

Diseño de un modelo para la Gestión Pública de la Calidad de Vida a escala municipal

Design of a model for Public Management of Quality of Life at municipal level



Yamilet Mirabal Sarria¹, Carlos Cesar Torres Páez²

¹Licenciada en Economía, Profesora Asistente. Profesora del Departamento de Contabilidad y Finanzas. Universidad de Pinar del Río «Hermanos Saíz Montes de Oca»
Correo electrónico: yamim@upr.edu.cu

² Doctor en Ciencias Económicas, Profesor Asistente. Universidad de Pinar del Río «Hermanos Saíz Montes de Oca» Correo electrónico: ccesar@upr.edu.cu

Recibido: 20 de junio de 2018.

Aprobado: 5 de julio de 2018.

RESUMEN

Se diseña un modelo para la Gestión Pública de la Calidad de Vida a escala municipal, el cual está estructurado por sus componentes y las relaciones esenciales entre estos. Entre las particularidades que deberá recoger el modelo en su concepción, se particulariza en las fortalezas y oportunidades que existen y contribuyen a corregir aquellas cuestiones identificadas como debilidades o amenazas al proceso de Gestión Pública de la Calidad de Vida a escala municipal. Para la construcción del modelo y su representación artificial se empleó el método de la modelación. Se utilizó, además, el enfoque sistémico en función de fundamentar el modelo abordando dicho proceso desde la idea de este como unidad, como integración de elementos y no como simple suma de sus partes, donde cada uno de ellos tiene un impacto, una repercusión en los restantes. Como resultado se obtuvo la concepción de dicho modelo, que permitió articular armónicamente gestión pública-calidad de

ABSTRACT

A model for public management of the quality of life at the municipal level is designed, which is structured by its components and the essential relationships between them. Among the particularities that the model should include in its conception, it is particularized in the strengths and opportunities that exist and contribute to correct those issues identified as weaknesses or threats to the process of public management of the quality of life at the municipal level. The method of modeling was used for the construction of the model and its artificial representation. The systemic approach was also used to base the model by addressing this process from the conception of this as a unit, as an integration of elements and not as a simple sum of its parts, where each of them has an impact, an impact on the rest. As a result, the conception of this model was obtained, which harmoniously articulated public management-quality of life based on the processes that favor local

vida en función de los procesos que favorecen el desarrollo local, así como la integración de actores locales.

Palabras clave: calidad de vida; gestión pública; modelo; municipio.

development, as well as the integration of local actors.

Key words: quality of life; public management; model; municipality.

INTRODUCCIÓN

El concepto de calidad de vida no es nuevo. Durante la década de 1950 y comienzos de los años sesenta se instaló la necesidad de medirlo a través de elementos objetivos. Desde las ciencias sociales se impulsaron investigaciones que permitieron, por una parte, inaugurar y adoptar un lenguaje común y, por otra, desarrollar metodologías para obtener y analizar indicadores de evaluación de la calidad de vida.

Se afirma que la calidad de vida es un concepto complejo, integral y, analizado desde diferentes ciencias, su definición operacional resulta francamente difícil. Sin embargo, es posible establecer una de sus esenciales condiciones: su carácter multidimensional.

Aunque las definiciones de calidad de vida han ido cambiando a lo largo de los años, tres aspectos fundamentales se han mantenido en la mayoría de ellas: la referencia a la relación del individuo con su vida, el enfoque multidimensional que incluye todos aquellos factores que dan carácter integral al ser humano y una atención especial a la valoración subjetiva que la persona hace de su propia vida Cummins, R. y Cahill J., (2000); Kreitler y Nive, (2007); Tonon, (2010) y Cabello, (2016).

