**Perfeccionamiento de las escuelas ramales y centros de capacitación en Cuba. Experiencias en la formulación e implementación de la política**

Improvement of branch schools and training centers in Cuba. Experiences in the formulation and implementation of the policy

**Tamara Batista Gutiérrez; Marisol Muñiz Guilarte; Gerardo Montenegro Moran**

**Ministerio de Educación Superior de Cuba**

**RESUMEN**

**Introducción:** La capacitación es de vital interés para el Estado Cubano, para garantizar el proceso de actualización del Modelo Económico y Social, donde las escuelas ramales y centros de capacitación tienen un rol importante.

**Objetivo:** Exponer el proceso de investigación realizado entre 2012 al 2016 en el diseño e implementación de la política: “Perfeccionamiento de las escuelas ramales y centros de capacitación” en Cuba.

**Métodos:** Esta investigación fue coordinada por el Ministerio de Educación Superior, con la participación de varios ministerios. El proceso fue asesorado y se supervisó por la Comisión de Implementación de los Lineamientos en Cuba (CIDL). En el diagnóstico se aplicaron encuestas, y entrevistas, además se desarrollaron trabajos grupales y un taller con todos los directores y directoras de las escuelas ramales. Se realizaron visitas a los organismos y Consejos de la Administración Provincial, con el objetivo de sensibilizar a los actores relevantes y recoger información actualizada.

**Resultados:** Las principales dificultades diagnosticadas fueron: claustros deprimidos, mal estado de los inmuebles, carencia de recursos técnicos y materiales. En el país existen 23 escuelas ramales pertenecientes a ministerios, instituciones estatales y OSDE y 862 centros de capacitación, de los cuales 180 tienen la condición de centros autorizados a impartir posgrado y 43 están subordinados a los Consejos de la Administración Provincial. Durante el proceso fueron capacitadas en la política 3253 personas. Se obtuvo una metodología para la implementación de la política.

**Conclusiones:** La metodología aplicada fue efectiva en tanto permitió diseñar la política, capacitar a los actores y realizar el proceso de implementación.

**PALABRAS CLAVE:** capacitación; políticas públicas; escuelas ramales; centros de capacitación.

**ABSTRACT**

**Introduction:** Training is of vital interest to the Cuban State to ensure the process of updating the Economic and Social Model, where branch schools and training centers play an important role.  
**Objective:** To present the research process that was carried out between 2012-2016 for the design and implementation of the policy "Improvement of branch schools and training centers" in Cuba.  
**Methods:** This research was coordinated by the Ministry of Higher Education, with the participation of several ministries. The process was advised and supervised by the Commission for the Implementation of the Guidelines in Cuba (CIDL). In the diagnosis, surveys, interviews and group work, interviews and workshops were carried out with the participation of all the directors of the branch schools. Visits were made to the agencies and councils of the Provincial Administration, with the objective of sensitizing the relevant actors and collecting updated information.  
**Results:** The main difficulties were: depressed staffs, poor state of the property, lack of technical resources and materials. In the country there are 23 branch schools belonging to state ministries and institutions, in addition they have 862 training centers, of which 180 have the status of centers authorized to teach postgraduate and 43 are subordinated to the Councils of the Provincial Administration. During the process 3253 people were trained. A methodology was obtained for the implementation of the policy.

**Conclusions:** The applied methodology was effective for the design of the proposed policy, which is under the process of implementation.

**KEYWORDS:** training; public politics; branch schools; training centers.

**INTRODUCCIÓN**

La capacitación es un proceso continuo, flexible y dinámico. Se considera una inversión, cuyo retorno se traduce en las competencias adquiridas para un desempeño eficiente en los procesos y en el cumplimiento exitoso de las funciones estatales en las organizaciones.[[1]](#footnote-2) En estos momentos adquiere una gran connotación, particularmente, la preparación de los cuadros y reservas, por ser parte integrante del sistema de trabajo y fundamento esencial del éxito del ejercicio profesional de estos y requisito para cumplir con eficiencia sus funciones.

