

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS



Evaluación Administrativa del Programa  
de Alfabetización Salvadoreño  
y Propuesta de Soluciones.

TRABAJO DE GRADUACION PRESENTADO POR:

*Luis Alonso Alvarado Campos*

*José Antonio Ayala Zacarías*

*Víctor Alejandro Muñoz Pérez*



PARA OPTAR AL GRADO DE:

**“Licenciado en Administración de Empresas”**

MAYO DE 1990

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMERICA.

T  
19.24  
473e  
  
HONORABLES AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

LIC. LUIS ARGUETA ANTILLON  
RECTOR

ING. RENE MAURICIO MEJIA MENDEZ  
SECRETARIO GENERAL

LIC. MARIA HORTENSIA DUEÑAS DE GARCIA  
DECANO

LIC. SANTOS SATURNINO SERPAS  
SECRETARIO

## TRIBUNAL EXAMINADOR

PRESIDENTE : LIC. RICARDO ALBERTO GOMEZ

PRIMER VOCAL : LIC. BLANCA LIDIA CORDOVA

SEGUNDO VOCAL Y  
ASESOR : LIC. RICARDO ANTONIO REBOLLO MARTINEZ

ACTA DE EVALUACION DE LA DEFENSA ORAL DEL TRABAJO DE GRADUACION CONFORME EL --  
 REGLAMENTO TRANSITORIO DE GRADUACION CORRESPONDIENTE AL AÑO ACADÉMICO 1979-1980

Los Suscritos Jurados Integrantes del Tribunal Examinador del Trabajo de Graduación

TITULADO: EVALUACION ADMINISTRATIVA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑA  
Y PROPUESTA DE SOLUCIONES

Presentado por : JOSE ANTONIO AYALA ZACARIAS VICTOR ALEJANDRO  
MUÑOZ PEREZ y LUIS ALONSO ALVARADO CAMPOS

Previo a la obtención del Grado de Licenciatura en ADMINISTRACION DE EMPRESAS

HACEN CONSTAR: Que habiendo A P R O B A D O el contenido escrito del mismo, de conformidad a los artículos 13 y 26 del Reglamento Transitorio de Graduación --- correspondiente al Año Académico 1979 - 1980, proceden a la evaluación de la defensa - oral de CADA UNO DE LOS SUSTENTANTES y a la integración de la correspondiente NOTA - GLOBAL, en la forma siguiente:

SEÑOR JOSE ANTONIO AYALA ZACARIAS

	En números	En letras
Nota Promedio Ponderado del contenido escrito	<u>5.6</u>	<u>CINCO PUNTO SEIS</u>
Nota Promedio Ponderado de la defensa oral	<u>2.3</u>	<u>DOS PUNTO TRES</u>
NOTA GLOBAL .....	<u>7.9</u>	<u>SIETE PUNTO NUEVE</u>
Por Tanto, se le D E C L A R A :	<u>A P R O B A D O -</u>	

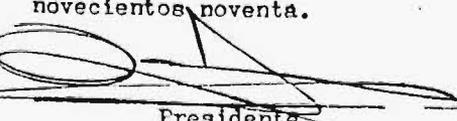
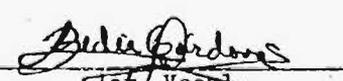
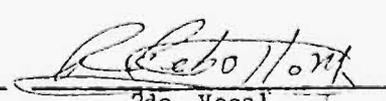
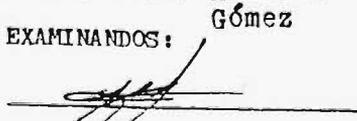
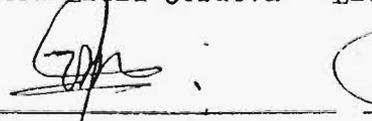
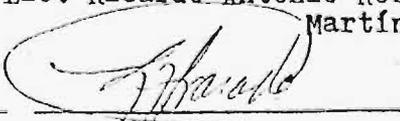
SEÑOR VICTOR ALEJANDRO MUÑOZ PEREZ

	En números	En letras
Nota Promedio Ponderado del contenido escrito	<u>5.6</u>	<u>CINCO PUNTO SEIS</u>
Nota Promedio Ponderado de la defensa oral	<u>2.3</u>	<u>DOS PUNTO TRES</u>
NOTA GLOBAL .....	<u>7.9</u>	<u>SIETE PUNTO NUEVE</u>
Por Tanto, se le D E C L A R A :	<u>A P R O B A D O -</u>	

SEÑOR LUIS ALONSO ALVARADO CAMPOS

	En números	En letras
Nota Promedio Ponderado del Contenido Escrito	<u>5.6</u>	<u>CINCO PUNTO SEIS</u>
Nota Promedio Ponderado de la Defensa Oral	<u>2.6</u>	<u>DOS PUNTO SEIS</u>
NOTA GLOBAL .....	<u>8.2</u>	<u>OCHO PUNTO DOS</u>
Por Tanto, se le D E C L A R A	<u>A P R O B A D O</u>	

San Salvador, a los 26 días del mes de mayo de mil novecientos noventa.

 Presidente	 1er. Vocal	 2do. Vocal
Lic. Ricardo Alberto Gómez	Lic. Blanca Lidia Córdova	Lic. Ricardo Antonio Rebollo Martínez
EXAMINANDOS:		
 José Antonio Ayala Zacarías	 Víctor Alejandro Muñoz Pérez	 LUIS ALONSO ALVARADO CAMPOS

## AGRADECIMIENTOS ESPECIALES

- A *Dios:* Por todos los beneficios que he recibido de El.
- A *Mi esposa:* *Carmen Elena Castro de Alvarado,*  
por haber compartido los sacrificios y privaciones en mi preparación universitaria, habiéndome dispensado su afecto y estímulo en los momentos más difíciles.  
A ella este triunfo que es suyo.
- A *Mis padres:* *Luis Alvarado Mayorga y Blanca Campos de Alvarado,*  
Ejemplo de sacrificio, a quienes debo mi formación intelectual, espiritual y moral.
- A *Mis hijos:* *Luis Eduardo, Diana Raquel y Danilo Armando,*  
quienes con su existencia intensificaron mi deseo de superación.
- A *Mis hermanos:* *Víctor, Berta, Lorena y Patricia,*  
con amor fraternal.
- A *Mis cuñados:* *Rafael Atilio Salgado y Sara Hortencia de Salgado,*  
quienes influyeron en mi superación intelectual y que en todo momento me apoyaron e impulsaron por los senderos morales que propiciaron la formación de mi carrera.
- A *Mis familiares, compañeros de trabajo, amigos y a todas aquellas personas* que directa e indirectamente contribuyeron a lograr este triunfo, mi más profundo agradecimiento.

Luis Alonso Alvarado Campos

## CON AGRADECIMIENTO MUY ESPECIAL

- A *Dios:* Por darme vida hasta este momento.
- A *Mis padres:* *Moisés Ayala Fuentes y  
Rafaela Zacarías de Ayala.*
- A *Mi esposa:* *V. del Carmen Marín*, por la ayuda brindada al comprender mi entrega al estudio.
- A *Mis hijos:* *Carmencita, Reinita, Verito y José Antonio*, a quiénes les ofrezco este éxito con amor.
- A *Mis hermanos:* *Leticia, Tere, Conchi, Chusita y Juan* con amor fraternal.
- A *Mis maestros:* Que con la paciencia y la habilidad de un artista supieron darme los conocimientos y la luz necesaria para comprender las grandes áreas de la ciencia.
- A *Todos mis amigos y familiares* que de alguna manera me brindaron su colaboración para la realización del presente trabajo.

José Antonio Ayala Zacarías

## AGRADECIMIENTOS

- A DIOS** :Por haberme ayudado siempre y darme la paciencia e inteligencia para poder terminar mi carrera.
- A MI ESPOSA** :Morena, quién supo aguantarme, comprenderme y ayudarme en las ocaciones más críticas.
- A MI HIJO** :Victor Alejandro quién vino a inyectarme felicidad, esperanza y justificación para seguir y terminar mi carrera.
- A MIS PADRES** :Quienes me forjaron una base la cual no descuidaron y estuvieron pendientes siempre de sus frutos.
- A MIS TIOS** :En especial a Don Salvador y Miriam, quienes me ayudaron en más de alguna ocasión y se mantuvieron pendientes de mi trayectoria hasta la finalización de mi carrera.
- A MIS HERMANOS**:Ana Lorena y David Teos, quienes me dieron todo su apoyo y atención durante toda la carrera.
- A MI ABUELA** :Elvira, quién con sus atenciones y alcahueterias me brindo apoyo y motivación siempre.
- A MIS AMIGOS** :En especial a todos aquellos que me dieron aliento y ayuda para coronar mi carrera.

VICTOR ALEJANDRO MUÑOZ P.

# I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	i

## C A P I T U L O I

### G E N E R A L I D A D E S

A - PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO	1
1 - DEFINICIONES	1
2 - CARACTERISTICAS BASICAS	3
2.1 - LIMITADOS EN SU FINALIDAD	3
2.2 - LIMITADOS EN SU ALCANCE	3
2.3 - LIMITADOS EN EL TIEMPO	3
2.4 - ORGANIZACION ADMINISTRATIVA FLEXIBLE	4
3 - FUNCIONES DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIO- ECONOMICO.	5
4 - ORGANIZACION DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO	6
4.1 - CARACTERISTICAS DE UNA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	7
4.2 - MODELOS DE ORGANIZACION	9
4.2.1 - MODELO FUNCIONAL TRADICIONAL	9
4.2.2 - MODELO FUNCIONAL CON COORDINADOR	10
4.2.3 - MODELO FUNCIONAL CON JEFE TECNICO	12

4.2.4 - MODELO DE ORGANIZACION MATRICIAL	14
4.2.5 - MODELO DE ORGANIZACION EXCLUSIVA PARA EL PROYECTO	16
4.3 - HERRAMIENTAS DE ORGANIZACION	18
4.3.1 - LOS ORGANIGRAMAS	18
4.3.2 - MANUALES DE ORGANIZACION	18
5 - FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO	19
5.1 - FINANCIAMIENTO INTERNO	19
5.1.1 - PRESTAMOS INTERNOS	20
5.1.2 - FONDO GENERAL	20
5.1.3 - RECURSOS PROPIOS	20
5.2 - FINANCIAMIENTO EXTERNO	21
 B - FACTORES QUE INCIDEN EN LA EJECUCION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIO - ECONOMICO.	 21
1 - MARCO LEGAL	21
2 - CONTROL	23
2.1 - CONTROL FINANCIERO	24
2.2 - CONTROL FISICO	26
2.3 - CONTROL DE RECURSOS HUMANOS	31
a - TARJETAS DE ASISTENCIA (RELOJ MARCADOR)	31
b - HOJAS DE ASISTENCIA	31

c - SOLICITUD DE PERMISO	32
d - SUPERVISION	32
e - REPORTES	33
f - MEDICION DE LA PRODUCCION	33
C - ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	34
1 - ORIGEN DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	34
1.1 - EL ANALFABETISMO EN EL SALVADOR	34
1.2 - LA ALFABETIZACION EN EL SALVADOR	37
1.3 - MARCO LEGAL DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	40
2 - OBJETIVOS Y METAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	42
2.1 - OBJETIVOS GENERALES	42
2.2 - OBJETIVOS ESPECIFICOS	43
2.3 - METAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	44
3 - CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS)	45
4 - ESTRUCTURA ORGANICA Y ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS)	46
5 - COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA	47
6 - BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA	49
7 - FORMA DE EJECUCION DEL PROGRAMA	49

## C A P I T U L O    I I

### SITUACION ACTUAL DE LA ADMINISTRACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS) .

A - POSICION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	
EN LA ACTUALIDAD	52
1 - POSICION SOCIAL OCUPADA POR EL PROGRAMA	52
2 - VARIACION DE LA DEMANDA	53
3 - INFLUENCIA Y PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONES QUE COLABORAN CON EL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	56
B - PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	58
1 - TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA	58
2 - PERSPECTIVAS PARA EL ALFABETIZADO	59
3 - COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA	60
4 - DESARROLLOS TECNICOS UTILIZADOS EN EL PROGRAMA	61
5 - MECANISMO PARA AUMENTAR LA DEMANDA DEL PROGRAMA	64
6 - FACTORES POLITICOS Y SOCIALES QUE AFECTAN EL PROGRAMA	64
C - ADMINISTRACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	67
1 - PLANEACION	67
1.1 - OBJETIVOS	68
1.1.1 - OBJETIVOS A CORTO PLAZO	68

1.1.2 - OBJETIVOS A LARGO PLAZO	70
1.2 - POLITICAS	71
1.3 - PROGRAMAS	73
1.4 - PRESUPUESTO	75
2 - ORGANIZACION	77
2.1 - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA	77
2.2 - RECURSOS HUMANOS	81
2.3 - RECURSOS MATERIALES	85
2.4 - MANUAL DE ORGANIZACION Y FUNCIONES	86
3 - DIRECCION	87
3.1 - AUTORIDAD	88
3.2 - RESPONSABILIDAD	89
3.3 - COMUNICACION	89
3.4 - MOTIVACION	91
3.5 - SUPERVISION	93
3.6 - RELACIONES HUMANAS	93
3.7 - TRAMITACION FISCAL PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA	94
3.7.1 - PROGRAMACION DEL GASTO	95
3.7.2 - AVISOS DE CUOTAS	96
3.7.3 - RESERVAS DE CREDITOS	96
3.7.4 - ORDENES DE PAGO CONTRA CUOTA	97
3.7.5 - REINTEGROS DEL FONDO CIRCULANTE DE MONTOS FIJOS	98

3.7.6 - REGULACION DE SALDOS DE RESERVAS DE CREDITOS	98
4 - CONTROL	99
4.1 - MECANISMO DE CONTROL	100
a) CONTABILIDAD	100
b) ESTADISTICA	103
c) AUDITORIA	104
d) RECURSOS HUMANOS	104
e) RECURSOS MATERIALES	105

### C A P I T U L O    I I I

#### EVALUACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS)

A - POSICION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO EN LA ACTUALIDAD	106
1 - POSICION SOCIAL OCUPADA POR EL PROGRAMA	106
2 - VARIACION DE LA DEMANDA	107
3 - INFLUENCIAS Y PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONES QUE COLABORAN CON EL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	111
B - PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO	112

1 - TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA	112
2 - PERSPECTIVAS PARA EL ALFABETIZADO	113
3 - COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA	114
4 - DESARROLLOS TECNICOS UTILIZADOS EN EL PROGRAMA	115
5 - MECANISMO PARA AUMENTAR LA DEMANDA DEL PROGRAMA	116
6 - FACTORES POLITICOS Y SOCIALES QUE AFECTAN EL PROGRAMA	117

C - ANALISIS ADMINISTRATIVO DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION

SALVADOREÑO	118
1 - PLANEACION	118
1.1 - OBJETIVOS	123
1.2 - POLITICAS	125
1.3 - PROGRAMA	127
1.4 - PRESUPUESTO	129
2 - ORGANIZACION	136
2.1 - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA	139
2.2 - RECURSOS HUMANOS	142
2.3 - RECURSOS MATERIALES	144
2.4 - MANUAL DE ORGANIZACION Y FUNCIONES	145
3 - DIRECCION	147
3.1 - AUTORIDAD	148
3.2 - RESPONSABILIDAD	149
3.3 - COMUNICACION	150

3.4 - MOTIVACION	152
3.5 - SUPERVISION	153
3.6 - RELACIONES HUMANAS	154
3.7 - TRAMITACION FISCAL PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA	156
4 - CONTROL	158
4.1 - MECANISMOS DE CONTROL	160
a) CONTABILIDAD	160
b) ESTADISTICA	161
c) AUDITORIA	163
d) RECURSOS HUMANOS	165
e) RECURSOS MATERIALES	167

#### C A P I T U L O    I V

#### MODELO DE PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (PAN) .

- INTRODUCCION	170
- PLANEACION	170
- OBJETIVOS	171
- METAS	172
- POLITICAS	172
- PROCEDIMIENTO	173
- PRESUPUESTO	182

- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (P.A.N.)	187
- ESTRUCTURA ORGANICA DE LAS DIRECCIONES SUBREGIONALES DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (P.A.N.)	193
- CONTROL	199

## C A P I T U L O    V

### C O N C L U S I O N E S            Y            R E C O M E N D A C I O N E S

A - CONCLUSIONES	202
B - RECOMENDACIONES	206
ANEXOS	209
GLOSARIO	232
RESUMEN CAPITULAR	238
BIBLIOGRAFIA	254

## I N T R O D U C C I O N

El analfabetismo es un problema de carácter nacional, que en la actualidad representa el 54.23% de la población total de diez años o más, que impide el desarrollo socio-económico del país ya que la mayoría forma parte de la población económicamente activa. Este problema, ha sido la causa de que hoy en día, el Gobierno de la República de El Salvador, haya implementado el Programa de Alfabetización Salvadoreño, PAS ; cuyo objetivo principal es reducir el analfabetismo e integrar a esta población a la vida productiva en forma eficiente.

En el presente documento se ha llevado a cabo un análisis de toda la función administrativa del Programa de Alfabetización Salvadoreño a fin de poder conocer la forma como se ejecuta y el grado en que se logran los objetivos y se alcanzan las metas, así como también determinar las posibles causas que pueden obstaculizar el buen funcionamiento.

Este trabajo comprende cinco capítulos que se integran, a fin de poder evaluar la administración del Programa de Alfabetización Salvadoreño, de los cuales cada uno tiene como contenido lo que se detalla a continuación:

El capítulo primero trata sobre las generalidades de los programas de desarrollo socio-económico que permitan conocer sus características, los factores de mayor incidencia en la ejecución y específicamente , la evolución histórica del Programa de Alfabetización Salvadoreño, desde su origen hasta hoy en día.

El segundo capítulo presenta el diagnóstico del Programa de Alfabetización Salvadoreño, tanto a nivel de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, como de las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, dando a conocer la situación actual y las perspectivas del Programa, así como cada una de las etapas del proceso administrativo, lo cual en el capítulo siguiente se evaluará.

El capítulo tercero contiene propiamente la evaluación administrativa del Programa, cuya base ha sido la comparación teórico-práctica con lo establecido en el diagnóstico, que permitió identificar algunas deficiencias y elaborar conclusiones y recomendaciones que puedan darle una mejor eficiencia administrativa al Programa.

El capítulo cuarto constituye un programa modelo de alfabetización nacional, que haciendo uso del requisito de servicio social de los estudiantes de bachillerato, tecnológicos y universidades, tanto privados como oficiales , pueda enfrentar el problema del analfabetismo

en forma seria, de tal manera que un período no mayor de seis (6) años pueda disminuir el índice de analfabetismo hasta el 1%.

Por último, el quinto capítulo está constituido por las respectivas conclusiones y recomendaciones que como ya se dijo, se elaboraron con base al diagnóstico y a la evaluación realizada, teniendo en cuenta también los objetivos e hipótesis del anteproyecto de investigación que previamente se elaboró.

Al concluir la presente investigación y elaborado el documento escrito, se agradece al Director General y Directores Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, a los Jefes de Departamento, por su valiosa colaboración; pero en forma especial a los Promotores del Programa de Alfabetización Salvadoreño.

## C A P I T U L O I

### GENERALIDADES.

#### A - PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO.

Considerando que los programas de desarrollo socio-económico constituyen un instrumento básico para la obtención de los objetivos de la planificación global de un país, haciendo un uso racional y oportuno de los recursos con que se cuenta, se considera necesario conocer distintas definiciones sobre programas de desarrollo.

#### 1 - DEFINICIONES.

Para el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), programa es : " Un conjunto coordinado de proyectos. Estos pueden estar localizados en el mismo país o en alguna unidad geográfica más pequeña. Se inician en un período determinado, que puede ser uno, cinco o más años. Aunque el grado de coordinación puede variar en algunos aspectos, los proyectos se someten a alguna autoridad con miras a su coordinación." <sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), Guía para la Presentación de Proyectos, Siglo XXI Editores S.A. 3a. Edición, México 1975, pág. 29.

Según Gonzalo Martner , Programa es : " Hacer planes, programas y proyectos, es fijar metas cuantitativas a la actividad, destinar los recursos humanos y materiales necesarios, definir los métodos de trabajo a emplear, fijar la cantidad y calidad de los resultados y determinar la localización espacial de las obras y actividades." <sup>2/</sup>

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), considera que programa es : " Un acto de orden, en el cual se establece una clara y razonable relación entre los medios o recursos de que dispone y las necesidades de desarrollo económico y su escala de relaciones y las distintas formas en que ha de operarse con esos medios para satisfacerlas." <sup>3/</sup>

J. Arturo Ortega Blake, en su diccionario sobre Planeamiento y Planificación define que programa es : "El conjunto de acciones a ejecutar para cumplir con determinados propósitos de desarrollo definidos en un plan, así, pueden ser de una variedad infinita y sus caracteres están propensos al cambio conforme vayan ejecutándose." <sup>4/</sup>

---

<sup>2/</sup> Martner Gonzalo, Planificación y Presupuesto por Programa. Siglo XXI Editores S.A. , pág. 45, México 1967.

<sup>3/</sup> CEPAL, Problemas Teóricos y Prácticos del Crecimiento Económico , pág. 8 , México , 1952.

<sup>4/</sup> Ortega Blake, J. Arturo, Diccionario de Planeación y Planificación (Un Ensayo Conceptual), Editorial Edicol S.A., 1a. Edición, México, 1982 , pág. 286.

Según los conceptos expuestos anteriormente, se puede concluir que Programa es un conjunto de proyectos interrelacionados que se llevan a cabo mediante actividades, al que se le asigna tiempo, espacio y recursos determinados para alcanzar metas específicas.

## 2 - CARACTERISTICAS BASICAS. <sup>5/</sup>

Las principales características que reúne todo programa son :

### 2.1 - LIMITADOS EN SU FINALIDAD.

Los programas tendrán objetivos y metas claramente definidos , específicos y cuantificables, que respondan a la satisfacción de una necesidad.

### 2.2 - LIMITADOS EN SU ALCANCE.

Se diseñan para sectores determinados de la población o la economía, lo cual define su alcance, cobertura y proyecciones. Lo anterior, puede interpretarse como una lógica consecuencia de la limitación de los recursos con que ha de contarse.

### 2.3 - LIMITADOS EN EL TIEMPO.

Estarán sujetos a un tiempo especificado para la realización de

---

<sup>5/</sup> Mejía Mendez, Valentín Edgardo; Velez Díaz, Lilian Estela, Evaluación Sistemática del Programa de Desarrollo Comunal Urbano de la Federación de Cajas de Créditos, Tesis de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de El Salvador, San Salvador 1985.

sus finalidades . Tales períodos pueden ser : meses, trimestre, semestre o años dependiendo de los alcances y magnitud del programa.

#### 2.4 - ORGANIZACION ADMINISTRATIVA FLEXIBLE.

Los programas como instrumentos de desarrollo tienen como innovación la necesidad de estructuras administrativas ad-hoc, dado que las actividades orgánicas y administrativas usuales, ejercidas de modo regular y permanente por organismos públicos o privados; se caracterizan por querer perpetrar funciones específicas. Los programas requieren que las operaciones de rutina y procedimientos burocráticos sean superados mediante la innovación administrativa y de organización. Por otra parte, la ejecución de los programas requiere que se lleve a cabo con diferentes niveles de un mismo organismo o de varios organismos, lo cual genera problemas de clara identidad sobre aspectos fundamentales de administración, estos son : la autoridad y la responsabilidad que es donde debe haber flexibilidad en los programas; concediéndose algunas veces mayor autoridad a un funcionario de determinado organismo involucrado y con mayor responsabilidad en el programa que a otro que tenga calidad jerárquica superior dentro de su propia estructura organizativa, pero de menor autoridad y responsabilidad dentro del programa que se ejecute.

### 3 - FUNCIONES DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIO-ECONOMICOS.

Las funciones de los Programas de Desarrollo están íntimamente relacionadas a las políticas económicas y sociales de la planificación económica de un país; es decir que cada programa debe enmarcarse dentro de la amplia gama de políticas de acción del Estado, constituyéndo así, la herramienta estratégica para concretizar dichas políticas. Por lo tanto los fines particulares de cada programa determinan las acciones específicas o particulares, entre los cuales a manera de ejemplo citamos :

Programa : SANEAMIENTO BASICO RURAL.

Ramo : Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Función : Realizar proyectos de acueductos rurales e instalación de letrinas que beneficien a comunidades rurales, con el objeto de cumplir con la política general del Ramo de Salud.

Programa : SERVICIOS TECNICOS EDUCATIVOS GENERALES.

Ramo : Ministerio de Educación.

Función : Fomentar la educación en el país como factor esencial en el desarrollo económico y social dando especial énfasis a los aspectos intelectuales, artísticos, morales, laborales, cívicos y físicos.

#### 4 - ORGANIZACION DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO.

Para ejecutar los programas es indispensable contar con la organización y dirección adecuada. La organización deberá estar estructurada de manera conveniente, debiendo hacer una división racional del trabajo, definir bien las líneas de autoridad y asesoría, como también precisar las funciones de todo el personal al describir cada uno de los puestos, sistematizar los procedimientos y métodos; adecuar convenientemente las oficinas.

Como parte de una dirección acertada, los directores y supervisores deben tener una orientación bien definida, conocer a fondo los objetivos, metas y políticas del programa y estar en capacidad de tomar decisiones oportunas. Todo lo anterior significa que los esfuerzos de todo el personal, recursos materiales y equipos estarán en una coordinación eficiente, evitando desperdicio de tiempo y demás recursos, que redundarán en un rendimiento máximo.

Hay programas en los cuales intervienen varias instituciones gubernamentales, ya sea por su naturaleza, por razones financieras, o de cualquier otra índole, en este caso es necesario establecer bien, dichas relaciones y convenios administrativos que puedan evitar en el futuro conflictos de poderes.

Los recursos financieros pueden depender también de arreglos administrativos en su tramitación y aprobación del presupuesto fiscal o de financiamiento externo.

Un programa bien estudiado y de gran importancia social, puede fracasar por trámites burocráticos no previstos oportunamente, o bien, por falta de flexibilidad que impida adaptarse a posibles contingencias.

#### 4.1. - CARACTERISTICAS DE UNA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL. <sup>6/</sup>

Los programas deben tener organizaciones que reúnan ciertas características básicas que se detallan a continuación :

- Ser temporal o de duración finita. En efecto, si la organización es para cumplir un objetivo que está acotado en el tiempo, la duración de ella, también es finita puesto que sólo tiene razón de ser, mientras se ejecuta el proyecto.
- Centrada en el objetivo. Al no existir labores de rutina, debe proveer los medios para una coordinación muy estrecha entre las distintas actividades, coordinación que se debe ejercer con

---

<sup>6/</sup> Gómez Cejas, Guillermo, "Planeación y Organización de Empresas, Guía Técnica para Planear y Estructurar un Negocio ", Editorial EDICOL, S.A., 3a. Reimpresión : México, 1983, pág. 256.

miras al resultado final que se persigue.

- Flexible. La ejecución de un programa se realiza en un gran número de actividades diferentes, cuya duración es una fracción de la duración del proyecto, ello implica que los recursos necesarios son variables a lo largo de su desarrollo y por lo tanto la organización debe adaptarse a su condición de tener flexibilidad.
- Permitir toma de decisiones rápidas. Las actividades de un programa son de alto costo unitario el que depende en parte importante de la rapidez y oportunidad con que son ejecutadas, lo que conduce a la necesidad que las decisiones operativas correctivas se tomen con la mayor celeridad posible.
- Considerar y estructurar la participación en el programa de entidades ajenas a la ejecutora. Un programa requiere de la participación de una variedad de entidades externas de distinta naturaleza : proveedores de insumos ( proveedores de materiales, equipos, contratistas, consultores, agencias financieras, etc. ), entidades fiscalizadoras, de cuyos juicios depende en gran parte la buena marcha del programa ( contraloría, auditoría externa, etc. ) , y en algunos casos entidades que recibirán los beneficios del programa.

#### 4.2 - MODELOS DE ORGANIZACION.

Toda institución pública, para funcionar en forma eficiente necesita de una estructura de organización como un mecanismo previsto para alcanzar las metas. Entendiéndose que se han definido bien los objetivos, que los recursos de que se dispone son limitados y que es necesario hacer un uso racional.

Todo sistema de organización debe basarse en el conocimiento de las actividades a desarrollar, por lo tanto es necesario adaptarlo a las necesidades propias. Considerando que los programas están conformados de proyectos interrelacionados que se van a ejecutar, no hay duda que para todo el programa o bien para cada uno de los proyectos, habrá que diseñar un modelo de organización entre diferentes que existen tales como :

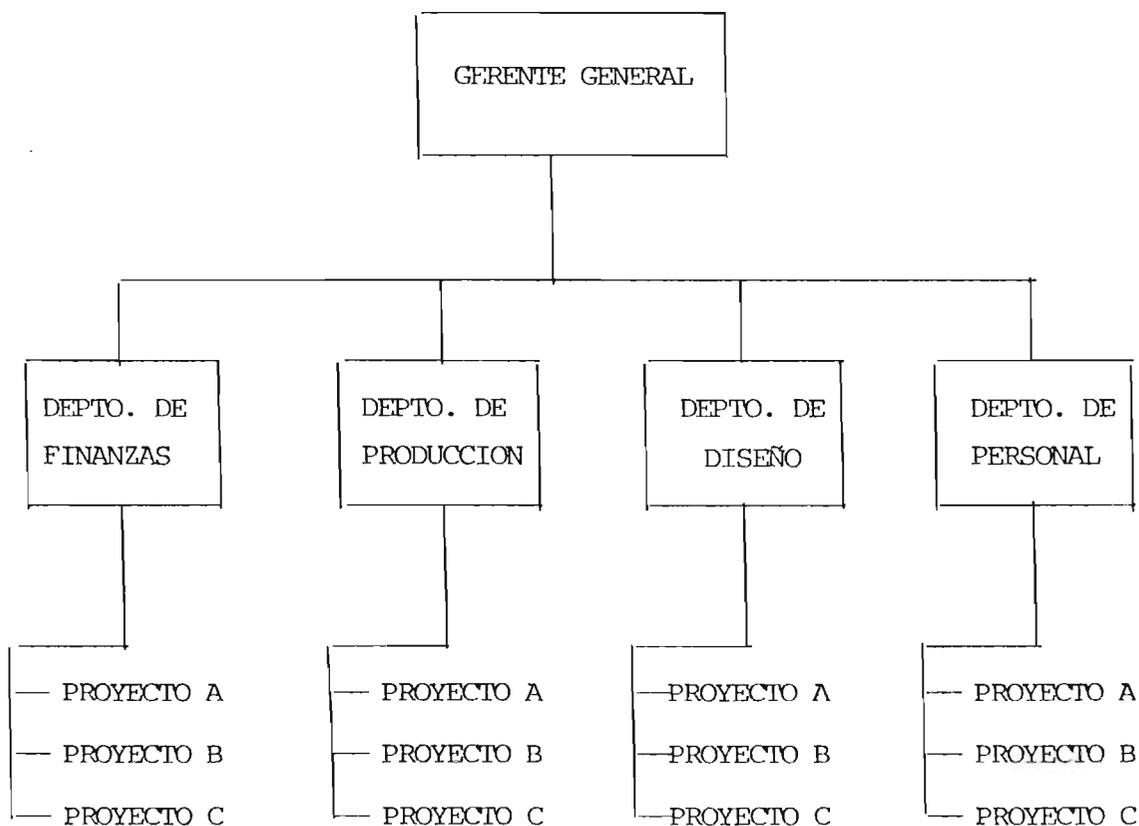
- Modelo funcional tradicional.
- Modelo funcional con coordinador.
- Modelo funcional con jefe técnico.
- Modelo de organización matricial.
- Modelo de organización exclusivo para el proyecto.

##### 4.2.1 - MODELO FUNCIONAL TRADICIONAL.

Este modelo se caracteriza porque divide el proyecto en actividades afines con las que desarrollan las unidades funcionales

permanentes de la entidad ejecutora. Asignando a cada una de éstas la ejecución de tareas específicas del Proyecto, así como también señalándole su presupuesto.

Este modelo puede ser representado de la siguiente manera :



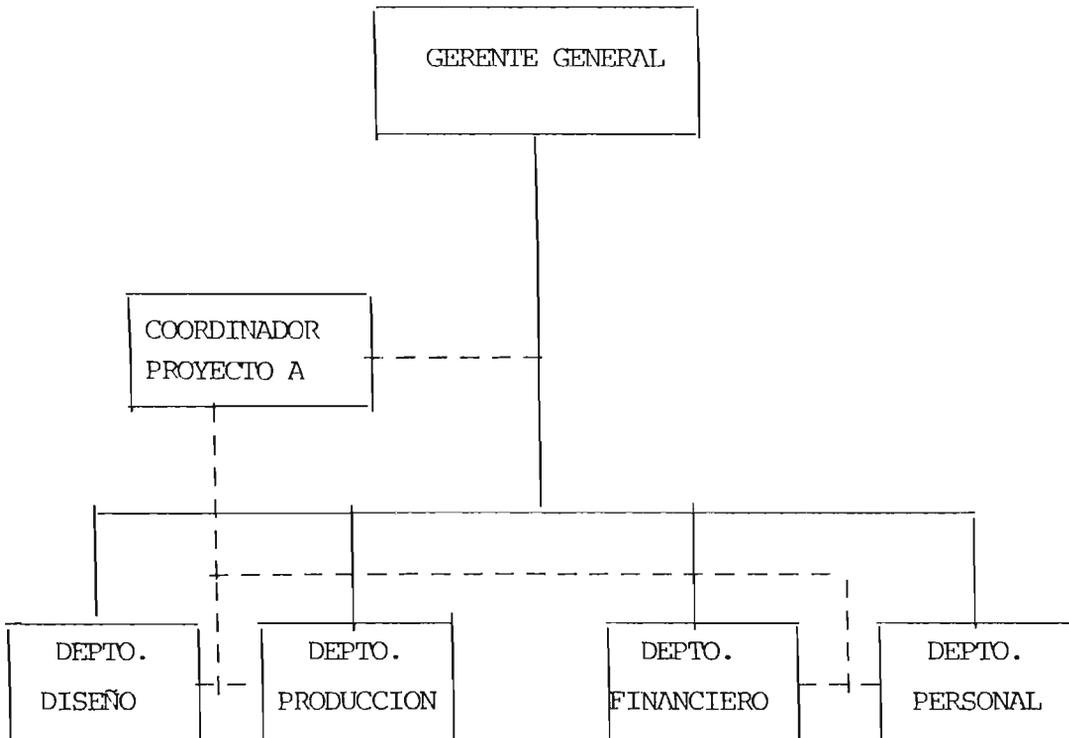
#### 4.2.2 - MODELO FUNCIONAL CON COORDINADOR.

Este modelo se identifica porque tiene un coordinador que asesora a los jefes de las unidades funcionales permanentes que ejecutan las actividades del proyecto. Su función es analizar los

resultados que se van obteniendo y proponer al jefe común o a los jefes de unidades funcionales las decisiones operativas y correctivas que se deben tomar.

Cada unidad de esta estructura tiene asignado el manejo del presupuesto de la parte que le corresponde ejecutar.

Gráficamente este modelo se puede representar de la siguiente forma :



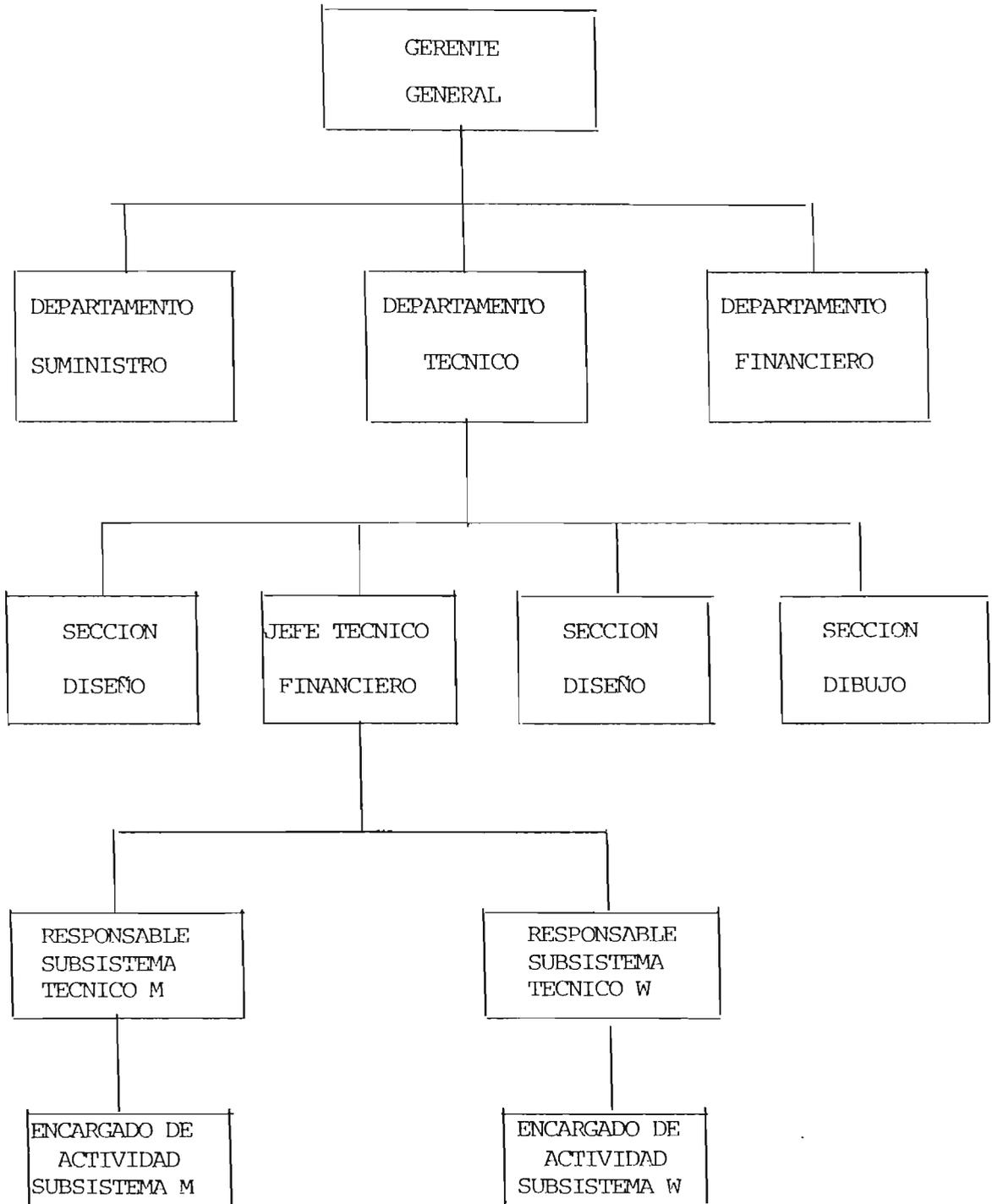
#### 4.2.3 - MODELO FUNCIONAL CON JEFE TECNICO.