El ser humano y su preocupación por cómo vive ha motivado a los gobiernos a buscar estrategias para mejorar el bienestar y

calidad de vida de las personas. Este, como ente rector y conductor de procesos, tiene la alta responsabilidad de orientar, a través de su accionar, su gestión al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

A partir de la consulta a diferentes modelos de calidad de vida, se aprecia que carecen de un enfoque estratégico y participativo, que permita gestionar la calidad de vida a nivel local que involucre los actores locales, las aspiraciones y percepciones de las personas y que puedan ser monitoreados en cada uno de sus territorios atendiendo a sus especificidades. Además, no se considera al gobierno como un actor, ni se analizan las posibles brechas que puedan existir en la gestión pública en función de la calidad de vida.

En el municipio, espacio propicio para gestionar la calidad de vida, se perciben insuficientes niveles de articulación de actores, lo cual limita el carácter propiamente multidimensional que tiene la calidad de vida y evidencia la ausencia de herramientas integrales que aborden este tema de manera dinámica, sistémica e integral.

Estas insuficiencias sustentan el problema científico de la presente investigación que consiste en ¿cómo lograr una gestión pública efectiva de la calidad de vida a escala municipal?

Lo anterior permite plantear como objeto de la investigación «el proceso de gestión pública local» y específicamente se estudió, «la Gestión Pública de la Calidad de Vida a escala municipal», lo cual constituye el campo de acción.

El objetivo general que se propone este trabajo es diseñar un modelo de gestión pública municipal, que contribuya a la toma de decisiones efectivas sobre los ajustes al proceso de gestión operativa y estratégica del gobierno local, en función del mejoramiento de la calidad de vida de la población, con un enfoque participativo, multidimensional e interactoral.

MATERIALES Y MÉTODOS

Para la construcción del modelo y su representación artificial se empleó el método de la modelación, así como para la obtención del procedimiento para su implementación. Se utilizó, además, el enfoque sistémico en función de fundamentar el modelo abordando dicho proceso desde la concepción de este como unidad, como integración de elementos y no como simple suma de sus partes, donde cada uno de ellos tiene un impacto en los restantes. Para determinar la denominación de los componentes del modelo que se propone, se consideran los criterios de Chiavenato, (2012), Galarza, (2007) y Vargas, (2015), los cuales coinciden en que todo modelo está estructurado en un conjunto de componentes y en relaciones esenciales entre ellos.

Las bases que fundamentan el modelo para la Gestión Pública de la Calidad de Vida (GPCV) a escala municipal en Cuba son las siguientes:

- El análisis de los procesos de interrelación teórica que se

establece entre gestión pública y calidad de vida y sus particularidades en el contexto municipal, los cuales han sido expuestos en el Capítulo 1.

- Los resultados obtenidos a partir del diagnóstico realizado, que argumentan la necesidad de diseñar e implementar un modelo para la GPCV.
- El análisis comparativo que se establece entre las teorías de gestión pública, desarrollo local y calidad de vida, al exponer sus principales regularidades, estructuras metodológicas y limitaciones, que sirven de apoyo al modelo a proponer.
- La discusión y debate con diferentes grupos de especialistas y directivos vinculados a la gestión pública del desarrollo local y la calidad de vida en diferentes municipios y provincias del país.

Este Modelo recoge elementos de constructos anteriores, básicamente expresados por sus aportes metodológicos en los siguientes aspectos:

- Las fases o etapas del proceso de gestión pública (planificación, organización, implantación, monitoreo y evaluación).
- La importancia de la multidimensionalidad y multisectorialidad en la GPCV.
- La retroalimentación como momento esencial en función de la mejora continua del proceso de GPCV a escala municipal.
- Conjunto de instrumentos validados para evaluar la calidad de vida a escala municipal.
- Las dimensiones esenciales que se abordan en los análisis de calidad de vida.

Pretende, a su vez, resolver algunas limitaciones señaladas en el Capítulo 1,

con el objetivo de ser aplicable en aquellos municipios que cumplan con las premisas que se establezcan para su implementación.

