

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

EL ADIESTRAMIENTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA
SU DESARROLLO EN EL SALVADOR

TESIS PRESENTADA POR:

NORMA FRANCISCA PIMENTEL GOMEZ
JOSE ALFONSO YANEZ DOÑO
JUAN FRANCISCO BARAHONA QUEZADA

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIADO EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS

ENERO 1980



T
354.97284
P644a

ej. 3

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
ING. FÉLIX ANTONIO ULLOA
RECTOR

LIC. RICARDO ERNESTO CALDERÓN
SECRETARIO GENERAL

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
LIC. ROBERTO SALAZAR CANDELL
DECANO

LIC. BALTAZAR AMÉRICO PRADO
SECRETARIO

TRIBUNAL EXAMINADOR

PRESIDENTE: LIC. PABLO ALBERTO VAQUERANO GRANADOS
1er. VOCAL: LIC. MARIA INES CASTANEDA DE MATA
2o. VOCAL: LIC. CARLOS HUMBERTO CRUZ CASTILLO



I N D I C E

PAGINA

CAPITULO PRIMERO

GENERALIDADES, CONCEPTOS, NATURALEZA E IMPORTANCIA

DEL ADIESTRAMIENTO COMO FUNCION ADMINISTRATIVA 1

1 GENERALIDADES 1

2 CONCEPTOS 3

3 NATURALEZA E IMPORTANCIA DEL ADIESTRAMIENTO COMO
FUNCION ADMINISTRATIVA 7

3.1 OBJETIVOS DEL ADIESTRAMIENTO 7

a) Aumento de la Productividad 8

b) Orientación del elemento humano recién
ingresado a la empresa 9c) Adecuación del elemento humano a situaciones
cambiantes 10d) Adecuación del elemento humano para optar
a cargos superiores 11

3.2 CLASES DE ADIESTRAMIENTO 12

a) Según la materia sobre la cual se imparte 12

b) Según el nivel del personal que la recibe 13

c) Según el número de participantes 14

d) Según dónde se imparte 14

e) Según quien lo imparte 14

| | PAGINA |
|---|--------|
| 3.3 METODOS Y TECNICAS DEL ADIESTRAMIENTO | 15 |
| a) Cursos formales | 16 |
| b) Rotación de personal | 16 |
| c) Intercambio de personal | 17 |
| d) Tutoría Individual | 17 |
| e) Seminarios | 18 |
| f) Charlas, exposiciones y discusiones sobre temas y problemas específicos | 18 |
| 3.4 PLANIFICACION DEL ADIESTRAMIENTO | 18 |
| a) Determinación de las necesidades de adies- tramiento | 19 |
| a.1 Fuentes de información | 21 |
| a.2 Técnicas | |
| a.2.1 Entrevista | 21 |
| a.2.2 Observación | 21 |
| a.2.3 Análisis del contenido de los trabajos desarrollados | 22 |
| a.2.4 Solicitudes de los jefes | 22 |
| a.2.5 Reuniones de grupo | 22 |
| a.2.6 Valoración de méritos | 23 |
| a.2.7 Clasificación de puestos | 23 |
| a.2.8 Cuestionarios | 23 |
| a.2.9 Análisis de situaciones anómalas | 24 |
| a.2.10 Comités de adiestramiento | 24 |
| a.2.11 Análisis de políticas y programas nuevos | 24 |
| a.2.12 Test | 25 |

| | PAGINA |
|---|--------|
| a.3 Inventario de Recursos Humanos | 25 |
| a.4 Plan de Investigación de necesidades | 26 |
| 1. Definición del objetivo | 26 |
| 2. La selección del ámbito de la investigación | 26 |
| 3. La Recolección de la información | 27 |
| 4. Análisis de la Información | 27 |
| 5. Conclusión | 27 |
| b) Inventario de Necesidades | 27 |
| c) Selección y/o formación y Adiestramiento de Instructores | 29 |
| d) Determinación del Alcance de Adiestramiento | 30 |
| e) Selección de Métodos y Técnicas | 31 |
| f) Diseño de Cursos o Actividades de Adiestramiento | 31 |
| g) Programación de los cursos o Actividades | 32 |
| h) Estrategia de los Cursos | 33 |
| h.1 Preparación | 33 |
| h.2 Presentación | 33 |
| h.3 Aplicación | 34 |
| h.4 Control Posterior | 34 |
| 3.5 ORGANIZACION DEL ADIESTRAMIENTO | 34 |
| 3.6 EJECUCION DEL ADIESTRAMIENTO | 35 |
| 3.7 CONTROL Y EVALUACION DEL ADIESTRAMIENTO | 36 |
| CAPITULO SEGUNDO | |
| ANTECEDENTES DEL ADIESTRAMIENTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE EL SALVADOR | |
| | 37 |

PAGINA

| | | |
|---|---|----|
| 1 | EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA SALVADOREÑA | 37 |
| | a) OBJETIVOS, FUNCIONES Y ACTIDADES | 37 |
| | b) ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA | 43 |
| 2 | EVOLUCION DE LAS NECESIDADES DE PERSONAL | 53 |

CAPITULO TERCERO

LA FUNCION DEL ADIESTRAMIENTO EN LA ADMINISTRACION

| | | |
|---|--|----|
| | PUBLICA | 58 |
| 1 | OBJETIVOS DEL ADIESTRAMIENTO | 59 |
| | a) MAS Y MEJORES SERVICIOS | 60 |
| | b) UTILIZACION RACIONAL DE LOS FONDOS PUBLICOS | 60 |
| | c) SUPLIR DEFICIENCIAS DE FORMACION | 61 |
| | d) LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS | 62 |
| 2 | PLANIFICACION DEL ADIESTRAMIENTO | 62 |
| 3 | ORGANIZACION DEL ADIESTRAMIENTO | 65 |
| 4 | EJECUCION DEL ADIESTRAMIENTO | 65 |
| 5 | CONTROL Y EVALUACION DEL ADIESTRAMIENTO | 65 |

CAPITULO CUARTO

INVESTIGACION Y ANALISIS DE LAS ACTIVIDADES DE ADIESTRAMIENTO QUE SE DESARROLLA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE EL SALVADOR

| | | |
|---|---------------------------------|----|
| | | 67 |
| 1 | METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION | 68 |
| 2 | AMBITO DE LA INVESTIGACION | 69 |
| 3 | RESULTADOS DE LA INVESTIGACION | 72 |

CAPITULO QUINTO

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

96

1 CONCLUSIONES

96

2 RECOMENDACIONES

99

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

116

ANEXOS

118

INTRODUCCIÓN

Los objetivos que persigue toda empresa se logran mediante la óptima combinación de los recursos materiales, técnicos y humanos. En este trabajo recalcamos la necesidad de dar mayor importancia a estos últimos, pues son los únicos que dinamizan, vuelven productivos, mejoran, coordinan y perfeccionan a los recursos materiales y técnicos.

Son tan variados los aspectos que deben considerarse al abordar la importancia de los recursos humanos, debido a que su complejidad, - magnitud y área de comprensión, están relacionados, en alguna medida, con cualquier tema que se pretenda tratar, por ser el hombre el común denominador de todas las actividades. Esta relación es mucho mayor y más compleja, cuando tales aspectos son enfocados desde un punto de vista administrativo, integrado con el cambio y adelanto tecnológico y científico de nuestra época. Enfoques que tampoco deben descuidarse al estudiar determinadas áreas que conciernen a los recursos humanos, principalmente la que engloba nuestro tema: "EL ADIESTRAMIENTO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA", su desarrollo en El Salvador.

Aspectos de vital interés, como establecer bases teóricas que permitan que los servicios que presta la Administración Pública estén - acordes a las exigencias de la empresa privada; proporcionar a los funcionarios públicos algunos elementos de juicio que ayuden a que sea reconocido el Adiestramiento como una técnica capaz de contribuir al fin anterior; e insistir en la institucionalización del - Adiestramiento en el sector público, son entre otros los objetivos

que se pretenden alcanzar con el desarrollo del tema.

Este trabajo presenta en el capítulo uno, una explicación sobre por qué se considera los términos "Adiestramiento", "Capacitación" y "Entrenamiento" como sinónimos y "Educación", "Desarrollo" y "formación" también; así como el porqué se considera el "Adiestramiento" como un complemento de la "formación". Además se presenta un resumen de los principios generales del Adiestramiento considerado éste, como instrumento para el desarrollo de los recursos humanos de cualquier empresa.

En el Capítulo dos, se presenta en forma resumida como el sector público ha evolucionado en cuanto a sus objetivos, funciones y actividades. Esto se presenta situándose en épocas diferentes a fin de poder establecer mediante un proceso comparativo dicha evolución, y a la vez poder detectar el incremento del personal en las tres épocas señaladas.

Por último, se presentan aspectos del pasado tendientes a la realización del Adiestramiento del servidor público, así como de la profesionalización de los mismos.

El Capítulo tres tiene como propósito el de seleccionar y adaptar aquellos principios que del adiestramiento en general, mejor se adecúen al sector público, haciendo énfasis en la importancia que reviste esta actividad para el sector.

En el Capítulo cuatro, se especifica el qué?, por qué? cuándo?, cómo? y dónde ? se realizó la investigación de campo; así como los resultados de dicha investigación y el análisis correspondiente.

Por último se presentan en el Capítulo quinto las Conclusiones y Recomendaciones resultantes de la comparación de la investigación bibliográfica y de campo.

Obviamente no se pretende exponer un tratado completo sobre el tema en referencia, sobre todo por la magnitud del volumen de operaciones gubernamentales, a la enorme variedad de las mismas y a su creciente complejidad como resultado del desarrollo tecnológico y del progreso científico y técnico, en todos los campos; pero es nuestra intención hacer una modesta contribución presentando un marco conceptual más o menos completo, que clarifique e interrelacione en lo posible el -
Adiestramiento con la función Servicio del Estado.

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES, CONCEPTOS, NATURALEZA E IMPORTANCIA DEL ADIESTRAMIENTO COMO FUNCIÓN ADMINISTRATIVA

1. GENERALIDADES.

Toda organización es constituida para alcanzar determinados objetivos de la mejor manera posible. Lo que da vida a ésta es el elemento humano, el cual por su naturaleza viene a ser el más importante, el que hace uso de todos los demás elementos de la organización para lograr los fines establecidos, y el único al que puede responsabilizarse como el elemento pensante por la determinación y por la consecución de tales objetivos.

Lo anterior, aunado a la rapidez con lo que ahora se sucede el cambio tecnológico y al dinamismo que actualmente muestra el desarrollo de toda la gama de conocimientos, incluyendo por supuesto los administrativos, exige de todo administrador así como del personal de apoyo, una constante actualización de conocimientos, así como una continua familiarización con nuevos procedimientos, nuevas técnicas, nuevos instrumentos y nuevas aplicaciones de éstos.

Este dinamismo tecnológico y administrativo, demanda una actividad permanente de las organizaciones que permita al elemento humano, ponerse al día con las innovaciones administrativas y técnicas afines a ellas. Para cumplir con este propósito, las técnicas administrati-

vas nos proporcionan el ADIESTRAMIENTO, entendiendo éste como un -
proceso continuo, mediante el cual se acentúan y/o se adquieren -
constantemente conocimientos y habilidades que permitan realizar de
la mejor forma posible una tarea.

El tema del adiestramiento, referido a nuestra Administración Públi-
ca en la época actual, adquiere una enorme importancia en la tarea
de alcanzar el mayor grado posible de capacidad administrativa, tan
necesaria para formular, ejecutar y controlar los planes nacionales
de desarrollo económico y social y los programas gubernamentales de
trabajo.

Conocido es que, la acción gubernamental en nuestro país es cada vez
más determinante en las actividades nacionales de toda índole, debi-
do a su creciente participación en dichas actividades; y que en nues-
tro medio, la formación profesional en Administración de Empresas es
está orientada casi exclusivamente a la empresa privada.

Las exigencias de un campo de acción gubernamental cada vez más am-
plio, por una parte, y la falta de formación en Administración Públi-
ca por otra, demandan una intensa labor de adiestramiento debidamente
planificada y orientada, para los servicios públicos de todos los ni-
veles; y especialmente para aquellos que ejercen cargos de dirección
y supervisión, y así lograr que éstos alcancen el máximo de eficien-
cia en el desempeño de su trabajo; por la grave responsabilidad que
implican sus actuaciones, el marco legal a que debe ceñirse para de-
sarrollar sus actividades y la forma en que sus decisiones afectan a

la totalidad de la población, ya que la Administración Pública tiene como característica la función servicio, y la obligación que ésta le impone es la de conciliar intereses a menudo conflictivos, en busca del interés general.

2. CONCEPTOS.

En cuanto a los conceptos implícitos en la terminología usada en este trabajo; especialmente los términos "formación y adiestramiento", es necesaria alguna aclaración, ya que hay autores como Agustín Reyes Ponce y Fernando Arias Galicia que establecen diferencias entre adiestramiento, capacitación y entrenamiento, por una parte; y entre educación, formación y desarrollo, por otra. Tales autores concuerdan prácticamente en las siguientes definiciones:

Entrenamiento: Nombre genérico. Entrenarse significa prepararse para un esfuerzo físico o mental; para poder desempeñar una labor.

Adiestramiento: Es proporcionar destreza en una habilidad adquirida, casi siempre mediante una práctica más o menos prolongada de trabajos de carácter muscular o motriz.

Capacitación: Adquisición de conocimientos, principalmente de carácter técnico, científico y administrativo.

De acuerdo con estos conceptos, adiestramiento y capacitación son dos formas distintas de entrenamiento, el cual sería la actividad genérica.

La Real Academia en su Diccionario de la Lengua Española (Decimono-
vena Edición 1970) da los siguientes conceptos:

Entrenamiento: Acción y efecto de entrenarse.

Entrenar: Preparar, ADIESTRAR personas o animales, especialmente pa-
ra la práctica de un deporte.

Adiestramiento: Acción y efecto de adiestrarse.

Adiestrar: Hacer diestro, enseñar, instruir.

Diestro: Hábil, experto en un arte u oficio

Hábil: CAPAZ, APTO para alguna cosa

Capacitación: Acción y efecto de capacitarse.

Capacitar: Hacer a uno APTO, habilitarlo para alguna cosa.

De las definiciones anteriores, puede deducirse que los términos -
Entrenar, Adiestrar y Capacitar, y Entrenamiento, Adiestramiento, y
Capacitación, son sinónimos; y éste es el sentido que se les da en
este trabajo.

También puede decirse que concuerdan los mencionados autores, en -
considerar el desarrollo o formación, como una parte de la educa -
ción; Arias Galicia define estos términos así:

Educación: Adquisición intelectual, por parte de un individuo, de
los bienes culturales que le rodean; o sea, los aspectos técnicos,

científicos, artísticos y humanísticos, así como los utensilios, las herramientas y las técnicas para usarlos.

Desarrollo: Comprende íntegramente al hombre, en toda la formación - de la personalidad (carácter, hábitos, educación de la voluntad, cultivo de la inteligencia, sensibilidad hacia los problemas humanos, - capacidad para dirigir).

El Diccionario de la Lengua Española, ya citado, dice:

Educación: Acción y efecto de educar.

Educar: DESARROLLAR o perfeccionar las facultades intelectuales o morales del niño o del joven, por medio de preceptos, ejercicios, ejemplos, etc.; DESARROLLAR las fuerzas físicas por medio del ejercicio, haciéndolas más aptas para su fin; perfeccionar, afinar los sentidos.

Desarrollo: Acción y efecto de desarrollar.

Desarrollar: Acrecentar, dar incremento a una cosa del orden físico, intelectual o moral.

Formación: Acción y efecto de formar

Formar: EDUCAR, adquirir una persona más o menos DESARROLLO, aptitud o habilidad en lo físico o en lo moral.

También en este caso es fácil deducir, de acuerdo con los conceptos tomados del Diccionario de la Real Academia, que educar, desarrollar

y formar, y por lo tanto, sus correspondientes términos educación, desarrollo y formación, pueden considerarse como sinónimos.

De las dos series de términos a los que se ha hecho referencia, se ha tomado uno de cada serie, Formación y Adiestramiento, para utilizarlos en este trabajo . Igualmente pudo haberse utilizado otro par de términos, Educación y Entrenamiento, como lo hace el autor Leonard D. White en su obra "Introducción al Estudio de la Administración Pública" en cuyo Capítulo 26 titulado "Educación y Entrenamiento para el Servicio Público" dice:

" El análisis del entrenamiento para el servicio público, hace necesario distinguir entre la educación para el servicio público, previa al nombramiento, y el entrenamiento dentro del servicio, posterior al nombramiento. Esta distinción se basa en una diferencia sustancial en circunstancias y objetivos.

La educación previa, tiene como propósito capacitar al aspirante para aprobar un examen de admisión o para mostrar de alguna otra manera, que es apto para el puesto; o más ampliamente hablando, capacitarlo para desarrollar el conocimiento y las actitudes que lo harán triunfar.

Por el contrario, el entrenamiento en servicio, está dirigido a individuos que están trabajando. Tal entrenamiento se reconoce como una inversión en servicios duraderos. Es de interés público que las funciones específicas que corresponden a un empleado sean bien ejecuta-

das. Además, el empleado puede ser promovido a otros cargos en los que la capacidad y los conocimientos especializados son igualmente deseables. Así, el objetivo específico que se tiene en mente en el entrenamiento, es la ejecución.

El instrumento para el entrenamiento no es primordialmente el sistema escolar, sino el servicio mismo."

En resumen, se sostiene que la formación o Educación o Desarrollo, es más general; y el adiestramiento, Entrenamiento o Capacitación, es más específico. Y que el adiestramiento es esencialmente un complemento de la formación.

3. NATURALEZA E IMPORTANCIA DEL ADIESTRAMIENTO COMO FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.

El adiestramiento como complemento de la formación se caracteriza - por estar orientado a la ejecución de las actividades. Esto significa que todo esfuerzo por mejorar el rendimiento de una organización y alcanzar la eficiencia necesaria para la consecución de los objetivos de esa, tiene como punto de partida el Adiestramiento.