Esta estructura organizativa es aplicada a proyectos en la que la responsabilidad de ejecutarlo recae a una unidad perteneciente a la estructura funcional permanente. En este caso el jefe de esa unidad delega en un subalterno la dirección de la parte técnica del Proyecto, quien administrará y velará para que se cumpla el objetivo de éste. En cuanto a las actividades de apoyo (financieras, suministro, legales, etc. ) habitualmente se asignan a las unidades funcionales correspondientes y pocas veces se proporciona al jefe técnico la autoridad para ordenar directamente los trabajos que necesita de ellas, relegándolo únicamente a la ejecución física.

El modelo de organización con jefe técnico representa una posibilidad de avance importante con respecto a los anteriores modelos, en particular si logra organizar el equipo en subsistema y mantener la dirección de él con independencia. Sin embargo el punto débil de este modelo de organización es la coordinación con las unidades de apoyo sobre las cuales el jefe técnico no tiene autoridad.

Este modelo puede ser representado gráficamente de la siguiente manera :

GRAFICO DEL MODELO DE ORGANIZACION FUNCIONAL CON JEFE TECNICO.



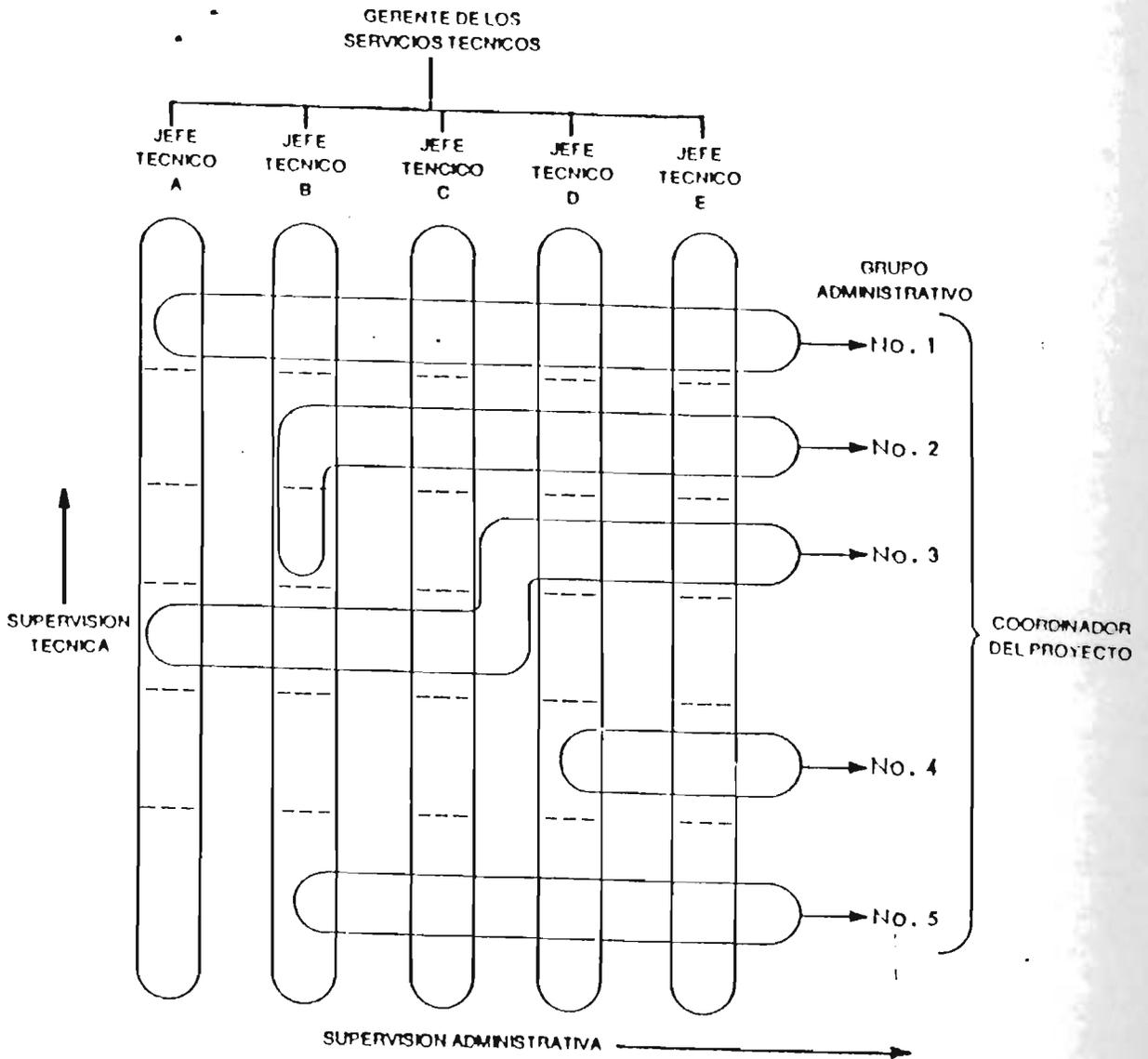
#### 4.2.4 - MODELO DE ORGANIZACION MATRICIAL.

Este modelo de organización, el equipo humano que realizará el proyecto proviene de las unidades funcionales permanentes de la entidad ejecutora que tiene asignado el Proyecto; permanecen en él sólo el tiempo en que la especialidad de cada uno es necesario para cumplir determinadas actividades y luego vuelven a su unidad de origen o bien pueden participar en otros proyectos al mismo tiempo, dependiendo de la complejidad de éstos.

Por lo anterior se puede deducir que la organización matricial es una herramienta que da una gran flexibilidad en el uso de recursos humanos calificados y escasos.

Esta organización matricial es adecuada cuando los proyectos son afines con otras actividades de la entidad ejecutora de modo que los especialistas que necesita el proyecto puedan prestar sus servicios en otras actividades.

GRAFICO MODELO DE ORGANIZACION MATRICIAL



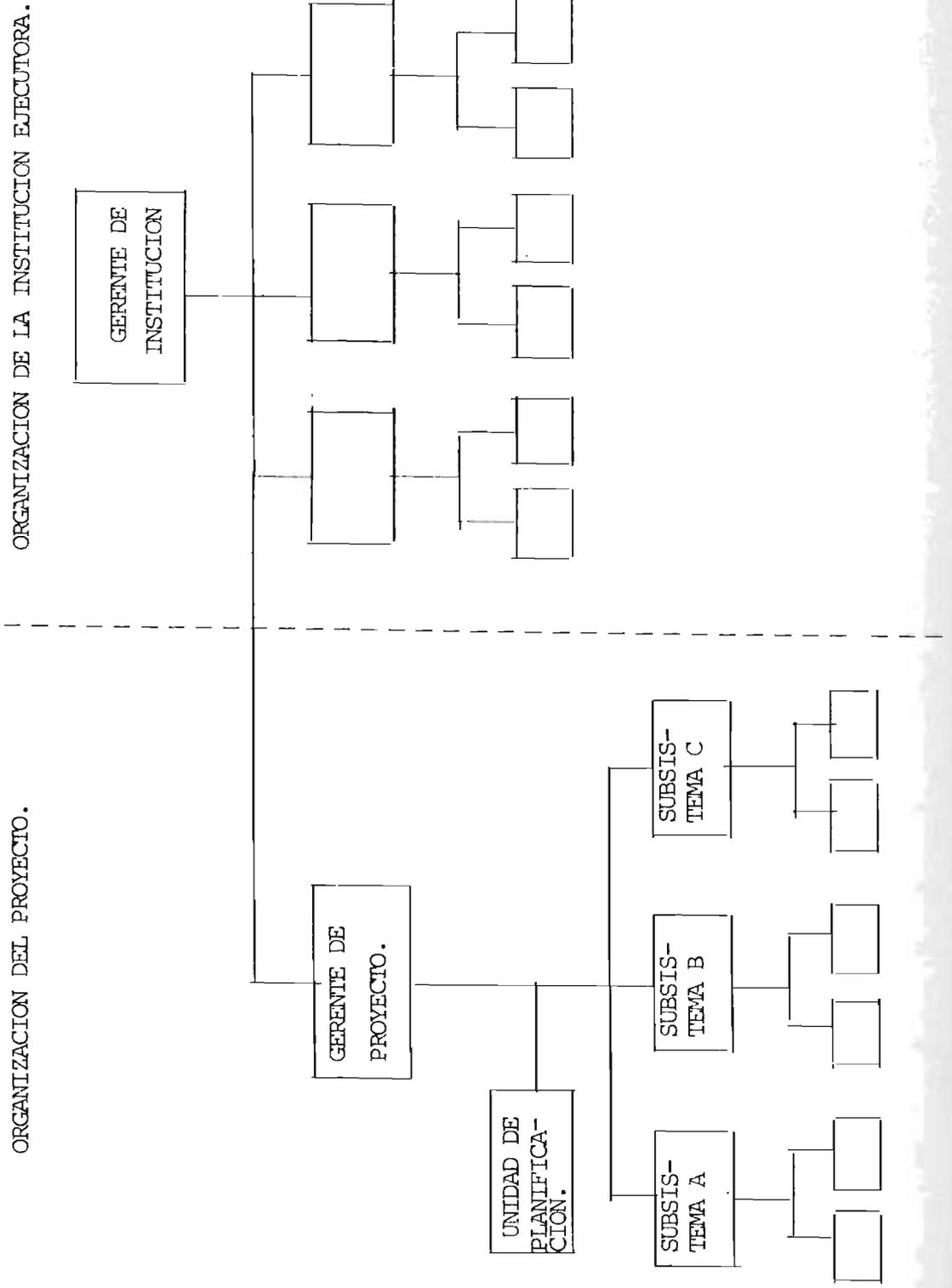
#### 4.2.5 - MODELO DE ORGANIZACION EXCLUSIVA PARA EL PROYECTO.

Es una estructura que no sólo es distinta, sino independiente de las demás unidades de la entidad ejecutora, debe proveerse por sí misma para la realización de todas las actividades necesarias desde las técnicas hasta las de apoyo. Al gerente del proyecto para alcanzar los objetivos propuestos se le dotan de los recursos financieros establecidos en el presupuesto y se le fija un tiempo para la ejecución . En cuanto a los recursos humanos estos pueden proveerse de la entidad ejecutora o contratarse fuera de ella.

Este tipo de organización es apropiada cuando es de naturaleza diferente a las actividades normales de la entidad ejecutora.

Este modelo puede representarse así :

GRAFICO DEL MODELO DE ORGANIZACION EXCLUSIVO PARA EL PROYECTO.



#### 4.3 - HERRAMIENTAS DE ORGANIZACION.

Las herramientas de organización es el medio por el cual los empleados se orienten y adapten con facilidad a ellas, permitiendo su desarrollo organizacional.

Entre las herramientas de organización más utilizadas en nuestro medio se tienen :

- Organigramas.
- Manuales de Organización.

##### 4.3.1 - LOS ORGANIGRAMAS.

El organigrama o carta de organización es un gráfico que representa las relaciones de dependencia y jerarquía de la organización de una empresa, indican la importancia relativa de los puestos permitiendo apreciar las funciones, las principales líneas de comunicación y el curso que la autoridad y responsabilidad siguen en los diferentes niveles jerárquicos.

##### 4.3.2 - MANUALES DE ORGANIZACION.

Es el instrumento administrativo que contiene los objetivos, políticas, procedimientos, funciones, tareas y relaciones

integrales de cada unidad organizacional por separados y de las empresas como un todo. El uso de manuales hace más eficiente el trabajo del empleado, permite conocer la descripción de cada puesto evitando la duplicidad de tareas.

## 5 - FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO.

Para llevar a cabo todo programa es necesario establecer como será financiada la entidad responsable de su ejecución, indicando las fuentes de recursos financieros necesarios y describir los mecanismos a través de los cuales fluirán dichos recursos hacia los usos específicos del programa, demostrando que las fuentes señaladas son realmente accesibles y que los mecanismos propuestos guardarán relación con la realidad. Los programas de desarrollo del Estado se financian a través de recursos obtenidos de fuentes internas y externas.

### 5.1 - FINANCIAMIENTO INTERNO.

Es todo aquel que proviene de Préstamos Internos, Fondo General y Recursos Propios.

#### 5.1.1 - PRESTAMOS INTERNOS.

Se obtienen por medio de la emisión de bonos negociables a través del Banco Central de Reserva, por una cantidad máxima que es fijada por éste de acuerdo con la política monetaria del país.

#### 5.1.2 - FONDO GENERAL.

Están constituidos por los ingresos corrientes del Estado y por los ingresos de capital obtenidos de la venta de valores mobiliarios. Los ingresos corrientes lo conforman " La totalidad de las rentas ordinarias que se estiman se recaudarán o devengarán por el pago de impuestos y contribuciones; recaudación en concepto de tasas y rentas patrimoniales, multas, producto de la venta de mercaderías decomisadas a particulares, reintegros por responsabilidades, subsidios y subvenciones, divisas y otros ". <sup>7/</sup>

#### 5.1.3 - RECURSOS PROPIOS.

Son aquellos que provienen de los ingresos que perciben las instituciones del Estado, en especial las instituciones autónomas, ya sea por venta de bienes que producen o por servicios prestados.

---

<sup>7/</sup> Brand, Salvador Osvaldo. "Diccionario de la Ciencias Económicas y Administrativas", pág. 164.

## 5.2 - FINANCIAMIENTO EXTERNO.

Está compuesto por los recursos obtenidos de otros países, a través de Organismos Internacionales o directamente de algunos gobiernos, en calidad de préstamos o donaciones.

En nuestro país los organismos que con mayor frecuencia efectúan inversiones son : El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), La Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), los organismos anteriores otorgan el financiamiento con la política que los proyectos deben ser destinados a alcanzar el desarrollo económico y social.

## B - FACTORES QUE INCIDEN EN LA EJECUCION DE PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO.

### 1 - MARCO LEGAL.

Fué en la década de 1940 que se origina una política planificada de desarrollo en América Latina, siendo necesario ampliar y adecuar toda la infraestructura económica, principalmente en lo referente a transporte, suministro de energía eléctrica y otros.

De esta forma la planificación se convierte en instrumento de desarrollo para superar las limitaciones de tipo económico y social de toda la población, " Ya que la planificación es, más que nada, un proceso de definición y ejecución de programas y proyectos, a la vez, se determina políticamente y tiene objetivos políticos."<sup>8/</sup>

Sin embargo es hasta en 1961 en la conferencia de Punta del Este en Uruguay, que Latinoamérica entera reconoce la planificación como medio para alcanzar el desarrollo económico y social.

En El Salvador, se crearon instituciones cuya función fué formular Programas y Proyectos a nivel nacional, sufriendo una serie de reformas y derogaciones hasta que se crea el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN) con el Decreto No. 448 del 8 de enero de 1976 de la Asamblea Legislativa, cuya responsabilidad se consigna en el reglamento interior del Poder Ejecutivo, emitido según Decreto No. 41 del 5 de mayo de 1976, y que en el Art. 48 dice : " Los Ministerios y entes descentralizados deberán establecer unidades de planificación encargadas de proponer programas y proyectos de sus respectivos sectores, conforme a las normas establecidas en los planes de desarrollo económico y los dictados por el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social".

---

<sup>8/</sup> Dirección General de Educación de Adultos. Revista Informativa Integración No. 1 , San Salvador, diciembre 1983, pág. 48.

De esta forma se constituye el marco legal para la consolidación de programas y proyectos en el sector público que responde a la superestructura legal contenida en la Constitución Política de 1983 vigente, que en su orden económico dice:

Art. 101 " El orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano.

El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores ".

## 2 - CONTROL.

El control se define así : " Determinar lo que se está haciendo, esto es, evaluar el desempeño y, si es necesario , aplicar medidas correctivas, de manera que el desempeño esté de acuerdo con los planes". <sup>9/</sup>

---

<sup>9/</sup> Terry, George R. Principios de Administración, Nueva Edición, Editorial Continental, México 1981 , pág. 533.

Según la definición anterior se deduce:

- Que es necesario planificar previamente y conocer a fondo lo que se controlará.
- Determinar los medios que se utilizarán para controlar.
- Realizar un análisis de los resultados.
- Comparar los resultados contra lo planeado.
- Decidir las medidas a aplicar de acuerdo a los resultados.

La índole del programa y el aspecto que se desee verificar serán los indicadores de los tipos de control a aplicar. En la etapa de ejecución de los programas deben llevarse todos los registros que proporcionen los datos para la elaboración de informes que permitan tener una idea clara de la situación del programa y poder así tomar decisiones acertadas.

Tomando en cuenta los aspectos más importantes de todo programa se pueden considerar tres tipos de control:

- Control Financiero.
- Control Físico.
- Control de Recursos Humanos.

## 2.1 - CONTROL FINANCIERO.

El control financiero de todo programa se efectúa a través de la contabilidad fiscal, patrimonial y la auditoría.

La contabilidad fiscal tiene como propósito controlar los ingresos y egresos del Estado, siendo obligación de cada una de las dependencias públicas, llevar un control presupuestario; en coordinación con la Dirección de Contabilidad Central quien según su ley de creación realiza un control a priori, proporcionando manuales de clasificación de ingresos y egresos que contienen la desagregación de las cuentas a utilizar para que exista uniformidad en el registro. En toda unidad ejecutora, se utilizan cuatro registros básicos en el aspecto financiero : A) Control de Asignaciones, B) Mayor Auxiliar de Asignación de Cuotas, C) Control de Gastos por Objeto Específico y D) Control de Reservas de Crédito.

El control de asignaciones registra los créditos presupuestarios a nivel de clase general de gasto para el año en vigencia, que proporciona una visión general del movimiento de fondos asignados en relación con las cuotas, reservas de crédito y transferencias presupuestarias de un programa o subprograma.

El mayor auxiliar de asignaciones y cuotas registra el crédito presupuestario por cada clase general de gasto y los pagos que se realizan, permitiendo conocer los saldos.

El control de gastos por objeto específico refleja los gastos

según los rubros del manual de clasificación de egresos, pudiéndose utilizar con fines estadísticos.

El registro de reservas de crédito sirve para controlar su monto original, pagos que se realicen y compromisos existentes con cargos a dichas reservas y los saldos respectivos.

La contabilidad patrimonial es un registro que llevan las unidades ejecutoras como un control interno, complementario a la contabilidad fiscal.

Las unidades ejecutoras, están obligadas a elaborar catálogos de cuentas y respectivo manual de aplicación los cuales facilitan la elaboración de estados financieros que reflejan el uso de los fondos tanto internos como externos. Como una herramienta más que ayuda al control financiero, también están los reportes, los cuales permiten efectuar comparaciones y tomar decisiones.

## 2.2 - CONTROL FISICO.

A medida que se van ejecutando los actos incluidos en el programa, deben controlarse sus resultados en forma periódica, mediante informes sobre la forma en que se van cumpliendo las metas del pro-

grama de trabajo.

Es necesario hacer constar que las estadísticas juegan un papel importante al respecto y que es más fácil apreciar el avance de un programa de inversión cuyo resultado es una obra física en comparación de un programa de funcionamiento donde no se puede ver sus resultados en forma material. Por lo tanto debe haber un sistema de información desde las bases de la Administración hacia los niveles superiores, a fin de permitir una visión oportuna de lo que está aconteciendo en cada unidad ejecutora, identificar problemas, solucionarlos y reorientar actividades antes de producir mal gasto de recursos.<sup>10/</sup>

Aparte de la información estadística existen otros recursos de control, tales como el Gráfico de Gantt y el PERT/CPM, los cuales analizaremos.

#### GRAFICO DE GANTT .

A pesar de su sencillez, es un instrumento muy valioso para trazar programas y supervisar periódicamente su ejecución. Se elabora utilizando dos escalas, en la horizontal se mide el tiempo (horas, días, semanas, meses, etc. ) , en la vertical se colocan ordenadamente las actividades componentes del programa a desa-

---

<sup>10/</sup>Martner Gonzalo, Planificación y Presupuesto por Programas, Siglo XXI Editores S.A. , México , 1967.

rrollar. Del uso de las dos escalas, resultan varias subdivisiones horizontales que representan : La unidad de tiempo, el trabajo programado para esa unidad y la labor efectuada realmente en el mismo lapso. El hecho de incluir lo programado y ejecutado en un mismo espacio horizontal del gráfico, permite hacer evaluaciones, lo cual no es más que una verificación periódica de la ejecución, es decir el control de lo planeado.

Ejemplo : GRAFICO DE GANTT.

TIEMPO	ENERO				FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO			
ACTIVIDAD	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
A	—————																											
B					—————																							
C									—————																			
D													—————															
E																	—————											
F																					—————							
G																									—————			

————— : PLANIFICADO  
 \_\_\_\_\_ : EJECUTADO

EL PERT / CPM.

Consiste en una red, que muestra la secuencia de las actividades y el tiempo necesario para la realización de cada una de ellas para alcanzar el objetivo planeado.

El PERT ( Program Evaluation and Review Technique ) ayuda al planeamiento de actividades de un proyecto, permitiendo revisarlo y evaluarlo para averiguar acerca del progreso de su ejecución. El Método CPM ( Critical Path Method ) o del camino crítico se utiliza al igual que el PERT en el planeamiento de actividades y control, además son aplicables a cualquier tipo de proyecto. Se puede afirmar que la verdadera importancia del PERT/CPM es que identifica que actividades se pueden retrasar sin afectar el desarrollo normal del proyecto y las que es necesario agilizar para finalizarlo oportunamente.

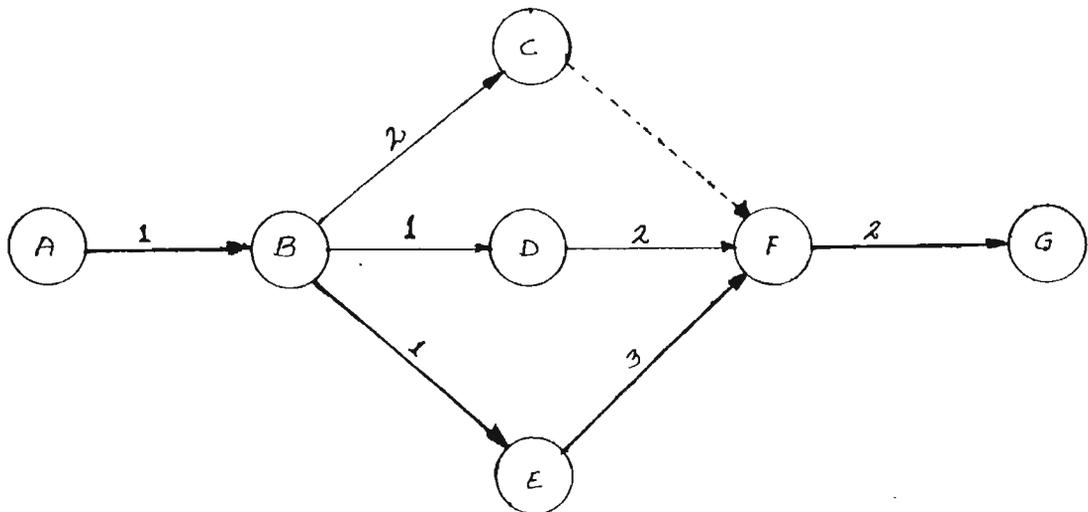
La red PERT / CPM tienen como incidencia en los programas de desarrollo socio-económico, establecer un control efectivo en el programa a fin de poder optimizar el costo y el tiempo. Se encuentra conformada por : Eventos y Actividades, éstas últimas pueden ser reales o ficticias.

Evento, es el momento en que inicia o finaliza una actividad, se representa por círculos.

Actividad Real, es la ejecución efectiva de un trabajo, consume recursos y/o tiempo, se representa por líneas continuas.

Actividad Ficticia, es la que no consume recursos, ni tiempo, sirve para establecer la dependencia e interdependencia entre las actividades, se representa por líneas punteadas.

Ejemplo : GRAFICO PERT/CPM.



### 2.3 - CONTROL DE RECURSOS HUMANOS.

Siendo el manejo de personal una actividad puramente administrativa dentro del trabajo de toda empresa, es necesario establecer registros de control que permitan conocer el nivel de desempeño para lograr los objetivos y metas del programa.

Entre las técnicas más usadas para el control del recurso humano están las siguientes :

#### a - TARJETAS DE ASISTENCIA ( RELOJ MARCADOR ).

Es el medio más común para controlar el recurso humano y consiste en asignarle una tarjeta impresa y numerada al trabajador, la cual deberá ser marcada por él mismo a la hora de entrada y salida por un reloj marcador. Este método de control ayuda a calcular el tiempo efectivo de trabajo, así como las ausencias del trabajador, sin embargo tiene la desventaja que la tarjeta puede ser marcada por otra persona lo cual no asegura que el trabajador se encuentre físicamente en su puesto de trabajo.

#### b - HOJAS DE ASISTENCIA.

Esta forma de control es utilizada en aquellas instituciones donde no existe reloj marcador, generalmente consiste en una hoja que contiene los nombres de todo el personal de la institución ,

fecha de asistencia, así como horas de entrada y salida con su correspondiente firma de quien ingresa o sale de la institución. Su desventaja es que el registro de entrada y salida puede ser manejado a conveniencia del trabajador, además para un personal demasiado grande sería incomodo y muy lento.

c - SOLICITUD DE PERMISO.

Es un formulario en el cual el trabajador solicita permiso por horas o días para ausentarse del puesto de trabajo, que puede ser motivado por diferentes causas según la justificación del solicitante, quedando a juicio del respectivo jefe, autorizarlo con o sin goce de sueldo. La importancia de este es que ayuda a controlar la cantidad de permisos que un empleado solicita y la frecuencia con que lo hace.

d - SUPERVISION.

No es más que la observación directa de las obras realizadas por el trabajador, a fin de comprobar su exacto cumplimiento o dar la debida asesoría en caso de contratiempos o problemas que se presentan. Esta función puede ser realizada por un supervisor propiamente dicho o por un jefe.

e - REPORTES.

Estos son utilizados para informar del desempeño de el personal, al jefe de la unidad respectiva con el objeto de tomar las decisiones adecuadas y oportunas. El período de presentación de estos reportes puede ser diario, semanal, mensual o anual.

f - MEDICION DE LA PRODUCCION.

Se aplica a mediciones más detalladas y precisas, ya que es más fácil medir tales resultados que el desempeño que abarca un programa completo, especialmente para los empleados de operación directa, el desempeño esta confinado en un área relativamente reducida y cubre la productividad directa. El trabajo repetitivo que requiere de poco criterio, fluye de manera uniforme y es por completo objetivo, por lo general puede medirse con bastante precisión. En contraste, el trabajo de naturaleza creativa, de ocurrencia irregular y que varia mucho su formato es difícil de medir.

La medición de la producción es útil , cuando se confrontan problemas de medición para propósitos de control.

## C - ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

### 1 - ORIGEN DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

Para visualizar mejor el origen del Programa, se presentan por separado, el problema del analfabetismo y la alfabetización.

#### 1.1 - EL ANALFABETISMO EN EL SALVADOR.

El primer planteamiento serio sobre el problema del analfabetismo y la educación de adultos en nuestro país, lo hizo el maestro Alberto Masferrer, en 1914; en su obra "Leer y Escribir", donde señala que en ese entonces, "La mitad de los salvadoreños no saben leer y escribir. De la otra mitad, la mayoría no lee nunca sino es media docena de libros más dañinos que útiles". <sup>11/</sup>

Al respecto, la Dirección General de Estadísticas y Censos, del Ministerio de Economía y el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social, lo han cuantificado como lo muestra el siguiente cuadro y su respectivo gráfico:

---

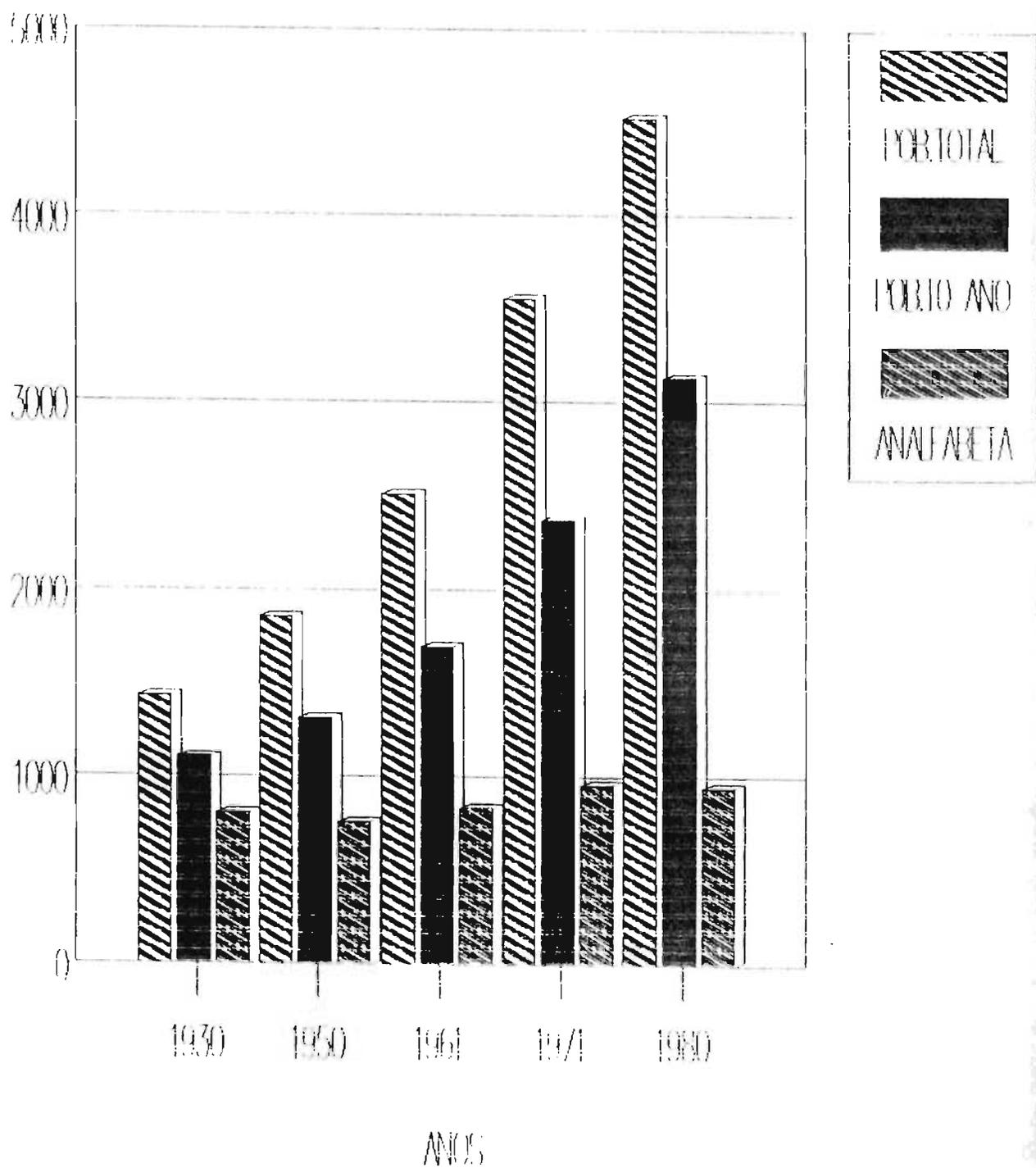
<sup>11/</sup> Masferrer, Alberto. Leer y Escribir, Cuaderno Masferreriano No. 7, Dirección de Publicaciones, Ministerio de Educación, San Salvador, 1977.

AÑO	POBLACION TOTAL	POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS	POBLACION ANALFABETA DE 10 AÑOS Y MAS.	TASA DE ANALFABETISMO DE 10 AÑOS Y MAS
1930	1,434,361	1,105,134	804,523	72.8%
1950	1,855,917	1,316,685	760,113	57.7%
1961	2,510,984	1,695,775	834,741	49.2%
1971	3,554,648	2,375,744	956,670	40.3%
1980	4,525,402	3,132,400	946,000	30.2%

FUENTE : Aguilar Avilés, Gilberto. Sistematización de Experiencias de Alfabetización y Educación de Adultos. Primera Parte, Marco Referencial, 1a. Edición, PREDAL / OFA, San Salvador, 1987.

Como puede verse, la tasa de analfabetismo bajó en el período de 1930 a 1980, pero en cifras absolutas creció, ya que en 1930 se registró una cantidad de 804,523 analfabetos, mientras que en 1980 subió a 946,000 , lo cual amerita que se atienda como un problema nacional que genera pobreza absoluta, desnutrición, condiciones habitacionales inadecuadas y bajo nivel de salud, afectando la calidad de vida y frena el desarrollo al no poder usar los trabajadores la mayoría de herramientas y máquinas modernas.

# ANALFABETISMO EN EL SALVADOR



## 1.2 - LA ALFABETIZACION EN EL SALVADOR.

Con la creación del Departamento de Educación de Adultos, como una dependencia del Ministerio de Cultura en octubre de 1949, se inician las labores de alfabetización con una campaña, básicamente en la zona rural y semi-urbana, así como otras acciones de educación de adultos. En 1960 pasa a llamarse Departamento de Educación Fundamental, motivado por un vigoroso movimiento educativo en favor de la población adulta. La Educación Fundamental fué realizada por brigadas interdisciplinarias, que se incorporaban a las comunidades para promoverlas hacia la identificación de sus problemas y sus soluciones con énfasis especial en las áreas de salud, agropecuarias, artesanías, educación para el hogar, alfabetización y recreación. En este período, la alfabetización tuvo el apoyo de la Radio Emisora YSAX, con las Escuelas Radiofónicas de El Salvador.

El Departamento de Educación Fundamental en 1970 pasó a la Dirección de Educación de Adultos y se caracterizó por la búsqueda de un marco conceptual adecuado para la educación de adultos que necesitaba El Salvador.

Para 1979 la Dirección de Educación de Adultos, su accionar se reorientó hacia una Educación Integrada de Adultos, el cual tenía tres programas :

- Programa Nacional de Alfabetización (PNA).
- Programa de Educación Básica de Adultos (EBA).
- Programa de Habilitación de Mano de Obra (PROHAMO).

#### PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZACION (PNA).

El Programa Nacional de Alfabetización se realizó de 1980 a 1984, su objetivo era : Promover por medio del Proceso de Alfabetización a la población analfabeta para que participe activa y conscientemente en los procesos de transformaciones socio-económicas del país.

En cuanto a su concepción, reconoció la raíz estructural del analfabetismo, la participación de los grupos de base de todas las etapas del quehacer educativo; tomó la realidad como matriz de los contenidos y le interesó que el adulto, no solo aprendiera a leer y escribir, sino que la acción alfabetizadora, lo promoviera hacia una reflexión sobre la naturaleza de la problemática socio-económica y la adopción de responsabilidades concretas.

El Programa Nacional de Alfabetización (PNA) se propuso como metas de cobertura, las siguientes:

- 1980 - ETAPA INTENSIVA : Alfabetizar a 200,000 personas  
y atender a 200,000 neolecturas.
- 1981 - 1984 - ETAPA EXTENSIVA : Alfabetizar al mismo nivel  
800,000 personas , atender a  
900,000 neolecturas.

La atención de las personas analfabetas y neolecturas directamente estaría a cargo de alfabetizadores voluntarios.

En sus tres años de funcionamiento, el Programa Nacional de Alfabetización (PNA), logró alfabetizar a 36,100 personas, según memorias de labores 85/86 Ministerio de Educación, y atender un total de 40 personas, distribuídas en 2 grupos experimentales de neolectura con 20 personas cada uno.

En julio de 1984, se reorientó el Programa Nacional de Alfabetización (PNA), dando origen al Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), diseñado para ser ejecutado en el quinquenio de 1984 a 1989 y en el cual se retomó la percepción conceptual del analfabetismo que justificaba el Programa Nacional de Alfabetización (PNA); que consistía en considerar el carácter estructural del problema del analfabetismo, como efecto y causa del subdesarrollo, y por lo tanto, la acción alfabetizadora debería entenderse como apoyo a los procesos de cambio.

Por otra parte, la estructura adoptada se fundamentó en los fines del proyecto político del Gobierno de la República, como estrategia para respaldar y asegurar viabilidad a la Reforma Agraria.

### 1.3 - MARCO LEGAL DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

Para atender el problema del analfabetismo en el país es necesario que el Programa de Alfabetización Salvadoreño esté respaldado por un marco legal, el cual se suscribe así : La Constitución de la República de El Salvador de 1983, señala en su Art. 53 : " El derecho a la Educación y a la Cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión."

El Estado propiciará la investigación y el quehacer científico.

Art. 56 : " Todos los habitantes de la República tienen el derecho y el deber de recibir educación parvularia y básica que los capacite para desempeñarse como ciudadanos útiles."

Art. 59 : " La alfabetización es de interés social. Contribuirán a ella todos los habitantes del país en la forma que determine la Ley. "

Art. 32 : " La familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado , quien dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico."

Art. 54 : " El Estado organizará el sistema educativo para lo cual creará las instituciones y servicios que sean necesarios."

En la Ley General de Educación (julio 1971) se encuentra lo siguiente : En el Cap. VI. Determina lo relacionado con la Educación de Adultos en la que señala en su Art. 29 : 1) La educación de adultos tiene por finalidad, integrar al sistema educativo a las personas que no lo hicieron en su oportunidad o lo abandonaron prematuramente. 2) Mejorar la calidad del trabajo y facilitar la adaptación de la mano de obra a las exigencias del desarrollo. 3) Proporcionar permanentemente a las comunidades la información y conocimientos indispensables para el constante desarrollo y bienestar individual y colectivo.

Art. 35 : " La Alfabetización de Adultos deberá vincularse con los distintos programas o actividades de desarrollo económico y social de tal manera que sea funcional. Se deberá hacer los esfuerzos necesarios para que el proceso de alfabetización

conduzca a las personas a la escolaridad sistemática de adultos."

La Constitución de la República y la Ley General de Educación, ubican claramente la alfabetización y educación de adultos como una responsabilidad y obligación del Estado, el cual debe proporcionar a las comunidades las oportunidades de adquirir los conocimientos y habilidades que le permitan obtener el bienestar individual y colectivo.

## 2 - OBJETIVOS Y METAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

De acuerdo al documento oficial del Programa de Alfabetización Salvadoreño del Ministerio de Educación, sus objetivos y metas son los siguientes:

### 2.1 - OBJETIVOS GENERALES .

- Reducir significativamente la tasa de analfabetismo propiciando diversas formas de participación de los salvadoreños, orientadas a contribuir al desarrollo integral del país, dentro del marco de la democracia y la búsqueda de la paz.
  