Los elementos fundamentales que sustentan la novedad de este modelo son los siguientes:

- En su concepción permite articular armónicamente gestión pública-calidad de vida con los procesos vinculados al desarrollo municipal.
- Concibe la integración de actores locales: Asamblea Municipal del Poder Popular (AMPP), Consejo de la Administración Municipal (CAM), sector estatal productivo y de servicios y no estatal, organizaciones no lucrativas y Consejos Populares; sobre la base de la conducción del Gobierno Municipal.
- Establece mecanismos y espacios para la participación ciudadana en las diferentes etapas del proceso de GPCV a escala municipal.
- Identifica los puntos de contacto entre la calidad de vida y los procesos y herramientas de planificación territorial a escala municipal.
- Se centra en la GPCV a escala municipal con un enfoque multidimensional, participativo e interactoral, orientado a la mejora de los estándares de calidad de vida.
- En su concepción de calidad de vida logra una combinación armónica entre la visión cuantificable, medible, objetiva y la postura cualitativa, no mensurable y subjetiva.
- Reconoce como componentes básicos de la calidad de vida los siguientes: individuo, sociedad, necesidad y satisfacción; aspectos sobre los cuales se debe accionar desde la gestión pública.

- La concepción de la calidad de vida como objeto de las políticas públicas locales.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Descripción de los componentes del modelo

Se analizan los criterios de autores como Chiavenato, (2006), Colunga y García, (2007); Galarza, (2007), Almuiñas y Galarza, (2010), Ferriol, (2011), Vargas, (2015), Menoya, (2016), en función de identificar elementos comunes y aportes en cuanto a denominaciones de los componentes de un modelo. Se considera que debe estar sostenido por aquellas relaciones que en esencia lo refuerzan teóricamente y que se estructuran a partir de premisas, objetivo, principios, enfoques y etapas fundamentales. Su implementación, según estos autores, requiere de un procedimiento o metodología que responda a las exigencias y particularidades del mismo.

El análisis efectuado permitió la concepción del modelo que se propone en esta investigación (Ver Figura 1), el cual representa las relaciones que se establecen entre los diferentes componentes del proceso de GPCV, orientado coherentemente hacia el desarrollo municipal y cuyo carácter sistémico e integral favorece la gestión pública local.

Este modelo articula a los actores de mayor influencia en la GPCV:

- 1) AMPP y CAM
- 2) Consejos Populares
- 3) entidades presupuestadas

4) sector productivo y de servicios (estatal y no estatal)

5) organizaciones no lucrativas

Estos actores promueven una relación sistemática, de retroalimentación y articulación permanente, no solo entre ellos sino también con el resto de los componentes del modelo. Vargas, (2015).

Se reconoce el papel protagónico del Gobierno como cliente principal del modelo y responsable de su implementación, pues es el órgano local al que constitucionalmente le están asignadas las funciones y competencias de más alta autoridad desde la gestión pública.

El CAM se responsabiliza del proceso de GPCV, rindiendo cuenta periódicamente ante la AMPP, órgano que facultado para aprobar las políticas públicas locales que correspondan como parte de la mejora continua de este proceso. Para cumplir tal responsabilidad, el CAM se hace asesorar por el Subgrupo Municipal de Calidad de Vida (SGMVCV), cuya creación es incluida en el procedimiento propuesto para la implementación del modelo.

La concepción de este modelo tiene en cuenta un enfoque integral de la GPCV desde los gobiernos y administraciones públicas locales. Se consideran pautas de conducta dirigidas a la adquisición, transferencia y aplicación del conocimiento en torno a la calidad de vida y el papel de la gestión pública, involucrando a todos los actores locales mediante el trabajo en equipo. Una vez que los actores locales participen de forma activa en este proceso, estarán en condiciones de transformar y perfeccionar el proceso de gestión pública, sustentado en los saberes y experiencias compartidas y enriquecidas constantemente mediante el intercambio y la colaboración.