Este proceso responde al concepto martiano: “Ser cultos es el único modo de ser libres”, en una sociedad que tiene como objetivo elevar la calidad de vida de los ciudadanos, en un país independiente, donde la educación es un bien público. [[2]](#footnote-3)

En la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de cuadros y reservas del Estado y del Gobierno, se define como objetivo de la capacitación: garantizar el aprendizaje y la preparación sólida, en los componentes político ideológico, técnico profesional y en dirección administración[[3]](#footnote-4). Tal línea de pensamiento y acción está contenida en las exigencias funcionales enunciadas en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, sobre la necesidad de fortalecer las competencias de los cuadros en materia de gestión de las personas, donde se asume la capacitación permanente en conocimientos y habilidades necesarias para articular el conjunto de mecanismos de la función pública que promueve y estimula mayor implicación de los sujetos de dirección en este campo.

Los máximos jefes tienen la responsabilidad de que este proceso se realice de manera eficiente, en los órganos estatales, organismos de la administración central del Estado, entidades nacionales, organizaciones superiores de dirección empresarial y consejos de la administración. Los jefes y las direcciones de cuadros de manera conjunta con las administraciones deben planificar, organizar, ejecutar y controlar, la implementación del sistema de preparación y los planes de actividades a desarrollar con los cuadros, las reservas y demás trabajadores, alineándolos con los objetivos estratégicos de la organización.

Como parte del proceso de transformaciones de la sociedad cubana; en particular el perfeccionamiento de los órganos estatales (OE), organismos de la administración central del Estado (OACE), entidades nacionales (EN), organizaciones supriores de dirección (OSDE) y administraciones locales (CAP y CAM), se desarrolló un proceso de estudio de la situación existente en las escuelas ramales y los centros de capacitación, que se encargan de capacitar a los cuadros, las reservas y demás trabajadores de la pirámide laboral, el mismo se inició con un diagnóstico en Octubre de 2012 para verificar las condiciones materiales de los centros, de su gestión y de los claustros con que contaban dichas instituciones docentes para desarrollar la capacitación, además verificar el nivel de subordinación y la atención que recibían por parte de sus entidades a fin diseñar una política al respecto.

Para formular una política, es importante referirse a su concepto. Autores; como Roth Deubel 2004 y Pérez Ordoñez 2006 la definen como: “… designación de un propósito y programa de las autoridades públicas, en cuyo proceso de formulación; es esencial el discurso, o sea la forma en que se transforma la demanda en propósito de acción, y la práctica donde los actores participan, exigen soluciones, aplican instrumentos y materializan la política”.

En este trabajo el objetivo propuesto es: exponer la metodología de investigación seguida durante los años 2012 al 2016, en el proceso de diseño y reformulación de la política de perfeccionamiento de las escuelas ramales y los centros de capacitación cuya misión es la preparación de los cuadros y reservas en Cuba.

**METODOS:**

La elaboración de la política para el perfeccionamiento de las escuelas ramales y centros de capacitación, siguió la metodología siguiente:

* Estudio y diseño de la investigación a partir del procedimiento orientado por la Comisión de Implementación de los Lineamentos (CIDEL) con fecha 30 de enero de 2013.
* Las tareas a cumplir y el proceso de manera general, fue coordinado por el Ministerio de educación Superior que involucraba la participación de los Ministerios de Educación, Trabajo y Seguridad Social, Finanzas y Precios: Economía y Planificación y el Ministerio de Justicia, se estableció un cronograma de tareas a ejecutar.
* El proceso fue asesorado y supervisado por la Comisión de Implementación de los Lineamientos en Cuba (CIDL). En el diagnóstico se aplicaron encuestas, entrevistas, trabajos grupales y se realizó un taller con los directores/ras de las escuelas ramales.
* Se realizaron visitas a los organismos y consejos de la administración local para la capacitación, sensibilización e posterior implementación de la política una vez aprobada.
* Se realizaron reuniones de trabajo para procesar la información y elaborar documentos.
* La investigación condujo a la reformulación de la política de las escuelas ramales y centros de capacitación y se realizó por etapas.
  + Etapa I: investigación de la problemática
  + Etapa II: revisión de la base jurídica sobre el funcionamiento y categorías de las escuelas ramales y centros de capacitación.
  + Etapa III: Formulación y aprobación de la política
  + Etapa IV: Implementación, seguimiento y evaluación de la implementación de la política aprobada

**RESULTADOS**

El diseño de la investigación, se previó con la participación activa de los implicados (investigación acción), los organismos, instituciones, escuelas ramales, centros de capacitación, la Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección, la Dirección de Investigación y Posgrado del MES, las universidades y la Dirección de Cuadros del Estado y el Gobierno, quienes contribuyeron con sus experiencias y sugerencias al logro del objetivo y los resultados esperados.