- Contribuir a la formulación y a la ejecución de una política

y estrategia cultural, fundada en la promoción del hombre y familia salvadoreña. Valorando su identidad cultural, singular, promoviendo y respetando los derechos humanos.

## 2.2 - OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- Alfabetizar a la población adulta del área rural, del agro reformado, de los asentamientos de desplazados y la urbana marginal.
- Promover la continuidad educativa de los alfabetizados, mediante acciones de post-alfabetización.
- Incentivar la participación y organización consciente y responsable de la población salvadoreña, en los Programas de Alfabetización y Post-Alfabetización.
- Vincular la alfabetización con el desarrollo económico, social y cultural y los cambios estructurales en proceso de consolidación.
- Contribuir mediante los procesos de alfabetización y post-alfabetización, a la formación del hombre salvadoreño, como un ser solidario, equilibrado y gestor de su propio desarrollo, en un

ambiente de equidad.

- Promover la educación integral mínima que favorezca la capacitación técnica, la organización campesina y obrera, que incremente la producción y productividad y posibilite la elevación del nivel y calidad de vida de los salvadoreños.

### 2.3 - METAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

- De atención : Alfabetizar a 1,600,000 analfabetos, en un periodo de cinco años ( 1984 - 1989 ).
  
- De ocupación : 350,000 - Alfabetizadores voluntarios.
  - 3,300 - Promotores.
  - 330 - Supervisores.
  - 40 - Instructores.
  - 262 - Comités Consultivos Municipales.
  - 14 - Comités Consultivos Departamentales.
  - 340 - Técnicos.
  - 700 - Personal Administrativo.

- De producción :        40,000 - Juegos de Carteles de Lectura.
- 1,800,000 - Cartillas de lectura.
- 1,800,000 - Cuadernos de Cálculo.
- 40,000 - Guías de Alfabetizadores.
- 40,000 - Manuales de Promotor y Supervisor.

### 3 - CARACTERISTICAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS).

Tomando en cuenta la peculiaridad de todo programa, el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), cuenta también con sus características especiales , tales como :

- Está diseñado para un mediano plazo ( 5 años ).
- Su finalidad es disminuir el analfabetismo, ya sea puro, por desuso o de baja escolaridad.
- Se ejecuta a nivel nacional.
- En su ejecución es interinstitucional, siendo los mayores responsables, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- No tiene presupuesto asignado.
- Es un Programa que ha existido desde 1949 con diferentes nombres.
- Sirve de apoyo a las reformas estructurales del sistema especialmente a la agraria.

- La población beneficiada está formada por todos los analfabetos de 15 años en adelante.

#### 4 - ESTRUCTURA ORGANICA Y ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO ( PAS ).

El Programa de Alfabetización Salvadoreño tiene una organización a tres niveles : Nacional, Departamental y Local.

- El Nivel Nacional comprende :

Una gerencia general, una comisión coordinadora de organizaciones campesinas, una comisión coordinadora interinstitucional, una comisión técnica consultiva, un comité de recolección de recursos financieros, una subgerencia técnica, una subgerencia de operaciones, una subgerencia financiera y una subgerencia de comunicaciones.

- A Nivel Departamental existen 14 coordinadores departamentales que dependen jerárquicamente de la subgerencia de operaciones. Cada coordinador cuenta con un comité consultivo departamental, un departamento operativo departamental, un departamento técnico y un grupo de coordinadores de núcleo.

- El Nivel Local está formado por un número aproximado de 400 coordinadores de núcleo, dependiendo de las condiciones circunstanciales de la violencia existente en algunas regiones del país. Cada coordinador tiene un departamento técnico local y un departamento operativo local.

Es de hacer notar que el Programa de Alfabetización Salvadoreño no tuvo la organización mencionada, sino que se inicia con una comisión interdisciplinaria entre los Ministerio de Educación y Ministerio de Agricultura y Ganadería.

( VER ORGANIGRAMA ).

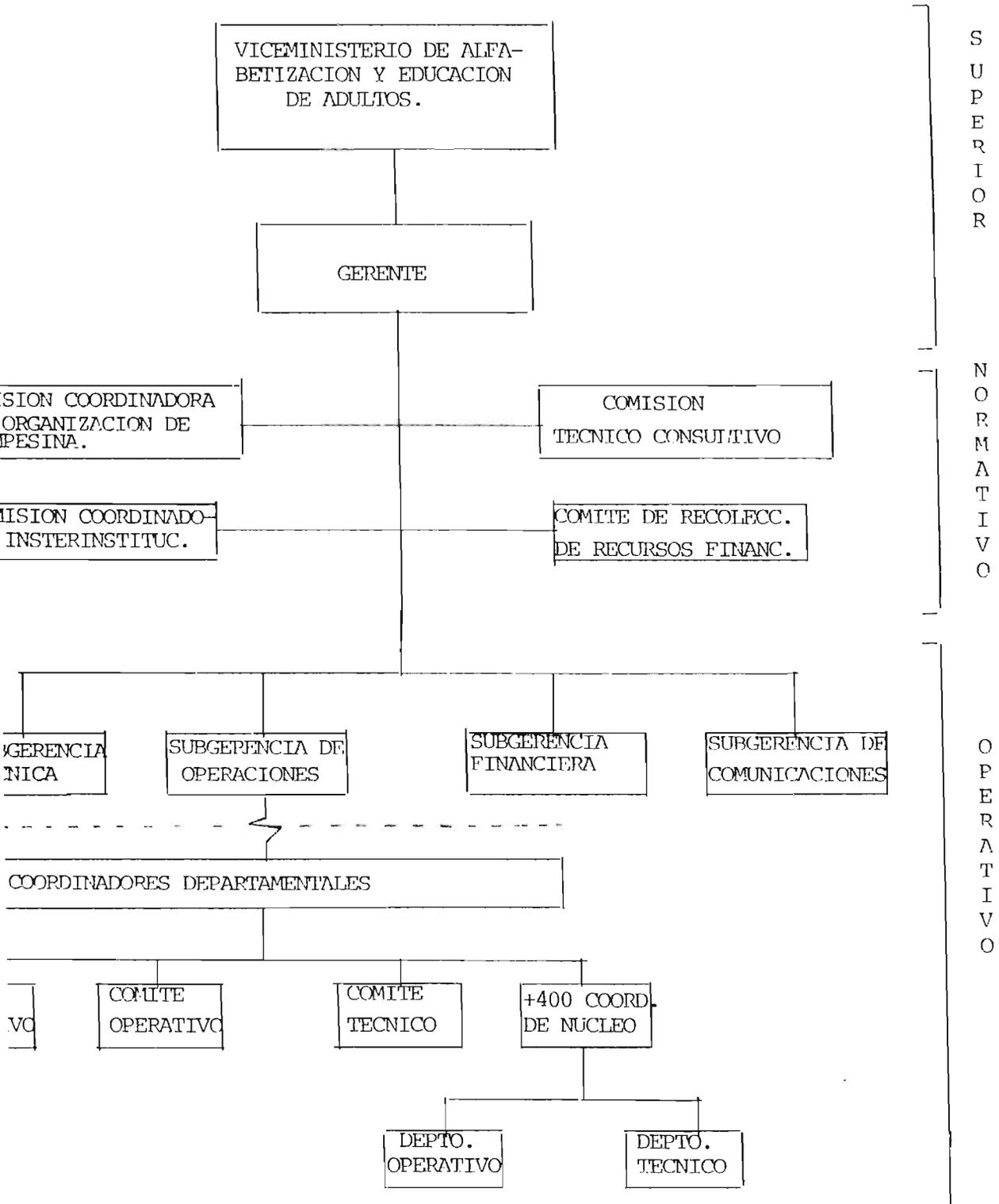
##### 5 - COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA

La acción alfabetizadora es una tarea nacional y de interés social, según el Art. 59 de la Constitución Política de la República de El Salvador de 1983; en la que se unirán los esfuerzos de las comunidades y de todas las instituciones que funcionan en cada uno de los municipios ; atendiendo prioritariamente los departamentos con mayor índice de analfabetismo que son :

- Cabañas        48.0 %
- Morazán        46.7 %
- La Unión        44.5 %
- Sonsonate      39.9 %

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO ( PAS ).

NIVFLES



Simbología :

----- : Autoridad Lineal  
Fecha : nov. 1984

## 6 - BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA

Los beneficiarios del Programa de Alfabetización Salvadoreño, son todos los analfabetos de 10 años en adelante, los cuales para 1989, la Dirección General los estima en 1,928,103 personas, ubicados en las zonas rurales, marginales de las grandes ciudades y desplazados ; que no han recibido los servicios educativos regulares. Procurando llegar hasta el propio ambiente familiar y/o de trabajo.

## 7 - FORMA DE EJECUCION DEL PROGRAMA

En nuestro medio existen dos formas tradicionales para la ejecución de programas : El sistema por " contrato o licitación " y el sistema por "administración". Para adoptar un sistema ya sea por contrato o administración, los entes ejecutores encargados de la realización de los programas estudian sistemáticamente los aspectos económicos y financieros de sus programas, así también lo administrativo en cuanto a que si la institución cuenta o podría tener los suficientes recursos.

**SISTEMA POR CONTRATO:** Si de los estudios técnicos la institución que realizará el proyecto concluye que no se cuenta con el personal, maquinaria y equipo necesarios, por ende el programa será ejecutado

por terceros o sea a través del sistema por contrato. Para que una empresa obtenga el contrato, tiene que competir con otros oferentes, quienes presentarán su licitación de acuerdo a todos los requisitos, condiciones de la obra, plazo, etc. , el cual tendrá toda la responsabilidad de la obra y estará comprometido mediante la aceptación firmada de un documento contractual. La supervisión estará a cargo de la institución que tiene asignado el programa, con el objetivo de verificar si se cumple con las cláusulas del contrato.

Los programas que se ejecutan por contrato, se caracterizan por ser de costos elevados, complejos, de gran tamaño y absorber tiempo considerable como son : los programas de inversión.

**SISTEMA POR ADMINISTRACION :** La institución a la que se asigna un proyecto, se encarga tanto de los aspectos administrativos como de su ejecución física, contratando directamente la mano de obra calificada y adquiriendo los materiales necesarios. Los proyectos que se ejecutan en esta forma, generalmente son de poca cuantía, sencillos y de duración relativamente corta. La unidad responsable debe poseer la estructura básica ya instalada en cuanto a recursos humanos, equipos e instalaciones físicas. El organismo encargado de ejecutar el programa tendrá bajo su responsabilidad todos los

gastos en que se incurra : Tendrá que comprar o alquilar el equipo o maquinaria necesario, materiales, contratación de personal técnico y administrativo tanto para la ejecución como para la supervisión.

En cuanto a la forma de ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño, éste se realiza por administración, en la cual corresponde al Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos del Ministerio de Educación, la dirección y coordinación, ejecutando sus acciones a través de la Dirección General de Educación de Adultos, las Direcciones Subregionales de Educación de Adultos, la participación de otras instituciones gubernamentales, privadas y toda una red de distribución establecida para poder hacer llegar los materiales educativos ( cartillas, guías metodológicas, manuales, codificaciones y otros ), necesarios para la alfabetización. En esta forma de ejecución, todos los gastos en que se incurra, ya sea pago de salarios del personal técnico y administrativo, gasto de materiales y suministros y cancelación de servicios varios, están bajo la responsabilidad directa de cada una de las instituciones mencionadas.

Para la adopción de esta forma de ejecución, fué necesario hacer una serie de estudios que permitieron conocer la factibilidad de poder llevarlo a cabo, haciendo uso racional de los recursos y orientando los esfuerzos en forma adecuada.

## C A P I T U L O   I I

### SITUACION ACTUAL DE LA ADMINISTRACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS) .

#### A - POSICION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO EN LA ACTUALIDAD.

##### 1 - POSICION SOCIAL OCUPADA POR EL PROGRAMA.

El analfabetismo en El Salvador es identificado como uno de los elementos generadores de la mayoría de los problemas sociales, económicos y políticos que impiden el desarrollo económico y social del país. Ante esta situación el Gobierno de la República, considera en la Constitución Política vigente desde 1983, en el Artículo 59, que la alfabetización es tarea nacional y de interés social porque permite mejorar las condiciones de vida de la familia y de la comunidad en general. Por lo que en 1984 se crea el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), para ser ejecutado por el Ministerio de Educación, en aquellos sectores en que está concentrado el analfabetismo, especialmente las zonas rurales, desplazados, marginales urbanas.

De acuerdo a la Memoria de Labores de 1986-1987 del Ministerio de Educación, establece que la Alfabetización la mantiene dentro de un Macroproyecto Educativo Prioritario porque permite asegurar la viabilidad a la reforma agraria, al desarrollo rural, a la extensión al crédito, al mejoramiento de la producción y productividad y del ingreso.

Por estar orientado el Programa a las amplias mayoría del país, principalmente a la clase social de escasos recursos económicos, puede concluirse que es un programa de carácter popular.

## 2 - VARIACION DE LA DEMANDA.

La población usuaria de los servicios de alfabetización es aquella que tiene diez años de edad en adelante, ubicados en las zonas rurales, marginales urbanas y desplazados, y que han sido marginados de los servicios educativos formales.

Por lo que puede deducirse que la demanda de servicios de alfabetización está determinada por la población analfabeta, estimada y graficada de la siguiente manera:

POBLACION Y ANALFABETISMO EN EL SALVADOR : PROYECCIONES a/

Años	Población mayor de 10 años <u>b/</u>	Proyección de Analfabetas <u>c/</u>	%	Población de Alfabetas mayores de 10 años.	%
1980	3,042,300	1,449,840	47.7	1,592,460	52.3
1981	3,137,500	1,527,000	48.7	1,610,500	51.3
1982	3,235,900	1,604,160	49.6	1,631,740	50.4
1983	3,337,600	1,681,320	50.4	1,656,280	49.6
1984	3,442,700	1,758,480	51.1	1,684,220	48.9
1985	3,370,575	1,782,899	52.9	1,587,676	47.1
1986	3,298,449	1,807,317	54.7	1,491,132	45.3
1987	3,376,708	1,867,834	55.3	1,508,874	44.7
1988	3,463,234	1,919,519	55.4	1,543,715	44.6
1989	3,554,926	1,928,103	54.2	1,626,823	45.8
1990	3,648,675	1,932,929	52.9	1,715,746	47.1

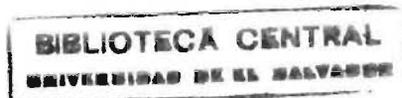
a/ Comprende población urbana y rural.

b/ Documento Indicadores Económicos y Sociales, 1980 MIPLAN.

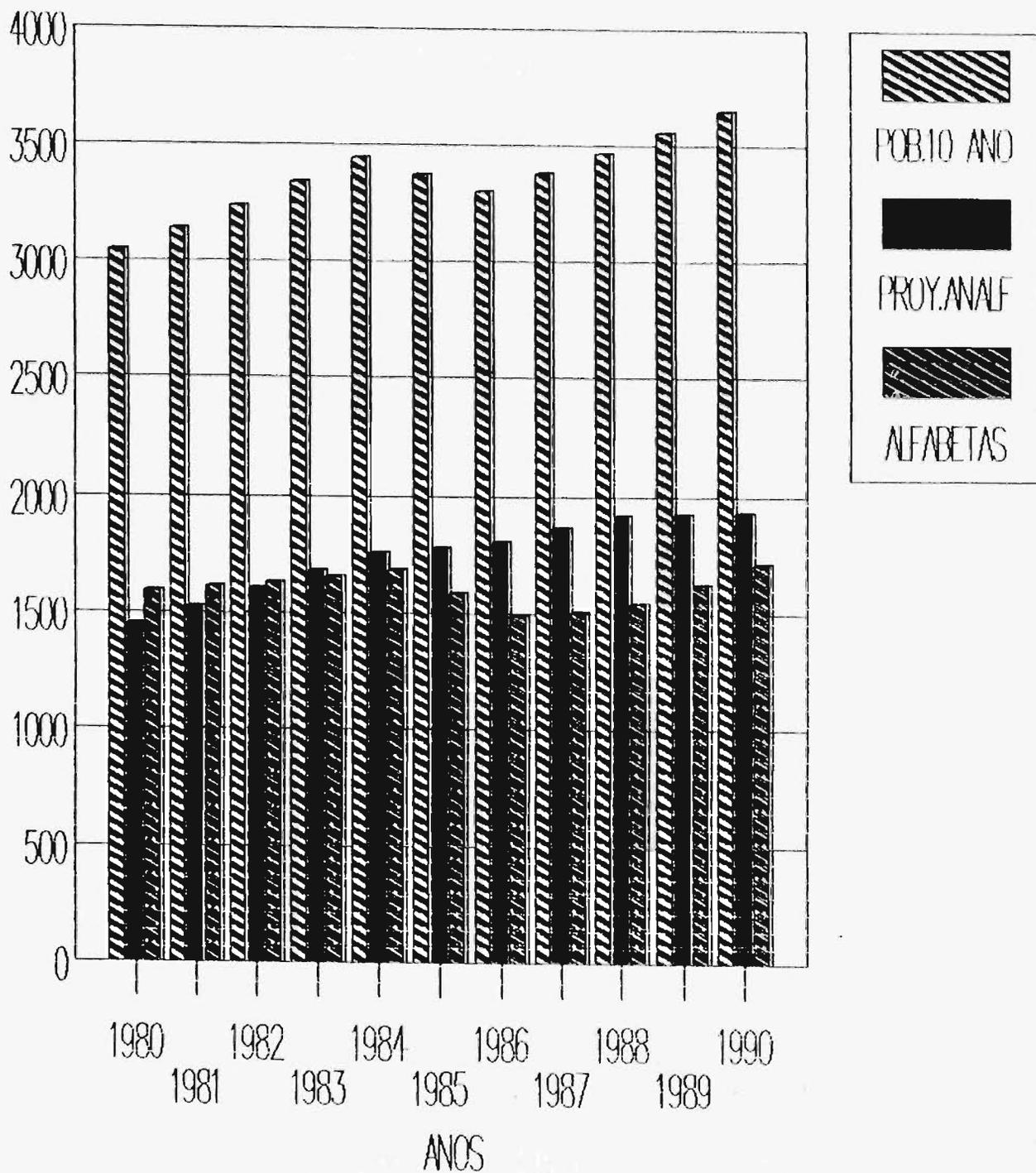
c/ Proyecciones del Analfabetismo en El Salvador 1975-1984 ODEPOR.

Fuentes : Memoria de Labores Ministerio de Educación 1984-1985.

Proyección del Analfabetismo en El Salvador 1985-2000, de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos.



# PROYECCIONES DEL ANALFABETISMO



En el cuadro anterior se puede apreciar que la población analfabeta para 1980 era de 1,449,840 que representa el 47.7% de la población mayor de 10 años, y para 1989, de 1,928,103 que representa el 54.2%, es decir se incrementó 6.5% la población analfabeta en esta década. Esta tendencia no ha podido evitarse, considerando que el presupuesto del Ministerio de Educación, no ha sido suficiente para afrontar el problema del analfabetismo.

### 3 - INFLUENCIA Y PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONES QUE COLABORAN CON EL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

Para la prestación de servicios de alfabetización se requiere la participación decidida tanto del sector público como del sector privado. Actualmente de acuerdo a las encuestas a Promotores, por el sector público participan dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Cultura y Comunicaciones, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Defensa así como la Fuerza Armada.

Por el sector privado participan aquellas instituciones de servicio social como son las Iglesias Católicas y Cristianas; CREFAC, VISION MUNDIAL , AUXILIO MUNDIAL; Asociaciones Cooperativas, FESACOPA; FECORAN; Asociaciones Gremiales y Sindicales de Obreros y

Campesinos, así como también Institutos y Colegios Educativos Privados.

Todas estas instituciones públicas y privadas colaboran con el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos quien es el responsable de la ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS). Esta colaboración consiste que estas instituciones proveen candidatos para alfabetizadores voluntarios, así como los lugares seleccionados para montar círculos de alfabetización.

El Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos, capacita a los candidatos alfabetizadores voluntarios, así como proveen de cartillas, guías metodológicas y codificaciones, que es material didáctico para la acción alfabetizadora en los círculos de alfabetización.

De acuerdo a la investigación de campo, algunos jefes del Departamento de Alfabetización de las Direcciones Subregionales consideran competencia a la Iglesia Católica, La Unión Comunal Salvadoreña (UCS) y Visión Mundial, por su destacada participación en la tarea de alfabetizar, sin embargo estas instituciones son colaboradoras, ya que lo único que hacen es prestar servicios, con el material didáctico que les provee el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos.

B - PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

1 - TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA.

Siendo el problema del analfabetismo uno de los más graves en El Salvador, debería ser el Gobierno el más interesado en erradicarlo o disminuirlo notablemente, proporcionando todos los recursos requeridos por el Programa de Alfabetización Salvadoreño el cual ha sido elaborado con el objetivo de hacerle frente a este problema, pero realmente no es así, ya que el Programa que es ejecutado a través del Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos no cuenta con los debidos recursos financieros, humanos, materiales y técnicos para un desarrollo en forma satisfactoria del Programa.

La falta de recursos y el mantenimiento del conflicto bélico en el país, crean una tendencia para el Programa, a seguir en iguales condiciones que la actual. Sin embargo el Gobierno a través del Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estan ejecutando el Proyecto de Apoyo a la Alfabetización en El Salvador, el cual financia el desarrollo de acciones de alfabetización proporcionando cooperación en las áreas de capacitación, elaboración de material educativo de alfabetización, movilización y promoción del Programa de

de Alfabetización Salvadoreño.

## 2 - PERSPECTIVAS PARA EL ALFABETIZADO.

Según Memoria de Labores del Ministerio de Educación 1984-1985, el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) ofrece actualmente a todos los alfabetizados las siguientes perspectivas:

- Incorporación al Sistema Educativo.
- Conocer y analizar con profundidad el porqué de su entorno social, económico, político y cultural.
- Utilizar en forma óptima los recursos productivos tales como : tierra, agua, bosque, etc.
- Continuar y perfeccionar su capacidad laboral.
- Desarrollar tecnología apropiada.
- Recrearse en una nueva dimensión : su desarrollo cultural educativo.

Así también, se pudo determinar mediante la investigación, que al finalizar un círculo de alfabetización una parte de alfabetizados se integran al curso de Neolectura o Post-alfabetización, que es una continuación del proceso de alfabetización y consiste en ejercitar constantemente la lectura, escritura y cálculo con el objeto de llegar a dominarlo completamente y poder así continuar su

labor en el campo de la Educación y la Cultura, de lo contrario caerían en analfabetas por desuso.

Otros se incorporan a la escuela nocturna o reciben cursos de capacitación laboral, donde aprenden algún oficio como : costura , cocina, cosmetología, carpintería, sastrería.

### 3 - COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA.

Actualmente el Programa no tiene una cobertura geográfica a nivel nacional, ya que el conflicto bélico no permite el acceso a todas las zonas del país, concentrando la acción alfabetizadora en aquellos núcleos poblacionales situados en áreas de menor conflicto como son los departamentos de Santa Ana, Sonsonate, Ahuachapán , San Salvador, La Libertad y La Paz. Por otra parte, los departamentos de Cuscatlán, Cabañas , Chalatenango, San Vicente, Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión con zonas de mayor conflicto bélico, ocasionan mayores problemas al promotor para el desplazamiento hacia lugares que necesitan del servicio de alfabetización, dando lugar a que una considerable población de analfabetos quede sin atención.

Con base a la información recolectada de las entrevistas hechas a los Directores Subregionales de Alfabetización y Educación

de Adultos, se pudieron determinar las zonas donde funciona el Programa (Ver gráfico No. 1 ).

El 75% de los encuestados, contestaron que el conflicto bélico ha influido en la ejecución del Programa debido a que el Gobierno asigna mayor financiamiento al Ministerio de Defensa para mantener la guerra y restringe a los demás Ministerios entre ellos al de Educación, por lo que en consecuencia, hay falta de recursos: humanos, material adecuado y en buena cuantía, transporte, pago de viáticos, etc.

Así también el 100% de los encuestados, respondió que de seguir en la actual situación del país las perspectivas que se esperan en cuanto su cobertura es que se atenderá en un área menor.

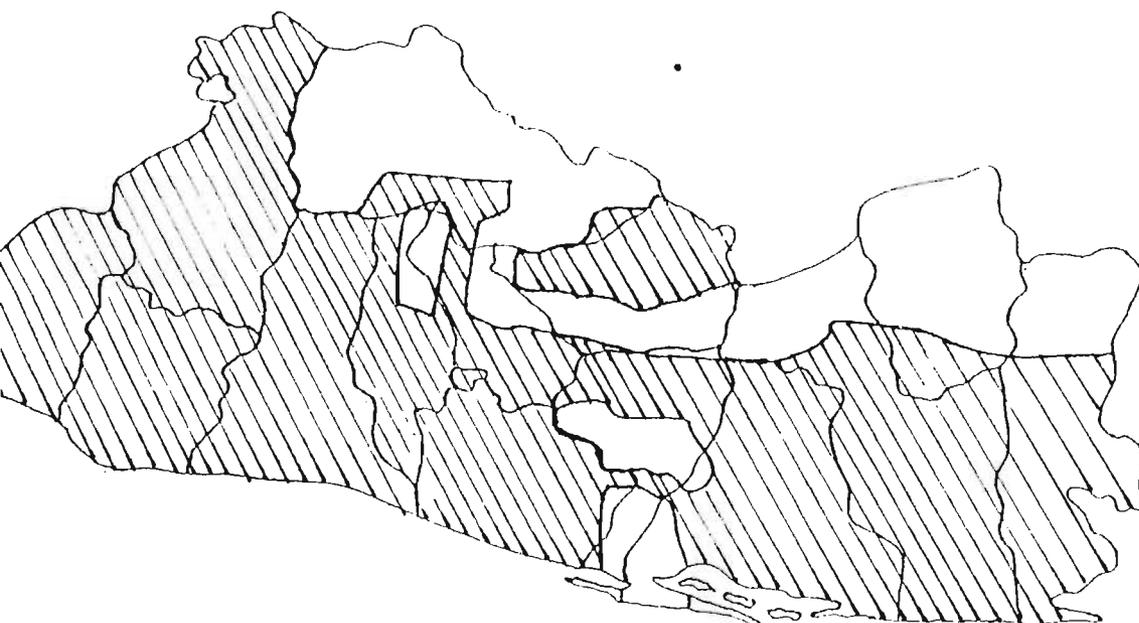
#### 4 - DESARROLLOS TECNICOS UTILIZADOS EN EL PROGRAMA.

Los recursos técnicos utilizados en el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) son : La Cartilla, La Guía Metodológica y Codificaciones.

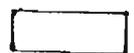
La Cartilla es un ejemplar en especie de silabario que debe poseer el analfabeto en toda la duración del círculo de alfabetización, es el libro guía para el proceso de enseñanza aprendizaje. (Ver Anexo 1 ) .

GRAFICO N°1

COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZA-  
CION SALVADOREÑO (P.A. S.)  
( A MARZO DE 1989 )



Areas geográficas con servicios de alfabetización.



Areas geográficas sin servicios de alfabetización.

La Guía Metodológica, contiene orientaciones y recomendaciones para el alfabetizador voluntario que son necesarios para desarrollar el proceso de enseñanza aprendizaje de la lecto-escritura. ( Ver Anexo 2 ).-

La Codificación, es un cartel con la idea codificada, o sea , el dibujo con su respectivo nombre. En su parte baja lleva escrita la palabra y esta debe ir doblada hacia atrás.

Estas técnicas mencionadas aunque no son novedosas, son funcionales y no han variado desde que se comenzaron a utilizar en el anterior programa de alfabetización llamado : Programa Nacional de Alfabetización (PNA), en el año de 1980.

Así también el material de apoyo sigue siendo el mismo, al igual que el método actual de enseñanza, llamado: " Palabra Generadora", que consiste en tomar una palabra base para enseñar una consonante en combinación con las vocales, y de esta manera hacer que el beneficiario sea capaz de leer y escribir palabras, oraciones, etc.

Estos recursos utilizados actualmente en el Programa, carecen en gran medida en las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, ocasionando serios daños a la ejecución del Programa.

Se pudo deducir con base a la investigación realizada, que no se espera ningún cambio en la técnica utilizada.

#### 5 - MECANISMO PARA AUMENTAR LA DEMANDA DEL PROGRAMA.

Actualmente el Programa de Alfabetización Salvadoreño, no tiene ningún mecanismo para aumentar la demanda, la necesidad de servicios se determina a través de diagnóstico socio-económico de la zona; así como también promocionando al Programa con los líderes comunales, autoridades civiles, religiosos y militares.

Según entrevistas con personal de operaciones, se detectó que la forma de llevar a cabo el Programa, será en un futuro próximo con las mismas características, es decir, que habrá ausencia de mecanismos para aumentar la demanda.

#### 6 - FACTORES POLITICOS Y SOCIALES QUE AFECTAN EL PROGRAMA.

Entre los factores principales que hacen variar en forma positiva o negativa el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se tienen:

- El conflicto bélico.

Por la razón de que influye directamente en mayor o menor cobertura geográfica, lo que significa que si la situación se agrava

más, el Programa funcionará en menor escala, en cambio si se lograra concertar un cese o fin de hostilidades, permitirá ampliar el campo de acción. Además conlleva una serie de problemas como son : el desempleo, déficit habitacional, salud, seguridad.

- Cambio de Gobierno.

Como es conocido el cambio de autoridades central del país conlleva, cambios profundos de políticas sobre todos los aspectos de la administración pública, concediéndole mayor o menor importancia a los distintos problemas nacionales.

- Migración Interna.

Los movimientos de grupos de habitantes de una zona a otra del país por la violencia, provoca deserción de alumnos en la educación sistemática, aumentando la población analfabeta.

- Crecimiento Demográfico.

Este factor influye por el hecho que para atender a un mayor número de población se necesitan más recursos con los cuales no cuenta el Programa.

- Déficit Fiscal.

Actualmente la Hacienda Pública, por las distintas causas por

las que atraviesa el país está funcionando con un déficit fiscal, y con políticas de austeridad en el gasto, haciendo que todos los programas funcionen en forma limitada.

C - ADMINISTRACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS).

A fin de elaborar la evaluación administrativa del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), se plantea a continuación un diagnóstico de la planeación, organización, dirección y control.

1 - PLANEACION.

El Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos y la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos son los responsables a nivel técnico normativo del Programa de Alfabetización Salvadoreño, el nivel operativo esta a cargo de las Subregiones de Alfabetización y Educación de Adultos, ubicadas en los departamentos de : Santa Ana, Sonsonate, San Salvador, Chalatenango, San Vicente y San Miguel.

Actualmente a nivel técnico normativo del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), la planeación es una de las funciones principales , porque dentro de su estructura orgánica existe un departamento de planeación cuya función es formular planes operativos, programas y proyectos educativos. A nivel operativo , solamente en la Subregión Central Metropolitana ubicada en San Sálvador existe una sección de planeación quien es la encargada de operacionalizar los planes emitidos en el nivel técnico normativo, en las

demás Subregiones de Alfabetización y Educación de Adultos, no existe sección de planeación por carecer de personal, quedando dicha función a cargo de los Directores Subregionales.

#### 1.1 - OBJETIVOS.

Cualquier tipo de plan incluye objetivos ya previstos, los cuales son los fines que persigue la institución. Para el Programa de Alfabetización Salvadoreño, es dar una respuesta al problema del analfabetismo en el país, para esto ha formulado tanto objetivos a corto y largo plazo los cuales son examinados a continuación .

##### 1.1.1 - OBJETIVOS A CORTO PLAZO.

Los objetivos a corto plazo se encuentran plasmados en el Plan Operativo Institucional 1988 (POI/88), entre los más importantes están :

##### OBJETIVOS GENERALES A CORTO PLAZO.

- Desarrollar un proceso de participación de la población que se atiende en aras de orientar su propio quehacer educativo.
- Desarrollar un proceso que conlleve a la sistematización de la lecto-escritura en El Salvador.

- Orientar la coordinación interinstitucional.

OBJETIVOS ESPECIFICOS A CORTO PLAZO.

- Identificar necesidades educativas específicas de los beneficiarios.
- Orientar la estructura organizativa de apoyo al proceso de alfabetización y post-alfabetización.
- Lograr establecer un parámetro de evaluación del aprendizaje de la Lecto-escritura de la población en proceso de alfabetización.
- Concretar el nivel de aprendizaje de los asociados para su integración al proceso de la neolectura.

En la elaboración de estos objetivos participan el Director General y los Jefes de Departamento de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos.

El Plan Operativo Institucional tiene muy poca divulgación entre el personal de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos así como en el personal de las Subregiones de Alfabetización y Educación de Adultos, actualmente estos objetivos se están logrando en un 50%, según entrevistados y encuestados debido a la falta de personal y de un presupuesto adecuado.

### 1.1.2 - OBJETIVOS A LARGO PLAZO.

Estos se encuentran por escrito en el documento oficial del Programa de Alfabetización Salvadoreño, entre los más importantes se tienen:

#### OBJETIVO GENERAL A LARGO PLAZO.

- Reducir significativamente la Tasa de Analfabetismo propiciando diversas formas de participación de los salvadoreños y orientada a la contribución del desarrollo integral del país, dentro del marco de la democracia y la búsqueda de la paz.

#### OBJETIVOS ESPECIFICOS A LARGO PLAZO.

- Alfabetizar a la población adulta del área rural, del agro reformado, de los asentamientos de desplazados y la urbana marginal.
- Promover la continuidad educativa de los alfabetizados, mediante acciones de post-alfabetización.
- Promover la educación integral mínima que favorezca la capacitación técnica, la organización campesina y obrera, que incremente la producción y la productividad y posibilite la elevación del nivel y calidad de vida de los salvadoreños.

En la formulación de los objetivos a largo plazo del Programa de Alfabetización Salvadoreño participaron técnicos del Ministerio de Educación y del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. En la actualidad, estos objetivos a largo plazo se están logrando en forma parcial, como consecuencia del logro de los objetivos a corto plazo.

#### 1.2 - POLITICAS.

Para el desarrollo del Programa de Alfabetización Salvadoreño existen políticas y lineamientos establecidos por el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos en el Plan Operativo Institucional 1988 (POI/88 ). Para su formulación se consideraron las políticas educativas globales del Ministerio de Educación, por estar éstas orientadas a mejorar la calidad de vida de los grupos sociales ubicados en las zonas de desplazados, urbano y rural.

Entre las políticas de Alfabetización y Educación de Adultos más importantes se mencionan las siguientes:

- Desarrollo pleno del ser humano adulto.
- Desarrollo social y cultural con amplia participación de la población adulta.

- Expansión de la capacidad productiva de la Población Económicamente Activa (PEA).
- Incremento de productividad y riqueza nacional.
- Bienestar de la familia salvadoreña en un ambiente democrático.

Para operacionalizar estas políticas educativas el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos proporciona los siguientes lineamientos de políticas de Alfabetización y Educación de Adultos a nivel Regional y Local:

- Proporcionar el desarrollo de programas con un enfoque global integral de formación múltiple, en función de la vida de la población adulta, que posibilite su autorealización.
- Promover a nivel local la organización de la población adulta para facilitar el ejercicio y perfeccionamiento de su desempeño en la práctica social y para estimular la comprensión y valorización de los bienes culturales.
- Impulsar las acciones de educación para el trabajo de la población analfabeta y de baja escolaridad, orientadas a mejorar su condición humana y su productividad, que fomente la autogestión, el auto-empleo y la asociación cooperativa.
- Promover la utilización óptima y racional de todo tipo de recurso, que contribuya a la generación de la riqueza nacional.

- Desarrollar programas que posibiliten a la familia salvadoreña ejercer sus deberes y derechos económicos, sociales, culturales y políticos en un ambiente de justicia social.

1.3 - PROGRAMAS.

En la actualidad, en el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), se carece de Programas que reúnan los requisitos indispensables para ser considerados como tales.

Con base al Plan Operativo Institucional (POI) 1988, se pudo determinar que a nivel técnico normativo la calendarización de las actividades de los proyectos a ejecutar, se hace en el formulario (FORM-5CE 3), denominado CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES, el cual no es más que el Diagrama de Gantt.

Este formulario es el siguiente:

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

NOMBRE DEL PROYECTO : FORTALECIMIENTO AL PROCESO DE ALFABETIZACION.

Nº	ACTIVIDADES	PERIODO DE EJECUCION												RESPONSABLE		
		E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D			
1	-Jornada de capacitación interna															Departamento de Alfabetización.
2	-Diseño de investigación participativa.															Departamento de Alfabetización.

De acuerdo a la Investigación de Campo en el nivel operativo, los Promotores de Alfabetización, así como los Alfabetizadores Voluntarios, elaboran sus propios programas de trabajo, los cuales son evaluados cuando es necesario por el Coordinador de Alfabetización en cada una de las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos.

Para elaborar los programas de trabajo, utilizan el siguiente formulario :

PROGRAMA DE TRABAJO.

Nº	ACTIVIDADES	FECHA DE INICIO	FECHA DE FINALIZACION.	RESPONSABLE

#### 1.4 - PRESUPUESTO.

Cuando fue formulado el documento oficial del Programa de Alfabetización Salvadoreño, la tarea del financiamiento se dejó a cargo de una comisión financiera interministerial, compuesta por representantes de los ministerios involucrados en su ejecución; este planteamiento fracasó por falta de coordinación.

Actualmente tanto los salarios del personal del Programa, como la adquisición de materiales en general son financiados por el presupuesto asignado a las Gerencias Regionales y Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, además tienen bajo su cargo los Programas siguientes: Educación de Adultos y Habilitación para el Trabajo.

La elaboración de este presupuesto está a cargo del Departamento de Administración de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos con base a Instructivo del Ministerio de Hacienda y experiencias de años pasados, tiene una duración de un año y su contenido esta por clase general de la siguiente manera:

CLASE OA , SALARIOS PERMANENTES.

El cual sirve para cancelar los salarios permanentes, es decir ,

al personal nombrado por Ley de Salarios de esta Dirección.

CLASE 0B, OTROS SERVICIOS PERSONALES.

Esta clase se ocupa para cancelar salarios al personal nombrado por Contrato y Jornales de esta Dirección, así como viáticos y aguinaldos al personal nombrado por Ley de Salarios, Contrato y Jornales.

CLASE 1, SERVICIOS NO PERSONALES.

Esta clase comprende la asignación de fondos para cancelar servicios útiles para el funcionamiento del Programa.

CLASE 2 , MATERIALES Y SUMINISTROS.

Comprende los recursos financieros disponibles para la adquisición de materiales y artículos varios, tanto en la Proveduría General de la República, como en plaza.

El Programa de Alfabetización Salvadoreño, también recibe ayuda financiera de organizaciones internacionales, especialmente de la Organización de Estados Americanos (OEA), por un monto de \$ 53,700.00 en el año, en los rubros de becas, viajes, reproducción de documentos, adquisición de equipo, contratos locales; con el objeto de capacitar a los técnicos y promotores de alfabetización.