Previo al despliegue del proceso de GPCV es indispensable tener en cuenta normas o disposiciones superiores que establecen límites de actuación sobre el municipio, como políticas de alcance nacional que tienen incidencia en este. Es de vital importancia que la Gestión Pública de la Calidad de Vida sea un instrumento que oriente los esfuerzos de los actores hacia la construcción social y transformación estructural de la municipalidad en función de alcanzar la visión de futuro que se concibe desde el propio territorio.

De manera paralela debe analizarse la influencia que ejercen las variables del componente fronteras en el proceso de GPCV, así como aquellos factores del propio entorno que en orden secuenciado se encuentran en constante interacción con el proceso en sí y que conforman elementos que apoyan su buen funcionamiento. Los elementos a analizar en el mismo son: Políticas Públicas Nacionales y Políticas Públicas Locales.

Dos son las razones fundamentales que han llevado a la inclusión de este componente. En primer lugar, se aspira a contribuir a la articulación entre actores locales (estatales y no estatales) y entre intereses nacionales, provinciales y municipales, como parte de la gestión de la calidad de vida. Por tanto, el marco de referencia que comparten va más allá del propio municipio.

En segundo lugar, es conveniente la representatividad en el proceso de GPCV de la entrada de políticas públicas nacionales que definan los enmarcamientos correspondientes sobre la base del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030, que deriva a su vez en políticas públicas locales coherentes con las proyecciones definidas en la Estrategia de Desarrollo Provincial y la Estrategia de Desarrollo Municipal. Las transformaciones que se logran a partir de estas herramientas se concretan hacia el

interior de los Consejos Populares, con la intención de mejorar la calidad de vida de la población; estos tienen que ser capaces de provocar las sinergias correspondientes

con sus intereses y especificidades, de conjunto con el gobierno y la administración pública municipal.