La efectividad en la ejecución de la metodología seguida y en el desarrollo de las diferentes fases, así como en el cumplimiento del cronograma posibilitó llevar a feliz término la elaboración de la política.

Los aportes en el cumplimiento de cada una de las fases fueron los siguientes:

Revisión documental: Aportó la parte introductoria del documento presentado para las políticas; concebido desde la creación de los centros de capacitación y las escuelas ramales y posterior generalización en el país para realizar la capacitación.

Diagnóstico: Su objetivo fue: identificar las principales insuficiencias y fortalezas de las escuelas ramales y centros de capacitación en cuanto al número existente, disponibilidad de fuerza de trabajo, estructura y aseguramiento material con que contaban para dar respuestas a las necesidades de capacitación y las insuficiencias en las normativas jurídicas que afectaban el control y la efectividad de la capacitación en estas instituciones, así como los diferentes niveles de subordinación y atención de los organismos que las generaron.

Elaboración de la política y proceso de consulta: Una vez entregada al Consejo de Ministros la política, se realizó un proceso de consulta con todos los implicados, quienes tuvieron la oportunidad de aprobar o disentir sobre los elementos abordas en la misma.

Finalmente, el documento: Perfeccionamiento de las Escuelas Ramales y Centros de Capacitación, con doce aspectos que orientan todo lo concerniente al trabajo de estos centros fue aprobado por el Consejo por el Ministros el 18 de diciembre de 2013 y posteriormente, en mayo de 2016 fueron agregadas dos nuevas políticas al documento original, como producto de las observaciones realizadas.

Proceso de capacitación: Se desarrolló a todos los niveles se realizaron 58 visitas: a doce, Consejos de la Administración Provincial y cinco Municipales, veinte y cinco organismos y diecinueve 19 escuelas ramales de todo el país.

Proceso de elaboración de las normas jurídicas: Una vez identificadas las nueve normas jurídicas que fueron sometidas al proceso de análisis; el MINED estuvo responsabilizado con la elaboración del decreto les sobre la Capacitación de los Trabajadores y la resolución sobre los centros capacitación categorizados de D y C, al MTSS, correspondió hacer las modificaciones a la Resolución 67/ sobre el sistema salarial, al MFP, la adecuación de la Resolución 56/97 , en tanto al MES les correspondió redactar la Resolución que modifica la actual 132/2004 sobre el Posgrado y la resolución de las categorías docentes y de los centros con categoría A, además supervisar todo el proceso en su conjunto.

Documentos generados*:* Procedimiento para efectuar el estudio de las escuelas ramales y centros de capacitación. Octubre 2012, Documento resumen de los resultados del diagnóstico (entrevistas y encuestas) en 2013, Actas reuniones del Grupo Temporal de Trabajo 2012 - 2016 y las visitas realizadas en el periodo. E Informes emitidos por el Ministerio de Educación Superior a la CDEL. 2014 -2016.

Finalmente, queda la realización de la Etapa III: Implementación. Se iniciará una vez aprobadas las normas jurídicas, aunque se trabaja en la implementación de los requisitos y capacitación del personal y de la Etapa IV: Seguimiento y evaluación de la implementación de la política aprobada. Denominada por algunos autores como monitoreo y evaluación del impacto, constituye una de las principales formas de evaluación de una política, implica la comprobación de los vínculos reales en la cadena de implementación con los que ejecutan las acciones. (Verdung, 2014)

**DISCUSIÓN**

La revisión documental evidenció que las primeras escuelas de capacitación fueron creadas en la década del 60. En 1973, el XIII Congreso Obrero aprobó recomendaciones sobre la capacitación de los trabajadores para incrementar la producción y la productividad, expresada en la Ley № 1272 de 1974 y la creación del Consejo Asesor de Capacitación Técnica adscrito al Ministerio de Educación. En 1981 esta ley se sustituyó por el Decreto Ley № 45, de la Capacitación Técnica de los trabajadores de los organismos y órganos del Estado, instituciones, empresas, unidades presupuestadas y organizaciones políticas y de masas. En su artículo 2 se dispuso que el Ministerio de Educación fuera el rector de la política estatal única en la capacitación técnica de los trabajadores.