A nivel Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos, a pesar de tener un presupuesto asignado para la ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), éste no es usado porque dependen de la Gerencia Regional de Educación, para ejecutar el presupuesto, y si es ejecutado se utiliza para apoyar otras modalidades de educación, diferente a la Alfabetización.

## 2 - ORGANIZACION.

Es la segunda fase del proceso administrativo que constituye el esfuerzo preparativo para el establecimiento de un marco de trabajo, en el cual toda institución puede estar lista para iniciar labores, en busca de los objetivos previstos y formulados en la planeación. En esta fase, la institución obtiene los recursos necesarios para su funcionamiento, establece las funciones, autoridades y responsabilidades que tendrán las diversas unidades y directrices de la misma. En esta parte se plasmará toda la información obtenida a través de la investigación realizada, que permita reconocer como se encuentra la organización del Programa de Alfabetización Salvadoreño.

### 2.1 - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.

La situación actual del Programa de Alfabetización Salvadoreño

en cuanto a su estructura organizativa es la siguiente:

En el Nivel Político Decisorio se encuentra la Secretaría de Estado que está formada por el Ministro de Educación, Viceministerio de Educación y el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos, quienes son las máximas autoridades y responsables de ejecutar el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS).

En el Nivel Técnico Normativo se encuentra la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, que es la encargada de orientar la administración de la Educación de Adultos a todas las unidades que ejecutan el Programa. Esta dependencia proporciona asesoría a los coordinadores de los departamentos de alfabetización y capacitación, a los promotores de alfabetización de todas las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos.

Así también dota de material para la acción alfabetizadora a las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos y a toda institución o grupos que lo soliciten, siempre y cuando tenga en existencia.

En el Nivel de Alta Dirección se encuentran las Gerencias Regionales y se localizan de la siguiente manera :

La Gerencia Regional Occidental, situada en Santa Ana tiene a su cargo las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos Occidente Norte y Occidente Sur.

La Gerencia Regional Central, situada en San Salvador tiene a su cargo las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos Central Metropolitana, Central Norte y Paracentral Oriente.

La Gerencia Regional Oriental, situada en San Miguel tiene a su cargo la Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos de Oriente.

Estas Gerencias Regionales dependen directamente de la Secretaría de Estado, se encargan de todo el aspecto administrativo de las Direcciones Subregionales dejándoles exclusivamente a éstas, el aspecto educativo.

Las Gerencias proporcionan muy poco apoyo a las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos.

En el Nivel Operativo se tiene a todas las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos localizadas así:

- Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos Occidente Norte situada en Santa Ana y que tiene asignada Santa Ana y Ahuachapán Norte.
- Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos Occidente Sur, situada en Sonsonate que cubre Sonsonate y Ahuachapán Sur.
- Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos Central Norte situada en Chalatenango y cubre todo el departamento.
- Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos Central Metropolitana situada en San Salvador y cubriendo los departamentos de San Salvador, La Libertad y Cuscatlán.
- Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos Paracentral Oriente situada en San Vicente, que tiene a su cargo los departamentos de San Vicente, La Paz y Cabañas.
- Dirección Subregional de Alfabetización y Educación de Adultos Oriental situada en San Miguel y con los departamentos a cubrir de San Miguel, La Unión, Morazán y Usulután.

Todas estas Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos dependen directamente de las Gerencias Regionales. Estas Direcciones Subregionales son las encargadas de

ejecutar a través de Promotores que trabajan en el Departamento de Alfabetización de cada Subregión, el Programa de Alfabetización Salvadoreño. ( Ver Figura N°1 ).

## 2.2 - RECURSOS HUMANOS.

Las Direcciones Subregionales de Educación y Alfabetización de Adultos cuentan con personal muy limitado para cubrir toda la zona que les corresponde, ( Ver cuadro N°1 ), siendo esta una de las causas más importantes de no alcanzar los objetivos.

En los últimos años la contratación de personal especialmente de Promotores de Alfabetización de adultos ha sido a través de amistad, parentesco o compadrazgo político por parte de las distintas autoridades del Ministerio de Educación, estas contrataciones hechas sin ninguna selección o evaluación de personal dejan mucho que desear, ya que este personal en la mayoría de los casos, no tiene los requisitos necesarios para desempeñar el puesto, ocasionando cierta carga adicional en el grupo de trabajo.

Se estableció que las funciones más importantes de los Promotores de Alfabetización son las siguientes:

SECRETARIA  
DE  
ESTADO  
VICEM. DE ALFAB.

NIVEL  
POLITICO  
DECISORIO

DIR. GRAL. ALF.  
Y EDUC. DE AD.

NIVEL  
TECNICO  
NORMATIVO

DEPTO.  
PLANFAM. C.

DEPTO. DE  
ALFABETIZ.

DEPTO. DE  
ADMINIST.

GERENCIA  
REGION  
OCCIDENTAL

GERENCIA  
REGION  
CENTRAL

GERENCIA  
REGION  
ORIENTAL

NIVEL  
ALTA  
DIRECC.

DIR. SBREG. ALF.  
Y EDUC. DE ADU.  
OCCID. NORTE

ALFA

DIR. SBREG. ALF.  
Y EDUC. DE AD.  
OCCID. SUR

ALFA

DIR. SBREG. ALF.  
Y EDUC. DE AD.  
CENTRAL NORTE

ALFA

DIR. SUBREG. AL.  
Y EDUC. DE AD.  
CENTRAL METRO.

ALFA

DIR. SUBREG. AL.  
Y EDUC. DE AD.  
PARACENT. OTE.

ALFA

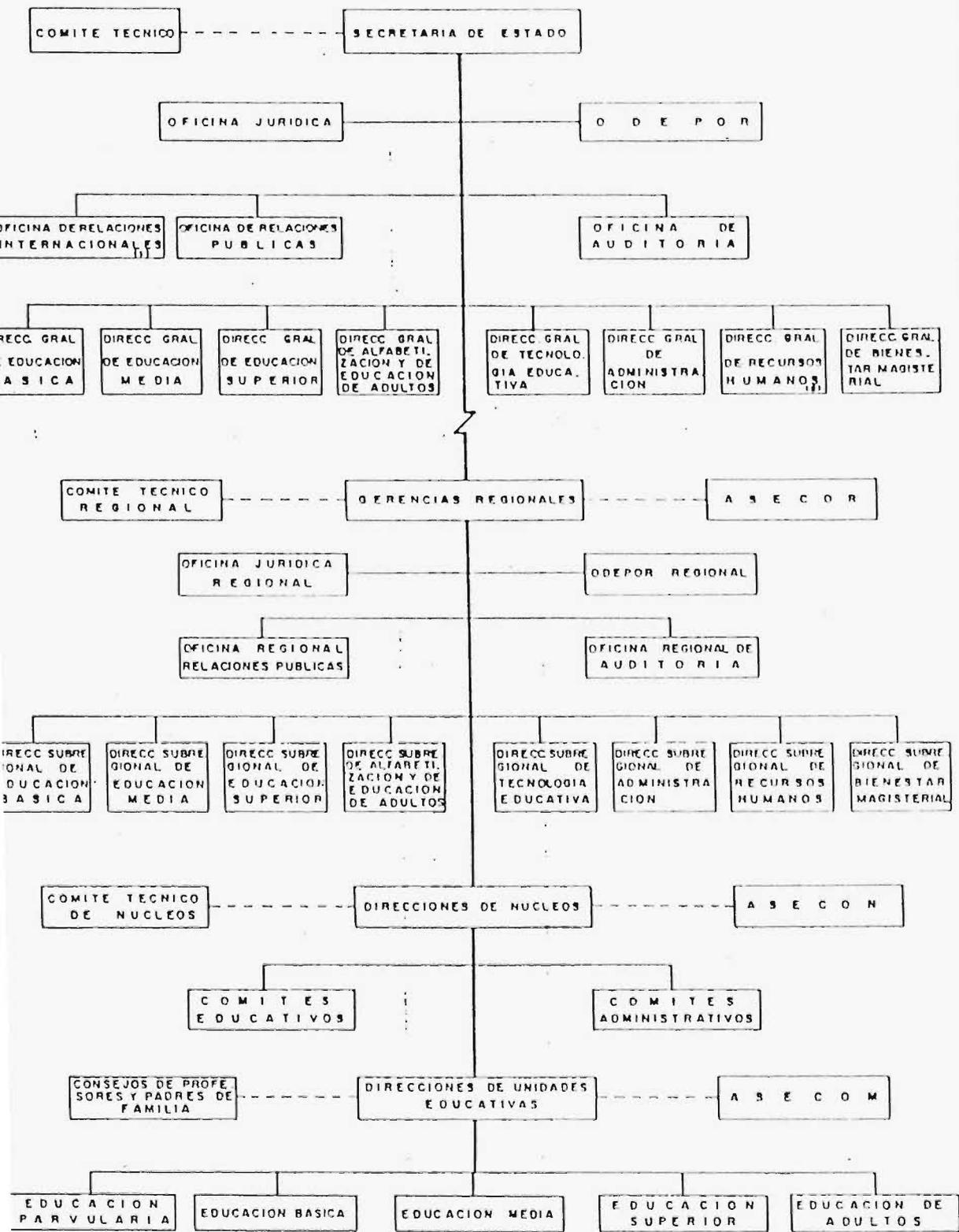
DIR. SUBREG. AL.  
Y EDUC. DE AD.  
ORIENTE

ALFA

NIVEL  
OPERA-  
TIVO.

EJECU-  
TANTES

ORGANIGRAMA GENERAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION  
REPUBLICA DE EL SALVADOR C.A.



1- Acervo de abril/88 fue integrado a ODEPOR

2- Paso a formar parte de la Dirección Gral de Administración y sus respectivas regiones, a partir de abril/88

C u a d r o   N°   1

PROMOTORES DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS)

( A MARZO DE 1989 )

SUB-REGION	PROMOTORES	DEPARTAMENTOS ASIGNADOS
OCCIDENTE NORTE	6	SANTA ANA Y AHUACHAPAN NORTE.
OCCIDENTE SUR	6	SONSONATE Y AHUACHAPAN SUR.
CENTRAL NORTE	5	CHALATENANGO.
CENTRAL METROPOLITANA	13	SAN SALVADOR, LA LIBERTAD, CUSCATLAN.
PARACENTRAL ORIENTE	8	SAN VICENTE , LA PAZ , CABAÑAS.
ORIENTE	8	SAN MIGUEL, LA UNION, MORAZAN, USulután.
TOTAL	46 *	

Nota : No se toma el personal de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos que labora en el Programa, por tener funciones de caracter técnico-normativo y no operativo.

\* : La cantidad de promotores contratados en la realidad es mayor, pero algunos han sido destacados a otros lugares a desempeñar puestos de caracter administrativo.

- Promocionar la formación de círculos de alfabetización.
- Selección y Capacitación de Alfabetizadores Voluntarios.
- Coordinación con otras instituciones que apoyan a la alfabetización.
- Proveer del material necesario a los círculos de alfabetización.
- Planeación y calendarización del trabajo.

Se pudo determinar que a pesar que el Programa de Alfabetización Salvadoreño no cuenta con recursos propios y en consecuencia no existen incentivos para el personal, hay deficiencia de viáticos, transporte, materiales, etc., la mayoría del personal de promotores de alfabetización están conscientes del trabajo que desarrollan, ya que en ciertas ocasiones el promotor utiliza sus propios medios para hacer llegar el material necesario a los círculos de alfabetización.

### 2.3 - RECURSOS MATERIALES.

Como consecuencia de no tener una asignación presupuestaria, el Programa de Alfabetización tiene carencia de materiales, las Gerencias Regionales correspondientes deberían proveer de recursos materiales a las Direcciones Subregionales de Educación y Alfabetización de Adultos pero no es así, descuidando notablemente a

éstas en cuanto a este recurso, entorpeciendo la ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño.

En ocasiones, la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos dá apoyo a las Direcciones Subregionales de Alfabetización en cuanto a materiales se refiere.

Esta falta de material ocasiona deserción tanto de analfabetas como de alfabetizadores voluntarios, ya que tanto uno como otro necesita de material como lo es : papelería, yeso, pizarra, plumones, tirro, borradores, etc., de igual manera provocan un obstáculo en el proceso de alfabetización.

Así también, no existe ningún tipo de transporte para el desplazamiento de promotores hacia los lugares de trabajo, ni mucho menos para coordinadores de alfabetización quienes tienen la obligación de supervisar a los promotores.

#### 2.4 - MANUAL DE ORGANIZACION Y FUNCIONES.

Existe un Manual de Organización y Funciones que ha sido elaborado por el Departamento de Planeamiento Curricular de la Dirección General de Educación de Adultos. Este Manual contiene las unidades, su descripción, ámbito de responsabilidad, funciones del depar-

tamento, funciones del coordinador de alfabetización, funciones del promotor de alfabetización y su estructura orgánica.

Fue diseñado especialmente para la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, y se ha adaptado a las distintas Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos debido a la similitud de organización y funciones.

Pese a que es la primera versión y su reproducción se hará hasta que sea revisada por un comité técnico y se le incorporen las observaciones pertinentes, éste ya fue divulgado en algunas Direcciones Subregionales aunque en otras lo desconocen.

### 3 - DIRECCION.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, para poder alcanzar las metas y lograr los objetivos, se llevan a cabo una serie de actividades que requiere una dirección acertada en sus diferentes niveles de su organización. A continuación se analizará la dirección en sus diferentes apartados.

### 3.1 - AUTORIDAD.

Según la investigación realizada en el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), el 90% de los encuestados respondió que se encuentran bien definidos dentro de la organización, los diferentes niveles de autoridad, ya que éstos son fácilmente identificables en el Nivel Político Decisorio conformado por el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos, quien es la máxima autoridad en el Programa; en el Nivel Técnico Normativo, donde se encuentra la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, quien es la responsable de asesorar en todo lo concerniente a la Alfabetización de Adultos; en el Nivel de Alta Dirección donde están las Gerencias Regionales, con una autoridad lineal en lo relativo a la administración de los recursos humanos y financieros y en el Nivel Operativo donde se encuentran las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, quienes ejercen la labor de alfabetización en el campo.

Dentro de cada uno de los niveles mencionados, están bien determinadas las jefaturas, lo que hace que las decisiones las tome la persona indicada.

Además, se pudo establecer que el grado de autoridad delegado en los jefes, es lo suficiente como para lograr los objetivos y

metas del Programa.

### 3.2 - RESPONSABILIDAD.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, la responsabilidad, al igual que la autoridad, se encuentra bien definida, ya que cada trabajador realiza las obligaciones que le han sido asignadas, haciendo uso de los recursos limitados que existen y poniendo en práctica las habilidades propias.

Por otra parte, las obligaciones de cada empleado del Programa se encuentran escritas en el Manual de Organización y Funciones de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, sin embargo, según encuesta realizada, un 63% respondió que los cargos se encuentran bien definidos, por lo que el 37% contestó lo contrario.

### 3.3 - COMUNICACION.

La Comunicación, en el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), se realiza en la medida en que participan e intercambian información sus miembros, con el propósito de poder identificar problemas, tomar decisiones o mantener un ambiente de armonía en el trabajo. De lo efectivo con que se da la comunicación ,

depende el grado de ejecución de lo planeado.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, la comunicación se da en forma vertical entre jefes y subordinados como horizontal entre empleados de un mismo nivel; ambas se dan formal e informalmente. La comunicación formal es la que se apoya en la organización formal del Programa y se lleva a cabo mediante reuniones, entrevistas, seminarios de capacitación, informes periódicos, memorándum, Manual de Organización y Funciones, llamadas telefónicas, instructivos, tableros informativos, cartas, folletos y revistas informativas.

Además de la comunicación formal, también se da la informal por medio de rumores, comentarios y demás formas de pasar información sin ningún control, influyendo en el desarrollo de las labores del Programa de Alfabetización Salvadoreño, ya sea en forma positiva o negativa y como un complemento a la formal.

Hasta el año 1988, existía en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, un Departamento de Comunicación, encargado de servir de apoyo técnico logístico a todos los departamentos, así como mantener una comunicación interna y externa, proporcionar los servicios de colección y préstamo de documentos, producción de materiales didácticos e impresión de

de todo tipo de documentos.

#### 3.4 - MOTIVACION.

De acuerdo a los datos recopilados en la Investigación de Campo, se determinó que el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), brinda poca motivación a sus empleados, ya que éstos no tienen ninguna prestación adicional a las legales. Las prestaciones de que goza actualmente el empleado son las mismas de todos los empleados públicos, tales como : aguinaldo, préstamos personales e hipotecarios y pensiones a través del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP); seguro de vida gratuito otorgado por el Estado, servicio médico por medio del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), y viáticos.

No obstante, el personal de Promotores de Alfabetización, siente cierta inseguridad cuando se aproxima la fecha de renovación de su contrato laboral ya que todos ellos se encuentran por contratos prorrogables anualmente. Para contrarrestar esta inseguridad, los Promotores se reúnen días antes del vencimiento de su contrato y gestionan en grupo el trámite correspondiente a la prórroga.

En cuanto a los Alfabetizadores Voluntarios, éstos no reciben

ningún pago, ni prestación de parte del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), sin embargo, esporádicamente reciben diplomas, alimentos, becas por ₡ 75.00 mensuales y exoneración de pagos de escolaridad, por su parte los Promotores dependiendo de sus posibilidades, consiguen ropa, alimentos, medicinas, etc., tratando de esta manera de tener motivado al Alfabetizador Voluntario el cual es parte importante del Programa para obtener los objetivos y metas del mismo.

Con respecto a la población analfabeta, ésta se motiva para que asista a los círculos de alfabetización señalándole la necesidad de saber leer y escribir para beneficio de su vida laboral y social. En algunas ocasiones, organismos internacionales, instituciones públicas o privadas efectúan donaciones de alimentos, ropa, anteojos, cuadernos, lápices para los analfabetas en proceso de alfabetización, estas donaciones son canalizadas a través de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos.

Se pudo confirmar a través de la investigación, que pese a no tener mayores incentivos, que el apoyo moral de los jefes, la mayoría de empleados del Programa, especialmente los Promotores de Alfabetización, realizan su trabajo de la mejor manera posible dentro del máximo de sus posibilidades, creando una mística

de trabajo acorde a la función que realizan.

### 3.5 - SUPERVISION.

De la investigación realizada en el Programa de Alfabetización Salvadoreño se obtuvieron los siguientes datos : el 67% de los encuestados contestaron que no reciben ningún tipo de supervisión ni orientación, por lo que el 33% restante aceptaron tener una supervisión y orientación oportuna. El Coordinador de Promotores tiene a su cargo realizar la supervisión a los Promotores, pero debido a falta de vehículos, gasolina, viáticos, etc. , éste no realiza la función, limitándose a conocer el desempeño de cada Promotor por medio de informes que le son entregados semanal o mensualmente.

Por el contrario, el 100% de los jefes de los Departamentos de Alfabetización contestaron que supervisan las actividades más importantes y las evalúan cuando se estima necesario y por lo menos una vez al año, ya que en realidad no cuentan con los medios necesarios.

### 3.6 - RELACIONES HUMANAS.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), se encontró

que las relaciones humanas se manifiestan en forma aceptable, ya que aunque existen críticas de parte de algunos miembros del personal sobre la falta de apoyo al Programa, éstas son de carácter constructivo, buscando la forma de resolverlas con los recursos con que se cuenta. También se tiene por norma realizar reuniones de trabajo entre las jefaturas y subalternos, las cuales se desarrollan en un ambiente de armonía y respeto mutuo. Con respecto al reconocimiento que se les da a los empleados por el buen desempeño de sus labores, no es más que un estímulo verbal del cual no queda ninguna constancia escrita en el expediente del trabajador. Cuando es necesario en el Programa, llamar la atención por haber incurrido en alguna falta, ésta se hace en forma verbal y en privado; si hubiera reincidencia, se acude a la llamada de atención por escrito con el señalamiento de la amonestación respectiva.

En relación a la orientación se pudo comprobar según la Investigación de Campo, que se da en forma muy escasa.

### 3.7 - TRAMITACION FISCAL PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA.

Para hacer uso de la asignación presupuestaria de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, es necesario hacer una serie de trámites fiscales, entre los más frecuentes

tenemos :

### 3.7.1 - PROGRAMACION DEL GASTO.

La programación del gasto en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos se hace con base a la Circular N° 1 de la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación, en donde da lineamientos sobre la programación del gasto para el año fiscal , el cual se establece así :

<u>Trimestre</u>	<u>Programación Porcentual</u>
Primero	30%
Segundo	30%
Tercero	30%
Cuarto	10%

La Programación del Gasto se hace por clases generales de gasto : Servicios Personales, Servicios no Personales y Materiales y Suministros. Esta programación se hace en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, la cual una vez terminada, es enviada a la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación para la elaboración de los respectivos avisos de cuotas.

### 3.7.2 - AVISOS DE CUOTA.

Estos documentos se elaboran en la Sección de Presupuesto de la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación, trimestralmente, para la adquisición de los Servicios Personales, Servicios no Personales y Materiales y Suministros.

En este documento la participación de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, es de darle el seguimiento en las Secciones de Contabilidad, Cómputo y Trámites Fiscales de la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación, igual que en la Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.

### 3.7.3 - RESERVAS DE CREDITOS.

Estas se hacen en el formulario 21 Bis para los siguientes casos :

#### PARA LA ADQUISICION SERVICIOS PERSONALES.

Se hacen en la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación, lo único que realiza la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos es darle seguimiento, hasta su aprobación.

PARA LA ADQUISICION DE MATERIALES Y SUMINISTROS.

Se elaboran en la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación a favor de la Proveduría General de la República, la cual, una vez aprobada, permite a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos retirar los materiales consignados en la Reserva de Crédito, usando el formulario 142, se tramita en la Dirección General de Presupuesto, Dirección de Contabilidad Central y Corte de Cuentas de la República.

FORMACION DEL FONDO CIRCULANTE DE MONTO FIJO.

Este documento se hace en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, la cual es remitida a la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación, donde se le da su trámite fiscal correspondiente en la Dirección General de Presupuesto, Dirección de Contabilidad Central y Corte de Cuentas de la República.

3.7.4 - ORDENES DE PAGO CONTRA CUOTA.

Se hacen en el formulario 21 Bis para la adquisición de Servicios no Personales y Materiales y Suministros, elaborándose en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos y enviadas a la Dirección de Finanzas del Ministerio de

Educación para su trámite fiscal correspondiente en la Dirección de Contabilidad Central y Corte de Cuentas de la República.

### 3.7.5 - REINTEGROS DEL FONDO CIRCULANTE DE MONTO FIJO.

Una vez hechos los pagos con el Fondo Circulante de Monto Fijo, se procede a legalizarlos, a través de un reintegro del Fondo Circulante, en el formulario 21 Bis, que se envía a la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación para su correspondiente trámite fiscal en la Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas de la República y Dirección General de Tesorería. Siendo en éste último donde se obtiene un cheque por el valor del gasto efectuado, el que se remesa a la cuenta del Fondo Circulante de Monto Fijo en el Banco Central de Reserva.

### 3.7.6 - REGULACION DE SALDOS DE RESERVA DE CREDITOS.

Al final del año fiscal, el Fondo Circulante de Monto Fijo tiene que liquidarse de oficio contra la Reserva de Crédito que se constituyó al inicio del año, de acuerdo a los montos establecidos por clase general de gasto, de alterarse éstos, se procede a hacer una regulación de saldos en un formulario mimeografiado, donde se manifiestan los saldos que se desean

modificar o bien anular a fin de poder liquidar dicho Fondo Circulante. Este documento lo hace el encargado del Fondo Circulante en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, y lo envía a la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación el cual se tramita en la Dirección de Contabilidad Central y Corte de Cuentas de la República.

Las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, no participan en la tramitación fiscal, por no tener una asignación presupuestal en la Ley de Presupuesto, sino sólo las Gerencias Regionales.

#### 4 - CONTROL.

El control no es más que la comparación de resultados con lo planeado, a fin de poder determinar desviaciones, deficiencias o un desarrollo óptimo que permita efectuar las correcciones, mejoras o la formulación de nuevos planes.

Para poder llevar a cabo un control es necesario que existan estándares contra los cuales poder comparar y además, que el medio de control a usar resulta más económico que el beneficio que de él se espera.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), según la investigación realizada con los Promotores, Jefes de Departamento, Director General y Subregionales se estableció que con diferentes propósitos, entre ellos, el de conocer su continuo desarrollo, se elaboran informes, se hacen auto-evaluaciones periódicas, se tiene una estructura organizacional y se procura ejercer la autoridad, la responsabilidad, la supervisión y la delegación, en todos los niveles hasta el personal de campo como son los Promotores.

#### 4.1 - MECANISMOS DE CONTROL.

Las áreas en que se tratará el control en el presente trabajo son : Contabilidad, Estadística, Auditoría , Recursos Humanos y Materiales.

##### a) CONTABILIDAD.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), no se lleva un registro de Contabilidad Patrimonial formal, por ser un programa de servicio social que no cuenta con ingresos propios ni persigue fines lucrativos. El Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), funciona con parte de los recursos económicos asignados a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos y a las Gerencias Regionales del Ministerio de Educación;

lo que implica que en forma indirecta se tiene que realizar el trámite del presupuesto fiscal.

Los registros que se realizan para tener control sobre el aspecto económico en el Programa de Alfabetización Salvadoreño , son los siguientes:

- SALDOS DE AVISOS DE CUOTA.

Que permiten conocer los saldos de fondos disponibles para la aplicación de los diferentes gastos que surgen, así como también permite conocer los montos autorizados por clase general del Presupuesto General de la República.

- REGISTRO DEL FONDO CIRCULANTE DE MONTO FIJO.

Que permite establecer un control de los diferentes movimientos de un Fondo Circulante, cuyo monto es de cinco mil colones, mediante abonos o cargos de acuerdo a la operación.

- CONTROL DE EMISION DE CHEQUES DEL FONDO CIRCULANTE.

Consiste en dejar constancia de los nombres de personas a quienes se les extiende cheque, el monto y número respectivo que permitirá posteriormente hacer la conciliación bancaria, cuando se recibe el informe del estado de cuenta por el Banco Central de Reserva.

- ESTADO DE SITUACION FINANCIERA DEL FONDO CIRCULANTE.

Este control solamente se lleva en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos y permite que el Director y Administrador conozcan las aplicaciones hechas al Fondo Circulante, lo mismo que el saldo disponible hasta determinada fecha.

- CONTROL DE REINTEGRO DEL FONDO CIRCULANTE DE MONTO FIJO.

Después de aplicados los gastos, se procede a legalizarlos usando la fórmula Código 21 Bis, y cuyo trámite se lleva a cabo en las dependencias del Ministerio de Hacienda (Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Contabilidad Central, Corte de Cuentas de la República y Dirección General de Tesorería.) con el propósito de obtener al final del trámite, un cheque por valor del total del gasto aplicado.

- FONDO CIRCULANTE DE ESCRITORIOS Y MENUDOS DE LA DIRECCION GENERAL DE ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS.

Este fondo, funciona con las mismas características de una caja chica, por un monto de ochocientos colones mensuales, destinados al pago de transporte, correo, encomiendas, reparaciones menores y otros pequeños gastos. El control de este fondo, consiste en registrar las liquidaciones en forma mensual de todos los gastos llevados a cabo, como una comprobación de su uso

ante la Pagaduría habilitada del Ministerio de Educación, que nuevamente hace el reintegro por el valor antes mencionado.

b) ESTADISTICA.

En la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, existe una Sección de Estadística, que es la que recibe y procesa toda la información de los distintos programas que se ejecutan entre los que está el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS).

La información recibida proviene de todas las Direcciones Subregionales del país, y para ello existen formularios pre-elaborados.

Algunos de los datos que se solicitan son : nombre de los Promotores responsables de cada círculo de alfabetización, zona donde éste funciona, número de Alfabetizadores Voluntarios, etapa en que se encuentra cada círculo en su actividad de alfabetizar, número de asociados matriculados ( alumnos ) por sexo y asistencia promedio de asociados por sexo.

c) AUDITORIA.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, según entrevista a los Jefes de Departamento, Director General y Directores Sub-regionales, no se realiza ningún tipo de auditoría sobre los recursos económicos, humanos y materiales en forma regular.

En el Ministerio de Educación, de las dependencias que participan en la custodia, se tienen a la Dirección General de Recursos Humanos, Departamento de Infraestructura e Inventario, Departamento de Finanzas, así también como fiscalizadora de los gastos a la Corte de Cuentas de la República.

d) RECURSOS HUMANOS.

En la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, el personal se controla en forma mecánica mediante un reloj marcador con su respectivo tarjetero, donde se registra la hora de entrada y salida diaria en una tarjeta que sirve para todo el mes ; estas tarjetas son archivadas y cambiadas mensualmente por un empleado que las revisa y analiza para rendir un informe al Director.

En las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, la forma de controlar al personal en su asistencia es mediante un libro donde se anota la hora de llegada y de salida del trabajador con la respectiva firma, en éste tipo de control se tiene un responsable de anotar en rojo las observaciones referentes a las llegadas tardías o ausencias del trabajador, que sean justificadas o no. Por su parte, también los Coordinadores controlan al personal de campo mediante la supervisión.

e) RECURSOS MATERIALES.

Según entrevista al Jefe del Departamento de Administración de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos , se determinó que para efectos de control de los recursos materiales existe una bodega a cargo de una persona responsable de recibir todos los materiales consignados en una orden de suministros de la Proveduría General de la República, los cuales deberá entregar a quien se lo solicite mediante una hoja de requisición de materiales autorizada por el Jefe Administrativo o el Director General. En las Direcciones Subregionales, no cuentan con una bodega de materiales ya que éstas van solicitando a las Gerencias Regionales, según las necesidades, recibiendo dicho material de acuerdo a las posibilidades de la Gerencia.

C A P I T U L O   I I I

EVALUACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO ( P A S ).

A - POSICION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO   EN   LA  
ACTUALIDAD.

1 - POSICION SOCIAL OCUPADA POR EL PROGRAMA.

La posición social ocupada por el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), está determinada por la suma de las diferentes posiciones que ocupa dentro de la sociedad y que se expuso en el capítulo anterior, la cual se resume como un macroproyecto educacional prioritario de interés social y de carácter popular; cualidad que en la práctica se cumple en forma parcial debido a que las diferentes autoridades responsables de su realización no proveen los suficientes recursos, generando de esta manera un sinnúmero de dificultades que inciden en el logro de los objetivos y metas del Programa.

Por todo lo anterior , se deduce que el Gobierno de la República de El Salvador, a través del Ministerio de Educación, no le han dado la debida importancia a las acciones tendientes a reducir el analfabetismo.

## 2 - VARIACION DE LA DEMANDA.

La variación de la demanda esta constituida por los cambios cuantitativos en la población analfabeta, debido al grado de atención que brinda el Programa de Alfabetización Salvadoreño durante un período.

En este sentido la demanda del Programa , es inversamente proporcional al número de usuarios que se atienden; o sea que, si se atiende un número de analfabetas considerable por año, éstos tienden a disminuir, en cambio si la atención es poca la población analfabeta aumenta.

Para efectos de poder observar la tendencia que ha tenido dicha demanda en los últimos años, se presenta a continuación el siguiente cuadro con su respectivo gráfico:

NUMERO DE USUARIOS ATENDIDOS POR EL PROGRAMA  
DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS).

1980 - 1988

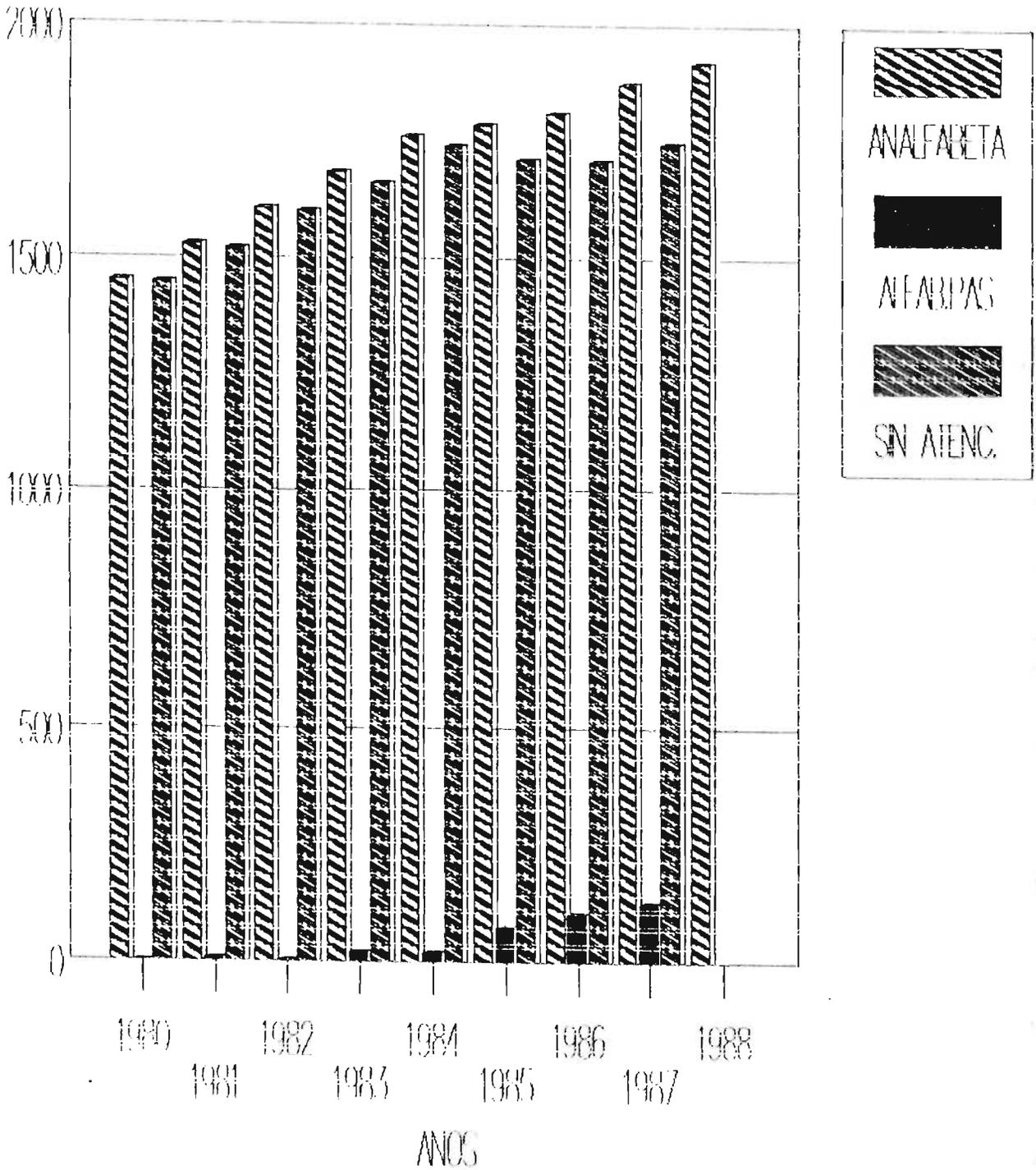
Años	Población Anal- fabeta mayor de 10 años.	Alfabetizados por el PAS. y otros Pro- gramas.	Tasa de Al- fabetización.	Población sin servi- cios de alfabeti- zación.
1980	1,449,840	2,662	0.18%	1,447,178
1981	1,527,000	7,522	0.49%	1,519,478
1982	1,604,160	4,644	0.29%	1,599,516
1983	1,681,320	21,277	1.26%	1,660,043
1984	1,758,480	19,614	1.11%	1,738,866
1985	1,782,899	73,404	4.12%	1,709,495
1986	1,807,317	101,000	5.59%	1,706,317
1987	1,867,834	125,000	6.69%	1,742,834
1988	1,919,519	No hay datos		
Total		355,123		

Fuente de datos : Memoria de Labores, Ministerio de Educación 1984-1985.

Memoria de Labores, Ministerio de Educación 1987-1988.

Proyección del Analfabetismo 1985-2000, Dirección  
General de Alfabetización y Educación de Adultos.

# ALFABETAS ATENDIDOS POR EL PAS



Si el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), tuvo una oferta de servicios de alfabetización del 7% para 1987, es decir que 7 de cada 100 salvadoreños analfabetos recibieron los servicios de alfabetización; ésta escasa atención tiene graves efectos para los propósitos que fue creado el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), porque dejó al 93% de la población total analfabeta sin servicios de alfabetización.

Otro aspecto en el cual se puede notar el efecto de la poca atención a la población analfabeta es en cuanto a las metas, considerando que para el período comprendido entre los años 1984 - 1989 se propuso atender una población de 1,600,000 analfabetas, lo que evidentemente no se cumplirá si se considera que en el período de 1980 - 1987 solamente se han alfabetizado 355,123 personas que representan el 22.2% de la meta propuesta.

Con lo que se demuestra que el objetivo del Programa de Alfabetización Salvadoreño, que es reducir el analfabetismo, no se ha cumplido en forma satisfactoria, ya que en vez de disminuir cada año ha ido incrementándose.

3 - INFLUENCIAS Y PERSPECTIVAS DE INSTITUCIONES QUE COLABORAN  
CON EL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

El Programa de Alfabetización Salvadoreño, siempre ha recibido la colaboración de instituciones tanto públicas como privadas, para poder atender el servicio de alfabetización en toda su extensión; la colaboración recibida tiene una influencia positiva en todo el quehacer del Programa , permitiendo un mayor porcentaje en el logro de los objetivos y metas y una posibilidad de ampliar los servicios a una mayor área geográfica.

Respecto a las perspectivas que las instituciones que colaboran con el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) tienen, considerando perspectiva como la esperanza de realización de hechos considerados como posibles en un lapso de tiempo determinado, se puede afirmar que no hay ninguna perspectiva formal, ya que en el Plan Operativo Institucional no existe un proyecto de coordinación con estas instituciones, que permitan una regularidad en las relaciones y por lo tanto esta colaboración tendrá que seguir en forma improvisada o circunstancial.

B - PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

1 - TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA.

Considerando la tendencia, como la inclinación de un fenómeno social hacia una determinada posición, el Programa de Alfabetización Salvadoreño, como una actividad social mantiene una tendencia que lo caracteriza, la cual se debe a distintos factores que inciden en la calidad de su funcionamiento. El Programa de Alfabetización Salvadoreño, nació con el propósito de combatir el analfabetismo ya que éste ha sido un problema nacional que por muchos años ha obstaculizado el desarrollo económico y social ; pero a pesar de tener claro el objetivo, en ningún período ha podido alcanzar los objetivos y metas propuestas, siendo cada año más deficiente su labor. Entre las causas que determinan la tendencia señalada podemos citar : la falta de recursos financieros, humanos y materiales, la situación conflictiva del país, la influencia partidarista en la labor de alfabetización.