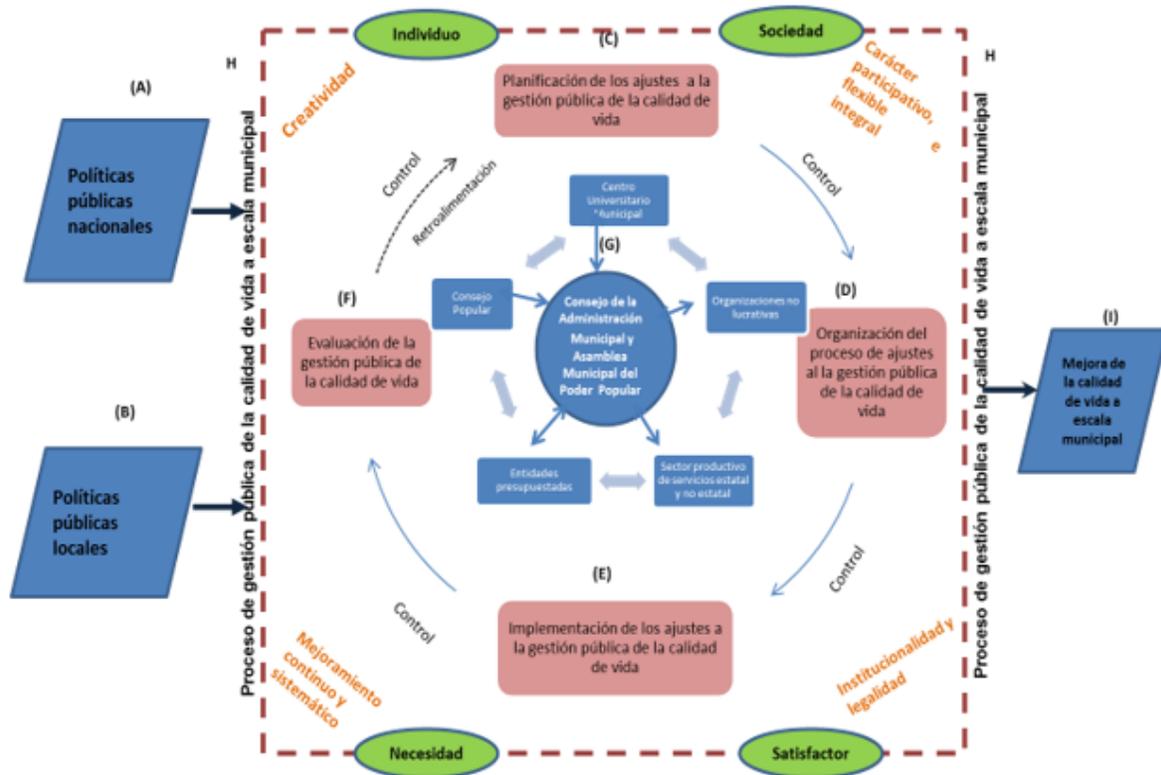


Fig. 1. Modelo para la Gestión Pública de la Calidad de Vida (GPCV) a escala municipal.

La GPCV a escala municipal debe enmarcarse en un proceso que transcurre cíclicamente por una fase de planificación de los ajustes a la gestión operativa y estratégica del gobierno, organización, implementación, evaluación y retroalimentación, con un proceso de control que es permanente en todas sus etapas.

Resulta significativo acotar que esto deberá estar sustentado en principios fundamentales como: creatividad, carácter participativo flexible e integral, mejoramiento continuo y sistemático y la institucionalidad y legalidad, los que serán analizados más adelante.

De acuerdo con Ferriol, (2011), las relaciones esenciales que fundamentan el diseño de un modelo se definen como las interrelaciones externas e internas de los elementos principales y decisivos que caracterizan la esencia del objeto y que lo sustentan teóricamente, en este caso: la Gestión Pública de la Calidad de Vida.

Teniendo en cuenta lo anterior, se han definido las siguientes relaciones esenciales en el Modelo de Gestión Pública de la Calidad de Vida (GPCV) a escala municipal:

1. Entorno-Proceso de Gestión Pública de la Calidad de Vida (PGPCV)-mejora de la calidad de vida a escala municipal.

2. Planificación de los ajustes al PGPCV (entradas)-organización e implementación de los ajustes al PGPCV (transformación)-evaluación del PGPCV (efectos) y mejora de la calidad de vida a escala municipal (salidas).

Consejo Popular-Centro Universitario Municipal-entidades presupuestadas-organizaciones no lucrativas-sector productivo y de servicios (estatales y no estatales).

3. Asamblea Municipal del Poder Popular-Consejo de la Administración Municipal-

En la tabla 1 aparece una explicación de la naturaleza de las relaciones esenciales del modelo.

Tabla 1. Relaciones esenciales de Modelo.

