de las Convenciones La Habana (mayo 2006).
- III Evento Nacional de Pensamiento Económico Cubano ANEC de Camaguey (junio 2006).
- Evento Municipal de “Globalización y Problemas del Desarrollo” ANEC Municipal Matanzas (octubre 2006).
- Coloquio sobre el “Pensamiento económico de Ernesto Che Guevara” Dirección provincial del MINIT (diciembre 2006).
- Evento Nacional “El dirigente cubano hoy: compromisos y retos.” Escuela Provincial del Partido “José Smith Comas”(febrero 2007).
- Evento Provincial de la ANEC “Globalización y Problemas del desarrollo” (octubre 2006).
- Evento Provincial de la ANEC “La mujer economista”. (febrero 2007).

- IX Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo” (febrero 07).
- Evento Provincial de la ANEC “La Mujer Economista” (Ponente) obteniendo Mención.
- Forum de Ciencia y Técnica de la Sede Universitaria “Medardo Vitier Guanche” (Ponente). (mayo 2007).
- VI Conferencia Nacional sobre Gestión Empresarial y Administración Pública (GEAP) MES La Habana (junio 2007) (Ponente).
- Intercambio Internacional sobre economía y Globalización” Universidad de Matanzas “Camilo Cienfuegos” (marzo 2008).

Trabajos Tutorados referidos al tema:

Presentados en la Jornada Científico Estudiantil

- La aplicación del Perfeccionamiento Empresarial en Cuba, una realización de la propiedad social.
- La heterogeneidad de las Relaciones de Propiedad en Cuba.
- **Trabajo de Diploma** “La Universidad del Adulto Mayor una alternativa de política pública. La experiencia matancera.”
- **Trabajo de Diploma** “Las políticas públicas su papel en la aplicación de la política económica cubana de los años 1989-1994. La Política Monetaria”.