De mantener la misma tendencia el Programa, la perspectiva que se espera es que la tasa de analfabetismo en El Salvador, crecerá en forma desmedida trayendo como consecuencia una serie de problemas.

Sin embargo el proyecto " Apoyo a la Alfabetización " que actual-

mente se ejecuta, es considerado por el personal con perspectivas poco favorables debido a la falta de acción de éste.

## 2 - PERSPECTIVAS PARA EL ALFABETIZADO.

Las perspectivas para el alfabetizado, constituyen el conjunto de beneficios que en un futuro puede llegar a obtener un usuario de los círculos de alfabetización.

Las perspectivas que ofrece el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) a los alfabetizados, no se cumplen en su totalidad, debido a que los asociados ( nombre con que se le denomina al analfabeto en un círculo de alfabetización ) al terminar su curso de alfabetización, no todos continúan con el curso de neolectura o postalfabetización, imposibilitándosele la incorporación al Sistema Educativo, consecuentemente tienen la limitación de conocer y analizar con profundidad el porqué de su entorno social, económico, político y cultural; de igual manera desconocen la forma óptima de utilizar los recursos productivos (tierra, agua, bosques, etc.) y de poder perfeccionar su capacidad laboral y desarrollar una tecnología apropiada.

Se puede afirmar que las perspectivas para el alfabetizado no son muy realistas quedando éstas a un nivel teórico; así como también

el Programa no rienta debidamente a los asociados en la continuación del curso de alfabetización ni en los de capacitación laboral ya que sólo el 18% de los alfabetizados se incorporan a estos cursos.

### 3 - COBERTURA GEOGRAFICA DEL PROGRAMA.

La cobertura geográfica del Programa de Alfabetización Salvadoreño, consiste en la totalidad de zonas del país que son atendidas con servicios de alfabetización.

El Programa fue diseñado en un principio para dar atención a cualquier lugar del país que lo necesitara, pero debido a la situación conflictiva por la que atraviesa actualmente y a la falta de recursos , éste no ha tenido la cobertura deseada, ya que los Promotores de Alfabetización no se arriesgan a visitar zonas de mayor conflicto bélico, centrandó su trabajo en zonas de mayor seguridad o menor peligro, dejando muchos lugares sin atender.

No obstante el Programa, también carece de una adecuada promoción, por lo que es desconocido en muchos lugares del país; siendo ésta, otra razón para que algunos analfabetas no tengan oportunidad de alfabetizarse.

#### 4 - DESARROLLOS TECNICOS UTILIZADOS EN EL PROGRAMA.

El desarrollo técnico es todo progreso, aumento o modernización en las técnicas que se utilizan en el desarrollo de una actividad. En el Programa no ha habido ningún desarrollo en las técnicas utilizadas desde que se inició el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) en 1980.

Sin embargo en ocasiones se han hecho modificaciones en la Cartilla, Guía Metodológica y Codificaciones pero sin cambiar su estructura, por lo cual, la metodología sigue igual.

Tanto las técnicas como el método de enseñanza utilizados actualmente (los cuales son usados en la mayoría de países de América Latina) responden en forma satisfactoria a las necesidades del Programa, pero debido a la limitación de recursos éstos se vuelven escasos en las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos. Es importante hacer notar que los medios de comunicación como la radio, la televisión y la prensa escrita, son técnicas modernas que no se utilizan actualmente.

5 - MECANISMOS PARA AUMENTAR LA DEMANDA DEL PROGRAMA.

Los mecanismos son los artificios que se utilizan para hacer llegar al Programa, a todas aquellas personas mayores de 10 años que no saben leer y escribir, es decir a la población analfabeta del país.

El mecanismo utilizado actualmente por el Programa, que consiste en promocionarlo a través de líderes comunales, autoridades civiles, religiosos y militares es el más efectivo, debido a que éstas personas prestan colaboración al ser líderes en cada una de sus comunidades, donde ayudan a la organización de los círculos de alfabetización.

No existe ningún plan a corto o largo plazo por parte de las máximas autoridades del Programa de implementar mecanismos que aumenten la Demanda, notándose con ello una falta de interés, aunque esto es justificado por la falta de recursos financieros.

6 - FACTORES POLITICOS Y SOCIALES QUE AFECTAN EL PROGRAMA.

Tomando como factores políticos y sociales todos aquellos elementos derivados de la Política Gubernamental y de la sociedad en general del país que afectan positiva o negativamente al Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) ; se consideran como los principales los siguientes : El conflicto bélico, cambios de gobierno, migración interna de la población, crecimiento demográfico y déficit fiscal, que constituyen variables que no pueden ser controladas a menos que halla un cambio de actitud por parte de las autoridades del Gobierno, lo que hasta la fecha no ha ocurrido , por lo que el Programa no se realiza en forma satisfactoria, si se considera que esta diseñado para dar atención a nivel nacional y no lo está haciendo ; que su objetivo principal es la reducción del analfabetismo el cual no se cumple en vez de disminuir cada año ha estado creciendo ; igualmente no se le provee de los recursos necesarios para cumplir su función.

C - ANALISIS ADMINISTRATIVO DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

Para la evaluación administrativa del Programa de Alfabetización Salvadoreño, se utiliza el criterio de evaluación TEORICO - PRACTICO en las principales funciones administrativas : Planeación, Organización, Dirección y Control. Lo que facilitará identificar posibles fallas, que conducirán a establecer algunas conclusiones y propuesta de soluciones.

1 - PLANEACION.

La Planeación es la primera fase del proceso administrativo, la que George R. Terry define que es la selección y relación de hechos así como la formulación y uso de suposiciones respecto al futuro, en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se cree sean necesarias para alcanzar los resultados deseados.

Por lo anterior merece especial atención, ya que constituye el fundamento para las demás fases del proceso administrativo, porque sin ésta, no habrá que organizar, ejecutar , ni controlar.

Para formular la planeación puede apoyarse en seis preguntas principales : ¿Qué acción es necesaria? , ¿Porqué debe hacerse? , ¿Dónde se hará? , ¿Cuándo lo hará? , ¿Quién lo hará? y ¿Cómo lo hará?.

La primera pregunta, ¿ Qué acción es necesaria ? , indica que actividades son necesarias y en el orden que se ejecuten para obtener los resultados deseados, también incluye la descripción de instalaciones y equipos necesarios para ello.

¿ Por que debe hacerse ? esta pregunta trata de establecer todas aquellas actividades que son necesarias, para la obtención de los objetivos deseados.

¿ Dónde se hará ? con esta pregunta se busca determinar el lugar preciso en donde se ejecutará cada una de las actividades de manera que todo este oportuno.

¿ Cuándo se hará ? con esta pregunta se busca determinar cuando deberá empezar y terminar las actividades del plan.

¿ Quién lo hará ? con esta pregunta se fijan las obligaciones y responsabilidades a los miembros de la organización.

¿ Cómo debe hacerse ? con esta pregunta se señala como debe ejecutarse el trabajo.

La importancia de la planeación consiste en que facilita a la organización establecer sus objetivos principales, guías claras para la toma de decisiones en todos los niveles organizativos y además seleccionar cursos de acción que ayuden a dichas instituciones a enfrentar con mayor probabilidad de éxito las situaciones futuras que siempre se caracterizan por la incertidumbre que los rodea.

La función de la planeación es inherente a los cargos de jefatura, cualquiera que sea su posición en la jerarquía administrativa, pero generalmente la responsabilidad de planear puede recaer en:

- a) Al ejecutivo, apoyándose este en su jefe subordinado.
- b) Departamento de Planeación.
- c) En un comité de planeación, integrado por unidades especializadas.

De las tres, la segunda es más ventajosa debido al rápido crecimiento de las operaciones en una organización, conduciendo a crear dentro de su estructura organizativa un departamento de planeación cuya finalidad es la de proporcionar ayuda y orientaciones a los demás departamentos sobre que y como planear, suministrando además toda información que sea útil para la preparación de planes prácticos.

Por lo tanto el Departamento de Planeación no centraliza los esfuerzos de planeación, sino más bien se convierte en una unidad asesora de los jefes de los demás departamentos en lo relativo a la preparación de los planes .

Por otra parte, como se estableció en la Situación Actual del Programa de Alfabetización Salvadoreño, la función de planeación corresponde a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, a través del Departamento de Planeamiento Curricular quien es responsable de formular el plan operativo institucional, en este documento llama la atención de que no aparecen los planes del nivel operativo ( Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos ) por lo que se deduce que no participan en la elaboración de planes y de tenerlos son independientes de los planes operativos institucionales (POI), por lo que se deduce la planeación del nivel técnico normativo está desligada del nivel operativo, y no forma un todo para su desarrollo.

Evaluando el Plan Operativo Institucional en lo relacionado con alfabetización, con las seis preguntas básicas para la formulación de planes, se comprobó que quedan en términos generales, porque las actividades planeadas no conducen a los objetivos y metas del Programa de Alfabetización Salvadoreño y también porque solamente se

puede responder con certeza las primeras cuatro preguntas

¿Qué acción es necesaria ? , ¿ Porqué ? , ¿ Dónde ? , ¿ Cuándo ? y las dos últimas preguntas no se logran contestar ¿ Quién debe hacerlo ? no se logra especificar quien es responsable de las actividades planeadas.

¿Cómo debe hacerlo ? también se determinó que dicho plan no especifica como hacer lo planeado, por falta de un manual de procedimientos que oriente las actividades planeadas.

Como anteriormente se menciona, existe ausencia total de los planes del nivel operativo del Programa de Alfabetización Salvadoreño en el Plan Operativo Institucional, sin embargo le es impuesto metas sobrevaluadas, las cuales no estan de acuerdo a los recursos que posee, por lo que estan fuera del alcance de dicho nivel.

Es de reconocer que se da un avance en el Proceso de Alfabetización, debido a que existe mística de trabajo en la mayoría del Personal del Programa de Alfabetización Salvadoreño, especialmente en los Promotores y Alfabetizadores Voluntarios y no por producto de un plan bien concebido . Y lo más grave es que se esta planeando por planear, porque se pudo comprobar que este Plan Operativo Institucional nadie le dá el seguimiento y control, para establecer los desajustes de actividades, así como las causas que lo originan para

poder retroalimentarlo oportunamente.

#### 1.1 - OBJETIVOS.

Los objetivos son la parte principal de un plan, ya que tiene que ver con actividades futuras, convirtiéndose así en el punto de partida y el fin de todo esfuerzo en toda organización, Fernando Arias Galicias, al respecto define que los objetivos constituyen estados ideales a donde se propone llegar y hacia los cuales se encaminarán todos los esfuerzos de la organización.

La importancia de los objetivos radica en que una vez formulados indican que es lo que debe hacerse y que es lo que debe obtenerse.

La elaboración de objetivos generales es función de las máximas autoridades de la organización, derivándose de estos otros objetivos de carácter específico por parte de los niveles inferiores y que deben llevarse a la realidad mediante la ejecución de los planes tanto a largo como a corto plazo.

La ausencia de objetivos o su inadecuada formulación hace que los esfuerzos administrativos resulten inútiles e improductivos.

Para formular los objetivos, existen reglas que ayudan a establecer y clasificarlos con claridad para lo cual debe procurarse obtener opinión de los diferentes miembros de la organización ya que puede revelar datos importantes que no se han considerado.

Los objetivos deben fijarse por escrito porque permiten analizar lo que se pretende alcanzar con precisión. Además los objetivos deben ser conocidos por todos aquellos que tendrán participación en su realización, y por último los objetivos deben ser estables, ya que el cambio constante de ellos produce confusión, incidiendo en la eficiencia de la planeación.

Considerando las técnicas de formulación de objetivos tanto a corto y largo plazo, los objetivos que tiene el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se apegan a estas reglas que los técnicos recomiendan, ya que los objetivos específicos dan a entender los mecanismos para alfabetizar, tales como organización del Proceso a seguir para alfabetizar e integrar a la vida productiva a la población analfabeta y en los generales es lograr disminuir el analfabetismo.

Por lo tanto se puede considerar que los objetivos están bien definidos ya que la finalidad del Programa de Alfabetización Salvadoreño es de atender a la población analfabeta en el país , así

como integrarla al proceso de desarrollo económico y social.

Esto hace aceptable dichos objetivos.

## 1.2 - POLITICAS.

Las políticas son otra parte fundamental de un plan, que tienen influencias para la consecución de los objetivos porque facilitan la toma de decisiones en la organización, George R. Terry define las políticas como enunciados o conceptos que constituyen una guía para el curso de las acciones mentales y físicas de un gerente.

En toda organización las políticas son importantes porque :

- i ) Contribuye a canalizar en forma adecuada las actividades encomendadas a los gerentes a fin de cumplir con los objetivos.
- ii ) Así también facilitan una adecuada delegación de autoridad dentro de la organización, ya que permiten a los jefes la aplicación de sus propios criterios e iniciativa en la toma de decisiones.

La formulación de las políticas es encomendada a los miembros de alta jerarquía, en algunas veces a un comité ad-hoc, que los prepara y luego los somete ante las jefaturas superiores para

su aprobación.

Existen reglas para la formulación de políticas, que se resumen en las siguientes :

- A) De su fijación, todas las políticas influyen en la actividad de la organización, por lo que estas deben quedar claramente fijadas y de preferencias por escrito.
- B) De su difusión, para la buena aplicación de las políticas, estas deben de ser conocidas en los diferentes niveles y por todos sus miembros, para asegurar el éxito y buen funcionamiento de éstas.
- C) De su coordinación, para la aplicación de las políticas debe haber alguien que coordine e interprete el contenido de éstas para evitar confusión y ser mal aplicadas en la práctica.
- D) De su revisión periódica, las políticas deben revisarse periódicamente, ya que éstas de un período a otro pueden perder validez y quedar obsoletas.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, no existen políticas que ayuden al logro de los objetivos, lo que existen son políticas

generales para el Ramo de Educación, de aquí se ha derivado Lineamientos de Políticas, para el desarrollo de la alfabetización y educación de adultos, las cuales se encuentran por escrito, pero lamentablemente estas no han tenido una amplia difusión en los diferentes niveles especialmente en el operativo, además no se tiene definido quien debe dar las interpretaciones oficiales al surgir una duda, haciendo esto más difícil su aplicación, estos lineamientos de políticas fueron elaborados para el período 1985 - 1989, los cuales no han sido revisados para actualizarlos a la realidad.

Así también no se ha hecho el intento de elaborar políticas propiamente dichas para el desarrollo del Programa de Alfabetización salvadoreño.

### 1.3 - PROGRAMA.

Según George R. Terry un Programa puede definirse como un amplio plan que incluye el uso futuro de diferentes recursos en un esquema integrado, y que establece una secuencia de acciones requeridas y Programas Cronológicos para el logro de los objetivos fijados. Para algunos autores los proyectos y los itinerarios

constituyen tipos especiales de programas. Un proyecto es una etapa aislada de un programa, constituido por el conjunto de tareas a realizarse con un propósito definido y durante un tiempo ya establecido ; un itinerario es sobre todo una tabla indicadora de las fechas en que ocurrirán las operaciones contempladas en un programa, como puede observarse, tanto el proyecto como el itinerario son programas de menor jerarquía, comprendidos dentro de uno mayor.

Las condiciones para que un programa logre cumplir con éxito sus objetivos son :

- 1 - Recibir el apoyo de las máximas autoridades administrativas.
- 2 - Convencer sobre las bondades del programa, a los encargados de aplicarlo.
- 3 - Determinar un plazo, razonable para la obtención de los resultados.
- 4 - Permitir su revisión y control periódico.
- 5 - Ser flexible, es decir que pueda modificarse ante posibles cambios que lo afecten, y
- 6 - Considerar el monto de recursos disponibles.

El Programa de Alfabetización Salvadoreño, enmarcado en el desarrollo económico y social del país, ha sido formulado como un

programa , sin embargo al interior de éste, se nota ausencia total de programas que lo ejecuten porque no existe un instrumento o documento que sea calificado como tal, debido a que para el desarrollo de actividades planeadas se apoya en las Gráficas de Gantt que constituyen una técnica de planeación, que por si solo no son programas, porque estos deben de incluir sus correspondientes políticas, procedimientos, métodos, estándares y presupuestos. Este vacío incide en la consecución de resultados, que no estan acorde a los objetivo deseados.

En el nivel operativo, para realizar su trabajo , los Promotores calendarizan sus actividades por ser estas una forma de trabajar ordenadamente y obtener metas propuestas.

#### 1.4 - PRESUPUESTO.

Es uno de los planes más importantes de la empresa que esta expresado en forma escrito en términos de dinero, personal y materiales.

Anticipa los resultados de operaciones para un lapso de tiempo futuro, constituyendose en un plan de acción, basado en un análisis de las experiencias pasadas y en una evaluación de las variables presentes y venideras que pueden influir en la ejecución de las operaciones de las empresas.

Los rasgos característicos de los presupuestos son:

- A - Considera a la empresa como un todo.
- B - Se refiere a actividades futuras que han de cumplirse.
- C - Se aplica siempre durante un tiempo fijo.
- D - Esta expresado en datos numéricos.
- E - Aumenta su precisión y utilidad a medida que crece la experiencia en su preparación.

El Programa de Alfabetización Salvadoreño, tiene un presupuesto para cada una de las actividades consideradas en el Plan Operativo Institucional de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos cuya duración es de un año y esta expresado en términos monetarios, el cual es elaborado por el Departamento de Administración en base a experiencias de años pasados e instructivos del Ministerio de Hacienda.

Para la formulación del Presupuesto de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos se utiliza el Presupuesto por Programas, donde para 1988 se destacan las siguientes clases generales, según cuadro y gráfico :

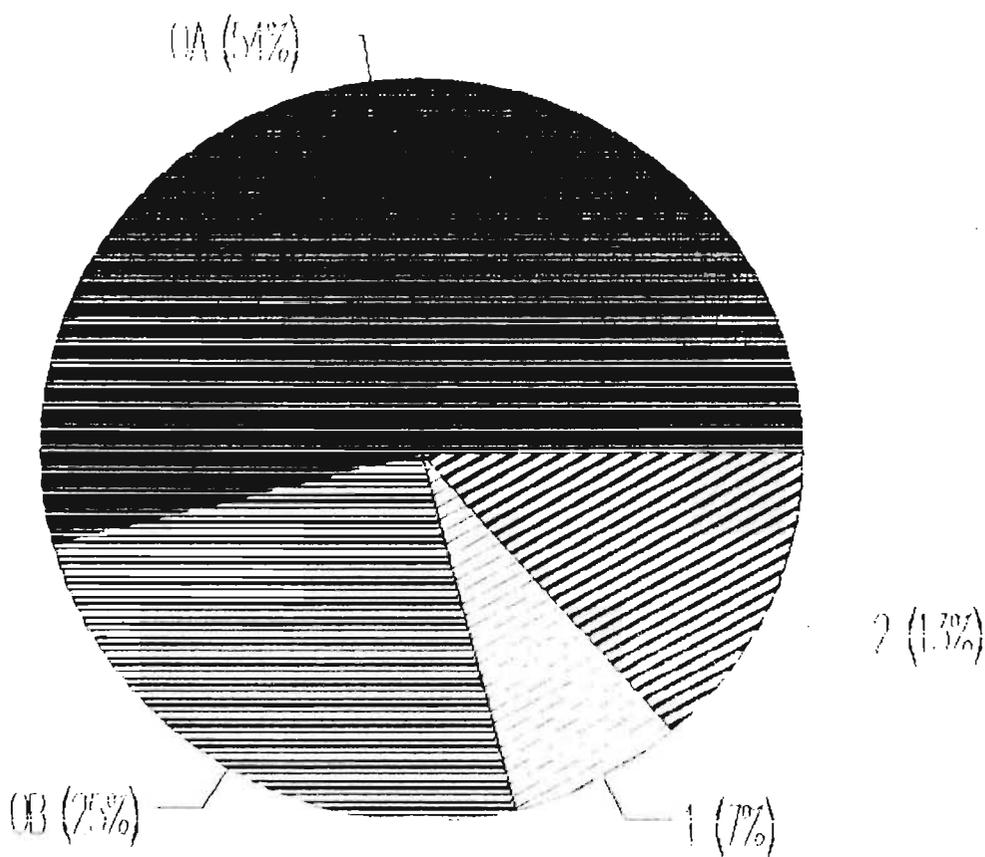
PRESUPUESTO DE LA DIRECCION GENERAL DE  
ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS POR  
CLASES GENERALES  
AÑO : 1988

CLASE	MONTO	%
OA	567,630.00	54
OB	264,840.00	25
1	77,860.00	7
2	141,640.00	14
	1,051,970.00	100

Las clases OA y OB son destinadas para salarios del personal de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos y representan el 79% del presupuesto total asignado quedando el 21% destinados para Servicios y Materiales en general, a esto se debe el escaso apoyo de material que da el Programa de Alfabetización Salvadoreño a los Promotores de Alfabetización.

También es importante analizar los montos destinados a la alfabetización y educación de adultos, comparados con los del Ministerio de Educación a partir de 1984, son los siguientes:

# DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE LA INTEGRAL DE ALFABE DE ADULTOS



COMPARACIONES PRESUPUESTARIAS DEL MINISTERIO DE EDUCACION  
CON LA DIRECCION GENERAL DE ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS.

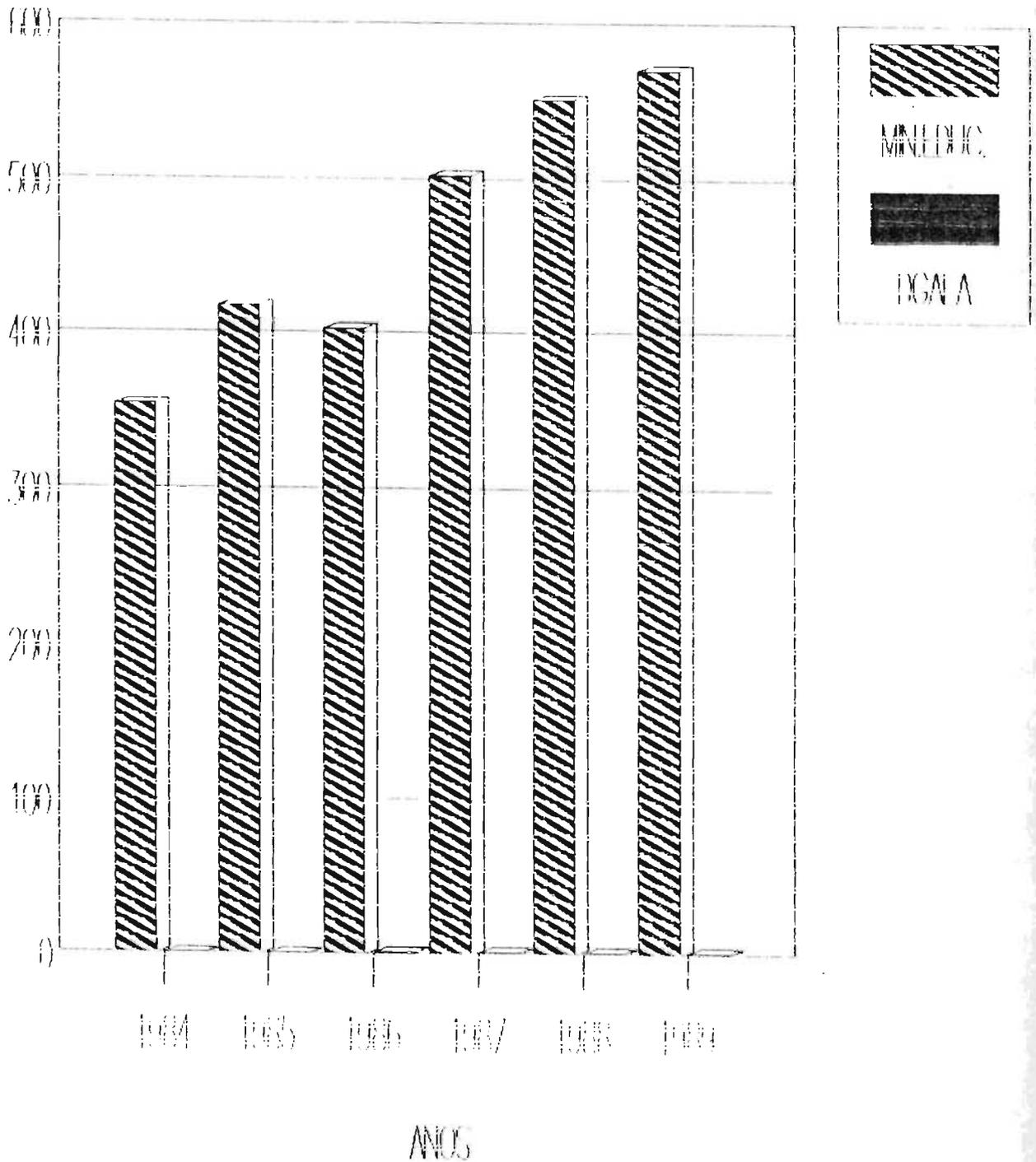
Años	Presupuesto del Ministerio de Educación	Presupuesto de la Dirección General de Alfabetiz. y Educ. de Adultos.	%
1984	352,869,440.00	748,700.00	0.21
1985	416,721,580.00	741,250.00	0.18
1986	402,256,880.00	1,725,740.00	0.43
1987	501,646,990.00	971,300.00	0.19
1988	550,919,930.00	1,051,970.00	0.19
1989	569,174,870.00	1,013,400.00	0.18

Fuentes: Ley de Presupuesto de cada año.

Como puede observarse los recursos financieros con que cuenta la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos para proporcionar los servicios de alfabetización a la sociedad salvadoreña, se ha reducido en 0.25% desde 1986 cuyo presupuesto asignado fue de  $\text{¢}$  1,725,740.00 que representaba el 0.43% del presupuesto total del Ministerio de Educación, a 1989 en que es de  $\text{¢}$  1,013,400 que representa el 0.18% ; reducción que ha influido en el accionar del Programa de Alfabetización Salvadoreño. Ver gráfico siguiente:

# COMPARACIONES PRESUPUESTARIAS

## MIN. DE EDUCACION CON DGAAEA



Por otra parte es de hacer notar que los recursos financieros destinados para servicios de alfabetización anualmente, durante el período estudiado, no superan el 1% del presupuesto total del Ministerio de Educación, más bien traen una tendencia decreciente, lo que asegura en deterioro en los servicios de alfabetización.

Por lo que se deduce que el Ministerio de Educación no le dá la verdadera importancia al Programa de Alfabetización Salvadoreño, para reducir el analfabetismo en el país.

## 2 - ORGANIZACION.

Desde tiempos muy remotos, los hombres han visto la necesidad de reunirse en grupos para defenderse, para buscar alimentos, para vencer las dificultades de la vida, han asociado sus esfuerzos para un fin común. Se dieron cuenta de que lo que un hombre no puede hacer, dos lo pueden ; por lo tanto lo que uno puede hacer, dos lo hacen mejor.

Cuando dos o más personas unen sus esfuerzos y colaboran en forma coordinada para alcanzar un objetivo común, dan vida a una organización.

Por organización se entiende : " La combinación de los medios humanos y materiales disponibles, en función de la consecución de un fin, según un esquema preciso de dependencias e interrelaciones entre los distintos elementos que la constituyen ". <sup>1/</sup>

La organización cuenta con principios que son verdades fundamentales y las cuales se aplican en el Programa de la siguiente manera :

Principio o Radio de Control consiste en el número de individuos o unidades de organización a los cuales un supervisor u cualquier

---

<sup>1/</sup> Zerilli, Andrea, Fundamentos de Organización y Dirección General, España, Artes Gráficas Grijelmo, S.A. 1978, página 29.

otro ejecutivo puede supervisar y controlar adecuadamente ; en el Programa los jefes tienen una cantidad de subalternos aceptable a los cuales pueden supervisar y controlar apropiadamente.

Principio de Delegación de Autoridad y Responsabilidad ; toda autoridad debe ir acompañada de una debida responsabilidad, la cual se aplica efectivamente en el Programa ya que todas las personas con investidura de autoridad poseen su conveniente responsabilidad.

Principio de Centralización y Descentralización; se entiende por centralización cuando la autoridad dentro de una organización se encuentra determinada en un punto; por el contrario si la autoridad se encuentra repartida en varios puntos de la estructura administrativa se conoce como organización descentralizada.

En el Programa se tiene una organización descentralizada hasta cierto punto, ya que las decisiones rutinarias no llegan hasta el jefe superior para su resolución, como es el caso que el coordinador de promotores resuelve los problemas rutinarios de sus subalternos sin consultar al Director Subregional, así también éste resuelve sus problemas menores sin consultar al Gerente Regional. Ahora bien se conserva centralizado cierto margen de autoridad, que es un campo exclusivo del nivel político decisorio y nivel de alta dirección.

La descentralización es necesaria para que los jefes superiores empleen su tiempo y esfuerzos en la resolución de casos de mayor importancia .

Principio de Unidad de Mando, estriba en que ningún miembro de la organización debe recibir órdenes de más de un jefe sobre una misma actividad. En el Programa, los empleados reciben órdenes del correspondiente jefe, evitando la dualidad de mando.

Principio de Moral Interna, se refiere al estado de ánimo de los subordinados, sus sentimientos, afectividades, aspiraciones, que diariamente le acompañan en el desarrollo de sus labores. Pese a no tener mayores incentivos para el trabajador, éste tiene una participación activa, un deseo de colaborar, por lo que la moral de los empleados del Programa es positiva.

Principio de Jerarquía o Escala Jerárquica, la jerarquía se encuentra formada por una escala de jefes que se extiende desde los niveles superiores hasta los inferiores. Dentro del Programa la escala jerárquica se encuentra bien definida, ya que cada empleado conoce su posición dentro de la estructura organizativa y quién es su jefe inmediato, aunque en ocasiones se irrespete esta jerarquía como es el caso de los Directores Subregionales, que al no tener apoyo del

Gerente Regional acuden a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos o al Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos.

## 2.1 - ESTRUCTURA ORGANIZATIVA.

De la definición de Organización, se deduce que para la consecución de los objetivos, tiene una importancia decisiva el esquema de dependencias e interrelaciones. Para alcanzar los objetivos, se hace necesario estructurar la organización en estrecha adecuación a esos objetivos y a la situación y condiciones específicas en que se encuentra.

La estructura organizativa no es la organización, no coincide ni se identifica con ella, es solamente un instrumento a través del cual la organización puede ejecutar sus objetivos. Que en la práctica esto suceda siempre y la estructura responda en todo momento es otro asunto : no faltan casos en que la estructura perjudica en vez de favorecer la eficiencia de la organización y la consecución de objetivos.

La estructura no nace espontáneamente, sino que se crea siguiendo un proceso lógico. Tal proceso lleva a definir las actividades a desarrollar para lograr los objetivos, las personas que deben

realizarlas, los recursos y medios a emplear, las relaciones entre las personas, puestos de trabajo y unidades de la organización, sistemas y procedimientos para una mejor aplicación de las tareas y empleo racional de recursos. Dentro de este proceso, la primera fase consiste en subdividir en una serie de tareas (conjunto de operaciones manuales y mentales desarrolladas por una persona) todo el trabajo necesario para alcanzar los objetivos de la empresa, tareas de naturaleza y contenido que pueden ser desarrolladas por personas individuales. Seguidamente las tareas se agrupan en puestos de trabajo (conjunto de tareas desarrolladas por una persona) y éstos a su vez en unidades, teniendo en cuenta la semejanza de las distintas operaciones, las capacidades individuales y los medios necesarios para realizarlas. Para determinar los medios y recursos a emplear debe tenerse en cuenta la naturaleza del trabajo, las modalidades de ejecución, los equipos y materiales a utilizar y el local donde se realizará el trabajo.

Para finalizar, las relaciones ; las cuales deben estar para cada persona, puesto de trabajo y unidad enlazadas con las restantes partes de la estructura . Existen diferentes tipos de relaciones necesarias que surgen del establecimiento de diversas clases de autoridad que aplicarán los distintos ejecutivos. Estas relacio-

nes de autoridad son las que dan vida a la organización, haciéndola dinámica y entrelazando todas las actividades de las divisiones, departamentos, secciones, etc. , facilitando la coordinación de cada unidad orgánica y de la empresa como un todo.

El proceso anterior da como resultado la estructura organizativa, la cual Andrea Zerilli la define así :

" Esquema formal de relaciones, comunicaciones, procesos de decisión, procedimientos y sistemas dentro de un conjunto de personas, unidades, factores materiales y funciones con vistas a la consecución de los objetivos ". <sup>2/</sup>

Siendo la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos responsable de la alfabetización de adultos y ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño ( PAS ), ésta se encuentra en una posición de staff o apoyo, determinando lineamientos y capacitando promotores, y con cierta autoridad funcional en cuestiones metodológicas. A la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos no se le ha colocado en su verdadera posición jerárquica, la cual debiera de estar estrechamente relacionada, impartiendo órdenes y proporcionando apoyo a

---

<sup>2/</sup> Zerilli, Andrea, Ob.cit. pág. 174.

todas las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos. Las Gerencias Regionales no han brindado suficiente apoyo a las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, manteniéndolas en un plano de marginación, lo contrario de lo que se observa en la estructura organizativa actual, ya que son estas Gerencias las responsables directas de dar todos los recursos necesarios a las Direcciones Subregionales.

Así también dentro de la estructura, la aplicación de la autoridad de línea es la conveniente, ya que cuando un superior delega autoridad a un subalterno y éste a su vez delega autoridad en otro subalterno de categoría inferior, es la adecuada para la aprobación de decisiones rápidas, facilita la claridad y eficiencia del sistema de comunicaciones y elimina posibilidades de evadir obligaciones.

No obstante, el Programa no tiene una estructura organizativa que responda satisfactoriamente a los objetivos para los que fue creado.

## 2.2 - RECURSOS HUMANOS.

" No sólo el esfuerzo o la actividad humana quedan comprendidos

en este grupo, sino también otros factores que dan diversas modalidades a esa actividad : conocimientos, experiencias, motivación, intereses vocacionales, aptitudes, actitudes, habilidades, potencialidades, salud , etc." <sup>3/</sup>

La mayoría del recurso humano del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), cuentan con los conocimientos necesarios que requiere el puesto, la experiencia en el área de alfabetización de adultos, la motivación e interés imprescindible, las aptitudes, actitudes y habilidades que debe poseer para un mejor desenvolvimiento del trabajo y otras cualidades que caracterizan positivamente el recurso humano del programa especialmente los promotores de alfabetización, que como se comentó en el capítulo anterior, no cuenta con la cantidad óptima de promotores, teniendo una carga de trabajo considerable, pero desarrollandolo de la mejor manera posible. Ahora bien, las últimas contrataciones por sustitución de plazas, no han sido las idóneas, porque a pesar de tener el Ministerio de Educación una Dirección General de Recursos Humanos, no funciona como tal, debido a que el nuevo personal contratado por sustituciones o plazas vacantes, no tienen los requisitos requeridos; habiendose contratado por amistad, parentesco o compadrazgo político, dejando a un lado el proceso de selección y con-

---

<sup>3/</sup> Arias Galicia, Fernando, Administración de Recursos Humanos, Editorial Trillas, 1982, pág. 24.

tratación de personal. Lo que ocasiona que este personal necesite mucho más tiempo para su debida capacitación y poder así integrarse a las actividades propias del puesto.

Por su parte el personal administrativo; principalmente algunos Gerentes Regionales, Directores Subregionales y Colaboradores de la Dirección General de Alfabetización no son las personas idóneas al puesto que desempeñan, ya que algunos desconocen muchas cosas y en ocasiones utilizan el tiempo laboral en actividades políticas de su partido descuidando las obligaciones del trabajo.

### 2.3 - RECURSOS MATERIALES.

Según Fernando Arias Galicia, los recursos materiales comprende el dinero, las instalaciones físicas, la maquinaria, los muebles, las materias primas, etc.

En cuanto a los recursos materiales como son : papelería, tirro, pizarrones, yeso, borradores, plumones, etc. , carecen en gran medida en las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos debido a que las Gerencias Regionales no proporcionan en la cuantía necesaria estos materiales. Teniendo las Direcciones Subregionales que condicionar su trabajo a las limitantes de estos recursos, lo cual origina un obstáculo para

la ejecución del Programa y en consecuencia la baja obtención de metas. En cuanto a las instalaciones físicas, algunas Direcciones Subregionales cuentan con instalaciones físicas adecuadas aunque otras se encuentran instaladas en lugares reducidos. Por su parte la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos cuenta con edificaciones en mal estado debido al terremoto del 10 de octubre de 1986.

La existencia de mobiliario y equipo es limitado y en malas condiciones, los cuales no pueden ser reemplazados ni reparados debido a la limitación presupuestaria.

En otro orden, el apoyo que brinda la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos a las Direcciones Subregionales cuando éstos se lo solicitan es en cuantía mínima y dependiendo de las existencias que la Dirección General tenga en el momento de la solicitud.

#### 2.4 - MANUAL DE ORGANIZACION Y FUNCIONES.

El manual es un instrumento administrativo que contiene los objetivos, políticas, procedimientos, funciones, tareas y relaciones que integran cada unidad organizacional por separado y de la empresa como un todo. El Manual de Organización y Funciones detalla la información que de manera general expone el organigrama,

contiene la descripción de las funciones, autoridades y responsabilidades, interrelaciones de cada unidad, requisitos y limitaciones para el desempeño del puesto. Debe contener por lo menos la siguiente información : Nombre del puesto descrito, División, Departamento o Sección al que pertenece, el objetivo o función principal del puesto, puesto de que depende directamente e informa el resultado de sus operaciones, puestos que dependen de él y a su vez le informen el resultado de sus operaciones, puestos con los que debe trabajar de manera coordinada, y una descripción completa y general de las actividades que debe cumplir.

El manual que se ha elaborado en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos carece de información necesaria como es : objetivo y función principal de puesto, información del resultado de operaciones del puesto y de los puestos que dependen de él, y una verdadera descripción completa de las actividades de los puestos; además fue elaborado específicamente para el personal de la Dirección General, por lo que no es funcional para las Direcciones Subregionales debido a que ni la estructura ni las funciones son similares a las que realizan en éstas. Así también este manual no ha sido revisado por un comité técnico administrativo para que elabore las debidas observaciones y correcciones.

Por lo que se carece de un Manual de Organización y Funciones acorde a las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos.