No.	Relación esencial	Naturaleza de la relación
1	Entorno-Proceso de Gestión Pública de la Calidad de Vida (PGPCV)-Mejora de la Calidad de Vida a escala municipal	Está dada por la necesidad de lograr un vínculo más estrecho entre el proceso de GPCV en el municipio y los factores del entorno que influyen en el mismo, sobre la base de la mejora de los estándares de calidad de vida de la población. El proceso de GPCV en el municipio se realiza en un contexto cada vez más dinámico, motivado por los cambios que se generan a nivel local, en función de las necesidades de la población; eso condiciona el papel de la Administración Pública como ente impulsor y transformador de nuevas realidades. Surge entonces la necesidad de lograr, a través de un proceso de GPCV en el municipio, un impacto directo en los indicadores de calidad de vida de la población en sus correspondientes dimensiones e indicadores, bien fundamentado, teórica y metodológicamente.
2	Planificación de los ajustes al PGPCV (entradas)-Organización e Implementación de los ajustes al PGPCV (transformación)-Evaluación del PGPCV (efectos) y Estándares de Calidad de Vida (salidas).	La calidad de vida a escala municipal debe ser gestionada adecuadamente como uno de los objetivos fundamentales del Gobierno y la Administración Pública. Ante tal consideración sobresalen aspectos vinculados con los insumos o entradas, el proceso de transformación y los resultados e impactos como parte de su gestión. En un primer momento se planifican los ajustes al PGPCV para lo cual se diagnostica el estado actual de la calidad de vida de la población, se determinan las brechas en la GPCV y definen las brechas de dicho proceso. A partir de la definición de las brechas del PGPCV se pasa a la organización e implementación de los ajustes correspondientes. En este momento se identifican actores locales implicados en los ajustes; se determinan funciones de la AMPP, el CAM y el SGMCV en el proceso de ajuste; se formulan y ejecutan políticas públicas a partir de las brechas identificadas; se adecuan las líneas estratégicas y programas de desarrollo y se rediseñan las Áreas de Resultados Clave, objetivos y criterios de medida de la planificación anual del gobierno municipal. En un tercer momento, como efecto de este ciclo, corresponde evaluar el proceso de GPCV, para lo cual se definen y miden indicadores. La resultante de este proceso debe contribuir, desde la gestión pública, a mejorar de la calidad de vida.
3.	Asamblea Municipal del Poder Popular-Consejo de la Administración Municipal-Consejo Popular-Centro Universitario Municipal-entidades presupuestadas-organizaciones no lucrativas-sector productivo y de servicios (estatales y no estatales).	Se muestra la importancia de la participación activa de los actores locales y fundamentalmente el rol protagónico que desempeña el gobierno y la administración en el Modelo de GPCVM en sus diferentes etapas. Se requiere de un nivel de articulación entre estos actores para contribuir a la integración entre intereses nacionales, provinciales y municipales y de la puesta en valor de los recursos endógenos y exógenos a partir de encadenamientos productivos que incorporen valor agregado a las producciones locales. Se contribuye al enfoque participativo e interactoral que se asume como parte del proceso GPCV a desarrollar con el modelo.

Objetivo General del Modelo de GPCV a escala municipal: contribuir a la mejora del proceso de Gestión Pública de la Calidad de Vida a escala municipal, a partir de la articulación entre actores, la participación y el enfoque multidimensional, como vía para mejorar la calidad de vida de la población Mirabal y Torres, (2017).

Para la aplicación del modelo se definen las siguientes premisas:

- **Voluntad política del gobierno:** aceptación por parte de la dirección del gobierno en el municipio de aplicar el procedimiento que acompaña este Modelo de GPCV en el municipio.

- **Disposición y compromiso de actores locales:** comprensión de la necesidad de lograr perfeccionar la GPCV y compromiso de los actores de mayor influencia en la gestión de la calidad de vida, hacia el aprendizaje sobre la temática.
- **Posibilidad de desarrollar procesos participativos hacia el interior de la localidad:** potencialidad de espacios y mecanismos para la participación de los actores locales en el proceso de GPCV en el municipio.

El Modelo se sustenta en los siguientes principios:

- **Institucionalidad y legalidad:** se refiere al conjunto de normas e instrumentos que tienen que acompañar y legitimar el proceso de GPCV en el municipio.
- **Carácter participativo, flexible e integral:** incluye la participación activa de los actores que influyen en el proceso de GPCV bajo el rol protagónico del gobierno y la administración pública local. Se destaca la capacidad de adaptabilidad del modelo a las condiciones histórico- concretas donde se desarrolla y la incidencia que tiene en cada una de las dimensiones, así como a los cambios que se pueden realizar en función de la mejora de la calidad de vida de la población.
- **Creatividad:** expresa la necesidad de generar un ambiente participativo en la comunidad que propicie el despliegue de iniciativas públicas o privadas en función de la mejora de la calidad de vida de la población.
- **Mejoramiento continuo y sistemático:** permite el mantenimiento de un proceso de retroalimentación sistemático, que constituye la base para el

mejoramiento continuo del control de la gestión pública, orientado a la búsqueda de mejoras en la calidad de vida de la población.