3.1. OBJETIVOS DEL ADIESTRAMIENTO.

Los objetivos señalados al adiestramiento muestran algunas variaciones entre los autores que han escrito sobre el tema, y de acuerdo - también con la clase de empresa en que se imparte, con las características del personal que lo recibe y con la clase de problemas que

se trata de resolver a través del mismo. Tomando en consideración - la característica del adiestramiento existe consenso casi unánime, en que está orientado a la ejecución de las tareas o actividades, y que el objetivo general del adiestramiento es el desarrollo de capa - cidades; la finalidad de éstas y su clase determinan los objetivos siguientes:

a) Aumento de la Productividad

Es el más fácil de identificar ya que está íntimamente ligado a la - naturaleza del trabajo. Por aumento de la productividad no debe entenderse solamente la producción de mayor número de artículos por - unidad de tiempo, sino que deben considerarse otros factores, tales como: Mejor Servicio, Mejor calidad de artículos producidos, Mejor utilización de los instrumentos de trabajo, Aumento en los benefi - cios, Disminución de los costos, etc. Se citan como ejemplo de este objetivo lo siguiente: El adiestramiento en Relaciones Humanas al - personal de una empresa de servicios, puede incrementar el número de clientes satisfechos con la atención que reciben; el adiestramiento para el manejo de una máquina o equipo en una empresa manufacturera, puede aumentar el número de unidades que se producen con dicho equi - po, por hora o por jornada o turno de trabajo; el adiestramiento en el manejo de un equipo de oficina para reproducción de documentos, puede reducir los costos de reproducción; puede eliminar o al menos reducir el desperdicio; puede producir copias de mejor calidad; - puede dar lugar a que se disponga de las copias en el momento preci - so; puede reducir los costos de mantenimiento y de operación del -

equipo; puede prolongar la vida útil de los equipos, etc.

b) Orientación del Elemento Humano recién ingresado a la Empresa.

Con la consecución de este objetivo se busca reducir el período de adaptación del personal nuevo, a fin de que se integre plenamente al equipo de trabajo, lo más pronto posible. Esto implica realizar las actividades de adiestramiento generalmente identificadas como de "instalación" del nuevo empleado, las cuales casi siempre son responsabilidad del supervisor inmediato, o asignadas total o parcialmente a la unidad de Personal o de Relaciones Industriales, cuando se cuenta con tales unidades dentro de la organización.

Entre los aspectos informativos a través de los cuales se cubre este objetivo de orientación e instalación del personal nuevo, pueden mencionarse los siguientes:

- Horas de entrada y de salida, y tolerancia si las hay,
- Sistema para calcular el sueldo y deducciones a las que está sujeto.
- Qué día y dónde se cobra
- Planes de incentivos y prestaciones
- Facilidades recreativas y actividades sociales y deportivas
- Facilidades educativas y de adiestramiento
- Sistema de Sugerencias.
- Organización de la unidad

- Nombres de los funcionarios o ejecutivos
- Regulaciones especiales relativas a la unidad
- Ubicación de salidas, servicios sanitarios, casilleros, cafetería, unidad de primeros auxilios, etc.
- A quien informar en caso de no poder asistir al trabajo
- Los peligros inherentes al trabajo y las normas de seguridad
- Dónde reportar accidentes
- La interpretación de silbatos u otra clase de señales.
- Los nombres de los compañeros de trabajo
- Cuál será su primer trabajo, su autoridad y su responsabilidad, etc.

Además de estos aspectos informativos, por lo general se incluye también adiestramiento técnico sobre el trabajo a realizarse.

c) Adecuación del Elemento Humano a Situaciones Cambiantes:

Una de las más importantes características del medio ambiente social, político, cultural, económico, tecnológico, científico, etc, es la condición cambiante que le imprime su inherente dinamismo.

Este dinamismo se observa en las personas, en las empresas e instituciones, en las normas y regulaciones, en los conocimientos y sus aplicaciones; e implica naturalmente cambios de actitudes en las personas afectadas, así como también adquisición de nuevos hábitos y conocimientos o destrezas.

En una situación de trabajo, el dinamismo del medio exige del perso

nal de toda organización, cierta capacidad para adecuar su comportamiento, sus actitudes, sus conocimientos y responsabilidades y sus reacciones, a cada nueva situación que se presente. Ejemplos de estas situaciones pueden ser:

- Adquisición de nuevos equipos
- Introducción de nuevos procedimientos de trabajo
- Diseño de una nueva organización
- Fabricación de nuevos productos
- Prestación de nuevos servicios
- Cambios en las políticas, etc.

En todos estos casos, habrá de impartirse adiestramiento cuyo objetivo específico será principalmente, la adecuación del personal a nuevas situaciones.

d) Adecuación del Elemento Humano para optar a Cargos Superiores

Otro de los objetivos específicos del adiestramiento, congruente con el propósito de brindar al personal de toda organización la oportunidad de desarrollarse dentro de ella, es el de prepararlos a fin de que su desempeño no solamente satisfaga las exigencias del cargo que ocupa sino que les permita también ocupar cargos de mayores responsabilidades.

Los objetivos enumerados no son todos los que pueden señalársele al

adiestramiento, pero sí pueden considerarse como los más importantes y como los que con más frecuencia le son reconocidos y asignados en todo tipo de organizaciones.

3.2. CLASES DE ADIESTRAMIENTO.

Son muchas las clasificaciones que del adiestramiento ofrecen distintos autores, tomando como base los diferentes elementos del mismo. En este trabajo, sin embargo, se han tomado en cuenta como las más frecuentemente aplicadas, las cinco clasificaciones siguientes:

a) Según la materia sobre la cual se imparte.

Esta clasificación es indudablemente la más amplia que puede darse, ya que dentro de ella quedan comprendidas todas las áreas, funciones y actividades imaginables, sobre las cuales pueda impartirse adiestramiento. Así tenemos por ejemplo:

- Adiestramiento en Relaciones Humanas
- Adiestramiento en Supervisión
- Adiestramiento en Control de Calidad
- Adiestramiento en Dirección de Debates
- Adiestramiento en Operación de toda clase de maquinaria y equipo
- Adiestramiento en Primeros Auxilios
- Adiestramiento en Análisis de Créditos, de proyectos; de todo tipo de solicitudes, documentos y situaciones, etc.

- Adiestramiento en labores de salvamento e innumerables especialidades más.

b) Según el Nivel del Personal que lo recibe.

De acuerdo con este criterio de clasificación, el adiestramiento puede ser:

- Para el Personal Operativo
- Para Supervisores
- Para Ejecutivos de nivel inferior
- Para Ejecutivos de nivel medio
- Para Ejecutivos de nivel superior
- Para la Alta Gerencia
- Para niveles de Dirección y Política

Las características básicas para diferenciar los tipos de adiestramiento establecidos de acuerdo con esta clasificación, son la amplitud o alcance y el contenido del adiestramiento. Por ejemplo: para el personal operativo el adiestramiento es más específico y limitado a actividades generalmente técnicas. En cambio, el adiestramiento para ejecutivos es más amplio y más orientado a los aspectos administrativos.

Debe entenderse que los niveles de personal tomados como base para la clasificación descrita anteriormente, no es la única que puede darse. La que aquí se presenta sólo sirve como ilustración.

c) Según el Número de Participantes.

De acuerdo con este criterio, el adiestramiento puede clasificarse en:

- Individual y
- Colectivo

El adiestramiento individual como su nombre lo indica, es personalizado y especialmente aplicable a operaciones manuales y al manejo de equipos y máquinas. El colectivo en cambio, es dirigido a conocimientos más generales.

d) Según donde se imparte.

En este caso el adiestramiento puede ser:

- Dentro de la Empresa o interno; y
- Externo

En el primer caso la empresa tiene un control directo sobre las actividades de adiestramiento; mientras que en el segundo, por lo general, aprovecha facilidades de terceros y tiene por lo tanto que depender de ellos o sujetarse a sus disposiciones.

e) Según quien lo imparte.

Los tipos de adiestramiento a que da lugar este criterio de clasificación son los siguientes:

- Impartido por el Supervisor inmediato
- Impartido por instructores internos
- Impartido por instructores externos.

Estos tipos de adiestramiento se explican por sí mismos; no son excluyentes, e incluso han de combinarse necesariamente. Por ejemplo: el adiestramiento para el manejo de determinado equipo o máquina, - puede ser individual o colectivo. Asimismo, puede ser impartido dentro de la empresa o en las instalaciones del fabricante. Y también - puede ser impartido ya sea por el Supervisor inmediato, o por instructores tanto internos como externos.

3.3. METODOS Y TECNICAS DE ADIESTRAMIENTO.

Los métodos y técnicas a ser utilizados, varían con la clase de adiestramiento a ser impartido, el criterio de clasificación adoptado, los objetivos señalados, las preferencias del instructor, las personas a quienes va dirigido, los recursos con que se cuenta, y el lugar en que se imparta.

Son tantas las variables que influyen en la determinación de los métodos y técnicas a ser utilizados en el adiestramiento, que cualquier intento de señalar qué método o técnica debe usarse en cada caso, no solamente sería infructuoso sino que pecaría de presuntuoso.

Nos limitaremos por lo tanto a enumerar y describir brevemente, los

difícilmente puede darse el caso de una organización que disponga de todos los recursos y facilidades necesarios para impartir adiestramiento a su personal en cuanta área sea dable imaginar.

b) Rotación del Personal.

Esta modalidad se da preferentemente dentro de cada organización y entre los cargos de una misma unidad. Persigue generalmente dos propósitos fundamentales:

- Permitir la suplencia temporal de vacantes que pueden darse por licencias, por enfermedad y otras causas. En otras palabras, evitar en lo posible que haya personas indispensables debido a que nadie más en la unidad conoce el trabajo que realizan.

c) Intercambio de Personal

El intercambio de personal puede producirse a través de convenios entre organizaciones cuyas actividades son afines o similares, aunque también funciona entre agencias, sucursales o filiales de una misma organización o consorcio. Su principal propósito es dar al personal la oportunidad de conocer cómo se realizan sus propias actividades u otras similares, en otra organización o en otro medio ambiente. De esta manera se enriquece su experiencia.

d) Tutoría Individual

Esta tutoría puede darse, por lo menos, en dos circunstancias específicas:

- Cuando un nuevo empleado recibe adiestramiento especial de un empleado antiguo o de su supervisor inmediato, y
- Cuando un empleado es asignado como asistente de su jefe inmediato, con miras a familiarizarlo con nuevas y mayores responsabilidades para fines de promoción o ascenso.

e) Seminarios

Los seminarios consisten básicamente en un intercambio de información y experiencias entre los participantes. Se recomienda especialmente para personal administrativo, ejecutivos de todos los niveles y funcionarios de mayor jerarquía.

f) Charlas, Exposiciones y Discusiones sobre Temas y Problemas Específicos.

Estas modalidades son especialmente aplicables como medio de informar sobre nuevas situaciones, desarrollos recientes (sobre todo tecnológicos, científicos y metodológicos) y para buscar solución a problemas especiales o a determinadas situaciones.

En todos los casos mencionados pueden utilizarse una gran diversidad de técnicas tales como: exposiciones magistrales (cátedras) que constituyen la técnica tradicional, instrucción programada, discusión de casos, investigación bibliográfica y de campo, lecturas dirigidas y control de las mismas, etc.

3.4. PLANIFICACION DEL ADIESTRAMIENTO.

La etapa de planificación comprende las siguientes áreas:

a) Determinación de las Necesidades de Adiestramiento.

En términos generales, la necesidad de adiestramiento es la diferencia entre lo que una persona sabe hacer y lo que le hace falta saber hacer para ejecutar un trabajo en forma satisfactoria; es pues una tarea que trata de establecer qué conocimientos, qué técnicas, qué habilidades hacen falta a un empleado para ejecutar bien su trabajo.

Esta actividad debe realizarse en una forma planeada y sistemática; se debe prever el futuro y por lo tanto éstas deberán establecerse no solo para corto plazo sino que para plazos mayores, los cuales deben estar en estrecha relación con los objetivos y políticas de las organizaciones, la principal dificultad deriva del hecho de que a menudo se adscriben a este concepto deficiencias que son causadas por motivos muy diferentes a la falta de adiestramiento y en estos casos el adiestramiento no puede representar ninguna solución.

La determinación de las necesidades no puede separarse de la determinación de standares específicos de rendimiento, ya que por medio de éstos se conoce el nivel óptimo de comportamiento para desarrollar una determinada tarea, y se comparan con el nivel actual del comportamiento del personal que la desarrolla, con el propósito de establecer cómo es posible eliminar mediante el adiestramiento la diferencia existente entre los niveles actuales de comportamiento y los niveles óptimos.

a.1. Fuentes de información para determinar las necesidades de adies-

miento tenemos:

- 1) Los Jefes
- 2) Los empleados
- 3) La unidad que tiene a su cargo el adiestramiento.

En toda unidad son los jefes quienes mejor se dan cuenta de las diferencias de sus subordinados y es a ellos que les corresponde manifestar y establecer prioridades en cuanto a necesidades, ya que éstos son los que sacarán provecho al mejoramiento profesional de las personas bajo su dependencia; ahora bien no debemos de perder de vista que son opiniones personales y por lo tanto con un alto grado de subjetividad y es por ésto, que se debe de tomar en cuenta la opinión del personal que en definitiva tiene a su cargo la realización de las tareas y actividades y quienes conocen sus propias necesidades, aunque tengan a veces una visión de la empresa limitada a su propio trabajo y no tomen en cuenta el cambio, los objetivos y futuros problemas de la empresa.

Es necesario que participe en la determinación de necesidades la Unidad que tenga a su cargo el adiestramiento, ya que para ésto se requieren habilidades especiales, aunque no sea solamente ésta la que tome una decisión.

a.2. Técnicas para la Determinación de las Necesidades de Adiestramiento.

a.2.1. La Entrevista.

Se le pasa una entrevista guiada al interesado, o a las otras fuentes de adiestramiento, para que éstos hablen sobre su trabajo y sus aspiraciones.

Esta técnica tiene la ventaja que se llega a la propia fuente; aunque se debe tener cuidado de no caer en la subjetividad y el prejuicio de quien formula las preguntas y quien las responde, por lo tanto la persona que se dedique a pasar la entrevista - debe tener una técnica sólida y de esta manera se puede confiar en los resultados.

a.2.2. La Observación

Se observa y analiza la forma como los empleados realizan el trabajo, qué técnicas usan, en cuánto tiempo lo ejecutan, qué grado de atención y entendimiento poseen; de esta manera descubre necesidades de adiestramiento. Al aplicar esta técnica las observaciones que se hacen son generales y puede que no sean reales.

Por lo que se considera conveniente tomar estas observaciones

como indicios para hacer una investigación posterior, más profunda.

a.2.3. Análisis del Contenido de los Trabajos Desarrollados.

Se trata de descomponer un trabajo en sus elementos principales e indicar como podría ser desarrollado. De esta forma se compara la manera como un trabajo debe ser desarrollado y el modo en que se está realizando.

Esta técnica es recomendable a nivel de puestos operativos ya que la complejidad aumenta cuanto más se sube la escala jerárquica.

a.2.4. Solicitudes de los Jefes.

Los jefes solicitan formal o informalmente el adiestramiento ya que éstos pueden determinar los vacíos de sus subalternos, esto debe ser analizado y confirmado porque los superiores no siempre están en condiciones de valorar el contenido y las acciones de las actividades a realizar.

a.2.5. Reuniones de Grupo.

Esta técnica consiste en formar grupos de manera homogénea, de tal forma que se haga un análisis que permita alcanzar conclusiones distintas de aquellas que se derivan de las conclusiones individuales; para esto es necesario la presencia de un experto moderador para que la reunión sea fructífera y se puedan determi

nar las necesidades de adiestramiento.

a.2.6. Valoración de Méritos.

Cuando se tiene un sistema de valoración de méritos, y en los factores que se evalúan, se pregunta específicamente cuáles son los puntos fuertes y puntos débiles de cada persona valorada, - las fichas relativas al personal valorado reflejan cuestiones - específicas acerca de conocimientos de los cuales la persona - carece o sea las necesidades de adiestramiento.

Para cada persona se establecen programas específicos; la suma de todos los programas individuales refleja la cantidad y gravedad de los problemas que requieren solución.

a.2.7. Clasificación de Puestos.

Cuando se describen las tareas, el grado de complejidad y responsabilidad que se requiere para ejecutarlas y de los requisitos que se exigen para el empleo, puede establecerse las necesidades de adiestramiento.

a.2.8. Cuestionarios.

Se practican pruebas de conocimiento por medio de cuestionarios de elección forzada, éstos pueden pasarse a los superiores para que identifiquen fallas de los subalternos, a los subordinados para que identifiquen sus propias fallas y las de sus superiores y a los colegas para identificarlas de sus compañeros.

Cuando se obtiene toda la información o datos éstos se tabulan y de acuerdo a los resultados se obtiene una idea precisa de las necesidades y se pueden determinar prioridades de adiestramiento. Este método tiene como limitante que los problemas se plantean de una manera abstracta y rígida.

a.2.9. Análisis de Situaciones Anómalas.

Se presentan situaciones que necesitan un análisis más profundo, como quejas y reclamos de los usuarios, etc. estas anomalías pueden ocultar una situación de escaso rendimiento o de tensión, tal que únicamente puede ser mejorada mediante el adiestramiento.

a.2.10. Comités de Adiestramiento.

Se crea un comité de adiestramiento, a nivel de sección o de toda la institución o empresa, éste puede ser permanente o para un período determinado e integrado por personas que ocupan puestos claves y que puedan debatir las necesidades existentes y formular propuestas concretas para solucionar el problema. Esta técnica nos proporciona un diagnóstico de las necesidades de adiestramiento.

a.2.11. Análisis de Políticas y Programas Nuevos.

Es frecuente que las instituciones o empresas establezcan nuevas políticas y programas; se analiza la capacidad de las personas que deben ejecutarlas y así se determina la necesidad de la preparación del personal para la ejecución.

a.2.12. Test.

Se somete a las personas a una batería de test para comprobar si están capacitados para desarrollar determinado trabajo.

a.3. Inventario de Recursos Humanos

El registro de personal debe servir de base a cualquier otro que hubiere que establecer para propósitos de adiestramiento.