### 3 - DIRECCION.

La Dirección es el elemento de la administración mediante el cual se alcanza la realización efectiva de todo lo planeado, es decir que para que haya una dirección acertada debe tomarse una serie de decisiones ya sea en forma directa o delegando autoridad y al mismo tiempo realizar la supervisión para que se cumplan en forma adecuada. Aunque los objetivos se logran a través de todo el proceso administrativo, por ser el centro de dicho proceso, a la dirección se le ha llamado ejecución o actuación debido a que hace que todos los miembros de una organización se propongan lograr los objetivos de acuerdo con los planes y la organización, en forma integrada de esfuerzos. La dirección en toda organización, se da en los niveles operativos que es donde se ejecutan y a nivel ejecutivo o administrativo que es donde se dirige o se hace que otros ejecuten. También, la buena dirección debe cumplir con algunos principios tales como: coordinar intereses, impersonalizar el mando, respetar los niveles jerárquicos, resolver conflictos lo más pronto posible y tratar de sacar provecho de los problemas que se den a medida que estos principios se cumplan, los objetivos se alcanzarán en mayor grado y si también se efectúa la delegación necesaria, acompañada de la responsabilidad y autoridad, si se mantiene una eficiente comunicación, se supervisan y controlan los resultados de las decisiones tomadas

y órdenes impartidas.

Para poder evaluar la calidad de dirección que existe en el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se ha seleccionado algunos aspectos o factores de la misma para su análisis más en detalle, como son: la autoridad, la responsabilidad, la comunicación, la motivación, la supervisión, las relaciones humanas y la tramitación fiscal para la ejecución del Programa.

### 3.1 - AUTORIDAD.

La autoridad puede definirse como la facultad para tomar decisiones y la obligación o responsabilidad de hacer que se cumplan. De hecho, un criterio práctico para conocer quien posee autoridad en una organización, es observar quien toma las decisiones que se cumplen.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño la autoridad, aunque según las encuestas, está bien definida, no se logran los objetivos ni las metas propuestas, según la planificación por falta de recursos. En todo el Programa de Alfabetización Salvadoreño, considerado en su estructura organizacional desde el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos hasta los Promotores, se pudo observar que se da una delegación de responsabilidad en la

mayoría de los casos pero con una relativa autoridad que no es proporcional, también es notorio la falta de coordinación entre los diferentes niveles, lo que ocasiona muchas veces problemas de comunicación que hace que la información llegue tarde y se pierda el objetivo. En el Programa de Alfabetización Salvadoreño se nota un vacío de autoridad de parte de las Gerencias respecto a las Direcciones Subregionales, ya que estas acuden más que todo a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos en busca de apoyo. En lo referente a la armonía que existe en el personal, estas son bastante buenas, pero no fructifica en acciones de alfabetización en la medida deseada por limitación de recursos.

### 3.2 - RESPONSABILIDAD.

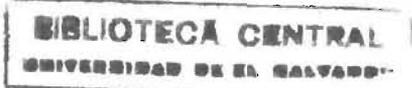
La responsabilidad es considerada como la obligación de un trabajador para cumplir con las actividades que se le han asignado en la organización poniendo para ello, lo mejor de su habilidad. En el nivel ejecutivo, la responsabilidad y la autoridad deben ser proporcionales, es decir que a mayor responsabilidad, debe acompañarla mayor autoridad y viceversa. Para que la responsabilidad esté bien definida, es necesario que las tareas a ejecutar también estén claramente determinadas, lo que estimularía la iniciativa y la confianza, para evitar obstáculos y procurar el uso de todos

los recursos propios.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, según la investigación se pudo determinar que los objetivos no se cumplen en su totalidad, llegando a un 22.2% por el hecho de no contar con los recursos necesarios en la cantidad adecuada. La responsabilidad se ve disminuida en el nivel de operación, en algunos casos, debido al personal, que está destacado en el Programa y que cobra en otra dependencia gubernamental; asimismo, otra causa que influye en la mayor o menor responsabilidad de los promotores es la no participación en la formulación de los objetivos y metas que les haga sentir más obligación de obtener mejores resultados. Además de todo lo anterior, la responsabilidad y la autoridad se ven afectadas por razones de carácter político que en muchas ocasiones irrespetan el orden jerárquico.

### 3.3 - COMUNICACION.

La comunicación constituye un proceso mediante el cual se transmiten concimientos, tendencias y sentimientos a otros, con el objetivo de que nos entiendan, y nos den la respuesta esperada para poder tomar decisiones acertadas en un ambiente favorable. En toda organización la comunicación debe darse en forma horizontal entre empleados del mismo nivel; vertical entre jefes y subordi-



nados ; interna con el mismo personal o externa con el gobierno, con el público o con los clientes o usuarios del servicio.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño la Comunicación se realiza por distintos medios y formas pero no sistemáticamente como es necesario ya que no existe una verdadera planificación para tal efecto, resultando por lo tanto improvisada, no oportuna, ni continúa, ni se controla su resultado y las decisiones no se cumplen en forma eficiente. En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se realizan reuniones de trabajo pero no en forma regular, predomina la comunicación oral y se carece de un Manual de Funciones que conlleve a una mejor comunicación.

En forma vertical, la comunicación entre el Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos, la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos y las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, mantienen poca comunicación en todas las actividades de la alfabetización, lo cual hace que la coordinación sea casi nula, siendo éste un factor que disminuye los resultados tanto en calidad como en cantidad.

### 3.4 - MOTIVACION.

Motivación es la disposición que debe existir en el trabajador para el desempeño de las actividades en forma voluntaria, espontánea y responsable, a fin de que la empresa logre sus objetivos y que cada trabajador pueda satisfacer sus necesidades.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, la motivación en el personal, con relación a las prestaciones, es bastante baja considerando que no hay ninguna prestación adicional a las que gozan como trabajadores del Estado. No hay duda que siendo la alfabetización, una actividad de primer orden a nivel nacional, y que se lleva a cabo en zonas de difícil acceso ( marginales y rurales ) amerita contar con alguna prestación o estímulo material o económico que motive al personal a dar una mayor colaboración. Otra razón que obstaculiza el buen desempeño en determinados períodos, es el nombramiento por contrato de los Promotores, el cual cada año debe refrendarse, con la correspondiente duda del trabajador, sería más efectivo , que este personal tuviera un nombramiento por ley de salario .

Con respecto a la colaboración que se recibe de parte de los alfabetizadores voluntarios, puede considerarse muy valiosa a pesar de que no existe ningún estímulo fijo para ellos, y se pudo com--

probar que la colaboración que ofrecen los estudiantes del bachillerato en forma de horas sociales, no alcanzan a cubrir el período completo que dura un círculo de alfabetización, por lo que es necesario coordinar las horas sociales de un joven con otro para darle continuidad al círculo de alfabetización. Es digno de mencionar que el personal de campo busca la forma de motivar al alfabetizador voluntario en forma particular, recibiendo en pocas ocasiones, material de instituciones internacionales o países amigos como China para distribuirlo en forma gratuita.

A pesar de todas las limitaciones y carencia de estímulos o prestaciones, se comprobó que la mayor parte del personal del Programa, labora con entusiasmo e interés.

### 3.5 - SUPERVISION.

Supervisar es guiar y dirigir los esfuerzos de los empleados y de otros recursos para cumplir con el rendimiento de trabajo estipulado. Lo anterior supone ver que las cosas se realicen como fueron ordenadas.

Por ser inmediata al control, la supervisión puede confundirse con éste, más , el criterio para distinguirlos es que la supervi-

si3n es simult3nea a la ejecuci3n, mientras que el control es posterior. En el Programa de Alfabetizaci3n Salvadore3o, la supervisi3n se realiza en una forma precaria, ya que los coordinadores en muy pocas ocasiones vigilan las actividades de campo en las zonas donde se lleva a cabo la tarea de alfabetizar a grandes masas de personas que en un gran porcentaje son carecedores de los m3s elementales principios de educaci3n, que les impide integrarse a la sociedad como entes productivos. Los factores por los que se dice que no se lleva a cabo la supervisi3n son m3s que todo de car3cter econ3mico y falta de recursos materiales, limit3ndose en la mayor3a de veces a recibir informes escritos o verbales, a conocer programas de trabajo semanales y a visitar o vigilar en las zonas m3s cercanas o f3ciles a transportarse ; es necesario hacer ver que aunque no se supervisa con la efectividad deseada, en algunas ocasiones, los coordinadores, tratan de percatarse de las acciones de alfabetizar en los c3rculos; a3n con el desembolso personal para el transporte.

### 3.6 - RELACIONES HUMANAS.

En toda organizaci3n, se dan lo que se conoce como relaciones humanas, es decir, el trato personal entre los empleados tanto del nivel ejecutivo como operativo. Las buenas relaciones son importantes para que las actividades se lleven a cabo en un clima de

armonía y mutuo entendimiento y para que este ambiente se de, es necesario que existan políticas bien definidas como guías generales que hay que seguir para alcanzar los objetivos y las metas ; además de tener políticas, es necesario darle participación al personal para que se sienta más comprometido y por lo tanto esté en condiciones de dar todo su apoyo.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, las relaciones humanas pueden calificarse de buenas, ya que existen líneas generales que orientan la acción, además, cuando se quiere implementar alguna actividad o tomar una decisión, se reúne a los trabajadores en los distintos departamentos con el objeto de escuchar sus opiniones. Con respecto a los trabajadores que se distinguen en sus labores, por no haber recursos para estimularlos, lo único que se realiza es un reconocimiento verbal pero no se hace ningún registro en el archivo o expediente del trabajador, lo cual sería de mucha importancia en el futuro para poder promoverlo a un cargo superior al presentarse la oportunidad.

Respecto a la orientación, en el Programa de Alfabetización Salvadoreño, es muy poca o nula, y es necesario implementar algún tipo de orientación para una labor más efectiva.

### 3.7 - TRAMITACION FISCAL PARA LA EJECUCION DEL PROGRAMA.

La tramitación fiscal no es otra cosa más que el proceso de legalización de los gastos efectuados en las instituciones públicas y que previamente están reglamentadas, teniendo para ello, instructivos especiales.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, por no tener asignado un presupuesto en especial, los trámites fiscales los realiza a nivel general, la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos y las Gerencias Regionales del Ministerio de Educación que son las dependencias que cuentan con un presupuesto y que participan en los gastos ocasionados en la ejecución del Programa. Estos trámites son de rutina en todas las instituciones encargadas de la ejecución y control del presupuesto y cuando no se llenan todos los requisitos, el proceso se detiene hasta que se realiza la corrección indicada por la unidad administrativa que lo requiere. En determinados períodos el Programa de Alfabetización Salvadoreño no recibe oportunamente los recursos que solicita, lo que le ocasiona problema en el desarrollo de sus actividades, principalmente en las Direcciones Subregionales que constituyen las que lo ejecutan en forma directa, dichas fallas en el trámite se deben a que en las Gerencias Regionales no

existe el suficiente personal capacitado para ejecutar el presupuesto a tiempo.

Es necesario aclarar que en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, el presupuesto se tramita con más efectividad por tener personal de mayor experiencia.

#### 4 - CONTROL.

El control es la fase del proceso administrativo que consiste en medir los resultados actuales y pasados en relación con los aspirados, ya sea total o parcialmente, con el fin de corregir, mejorar y poder formular nuevos planes. No puede realizarse un control si previamente no se han establecido estándares con alguna precisión tanto cualitativa como cuantitativamente, contra los cuales poder comparar. Al analizar lo que es control, se pueden considerar algunos elementos esenciales tales como:

- 1 - Criterios predeterminados (objetivos, políticas, standar y cualquier otro punto de referencia) para poder valorar.
- 2 - Medición de resultados o de la actividad en curso.
- 3 - Comparación de los resultados con los criterios preestablecidos.
- 4 - Acción dirigida a corregir, mejorar o formular nuevos planes.

Del primero al cuarto elemento están siempre presente en todo control y son los que lo relacionan con las otras fases del proceso administrativo en toda empresa.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se ha establecido que de los elementos principales que se han destacado en todo el control, algunos de ellos se cumplen, otros no se dan o bien si se encuentran, están en forma limitada, a saber :

- 1 - Existen criterios que deben tomarse en cuenta para la implementación y ejecución del Programa, dichos criterios se encuentran formulados en el documento oficial del Programa de Alfabetización Salvadoreño, entre los que se encuentran : los objetivos, principios, estrategias y fines, careciéndose de políticas y estándares que permitan establecer una comparación y poder así evaluar.
  
- 2 - Con respecto a la medición del producto que se obtiene como resultado de todo el proceso de alfabetización, este es un elemento del control que en el Programa no tiene la confiabilidad necesaria ya que no existe una supervisión efectiva que garantice que el número de alumnos de cada círculo que inician, se mantienen, se incrementa o hay deserción, pudiéndose medir la capacidad de los alfabetizados. Valga la aclaración de que se reciben de los Promotores, reportes, los cuales son enviados a los Coordinadores y a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, donde deben elaborar algún informe general, esta información llega siempre tarde.
  
- 3 - En consecuencia , si los resultados no son bien determinados, es decir, no se pueden medir satisfactoriamente, entonces hay dificultad para hacer una comparación que permita llegar a una conclusión valedera sobre la eficiencia con que funciona

el Programa de Alfabetización Salvadoreño desde el punto de vista administrativo.

- 4 - Si se realiza un control y una evaluación continua, se llega a determinar eficiencia o desviaciones que habrá que corregir . En el Programa de Alfabetización Salvadoreño no se da la retroalimentación por lo cual no es posible diseñar acciones tendientes a corregir posibles fallas o formular nuevos planes.

#### 4.1 - MECANISMOS DE CONTROL.

Para poder realizar el control deben implementarse algunos mecanismos que permitan recoger toda la información con la cual poder llevar a cabo la comparación y establecer el grado de calidad del desempeño del personal y el uso efectivo de los demás recursos. Aunque para cada actividad en especial, hay mecanismos de control más adecuados, en este caso analizaremos la contabilidad, la estadística , la auditoría, los recursos humanos y los recursos materiales.

##### a) CONTABILIDAD.

La contabilidad es considerada como la clasificación, anotación e interpretación de todas las actividades realizadas con los recursos disponibles, para conocer resultados cada cierto período

y poder determinar el grado de eficiencia con que se ha laborado.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, que es ejecutado a través de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, por medio de las Direcciones Subregionales por ser eminentemente de carácter social, no se reciben ingresos ni se persigue un beneficio económico. Por lo tanto no se lleva una contabilidad financiera formal, ya que en el Ministerio de Educación existe la Dirección General de Finanzas, que la lleva y lo único que se realiza en la Dirección General es el trámite fiscal, lo mismo que en las Gerencias Regionales por tener una asignación presupuestaria.

b) ESTADISTICA.

La estadística constituye la cuantificación en forma ordenada y cronológica de toda la información acerca de los distintos fenómenos económicos, políticos o sociales, con el objetivo de poder disponer en un futuro, de la información necesaria que permita hacer pronósticos y poder tomar las decisiones más adecuadas.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se pudo comprobar que en efecto existe una sección de Estadística, que es la que recibe toda la información relativa al Programa, pero que dicha información no le es remitida con la prontitud del caso, ni en

forma sistemática, lo que hace que no cumpla con su finalidad, que es conocer el grado y la forma como se están realizando las actividades para alcanzar los objetivos. Otro aspecto que se observó, fué que los datos que se llevan en el Programa de Alfabetización Salvadoreño no se usan para la elaboración anual de la memoria de labores, en lo concerniente a la alfabetización, debido a que se encontró mucha información estadística que no corresponde con los datos publicados.

c) AUDITORIA.

De acuerdo a los propósitos que se persiguen , al objeto de examen que se requiera , existen diferentes tipos de auditoría, de las cuales las más generales son : Auditoría Contable, Auditoría Administrativa y Auditoría Operativa; derivandose de cada una de ellas , auditorías más específicas.

La auditoría contable realiza el examen de toda la información, registros y documentos de contabilidad, que dan fe de las distintas transacciones de carácter financiero que una empresa realiza. Algunos tratadistas, entre ellos Coulter Davies, definen la Auditoría Contable así : " Es el examen de los libros, cuentas, comprobantes y registros de una empresa con el objeto de comprobar su exactitud; descubrir errores debido a la aplicación incorrecta de los principios de Contabilidad, a las equivocaciones matemáticas o las cometidas por los empleados ".

La Auditoría Administrativa, puede definirse según Leonard Willian P. como " Un examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental, o de cualquier otra entidad y de sus métodos de control, medios de operación y empleo que dé a sus recursos humanos y materiales ".

Para el caso, en el Programa de Alfabetización Salvadoreño, de los tres tipos de Auditoría citados, los que más se pueden aplicar son la Contable y la Administrativa, existiendo para llevarla a cabo diferentes dependencias del Estado, tanto a nivel general como especiales del Ministerio de Educación que tienen como función, examinar en forma minuciosa cada uno de los recursos de las instituciones públicas, para que haya un uso racional y una mayor eficiencia.

Mediante la investigación , se pudo comprobar que en el Programa de Alfabetización Salvadoreño, la auditoría que se realiza es mínima, no programada, limitándose a la revisión de cada uno de los documentos que se elaboran en las oficinas operativas y que se remiten para su legalización. Lo anterior indica que no llega personal especializado en Auditoría hasta las oficinas del Programa de Alfabetización Salvadoreño; a auditar el recurso financiero, el humano, el material , o el técnico administrativo, trayendo esto como consecuencia en la mayoría de las veces, un desperdicio, uso deficiente o inadecuado de los limitados recursos asignados.

d) RECURSOS HUMANOS.

Los recursos humanos constituyen el conjunto de personas y todas las cualidades que estas posean; siendo el más importante, ya que de su calidad dependerá el grado de eficiencia con que se utilicen los recursos materiales y técnicos.

Para que el recurso humano preste sus servicios en forma óptima deben tomarse en cuenta algunas características tales como:

- Necesidad de motivación.
- Que la capacidad puede incrementarse mediante cursos especiales.
- Que la capacidad puede disminuirse también por enfermedad, accidentes o mala alimentación.

En el Programa de Alfabetización Salvadoreño, tanto el personal de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, como en las Direcciones Subregionales, no se les motiva para realizar su labor, ya que lo único que reciben a cambio es un salario, no así los viáticos en forma regular ni otras prestaciones adicionales, por no contarse con un presupuesto adecuado.

Con respecto a los diferentes controles de personal que se llevan en el Programa de Alfabetización Salvadoreño, se determinó de que estos, son adecuados en cuanto a la asistencia, licencias

por enfermedad o estudios, etc.

Donde se dá la falla es en el control de lo producido por el personal de campo, ya que esto sólo se realiza por reportes que se hacen llegar al Departamento de Planeamiento Curricular, pero que no se verifica en forma física por diversas limitaciones, especialmente de gasolina y vehículo, pero fundamentalmente por falta de una unidad de Seguimiento y Evaluación que verifique físicamente lo reportado y dar así validez a los datos.

e) RECURSOS MATERIALES.

Por recursos materiales entenderemos las instalaciones, el equipo de oficina, de transporte y material didáctico específico, con lo cual el Programa de Alfabetización Salvadoreño, debe realizar todas sus actividades que le permitan alcanzar el objetivo de disminuir o erradicar el analfabetismo en El Salvador. Según el análisis de la información recabada se pudo comprobar que el Programa en términos generales tiene bastante limitación, ya que en lo referente a locales, estos son alquilados en su mayoría y no reúnen las condiciones necesarias de espacio, además, el terremoto de 1986 afectó considerablemente el edificio de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, dejándolo en condición no habitable según calificación de la Cámara Salvadoreña de Constructores CASALCO, estando las oficinas en este edificio hasta la fecha (junio de 1989) por no disponer de otro local. Respecto al equipo de oficina, éste se encuentra en condiciones regulares y una parte también inservible en bodega o a la intemperie, restándole eficiencia y comodidad al personal en el desempeño de sus labores; lo mismo sucede con el equipo de transporte, que es vital para poder desempeñar la alfabetización debido a que se visitan muchas zonas del país donde no hay medios de transporte ordinario y por lo tanto esto afecta las labores en todo sentido; las unidades con que cuenta son pocas, están en condiciones malas,

no hay recursos económicos para su mantenimiento o reparación; a esto se le puede agregar que también con frecuencia no se cuenta con combustible por tener una cuota muy reducida para cada mes, utilizándose únicamente en las actividades administrativas y no de campo que es donde más se necesita por la índole del Programa. Por último, también se constató que en todas las Direcciones Subregionales no se cuenta con el material didáctico en la cantidad necesaria ni en el momento oportuno, ya que las Gerencias Regionales, que tienen la responsabilidad de proveer de todo el material necesario, no lo hacen en la cantidad ni en el tiempo oportuno, acudiendo a solicitarlo a la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, donde les tratan de ayudar en lo que se puede, lo cual es mínimo y siempre fuera de tiempo.

Considerando que los recursos materiales de transporte y didáctico son bastante limitados, éstos exigen un control más efectivo por parte de los responsables, lo cual no se cumple ya que los vehículos muchas veces se destacan de la Dirección General a las Direcciones Subregionales, desconociéndose el uso que de él hacen y las condiciones en que se encuentran por que no se reciben informes periódicos. Con los materiales didácticos existe una bodega en cada una de las Gerencias Regionales, las que proveen del material necesario cuando se le solicita, no teniendo el Programa

de Alfabetización Salvadoreño control sobre estas bodegas, que son para materiales al servicio de Educación Parvularia, Básica, Media, Superior no Universitaria , Alfabetización y Educación de Adultos y Administración.

La Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos , tiene una bodega de materiales donde el único control que se lleva es un formulario para recibir materiales y otro para poder entregar a quien lo solicite; no llevando registros para poder conocer las existencias en un momento determinado o bien el momento en que debe hacerse un nuevo pedido para hacerle frente a las necesidades.

## C A P I T U L O   I V

### MODELO DE PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL ( P . A . N . )

#### INTRODUCCION

Uno de los obstáculos con que se encuentra todo programa de desarrollo económico y social es el analfabetismo, por lo que es urgente erradicarlo o disminuirlo, para que facilite la ejecución de dichos Programas.

En este sentido se propone el presente Programa de Alfabetización Nacional (PAN), a realizarse con la participación de los alumnos de bachilleratos, tecnológicos y universidades, públicos y privados, que se encuentren por realizar horas sociales. Para la obtención de lo propuesto se ha diseñado el Programa de Alfabetización de la siguiente manera:

#### PLANEACION

Conscientes de que uno de los problemas más graves del país es el alto índice de analfabetismo con que se cuenta (57% según cifras del Ministerio de Educación), se ha considerado necesario implementar una campaña intensiva de alfabetización, tendiente a reducir dicho índice. En esta campaña deben participar las distintas fuerzas vivas de la sociedad como:

- Estudiantes;
- La Iglesia;
- Cooperativas;
- Sindicatos ;
- Alcaldías e
- Instituciones gubernamentales ( M.A.G., Ministerio de Salud y Asistencia Pública, Ministerio de Defensa, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Educación, etc. )

#### OBJETIVOS

##### OBJETIVO GENERAL

Reducir el actual índice de analfabetismo en El Salvador, al 1% en un período no mayor de seis años (1990-1995) y prepararlos para un fácil aprendizaje de una actividad productiva que les permita alcanzar un mejor nivel de vida.

##### OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Promover una educación mínima que favorezca el incremento del ingreso mediante una mayor productividad.
- Mejorar el nivel de vida de los alfabetizados.

- Promover la continuidad educativa de los alfabetizados mediante acciones de post alfabetización.

#### METAS

- Reducir en 449,060 analfabetos anualmente, considerando una deserción del 10%, durante un período de seis años.
- Utilizar el servicio social de 46,406 estudiantes por año para alfabetizar, durante un período de seis años.

#### POLITICAS

- Hacer uso del recurso humano que se encuentra estudiando bachillerato, carreras técnicas y carreras universitarias, tanto de las instituciones públicas como privadas.
- Contactar con los diferentes agentes de las comunidades ( alcaldes, puestos militares, maestros, comisionados cantonales, asociaciones, comités ) para que presten su colaboración en acciones de alfabetización.
- Impulsar las acciones de educación para que la población analfabeta mejore su condición humana.

- Promover la utilización óptima y racional de todo tipo de recursos que pueda contribuir a una mayor riqueza nacional.
- Despertar el sentido de comunidad para tratar y resolver problemas similares al analfabetismo.

#### PROCEDIMIENTO

##### A - CAPACITACION

El Director General del P.A.N. , a través de la Unidad de Servicio Social Estudiantil en unión con los institutos, los tecnológicos y las universidades del país, tanto oficiales como privadas, hará uso del servicio social de los estudiantes en la tarea de alfabetizar.

Hasta el año de 1988, la población efectiva de estudiantes en los niveles educativos antes mencionados fue como lo demuestra el cuadro siguiente:

NIVEL DE ESTUDIO	ESTUDIANTES	%
EDUCACION MEDIA	101,500	56.82
EDUCACION SUPERIOR NO UNIV.	5,511	3.09
EDUCACION UNIVERSITARIA	71,609	40.09
TOTAL	178,620	100.00

FUENTE: ANUARIO INFORMATIVO 1988-1989, SECRETARIA GENERAL,  
MINISTERIO DE EDUCACION.

Del total de estudiantes, solamente los alumnos de último año de bachillerato, de los tecnológicos y de tercero o cuarto ciclo de las universidades, prestarán su servicio social en alfabetización, permitiendo poder atender un número de 449,060 analfabetos por año. El siguiente cuadro nos muestra la cantidad de alumnos aptos para prestar su servicio social:

NIVEL DE ESTUDIOS	ESTUDIANTES APTOS PARA SU SERVICIO SOCIAL	%
EDUCACION MEDIA	30,247	65.18
EDUC. SUPERIOR NO UNIVER.	1,837	3.96
EDUCACION UNIVERSITARIA	14,322	30.86
TOTAL	46,406	100.00

#### B - ALFABETIZACION

Para poder iniciar el ciclo de alfabetización es necesario que el Gobierno promulgue un decreto, el cual obligue a todos aquellos estudiantes de último año de bachillerato y tecnológico que para poder graduarse deberán haber realizado su servicio social en la alfabetización de adultos, así también todas las carreras universitarias deberán tener en su pensum curricular una materia dedicada a la Alfabetización de Adultos, ésta deberá estar comprendida dentro del segundo año de la

carrera, la cual ganarán automáticamente después de haber realizado su Servicio Social en Alfabetización. El período del Servicio Social abarcará un tiempo de cuatro meses que estará comprendido entre los meses de octubre a enero, ambos meses inclusive, incluyéndose en este tiempo el período de capacitación de Promotores y Alfabetizadores Voluntarios que será de un mes. La causa de tomar el período de octubre a enero es debido a que los estudiantes de bachillerato terminan sus estudios por el mes de septiembre y es la mayor cantidad de estudiantes con la que contará el Programa. Así también, por los meses de noviembre y diciembre una gran cantidad de la población analfabeta, se dirige a las cortas de café, lo cual puede ser aprovechado por el Programa.

Del total de estudiantes que proporcionen las universidades, aquellos que estudien carreras afines a la alfabetización como: Ciencias de la Educación, Letras, Psicología y otras, tendrán cierta preferencia, ya que pasarán a formar parte de 1500 Promotores Voluntarios, si de estos faltaran estudiantes para completar el cupo, entonces se tomarán de otras Facultades aquellos alumnos que hallan hecho mérito. Estos Promotores Voluntarios serán capacitados por gente especializada en Alfabetización de Adultos durante un período de una semana, con el fin de enviarlos a las instituciones educativas a capacitar durante una semana a los futuros Alfabetizadores Voluntarios, así como de supervisarlos cuando ya están en el campo.

Durante las dos semanas siguientes del primer mes, a la vez que unos Promotores Voluntarios capacitan, se deberán enviar a otros a las Direcciones Subregionales del Programa de Alfabetización Nacional (PAN), con el objetivo de integrarlos a comités, los cuales se repartirán cada Subregión en zonas, para visitarlos y sostener pláticas con las autoridades de las respectivas comunidades, que permita obtener toda la información necesaria para la organización y distribución de los Círculos de Alfabetización.

Los Promotores Voluntarios siempre estarán orientados y guiados por los Supervisores Permanentes del Programa de Alfabetización Nacional. Cada Dirección Subregional deberá haber comenzado a realizar visitas a comunidades por lo menos dos meses antes del inicio del ciclo de alfabetización con el fin de tener a tiempo la cantidad necesaria de círculos.

Teniendo listos los Círculos de Alfabetización, comenzará la fase de traslado de todos los Promotores y Alfabetizadores Voluntarios hacia las Direcciones Subregionales del Programa de Alfabetización Nacional (PAN), dependiendo de la necesidad del recurso humano que estas ameriten. Todos los estudiantes serán llevados por medio de vehículos que el Gobierno a través de sus Ministerios e Instituciones Autónomas prestarán cada año, mientras dure el ciclo de alfabetización.

El grupo de Promotores y Alfabetizadores Voluntarios llegará el día de la inauguración del Programa, al pueblo más cercano a las comunidades donde estarán los Círculos de Alfabetización. Allí estarán presentes todas las autoridades y líderes comunales para celebrar un acto cultural alusivo a la alfabetización; luego el líder comunal acompañará al Alfabetizador Voluntario hasta el Círculo de Alfabetización asignado donde será presentado a la comunidad, así también indicarle el local del Círculo, vivienda y lugar de alimentación.

Los Círculos de Alfabetización no deberán exceder de quince personas, por lo que si el grupo es mayor, deberá solicitarse otro alfabetizador más. Así también el Alfabetizador Voluntario deberá crear un clima de armonía y confianza entre sus alumnos, a fin de facilitar su labor y poder dar una mayor y mejor imagen a otros analfabetas.

Será obligación de los Promotores Voluntarios tener reuniones con los Alfabetizadores Voluntarios todos los días martes a las 9:30 a.m. con el objetivo de proporcionar el material necesario (codificaciones, guías metodológicas, cartillas, etc.), comunicar instrucciones, recibir reportes, oír problemas de los Alfabetizadores o alguna sugerencia.

Estas reuniones deberán ser presenciadas periódicamente por el Supervisor a cargo de esa zona. Los puntos de reunión serán determinados por el Promotor Voluntario.

El horario de clases quedará sujeto a lo que decida el Círculo de Alfabetización en el cual se deberá impartir cinco sesiones semanales de dos horas cada una o cuatro horas continuas sábados y domingos.

Tanto los Promotores como Alfabetizadores Voluntarios podrán regresar a sus casas los días sábado y domingo de cada semana y volver al Círculo de Alfabetización el día lunes.

Cabe aclarar que con aquellos estudiantes que trabajen, siempre y cuando lo demuestren, tendrá cierta flexibilidad el Servicio Social, ya que no serán enviados fuera de su área geográfica de residencia, pero se les dará un Círculo lo más cercano posible a su casa o podrán dar sus clases los días sábados y domingos en horarios continuos.

-  
Al terminar el Ciclo de Alfabetización los estudiantes serán llevados a sus respectivos lugares de origen, recibiendo una semana después un diploma y certificado por su Servicio Social realizado.

Mientras la fase de alfabetización es realizada, la Iglesia, los sindicatos, las cooperativas y todas aquellas fuerzas vivas del país, deberán estar reclutando y capacitando Alfabetizadores Voluntarios para la etapa de Neo-lectura, la cual se llevará a cabo a continuación de la fase de alfabetización.

En la etapa de Neo-lectura se deberán desarrollar, discutir y orientar temas de interés a la familia y comunidad. Entre las principales áreas que se desarrollarán están: Moral, Tipos de Organización, Vías y Medios de Comunicación, Cálculos, Salud Familiar, Salud Comunitaria, Producción, Comercialización, Asentamientos Humanos, Educación Familiar y otros.

Terminada la etapa de Neo-lectura, el asociado está en capacidad de recibir técnicas sobre el mejoramiento de actividades agropecuarias o aprender un oficio que pueda ofrecerle mejores ingresos en el futuro. Corresponderá al Gobierno a través de sus Ministerios desarrollar Proyectos que satisfagan estas necesidades.

El cuadro a continuación nos muestra como por medio del Programa de Alfabetización Nacional (P.A.N.) se reduce anualmente el índice de analfabetismo en El Salvador.

PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL(PAN)  
PROGRAMA DE ERRADICACION DEL ANALFABETISMO

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	TOTAL
de 10 años y más	1,928,103	1,609,604	1,288,260	965,141	640,546	314,670	1,928,103
1ero.y 2do.grado	68,585	69,308	70,413	71,783	73,227	74,703	428,019
Analfabetas	7,686	5,800	4,492	3,291	2,142	1,027	24,439
Analfabeta nueva	24,757	19,302	15,114	11,067	7,193	3,477	80,909
fabetas	2,013,758	1,692,414	1,369,295	1,044,700	718,824	391,823	2,412,593
ndida por PAN	449,060	449,060	449,060	449,060	449,060	391,823	2,637,123
esertores(10%)	44,906	44,906	44,906	44,906	44,906	39,182	263,712
lf.final periodo	1,609,604	1,288,260	965,141	640,546	314,670	39,182	39,182
lfabetismo	44.11%	34.40%	25.09%	16.21%	7.75%	0.94%	0.94%



PRESUPUESTO

Para la ejecución del Programa de Alfabetización Nacional (PAN) durante un período de seis años (1990-1995), se necesitará un financiamiento por un monto total de ¢ 55,608,760.00 colones, que se espera serán financiados por fondos del Estado, Empresa Privada, países amigos o instituciones internacionales como la UNESCO, PNUD, BID, BIRF y otros.

El siguiente cuadro detalla por clase general de gasto en que será invertido el capital antes mencionado por año:

CLASE GRAL. AÑO	0	1	2	3	TOTAL
1 9 9 0	5,290,488	546,000	5,235,069	1,350,000	12,421,557
1 9 9 1	5,290,488	546,000	1,169,875	5,000	7,011,363
1 9 9 2	5,290,488	546,000	5,235,069	5,000	11,076,557
1 9 9 3	5,290,488	546,000	1,169,875	5,000	7,011,363
1 9 9 4	5,290,488	546,000	5,235,069	5,000	11,076,557
1 9 9 5	5,290,488	546,000	1,169,875	5,000	7,011,363
T O T A L	31,742,928	3,276,000	19,214,832	1,375,000	55,608,760

A continuación se presenta detalladamente y por año lo que se incurre en cada clase general:



PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (PAN)  
PRESUPUESTO DE MATERIALES

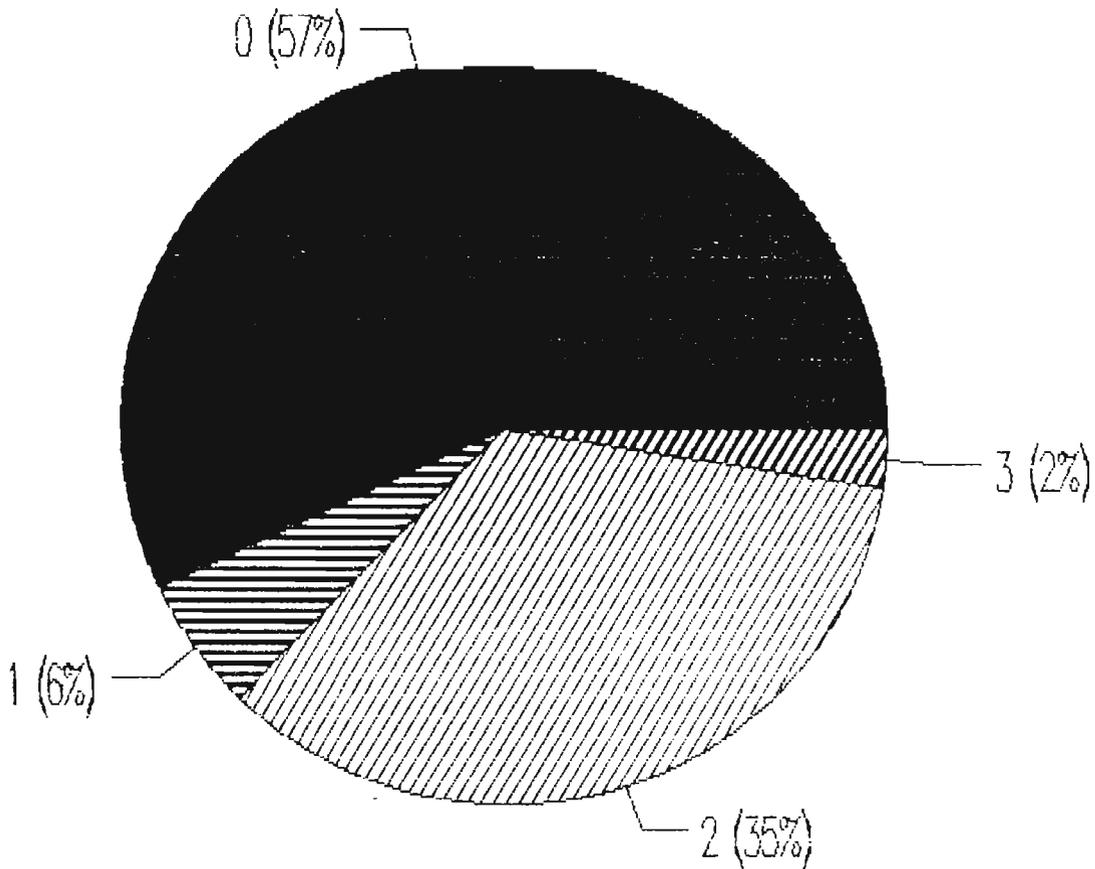
MATERIALES	CANTIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO 1990	COSTO 1991	COSTO 1992	COSTO 1993	COSTO 1994	COSTO 1995	COSTO TOTAL
OGIA DE LA ALFABET.	46,256	0.90	41,630	0	41,630	0	41,630	0	124,890
RENDE EL ADULTO	46,256	0.70	32,380	0	32,380	0	32,380	0	97,140
SUB-TOTAL			74,010	0	74,010	0	74,010	0	222,030
AS PARA ALFABETIZ.	462,560	3.00	11,387,680	0	11,387,680	0	11,387,680	0	4,163,040
METODOLOGICAS	46,256	4.00	185,024	0	185,024	0	185,024	0	555,072
CACIONES	46,256	30.00	11,387,680	0	11,387,680	0	11,387,680	0	4,163,040
NA 30x40	220,000	1.00	220,000	220,000	220,000	220,000	220,000	220,000	1,320,000
ES(PUNTO GRUESO)	131,000	1.60	209,600	209,600	209,600	209,600	209,600	209,600	1,257,600
(1 METRO)	4,400	7.00	30,800	0	30,800	0	30,800	0	92,400
AL PARA NEO-LECTURA			11,000,000	0	11,000,000	0	11,000,000	0	3,000,000
SUB-TOTAL			14,420,784	429,600	14,420,784	429,600	14,420,784	429,600	114,551,152
ORTE-GASOLINA	53,000	7.50	397,500	397,500	397,500	397,500	397,500	397,500	2,385,000
ALUSIVO A ALFABET.	25,000	4.00	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	600,000
RADIO Y TELEVISION)			200,000	200,000	200,000	200,000	200,000	200,000	1,200,000
SUB-TOTAL			697,500	697,500	697,500	697,500	697,500	697,500	4,135,000
POND BODE 20	500	27.70	13,850	13,850	13,850	13,850	13,850	13,850	69,700
L (50 UNID. x CAJA)	100	37.50	3,750	3,750	3,750	3,750	3,750	3,750	22,500
PARA MIMEOGRAFO	100	31.00	3,100	3,100	3,100	3,100	3,100	3,100	18,600
TOR DE STENCIL	60	5.00	300	300	300	300	300	300	1,800
ADHESIVA	100	2.75	275	275	275	275	275	275	1,650
S (12 UNID. x CAJA)	1,000	9.50	9,500	9,500	9,500	9,500	9,500	9,500	57,000
AFOS(12 UNID. x CAJA)	1,000	12.00	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000	72,000
SUB-TOTAL			42,775	42,775	42,775	42,775	42,775	42,775	256,650
TOTAL MATERIALES			15,235,069	11,169,075	15,235,069	11,169,075	15,235,069	11,169,075	119,214,032

PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (PAN)  
PRESUPUESTO DE MAQ. Y EQUIPO

CANTIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO 1990	COSTO 1991	COSTO 1992	COSTO 1993	COSTO 1994	COSTO 1995	COSTO TOTAL
Equipo de Ofic.		250,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	275,000
Equipo de Transp.		1,100,000						1,100,000
Vehiculos a 60,000 colonas c/u								
Motocicletas a 10,000 colonas c/u								
TOTAL MAQ. Y EQUIPO		1,350,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	1,375,000
CANTO TOTAL PRESUPUESTO		112,421,557	17,011,363	111,076,557	17,011,363	111,076,557	17,011,363	155,608,760

# PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL

## DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO



## ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (P.A.N)

La Estructura Organizativa del Programa de Alfabetización Nacional (P.A.N) , está diseñada de manera que responda a los objetivos para los que fue creado.

La existencia del Programa y responsabilidad de hacer llegar los recursos adecuados, estará a cargo del Ministerio de Educación, ya que es el Organismo encargado de atender la Educación en nuestro país.

La unidad responsable de la ejecución del Programa será la Dirección General de Alfabetización de Adultos, quien a través de toda su organización será la encargada de llevar la alfabetización a todo el país. La Dirección General de Alfabetización contará con tres departamentos centralizados en San Salvador y seis Direcciones Sub-regionales diseminadas en el país.

Entre los tres departamentos se encontrarán los siguientes:

### DEPARTAMENTO DE PLANEACION

Que tendrá a su cargo todo lo concerniente a elaboración de planes y control del Programa, así como de asesor de la Dirección General de Alfabetización.

Este departamento tendrá cuatro secciones que tendrán las siguientes funciones:

**Servicio Social Estudiantil:**

Estará en contacto con las Instituciones de Educación Media, Tecnológica y Superior con el fin de conseguir el recurso humano a través del servicio social de los estudiantes, también será la encargada de llevar el control de estos estudiantes.

**Programación:**

Elaborará las programaciones de los planes de trabajo tanto de la Dirección General, así como de las Direcciones Subregionales en lo referente a la Alfabetización y Neolectura.

**Seguimiento y Evaluación:**

Velará por el seguimiento del Programa de acuerdo a lo planeado y evaluará periódicamente el avance de éste, informando de ello a su jefe inmediato quien tendrá que informarlo al Director General.

**Estadística:**

Recabará toda la información estadística del Programa con el fin de poder proporcionar datos veraces que puedan servir tanto internamente como externamente.

DEPARTAMENTO DE PROMOCION Y COMUNICACION

Responsable de promocionar y comunicar a todo el país todo lo relacionado del Programa de Alfabetización Nacional, así como de la elaboración de cuñas, afiches, poster, etc.

Tendrá tres secciones que realizarán las siguientes funciones:

Radio , Prensa y Televisión:

Será el encargado de mantener contacto con los principales medios de comunicación del país, así como de conseguir posibles ayudas de dichos medios.

Arte y Diseño:

Tendrá bajo su cargo la creatividad del material que será utilizado por el Programa

Impresión:

Su principal función será la de reproducir en su debido tiempo todo el material que será utilizado en el Programa.

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACION

Tendrá a su cargo todo lo concerniente al aspecto administrativo del Programa , para lo cual contará con cuatro secciones:

Personal:

Esta sección se encargará del control de personal asalariado del Programa , así como de estudios a posibles propuestas de ascensos, de mediar entre posibles problemas obrero-patronal y todo aquello relacionado con personal.

Finanzas:

Llevará el control financiero del Programa e informará mensualmente del estado de éste, esta sección debido a la importancia de sus funciones estará dividida en tres unidades:

Planillas: Se encargará de elaborar la planilla de sueldos y del Seguro Social de la Dirección General y de integrar todas las planillas de las Direcciones Subregionales tanto de sueldos como del Seguro Social. Además será el encargado de darles el debido trámite como su correspondiente cobro; y todas aquellas actividades que esten relacionadas con planillas.

Contro Presupuestal: Tendrá a su cargo el control financiero de las asignaciones que el Gobierno entregue, de tal manera que cuando se quiera saber a determinada fecha el saldo del presupuesto asignado, sea posible tenerlo. Además deberá rendir un informe mensual a su jefe inmediato.

Fondo Circulante: Se encargará de llevar la Caja Chica y será el responsable de las adquisiciones de materiales u servicios que no sean proporcionados por el Gobierno, también tendrá la responsabilidad de la cancelación de viáticos

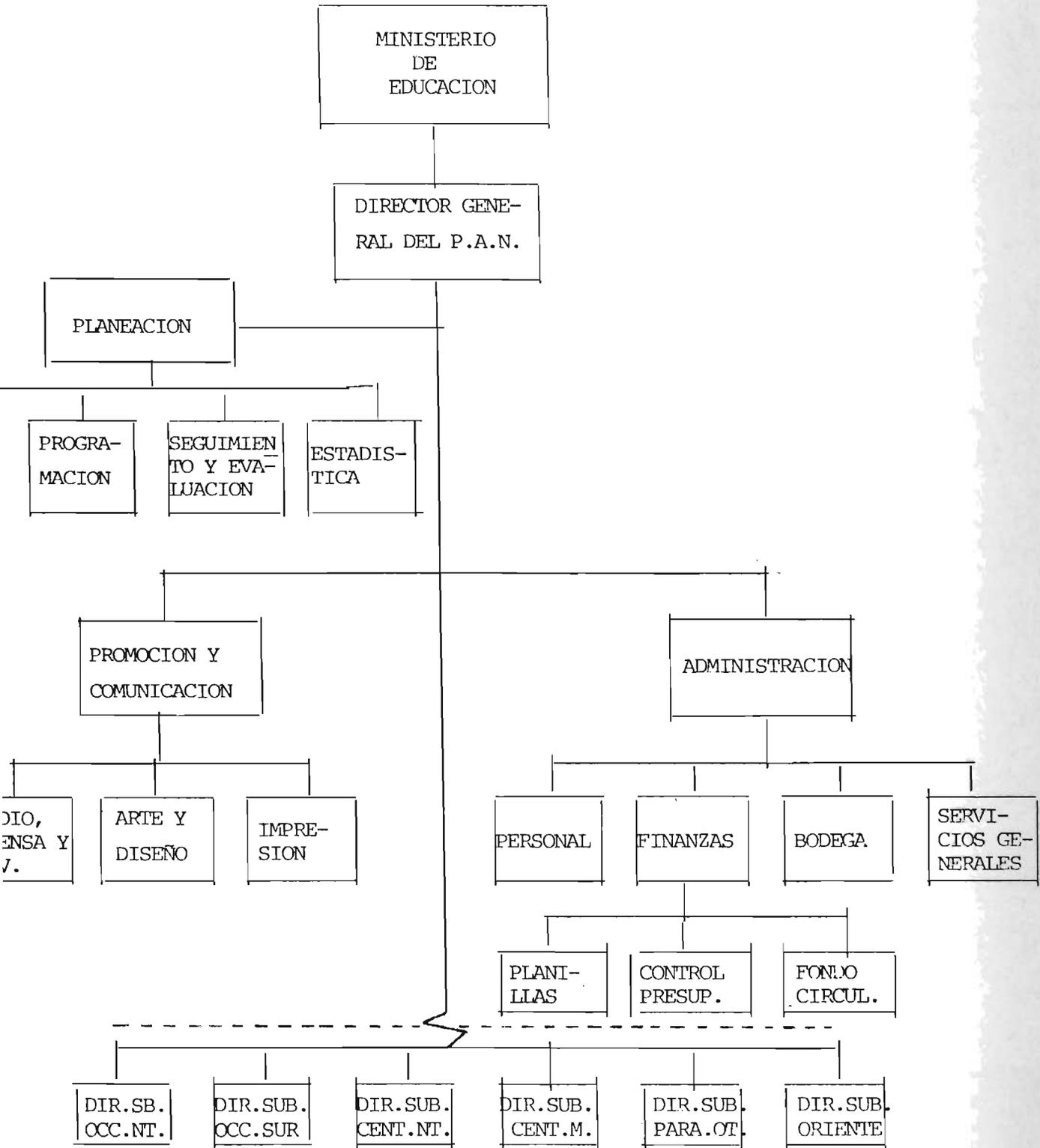
Servicios Generales:

Todo lo concerniente a ordenanzas, reparaciones de equipo y mobiliario de oficina, cambios u modificaciones de locales estará a cargo de esta unidad.

Bodega:

Bajo su responsabilidad estará todo el recurso material del Programa y tendrá la obligación de proveer a las Direcciones Sub-regionales del material que éstas soliciten para la realización de sus labores.

ORGANIGRAMA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (P.A.N.)



Simbología:

— : Autor. Line

Fecha : Enero 19

ESTRUCTURA ORGANICA DE LAS DIRECCIONES SUBREGIONALES DEL PROGRAMA  
DE ALFABETIZACION NACIONAL (P.A.N)

Para poder atender las diferentes zonas en donde se concentra la población analfabeta, se contará con Direcciones Subregionales, las cuales estarán distribuidas así:

---

DIRECCIONES SUBREGIONALES	SEDE	AREAS DE ATENCION
OCCIDENTE NORTE	SANTA ANA	SANTA ANA Y AHUACHAPAN NORTE
OCCIDENTE SUR	SONSONATE	SONSONATE Y AHUACHAPAN SUR
CENTRAL NORTE	CHALATENANGO	CHALATENANGO
CENTRAL METROPOLITANA	SAN SALVADOR	SAN SALVADOR, LA LIBERTAD, CUSCATLAN Y LA PAZ
PARACENTRAL ORIENTE	SAN VICENTE	SAN VICENTE, CABAÑAS Y USulután
ORIENTE	SAN MIGUEL	SAN MIGUEL, MORAZAN Y LA UNION.

---

Cada Subregión tendrá una Dirección Subregional, la que dependerá de la Dirección General y que estará integrada por tres departamentos:

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACION

Que tendrá a su cargo lo relacionado a planillas, propuesta de nombramientos, uso del Fondo Circulante, así como el Bodegaje de materiales

para la alfabetización.

DEPARTAMENTO DE PROGRAMACION, SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROGRAMA

Que tendrá a su cargo el seguimiento y control del Programa, con el objeto de proponer la posible retroalimentación correspondiente al Plan de Trabajo y Control de los diferentes alumnos que realizan su servicio social, así también llevará el registro estadístico sobre población atendida, horas sociales desarrolladas por los alumnos, así como su ubicación, etc.

DEPARTAMENTO DE OPERACIONES DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL

Este departamento estará integrado por dos unidades fundamentales:

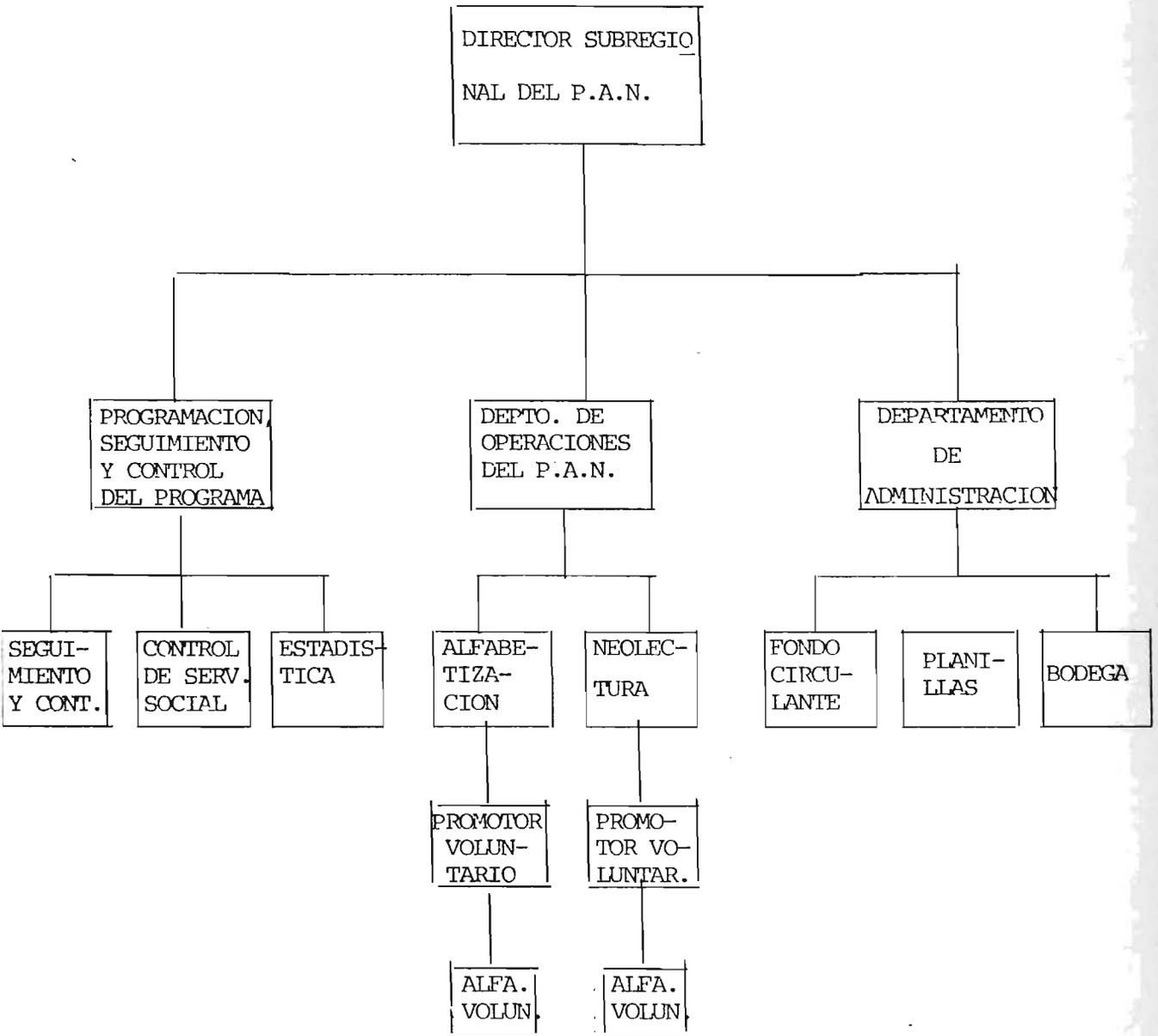
Unidad de Alfabetización:

Cuya responsabilidad será la de alfabetizar con la colaboración de los alumnos de instituciones privadas y públicas en servicio social, tal como se proyecta en los Procedimientos.

Unidad de Neolectura:

Responsable de coordinar con la Iglesia, cooperativas, sindicatos, etc., el montaje de los Círculos de Neolectura una vez finalizado el ciclo de alfabetización, a manera que asegure el aprendizaje de la lecto escritura en el recién alfabetizado.

ORGANIGRAMA DE DIRECCIONES SUBREGIONALES DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL ( P . A . N )



Simbología:

— : Autoridad lineal

Fecha: enero de 1990

## LA COMUNICACION

Una de las funciones principales en el Programa de Alfabetización Nacional (PAN), es la comunicación, la que se atenderá en dos niveles:

En el NIVEL INTERNO, que tratará de hacer uso de los canales formales e informales a fin de que cada una de las personas que integran el Programa de Alfabetización Nacional (PAN) se enteren de las diferentes actividades a desarrollar y será el Director General el responsable de comunicar cualquier disposición.

En el NIVEL EXTERNO, el responsable será el Departamento de Promoción y Comunicación, que haciendo uso de los medios de comunicación masivo (Prensa, Radio y Televisión), promocionará la alfabetización a fin de concientizar a los diferentes sectores para que presten su colaboración en la acción de alfabetizar.

## LA MOTIVACION

Los estudiantes de bachilleratos, tecnológicos y universitarios deberán ser motivados desde los primeros años a fin de hacer conciencia que la alfabetización del adulto es una urgente necesidad para el país y que debe ser realizada lo mejor posible, no tomándola como una obligación sino como un deber de cada estudiante para ayudar a aquellos que no

tienen los recursos ni tuvieron en su debido tiempo la oportunidad de estudiar.

Los estudiantes de Bachillerato y Tecnológicos, recibirán como estímulo una carta, la cual autorizará su graduación; de igual manera los estudiantes universitarios ganarán una materia de su pénsum curricular.

Se harán las gestiones necesarias para que los estudiantes tengan la mayor comodidad posible en los Círculos de Alfabetización.

#### SUPERVISION

La Supervisión en el Programa de Alfabetización Nacional, para que se logren los objetivos y se ejecute lo planeado, tiene que darse en todos los niveles y en todo tiempo; pero corresponde directamente a los Supervisores, auxiliados por los Promotores Voluntarios, estar atentos a que las actividades de los Alfabetizadores Voluntarios se realicen sin mayores dificultades.

El Promotor Voluntario, por estar en contacto directo con el Alfabetizador, deberá conocer las distintas experiencias de cada uno de los Círculos de Alfabetización que le correspondan, para poder así brindar oportunamente una cálida felicitación o analizar los distintos problemas y buscarles una solución adecuada.

Es importante que el Promotor y el Supervisor tengan en cuenta la autoridad y responsabilidad que el Alfabetizador tiene con sus asociados.

A su vez, el Promotor elaborará un informe detallado al Supervisor, para que éste haga un reporte al Departamento de Planeación; en este informe deben incluirse las sugerencias, aspiraciones, progreso, triunfos y dificultades de cada Círculo.

Para que los Supervisores lleven a cabo su labor en el campo, se les dotará de una motocicleta.

## C O N T R O L

Las funciones de Seguimiento y Control, a través de la supervisión son fundamentales en la ejecución óptima del Programa de Alfabetización Nacional (PAN), para ello se tendrá un plan permanente de supervisión a nivel nacional, por medio de la Unidad de Seguimiento y Evaluación del Programa.

Entre las principales funciones que realizará la Unidad de Seguimiento y Evaluación están:

- Información del desarrollo y avance del Programa a nivel nacional;
- Información de desviaciones del plan y corrección de éstos;
- Informe de visitas sorpresas a los Supervisores Subregionales, Promotores y Alfabetizadores Voluntarios.
- Evaluaciones periódicas al Programa, etc.

La Unidad de Seguimiento y Evaluación coordinará sus actividades con los Directores Subregionales a fin de poder aprovechar al máximo los recursos humanos disponibles. Estas Direcciones a través de sus Supervisores Subregionales realizarán entre sus actividades de control las siguientes:

- Supervisión de los Promotores Voluntarios;
- Informe del avance del Programa a nivel subregional;
- Informe del personal prestando su servicio social;

- Informe de asistencia de Promotores y Alfabetizadores Voluntarios;
- Informe de la distribución de material,
- Informe de visitas periódicas a los Círculos de Alfabetización;
- Promoción y comunicación del Programa;
- Informe de desajustes en la calendarización del Programa, etc.

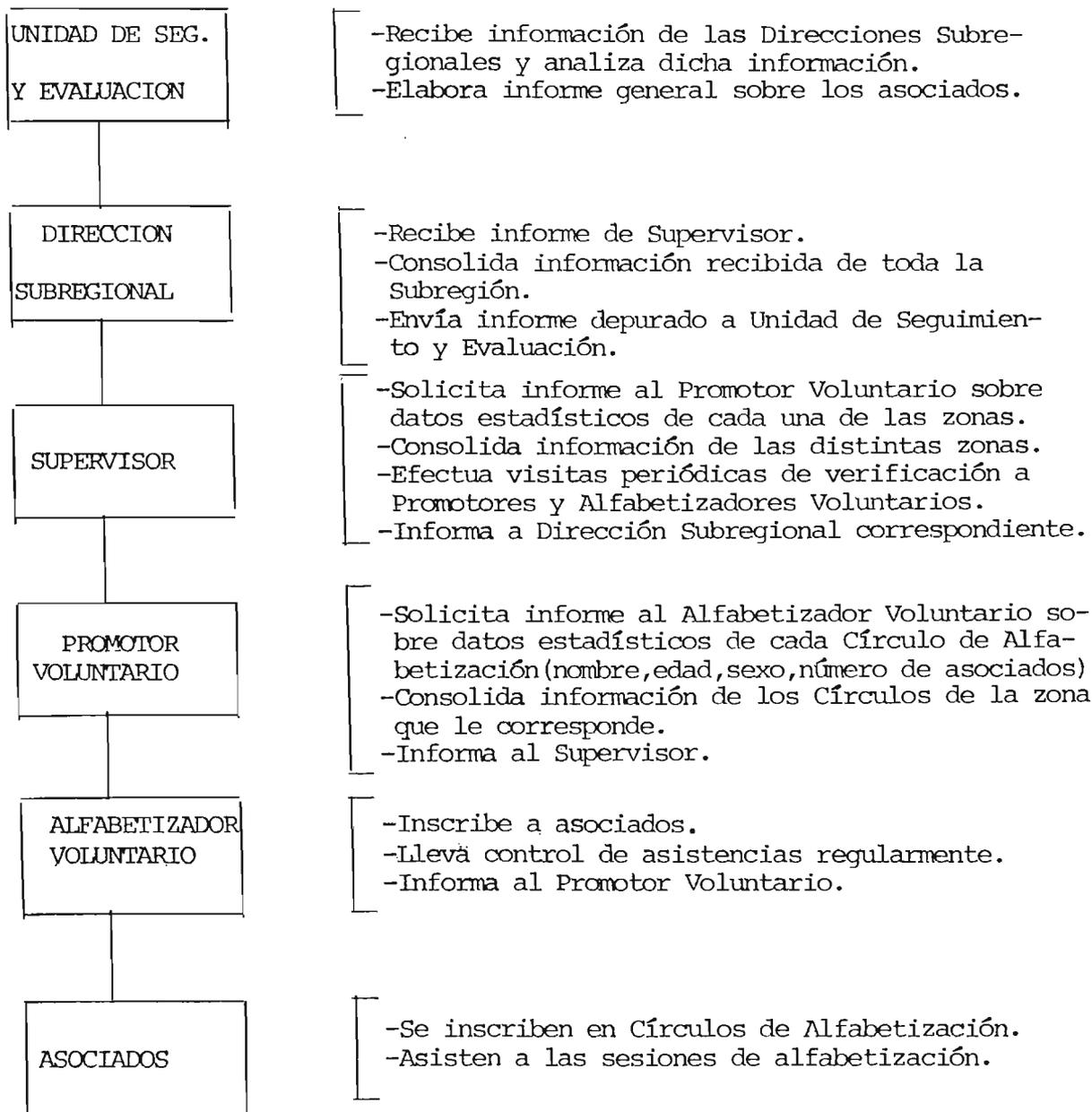
Los Supervisores no deberán tener más de treinta Promotores Voluntarios a su cargo. Los Promotores Voluntarios tendrán bajo su responsabilidad la supervisión de los Alfabetizadores Voluntarios, entre sus principales actividades están:

- Control de atención de los Círculos de Alfabetización;
- Control del desarrollo de contenidos;
- Control de evaluaciones a Asociados;
- Nóminas de inscritos en los Círculos de Alfabetización;
- Control del material entregado a los Alfabetizadores Voluntarios y Asociados;
- Control de Alfabetizadores Voluntarios;
- Visitas periódicas a los Círculos de Alfabetización;
- Promoción y comunicación del Programa;
- Asesoría al Alfabetizador Voluntario; y otras.

Los Promotores Voluntarios no deberán tener más de treinta Alfabetizadores Voluntarios a su cargo.

A manera de ejemplo se presenta en forma diagramada el control operativo del Programa para una actividad definida:

CONTROL DE INSCRITOS EN CIRCULOS DE ALFABETIZACION



## C A P I T U L O V

### C O N C L U S I O N E S Y R E C O M E N D A C I O N E S

Con base en la evaluación realizada de la situación actual del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), sobre la posición del Programa en la actualidad, sus perspectivas, así como los diferentes elementos de las etapas del proceso administrativo, se formulan las siguientes conclusiones y sus respectivas recomendaciones con el propósito que el Programa funcione con una administración eficiente que permita alcanzar los objetivos y metas deseados.

#### A - C O N C L U S I O N E S .

- 1 - En el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), no existe una unidad que realice el seguimiento y evaluación del desarrollo de las actividades planificadas, que permita conocer oportunamente el avance y poder determinar la necesidad de posibles ajustes.
- 2 - En el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), no se hace una evaluación periódica de las actividades realizadas, en cada una de las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos que permitan calificar el desarrollo de los diferentes planes de alfabetización.

- 3 - Se determinó que las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, las cuales son unidades ejecutoras no tienen un financiamiento directo (según Ley de Presupuesto) para la ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño, obteniendo sus recursos a través de las Gerencias Regionales del Ministerio de Educación, el cual no es adecuado ni oportuno.
  
- 4 - El Departamento de Planeamiento Curricular que existe en la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, responsable de formular los distintos planes no cumple su papel a cabalidad, debido a que no reciben la información necesaria, en forma oportuna cuando la solicitan.
  
- 5 - No se comunican oportunamente los diferentes planes a todo el personal especialmente a la unidad administrativa correspondiente, lo que ocasiona que no se apoye con los recursos adecuados a las unidades ejecutoras.
  
- 6 - Se estableció que la mayoría del personal tiene la capacidad necesaria para el desempeño de su trabajo, especialmente el operativo, pero debido a la escasez de éste, tiene un recargo de trabajo y extensas áreas geográficas que cubrir, logrando objetivos y metas deficientes.

- 7 - Se determinó que la estructura organizativa del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) no es la funcional para el logro de objetivos y metas, debido a que las Gerencias Regionales del Ministerio de Educación no proporcionan el suficiente apoyo a las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos; así también la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos se encuentra en un nivel jerárquico que no es el adecuado, ya que siendo una de las máximas autoridades responsables de ejecutar el Programa, ésta se encuentra como unidad asesora o de staff.
  
- 8 - En el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) se carece de un departamento que coordine la comunicación entre el Programa y la población, y realice una promoción permanente con la ayuda de los medios de comunicación masivos, que motive tanto a los analfabetos como a los que saben leer y escribir a integrarse al proceso de alfabetización.
  
- 9 - Se detectó que no existe un Manual de Organización y Funciones para las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, ya que el elaborado por la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos responde solamente a las necesidades de esta dirección.

- 10 - El Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), es afectado en su desarrollo por el problema bélico que atraviesa el país, en el sentido de tener una mayor limitación de recursos que impide atender algunas zonas donde es más acentuado el problema del analfabetismo. Otra consecuencia que incide en el Programa es la frecuente migración interna dejando inconclusas las actividades de alfabetización y por lo tanto los objetivos y metas se reducen.
- 11 - Las metas del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), no están de acuerdo a los recursos con que se dispone, ya que están sobreestimadas y por lo tanto no son alcanzables.
- 12 - Las causas que dan origen al analfabetismo son muy complejas y variadas, desde las que tienen poca incidencia hasta las que por sí solas casi son causa directa. Algunas de las causas son:
- Algunas políticas del Gobierno en materia educacional;
  - Ocupación laboral prematura;
  - Falta de escuelas en algunas zonas rurales;
  - Alta tasa de deserción escolar ;
  - Presupuesto del Ministerio de Educación insuficiente;
  - Bajo ingreso familiar;
  - Alta densidad poblacional y
  - Problema bélico.

B - R E C O M E N D A C I O N E S .

- 1 - Crear una unidad de seguimiento y evaluación, cuya función debe ser velar porque los planes se ejecuten en el tiempo y lugar señalado, e informar a quien corresponda para que se tomen las medidas necesarias, en caso que haya alguna desviación.
- 2 - Realizar evaluaciones periódicas que identifiquen aquellos problemas que impiden el normal desarrollo de los diferentes planes de alfabetización.
- 3 - Que sea la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos la que cuente con la asignación de los fondos para el Programa, con el propósito de adquirir los materiales necesarios y proveer en forma racional y oportuna a las distintas unidades ejecutoras.
- 4 - Que la Unidad de Estadística proporcione la información necesaria debidamente procesada y en forma oportuna a los responsables de formular los planes, la cual será solicitada periódicamente a las unidades ejecutoras.
- 5 - Los planes formulados por el Departamento de Planeación deberán ser comunicados a todo el personal de las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos especialmente a la

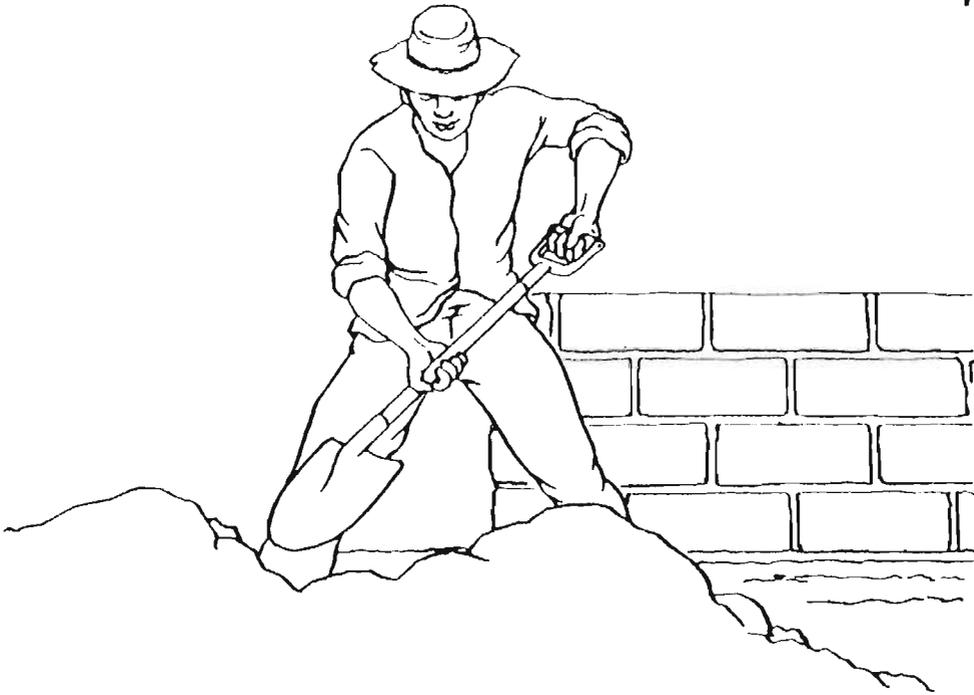
unidad administrativa para que ésta pueda proveerse de los recursos necesarios y apoyar así las actividades derivadas de los planes.

- 6 - Nombrar más personal tanto operativo como administrativo para poder dar mayor cobertura geográfica al Programa y mantener cursos de capacitación para una mayor eficiencia.
- 7 - Elaborar y plantear una estructura organizativa que conlleve a una mejor eficiencia del Programa y responda a los objetivos y metas del mismo, para ello se sugiere que la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos dependa directamente de la Secretaría de Estado, así como que las Direcciones Subregionales dependan tanto en lo administrativo como en lo operativo de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos.
- 8 - Crear una unidad cuya función sea velar porque se lleve a cabo una comunicación efectiva en el Programa, tanto interna como externa, que apoye las actividades de alfabetización y motive a los usuarios (analfabetos) como a todos los que puedan colaborar.
- 9 - Elaborar un Manual de Organización y Funciones especialmente para las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, con el objetivo de crear una guía de orientación que per-

mita conocer más a fondo su organización y las funciones que se desarrollan en cada puesto dentro de ella.

- 10 - Es urgente que se llegue a un acuerdo político nacional de pacificación, para que todas las actividades de los diferentes sectores tengan una mayor productividad, que permita mejorar la economía del país y proporcionar así un adecuado presupuesto a las distintas dependencias del Estado.
- 11 - Que las metas que se establezcan, sean proporcionales en forma directa a los recursos asignados al Programa de Alfabetización Salvadoreño y considerar las distintas variables circunstanciales que lo afectan.
- 12 - Para la formulación de Programas Socioeconómicos, es indispensable tomar en cuenta todas las variables sociológicas que inciden en la ejecución, a fin de lograr una mayor efectividad en alcanzar los objetivos.

A N E X O S



pala

pa la

pala

pa	pe	pi	po	pu
la	le	li	lo	lu
a	e	i	o	u

2

Lola	papá	pela
Lipe	pelo	pulí
Lupe	pila	leo
Apopa	palo	apaleo

Lipe pule la pala.

Lupe peló la papa.

Le pulí la pila a Lola.

Le leo a Lupe.

Lipe pule la pala.

A N E X O 2

GUIA METODOLOGICA

**P A L A**

(Lección No. 1)

**OBJETIVOS**

**A DE REFLEXION**

Que los asociados conversen y reflexionen sobre:

1. La utilidad de la pala como instrumento de trabajo.
2. La importancia de otros instrumentos de trabajo.
3. La evolución de los instrumentos de trabajo en relación a las necesidades del hombre.

**B. DE LECTO-ESCRITURA**

Que los asociados:

1. Lean y escriban palabras formadas con las sílabas pa, pe, pl, po, pu, y la, le, ll, lo, lu.
2. Lean y escriban oraciones formadas con las sílabas arriba mencionadas.
3. Expliquen el significado de las palabras y oraciones formadas.

## II. RECURSOS A UTILIZAR

### A. POR EL ALFABETIZADOR

(Estos recursos serán los mismos hasta la lección N° 5, teniendo el cuidado de usar en cada lección aquellos que correspondan a la misma).

1. Codificación de la palabra "pala"
2. Tarjetero y tarjetas  
(El tarjetero se coloca al inicio de la sesión y las tarjetas, de acuerdo a las indicaciones de los pasos. Es recomendable que se tengan uno o dos juegos más de tarjetas con las familias silábicas y tarjetas con sílabas con iniciales mayúsculas).
3. Pizarrón y yeso.

NOTA: La colocación de las tarjetas en el tarjetero se puede hacer de dos formas: colocándolas una por una, según aparecen en el proceso o colocándolas todas de una vez en forma "volteada" y luego se les da vuelta a medida que se van presentando según los pasos.

### B. POR EL ALFABETIZANDO

1. Cartilla de alfabetización (palabra pala)
2. Cuaderno corriente para escritura
3. Lápiz, borrador.

## III. PROCEDIMIENTO A SEGUIR:

### A. EN LA REFLEXION

1. Pida al grupo que observe el dibujo.
2. Oriente al grupo a describir el dibujo usando preguntas como las siguientes:  
¿Qué vemos en el dibujo?  
¿Qué más vemos?  
¿Qué representa este dibujo?

Haga otras preguntas que crea convenientes.

Después de mencionada por los asociados la palabra pala, oriente la reflexión a lo que significa dicha palabra, teniendo presente los objetivos de la reflexión.

Aquí puede usar preguntas como las siguientes:

¿Qué es una pala?

¿Qué otros instrumentos de trabajo conocen?

¿Son importantes los instrumentos de trabajo? ¿Por qué?

¿Siempre han sido iguales los instrumentos? ¿Por qué?

¿A qué se deben los cambios en los instrumentos de trabajo?

## EN LA LECTURA

1. Oriente al grupo a identificar la "pala" como parte principal del cartel del dibujo.
2. Escriba la palabra "pala"; que los asociados la observen detenidamente.
3. Presente la tarjeta con la palabra "pala" y pida que observen detenidamente la palabra escrita.
4. Oriente al grupo a comparar la palabra escrita con la palabra de la tarjeta.
5. Pida al grupo que observe y lea la palabra "pala" en forma colectiva e individual, varias veces. (Primero lea la tarjeta usted y después pida al grupo que lea).
6. Coloque la tarjeta en el tarjetero.
7. Pida al grupo que pronuncie lentamente y varias veces, la palabra.
8. Presente las tarjetas de las sílabas de la palabra "pala" y pida al grupo que la observen detenidamente.
9. Pida al grupo que lea las sílabas de la palabra en forma colectiva e individual. (Primero lea usted, después el grupo).
10. Presente la otra tarjeta con la palabra "pala" y colóquela en el tarjetero. Pida al grupo que la lea en forma colectiva e individual.
11. Presente las tarjetas de la familia silábica pa, pe, pl, po, pu; colóquelas en el tarjetero y pida que las observen detenidamente.
12. Lea varias veces con los asociados las sílabas anteriores, en orden y en desorden.
13. Pida que lean las sílabas individual y colectivamente (trate de que los asociados lean las sílabas cambiando su orden normal).
14. Presente las tarjetas de la familia silábica: la, le, li, lo, lu; colóquelas en el tarjetero y pida que las observen. 6
15. Lea varias veces con los asociados, las sílabas anteriores.
16. Pida que lean las sílabas en forma individual y colectiva, en orden y en desorden. 1

17. Presente las tarjetas con las vocales y léalas con los asociados, varias veces.
18. Pida que lean las vocales en forma individual y colectiva, en orden y en desorden.
19. Pida a los asociados que observen el conjunto de tarjetas y las lean en forma horizontal y vertical, en orden y en desorden en forma colectiva e individual.
20. Pida a los asociados que pasen al tarjetero y que formen palabras: primero combinando las sílabas pa, pe, pl, po, pu; en seguida combinando las dos familias silábicas y por último combinando con las vocales.
21. Copie en el pizarrón las palabras que los asociados vayan formando en el tarjetero.
22. Oriente la discusión del significado de cada una de las palabras y seleccionen sólo las que tienen sentido. Luego pida que las lean individual y colectivamente.
23. Oriente al grupo a que forme frases y oraciones cortas. Ejemplos:
  - La pala
  - La pila
  - Lupe pela la papa
  - Polo pule la pipa
24. Copie en el pizarrón las frases y oraciones que los asociados formen en el tarjetero. Pídale que seleccionen las que tienen sentido.
25. Lea con los asociados las frases y oraciones seleccionadas. Pídale que las lean individual y colectivamente.
26. Presente el cartel de la lectura de la palabra "pala" y pídale que lo lean en forma colectiva e individual. Si todavía algunos asociados tienen problemas remítalos a hacer ejercicios de refuerzo en el tarjetero.
27. Oriente individualmente, el estudio de la lección, utilizando la cartilla.  
(Todavía no tome en cuenta la oración final que es para la escritura)
28. Fomente con los asociados la mutua colaboración en el estudio de la lección.

### C. EN LA ESCRITURA

1. Pida al grupo que observe los movimientos que usted realizará al escribir en el pizarrón la palabra "pala".
2. Escriba varias veces en el pizarrón con la letra grande tipo "script" la palabra "pala", destacando los trazos de cada una de las letras.
3. Igualmente escriba en el pizarrón las familias silábicas de la palabra "pala" y las vocales.
4. Pida a los asociados que escriban en sus cuadernos la palabra "pala" y las familias silábicas que usted escribió en el pizarrón. Aquí debe PONER ESPECIAL CUIDADO y tratar de ayudar en forma individual a las personas que carecen de habilidad motriz para la escritura, por medio

de ejercicios sencillos de aprestamiento como los incluidos en el cuaderno de trabajo.

5. Pida al grupo que, en base a lo conocido formen más palabras y oraciones con significado y las escriban en sus cuadernos.

#### D. EN LOS EJERCICIOS DE LECTO-ESCRITURA.

1. Pida a los asociados que cada uno de ellos le diga a usted las palabras y oraciones que escribió en su cuaderno y escribalas en la pizarra.
2. Pida al grupo que observen todo lo escrito en el pizarrón y lo lean en forma colectiva e individual.
3. Converse con el grupo acerca del significado de las palabras y oraciones que han formado.
4. Pida al grupo que copie en su cuaderno las palabras y oraciones seleccionadas en el pizarrón.
5. Revise individualmente, la escritura de las palabras y corrija los errores.
6. Pida al grupo que en su casa estudien las lecciones de la Cartilla, que ejerciten la escritura llenando una página con la oración que aparece al final de la lección.

NOTA: Desde esta lección debe usar las letras mayúsculas y los signos de puntuación donde convengan, sin explicar su uso, a no ser que se lo pidan.



MINISTERIO DE EDUCACION

DIRECCION GENERAL DE EDUCACION  
DIRECCION DE EDUCACION  
DE ADULTOS

6 de Marzo de 1989

--RECCION DE EDUCACION DE ADULTOS

PASE..... Sr. Luis Alonso Alvarado  
D.G.A.E.A.

En relación a la nota de esta fecha y firmada por usted, me permito autorizarlo para que lleven a cabo la investigación de campo sobre la administración del Programa de Alfabetización Salvadoreño.

Atentamente,



  
Prof. Lisandro Colato S.  
DIRECTOR GENERAL.

\*cc

San Salvador, 6 de Marzo de 1989.

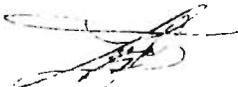
Profesor  
LISANDRO COLATO  
Director General de Alfabetización  
y Educación de Adultos  
Presente

Nosotros los abajo firmantes, egresados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, por este medio le solicitamos su valiosa colaboración, en el sentido de que nos permita hacer una investigación de campo sobre la Administración del Programa de Alfabetización Salvadoreño.

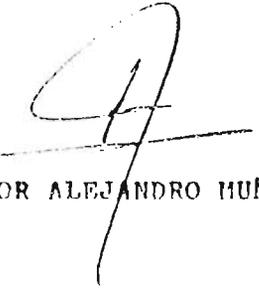
Dicha información será utilizada con fines académicos, como requisito para optar al grado de Licenciado en Administración de Empresas, por consiguiente los datos serán tratados en forma confidencial.

En espera de una respuesta positiva a la presente, le estamos de antemano altamente agradecidos.

Atentamente,

  
JOSÉ ANTONIO AYALA Z.

  
LUIS ALONSO ALVARADO C.

  
VICTOR ALEJANDRO MUÑOZ P.

  
C.C.  
6/3/89



FORMULARIOS  
DE  
ENTREVISTAS  
Y  
CUESTIONARIOS  
PARA LA  
INVESTIGACION  
DE  
CAMPO

GUIA PARA ENTREVISTAR AL DIRECTOR GENERAL Y DIRECTORES SUBREGIONALES DE ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS , EN RELACION A LA ADMINISTRACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS) .

1. ¿ Considera usted que los objetivos del PAS se están logrando ?
2. ¿ Existen en la institución políticas que ayuden al logro de los objetivos del PAS ?
3. ¿ Se han alcanzado las metas propuestas por el PAS, hasta la fecha?
4. ¿ Cómo se motiva en el PAS a la población analfabeta?
5. ¿ Qué incentivos les da el PAS a los alfabetizadores voluntarios?
6. ¿ Funcionan Círculos de Alfabetización en todo el país?
7. ¿ Se logra en un porcentaje considerable mantener la matrícula de los Círculos de Alfabetización?
8. ¿ Cómo ha influido el conflicto bélico del país en la ejecución del PAS?

9. ¿ Es funcional la organización que tiene el PAS?
10. ¿ Está bien definida la línea de autoridad en el PAS ?
11. ¿ Se da una verdadera comunicación en el PAS, tanto en forma ascendente como descendente ?
12. ¿ Existe un control en el PAS en el desempeño del personal, en el aspecto financiero y en lo material ?
13. ¿ Se da el suficiente apoyo al promotor para que organice y mantenga funcionando los Círculos de Alfabetización ?

CUESTIONARIO PARA EVALUAR LA ADMINISTRACION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS) DE LA DIRECCION GENERAL Y DIRECCIONES SUBREGIONALES DE ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS DIRIGIDO A JEFES DE DEPARTAMENTO.

OBJETIVO:

Esta encuesta tiene por finalidad recolectar la información necesaria sobre el aspecto administrativo del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), con el fin de poder realizar una evaluación sobre el funcionamiento del mismo.

De antemano le agradecemos la contestación cuidadosa al presente cuestionario.

I- DATOS DE IDENTIFICACION PERSONAL.

CARGO: \_\_\_\_\_ EDAD: \_\_\_\_\_

SEXO: /M/ /F/ TIEMPO EN EL CARGO \_\_\_\_\_ ESTADO CIVIL: \_\_\_\_\_

II- RECOLECCION DE DATOS:

1- ¿En qué zonas se desarrolla principalmente el Programa de Alfabetización Salvadoreño?

Pural ( ) Zonas marginales ( ) Desplazados ( ) Todos ( )

2- ¿Existen otros programas de alfabetización independiente del Programa de Alfabetización Salvadoreño?

Si ( ) No ( )

Si existen, menciónelos : \_\_\_\_\_

3- ¿En qué forma ha influido la situación conflictiva del país en la ejecución y cobertura del Programa de Alfabetización Salvadoreño?

---

---

4- ¿Ha sido aceptado el Programa de Alfabetización Salvadoreño en el sector agrario reformado?

Si ( ) No ( ) Poco ( )

Si su respuesta es NO o POCO, cuáles son las causas? \_\_\_\_\_

---

5- Se está ejecutando el Programa de Alfabetización Salvadoreño realmente a nivel nacional?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es NO, ¿Cuáles son las razones? \_\_\_\_\_

---

6- ¿Colaboran con el Programa de Alfabetización Salvadoreño los medios de comunicación masivos del Estado ?

Ninguno ( ) Poco ( ) Mucho ( )

7- ¿Considera que los objetivos del Programa de Alfabetización Salvadoreño se están logrando?

Si ( ) No ( ) En parte ( )

Razone su respuesta: \_\_\_\_\_

---

8- ¿Existen en la institución políticas que ayuden al logro de los objetivos?

Si ( ) No ( ). Si existen en qué documento? \_\_\_\_\_

9- ¿Evalúan las actividades de los Programas de Trabajo?

Si ( ) No ( )

Si la respuesta es positiva, ¿Con qué frecuencia se hace?

---

10- ¿Considera que los objetivos del Programa de Alfabetización Salvadoreño son alcanzables de acuerdo a los recursos que se tienen?

Si ( ) No ( )

Si la respuesta es negativa. Explique. \_\_\_\_\_

---

11- ¿Están formuladas las metas tomando en cuenta la realidad socioeconómica actual?

Si ( ) No ( )

12- ¿Considera usted que las metas del Programa se están alcanzando?

Si ( ) No ( )

Si no se están alcanzando, ¿Cuáles cree que son las causas?

---

13- ¿Considera que la organización del Programa de Alfabetización Salvadoreño es funcional?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es negativa, ¿Por qué? \_\_\_\_\_

---

14- ¿Está bien definida la línea de autoridad en el Programa de Alfabetización Salvadoreño ?

Si ( ) No ( )

15- ¿Están bien definidos los cargos en el Programa de Alfabetización Salvadoreño ?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es positiva ¿En qué documento se encuentran?

---

16- ¿Existe una organización por escrito del Programa de Alfabetización Salvadoreño? Si ( ) No ( )

Si existe ¿En qué documento está? \_\_\_\_\_

17- ¿Existe una unidad de reclutamiento, selección, contratación y capacitación del personal?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es NO, ¿Cómo se hace llegar al personal solicitado?

---

18- ¿Son comunicados oportunamente a los Jefes de departamento los planes y programas a desarrollar?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es negativa. ¿Por qué? \_\_\_\_\_

---

19- ¿Considera que su personal es incentivado adecuadamente por cumplir con sus funciones?

Si ( ) No ( )

20- ¿Supervisa las actividades más importantes?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es positiva ¿Cómo lo hace? \_\_\_\_\_

---

21- ¿Qué instituciones públicas o privadas colaboran con la ejecución del Programa de Alfabetización Salvadoreño?

PUBLICAS

PRIVADAS

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

22- ¿Están de acuerdo los mecanismos de control utilizado con las funciones y actividades del Programa de Alfabetización Salvadoreño?

Si ( ) No ( )

Si su respuesta es positiva, mencione algunos mecanismos

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

23- ¿Existe en la administración del Programa de Alfabetización Salvadoreño un sistema contable que ayude a un mejor control financiero?

Si ( ) No ( )

Indique los diferentes tipos de controles que existen en el Programa de Alfabetización Salvadoreño:

Financiero ( ) Patrimonial ( )

Personal ( ) Inventario ( )

24- ¿Considera que el control es básico para alcanzar los objetivos?

Si ( ) No ( )

25- Al detectar fallas en el Programa ¿Realizan las correcciones necesarias y oportunas?

Si ( ) No ( )

Si no se hace explique ¿Por qué?

\_\_\_\_\_

26- ¿Respeto el jefe sus decisiones ya tomadas?

Si ( ) No ( )

27- ¿Discute sus ideas y recibe la orientación acertada de la Dirección?

Si ( ) No ( )

Si no es así, ¿Qué sugiere? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

28- ¿Cuántos círculos de alfabetización funcionan actualmente en cada subsección?

\_\_\_\_\_

29- ¿Cuál es el número total de beneficiarios?

\_\_\_\_\_

CUESTIONARIO PARA EL PROMOTOR DEL  
PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS).

OBJETIVO : Esta encuesta tiene por finalidad recolectar la información necesaria sobre aspectos administrativos del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) con el fin de poder realizar una evaluación sobre el funcionamiento del mismo.

De antemano le agradecemos la contestación cuidadosa del presente cuestionario.

1 - DATOS DE IDENTIFICACION :

Edad \_\_\_\_\_ Sexo \_\_\_\_\_ Cargo \_\_\_\_\_

Zona asignada \_\_\_\_\_ Región \_\_\_\_\_ Subregión \_\_\_\_\_

2 - RECOLECCION DE DATOS :

1 -¿Está bien determinado quién es su Jefe inmediato ?

SI ( ) NO ( )

2 -¿Cuenta con el suficiente apoyo material para ejercer su labor?

SI ( ) NO ( )

Si su respuesta es negativa, explique :

---

3 - ¿Cuál es el número de Círculos de Alfabetización funcionando que usted tiene actualmente ? \_\_\_\_\_

4 - ¿Qué estrategias utiliza para determinar dónde abrir un Círculo de Alfabetización ? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

5 - ¿ Recibe la orientación y supervisión oportuna ? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6 - ¿ Informa de sus actividades de campo , oportunamente ?

SI ( ) NO ( )

Si su respuesta es afirmativa ¿ A quién informa ?

\_\_\_\_\_

7 - ¿ Se están cumpliendo los objetivos del Programa de Alfabetización Salvadoreño ? \_\_\_\_\_

8 - ¿ Quién le formula su programa de trabajo ?

\_\_\_\_\_

9 - Cuando clausuran un Círculo de Alfabetización ¿ Qué seguimiento le dan al recién alfabetizado ? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

10 - Dentro del Programa de Alfabetización Salvadoreño ¿ Cuáles son sus funciones ? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

---

11 - Mencione algunas dificultades que encuentre en el ejercicio de su labor .

---

---

---

---

---

---

12 - ¿ Qué sugerencias puede hacer para el mejoramiento del Programa de Alfabetización Salvadoreño ?

---

---

---

---

---

---

## G L O S A R I O

### ALFABETIZACION

Proceso educativo integral, mediante el cual la persona adulta, adquiere y desarrolla las capacidades básicas de la lectura, escritura, matemáticas básicas y amplía su concepción de la sociedad, lo cual, le permite participar efectivamente en las diversas actividades de la misma.

### ALFABETIZADOR VOLUNTARIO

Persona que orienta y coordina el proceso de alfabetización, cuya función, no sólo es la de enseñar a leer y escribir, sino la de incentivar y motivar la autorealización del asociado; para ésto el Alfabetizador Voluntario debe conocer y estar plenamente consciente de la problemática de su comunidad a fin de relacionarla con la enseñanza de la lecto-escritura. El Alfabetizador Voluntario es aquella persona que posee liderazgo y credibilidad en las comunidades y que orienta

el proceso de alfabetización en forma gratuita, sin esperar algún estímulo económico, ni material; solamente la satisfacción de ser útil a la comunidad.

#### ANALFABETO

Persona que no puede leer y escribir; esto le ha empujado a mantenerse fuera de todo tipo de participación de los beneficios sociales, económicos y políticos de la comunidad; se aplica generalmente a sujetos que ya han superado la edad escolar.

#### ASOCIADO

Persona que no sabe leer y escribir o sabe poco y que está dentro de un Círculo de Alfabetización, se le denomina también Alfabetizando.

Con el término Asociado, se pretende que el proceso educativo sea horizontal donde tanto el Alfabetizador y Alfabetizando estén en un constante aprendizaje y se sienta parte de un grupo.

CARTILLA

Folleto diseñado para la enseñanza-aprendizaje de la Lecto-escritura; ocupada por los Asociados en toda la duración del Círculo de Alfabetización.

CICLO DE ALFABETIZACION

Período de cuatro meses durante los cuales se desarrollan diferentes actividades promocionales, organizativas y de enseñanza-aprendizaje. Este ciclo consta de dos fases: Preparatoria y Enseñanza-aprendizaje.

CIRCULO DE ALFABETIZACION

Lo constituye el Alfabetizador Voluntario y los Asociados, el desarrollo de las sesiones para la enseñanza-aprendizaje se realiza en un ambiente de diálogo y compañerismo, en donde el Alfabetizador Voluntario y el Asociado se consideran iguales.

Para la formación de un Círculo de Alfabetización se deben tomar en cuenta factores como: el tamaño del Círculo de Alfabetización que no debe de exce-

der de veinticuatro asociados, debe de existir identificación entre los miembros, responsabilidad mutua y local adecuado que ofrezca las condiciones básicas para el desarrollo de las sesiones de alfabetización.

#### CODIFICACION

Cartel con la idea codificada, o sea el dibujo con su respectivo nombre de las diferentes lecciones para la enseñanza de la lecto-escritura en los Círculos de Alfabetización.

#### GUIA METODOLOGICA

Documento que contiene orientaciones y recomendaciones para el Alfabetizador Voluntario, que son necesarios para el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje de la lecto-escritura en los Círculos de Alfabetización.

METODO DE LA PALABRA GENERADORA

Método para alfabetizar, creado por el maestro alemán M.O. KRAMER, consistente en la descomposición en sílabas, de palabras modelos, a partir de las cuales se forma la familia silábica, para dar origen a nuevas palabras y oraciones.

NEOLECTURA

Se concibe en el contexto de la educación permanente como aquella actividad de aprendizaje que permite al recién alfabetizado practicar, afirmar y mejorar sus habilidades de lecto-escritura, acrecentar los conocimientos adquiridos, ampliar su comprensión de la sociedad y mejorar su participación en la misma.

PROMOTOR

Persona responsable de promover y despertar interés por la alfabetización, así como de orientar y asesorar toda acción en el proceso de alfabetización. El Promotor selecciona voluntarios y los capacita, a la vez cana-

liza los recursos necesarios tanto para las capacitaciones como para los Círculos de Alfabetización, también es el responsable de dar control y seguimiento a los Círculos de Alfabetización, así como de evaluar las acciones a nivel de campo, junto con el Alfabetizador Voluntario y los Asociados.

R E S U M E N

C A P I T U L A R

#### A - GENERALIDADES DE PROGRAMAS DE DESARROLLO ECONOMICO.

Para el desarrollo del trabajo se definió como Programa de Desarrollo Socio-económico al conjunto de proyectos que se encuentran interrelacionados y se llevan a cabo mediante actividades, a las que se les asigna tiempo, espacio y recursos determinados para alcanzar metas.

Los Programas poseen ciertas características básicas:

- Limitados en su finalidad. Los Programas deben tener objetivos y metas claramente definidos, específicos y cuantificables que respondan a la satisfacción de una necesidad.
- Limitados en su alcance. Se diseñan para sectores determinados de la población o la economía.
- Limitados en el tiempo. Están sujetos a un tiempo especificado para la realización de sus finalidades. Dichos períodos pueden ser: Mensuales, trimestrales, semestrales o años.

#### FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO.

**FINANCIAMIENTO INTERNO:** Se refiere a todo el que proviene de Préstamos Interno (Bonos del BCR), Fondo General (Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital de Ventas de Valores Mobiliarios) y Recursos Propios (Ventas de Bienes y Servicios de Instituciones del Estado, especialmente autónomas).

FINANCIAMIENTO EXTERNO: Recursos obtenidos de otros países a través de organismos internacionales en calidad de préstamos o donaciones, ejemplo: AID, BID, BIRF, BCIE, etc.

#### B - ANTECEDENTES DE LA ALFABETIZACION EN EL SALVADOR.

El maestro Alberto Masferrer planteó el problema del analfabetismo en 1914 en su obra "Leer y Escribir" donde señala que la mitad de salvadoreños no saben leer y escribir , de la otra mitad la mayoría lee libros dañinos ( Ver cuadro pág. 35 ).

En octubre de 1949 se crea el Departamento de Educación de Adultos como dependencia del Ministerio de Cultura, se inician labores de alfabetización con una campaña básicamente en la zona rural y semi-urbana así como otras acciones en educación de adultos.

En 1960 pasa a llamarse Departamento de Educación Fundamental, realizando la alfabetización por medio de Brigadas Interdisciplinarias incorporándose a las comunidades para promoverlas hacia la identificación de sus problemas y soluciones con especial énfasis en Salud, Agropecuarias, Artesanal, Educación para el Hogar y otros, se tuvo apoyo de la radioemisora YSAX con las Escuelas Radiofónicas.

En 1970 el Departamento de Educación Fundamental pasó a la Dirección General de Educación de Adultos, la cual fue creada en esa fecha. En 1979 la Dirección General de Educación de Adultos reorienta su accionar hacia una educación integrada de adultos, la cual tenía tres programas: Programa Nacional de Alfabetización (PNA), Programa de Educación Básica de Adultos (EBA) y Programa de Habilitación de Mano de Obra (PROHAMO). Centraremos nuestro trabajo en el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) por ser el programa que atiende el analfabetismo.

#### PROGRAMA NACIONAL DE ALFABETIZACION (PNA) .

Se realizó de 1980 a 1984 con el objetivo fundamental de promover por medio del proceso de alfabetización a la población analfabeta para que participe activa y conscientemente en los procesos de transformaciones socio-económicas del país. Se realizaría en dos etapas: Etapa Intensiva que se desarrollaría a partir de 1980 y comprendería el alfabetizar 200,000 personas y de 1981 a 1984 Etapa Extensiva, alfabetizar 800,000 analfabetas. En 3 años de funcionamiento el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) solo pudo alfabetizar 36,100 personas, según Memoria de Labores del 85/86 del Ministerio de Educación.

PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS).

En 1984 se reorienta el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) y da origen al Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) el cual se ejecuta de 1984 a 1989 cuyo objetivo era reducir significativamente la tasa de analfabetismo propiciando diversas formas de participación. La meta de atención del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) era alfabetizar 1,600,000 analfabetas en 5 años (1984-1989), de ocupación era 350,000 Alfabetizadores Voluntarios, 3,300 Promotores, 330 Supervisores, 40 Instructores, 262 Comités Consultivos Municipales, 14 Comités Consultivos Departamentales, 340 Técnicos y 700 Personal Administrativo. Las metas de producción eran 40,000 juegos de carteles de lectura, 1,800,000 cartillas de lectura, 1,800,000 cuadernos de cálculo, 40,000 guías alfabetizadoras y 40,000 manuales de Promotor y Supervisión. Una característica del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) como de los programas anteriores es que no tienen un presupuesto asignado, son creados para ser ejecutados interinstitucionalmente siendo los mayores responsables el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Educación, sirve de apoyo a las reformas estructurales especialmente a la agraria.

DIAGNOSTICO Y EVALUACION ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION  
SALVADOREÑO ( P A S ) .

A - POSICION DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO (PAS).

De acuerdo a la investigación de campo se determinó que la posición del Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS), está determinada por la Constitución Política de 1983, en su Artículo No. 59 en donde se manifiesta que la alfabetización es de interés social y que participarán todos los salvadoreños; en base a esto el Ministerio de Educación, formula en 1984 un macro proyecto educativo prioritario porque ayuda a mejorar la vida de la familia y la comunidad en general. Pero por diversas circunstancias encontradas en la investigación se determinó que al proyecto no se le suministró de los diferentes recursos que necesitaba para su normal desarrollo.

Así, analizando la atención que el Programa ha tenido en los últimos diez años ha sido el siguiente: (Ver cuadro de la página 108).

En donde se observa que la atención ha crecido de 2,662 alfabetizados en 1980 a 125,000 en 1987, a pesar de que los esfuerzos por atender a mayor población analfabeta, ésta ha crecido más que la atención, así por ejemplo, si analizamos 1987 en donde la población analfabeta es de 1,867,834 y la población atendida por el Programa de Alfabetización Salvadoreño (PAS) es de 125,000; lo que hace que se tenga una tasa de atención de 7% (6.69%) lo que significa que solamente siete de cada cien salvadoreños analfabetas recibieron servicios de alfabetiza-

ción dejando sin ello al 93%, a esto habrá que considerar que el Programa de Alfabetización Salvadoreño, tuvo la colaboración de diferentes instituciones públicas o privadas. Entre las instituciones públicas están el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Obras Públicas entre otras. Entre las instituciones privadas, especialmente de proyección social, están: CREFAC, VISION MUNDIAL, FESACORA, FECORAN, IGLESIAS CATOLICAS Y CRISTIANAS, etc.

Por lo anterior deducimos que la posición del Programa de Alfabetización Salvadoreño no basta con plasmarla por escrito, haciendo notar sus bondades, sino también que en la práctica se le debe dotar de recursos y apoyarlo en su accionar a fin de lograr los objetivos para los que fue creado.

#### B - TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION

##### SALVADOREÑO ( P A S ).

Inicialmente el Programa de Alfabetización Salvadoreño fue formulado para dar cobertura a nivel nacional, tal como se muestra en el gráfico de la página número 62, en el que se muestran las zonas que cuentan con servicios de alfabetización, es de notar que casi toda la zona norte de la República no cuenta con estos servicios, lo curioso es

que son los departamentos con más alto índice de analfabetismo, así también, no se cuenta con el personal de campo en la cuantía deseada ya que solamente se cuenta con 46 Promotores, los cuales no dan la cobertura deseada , están distribuidos como lo muestra el cuadro de la página No. 84.

En cuanto a la metodología utilizada para alfabetizar, esta se viene ocupando desde 1980, cuando la empleó el Programa Nacional de Alfabetización (PNA) y es ocupada por la mayoría de los países latinoamericanos, esta metodología ha variado muy poco, especialmente las Cartillas, Guía Metodológica y Codificación, ya que su variación es de contenido y no de estructura, por lo que se prevee que la metodología se mantendrá inalterable.

En cuanto al incremento de la demanda de atención la que se ocupa es elaborando un diagnóstico socio-económico de la zona y luego se promueve el Programa con los diferentes líderes de comunidad, ya que son ellos los que suministran candidatos para Alfabetizadores Voluntarios , así como locales, para montar los Círculos de Alfabetización.

Para el buen desenvolvimiento de los Círculos de Alfabetización se deben de considerar ciertos factores, tales como el número de asociados, locales bien ventilados e iluminados, identificación entre los miembros, así como responsabilidad mutua.

Por lo tanto la tendencia que tiene el Programa es de que no puede incrementar sus servicios de atención, ni la cobertura geográfica, por lo que la perspectiva que se espera es de que el analfabetismo seguirá incrementándose y generando otros problemas de carácter social.

C - EVALUACION ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALFABETIZACION SALVADOREÑO.

( P. A. S. )

Para realizar la evaluación administrativa se escogió el criterio TEORICO-PRACTICO, porque permitía comparar entre lo "que debe ser" y "lo que se esta haciendo" y poder establecer las diferencias. Este criterio se aplicó a las principales fases del proceso administrativo: Planeamiento, Organización, Dirección y Control. Así tenemos:

La Planeación, en el Programa de Alfabetización Salvadoreño, es una de las funciones principales, porque tiene dentro de su organización una unidad de planeamiento, cuya responsabilidad es elaborar planes y proyectos educativos, el Plan Operativo Institucional, sin embargo al analizar este último se observó que nadie le da el seguimiento y control, lo que dificulta establecer su nivel de avance.

En cuanto a los objetivos del Programa de Alfabetización Salvadoreño, se puede asegurar de que están bien establecidos porque se comprende

la finalidad del Programa, lo cual es reducir el analfabetismo e integrar al recién alfabetizado a un proceso de desarrollo socio-económico. Se determinó también que no existen políticas que ayuden al logro de los objetivos predeterminados, lo que existen son lineamientos de políticas los cuales son ignorados especialmente en el área operativa. Una de las partes importantes de los planes son los Presupuestos los cuales son formulados por la Unidad de Administración en base a instructivos del Ministerio de Hacienda y experiencia de años pasados, el método utilizado es el Presupuesto por Programas en donde para 1989 se destacaban las clases generales OA y OB que son destinadas para pago de salarios y comprende el 79% del presupuesto que asciende a  $\text{¢}$  1,013,400 para 1989, quedando solamente el 21% para las clases generales 1 y 2 que destinan para Servicios y Materiales; a esto obedece que el Programa de Alfabetización Salvadoreño no apoya con los materiales al nivel operativo. También es interesante comparar las asignaciones del Ministerio de Educación con las de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos. (Ver cuadro de pág. 133 ).

En donde se observa que los montos asignados para alfabetizar no alcanzan ni siquiera el 1% del presupuesto del Ministerio de Educación y más bien traen una tendencia decreciente por lo que se asegura un deterioro en los servicios de alfabetización.

En lo relativo a la ORGANIZACION, se noto que la unidad ejecutora del Programa de Alfabetización Salvadoreño se encuentra en una posición de staff, en donde se encuentran asesorando al Viceministerio de Alfabetización y Educación de Adultos y dando capacitación a las unidades operativas; cuando en realidad debería estar liderando el proceso de alfabetización, emanando ordenes a los niveles operativos a fin de cumplir con los objetivos trazados por el Programa de Alfabetización Salvadoreño.

En cuanto a los Recursos Humanos y Materiales se encontró que estos son escasos sin embargo el recurso humano con que cuenta, tiene la capacidad y experiencia necesaria para desarrollar sus obligaciones de la mejor manera. También se examinó los Manuales de Organización, los cuales se debieron examinar por un comité técnico en 1987 y a esta fecha no se ha hecho.

Lo más importante que se observó en la DIRECCION fue que la autoridad y responsabilidad esta bien definida, donde se notó problemas serios es en la comunicación, especialmente entre el nivel técnico-operativo y el nivel operativo, ya que algunas veces, estos últimos desconocen lo que se hace en el primero. En lo relativo a la motivación , en el Programa de Alfabetización Salvadoreño no se cuenta con un programa de incentivo para motivar, ya que los empleados solo gozan de las prestaciones que le ofrece el Estado así: Prestaciones

hospitalarios con ISSS, prestaciones de jubilación con el INPEP, etc.

Las relaciones humanas en el Programa de Alfabetización Salvadoreño se dan en terminos de respeto y armonía, especialmente entre jefe y subalterno, así como entre compañeros, sin embargo se encontró de negativo de que cuando un empleado se destaca en su labor solamente recibe un reconocimiento verbal, lo que no se hace por escrito de manera de hacer llegar copia a su expediente a fin de tomarlo en cuenta en futuros ascensos.

Se determinó que el CONTROL es una de las funciones administrativas más descuidadas en el Programa de Alfabetización Salvadoreño ya que no existe una unidad de seguimiento y evaluación que esté determinando los avances en lo relativo a la alfabetización y validando los datos estadísticos.

#### MODELO DE PROGRAMA DE ALFABETIZACION NACIONAL (P.A.N.)

El presente modelo de Programa de Alfabetización, constituye el aporte del grupo, con el objetivo de solucionar el problema del analfabetismo en El Salvador.

Es un programa que funcionará con la promulgación de un decreto que obligue a la realización de un servicio social específicamente en Alfabetización, a todos los estudiantes de bachillerato, tecnológicos y universidades, como un requisito para poder graduarse o proseguir su carrera. Además del recurso humano de estudiantes, se buscará apoyo en otras fuerzas vivas del país como: La Iglesia, cooperativas, sindicatos, alcaldías y demás dependencias del Gobierno (ministerios).

#### M E T A S

- Se pretende alfabetizar cada año un total de 450,000 analfabetos, haciendo un total de 2,700,000 en un período de seis años.
- El total de alumnos posibles a prestar su servicio es de 46,400 por año (ver cuadro pág. 174).

## PROCEDIMIENTO .

El Programa de Alfabetización Nacional será una dependencia del Ministerio de Educación, a través de la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, la cual contará con una unidad de Servicio Social Estudiantil que planeará la forma de poder aprovechar al máximo el servicio de los estudiantes en cada una de las instituciones educativas del país, capacitará en los aspectos necesarios y promoverá para que la demanda se produzca en las distintas comunidades.

El período de alfabetización en total abarcará cuatro meses , de octubre a enero por existir razones que lo hacen más conveniente en esa época.

Para poder llevar a cabo la alfabetización se utilizarán recursos de papelería ( Cartillas, Guías, Codificaciones) que serán proporcionados por el Gobierno o si fuera posible por algún patrocinador que podría ser de la empresa privada.

Al terminar de alfabetizar, cada estudiante recibirá una constancia de haber cumplido satisfactoriamente ese requisito y poder así graduarse o hacer otro tipo de trámite.

## PROGRAMA DE ERRADICACION DEL ANALFABETISMO.

Para conocer el comportamiento de los números en analfabetismo desde 1990 a 1995, período en que de un índice del 57.0% de analfabetismo,

se pretende disminuirlo a 1% aproximadamente (ver cuadro de pág. 180).

#### P R E S U P U E S T O .

El presupuesto total para echar andar el Programa es de aproximadamente \$ 55,500,000 desglosado como lo muestran los cuadros de las páginas 182,183,184 y 185.

#### O R G A N I Z A C I O N .

La organización del Programa será como lo indica el organigrama de la pág. 192, con lo que se pretende dar cobertura a nivel nacional.

#### C O N T R O L .

A fin de poder conocer en todo momento el desarrollo y tomar las medidas necesarias, se le dará el seguimiento y la evaluación necesaria, mediante una supervisión permanente y una recopilación de información estadística a tiempo y eficiente.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Después de realizado el diagnóstico y su análisis correspondiente, se pudieron formular algunas conclusiones y sus recomendaciones, de las cuales las que consideramos de mayor relevancia son las siguiente:

(Pueden leerse en páginas de 202 a 208 ).

1. C - No se le ha dado el seguimiento y la evaluación necesaria.  
R - Velar porque los planes se ejecuten en el tiempo y lugar señalado.
2. C - Las Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos, que son unidades ejecutoras no tienen asignación presupuestaria, obteniendo sus recursos por medio de las Gerencias Regionales del Ministerio de Educación, en forma no oportuna ni adecuada.  
R - Que sea la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos la que maneje el presupuesto para todo el Programa y que provea de todo lo necesario a cada una de la Direcciones Subregionales de Alfabetización y Educación de Adultos.
3. C - Hay escasez de personal de campo, lo que hace que haya recargo de trabajo y área geográfica.  
R - Nombrar más personal de campo y capacitarlos.
4. C - Se carece de un departamento que promocióne intensamente el Programa en forma permanente.  
R - Crear una unidad que realice la promoción a través de los distintos medios de comunicación masivos.

B I B L I O G R A F I A

- Amaro Guzmán, Raymundo "Introducción a la Administración Pública", Editorial Mc Graw Hill, 1a. Edición, México, 1986.
- Arias Galicia, Fernando "Administración de Recursos Humanos" Editorial Trillas, S.A. de C.V., México, 1982.
- Brand, Salvador Oswaldo "Diccionario de las Ciencias Económicas y Administrativas", Editorial El Salvador, 1978.
- Cibotti, Ricardo; Sierra Enrique "El Sector Público en la Planificación del Desarrollo" Editorial Veintiuno, S.A., 11a. Edición, México, 1984.
- Freire, Paulo "La Importancia de Leer y el Proceso de Liberación", Siglo XXI Editores, Quinta Edición en Español, México, 1987.

- Gómez Ceja, Guillermo "Planeación y Organización de Empresas, Guía Técnica", Editorial Edicol, 5a. Edición, México, 1983.
- Harold Koontz y Ciril O'donnel "Curso de Administración Moderna", Editorial Mc Graw Hill, 6a. Edición, Colombia , 1981.
- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) "Guía para la Presentación de Proyectos", Siglo XXI, Editores S.A. 3a. Edición, México, 1975.
- Martner, Gonzalo "Planificación y Presupuesto por Programas", Siglo XXI Editores, S.A. , 13a. Edición, México, 1984.
- Ortega Blake, J. Arturo "Diccionario de Planeación y Planificación", Editorial Edicol, S.A., 1a. Edición, México, 1982.

- Pardinas, Felipe "Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales", Siglo XXI, Editores S.A. , 25a. Edición, México, 1982.
- Reyes Ponce, Agustín "Administración de Empresas, Teoría y Práctica", Segunda Parte, Editorial El Buzo de Oro, Argentina, 1972.
- Terry, George R. "Principios de Administración", Cía. y Editorial Continental, S.A. de C.V., 5a. Impresión, México, 1981.
- Zerilli, Andrea "Fundamentos de Organización y Dirección General", Editorial Artes Gráficas Grijelmo, S.A. , España 1978.

- Aguilar Avilés, Gilberto "Sistematización de Experiencias de Alfabetización y Educación de Adultos", Primera Parte, Marco Referencial, 1a. Edición, PREDAL/OEA, San Salvador, 1987.
- Aguilar, José Osbaldo,  
López, José Rolando y  
Rosales, Juan Vicente. "Un Procedimiento de Auditoría Administrativa para Evaluar el Funcionamiento de una Institución Pública, Caso Práctico en el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos", Trabajo de Graduación de la Universidad de El Salvador, San Salvador, 1984.
- Alfaro Mancía, Jorge Eduardo "Enfoque y Experiencia de la Planificación Nacional", folleto mimeografiado de MIPLAN, San Salvador, junio, 1982.
- Anaya Villeda, Francisco y otro "Análisis del Control Administrativo en los Programas de Inversión del Fondo Social para la Vivienda", Trabajo de Graduación de la Universidad de El Salvador, 1983.

- Castillo Rodríguez , Salvador,  
Artiga Lemus, Silvia Lili y  
otros.
- "Análisis de la Administración  
Pública, Gobierno Central, El  
Salvador, 1987. Ministerio de Edu-  
cación", Trabajo de Graduación  
de la Universidad Centroamericana  
José Simón Cañas, San Salvador,  
El Salvador, 1988.
- Dirección General de Alfabeti-  
zación y Educación de Adultos
- "Manual de Organización y Funciones  
de la Dirección General de Alfabe-  
tización y Educación de Adultos,  
Nivel Central", San Salvador, 1987.
- Dirección General de Alfabetiza-  
ción y Educación de Adultos.
- "Plan Operativo Institucional de la  
Dirección General de Alfabetización  
y Educación de Adultos", 1988.
- Dirección General de Alfabetiza-  
ción y Educación de Adultos.
- "Proyecto de Fortalecimiento del Pro-  
grama de Alfabetización Salvadoreño",  
Ministerio de Educación, El Salvador,  
1988.

Lara Arias, Dalila Cándida y  
otros.

"La Administración en la Ejecución  
de Proyectos de Inversión del  
Gobierno Central de El Salvador",  
Trabajo de Graduación de la Uni-  
versidad de El Salvador, 1983.

Ministerio de Educación

"Memorias de Labores de 1984-1985-  
1986-1987-1988.

Ministerio de Educación

"Manual del Voluntario", Programa  
de Alfabetización Salvadoreño, San  
Salvador, 1983.

Ministerio de Educación

"Orientaciones Metodológicas para  
la Formulación y Evaluación de Pro-  
yectos de Alfabetización y Educación  
de Adultos", Dirección General de  
Educación de Adultos, San Salvador,  
1985.

Ministerio de Educación

"Síntesis del Programa de Alfabeti-  
zación Salvadoreño", documento mi-  
meografiado, San Salvador, 1984.

- Ministerio de Hacienda "Ley de Presupuesto 1988", Imprenta Nacional, 1988.
- Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. "Camino Hacia la Paz 1985-1989", Plan General del Gobierno, Parte Global, 1985.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). "Qué es la Alfabetización", publicación mimeografiada por la Dirección General de Alfabetización y Educación de Adultos, 1987.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Manual para Proyectos de Desarrollo Económico", México, D.F. , 1958.
- Portillo Vargas, José Ovidio y otros. "Conceptos Básicos de Teoría Administrativa para la Enseñanza Universitaria", reproducción de la Central de Apuntes, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de El Salvador.

Trejo Urquilla, Carlos y otros

"Evaluación de la Eficiencia Administrativa en la División Logística de la Administración Nacional de Telecomunicaciones a través de las Herramientas de Auditoría Administrativa", Trabajo de Graduación de la Universidad de El Salvador, 1982.

Vélez Díaz, Lillian Estela y otros.

"Evaluación Sistemática del Programa de Desarrollo Comunal Urbano de la Federación de Cajas de Crédito", Trabajo de Graduación de la Universidad de El Salvador, 1985.