En 1984, se promulgó el Decreto Ley 82, que dispuso “el carácter diferenciado de la preparación y superación de los cuadros y otros trabajadores incluidos en la reserva para lo cual debían habilitarse progresivamente centros docentes encargados de aplicarlas, estos centros convencionalmente comenzaron a denominarse: Escuelas Ramales. En 1987, el III Congreso de la FEU, planteó el concepto de perfil amplio en las carreras de pregrado y la formación de los especialistas mediante un sistema continuo que elevó la importancia de las escuelas de capacitación en el aspecto de la formación técnica y profesional.

La capacitación técnica y profesional así como la preparación y superación de los cuadros y reservas está regida por un marco legal con normativas que emiten el MTSS, el Ministerio de Educación Superior (MES), el Ministerio de Finanzas y Precios (MFP). Complementa estas normativas la Estrategia Nacional de Preparación y Superación de Cuadros del Estado y el Gobierno y sus reservas, aprobada por el acuerdo del Consejo de Estado del 22 de julio de 2010, en la cual se señala que: “…para la ejecución de la preparación y superación de los cuadros y sus reservas se emplean los Centros de Educación Superior, las Escuelas Ramales, el Sistema de Escuelas del Partido y el de la Defensa Nacional y Territorial (CODEN-EPPD), así como otras entidades específicas”.

Las escuelas ramales y los centros de capacitación cuentan con experiencia, lo que significa una fortaleza para impulsar las transformaciones del Modelo Económico y Social en Cuba.

El cuestionario aplicado durante el diagnóstico evidenció que:

* De los 34; Órganos Estatales, Organismos de la Administración Central del Estado, Entidades Nacionales y las cuatro OSDE existentes, tiene escuela ramales; 23 y 11 no la tienen. En total hay 136 centros de capacitación; de los cuales 39 están adscriptos a los CAP y son atendidos metodológicamente por los ministerios de Comercio Interior, Cultura y Trabajo y Seguridad Social, los restantes 97 pertenecen a otros ministerios y OSDE, como la Construcción, Turismo; AZCUBA y Recursos Hidráulicos.

En las escuelas ramales y centros de capacitación laboran alrededor de 6477, trabajadores, de los cuales 2163 son docentes (41,2%), con categoría de doctores 45 para un 1,7% y 871 son másteres que representa el 32,7%. El resto, 3804, cumplen otras funciones.

* Entre los años 2008 al 2012 en las escuelas ramales y centros de capacitación se capacitaron alrededor de 862 985 cuadros y trabajadores y se desarrollaron 96 092, acciones de capacitación los primeros y 103 917 para las reservas.

Las visitas de comprobación de los requisitos establecidos en la política en las escuelas ramales, permitieron conocer las siguientes insuficiencias:

* Carecer de documentos normativos que regulan su trabajo y las relaciones con su organización de pertenencia.
* Confusiones e imprecisiones sobre su objeto, misión y funciones.
* Baja prioridad a la capacitación por algunos organismos y otros niveles.
* No se toma en cuenta a la escuela ramal para asesorar los procesos de la organización, en función de la mejora continua.
* Diversidad en los niveles de subordinación.
* Diversas formas de denominación, tales como: centro coordinador (MINTUR y MINCOM), una empresa de servicios (MINCIN), etc.
* Falta de definiciones sobre quién norma y rige el funcionamiento de las escuelas ramales, teniendo en cuenta que dan respuesta a distintas categorías ocupacionales.
* No delimitación del papel del MTSS, MINED y MES.
* Completamiento insuficiente de plantilla, así como claustros envejecidos que afectan la estabilidad del personal calificado.
* Carencia de proveedores en contenidos específicos a la actividad fundamental para la capacitación, principalmente en aquellos territorios donde no existen carreras afines en los Centros de Educación Superior.
* Insuficiente preparación metodológica de los instructores y entrenadores internos que imparten las acciones formativas en esas entidades.
* Los planes y programas elaborados por las escuelas no siempre responden a las necesidades de sus respectivas entidades de pertenencia.
* Obsolescencia e insuficiente equipamiento informático y carencia de conectividad. Bajos niveles de actividades no presenciales (educación a distancia)
* La política salarial existente no estimula.
* Baja vinculación de los profesores en parte de las escuelas, con las organizaciones de su sector.
* Los impactos de la capacitación no siempre se miden o no se hace el proceso con el rigor requerido.

El proceso de capacitación posibilitó, capacitar a 3253 personas, quienes valoraron satisfactoriamente, las orientaciones y el proceso de consulta, al tener la oportunidad de poder dar sus opiniones. Las consideraciones efectuadas a la política por los organismos, CAP, y escuelas ramales fueron incorporadas al documento.

El proceso de implementación de la política en 2015, posibilitó que 22 escuelas ramales pasaran a subordinarse a los máximos jefes, con la excepción del ICRT. Todas han sido dotas de recursos y han mejorado sustancialmente las condiciones en que se desarrolla el proceso docente educativo y el trabajo de los claustros de profesores y son autorizadas a impartir superación profesional de posgrado. Fueron creadas dos nuevas escuelas (INDER y MINED) y otros organismos están en ese proceso (IPF, TSP y MINJUS).

Las normas jurídicas que amparan todos los procesos a realizar como parte de la implementación de la política, se encuentran en proceso de aprobación. Una vez aprobadas, se iniciará un proceso de capacitación, seguimiento y evaluación de la aplicación de la política a todos los niveles en el país.

**CONCLUSIONES**

* La metodología diseñada para elaborar la política de perfeccionamiento de las escuelas ramales y centros de capacitación, permitió desarrollar un proceso riguroso y alta participación y compromiso de los implicados.
* Se identificaron 23 escuelas ramales y 862 centros de capacitación, de ellos 180 tienen la condición de centros autorizados a impartir posgrado. Se encuentran subordinados a los consejos de administración provinciales 43 centros de capacitación. Fueron capacitadas en la política 3253 personas.
* Las principales dificultades identificadas fueron: claustros incompletos, inmuebles con deterioro y recursos materiales deficientes.
* El trabajo desarrollado constituye una valiosa experiencia para el Ministerio de Educación Superior y los restantes ministerios que participaron en el proceso.
* La gestión del conocimiento en todo el proceso de diseño e implementación de la política permitió mayor preparación y responsabilidad para acometer las siguientes etapas en las entidades estatales, organismos y las entidades nacionales.
* El 100 % de las escuelas ramales tienen resultados satisfactorios en el cumplimiento de los requisitos planteados en la política aprobada, entre los que se encuentran: la subordinación de las escuelas ramales a la máxima dirección de las organizaciones, estructuras ajustadas a las necesidades de los organismos y se aprecia el mejoramiento de las condiciones materiales y organizativas para desarrollar el proceso docente.

**REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

* Verdung, Evert, 2014. Evaluación de políticas públicas y programas. Versión castellana. ISBN: 88986-37-8. Ed: Grafoffset.sl, Madrid.
* Carta Iberoamericana de la Función Pública. 2003. Segunda Versión. 3 de junio 2016. CLAD-UN
* Roth Deubel, Andre. 2014. Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá. DC
* Pérez Ordoñez, Demetrio. 2006. Políticas públicas, poder local y participación ciudadana en el Sistema de Consejos d desarrollo Urbano y Rural. FLACSO. Guatemala.

RECIBIDO: 26/12/2016

ACEPTADO: 28/2/2017

**Datos de los autores:**

* Dra. C. Tamara Batista Gutiérrez. Asesora de la Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección del Ministerio de Educación Superior de Cuba, [tamarita@mes.gob.cu](mailto:tamarita@mes.gob.cu)
* Dra. C. Marisol Muñiz Guilarte. Asesora de la Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección del Ministerio de Educación Superior de Cuba, [marisol@mes.gob.cu](mailto:marisol@mes.gob.cu)
* Ms. C. Gerardo Montenegro Moran. Director de la Dirección de Capacitación de Cuadros y Estudios de Dirección del Ministerio de Educación Superior de Cuba, [montenegro@mes.gob.cu](mailto:montenegro@mes.gob.cu)

1. Estrategia Nacional de preparación y superación de los cuadros del Estado, del gobierno y sus reservas 2010. Editorial Félix Varela. [↑](#footnote-ref-2)
2. Influencia del SEA-I en a mejora continua del Centro de Estudios de Administración Publica Roberto de Armas y Noris Tamayo. Ponencia. Universidad 2016 [↑](#footnote-ref-3)
3. Ídem 1  [↑](#footnote-ref-4)