Este registro es un inventario del personal en donde aparecen datos individuales que sirven al funcionario de adiestramiento para análisis de sus condiciones. Los datos del registro son generalmente los siguientes: nombres y apellidos del empleado, edad, fecha de ingreso, cargo que ocupa, unidad donde trabaja, niveles de educación recibida, adiestramiento recibido, experiencia, etc. Estos datos son la base para establecer listados y organizar información según el objetivo que se desee, por ejemplo, listados de personas que tienen un mismo nivel de educación, que tienen un cargo similar, que han participado en cursos de adiestramiento, por edades, que requieren adiestramiento y de los posibles instructores para los cursos de adiestramiento.

Las unidades que investigan necesidades de adiestramiento pueden utilizar mecanismos de información más sistemáticos y llevar registros especializados para tal efecto. Estos registros deben ser coor-

dinados con los mencionados anteriormente, para no duplicar información.

a.4. Plan de Investigación de Necesidades.

Cada año, durante el período acordado, la unidad encargada del adiestramiento en conjunto con los jefes, deberán establecer las necesidades de adiestramiento para el siguiente año. Para ésto se elaborará y ejecutará un plan de investigación cuyas etapas pueden ser las siguientes:

- Definición del objetivo de la investigación
- Selección del ámbito de la investigación
- Recolección de información
- Análisis de la información
- Conclusiones y Sugerencias

1) Definición del Objetivo.

Se hace con base a los síntomas de necesidades a propósitos de mejoramiento. Estos se pueden deducir de las diferentes fuentes de investigación. El objetivo es una declaración de la intención que se persigue.

2) La Selección del Ambito de la Investigación.

Consiste en precisar el Universo que será investigado, si será en toda la institución o empresa, o sólo en determinada área.

3) La Recolección de la Información .

En esta etapa, se determina antes las técnicas que serán usadas; aquí se dedica a obtener los datos sobre las deficiencias o vacíos que tiene el personal del universo escogido en relación con lo que se considera óptimo en la ejecución de sus tareas.

4) Análisis de la Información.

Es la etapa que se refiere al estudio de los datos y a la elaboración de resultados y tendencias. Los datos recogidos a través de las técnicas que se hayan aplicado, dan información sobre aspectos tales como: Qué es lo que debe mejorarse; tipo y naturaleza de la deficiencia o falla; cuántos funcionarios están en la misma situación; qué grupos pueden formarse según el enfoque particular, o sea por la función, por la jerarquía, por el tipo de adiestramiento que requieren, etc.

5) Conclusiones.

Son las deducciones que el investigador obtiene del estudio de los datos. Estas conclusiones son la base para fijar los objetivos; alcance y contenido del programa de adiestramiento.

b) Inventario de Necesidades.

Con base a la información recolectada y después de su análisis se establecen las necesidades de adiestramiento. Estos deben de clasificarse e individualizarse de tal manera que permitan decidir sobre

la acción que debe tomarse a nivel individual o de grupo, por ejemplo se puede dividir por sección y por materia.

El inventario de necesidades es la base para programar el adiestramiento, para decidir sobre el contenido de la enseñanza, la metodología que debe utilizarse, la persona o entidad que debe impartir el adiestramiento, los temas que deben establecerse, las prioridades, etc.

El siguiente cuadro es un ejemplo de investigación de necesidades en unidad pequeña, se supone que la investigación se ha hecho abarcando todo el grupo y que se han establecido las fallas a nivel individual.

INVENTARIO DE NECESIDADES DE ADIESTRAMIENTO

| MINISTERIO DE ECONOMIA | | |
|------------------------|---|---|
| Fecha: | Unidad: Sección de Compras y Control de Inventarios | |
| N o m b r e | C a r g o | Adiestramiento requerido |
| José López | Jefe de Sección | Planeamiento y Supervisión de Trabajo. |
| Julio Ramírez | Encargado de Compras y Suministros | Tramitación de adquisición de Suministros |
| René Flores | Encargado de Control de Inventarios | Registro en Kardex |
| Luisa Ramos | Secretaria | Redacción de Correspondencia |

c) Selección y/o Formación y Adiestramiento de Instructores.

Como resultado de las investigaciones anteriores pueden darse tres situaciones:

- Que se disponga de instructores especializados en número suficiente para cubrir las áreas en las cuales se ha detectado la necesidad de adiestramiento. En este caso se puede proceder con el proceso de selección de los instructores que tendrán a su cargo el adiestramiento del personal.
- Que el número de instructores especializados de que se dispone no sea suficiente para cubrir las necesidades de adiestramiento, pero que se cuenta con personal cuya formación permita considerarlos como instructores en potencia o especializados en otras áreas. En este caso será necesario realizar actividades de adiestramiento de instructores.
- Que no se disponga de instructores, ni de personal con formación básica que permita desarrollarlos sólo con adiestramiento. Ante esta situación, que puede calificarse de extrema, caben dos alternativas:

Realizar actividades de formación y de adiestramiento de instructores, antes de proceder al adiestramiento del personal, o Contratar instructores externos para adiestrar al personal, al mismo tiempo que se realizan las actividades de formación y adiestramiento de instructores propios.

Las situaciones descritas presuponen que la investigación ha sido - realizada en una organización lo suficientemente grande como para - que el adiestramiento del personal esté supuesto a ser impartido in ternamente. De no ser éste el caso, la investigación sobre necesi- dades de adiestramiento se complementaría con una investigación sobre la disponibilidad de medios externos de adiestramiento, ya sea en el país o en el extranjero. Y la selección de los medios más convenien- tes se efectuaría entre los que haya sido identificados previamente, a través de la investigación mencionada.

Realizadas las acciones anteriores, entramos a la planificación pro- piamente dicha del adiestramiento del personal. Para ello supondre - mos que se planificará para cada área específica de adiestramiento.

d) Determinación del Alcance del Adiestramiento.

Esta determinación del alcance del adiestramiento en cada área en - particular, comprende la definición del contenido, del número de par- ticipantes y de la duración del adiestramiento.

- En cuanto a Contenido - Se define la profundidad con que se tratará la materia sobre la cual se proporcionará el adies- tramiento, con base en las necesidades detectadas y en la - clase de personal que lo recibirá.
- En cuanto a Número de Participantes - Se define si el adies- tramiento será individual o colectivo y en este último caso,

el número máximo y mínimo de participantes que podrán inscribirse.

- En cuanto a Duración - De acuerdo con el contenido del adiestramiento y con la atención que requerirán el o los participantes, se define el número de horas necesarias para cubrir el contenido del adiestramiento.

e) Selección de Métodos y Técnicas.

Una vez determinada la materia sobre la cual versará el adiestramiento, su contenido, el número de participantes, lugar donde será impartido y él o los instructores que lo atenderán, es procedente que cada instructor defina, de acuerdo con todas las consideraciones anteriores, los métodos y técnicas específicos que utilizará para realizar las actividades de adiestramiento. Se insiste en que debe ser el instructor respectivo el que defina los métodos y técnicas a emplearse, ya que él será el responsable por su aplicación y, se supone que es quien mejor conoce cuáles son los más adecuados según las características del adiestramiento.

f) Diseño de Cursos o Actividades de Adiestramiento.

Con todos los elementos de juicio anteriores se puede hacer ya el diseño formal del Curso o actividad de adiestramiento. Dicho diseño debe contener por lo menos lo siguiente:

- Título indicativo del contenido del adiestramiento
- Lugar donde se impartirá
- Personal al que está dirigido
- Objetivos que se persiguen con el adiestramiento
- Número máximo y mínimo de participantes
- Descripción General del Curso o actividad
- Número de sesiones que comprende, duración, tema específico a tratar en cada una de ellas y nombre del instructor que desarrollará cada tema.
- Técnicas y ayudas audiovisuales que se utilizarán en cada sesión.
- Material que se proporcionará.
- Pruebas o evaluaciones a que se someterá a los participantes
- Diplomas o Certificados que se otorgarán
(Ver Anexo III).

g) Programación de los Cursos o Actividades.

La programación consiste generalmente en la elaboración de un calendario para los Cursos o actividades de adiestramiento. Este calendario comprende los días y horas en que se realizarán las sesiones para cada uno de los cursos que se impartirán o de las actividades que se realizarán, durante determinado período. Para instituciones o empresas en las que el adiestramiento ha sido institucionalizado, el período que cubre la programación es por lo general de un año. Sin embargo, se da también para períodos menores, e incluso se puede sujetar a cambios impuestos por situaciones imprevisibles al momento -

de preparar la programación, ya que ésta, en todo caso, debe estar disponible con cierta anticipación al inicio de las actividades, a fin de que puedan integrarse los grupos que han de recibirlo y se pueda gestionar con tiempo los recursos necesarios.

h) Estrategia de los Cursos.

En las actividades de adiestramiento se puede seguir un sencillo sistema de cuatro pasos que son los siguientes:

h.1. Preparación.

Paso previo al curso que consiste en procurar que el trabajador o empleado se sienta cómodo, vea y escuche bien. Comprende además familiarizarlo con el trabajo, verificar su experiencia anterior, e interesarlo en el trabajo por hacer.

h.2. Presentación.

Etapas en la cual el instructor mediante exposiciones magistrales o prácticas, trata de hacer llegar los conocimientos programados a los participantes.

Para dar a conocer el material o la operación de que se trate deben emplearse medios adecuados (exposiciones, demostraciones, ilustraciones). Esto debe realizarse un número suficiente de veces, para asegurarse de que ha sido asimilada. Además no debe presentarse demasiado de una sola vez. Solamente aquello que pueda dominarse en

cada sesión.

h.3. Aplicación.

Este paso consiste en ejecutar el trabajo o realizar las operaciones de la manera que fueron presentadas y en el número de veces que permita concluir que pueden hacerse bien, Esta etapa se aprovecha para corregir errores de apreciación por parte de los participantes y se complementa con la formulación de preguntas.

h.4. Control Posterior.

Después de asegurarse que los adiestrados pueden hacer bien el trabajo, se les deja continuar solos, verificando con frecuencia para detectar posibles hábitos indeseables o malas interpretaciones. En casos extremos puede ser necesario un nuevo período de adiestramiento. En todo curso al finalizarse debe hacerse una recapitulación adicional.

3.5. ORGANIZACION DEL ADIESTRAMIENTO.

Básicamente, la organización del adiestramiento consiste en asignar las responsabilidades, la autoridad y los recursos, a cada una de las personas o unidades a cuyo cargo estará el desarrollo de los cursos o actividades de adiestramiento. Esta etapa se simplifica bastante si la institución o empresa cuenta ya sea con una unidad de Administración de Personal que pueda encargarse de estas funciones, o con una unidad a cargo específicamente del adiestramiento.

En la etapa de organización se establecen también los canales de comunicación y los informes (clase y contenido) que habrá de presentar a sus superiores cada persona o unidad que participe en el adiestramiento. Además, en esta etapa se diseñan los distintos procedimientos para realizar cada una de las actividades, así como los formularios que hayan de utilizarse en cada procedimiento, si éste fuera el caso.

3.6. EJECUCION DEL ADIESTRAMIENTO.

Como su nombre lo indica, esta etapa se caracteriza por el desarrollo propiamente dicho de las actividades de adiestramiento. Como técnicas de Dirección en la etapa de Ejecución, juegan un importante papel, la coordinación de las actividades, la motivación del personal y la comunicación amplia y frecuente con todos los involucrados, y los informes por medio de los cuales se hará del conocimiento de todos, los progresos que se vayan realizando, las dificultades con que se tropieza y la forma en que han sido superadas o se esté tratando de superarlas.

En esta etapa de ejecución cobra su verdadera importancia la discrecionalidad administrativa, que es la facultad del ejecutivo para interpretar los lineamientos recibidos al aplicarlos a casos de excepción o no previstos, e incluso para tomar decisiones sobre alternativos de acción, toda vez que tales decisiones estén enmarcadas dentro de la política general.

3.7. CONTROL Y EVALUACION DEL ADIESTRAMIENTO.

En el caso del adiestramiento, esta última etapa del proceso administrativo que es el Control, puede aplicarse en dos distintas instancias, así:

- a) - Durante el desarrollo de las actividades de adiestramiento, para verificar que se cumpla con lo establecido en el diseño y que se observen las disposiciones contenidas en la programación.
- b) - En una etapa posterior al adiestramiento, como un seguimiento de éste, para observar los resultados que produce y compararlos con los objetivos y metas que le fueron señalados en la etapa de planificación.

En ambas instancias, el control que se ejerza y la evaluación que se haga, permitirán introducir las medidas correctivas que se estimen necesarias tanto para la correcta ejecución de las actividades como para la debida orientación y planificación de las mismas.

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTE DEL ADIESTRAMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EL SALVADOR

Es conveniente considerar cómo ha evolucionado en los últimos años, tanto la Administración Pública Salvadoreña, como sus necesidades de personal, con el propósito de establecer como se han identificado y satisfecho en el pasado, las necesidades de adiestramiento.

1. EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SALVADOREÑA.

La evolución de nuestra Administración Pública puede enfocarse desde distintos puntos de vista por ejemplo: los avances tecnológicos, la planificación gubernamental y dentro de ésta las políticas de gobierno, sin embargo, para los propósitos de este trabajo, se han escogido aquellos criterios que más incidencia pueden tener en su personal como son: los objetivos, funciones y actividades; la estructura organizativa; y los recursos financieros asignados.

a) OBJETIVOS, FUNCIONES Y ACTIVIDADES:

Con base en nuestra Constitución Política puede decirse que el objetivo general o, último de la Administración Pública, que se identifica con el del Estado, consiste en "asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social, limitando los actos soberanos a lo -

honesto, justo y conveniente a la sociedad" 1/

Siguiendo el ordenamiento del articulado en la Constitución, pueden enumerarse para la Administración Pública objetivos específicos que vienen a ser derivados del objetivo general. Entre ellos están los siguientes:

- Garantizar la alternatibilidad en el ejercicio de la Presidencia (Arts. 5 y 112) y mantener la forma de Gobierno establecida (Arts. 5 y 9).
- Impedir el menoscabo de la integridad del territorio o de la soberanía del Estado (Arts. 9, 78 N° 1 y 112).
- Reconstruir total o parcialmente la República de Centroamérica (Art. 10).
- Conservar la paz y tranquilidad interiores y la seguridad del individuo como miembro de la sociedad (Art. 78, Nos. 2° y 14°)
- Juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucional, civil, penal, mercantil, laboral y otras (Arts. 81).
- Defender las personas e intereses de los menores y demás incapaces (Art. 100, N° 1°).
- Dar asistencia legal a las personas de escasos recursos econó-

1/ Constitución Política, año 1962, Artículos 1 y 2.

micos y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad individual y de sus derechos laborales (Art. 100, N° 2).

- Administrar los recursos municipales en provecho de la comunidad (Art. 104).
- Hacer cumplir la ley, mantener el orden público y garantizar los derechos constitucionales (Art. 112).
- Conservar el equilibrio del Presupuesto, hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado (Art. 123).
- Garantizar la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social, Fomentar y proteger la iniciativa privada, dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de ésta al mayor número de habitantes del país (Art. 136).
- Garantizar la propiedad privada en función social (Art. 137).
- Promover y mantener las condiciones más favorables para el desarrollo ordenado de la economía nacional (Art. 143).
- Proteger el comercio y la industria en pequeño, como patrimonio de los salvadoreños por nacimiento y de los centroamericanos naturales (Art. 146).
- Fomentar el desarrollo de la pequeña propiedad rural (Art. 147).

- Procurar que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarios de su vivienda y fomentar que todo dueño de fincas rústicas proporcione a sus colonos y trabajadores, habitación higiénica y cómoda (Art. 148).
- Garantizar la igualdad de todos los hombres ante la ley, y el goce de los derechos civiles (Art. 150).
- Proteger especialmente la familia, como base fundamental de la sociedad (Art. 179).
- Proteger el trabajo como función social; proporcionar ocupación al trabajador manual o intelectual; y evitar y reprimir la vagancia (Art. 181).
- Armonizar las relaciones entre el capital y el trabajo (Art. 182).
- Conservar, fomentar y difundir la cultura (Art. 196).
- Salvaguardar y conservar la riqueza artística, histórica y arqueológica del país (Art. 203).
- Asegurar y acrecentar el patrimonio de la Universidad de El Salvador (Art. 204).

Los objetivos enumerados, a los cuales pueden agregarse los de racionalización y eficiencia de la administración misma, constituyen la culminación de una de las tantas etapas de un proceso evolutivo continuo,

sobre el que han influido factores económicos, políticos, culturales, sociales y otros.

A título de ilustración se mencionan algunas disposiciones de la Constitución Política vigente, no contempladas, por ejemplo, en la Constitución de 1886:

- Disposiciones sobre el Servicio Civil.
- Mantenimiento del equilibrio presupuestario, en cuanto sea compatible con los fines del Estado.
- Declarar de interés social la construcción de viviendas.
- Prohibir la propaganda de doctrinas contrarias a la democracia.
- Permitir el allanamiento de la morada con fines sanitarios.
- Prohibir la prisión por deudas.
- Retroactividad de la ley en materia de orden público.
- Disposiciones sobre el Régimen de Derechos Sociales: Familia, Trabajo y Seguridad Social; Cultura y Salud Pública y Asistencia Social (Excepto el "Fomento de la Instrucción Pública" que correspondía al Poder Ejecutivo).
- Prohibición al Poder Legislativo de aumentar los créditos presupuestarios.
- Principio de caja única para la Hacienda Pública.
- Constitución de vinculaciones en forma de fideicomisos y bien de familia.

- Exclusividad del Estado en la emisión de especies monetarias.
- Orientación de la Política Monetaria por parte del Estado.
- Creación de Instituciones Oficiales Autónomas.
- Declaración del Comercio y de la Industria en pequeño, como patrimonio de los salvadoreños.
- Establecimiento de indemnización por daños de carácter moral.
- Utilización del Sistema Métrico Decimal como base para el sistema de pesas y medidas.

También se menciona algunas disposiciones que contenía la Constitución Política de 1886 y que no están contempladas en la Constitución vigente:

- Limitación del número de Ministros a 4 como máximo.
- Limitación del período presidencial a 4 años.
- Facultad a la Asamblea Legislativa para conferir los grados militares de Teniente Coronel hacia arriba.
- Derecho ciudadano de entrar al país o salir de él, sin pasaporte.
- No establecimiento de prohibiciones a título de protección a la industria.

Puede apreciarse por los ejemplos citados, que la evolución en los objetivos de la Administración Pública lleva implícitas funciones y actividades crecientes en número, tamaño y complejidad; lo que a su

vez determina necesidades de personal cada vez mayores, tanto en número como en idoneidad.

b) ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

La organización administrativa gubernamental también se ha visto influida por la evolución en los objetivos, funciones y actividades. Y no podía ser de otra manera, ya que funciones y actividades afines se agrupan en unidades, cuya interrelación determina tipos de estructuras, áreas específicas, especialidades, centralización o descentralización funcional, concentración o desconcentración geográfica, etc.

En este aspecto de organización administrativa se presentan las unidades primarias y secundarias de organización del Gobierno Central y las Instituciones Oficiales Autónomas existentes a 1950 y a 1978, con el propósito de mostrar los cambios ocurridos en los últimos 28 años. La fuente de esta información es la Ley de Salarios para cada uno de los años mencionados.

ORGANIZACION DEL GOBIERNO CENTRAL E INSTITUCIONES OFICIALES AUTONOMAS
EN 1950

PODER LEGISLATIVO.

Asamblea Legislativa

PODER EJECUTIVO

Consejo de Gobierno Revolucionario

Procuraduría General de Pobres

Ministerio de Relaciones Exteriores

Secretaría de Estado

Representaciones Diplomáticas

Representaciones Consulares

Ministerio de Justicia

Secretaría de Estado

Centros Penales

Escuelas Correccionales

Oficinas del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas

Ministerio de Gobernación

Secretaría de Estado

Intendencia del Palacio Nacional

Gobernaciones Departamentales

Imprenta Nacional

Diario Oficial

Dirección General de Correos

Dirección General de Comunicaciones Eléctricas

Junta de Química y Farmacia

Radio Nacional YSS

Ministerio de Economía y Hacienda

Secretaría de Estado

Instituto de Investigaciones Económicas

Dirección General de Estadística

Junta de Vigilancia de Bancos y Sociedades Anónimas

Oficina de Patentes y Marcas de Fábrica

Dirección General del Presupuesto
Dirección General de Tesorería
Dirección General de Contribuciones Directas
Dirección General de Contribuciones Indirectas
Dirección General de la Renta de Aduanas
Tribunal de Apelaciones (Renta y Vialidad)
Fiscalía General de Hacienda
Delegaciones Departamentales
Taller Nacional de Grabados
Departamento de Bienes Intervenidos

Ministerio de Cultura

Secretaría de Estado
Consejo de Educación Primaria y Normal
Departamento de Alfabetización y Educación de Adultos
Consejo de Educación Secundaria
Departamento de Provisión y Alojamiento Escolar
Dirección General de Educación Física
Biblioteca Nacional y Archivo General de la Nación
Observatorio Nacional
Museo Nacional
Departamento de Excavaciones Arqueológicas

Ministerio de Defensa

Secretaría de Estado
Dirección General de Sanidad Militar

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Secretaría de Estado

Departamento Nacional del Trabajo

Delegaciones e Inspectorías Departamentales

I.S.S.S. (Sólo enero y febrero)

Ministerio de Agricultura y Ganadería

Secretaría de Estado

Dirección General de Agricultura

Dirección General de Ganadería

Centro Nacional de Agronomía

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Secretaría de Estado

Dirección General de Sanidad

Dirección General de Centros de Beneficencia

Ministerio de Fomento y Obras Públicas

Secretaría de Estado

Dirección General de Bodegas, Talleres y Canteras

Dirección General de Carreteras

Dirección General de Obras y Urbanización

Dirección de Obras Hidráulicas

Dirección de Edificios Nacionales

Comisión Nacional de Electrificación

Oficina de Cartografía y Geografía

INSTITUCIONES OFICIALES AUTONOMAS

Cementerio General, San Salvador

Comité Pro-Fiesta del Niño
Lotería Nacional de Beneficencia
Circuito de Teatros Nacionales
Proveeduría General de la República
Mejoramiento Social
Fábrica de Hilados y Tejidos de San Miguel
Departamento Nacional del Censo
Muelle de Acajutla
Junta Nacional de Turismo
Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
Universidad de El Salvador
Patronato Escolar Salvadoreño
Escuela Nacional de Artes Gráficas
Comité Nacional Olímpico
Asociación Cafetalera de El Salvador
Asociación de Ganaderos de El Salvador
Hospitales
Instituciones Protectoras de la Infancia
Asilos de Indigentes y Ancianos
Sociedad de Beneficencia Pública
Cruz Roja Salvadoreña
Escuela Nacional de Enfermeras

PODER JUDICIAL

Corte Suprema de Justicia
Cámaras de Segunda Instancia

Juzgados de Primera Instancia

Juzgados de Paz

ORGANISMOS ESPECIALES

Corte de Cuentas de la República

ORGANIZACION DEL GOBIERNO CENTRAL E INSTITUCIONES OFICIALES AUTONOMAS

A 1978

PODER LEGISLATIVO

Asamblea Legislativa

PODER EJECUTIVO

Presidencia de la República

Junta Monetaria

Consejo Económico

Ministerio de la Presidencia

Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social

Ministerio Público

Fiscalía General de la República

Procuraduría General de Pobres

Ministerio de Hacienda

Secretaría de Estado

Dirección General del Presupuesto

Dirección General de Tesorería

Dirección General de Contribuciones Directas
Dirección General de Contribuciones Indirectas
Dirección General de la Renta de Aduanas
Dirección General de Contabilidad Central
Dirección de Servicios Gráficos
Centro de Cómputo
Tribunal de Apelaciones (Renta y Vialidad)

Ministerio de Relaciones Exteriores

Secretaría de Estado
Dirección General de Administración
Dirección General de Política Exterior
Dirección General de Estudios e Investigaciones
Representaciones Diplomáticas y Consulares

Ministerio del Interior

Secretaría de Estado
Dirección General de Correos
Dirección General de Migración
Dirección General de Desarrollo Regional
Dirección Operacional del Sector Comunicaciones
Gobernaciones Departamentales
Imprenta Nacional
Diario Oficial

Ministerio de Defensa y Seguridad Pública

Ministerio de Justicia

Secretaría de Estado

Dirección General de Registros

Dirección General de Centros Penales y de Readaptación

Departamento Tutelar de Menores

Ministerio de Educación

Secretaría de Estado

Dirección General de Educación

Dirección General de Cultura, Juventud y Deportes

Dirección de Arquitectura Educativa

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Secretaría de Estado

Dirección General de Salud

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Secretaría de Estado

Dirección General de Trabajo

Inspección General de Trabajo

Dirección General de Previsión Social

Departamento Nacional de Aprendizaje

Ministerio de Economía

Secretaría de Estado

Dirección General de Estadística y Censos

Dirección General de Transporte Terrestre

Dirección General de Aeronáutica Civil

Inspección General de Empresas y Servicios Eléctricos

Inspección de Sociedades y Empresas Mercantiles

Ministerio de Agricultura y Ganadería

Secretaría de Estado

Dirección General de Economía Agropecuaria

Dirección General de Recursos Naturales Renovables

Dirección General de Riego y Drenaje

Dirección General de Ganadería

Departamento de Defensa Agropecuaria

Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA)

Ministerio de Obras Públicas

Secretaría de Estado

Dirección General de Caminos

Dirección General de Urbanismo y Arquitectura

Instituto Geográfico Nacional

Centro de Investigaciones Geotécnicas

Proveeduría Específica de Obras Públicas

INSTITUCIONES OFICIALES AUTONOMAS

Lotería Nacional de Beneficencia

Circuito de Teatros Nacionales

Proveeduría General de la República

INPEP

ANTEL

Consejo Nacional de Menores

Universidad de El Salvador

Comité Nacional Olímpico

Federación Salvadoreña de Fútbol

INCATEL

EDUCREDITO

Hospitales

Instituciones Protectoras de Niños y Ancianos

Cruz Roja Salvadoreña

Consejo Superior de Salud Pública

Instituto Salvadoreño de Rehabilitación de Inválidos

Consejo de Salubridad de Santa Ana

Instituto Salvadoreño del Seguro Social

INSAFOCOOP

Banco Central de Reserva

CENAP

CEL

Instituto Salvadoreño de Turismo

Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma

INSAFI

Financiera Nacional de la Vivienda

Feria Internacional de El Salvador

Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior

Fábrica de Hilados y Tejidos de San Miguel

Consejo de Vigilancia de la Contaduría Pública y Auditoría

IRA

ISTA

ISIC

BFA

Asociación de Ganaderos de El Salvador

Instituto de Vivienda Urbana

ANDA

PODER JUDICIAL

Corte Suprema de Justicia
Cámaras de Segunda Instancia
Juzgados de Primera Instancia
Juzgados de Paz

INSTITUCIONES ESPECIALES

Corte de Cuentas de la República
Consejo Central de Elecciones
Tribunal de Servicio Civil

El crecimiento en tamaño, diversidad y complejidad de la estructura organizativa gubernamental ocurrido en los últimos veintiocho años, puede apreciarse comparando los esquemas anteriores.

2. EVOLUCIÓN DE LAS NECESIDADES DE PERSONAL

El crecimiento de la organización gubernamental dio lugar a fuertes demandas de personal para dotar a las nuevas unidades y para reforzar las existentes. Esta demanda puede apreciarse si se compara con el número de plazas en Ley de Salarios para distintas épocas, así:

| | 1948 | 1950 | 1958 | 1978 |
|---------------|------|-------|-------|---------|
| N.º de plazas | 8458 | 15352 | 22938 | 53031 * |

* Incluye ANDA y ANTEL porque antes eran dependencias del Gobierno Central (Dirección General de Obras Hidráulicas y Dirección General de Telecomunicaciones, respectivamente).

Las cifras anteriores no contienen las plazas de las Instituciones -
Oficiales Autónomas.

Tampoco muestran las plazas bajo la modalidad de "contrato" ni las -
que se pagan por planillas de jornales.

Sin embargo, las cifras mostradas son suficientemente elocuentes pa-
ra apreciar las dimensiones del crecimiento.

No obstante tal crecimiento, lo más importante para los fines de este
trabajo es que el personal demandado debía llenar ciertos requisitos
de conocimientos y experiencias que difícilmente podían encontrarse
y que obligaban a buscar la forma de capacitar al personal para el -
desempeño de sus funciones. Fue así como se estableció en mayo de -
1955, una Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) y dejó de
funcionar hasta 1960 sin ninguna explicación, de la misma manera que
la Dirección General de Personal que funcionó dentro del Ministerio
de Hacienda desde noviembre de 1950 hasta 1956.

Otro intento de formación de funcionarios se realizó en la Universi-
dad de El Salvador, en la Facultad de Ciencias Económicas, estable -

ciendo la carrera de Administración Pública, que comenzó a funcionar en el transcurso del año lectivo 1969/1970, pero se abandonó sin haber producido un tan solo graduado, dado que tal carrera no había tenido demanda.

Actualmente no existen programas de formación en Administración Pública lo que vuelve especialmente difícil el desempeño de la función administrativa. En efecto el plan de estudios 1973 para Administración de Empresas de la Universidad de El Salvador (Anexo I), solamente contiene una materia "PRESUPUESTO GUBERNAMENTALES", que trata algún aspecto específico de la Administración Pública.

Por otra parte, el plan de estudios para la Administración de Empresas de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" contenido en su catálogo general 1977 (anexo II) no contiene ninguna materia obligatoria que trate aspectos específicos de la Administración Pública, aunque las materias optativas que el estudiante puede escoger, si se encuentran cinco de ellas "Finanzas Públicas I y II" "Sistemas e Instituciones Político Administrativas Comparadas I y II" y "Organización Política Administrativa de El Salvador".

Además la Universidad "Albert Einstein", que ya abrió sus puertas a los estudiantes, no incluye todavía entre sus carreras la de Administración.

Solamente en la Universidad "Dr. José Matías Delgado", anuncia entre sus carreras la "Licenciatura en Administración Pública". Sin embar-

go, esta expectativa sólo podría realizarse en un plazo no menor de cinco a seis años para la primera promoción.

En relación a investigaciones hechas en nuestro país en cuanto a necesidades de adiestramiento, fue hasta en el primer semestre de 1972 - que se realizó la primera "Investigación de recursos y necesidades de adiestramiento en el Sector Público", bajo la dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) y antes de este estudio se realizó otro trabajo sobre el área de personal en el Itsmo Centroamericano que es sobre "Características del Personal ocupado en el Sector Público de Centro América" .

Los resultados de los estudios anteriores independientemente de su calidad, no fueron tomados en cuenta para integrar lo que pudo haber sido el inicio de una política y planificación del adiestramiento a nivel nacional.

Hace tres años en 1976 y siempre con la colaboración del ICAP, se inició un censo inventario de los recursos humanos de la Administración Pública en El Salvador. Desafortunadamente, todavía no se han conocido los resultados de dicho inventario, y es posible que cuando se conozcan hayan perdido validez por obsolescencia.

Mientras tanto, la Administración Pública ha continuado demandando - contingentes cada vez mayores de todo tipo de profesionales técnicos, sin que hasta ahora haya sido posible atender satisfactoriamente tal

CAPÍTULO TERCERO

LA FUNCIÓN DEL ADIESTRAMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Es de gran importancia el poder de manifiesto que en la Administración Pública Salvadoreña se han recibido grandes beneficios del adiestramiento; pero éstos han provenido en gran parte de becas en el exterior y en materias únicamente técnicas. 1/

En la actualidad este patrón se mantiene y lo que llama más la atención, es su contribución a que este sector crezca en forma heterogénea, creando en ella un divorcio entre el aspecto técnico y el administrativo.

No se pretende ahondar en las implicaciones de esta disparidad, pero es de vital importancia para la vida económica de éste y cualquier otro país que sus estructuras organizativas se desarrollen al unísono, con el propósito de que su rendimiento o productividad no se vea menguado por el solo hecho de permitir el avance de los conocimientos y prácticas en determinadas materias que aparentemente son de mayor importancia; con el consecuente descuido de otras, que a la postre vienen a generar los estancamientos en el rendimiento total de la empresa.

Esta situación es la que se da en el sector público y a pesar del gran impulso que se le trata de dar en los últimos años al aspecto adminis-

1/ Para efectos de este trabajo nos referiremos como materias o aspectos técnicos a aquellas especialidades que difieren de las administrativas.

trativo, no es del todo satisfactorio, ya que después de tanto tiempo de olvido de este campo es muy difícil que con solo la utilización de becas, las cuales son muy reducidas para esta especialidad, se pueden poner a la par en corto plazo los dos aspectos antes señalados.

Ante esta situación se tomó como política el dirigir nuestra atención al aspecto administrativo con el propósito de tratar de aportar ideas que conlleven a la superación de este campo.

En este Capítulo se analiza la función del adiestramiento en la Administración Pública, limitado a nuestra época y orientado al mejoramiento del propio trabajador estatal. Debe comprenderse, que la diversidad de formas de Gobierno y de grados de desarrollo económico y social, no permiten que un trabajo como éste se pretenda hacer un análisis exhaustivo de la función del adiestramiento que sea aplicable a todos los países.

1. OBJETIVOS DEL ADIESTRAMIENTO.

En la Administración Pública, se mantiene la calidad del objetivo general del adiestramiento y es el "desarrollo de capacidades", sin embargo, las diferentes finalidades básicas, lucro y servicio que caracterizan a la empresa privada y pública respectivamente, hacen que las respuestas a la pregunta "capacidades para qué" introduzcan alguna variación en los objetivos que se persiguen con el adiestramiento.

En el caso de las dependencias e instituciones gubernamentales se podrían identificar los siguientes:

a) MAS Y MEJORES SERVICIOS

Si tomamos en cuenta la creciente diversidad de servicios que distintos sectores de la ciudadanía demandan de sus respectivos gobiernos, y la natural expectativa de que dichos servicios brinden un razonable grado de satisfacción a los usuarios de los mismos, se hace evidente que uno de los objetivos específicos del adiestramiento en la Administración Pública es el desarrollo de capacidades en su personal, que le permitan no sólo atender el mayor número de servicios - que la ciudadanía demanda, sino también prestarlos eficientemente - y con una actitud o espíritu, precisamente de servicio.

b) UTILIZACION RACIONAL DE LOS FONDOS PUBLICOS

Este objetivo específico es el que más se asemeja al de "aumento de la productividad" mencionado en el capítulo anterior, ya que de alguna manera significa, entre otras cosas, eliminar o al menos reducir al mínimo el desperdicio, minimizar costos, maximizar rendimientos - o resultados, asignar prioridades para fines de ejecución de programas, etc.

Sin embargo, esta racionalización está condicionada por la motivación de servicio. Por ejemplo: en términos de racionalización, no se justificaría mantener una oficina de correos, o prestar servicio postal de alguna otra manera, en la gran mayoría de cantones de El Salvador donde el movimiento postal no pasa de 5 a 10 piezas (generalmente cartas) al año. Pero sí se justifica en términos de servicio,

ya que todo ciudadano tiene el derecho a que se le entregue correspon
dencia en su domicilio y el Gobierno está obligado a respetar tal de
recho y a dictar las medidas u organizar los servicios que hagan posi
ble el ejercicio de ese derecho.

c) SUPLIR DEFICIENCIAS DE FORMACION

Hablando en términos generales, puede decirse que la naturaleza misma
de la Administración Pública y su campo relativamente limitado gene -
ran un problema que se presenta con diferencias de grado en todos los
países.

El problema consiste en que, no importa que tan grande, rico y desa -
rrollado sea un país, o de cuántos Institutos, Universidades y otros
centros de estudio disponga, en los cuales se puedan hacer estudios
formales sobre la Administración Pública, lo cierto es que estos es -
tudios formales no pueden llegar a un grado tal de detalle o de espe -
cialización, que permita conocer todas las actividades que se rea -
lizan en la Administración Pública o que permita formar profesiona -
les especializados en todas sus áreas.

Por otra parte, las oportunidades que ofrece la Administración Públi
ca no son suficientes como para ameritar una formación muy especiali
zada como carrera profesional, se saturaría rápidamente el mercado -
de trabajo que el Estado puede ofrecer.

Esto no puede significar otra cosa que un mayor o menor grado de de -

ficiencia de formación entre el personal de la Administración Pública y estas circunstancias imponen al adiestramiento, la función, u objetivo específico de suplir tales deficiencias de formación.

d) LOS OBJETIVOS ESPECIFICOS

Los otros tres objetivos específicos mencionados en el Capítulo anterior :

- Orientación del Elemento Humano recién ingresado al Servicio
- Adecuación del Elemento Humano a Situaciones cambiantes; y
- Adecuación del Elemento Humano para optar a cargos superiores.

Mantiene su validez en la Administración Pública, sujeta a las mismas características y a la misma dinámica que justifican tales objetivos para cualquier tipo de organización.

Esto es lo teórico y lo cual concuerda con lo que actualmente se persigue en las instituciones que se realizan dicha actividad, las cuales en forma resumida expresaron que los objetivos que se persiguen son:

- a) Mejorar la Eficiencia
- b) Promover el desarrollo del Personal

2. PLANIFICACIÓN DEL ADIESTRAMIENTO.

La administración del adiestramiento, vista a través de las cuatro -

etapas típicas del proceso administrativo, presenta en el caso de la Administración Pública un problema de grandes proporciones, debido a la magnitud del volumen de operaciones gubernamentales, a la enorme variedad de las mismas y a su creciente complejidad, como resultado del desarrollo tecnológico y del progreso científico y técnico en todos los campos.

La fase de investigación con que se inicia el proceso y que sirve, entre otras cosas, para determinar las necesidades de adiestramiento y los recursos (especialmente humanos) con que se cuenta para impartirlos, implica por lo menos:

- a) Una encuesta a nivel de todas las dependencias e instituciones gubernamentales, a fin de conocer lo que cada una de ellas estima como sus necesidades de adiestramiento;
- b) Una encuesta a nivel nacional que permita formarse una idea de lo que piensan los usuarios de los servicios gubernamentales respecto a la atención que reciben y la forma en que estiman que podrían mejorarse; y
- c) Un censo-inventario de recursos humanos para adiestramiento entre el personal de la Administración Pública, que nos indique la disponibilidad actual y potencial de tales recursos.

Aunque no puede decirse que las actividades de investigación sean todas las necesarias para una adecuada planificación del adiestra -

miento, con ellas basta para darse una idea de la tarea que ello significa, y que podría considerarse como un programa especial de Gobierno de gran envergadura.

Realizadas las investigaciones necesarias, se podrá planificar las actividades de:

- a) Selección y/o Formación y Adiestramiento de Instructores;
- b) Determinación del Alcance del Adiestramiento;
- c) Selección de Métodos y Técnicas;
- d) Diseño de cursos o actividades de adiestramiento; y
- e) Programación de los cursos o actividades

La realización de las actividades mencionadas, a nivel gubernamental, implican al igual que la investigación, una enorme y difícil tarea de compatibilización de recursos con necesidades y de coordinación con todas las unidades que integran el Servicio Público.

En nuestro medio esta actividad y especialmente en este campo, es ignorada, no porque se desconozca, sino que como al adiestramiento no se le ha querido reconocer la importancia y la incidencia que tiene en el sector y en el desarrollo de los programas gubernamentales. Consecuencia de ello es la descoordinación y la forma esporádica con que se da dicha actividad en toda la Administración Pública, aún a sabidas de que el objetivo general de ésta, es lograr a través de los instrumentos con que cuenta, el bienestar del pueblo en general, y ésto sólo se alcanzará contando con personal capaz de prestar un buen y mejor servicio.

3. ORGANIZACIÓN DEL ADIESTRAMIENTO.

En la creación de la estructura de la o las unidades que asumirán la responsabilidad por el adiestramiento, se destaca en la Administración Pública el tamaño de tal organización y el diseño de instrumentos adecuados para coordinar las actividades que habrán de realizarse.

En esta fase se presenta una diversidad de opciones o alternativas para la institucionalización del adiestramiento, lo que introduce un elemento de complejidad que afecta en mayor grado a la Administración Pública que a la empresa privada, por la cantidad de factores o variables que deben tomarse en cuenta antes de decidirse por determinado curso o acción, entre ellos: Marco legal, Restricciones Presupuestarias, Políticas, Complejidad y Volumen de Actividades, etc.

4. EJECUCIÓN DEL ADIESTRAMIENTO.

En cuanto a la ejecución de las actividades de adiestramiento, no puede decirse, en términos generales, que haya en realidad características típicas de la Administración Pública, excepto la mayor limitación que se padece para hacer uso de la discrecionalidad administrativa, - si se compara con la relativa libertad de que se goza en la empresa privada.

5. CONTROL Y EVALUACIÓN DEL ADIESTRAMIENTO.

Esta fase que cierra el ciclo del Proceso Administrativo tiene gran significación, especialmente en el caso de la Administración Pública,

porque en ella, debido como ya se dijo a la magnitud, diversidad y complejidad de las actividades que requiere el adiestramiento, se necesita mayor información más confiable y más oportuna, para poder re-
visar y rediseñar políticas y estrategias, prioridades, recursos, instrumentos de coordinación, etc. Así como para poder detectar nuevas -
necesidades. Y este tipo de información es el que se obtiene princi -
palmente a través de las actividades de Control y Evaluación.

CAPÍTULO CUARTO

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DE ADIESTRAMIENTO QUE SE DESARROLLA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EL SALVADOR

La investigación de campo realizada como parte de este trabajo, ha sido orientada a la determinación de las actividades de Adiestramiento que se ejecutan en el sector público, especialmente en el quehacer administrativo, así como de aquellas otras orientadas al desarrollo del personal.

Entre los objetivos de este trabajo se encuentran el de proponer medidas de corto plazo para cubrir las necesidades inmediatas de adiestramiento y formación entre el personal de la Administración Pública salvadoreña, y el de proponer medidas a mediano plazo para institucionalizar el adiestramiento en el Sector Público de El Salvador, a institucionalizar también la formación profesional en Administración Pública.

Sin embargo, para que las medidas que se propongan tengan validez deseada, es necesario conocer lo que se está haciendo en materia de adiestramiento, evaluar esta situación actual y fundamentar en dicha evaluación las recomendaciones que se hagan, o lo que es lo mismo, las medidas que se propongan.

En este Capítulo se resume la investigación que se llevó a cabo durante el último trimestre de 1977 y el primero de 1978, con el propósito de conocer lo que en nuestra Administración Pública se está ha-

ciendo en materia de adiestramiento, cómo se está haciendo, quién lo está haciendo, qué proyectos se tienen para el futuro y el por qué de ello.

-1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

Para llevar a cabo esta investigación se escogió el método de la "entrevista dirigida".

Se diseñó un cuestionario-guía (Anexo IV) para el encuestador y se diseñaron los cuadros-resumen para cada una de las preguntas del Cuestionario. Estos cuadros-resumen permitieron tabular, revisar, clasificar y agrupar la información obtenida, para fines de análisis.

Se consideró este método de la "entrevista dirigida" como el más indicado, porque la principal fuente de información para él la constituyen Jefes de Unidades, de los cuales no siempre es posible lograr que distraigan su tiempo en contestar por escrito, preguntas contenidas en un formulario de encuesta. Es más factible concertar una entrevista, la cual a su vez, si es dirigida, permite una mayor flexibilidad para modificar sobre la marcha el giro que tome la entrevista, según las respuestas y opiniones del entrevistado.

Los Jefes de Unidades mencionados en el párrafo anterior son de preferencia Jefes de Unidades de Personal, ya que normalmente son éstos los que tienen a su cargo el adiestramiento. En caso de no ser así, el entrevistado fue el Jefe de la Unidad a la cual correspondía rea-

lizar las funciones o actividades de adiestramiento. Por ejemplo: el Jefe Administrativo, el Jefe de Planificación o el de cualquier otra unidad.

Este mismo caso se dio en aquellas dependencias e instituciones que no cuentan con una unidad de personal.

2. ÁMBITO DE LA INVESTIGACIÓN.

Entre instituciones oficiales autónomas y unidades primarias de organización del Gobierno Central, hacen un total de 70 unidades, de las cuales se investigaron 59. Esto significa que la encuesta cubrió un 84.3% del universo definido. En este universo no se incluyeron las instituciones protectoras de niños y ancianos, el Consejo de Salubridad de Santa Ana, el Consejo de Vigilancia de la Contaduría Pública y Auditoría y la Asociación de Ganaderos de El Salvador, por no tener significación en cuanto a la investigación de que se trata, a causa de su reducido personal. De manera que las únicas instituciones que no se investigaron formalmente (en el sentido de pasar la encuesta) fueron 9 hospitales del interior de la República y la Fábrica de Hilados y Tejidos de San Miguel; y además, el Ministerio de Defensa y Seguridad Pública.

Sin embargo, se pudo comprobar verbalmente que ninguna de las 11 unidades no investigadas formalmente, realiza actividades de adiestramiento en el área administrativa para su personal en servicio. Sólo se da en algunos casos, adiestramiento técnico muy especializado, -

Ministerio de la Presidencia

Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social

Ministerio de Hacienda

Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio del Interior

Ministerio de Justicia

Ministerio de Educación

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

INSTITUCIONES OFICIALES AUTONOMAS

Lotería Nacional de Beneficencia

Instituto Nacional de Pensiones para los Empleados Públicos

Circuito de Teatros Nacionales

Proveeduría General de la República

Administración Nacional de Telecomunicaciones

Consejo Nacional de Menores

Universidad de El Salvador

Comité Olímpico de El Salvador

Federación Salvadoreña de Fútbol

Instituto Centroamericano de Telecomunicaciones

Fondo de Garantía del Crédito Educativo

Hospital Rosales

Hospital de Maternidad

Hospital Bloom

Hospital de Neumología

Hospital Psiquiátrico

Instituto Salvadoreño de Rehabilitación de Inválidos

Cruz Roja Salvadoreña

Consejo Superior de Salud Pública

Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo

Instituto Salvadoreño del Seguro Social

Banco Central de Reserva de El Salvador

Centro Nacional de Productividad Industrial

Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa

Instituto Salvadoreño de Turismo

Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma
 Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial
 Financiera Nacional de la Vivienda
 Fondo para el Financiamiento y Garantía de la Pequeña Empresa
 Fondo Social de la Vivienda
 Comité Ejecutivo de la Feria Internacional de El Salvador
 Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior
 Instituto Regulador de Abastecimientos
 Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria
 Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café
 Banco de Fomento Agropecuario
 Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados

3. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

En los Cuadros que siguen se presentan en forma esquemática y cuantificada hasta donde es posible en cifras absolutas y relativas, los resultados obtenidos con la investigación realizada. Se ha elaborado un Cuadro-resumen para registrar las respuestas a cada una de las preguntas contenidas en el cuestionario-guía .

TABULACION Y ANALISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS.

Los cuadros en que se refleja un porcentaje superior a 100% implican que para una pregunta se obtuvo más de una respuesta, dado que ésta es de selección múltiple.

PREGUNTA N° I

Le reconoce usted importancia al adiestramiento?

| Resp. | No | % |
|-------|----|-------|
| SI | 59 | 100.0 |
| NO | 0 | 0 |
| Total | 59 | 100.0 |

La respuesta unánime afirmativa a esta pregunta es muy alentadora, - por cuanto indica un reconocimiento general de la importancia que re viste el adiestramiento como función.

Por qué si?

Incrementa el rendimiento del personal: 54 (91.5%)

Promueve el desarrollo del personal: 9 (15.3%)

Es significativo que el 91.5% de los entrevistados esté influido por el criterio "productividad" implícito en la característica de eficien cia con la que asocian el adiestramiento, sin embargo, el 15.3% de - los encuestados lo relaciona con el desarrollo del personal, así como ninguno mencionó el "servicio" al público como motivación, ya que és ta es la función primordial del Estado y como consecuencia la del -- servidor público.

PREGUNTA N° II

Le reconocen importancia al Adiestramiento los funcionarios?

| | S I | | N O | | NO SE | | Total | |
|--------------------|-----|------|-----|------|-------|-----|-------|-------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| De alto Nivel? | 47 | 79.7 | 8 | 13.5 | 4 | 6.8 | 59 | 100.0 |
| De nivel medio? | 50 | 84.7 | 6 | 10.2 | 3 | 5.1 | 59 | 100.0 |
| De nivel inferior? | 49 | 83.1 | 8 | 13.5 | 2 | 3.4 | 59 | 100.0 |

Los jefes en mandos medios e inferiores son los que en mayor medida le reconocen importancia al adiestramiento (84.7 y 83.1 % respectivamente). Esto es significativo ya que los ejecutores del quehacer administrativo del Sector Público están conscientes en mayor grado de la utilidad del adiestramiento como medio para mejorar las habilidades, aptitudes y actitudes de sus subalternos.

El reconocimiento ligeramente menor por los jefes de alto nivel (79.7%) podría explicarse por un menor grado de visión administrativa ocasionado por el carácter a menudo político de éstos.

En qué basa su apreciación? (59 = 100.0%)

| | |
|-------------------------------|------------|
| Grado de interés manifestado: | 35 (59.3%) |
| Opiniones expresadas: | 24 (40.7%) |
| Apoyo brindado: | 8 (13.5%) |

Alentador es que el 59.3% de los funcionarios demuestran su interés por el Adiestramiento a través de promover y fomentar actividades tendientes a la ejecución de dicha actividad, pero solo el 13.5% le da el apoyo requerido, que es con lo cual se logran los beneficios del adiestramiento. De esto se establece que esta actividad en el sector público se vea como una función de segundo plano y que se desconoce o no se le quiere dar la importancia a que se ha hecho acreedora a través de los resultados de esta técnica.

Le reconoce importancia al adiestramiento el personal en general?

| Resp. | Nº | % |
|-------|----|-------|
| SI | 46 | 78.0 |
| NO | 11 | 18.6 |
| NO SE | 2 | 3.4 |
| TOTAL | 59 | 100.0 |

El 78% ha contestado afirmativamente esta pregunta, lo cual manifiesta un deseo de superación de la mayoría de los empleados y los cuales ven en el Adiestramiento un medio para lograrlo; ahora bien, del 22% restante del cual manifestaron que el 18.6% no le reconoce importancia y el 3.4% que no sabían, se puede establecer que ésto se debe a un completo desconocimiento de los fines de dicha técnica, ya que dentro de toda persona normal, el deseo de superación es natural.

En qué basa su apreciación? (59 = 100.0%)

Grado de interés manifestado: 51 (86.5%)
 No definido: 8 (13.5%)

Dado que los subalternos dentro de toda organización no tienen la potestad de decidir, éstos manifiestan sus inquietudes a través de comentarios o solicitudes ya sean éstas escritas o verbales.

PREGUNTA N° III

Se realizan actividades de adiestramiento?

| Resp . | N° | % |
|--------|----|-------|
| SI | 19 | 32.2 |
| NO | 40 | 67.8 |
| TOTAL | 59 | 100.0 |

Por qué no? (40 = 100.0%)

Falta de interés 7 (17.5%) Falta de Planificación 6 (15.0%)
 Falta de Fondos 6 (15.0%) Falta de Unidad encargada 7 (17.5%)
 Poco personal 3 (7.5%) No definido 11 (27.5%)

Esta pregunta es muy significativa. Reduce a 32.2% del total, las unidades en las que se realizan actividades de adiestramiento, lo que no es muy alentador y lo que contrasta con la Pregunta N° I en la cual el 100% contestó que le reconocía importancia al adiestra -

miento y que por medio de ésta se puede establecer que la importancia reconocida es teórica.

Por qué no se realizan actividades de adiestramiento?

(40 = 100%)

| | |
|---------------------------|--------------|
| Falta de unidad encargada | 7 = (17.5%) |
| Falta de Planificación | 6 = (15.0%) |
| Falta de interés | 7 = (17.5%) |
| Falta de Fondos | 6 = (15.0%) |
| Poco Personal | 3 = (7.5%) |
| No definido | 11 = (27.5%) |
| Totales | 40 =(100.0%) |

Es importante el comprobar que solo un 15% no cuenta con fondos para la realización de esta actividad, lo cual se puede decir que son las únicas que tienen un motivo real para no poder realizar actividades de adiestramiento. El 85% restante no lo realizan por lo señalado anteriormente o sea por desconocimiento de esta técnica o de los beneficios que a través de ésta se logra en toda organización sin importar el tamaño de éstas.

Cuáles son las actividades que se están realizando?

| Actividad (19 = 100.0%) | N ^o | % |
|------------------------------------|----------------|------|
| Cursos de Suministros | 4 | 21.0 |
| Cursos de Contabilidad y Auditoría | 3 | 15.8 |
| Cursos de O. y M. y Administrac. | 5 | 26.3 |
| Cursos de RR.HH. | 11 | 57.9 |
| Cursos de Archivo | 8 | 42.1 |

Se comprueba que en más de la mitad (57.9%) de las instituciones en que se realizan actividades imparten cursos de Relaciones Humanas, lo que puede interpretarse (aunque no se haya manifestado expresamente) como una inquietud por la calidad humana de los servicios que se prestan.

Cuál es el propósito que persiguen?

| Objetivos de las Actividades (19=100%) | Nº | % |
|--|----|------|
| Mejorar la eficiencia | 17 | 89.5 |
| Promover el Desarrollo del Personal | 4 | 21.0 |

En cuanto a los objetivos de las actividades, se mantiene lo establecido en la pregunta N° I aunque han surgido variaciones en los porcentajes ya que en ésta, el mejorar la eficiencia es de 89.5% y el Desarrollo de Personal es el 21% y en aquella el 91.5% y 15.3% respectivamente.

Nuevamente el servicio al público como función primordial del Estado, no ha sido expresada directamente; aunque el cuadro anterior se puede comprobar que si se le reconoce importancia. Esto lleva a concluir - que los funcionarios públicos están enterados de la función "servicio" del Estado más por intuición que por razonamiento.

Qué limitaciones han tenido?

| Limitaciones detectadas (19 = 100%) | Nº | % |
|-------------------------------------|----|------|
| Dispersión geográfica del personal | 4 | 21.0 |
| Falta de Instructores | 10 | 52.6 |
| Falta de Fondos | 12 | 63.2 |

Las limitaciones más fuertes son la falta de fondos y la escasez de instructores. De esto se puede determinar:

- a) Que la falta de fondos no es un limitante ineludible, para la realización de los cursos.
- b) Que no se ha especializado en las técnicas administrativas gubernamentales al suficiente personal.
- c) Que no se cuenta con un adecuado inventario de Recursos Humanos.

Obedecen las actividades a un plan definido?

| Resp. | Nº | % |
|-------|----|-------|
| SI | 6 | 31.6 |
| NO | 13 | 68.4 |
| TOTAL | 19 | 100.0 |

Se comprueba que las pocas instituciones que realizan cursos, no lo hacen en base a un plan, sino que en su mayoría (68.4%) en forma imprevista y esporádica.

A qué obedecen? (13 = 100 %)

| | | | |
|---------------------------|-------|---|--------|
| A necesidades del momento | 8 | = | 61.5% |
| No especificado | 5 | = | 38.5% |
| | <hr/> | | |
| Total | 13 | | 100.0% |

Esto viene a reforzar la aseveración antes expuesta, ya que los cursos se imparten en su mayoría (61.5%) de acuerdo a necesidades del momento por lo que se puede afirmar que desaparecida, obviada u olvidada, dicha necesidad, los cursos también dejan de impartirse.

Se están realizando las actividades según el plan?

| Resp. | No | % |
|-------|----|-------|
| SI | 4 | 66.7 |
| NO | 2 | 33.3 |
| TOTAL | 6 | 100.0 |

Al llegar a este punto, la situación del adiestramiento en el Sector Público se torna aún más crítico, ya que de las 59 unidades objeto de esta encuesta, solo cuatro (6.78%) realizan esta actividad en forma planificada, lo cual es deplorable dada la envergadura y la parti

cipación del Estado en la Economía Nacional, así como el compromiso que tiene de concebir e implementar con éxito planes de trabajo que permitan salir al país del subdesarrollo .

Por qué no? (2 = 100.0%)

| | |
|------------------------|----------|
| Faltas de Organización | 1 = 50% |
| Falta de Instructores | 2 = 100% |

De las dos instituciones que manifestaron que las actividades no se están realizando según el plan, una de ellas argumenta que ésto se debía a fallas de organización, lo cual viene a reflejar deficiencias de formación del personal ejecutor y directivo.

Quién tiene a su cargo las actividades? (19 = 100.0%)

| | |
|------------------------------|------------|
| Unidad de Personal | 10 (52.6%) |
| Unidad de Análisis Administ. | 7 (36.9 %) |
| Empresa Privada | 2 (10.5%) |
| TOTAL | 19=100.0 % |

En cuanto a su ejecución el 89.5% de las dependencias que realizan las actividades, las encomiendan a unidades propias, lo cual es muy significativo en la disposición y utilización de recursos para este fin.

PREGUNTA N° IV

Se encuentra establecido formalmente el adiestramiento como función?

19 = 100%

| Resp. | N° | % |
|-------|----|-------|
| SI | 6 | 31.6 |
| NO | 13 | 68.4 |
| TOTAL | 19 | 100.0 |

Las respuestas a esta pregunta concuerdan con la anterior en lo que respecta a las que el adiestramiento obedece a un plan definido por lo que es de suma confiabilidad. Pero el 68.4% reconocen no tenerlo formalmente establecido como función, agregando que lo realizan ocasionalmente. Esto viene a confirmar la poca importancia que se le da a esta técnica, así como la falta de planificación de la misma .

| | SI | | NO | | TOTAL | |
|--|----|-----|----|----|-------|-----|
| | N° | % | N° | % | N° | % |
| Se han fijado objetivos? | 6 | 100 | - | - | 6 | 100 |
| Se han determinado actividades? | 6 | 100 | - | - | 6 | 100 |
| Se ha determinado número y nivel de participantes? | 5 | 83 | 1 | 17 | 6 | 100 |
| Se han determinado costos? | 4 | 67 | 2 | 33 | 6 | 100 |
| Se han seleccionado Instructores? | 6 | 100 | - | - | 6 | 100 |
| Se ha calendarizado actividades? | 5 | 83 | 1 | 17 | 6 | 100 |
| Se ha establecido método para evaluación? | 1 | 17 | 5 | 83 | 6 | 100 |

Estas preguntas se hicieron con el propósito de comprobar si la respuesta dada en relación al establecimiento del adiestramiento como función podía ser objeto de confiabilidad y ésta se puede decir que es relativa ya que dentro de un programa formal de adiestramiento -- juega un papel determinante los métodos de evaluación de los resultados y solo una institución contestó que las tenía. Esto lleva a establecer que la existencia del adiestramiento como función es más teórico que práctico.

Por qué no?

Falta de Recursos 13 = 100%

Esta respuesta en forma unánime es desalentadora, ya que se habla en el sector público de una Reforma Administrativa, pero ésta sin el -- desarrollo del personal no se puede llevar adelante, y es aquí donde juega su papel el adiestramiento para lo cual se necesitan las erogaciones presupuestarias adecuadas a los objetivos que con éste se persigue.

PREGUNTA N° V

Qué áreas cubre el adiestramiento? (19 = 100.0%)

| | | | |
|----------------|------------|--------------------|------------|
| Contabilidad | 3 (15.8 %) | Relaciones Humanas | 11 (57.9%) |
| O. y M. | 5 (26.3%) | Auditoría | 3 (15.8%) |
| Archivo | 8 (42.1%) | Presupuesto | 2 (10.5%) |
| Administración | 5 (26.3%) | Suministros | 4 (21.1%) |

Por qué se escogieron?

| | |
|-------------------------|------------|
| Se observó la necesidad | 11 (57.9%) |
| No definido | 8 (42.1%) |

Cómo se determinaron?

| | |
|-----------------------------|------------|
| Decisión Jefes de Area | 5 (26.3%) |
| Decisión Dirección Superior | 11 (57.9%) |
| No definida | 3 (15.8%) |

De nuevo se obtiene con la respuesta a esta pregunta, que el área a la que se orienta la mayor parte del adiestramiento actual es la de Relaciones Humanas, sólo que ahora con el agregado de haberse escogido porque "se observó la necesidad" .

Esto quiere decir que en alguna medida se está considerando como se dijo antes, la calidad de los servicios; además de la otra posibilidad de una mayor armonía en el trabajo. Esta misma pregunta muestra que en ningún caso se han hecho encuestas sobre necesidades de adiestramiento, ya que las áreas que éste cubre son determinadas en su mayoría por la Dirección Superior y en segunda instancia por los funcionarios de nivel medio.

PREGUNTA N° VI

A qué niveles se dirige el adiestramiento? (19 = 100.0%)

| | |
|------------------|-------------|
| A nivel medio | 16 = 84.2 % |
| A nivel inferior | 3 = 15.8 % |

La respuesta a esta pregunta muestra claramente la tendencia a adies-
trar de manera preferente a los mandos medios; o por lo menos de ma-
nera inmediata, como primera prioridad instintiva, ya que según lo -
establecido no hay una verdadera planificación.

PREGUNTA N° VII

Quién diseña las actividades de adiestramiento? (19 = 100.0%)

| | | |
|-------------------------|----|----------|
| Unidad de Personal | 11 | (57.9 %) |
| Unidad de Planificación | 5 | (26.3 %) |
| Dirección Superior | 3 | (15.8 %) |

En cuanto al diseño de las actividades de adiestramiento, es la uni-
dad de personal la que más participa, lo cual es explicable si se --
considera que normalmente, es dentro de ella que se ubica.

PREGUNTA N° VIII

Se dispone de recursos para el adiestramiento?

| Clase de recursos | SI | | NO | | TOTAL | |
|-------------------|----|------|----|------|-------|-------|
| | N° | % | N° | % | N° | % |
| Humanos | 15 | 78.9 | 4 | 21.1 | 19 | 100.0 |
| Financieros | 9 | 47.4 | 10 | 52.6 | 19 | 100.0 |
| Materiales | 13 | 68.4 | 6 | 31.6 | 19 | 100.0 |

| Recursos Materiales | SI | | NO | | TOTAL | |
|----------------------------|----|-------|----|------|-------|-------|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Local | 8 | 61.5 | 5 | 38.5 | 13 | 100.0 |
| Mobiliario | 8 | 61.5 | 5 | 38.5 | 13 | 100.0 |
| Equipo de Sonido | 6 | 46.2 | 7 | 53.8 | 13 | 100.0 |
| Equipo de Video | 4 | 30.8 | 9 | 69.2 | 13 | 100.0 |
| Textos | 3 | 23.1 | 10 | 76.9 | 13 | 100.0 |
| Otros equipos y materiales | 13 | 100.0 | - | - | 13 | 100.0 |

Es curioso que de las unidades que dan adiestramiento, un 78.9% proclame que dispone de recursos humanos para adiestramiento, aunque alguna explicación da el hecho de tratarse únicamente de 19 unidades en total. Se ve también que el recurso más escaso es el financiero.

Respecto a recursos materiales, los que más falta hacen son textos y equipos de sonido y video, aunque no debe considerarse que los demás recursos como local y mobiliario son suficientes, ya que solamente 8 unidades, 61.5% de las que imparten adiestramiento, manifiestan tenerlos.

PREGUNTA N° IX

Quién determina las necesidades de adiestramiento? (19 = 100.0%)

| | |
|--------------------|------------|
| Dirección Superior | 6 (31.6%) |
| Jefes de Area | 8 (42.1%) |
| Unidad de Personal | 11 (57.9%) |

Cómo se determina? (19 = 100.0%)

| | |
|-------------|------------|
| Encuesta | 2 (10.5%) |
| Solicitudes | 14 (73.6%) |
| Observación | 6 (31.6%) |

Anteriormente se estableció que dentro de la unidad de Personal es - donde más se ubica la ejecución del adiestramiento, por lo tanto es lógico que sea ella quien mayor participación tenga en la determinación de necesidades (57.9%), lo lamentable es que no se haga en una forma sistemática y profunda, sino que a través de la solicitud de - los interesados (73.7%), lo que nuevamente nos demuestra la falta de planificación de esta función.

PREGUNTA N° X

Quiénes actúan como Instructores? (19 = 100.0 %)

| | |
|-----------------------|------------|
| Personal Interno | 14 (73.7%) |
| Instructores Externos | 7 (36.8%) |

Cómo se Seleccionan? (19 = 100.0 %)

| | |
|-----------------------|--------------|
| En base a curriculum | 14 (73.7 %) |
| En base a experiencia | 5 (26.3 %) |

Reciben adiestramiento previo?

19 = 100%

| Resp. | Nº | % |
|-------|----|-------|
| SI | 4 | 21.1 |
| NO | 15 | 78.9 |
| TOTAL | 19 | 100.0 |

Lo que puede concluirse de las respuestas a esta pregunta es que en la mayoría de casos, los instructores se designan entre el personal de la dependencia que ofrece el adiestramiento, sin darles adiestramiento previo como instructores y basándose únicamente en su currículum. En estas circunstancias, lo más probable es que los instructores no llenen los requisitos necesarios para un buen desempeño.

PREGUNTA Nº XI

Qué métodos y técnicas de adiestramiento se utilizan? (19 = 100%)

| | |
|----------------------|-------------|
| Cursos formales | 19 (100.0%) |
| Estudios de casos | 6 (31.6%) |
| Rotación de Personal | 3 (15.8%) |
| Tutoría Individual | 2 (10.5%) |

La respuesta a esta pregunta nos está diciendo que no estamos aprovechando debidamente los adelantos en técnicas y métodos de adiestramiento. En efecto la totalidad de unidades imparte "Cursos formales" expositivos, pocos hacen uso de otras técnicas y ninguno pareciera -

saber que existen otras, además de las 4 que mencionan.

PREGUNTA N° XII

Se está evaluando el adiestramiento?

19 = 100%

| Resp. | N° | % |
|-------|----|-------|
| SI | 2 | 10.5 |
| NO | 17 | 89.5 |
| TOTAL | 19 | 100.0 |

Por qué no? (17 = 100%)

| | |
|-------------|-------------|
| Desinterés | 10 (58.8 %) |
| Incapacidad | 2 (11.8 %) |
| No definido | 7 (41.2 %) |

Cómo se evalúa? (2 = 100.0 %)

Mediciones antes y después del adiestramiento 2 (100.0%)

Aquí se reforzó lo que se comenzó a detectar en la pregunta N° IV y es la respuesta más dolorosa ya que en un 89.5% se reconoce que no se está evaluando el adiestramiento. Esto es realmente impresionante, puesto que no permite ni siquiera saber si lo poco que se está haciendo está bien o no. Menos permitirá saber qué hacer para corregir la situación si estuviera mal.

PREGUNTA N° XIII

Considera satisfactorio el adiestramiento? (19 = 100.0%)

| Resp. | N° | % |
|-------|----|-------|
| SI | 6 | 31.6 |
| NO | 13 | 68.4 |
| TOTAL | 19 | 100.0 |

Qué limitaciones o deficiencias encuentra? (19 = 100.0%)

| | |
|---------------------------|-------------|
| Falta de Planificación | 13 (68.4 %) |
| Instructores Improvisados | 6 (31.6%) |

Sugerencias

| | |
|--|-------------|
| Institucionalizar el adiestramiento | 5 (26.3 %) |
| Formar y adiestrar instructores | 6 (31.6 %) |
| Investigar necesidades de adiestramiento | 13 (68.4 %) |

En esta pregunta se pone de manifiesto la inconformidad con el adiestramiento que se imparte, en trece de las diecinueve instituciones - que realizan esta actividad, y lo cual fue manifestado por los encargados de impartirlo en la mayoría de los casos. Es importante hacer notar que surge nuevamente la falta de planificación (68.4%) en primera instancia como causa de insatisfacción y en segundo, los instructores improvisados (31.6%) lo cual refuerza las aseveraciones an

tes establecidas. Es importante relacionar las sugerencias por ellos dadas con las deficiencias encontradas, lo cual conlleva a establecer el adiestramiento como una función permanente.

PREGUNTA N° XIV

Qué beneficios le ve al adiestramiento? (59 = 100.0%)

Para la Institución

| | |
|--------------------------------------|------------|
| Estimula la permanencia del personal | 29 (49.2%) |
| Mejora el rendimiento del personal | 54 (91.5%) |
| Mejora la imagen de la institución | 35 (59.3%) |

Para los participantes

| | |
|-----------------------------|------------|
| Promueve su desarrollo | 9 (15.3%) |
| Da oportunidades de ascenso | 45 (76.3%) |
| Estimula su iniciativa | 5 (8.4%) |

Es sintomático cómo los criterios cuantitativos se manifiestan de manera recurrente. En esta pregunta vuelve a aparecer la "eficiencia" (productividad) como principal beneficio que la institución -- puede esperar del adiestramiento. Aparece además la oportunidad de ascenso (y de ganar más) como principal motivación para quienes reciben adiestramiento.

PREGUNTA N.º XV

Se han otorgado becas para adiestramiento en el exterior?

59 = 100%

| Resp. | N.º | % |
|-------|-----|-------|
| SI | 48 | 81.4 |
| NO | 11 | 18.6 |
| TOTAL | 59 | 100.0 |

Sobre qué materias?

Técnicas de Investigación

O. y M.

Presupuesto

Planificación

Administración

A qué tipo de personal?

Nivel Medio

De qué duración?

Mínima 3 meses

Máxima 2 años

La respuesta a esta pregunta debe tomarse con alguna reserva, pues si bien es cierto que nos dice que el 81% de las unidades investigadas otorgó becas para adiestramiento en el exterior, ésto no significa necesariamente que se estén aprovechando todas las becas disponibles ya que según datos obtenidos en la Unidad de Becas de Casa Presi-

dencial, durante 1977 solo se utilizó el 55% de las becas ofrecidas al Gobierno de El Salvador.

Sin embargo, es indicativo de que en alguna medida se están supliendo las necesidades, haciendo uso de recursos que, como las becas, casi siempre son ofrecidas gratuitamente por Organismos Internacionales y Gobiernos extranjeros.

PREGUNTA N° XVI

Existen planes de adiestramiento para el futuro?

59 = 100%

| Resp. | N° | % |
|-------|----|-------|
| SI | 27 | 45.8 |
| NO | 32 | 54.2 |
| TOTAL | 59 | 100.0 |

Quién los elaboró? (27 = 100.0 %)

| | | |
|-------------------------|----|----------|
| Dirección Superior | 15 | (55.6 %) |
| Unidad de Planificación | 4 | (14.5 %) |
| Unidad Personal | 17 | (63.0 %) |
| Unidad Administrativa | 5 | (18.5 %) |
| No definido | 6 | (22.2 %) |

Sobre qué materias?

| | |
|--------------------------|-------------|
| Relaciones Humanas | Suministros |
| Planificación | O . y M. |
| Presupuesto por Programa | Archivo |
| Redacción | |

A quién va dirigido? (27 = 100.0%)

| | |
|-------------------------|------------|
| Personal nivel medio | 22 (81.5%) |
| Personal nivel inferior | 11 (40.7%) |
| No definido | 5 (18.5%) |

Quién lo impartirá?(27 = 100.0%)

| | |
|-----------------------|-------------|
| Unidad Personal | 16 (59.3 %) |
| Unidad Administrativa | 9 (33.3 %) |
| Consultores Externos | 2 (7.4 %) |

Esta pregunta se formuló en todas las unidades, aunque actualmente no estén realizando actividades de adiestramiento . En un 46% manifestaron tener planes para el futuro, e incluso dieron detalles sobre quién los elaboró, sobre qué materias, a quiénes va dirigido y quién lo impartirá, pero no se pudo obtener ningún plan escrito. Esto hace suponer que tales planes no son más que buenas intenciones.

PREGUNTA N° XVII

Diseño de Actividades de Adiestramiento.

19 = 100%

| | N° | % |
|---------------------------|----|-------|
| Proporcionaron Diseños | 1 | 5.3 |
| No proporcionaron diseños | 18 | 94.7 |
| Total | 19 | 100.0 |

En cuanto a diseños de actividades realizadas o en proceso de realización, solamente pudo obtenerse dos muestras de tales diseños, en una misma dependencia, lo cual viene a dar mayor validez a lo aseverado en la última parte de la pregunta N° IV.

CAPÍTULO QUINTO

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del análisis de los datos obtenidos en la investigación de campo, de los conocimientos adquiridos durante la formación de estudios de Administración de Empresas, de la investigación bibliográfica y de la asesoría de algunas personas conocedoras del tema, ha sido posible determinar el grado de importancia, así como la utilidad del adiestramiento en la administración pública salvadoreña.

1. CONCLUSIONES

Si bien en las cincuenta y nueve instituciones investigadas manifestaron reconocerle importancia al adiestramiento, sólo en diecinueve de ellas realizan esta actividad, y de éstas, en seis se encuentra establecido formalmente; pero al ahondar en algunas de las etapas de las que puede estar constituido un programa formal, esta cantidad se vio considerablemente reducida, lo que hace suponer que no se tiene plena conciencia de los beneficios de esta técnica, por lo que ha permitido que no exista, ni haya existido a nivel nacional, una declaratoria expresa de políticas sobre adiestramiento para funcionarios y empleados gubernamentales, que permita el desarrollo de éstas con el propósito de prestar un mejor servicio, lo que indica que el adiestramiento en el sector público no ha sido considerado como un programa especial de gobierno.

De las instituciones que realizan actividades de adiestramiento 1/ el 68.4% señaló como insatisfacción de la ejecución de éstas, la falta de planificación y en el mismo porcentaje sugirieron que para mejorarlas, se investigaran las necesidades de adiestramiento, lo cual es razonable ya que no tiene sentido desarrollar estas actividades, sin conocer antes que nada lo que los individuos tienen necesidad de aprender. Esto indica que el poco adiestramiento que se realiza no obedece a planes definidos, por lo que puede considerarse como improvisado y ocasional.

En cuanto a los métodos que utilizan para realizar la investigación de necesidades de adiestramiento solo señalaron tres: solicitudes, encuestas y observaciones. Esto permite detectar una gran limitación para ahondar en esta problemática ya que además de las señaladas existen otras dentro de las cuales están algunas que tienen en cuenta estándares específicos de rendimientos, por medio de los cuales se obtienen datos de mayor confiabilidad.

Con respecto a la disponibilidad de recursos con que más se cuenta para el adiestramiento es el humano (78.9%) lo cual contrasta con lo detectado en las limitaciones de la ejecución de éste, ya que el -- 52.6% de las instituciones manifestó tener problemas de instructores;

1/ Todos los porcentajes que se señalan de aquí en adelante han sido calculados en base a diecinueve instituciones que son las que realizan actividades de adiestramiento.

lo que hace suponer que se cuenta con suficiente personal, cuya formación permita considerarlos como instructores en potencia, pero que hasta la fecha no se ha hecho nada para aprovechar ese recurso o que no se ha establecido un inventario adecuado de recursos humanos que permita conocer con precisión el número de instructores disponibles.

El adiestramiento es asociado con productividad ya que en el 91.5% - del total de las instituciones así lo expresaron, y de las que realizan actividades de adiestramiento el 89.5% dieron la misma respuesta, lo cual nos refleja el desconocimiento o falta de atención de los - funcionarios públicos de la principal función del estado, la cual es servir a la comunidad; por lo tanto si se piensa en mayor productividad o eficiencia debe ser en función del servicio y no del beneficio.

Respecto a la organización de las unidades encargadas del adiestramiento se pudo comprobar que no son del tipo que se esperaba encontrar, ya que en la gran mayoría, estas unidades no tienen su propia razón de -- ser, por dedicar su mayor parte del tiempo a realizar labores propias del departamento o sección a las cuales se encuentran adscritas.

En cuanto a la ejecución del adiestramiento, está sujeto a las limitaciones que le impone la falta de planificación, organización adecuadas y a limitaciones propias como son la escasez de toda clase de recursos (humanos, materiales y financieros) y las limitaciones técnicas en cuanto al reducido número de métodos y técnicas de adiestramiento que se utilizan, concentrados en cursos formales sobre la base tra-

dicional de exposiciones magistrales.

Con respecto a la evaluación de los resultados de las actividades de adiestramiento, el 89.5% de las instituciones no lo realizan. Esto es quizás tanto o más grave que la falta de planificación, pues es la fuente de información que la retroalimenta. Por ejemplo: Qué pasaría si se superan los problemas existentes en cuanto a planificación, organización y ejecución del adiestramiento, pero continuaremos sin realizar evaluaciones de los resultados?. En primer lugar, no tendríamos manera de saber si se están alcanzando los objetivos y metas señaladas, o en qué medida se están alcanzando. Pero todavía más importante, no podríamos determinar si los planes elaborados, la organización establecida y la ejecución realizada, responden realmente a nuestras necesidades. Si ocurren fallas en el programa, no tendríamos manera de saber sus causas y menos todavía, qué medidas correctivas aplicar, ni cómo, dónde o cuándo aplicarlas.

Resumiendo: El problema básico que aqueja al adiestramiento en nuestra Administración Pública, es la falta de institucionalización y sistematización de dicha actividad, reflejada por la ausencia de una declaratoria expresa de políticas de adiestramiento para funcionarios y empleados públicos a nivel nacional y por la no inclusión del adiestramiento como programa específico de gobierno.

2. RECOMENDACIONES.

En toda organización es indispensable el establecimiento de objetivos

y políticas, tanto generales como particulares. Se debe insistir que las instituciones gubernamentales, dentro de las políticas de administración de Recursos Humanos, incluyan las políticas de adiestramiento a nivel particular, pero guiados y orientados por una declaratoria expresa de estas políticas a nivel del sector público y amparadas por un programa especial de gobierno cuyo objetivo primordial sea desarrollar las capacidades, aptitudes, actitudes de los funcionarios públicos, con el propósito de poder prestar más y mejores servicios a la comunidad.

Todo lo anterior solo se puede lograr mediante la institucionalización del adiestramiento como servicio de apoyo a la gestión administrativa gubernamental. Pero esto requiere de una decisión política al más alto nivel que garantice un amplio respaldo al programa de adiestramiento y conduzca a la creación de una unidad normativa central, con funciones de señalar objetivos, establecer lineamientos y diseñar políticas y estrategias generales.

Cualquier actitud o programa que se desarrolle dentro de una organización debe de ser planeada de la mejor manera posible a fin de lograr los objetivos y metas establecidas. En otras palabras, la planificación es el cimiento de toda actividad y de la cual depende en gran medida el éxito o el fracaso de los fines perseguidos. Expuesto esto, es conveniente hacer hincapié en que todo programa de adiestramiento que se pretenda formular para el sector público debe de ser debidamente "planificado" y para lograr esto, debemos conocer entre -

otras cosas las necesidades de adiestramiento y los recursos (especialmente humanos) con que se cuenta para impartirlos.

Esto implica realizar por lo menos:

- a) Una investigación en el sector público de las necesidades de adiestramiento. Para realizar esta investigación puede tomarse como guía la metodología señalada para ésto en el capítulo uno.
- b) Levantar un inventario de los recursos humanos con que se cuenta para el adiestramiento de tal forma que se conozca la disponibilidad actual y potencial de éstos.

El realizar lo señalado en los dos literales anteriores es un trabajo de grandes proporciones, que requiere de muchos recursos humanos, materiales y financieros para efectuarlo, así como de bastante tiempo. A fin de hacer menos árdua esta tarea y reducir la utilización de los recursos que implicaría si esta labor se realizara en forma total, es conveniente aprovechar las investigaciones ya realizadas sobre recursos y necesidades de adiestramiento, mediante la actualización de esta información, complementándola con el Censo-Inventario de recursos humanos que se está realizando y el cual debería acelerarse a fin de que no pierda validez.

Establecido lo anterior es de vital importancia la formación de instructores en diversas especialidades que se estén haciendo sentir y sobre las cuales hay una demanda constante. Por ejemplo: Administración General, Administración Presupuestaria y Tributaria, Legislación

Administrativa, Procesamiento de Datos, Manejo y Control de Documentos, Simplificación de Procedimientos, Tramitación Fiscal, Administración Aduanera, Evaluación de Proyectos, etc.

Conveniente es que dentro de la formación de instructores se haga énfasis en la enseñanza no solo de los métodos pedagógicos tradicionales o de uso común, tal como a la fecha se ha venido haciendo ya que solo cuatro técnicas se estableció que se utilizan (cursos formales, estudios de casos, rotación de personal, tutoría individual), sino que se consideren el mayor número posible a fin de que todos y cada uno de los instructores tengan flexibilidad en la escogitación de los métodos de enseñanza que utilizarán y además los que mejor se adecúen a los cursos que van a impartir.

Corresponde ahora ahondar en la última etapa del proceso administrativo relacionado con las actividades de adiestramiento y es precisamente el control y evaluación de éstas. Es aquí donde se debe de establecer hasta dónde se han logrado los objetivos y metas pre-establecidas, así como evaluar el desarrollo de los programas de adiestramiento con el fin de poder detectar oportunamente si está bien o no. Lamentablemente esta función se podría decir que no se realiza en la Administración Pública en lo que respecta al adiestramiento ya que solo dos dependencias manifestaron hacerla.

Debe de establecerse un mecanismo idóneo que permita evaluar las actividades de adiestramiento de tal forma que éste sea el retroalimentador que permita detectar fallas en el proceso, así como detectar nue-

vas necesidades de adiestramiento.

La interrogante que surge es cómo diseñar este mecanismo, pero para los efectos de este trabajo sólo se señalaron las etapas de mayor relevancia donde se debe de establecer el control:

- a) Desarrollo de los cursos de adiestramiento
- b) Normas y metodología de enseñanza
- c) Aprovechamiento de los cursos

En la fase de valoración de resultados, los puntos que deben considerarse son:

- a) Si el adiestramiento ha modificado el comportamiento de los trabajadores.
- b) Si las modificaciones tienen una relación directa y comprobable con los objetivos generales de la Administración Pública.

Se plantea ahora una de las recomendaciones más importantes y es que para toda actividad de adiestramiento se estructura un programa de adiestramiento ya que éste es el centro alrededor del cual giran las recomendaciones anteriores.

El programa que se presenta, no se ha elaborado en forma específica, pues de esa manera, sólo se lograría reflejar la situación particular de una institución, por esta razón, se presenta en forma general con el objetivo, que pueda servir de guía, a cualquier institución que

desea estructurar un programa.

PROGRAMA DE ADIESTRAMIENTO

En general un programa de adiestramiento debe contemplar las siguientes partes:

- 1) Identificación de los objetivos y metas
- 2) Recursos humanos y materiales cuantificados
- 3) Normas y procedimientos de ejecución y control
- 4) Normas y procedimientos de evaluación

Los aspectos que deben describirse en un programa son los siguientes:

a) Antecedentes:

Esta parte comprende un resumen del origen del programa, sus términos de referencia, investigación previa y fundamento de la decisión tomada.

b) Objetivos:

En esta parte se describe los fines que se persiguen con el programa.

c) Participantes:

Se describen los nombres, descripción de cargos y las funciones de los participantes, de esta manera el instructor tiene un conocimiento mayor de sus alumnos.

d) Instructores:

Se incluye una lista de instructores, de los cursos mencionando - el cargo, títulos o educación, experiencia, trabajos realizados y en general, todo aquello que prestigie al instructor ante sus alumnos.

e) Programa detallado de los cursos:

Se incluye un detalle de los cursos del programa, las materias y tópicos a tratar dentro de ellos, y otras explicaciones que ayuden al entendimiento de su alcance y modalidad.

f) Material de enseñanza:

Es conveniente describir el material de enseñanza que va a emplearse, el que utilicen los instructores y que se exija a los participantes.

g) Bibliografía:

Es indispensable señalar la bibliografía que debe ser consultada durante los cursos y la pueden utilizar después. En ambos casos, debe indicarse la obra, la respectiva página, el lugar donde se encuentran y todos los detalles que faciliten su consulta.

h) Lugares y aulas:

La indicación de los lugares, aulas, sitios de demostración, etc. deben quedar claramente indicados en el cuadro de horarios.

i) Horarios:

El horario debe consultarse a los participantes, a los instructores y a las unidades que intervendrán en su desarrollo.

El horario es un cuadro que debe contener: Identificación del curso y del grupo, fecha de iniciación y terminación, nombre del director o supervisor, nombre de la materia, nombre del profesor, fecha, mes y hora de la clase, lugar, fecha y hora para pruebas y exámenes.

j) Métodos de Evaluación:

Se describen los métodos que se aplican para evaluar el rendimiento de los participantes, tanto al terminar el curso, como para medir los resultados dentro del trabajo.

k) Costo:

Se especifica el costo de cada curso y del programa en general.

l) Certificados y Diplomas:

Debe preverse el tipo, la forma y circunstancias por las que serán expedidos los certificados y diplomas.

Se ha sostenido en este trabajo que a la función de adiestramiento en el sector gubernamental se le impone también el propósito de corregir deficiencias de formación de nuestro sistema educativo, que en ninguno de sus niveles contempla el conocimiento de la Administración Pú -

blica. Esta deficiencia podría corregirse, por lo menos a nivel medio y superior, con el establecimiento de la Carrera en Administración Pública en nuestras Universidades, como especialización de la Administración de Empresas.

Se lograría al mismo tiempo profesionalizar el Servicio Público, por lo menos como ya se dijo, en sus niveles medio y superior .

Tradicionalmente se ha considerado a las profesiones como ocupaciones que requieren una educación superior. A este concepto tradicional cabe agregar, como consideración complementaria, la que existe un Código Etico que norma la conducta de quienes ejercen una profesión, en sus relaciones profesionales con los demás.

No se pretende aquí, definir las profesiones únicamente con las dos características mencionadas, pero sí puede considerárseles como las más importantes en toda profesión.

Al identificar la educación superior como inherente a la formación profesional, se está reconociendo que el ejercicio de una profesión requiere no sólo el dominio de todo el cuerpo de conocimientos y experiencias acumuladas en relación con ese campo de actividad, sino también de sus relaciones con otros campos que directa o indirectamente puedan afectarlo.

Educación superior implica además, capacidad para el análisis crítico del cuerpo de conocimientos existentes, a fin de enriquecerlo y adaptarlo a las circunstancias del medio en que tiene que aplicarse.

Es evidente pues, que elevar una ocupación o actividad a la categoría de profesión; es decir, el hecho de profesionalizarla, significa esencialmente proporcionar los medios para que sea realizada más eficientemente y para ser reconocida como una especialización con identidad propia.

Otro aspecto se refiere al surgimiento de asociaciones profesionales, científicas y técnicas, gracias a las cuales se mantienen los contactos entre aquellas personas dedicadas a las mismas actividades, se difunden y universalizan los conocimientos y experiencias adquiridos, - se estimula la investigación como instrumento de perfeccionamiento profesional y se ejerce un control razonable sobre el cumplimiento de las normas de conducta establecidas por los códigos de ética profesional.

Si analizamos sobre esta base la Administración Pública en el Estado moderno en que vivimos, fácilmente podemos llegar a la conclusión de que reúne los elementos necesarios para constituir, una verdadera carrera profesional. En efecto, en cuanto al requerimiento de una educación superior, basta con mencionar algunas de las materias de cuyo dominio depende en gran parte el éxito del administrador público en su gestión, así como también su capacidad para hacer un uso efectivo de los instrumentos que le ofrece la nueva tecnología. Entre ellas se pueden citar las siguientes:

Sociología

Psicología

Teoría Administrativa General

Teoría del Estado

Nociones de Administración Pública
Gobierno y Política
Principios Generales de Economía
Contabilidad
Análisis e Interpretación de Estados Financieros
Técnicas de Auditoría
Matemáticas
Estadística
Metodología de la Investigación
Técnicas Cuantitativas en la Administración
Matemáticas Financieras
Organización y Métodos
Administración de Personal
Legislación Administrativa
Catastro
Finanzas Públicas
Procesamiento de Datos
Desarrollo Social y Económico
Planificación para el Desarrollo
Presupuestos Gubernamentales
Política Fiscal
Integración Económica
Organización Administrativa del Gobierno de El Salvador

Por lo que recomendamos la profesionalización de la Administración Pública, ya que ésto permitiría:

- 1) Reducir las necesidades de adiestramiento en los niveles medio y superior, y
- 2) Disponer de Recursos Humanos calificados para el adiestramiento a otros niveles.

Finalmente, como un desarrollo o complemento de la primera recomendación de institucionalizar el adiestramiento, se ofrecen a continuación un esquema que amplía dicha recomendación y le da forma concreta.

En primer lugar, la Unidad Normativa Central a la que se ha hecho referencia podría consistir en un Comité de: Planificación, Hacienda, Educación, Economía y Trabajo y Previsión Social, como propietarios, y los respectivos Subsecretarios como suplentes. Esta Comisión actuaría como unidad asesora de la Presidencia de la República y como responsable de la función adiestramiento a nivel nacional. Sería, en resumen, el organismo máximo de lo que podríamos llamar el Sistema Nacional de Adiestramiento.

Las razones para seleccionar los citados Ministerios son las siguientes:

- Planificación:

Por la responsabilidad que le cabe por la elaboración de los planes nacionales de desarrollo, dentro de los cuales y en íntima armonía con ellos, debe ubicarse el adiestramiento.

- Hacienda:

Por su participación predominante en el Programa de Reforma Administrativa, también estrechamente ligado al adiestramiento.

- Economía:

Por ser el Ramo al que corresponde el CENAP, propuesto como Unidad Ejecutora Central del Programa de Adiestramiento.

- Educación:

Por la afinidad que existe entre sus funciones y el adiestramiento y por las implicaciones de la recomendación sobre formación profesional en Administración Pública, a nivel superior universitario.

- Trabajo y Previsión Social:

Por su responsabilidad como unidad ejecutora del Plan Nacional de Aprendizaje y como enlace con la Empresa Privada para la orientación del adiestramiento relacionado con ella, aunque en este último aspecto también pueden colaborar: Planificación, Hacienda y Economía.

En cuanto al CENAP como Unidad Ejecutora Central, su selección obedece a que es un recurso existente con experiencia tanto en adiestramiento como en Consultoría, aún cuando hasta hoy haya estado orientado prácticamente a la empresa privada. Habría que ampliar sus objetivos, funciones y estructura y dotarlo de más recursos para incluir -

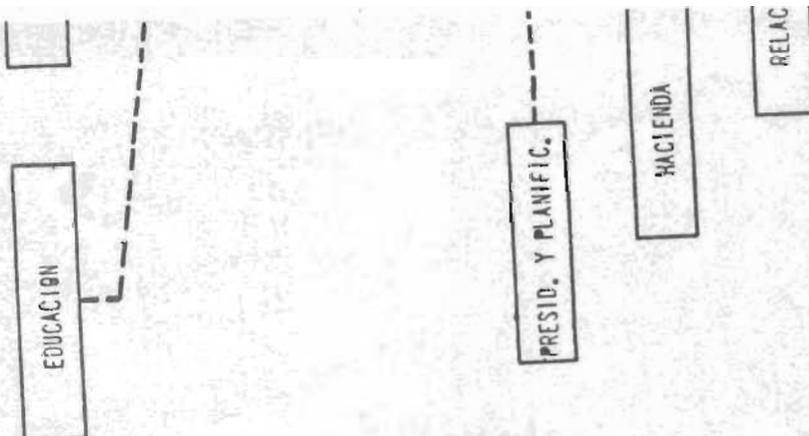
la investigación entre sus funciones y para extender sus servicios al campo específico de la Administración Pública. En cuanto a responsabilidad directa por actividades de adiestramiento, le correspondería impartirlo en aquellas disciplinas comunes a toda la Administración Pública, tales como:

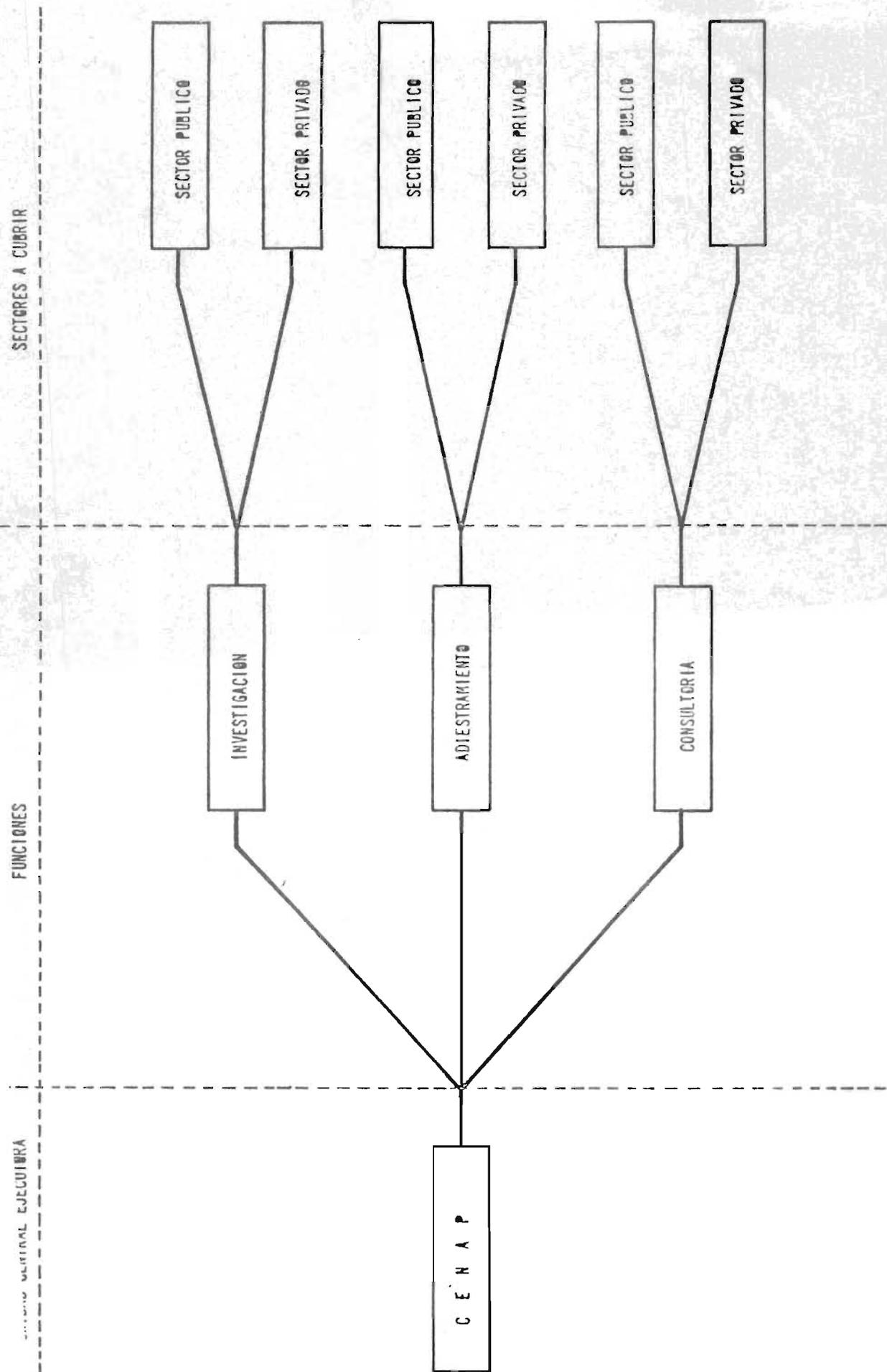
Tramitación Fiscal
 Organización y Métodos
 Administración de Personal
 Técnicas Estadísticas
 Metodología de la Investigación
 Relaciones Humanas
 Redacción
 Archivo, etc.

Además, el CENAP coordinaría las actividades de las unidades de adiestramiento encargadas de impartirlo e integrarlo a nivel de unidades primarias de organización.

Estas unidades de adiestramiento, con el apoyo del CENAP, tendrían a su cargo el adiestramiento específico propio de cada Ramo. Por ejemplo, el adiestramiento en técnicas aduaneras sería impartido por la correspondiente unidad del Ramo de Hacienda.

En las páginas siguientes se muestran esquemáticamente, la organización tentativa para el Sistema Nacional de Adiestramiento y un diagrama con las funciones del CENAP y los sectores a los cuales serviría.





"Características del Personal Ocupado en el Sector Público de -
Centroamérica"

- GALVAN ESCOBEDO, JOSE

"Tratado de Administración General"

- GOBIERNO DE EL SALVADOR

"Constitución Política" (1886 y 1962)

"Ley de Servicio Civil"

"Leves de Presupuesto y de Salarios"

- MARX, FRITZ MORSTEIN
"Elementos de Administración Pública"
- MUÑOZ AMATO, PEDRO
"Introducción a la Administración Pública"
- NIGRO, FELIX
"Administración de Personal"
- REYES PONCE, AGUSTIN
"Administración de Personal"
- STAHL, O. GLENN
"Administración del Personal Público"
- VON HALLER GILMER, B.
"Psicología Industrial"
- WHITE, LEONARD D.
"Introducción al Estudio de la Administración Pública"

A N E X O S

A N E X O 1

Universidad de El Salvador

Facultad de Ciencias Económicas

Departamento de Administración de Empresas

PLAN DE ESTUDIOS - 1973

(Vigente en 1978)

CICLO I

Matemáticas I

Principios Generales de Economía I

Teoría Administrativa I

Principios de Filosofía I

CICLO II

Matemáticas II

Principios Generales de Economía II

Teoría Administrativa II

Sociología General

CICLO III

Matemáticas III

Estadística I

Microeconomía I

Psicología General

CICLO IV

Matemáticas IV
Estadística II
Microeconomía II
Macroeconomía I

CICLO V

Contabilidad I
Macroeconomía II
Legislación aplicada a la Empresa
Psicología aplicada a la Empresa.

CICLO VI

Contabilidad II
Análisis e Interpretación de Estados Financieros
Teorías del Desarrollo Económico
Organización y Métodos

CICLO VII

Contabilidad de Costos I
Administración Financiera I
Mercadotecnia I
Administración de Personal I

CICLO VIII

Administración Financiera II
Mercadotecnia II
Administración de Personal II
Administración de la Producción

CICLO IX

Presupuestos de la Empresa Privada
Investigación de Operaciones
Formulación y Evaluación de Proyectos
Legislación Económica Nacional

CICLO X

Costeo Directo
Presupuestos Gubernamentales
Seminario de Investigación

A N E X O I I

Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
Facultad de Ciencias Económicas
Licenciatura en Administración de Empresas.

PLAN DE ESTUDIOS - 1977
(Vigente en 1978)

PRIMER CICLO

Matemáticas I
Contabilidad I
Introducción a la Economía I
Historia de los Hechos Económicos I
Sociología I

SEGUNDO CICLO

Matemáticas II
Contabilidad II
Introducción a la Economía II
Historia de los Hechos Económicos II
Sociología II

TERCER CICLO

Matemáticas III
Contabilidad de Costos I
Teoría Administrativa I
Microeconomía I
Moneda y Banca I
Psicología I

CUARTO CICLO

Estadística I
Contabilidad de Costos II
Teoría Administrativa II
Microeconomía II
Moneda y Banca II
Psicología II

QUINTO CICLO

Estadística II
Investigación Operativa I
Macroeconomía I
Introducción al Mercadeo
Derecho de Empresa
Filosofía I

SEXTO CICLO

Matemática Financiera
Seminario de Investigación
Macroeconomía II
Administración de Ventas y Publicidad
Derecho Laboral-Fiscal
Filosofía II

SEPTIMO CICLO

Administración de la Producción I
Administración Financiera I
Relaciones Industriales I
Costeo Directo
Optativa
Optativa

OCTAVO CICLO

Administración de la Producción II
Administración Financiera II
Relaciones Industriales II
Organización y Métodos
Optativa
Optativa

NOVENO CICLO

Desarrollo Económico I
Seminario de Administración Superior
Etica Económica

DECIMO CICLO

Desarrollo Económico II
Formulación y Evaluación de Proyectos
Seminario de Tesis

MATERIAS OPTATIVAS

Mercadeo Internacional
Investigación de Mercados
Comunicación
Psicología de la Comunicación
Seminario de Comercialización
Economía Agrícola
Econometría I y II
Créditos y Cobros
Presupuestos
Análisis de Estados Financieros
Contabilidad de Impuestos
Investigación Operativa II
Ingeniería de Métodos

Distribución en Planta
Control de Calidad
Procesamiento de Datos
Sistemas Industriales de Procesamiento de Datos
Relaciones Públicas
Seminario de Relaciones Públicas
Psicología Dinámica I y II
Psicología Social
Teoría del Aprendizaje
Movimientos Económicos
Integración Económica I y II
Finanzas Públicas I y II
Sistemas e Instituciones Político-Administrativas Comparadas I y II
Organización Político-Administrativa de El Salvador

A N E X O III

CURSO DE ADMINISTRACION PUBLICA

Universidad de Manchester

Departamento de Estudios Administrativos

Este curso está especialmente proyectado para altos funcionarios públicos que ya hayan recibido una capacitación de un nivel intermedio en su propio país y que hayan demostrado capacidad administrativa y estén en condiciones de ascender en un futuro cercano a un puesto de mayor importancia.

PRIMER TRIMESTRE:

1. Teoría Administrativa
2. Gobierno y Política
3. Planificación para el Desarrollo Económico y Social I
4. Planificación para el Desarrollo Económico y Social II
5. Metodología de la Investigación Estadística
6. Trabajo Práctico en el Gobierno Central directamente relacionado con las áreas 1, 2 , 3 y 4.

SEGUNDO TRIMESTRE:

El programa del segundo trimestre permite que los participantes escojan profundizar en un área de especialización dentro del campo de Administración Pública. En seguida indicamos las materias que se espera

incluir dentro de cada área. El programa final que se ofrece depende de la disponibilidad del profesorado.

- 1) Administración Pública y Management en el Sector Público
Administración para el Desarrollo
Administración de Personal
Técnicas de Dirección en el Sector Público

- 2) Estudios de Políticas para el Desarrollo del Sector Público.
Aspectos Políticos de la toma de decisiones
Política Internacional y Organizaciones
Trabajos de Investigación en instituciones gubernamentales.

- 3) Planificación para el Desarrollo Socio-Económico.
Política de Desarrollo Social, Planeación Social
Administración Social
Desarrollo Rural
Planeación de Proyectos
Macro Planificación

Durante el segundo trimestre todos los integrantes participarán por tres meses en trabajos prácticos en distintas dependencias gubernamentales. Estas visitas estarán relacionadas directamente con las áreas de especialización.

TERCER TRIMESTRE.

Los participantes seguirán las áreas de estudio del segundo trimestre. También se realizan dos semanas de trabajo práctico. La finalidad de este trabajo de campo es ofrecer la oportunidad de estudio y análisis de aspectos importantes de administración y desarrollo discutidos durante el curso.

CONDICIONES DE INGRESO:

- 1) Título Universitario o estudios académicos equivalentes que le permitan al becario realizar estudios de post-grado.
- 2) Experiencia mínima de 5 años en la administración pública.
- 3) Dominio escrito y oral del idioma inglés.

GRADO ACADEMICO QUE SE OTORGA:

Certificaco de la Universidad de Manchester.

A N E X O IV

CUESTIONARIO GUIA

I. Le reconoce usted importancia al adiestramiento?

Si _____ No _____

Por qué sí?

Por qué no?

II. Le reconocen importancia al adiestramiento los funcionarios?

a) de alto nivel? Si _____ No _____

b) de nivel medio? Si _____ No _____

c) de nivel inferior? Si _____ No _____

En qué basa sus apreciaciones?

d) Le reconoce importancia al adiestramiento el personal en general?
Si _____ No _____

En qué basa su apreciación?

III. Se está realizando actividades de adiestramiento?

Si _____ No _____

Cuáles son?

Cuál es el propósito que persiguen?

Qué limitaciones han tenido?

Las actividades de adiestramiento que se desarrollan obedecen a un plan definido?

Si _____ No _____

En caso negativo, a qué obedecen?

En caso afirmativo, cuál es el plan?

Se están realizando de acuerdo con el plan?

Si _____ No _____

Quién las tiene a su cargo?

Por qué?

IV. Se encuentra formalmente establecido el adiestramiento como función? Si _____ No _____

1. Se le han fijado objetivos? Si _____ No _____

2. Se han determinado las actividades a desarrollar Si _____ No _____

3. Se ha determinado el número y nivel de los participantes Si _____ No _____

4. Se han determinado costos? Si _____ No _____

5. Se han seleccionado los instructores? Si _____ No _____

6. Se ha calendarizado el adiestramiento? Si _____ No _____

7. Se han establecido métodos para evaluar el adiestramiento Si _____ No _____

Por qué no? _____

V. Mencione las áreas que cubre el adiestramiento.

Por qué se escogieron?

Cómo se determinaron?

VI. Cómo se seleccionan?

Por qué?

VII. Quién diseña las actividades de adiestramiento?

Con base en qué criterio?

VIII. Cuentan para el adiestramiento con recursos

Humanos? Si No

Financieros? Si No

Materiales? Si No

Cuentan con local para el adiestramiento?

Si No

Cuentan con ayudas audiovisuales?

Si No

Cuentan con material complementario?

Si No

IX. Las necesidades de adiestramiento, son determinadas por:

el personal? Si No

Los Jefes? Si No

La Unidad de Adiestram. Si No

Otros? Si No

En caso de otros, quiénes?

Cómo se determina las necesidades de adiestramiento?

X. Quiénes son los instructores?

Cómo se seleccionaron?

Reciben adiestramiento previo? Si ____ No ____

XI. Qué métodos y técnicas se utilizan en el adiestramiento?

XII. Se están evaluando los resultados del adiestramiento?

Si ____ No ____

En caso afirmativo cómo?

En caso negativo, por qué?

XIII. Considera satisfactorio el adiestramiento que se está impartiendo? Si ____ No ____

Qué limitaciones o deficiencias encuentra?

Cómo cree que podrían superarse estas limitaciones o deficiencias?

XIV. Cuáles son los beneficios derivados del adiestramiento?

Para los participantes?

Para las organizaciones?

XV. Se han otorgado becas para adiestramiento en el exterior?

Si ____ No ____

En qué países?

Sobre qué?

A qué tipo de funcionarios o empleados?

De qué duración?

Cuántas en el último año?

Quién las patrocina?

XVI. Existen planes de adiestramiento para el futuro?

Si _____ NO _____

Quién los elaboró ?

Sobre qué base?

Cuántos años cubren?

Quién los impartirá?

A quién va dirigido?

Sobre qué áreas?

XVII. Tratar de obtener el diseño de tantos cursos o actividades de adiestramiento, como sea posible

CENTRO NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD
SEMINARIO SOBRE
ADMINISTRACION Y GARANTIA DE CALIDAD

OBJETIVOS

- Los actos dirigidos fundamentalmente a la alta administración de las empresas y a los ejecutivos del escalón superior de las mismas, pretenden concientizar a la empresa de los problemas relacionados con la calidad, poniendo un especial énfasis en el costo - que la misma implica.
- Para ello y una vez reconocido el fenómeno costo-calidad se darán los lineamientos generales para establecer los sistemas y procedimientos para que una empresa pueda establecer una política conducente al logro de productos de calidad adecuada.
- Teniendo presente los problemas que la calidad implica, tanto a nivel interno como externo para El Salvador, se pretende plantear y discutir las posibilidades y las implicaciones de establecer un organismo o entidad que se ocupe de la normalización, de la calidad y de la administración de certificados de características y -sello de calidad.
- Se considera que para el mejor éxito de las jornadas se consiga la participación de los más altos niveles de la vida empresarial salvadoreña.

TEMARIO

- Conceptos técnicos y Administración de Calidad.
Sus costos - Sistemas Contables
- Calidad de Proyecto
- Calidad de Concordancia
- Definición de características y su calificación
- Sistemas empresariales para garantizar la calidad
- Certificados de características y sellos de calidad
- Posibles acciones a nivel nacional

EXPOSITOR

DATOS PERSONALES:

Nombre: Emilio Peñas Penela
Doctor, Ingeniero Industrial por la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales de Madrid, España
Diploma de Post Grado de la Escuela de Organización Industrial, Madrid, España.

EXPERIENCIA:

- Ingeniero del Instituto Nacional de Racionalización del Trabajo, Madrid, España.
Desempeñando sus actividades en el Departamento de Organización

Científica del Trabajo en la Sección de Investigación Operativa Posteriormente pasó a ocupar la Jefatura del Departamento de Normalización, siendo responsable en este cargo de la Dirección de la Normalización Española.

- Experto de la OIT, Ginebra
- Funcionario del Ministerio de Industria, España
- Experto de la Organización de Cooperación Técnica, Naciones Unidas, New York.
- Ing. Jefe de la Asesoría Técnica del Registro de la Propiedad Industrial (Patentes y Marcas), España.
- Experto de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial "ONUDI" en Normalización.