- Se requiere de un nivel de articulación entre actores, con el fin de contribuir a la integración entre intereses nacionales, provinciales y municipales y la puesta en valor de los recursos endógenos y exógenos, a partir de encadenamientos productivos que incorporen valor agregado a las producciones locales.
- Se diseñó un modelo para la Gestión Pública de la Calidad de Vida basado en un enfoque integral que delimita con claridad las funciones de diagnóstico, planificación, implementación y evaluación que contribuye al proceso de gestión pública del desarrollo local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almuiñas, J., & Galarza, J. (2010). Hacia la búsqueda de nuevos modelos y metodologías de planificación estratégica en las Instituciones de Educación Superior. *Universidad Estatal de Guayaquil, Guayaquil: Editora Eduquil.*
- Chiavenato, I. (2012). *Gestión del talento humano* (3ra ed). Bogotá: McGraw-Hill Interamericana.
- Chiavenato, Idalberto. (2006). *Introducción a la teoría general de la administración.* McGraw-Hill.
- Colunga, S., & García, J. (2007). La modelación, los modelos y su importancia para las ciencias de la educación.

- Cummins, R. A., & Cahill, J. (2000). Avances en la comprensión de la calidad de vida subjetiva. *Intervención Psicosocial*, 9, 185-198. Recuperado de <http://studylib.es/doc/5013549/avances-en-la-comprension-de-la-calidad-de-vida-subjetiva...>
- Eras, J. J. C., Varela, D. C., & Pérez, G. H. (2016). Estudio comparativo de la calidad de vida urbana en ciudades de primer orden en Cuba. *Congreso Universidad*, 59-77. Recuperado de <http://www.congresouniversidad.cu/revista/index.php/rcu/article/view/703>
- Fernández, T. V., Porraspita, D. A., & Santos, A. C. (2015). Modelo de gestión de la capacitación para el turismo sostenible basado en el enfoque de organización que aprende. *Avances*, 15(3), 278-289. Recuperado de <http://www.ciget.pinar.cu/ojs/index.php/publicaciones/article/view/109>
- Ferriol, F. (2011). *Modelo de planificación estratégica para el Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba* (Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias de la Educación). Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Galarza, J. (2007). *Modelo para evaluar la gestión de los procesos de planificación estratégica, conformación y evaluación de los objetivos en las Instituciones de Educación Superior adscritas al Ministerio de Educación Superior* (Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias de la Educación). Universidad de La Habana, La Habana, Cuba.
- Kreitler, S., & Nive, D. (2007). Quality of life and coping in chronic pain patients. En S. Kreitler, D. Beltuti, A. Lamberto, & D. Niv, *The handbook of chronic pain* (pp. 77-99). New York, USA: Nova Biomedical Books. Recuperado de https://www.novapublishers.com/catalog/product_info.php?products_id=4285, <http://www.worldcat.org/title/handbook-of-chronic-pain/oclc/300275597>
- Menoya, Z. (2016). *Modelo de gestión del turismo desde el gobierno local para municipios con vocación turística basado en el enfoque de cadena de valor* (Tesis presentada en opción al título científico de Doctor en Ciencias Económicas). Universidad de Pinar del Río Hermanos Saíz Montes de Oca, Pinar del Río, Cuba.
- Sarria, Y. M., Paez, C. C. T., & Morell, A. I. (2017). Procedimiento para la gestión pública de la calidad de vida en Consejos Populares. *Avances*, 19(4), 391-401. Recuperado de <http://www.ciget.pinar.cu/ojs/index.php/publicaciones/article/view/297>
- Tonon, G. (2010). La utilización de indicadores de calidad de vida para la decisión de políticas públicas. *Polis. Revista Latinoamericana*, (26). Recuperado de <http://journals.openedition.org/polis/820>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional.