AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
WASHINGTON, D. C 20523
BIBLIOGRAPHIC INPUT SHEET

FOR AID USE ONLY
Batch 80

1. SUBJECT CLASSIFICATION

A. PRIMARY
Development and economics

DD00-0000-0000

B. SECONDARY
Public administration

2. TITLE AND SUBTITLE
Organizacion de escuelas e institutos de administracion publica

3. AUTHOR(S)
(101) Pittsburgh Univ. Graduate School of Public and Int.Affairs

4. DOCUMENT DATE
1968

5. NUMBER OF PAGES
~~238~~p. 235p.

6. ARC NUMBER
ARC

7. REFERENCE ORGANIZATION NAME AND ADDRESS
AIDL/LA/RTAC; Pittsburgh

8. SUPPLEMENTARY NOTES (Sponsoring Organization, Publishers, Availability)
(In English,Spanish,and Portuguese; English,141p.:PN-AAC-813; Portuguese,247p.: PN-AAC-814)

9. ABSTRACT

10. CONTROL NUMBER
PN-AAF-331

11. PRICE OF DOCUMENT

12. DESCRIPTORS
Education
Personnnel development
Professional personnel
Research

13. PROJECT NUMBER

14. CONTRACT NUMBER
CSD-1205 GTS

15. TYPE OF DOCUMENT

AID 560-1 (4-74)

CSD-1205 GTS
Pittsburgh
PN-AAF-331

ESCUELA SUPERIOR PARA ASUNTOS
PUBLICOS E INTERNACIONALES DE
LA UNIVERSIDAD DE PITTSBURGH

ORGANIZACION DE ESCUELAS E INSTITUTOS DE ADMINISTRACION PUBLICA

CENTRO REGIONAL DE AYUDA TECNICA
AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (AID)
MEXICO/BUENOS AIRES

AGENCIA PARA EL PROGRESO INTERNACIONAL
WASHINGTON, D. C.

EDITORIAL DIANA
MEXICO

PRIMERA EDICIÓN, SEPTIEMBRE DE 1972

Supervisor: LIC. MANUEL ARCE RINCÓN,
Licenciado en Administración de Empresas
y Master in Business Administration

NOTA A ESTA EDICIÓN

Esta publicación es traducción de la obra titulada ORGANIZING SCHOOLS AND INSTITUTES OF ADMINISTRATION, editada originalmente en inglés por Graduate School of Public and International Affairs, University of Pittsburgh, y preparada conjuntamente por EDITORIAL DIANA, S. A. y el Centro Regional de Ayuda Técnica, Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.), Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América. El Centro es una organización dedicada a la producción de versiones en español del material fílmico e impreso en los programas de cooperación técnica de la Alianza para el Progreso.

Título original: ORGANIZING SCHOOLS AND INSTITUTES OF ADMINISTRATION — Traductor: Mario Bracamonte — DERECHOS RESERVADOS © — Copyright ©, 1969, by The Agency for International Development, Washington, D. C. — Edición original en inglés publicada por Graduate School of Public and International Affairs, University of Pittsburgh — Copyright ©, 1972, por EDITORIAL DIANA, S. A. — Roberto Gayol 1219, Esq. Tlacoquemécatl, México 12, D. F. — *Impreso en México — Printed in Mexico.*

Contenido

Prólogo 7

Introducción 9

1. Papel de las escuelas e institutos de administración pública . . 15

2. Determinación de funciones y programas 25

3. Elaboración de planes de estudio y sistemas de enseñanza . . 43

4. Administración de programas académicos 63

5. Suministro de adiestramiento no titulado 79

6. Planeación y dirección de un programa de investigación . . . 93

7. Dirección de los servicios de asesoría 109

8. Formulación de un programa de publicaciones 125

9. Servicios de biblioteca e información 137

10. Organización, personal, instalaciones y servicios 153

11. Presupuestos y finanzas 175

12. Procuración de recursos 187

Apéndices:

A) Tareas de administración 199

B) Modelo para la resolución de problemas administrativos . . . 203

C) Formato adaptable de estudios de administración pública y de empresas 205

D) Ejemplo de compendio de curso 215

E) Ejemplo de guía para una discusión en clase 219

F) Evaluación de un curso de seminario 223

G) Esbozo de programa para el Instituto de Dirección Administrativa para el Desarrollo 227

H) Informe de evaluación de un programa de adiestramiento 231

I) Cálculo de fondo especial o presupuesto de programa 233

J) Presupuesto general para el ejercicio fiscal 1972 235

K) Informe de control presupuestal 237

Prólogo

Más de doscientas escuelas e institutos dedicados a la enseñanza de administración en unos noventa y dos países, desempeñan en la actualidad un papel de suma importancia para la modernización y desarrollo administrativos. Muchas de esas instituciones cuentan ahora con más de un decenio de experiencia.

A efecto de transmitir la experiencia con que cuenta en el establecimiento y manejo de esta clase de instituciones educativas, la Agencia para el Desarrollo Internacional, del Gobierno de los Estados Unidos, solicitó a la Escuela de Asuntos Públicos e Internacionales para Graduados, de la Universidad de Pittsburgh, que prepara el presente manual. Para ello se contó con la valiosa colaboración del decano Donald C. Stone, cuya competencia en la materia es bien conocida y estimada. Como se apunta en la introducción, este manual contiene aportaciones e ideas de distinguidos expertos de fama internacional, a quienes, aprovechando estas líneas, queremos dar nuestras más expresivas gracias.

El aporte de experiencias representado por estas páginas, constituye un positivo augurio de mayores intercambios en el campo de las ciencias administrativas, que contribuyan al desenvolvimiento social y económico de los países. Confiamos en que nuestro manual resulte útil no sólo en cuanto a poner en práctica las ideas que aporta, sino también en lo que respecta a la promoción de un espíritu de mayor intercambio dentro de un contexto de auténtica cooperación técnica. Al señor decano Stone le agradará mucho recibir comentarios sobre la aplicación a diversas circunstancias, de los métodos aquí descritos.

JACK KOTEEN, director
DIVISIÓN DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO
OFICINA DE COORDINACION DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS
AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL,
DEPARTAMENTO DE ESTADO

Febrero de 1969

Introducción

Este manual tiene por objeto servir de guía a las personas encargadas de organizar o perfeccionar programas y funciones de las escuelas e institutos de administración pública y de desarrollo. Desea aportar un panorama amplio de los aspectos concernientes a la planificación y manejo de esos centros, proporcionando una orientación específica en cuanto a las facetas comunes que los unen. Esta clase de instituciones se dedican a actividades investigativas a nivel de no graduados, de graduados y a servicios de asesoría, en variadas combinaciones.

Se les conoce con diversos títulos; pero para los fines de este manual, se les denominará "centros". Entre los nombres con que se les designa comúnmente se encuentran los de "escuela", "instituto", "academia", "colegio de expertos" y "centro". En cuanto a la especificación de sus tareas, se les conoce como instituciones docentes de "administración pública", "asuntos públicos", "servicio público", "administración en desarrollo", "gobierno", "gobierno local", "perfeccionamiento de expertos", "administración", "dirección" y otras más. Este manual ha sido confeccionado para aquellos centros que *1)* sirven a algunos o la totalidad de los órganos gubernamentales, sean nacionales, regionales o locales, y a las empresas de carácter público y hasta privado; *2)* tienen un alcance importante amplio, inclusive elementos importantes administrativos y de políticas; *3)* subrayan el desarrollo económico y social, y *4)* son de carácter interdisciplinario y libres, por eso mismo, del predominio de una disciplina única.

En una reunión celebrada en Copenhague, en julio de 1967, un grupo de directores de centros, delinearon el contenido y formato de este manual. Se convino en ese entonces, que entre los beneficiados por el mismo figurarían:

Personal directivo de escuelas e institutos, especialmente quienes carecieran de suficientes conocimientos respecto a la labor de los mismos.

Miembros de juntas de gobierno o comisiones de asesoría de esos centros, que necesitaran de una mayor comprensión del papel y necesidades inherentes a los mismos

Funcionarios del gobierno responsable de planificar la educación y los elementos humanos para la administración, perfeccionamiento de personal y mejoramiento de los servicios.

Miembros de los servicios públicos y oficinas de personal que tienen que ver con la admisión y adiestramiento.

Organización de colaboración técnica y consejeros que auxilian a dichas escuelas e institutos.

Administradores académicos e instructores relacionados con el papel de las universidades para satisfacer las necesidades de los servicios público y el desarrollo nacional.

La finalidad principal del manual es la de ayudar a las instituciones docentes de los países recientemente independizados y a los que se encuentran en vías de un desarrollo rápido. Sin embargo, la necesidad de esa clase de centros aducativos es universal, y gran parte del contenido del manual puede aplicarse también a esfuerzos instructivos en los países industrializados. Algunas naciones de alto nivel de vida, van retrasados respecto a algunos de los nuevos países, en cuanto a la creación de centros docentes dinámicos consagrados a la enseñanza de los procedimientos de administración pública.

Tanto la organización como los programas de las escuelas de institutos en los diferentes países varían mucho, ya que se adaptan a las necesidades y condiciones de los mismos. Por tanto, lo que se expresa en estas páginas debe interpretarse con flexibilidad; no se trata de que se estandaricen o uniformen los procedimientos y funciones. La peculiaridad de cada situación y de cada cultura, habrá de reflejarse en la política, programa y métodos del centro de que se trate. Empero, todos los países necesitan centros con mayor amplitud de propósitos, mejor dotación de personal y un respaldo financiero más adecuado que los que ahora existen. Si este manual sirviese para mejorar ampliamente esta situación, se daría por bien empleado el esfuerzo realizado para prepararlo.

La elaboración del manual fue posible gracias a la asignación de fondos por parte de la Agencia para el Desarrollo Internacional, del gobierno de los Estados Unidos, a la Escuela de Asuntos Públicos e Internacionales para Graduados, de la Universidad de Pittsburgh. Ha sido dirigido como un proyecto en colaboración con el Grupo de Escuelas e Institutos de Administración Pública, del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IIAS).

Se invitó a directores selectos de las instituciones del grupo IIAS para que preparen el material básico de diversos capítulos y, en ciertos casos, a elaborar un borrador del capítulo entero. Además, para obtener datos e información efectivos sobre las prácticas y puntos de vista respecto a muchos de los temas cubiertos por el manual, se envió un

cuestionario a personas que constituían una amplia representación de centros, lo cual dio excelentes resultados.

Para el asesoramiento y revisión de los borradores preliminares de los capítulos, se recurrió a directores de centros ubicados en diferentes países. Las reuniones de este grupo y otros colaboradores de la Mesa Redonda IIAS, verificadas en Copenhague (julio de 1967) y en el Congreso de Dublín (septiembre de 1968), fueron en extremo valiosas. Los capítulos 3, 7 y 12 sirvieron como base para tres reuniones en Dublín, del Grupo de Escuelas e Institutos.

Con el fin de recibir el beneficio de sugerencias y comentarios, se enviaron copias del manuscrito a los directores de los centros principales en todo el mundo, a los organismos de ayuda técnica bilateral e internacional y a otras autoridades. Se verificaron, además, cambios de impresiones con un buen número de expertos, en relación a enfoques y puntos específicos. Todas estas opiniones y sugerencias procedentes de diversas fuentes, se reflejan en el texto, a través de numerosas revisiones de los capítulos, tarea que no siempre resultó fácil, ya que abundaron los opiniones, conflictivas muchas de ellas, sobre los diversos temas.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento a las siguientes personas que, entre otras, desempeñaron un papel especial en la preparación del libro:

M. W. Abbasi, Colegio de Personal Administrativo de Pakistán. Miembro del grupo consultor.

Abdel Rahman Abdalla, Centro Africano de Adiestramiento e Investigación en Administración de Desarrollo, Tánger. Miembro del grupo consultor. Preparó el borrador del capítulo 8.

Robert Abramson Universidad de Pittsburgh. Revisó los capítulos 3, 5 y 8.

Julio Rodríguez Aria, Instituto de Integración Latinoamericana. Buenos Aires.

Colin A. Baker, Instituto de Administración Pública, Universidad de Malawi. Miembro del grupo consultor.

Shiram Bapat, Instituto de las Naciones Unidas de Adiestramiento e Investigación. Participó en las juntas del grupo consultor.

Wesley E. Bjur, Universidad de Southern California. Revisó borradores de capítulos.

Gerald Brown, Instituto de Administración, Zaria, Nigeria. Escribió el borrador básico del capítulo 6.

Wilburg Jiménez Castro, Instituto Centroamericano de Administración Pública. Preparó el borrador del capítulo 5.

J. F. Clinton, Instituto de Malawi de Administración Pública. Revisó el capítulo 3.

Wade Cooper, Universidad de Pittsburgh. Preparó el borrador del capítulo 3. Trabajó como auxiliar en el proyecto.

Brewster C. Denny, Escuela de Asuntos Públicos para Graduados, Universidad de Washington. Revisó borrador.

Egbert de Vries, Universidad de Pittsburgh. Revisó el manuscrito completo.

Ian S. Fraser, Comisión Económica de las Naciones Unidas para África.

J. H. Gilmer, Comisión Económica de las Naciones Unidas para África. Aportó material para el capítulo 2.

Athyr Guimaraes, Escuela Interamericana de Administración Pública, Río de Janeiro. Miembro del grupo consultor.

Anthony G. Hurrell, Ministerio para el Desarrollo en el Extranjero. Revisó el manuscrito entero.

J. K. Kariuki, Instituto de Administración Pública de Kenya. Miembro del grupo consultor.

J. N. Khosla, Instituto de Administración Pública de India. Miembro del grupo consultor.

E. P. Laberge, Departamento de Administración Pública, Universidad de Ottawa. Revisó todos los capítulos.

Anne Leemans, Instituto de Estudios Sociales, de la Haya. Participó en la reunión del grupo consultor en Dublín.

I. Mackinson, Instituto Nacional de Administración Pública de Zambia. Participó en la reunión del grupo consultor, en Dublín.

Victor Mamphy, Instituto de Administración Pública, Ghana. Miembro del grupo consultor.

Albert Martin, Universidad de Pittsburgh. Revisó el borrador del capítulo 3.

Elwyn A. Mauck, Universidad de Pittsburgh. Preparó material para el borrador de los capítulos 3, 10 y 11. Trabajó como compilador general del manual.

Frank M. McGowan, Biblioteca del Congreso de Estados Unidos. Autor principal del capítulo 9.

Cemal Mihcioglu, Instituto de Administración Pública para Turquía y el Medio Oriente. Miembro del grupo consultor.

Edward L. Muth, Universidad de Pittsburgh, en Zaria, Nigeria. Revisó el borrador entero.

Guillermo Nannetti, Escuela Superior de Administración Pública, Colombia. Aportó material sobre desarrollo de personal, para el capítulo 10.

A. Gaylord Obern, Universidad de Pittsburgh. Preparó el borrador para el capítulo 2 y revisó el capítulo 3.

M. G. Pimputkar, director de la Academia Nacional de Administración, Mussoorie, U. P., India. Participó en la elaboración del material inicial sobre instalaciones y servicios de los centros.

Carlos P. Ramos, Escuela de Administración Pública para Graduados, Universidad de Filipinas. Participó en la reunión del grupo consultor, en Dublín.

John Sargent, Real Instituto de Administración Pública, Londres. Revisó el capítulo 8 y aconsejó sobre el borrador.

F. Burke Sheeran, Universidad de Pittsburgh. Escribió el borrador del capítulo 5 y material para la preparación de personal y expertos, del capítulo 10.

Beatriz Marques de Souza Wahrlich, Escuela Brasileña de Administración Pública, Río de Janeiro. Revisó partes del manuscrito.

C. Packard Wolle, Instituto de Administración Pública, de Nueva York. Revisó borradores de todos los capítulos.

Freeman J. Wright, Universidad de Pittsburgh. Revisó los capítulos 3 y 8.

Deseamos agradecer en forma muy especial su ayuda al doctor Elwyn A. Mauck, profesor de Administración Pública de la Universidad

de Pittsburgh, quien hizo una revisión final de todo el manual. Su experiencia en Nigeria, Taiwán, Corea, Turquía y Brasil, demostró ser de inmenso valor.

Los representantes de la Agencia para el Desarrollo Internacional ayudaron mucho en el diseño del libro, y mostraron gran paciencia en lo que pudo parecer una tardanza excesiva para su producción.

Aun cuando numerosas personas y grupos contribuyeron al contenido del manual, nadie lo ha aprobado o recomendado. Quien esto escribe, redactó, volvió a redactar o compiló varios de los capítulos y resolvió los problemas de preparación. Como no ha habido oportunidad de revisar en forma apropiada y completa algunos de los capítulos, sugerimos que la presente edición se considere como provisional y que se prepare otra nueva y revisada en el término de un año, en la que se reflejen las numerosas sugerencias de mejoramiento, procedentes de las personas anteriormente enumeradas y de muchas otras. Necesitamos de manera muy especial más colaboraciones de directores de "l'ecoles nationales d'administration" organizadas según el patrón francés.

Al emplear este manual debe tenerse en cuenta que los términos tienen diferentes significados en los distintos países y que hay palabras difíciles de traducir. Por otra parte, los sistemas de gobierno, organización universitaria y las tradiciones educativas varían mucho. Incluso un término tan común como "administración pública", tiene diversa aplicación en distintas partes del globo. Como se observará, aquí le damos un significado muy amplio.

Aunque nos hemos esforzado en tener presente toda esta variedad de prácticas, hemos incurrido, inevitablemente, en el empleo de vocablos y de hipótesis que pueden no ser adecuados para determinadas situaciones. Por lo demás, hemos eludido conscientemente las prácticas académicas tradicionales, porque nos parece que exigen un ajuste mayor para satisfacer las necesidades instructivas de las sociedades en proceso de desarrollo y transformación.

Pero a pesar de todas estas limitaciones y diversidad de circunstancias, confiamos en que las instituciones docentes de muchos países hallarán en el manual un eficaz aliado para resolver algunos de sus problemas.

DONALD C. STONE,
Decano

Pittsburgh, Pa. E.U.A.
Enero 1 de 1969.

1

Papel de las escuelas e institutos de administración pública

Como una base para pasar a tratar problemas específicos, en este primer capítulo se describirán el desarrollo, funciones, programas y problemas comunes de los institutos y escuelas de administración existentes. En los capítulos siguientes se darán orientaciones para el establecimiento de nuevos centros e incrementar la eficacia de los ya actuales, a efecto de que sean mejores su contribución al mejoramiento del servicio civil y la instrumentación de los objetos de desarrollo económico y social.

La palabra "centro" se emplea en estas páginas como una denominación genérica para escuelas, institutos, academias, colegios de capacitación de personal especializado y otras organizaciones de carácter semejante.

Se contempla a dichos centros como instrumentos importantes de un país para el suministro de enseñanza, investigación y asesoramiento para crear una mayor capacidad y eficacia en los gobiernos nacionales, regionales y locales, en las empresas públicas y, hasta cierto punto, también en las privadas.

1. *Crecimiento de los centros*

En los últimos veinte años han surgido, en casi todos los países, uno o más centros docentes y de investigación que tienen por finalidad el mejoramiento de la capacidad de autogobierno, adiestrando personas con capacidad administrativa y personal para que planifiquen y administren los servicios públicos tanto nacionales como regionales y locales, así como aumentado y perfeccionando los conocimientos e instalaciones de ayuda que contribuyan a ese fin. Por otra parte, también están dando

una creciente importancia a la resolución de los problemas emanados de la elaboración y aplicación de políticas, planes y programas conducentes al desarrollo económico y social, con lo cual se complementa ampliamente un énfasis previo sobre la estructura y procedimientos administrativos.

Alrededor de doscientos centros son considerados por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas como de suficiente importancia para alentarlos a unirse en esfuerzos colectivos de ayuda mutua y autoperfección. Esta clase de centros se encuentran en casi todos los países, tanto de índole agraria como industrial, en vías de desarrollo rápido, salvo en algunos países comunistas y en otros de Europa occidental.

Tanto los países de reciente vida independiente, como los de mayor antigüedad, que propugnan importantes reformas administrativas o un desarrollo económico y social acelerado, se han preocupado por instalar esta clase de centros, los cuales difieren en propósito, organización y dimensiones. Incidentalmente, puede decirse que en este sentido todo país es subdesarrollado y que todos, sin excepción, necesitan de uno o más centros de enseñanza y de investigación, ya sea sobre administración pública. incorporados a alguna universidad, ligados al gobierno, o funcionando como entidades educativas independientes. De los doscientos centros que figuran en el grupo IIAS, los siguientes países cuentan con cuatro o más:

Argentina	Indonesia	Pakistán
Chile	Israel	Reino Unido
Francia	Japón	Estados Unidos
India	Nigeria	Yugoslavia

2. *Funciones principales*

Algunos de estos centros dedican su esfuerzo básico a programas para la obtención de un título académico, otros a proporcionar adiestramiento no titulado, y otros más a investigaciones, publicación de trabajos y asesoramientos. Pero la mayoría combinan todos esos aspectos en mayor o menor medida.

Algunas de las funciones más usuales son:

a) ENSEÑANZA PROFESIONAL UNIVERSITARIA. La finalidad de esta clase de programas es preparar personas en carreras profesionales y administrativas para el servicio público nacional, regional y local, o en empresas privadas. Se admiten personas que estén o no prestando servicios, excluyendo una categoría a la otra, o bien admiten ambas categorías a la vez. De ordinario, esta clase de programas proporcionan

un título, pero hay algunos que llegan a otorgar diploma o certificado de bachiller.*

b) ENSEÑANZA PROFESIONAL PARA POSGRADUADOS. Esta clase de enseñanza persigue virtualmente los mismos fines que la de bachilleres, sólo que a un nivel profesional más elevado, más intenso. Por lo regular su culminación es el otorgamiento de un título de maestría, pero puede alcanzarse el doctorado. Hasta que el país cuente con los necesarios recursos para una enseñanza de alta calidad a nivel de posgraduados, tal vez prefiera enviar personas seleccionadas a estudiar al extranjero.

c) ADIESTRAMIENTO SIN TÍTULO A PERSONAS EN EL SERVICIO CIVIL. El propósito de esta clasificación es suministrar conocimientos y especializaciones para satisfacer las necesidades nacionales, regionales y locales del gobierno, así como de empresas públicas y privadas, por medio de cursos de breve duración, seminarios y talleres de trabajo. Esta clase de programas admiten empleados de reciente contratación que van a iniciar sus actividades, proporcionándoles estudios de "iniciación"; pero lo más común es que atiendan a funcionarios que ya desempeñan labores administrativas y profesionales. Los cursos pueden ser de tiempo parcial o completo. Normalmente, cuando se completa el curso se otorga un certificado, diploma u otro comprobante de haberse realizado los estudios.

d) ADIESTRAMIENTO EN MATERIAS AFINES. Muchos centros proporcionan adiestramiento académico o sin título en los aspectos administrativos de uno o más campos especializados, como son: desarrollo de comunidades rurales, obras públicas, bienestar social, sanidad pública, suministro de enseñanza, manejo de cooperativas y dirección de empresas públicas. Algunos centros cubren el renglón de la administración. Estos programas son aplicables a situaciones de preservicio, en servicio o ambas. Hay centros que proporcionan enseñanza administrativa de "coronamiento" en algunas de las áreas mencionadas, a personas preparadas originalmente en alguna otra materia técnica, pero que posteriormente son asignadas a mayores responsabilidades administrativas y de política.

e) SEMINARIOS DE ALTA DIRECCIÓN. En estos seminarios participan funcionarios de alto rango, y en los mismos se enfocan nuevos aspectos de la ciencia de la administración, y sistemas para la solución de problemas administrativos, de funcionamiento o de políticas. En esta clase de seminarios, que son una forma especial de adiestramiento sin título, pueden inscribirse administradores, legisladores o miembros del poder judicial en sus más altos niveles. Consisten en varias reuniones semanales o en una sola reunión con duración de un día o más.

* El título de bachiller otorgado en los Estados Unidos equivale aproximadamente a las licenciaturas otorgadas en países latinoamericanos. (N. del S.)

f) Conferencias profesionales y técnicas. Estas conferencias son para personas de niveles inferiores con el fin de comunicarles nuevas ideas y prácticas, facilitando un intercambio de experiencia y alentando la superación administrativa y tecnológica. Esta clase de reuniones pueden durar de una hora a varios días. En ocasiones, obedecen a un esfuerzo conjunto con alguna asociación de administración pública, una sección nacional del IIAS, o algún otro grupo.

g) Adiestramiento y conferencias regionales. Hay algunos centros organizados sobre una base regional, esto es, que propugnan la inscripción de funcionarios de países vecinos en programas de enseñanza con título, sin éste, y a base de conferencias. Para que este sistema tenga un buen resultado, es menester que el centro cuente con suficientes recursos económicos y sea visto con buenos ojos por sus presuntos alumnos, factores éstos de difícil reunión.

h) Investigación. La mayoría de los centros realizan investigaciones con fines de información al público, obtención de nuevos conocimientos, provisión de datos de orientación para los funcionarios, preparación de material didáctico o de métodos de enseñanza más eficaces. La investigación puede tener un carácter "institucional" o ser realizada por miembros del centro bajo su propia responsabilidad.

i) Servicios de asesoramiento. Numerosos centros ayudan a los departamentos del gobierno a resolver problemas de planeación y funcionamiento, ideando o instaurando mejoramientos administrativos y poniendo en marcha programas de perfeccionamiento. Esta clase de servicios incluyen desde consultas informales por parte de algún funcionario a un miembro del personal de asesoría del centro, hasta estudios a fondo e instalaciones.

j) Publicaciones. Los centros tienen la obligación de difundir conocimientos y estimular el mejoramiento administrativo, a través de la emisión de circulares, periódicos, boletines, anuarios, manuales, libros de texto, informes de investigaciones realizadas, estudios de carácter consultivo y otras publicaciones con un valor instructivo y de información.

k) Servicios de biblioteca y orientación bibliográfica. Casi todos los centros cuentan con este servicio para su propio personal y los alumnos. De ordinario lo extienden a toda clase de empleados públicos y, bajo determinadas condiciones, a otras personas interesadas.

3. *Importancia de los centros*

Si están bien planeados y cuentan con personal capaz y el debido respaldo financiero, los centros pueden contribuir en mucho al bienestar

y desarrollo de un país, porque son instrumentos de primordial importancia para facilitar el cambio social y económico, inculcando a las personas clave la capacidad y conocimiento que se necesitan para poder llevarlos a cabo. Puede decirse que constituyen verdaderos manantiales de ideas nuevas y métodos de administración comprobados, que se difunden mediante el adiestramiento, la investigación, las publicaciones y el asesoramiento. Si los dirigentes políticos y administradores públicos no cuentan con el conocimiento de esas ideas y sistemas, todo lo que pretendan hacer para conseguir el adelanto social y económico de sus pueblos para proporcionarles mayores ventajas y servicios, no tendrá éxito. Los centros, pues, vienen a ser como un reflejo del espíritu progresista, o de la falta de éste, en el gobierno, con lo que será fácil deducir que clase de dirigentes tiene un país, observando sus centros para la enseñanza de la administración pública.

4. *Diversidad de denominaciones*

A los doscientos centros existentes se les conoce con varios nombres, siendo los más comunes: instituto o escuela de administración pública, escuela nacional de administración (denominación usual en los países que se apegan al sistema francés), instituto o escuela de administración o ciencias administrativas, academia de servicios públicos, colegio para personal administrativo, etcétera. De acuerdo con los idiomas propios de las naciones que poseen centros, estas denominaciones varían mucho, pero por lo regular constituyen una combinación de las funciones enumeradas en la sección 2. Si se incluyesen los centros a nivel regional o estatal y de especialización para gobiernos locales, desarrollo de la comunidad, desarrollo económico, instrucción, salubridad pública, agricultura, obras públicas, etcétera, el número de nombres aumentaría en gran medida.

Hay universidades en Estados Unidos, Europa y otros continentes, que están estableciendo escuelas o programas enfocados a preparar a graduados en ramas tales como administración pública, asuntos públicos, asuntos internacionales, o en ciertas áreas de carácter más específico, como son asuntos urbanos, desarrollo económico, o ciencias sociales aplicadas. La enseñanza y preparación, tanto en el renglón de la administración pública como en el de la privada, son proporcionadas en ocasiones por un mismo centro, ocurriendo esto sobre todo en países que cuentan con empresas de carácter oficial.

5. *Dimensiones de los centros*

Para que se pueda llevar a cabo una actividad amplia que abarque varias de las funciones y materias arriba citadas, se necesita un personal

de investigación y enseñanza de veinte o más personas por centro. Sólo alrededor de una tercera parte de los principales centros tienen más. Por otra parte, no es posible que en un país muy pequeño pueda haber una cantidad de alumnos suficiente para sostener un cuerpo docente numeroso. Casi la totalidad de los centros carecen de personal suficiente para cumplir con todos los deberes propios.

6. *Problemas comunes*

De las opiniones expresadas por los directores de los centros en respuesta a cuestionarios, en juntas y en entrevistas privadas, se desprende que la mayoría de los centros tienen un buen número de problemas que les son comunes, y que pueden clasificarse en tres grupos:

a) Relación inadecuada con el gobierno. Todo centro es un instrumento para preparar y mejorar el personal del servicio público, llevar a cabo investigaciones y proporcionar otros servicios al gobierno. Una relación estrecha con el gobierno es, por consiguiente, indispensable para el buen éxito de sus actividades. La mayoría de los gobiernos no se preocupan mucho por colaborar en este sentido. Por ejemplo:

1. Muchos gobiernos no han llevado a cabo estudios útiles de las necesidades de personal administrativo, ni han realizado una valoración cuidadosa de las necesidades de instrucción del personal, aspectos ambos esenciales para instalar centros que cuenten con una base sólida para la planificación de programas.
2. Los principales funcionarios políticos y administrativos suelen no entender cuál es el beneficio que aporta el adiestramiento, ni tampoco las interrelaciones entre *a)* la elaboración y aplicación de los programas y planes de desarrollo, *b)* el mejoramiento administrativo para perfeccionar capacidades para la consecución de los objetivos de desarrollo, y *c)* la enseñanza y adiestramiento necesarios para preparar el personal necesario.
3. Los sistemas de manejo de personal deficientemente administrados, a menudo dan por resultado que se seleccione a los empleados menos competentes para que reciban enseñanza y que no se utilice con eficacia a quienes han recibido el entrenamiento apropiado.

b) Falta de respaldo administrativo. Son varias las formas en que los gobiernos no cumplen proporcionando recursos suficientes a los centros, para que puedan realizar un trabajo eficaz:

1. Con frecuencia se espera que los centros proporcionen más servicios de los que les permite el monto de sus presupuestos. Por lo regular los centros no cuentan con suficiente personal.
2. Son muchos los casos en que los centros dependen del gobierno para que les preste personal, y pueden verse incapacitados de conseguir la asignación de personas plenamente capacitadas.

3. Algunos centros no tienen la debida independencia del funcionamiento rutinario del gobierno, con lo que se ven involucrados en actividades que interfieren con sus funciones principales. Por el contrario, hay otros que están demasiado distanciados de las funciones del gobierno.

4. Algunos funcionarios antiguos estiman en poco la importancia de la investigación, publicaciones y asesoría en los problemas del desarrollo, administración de programas, finanzas, organización y prácticas administrativas. Los centros tropiezan con dificultades para mantener una combinación satisfactoria de investigación individual e institucional, relacionada de modo apropiado con la ayuda asesora al gobierno.

5. Aun cuando son muchos los países que han erigido edificios modernos para albergar las oficinas y departamentos del gobierno, parece que hay una creencia general de que a los centros sólo hay que darles los edificios anticuados e impropios. Esto hace que no puedan desarrollar sus actividades como debe de ser y además dan la impresión de no tener la importancia que realmente tienen.

6. Los centros que constituyen parte de una universidad, suelen tener más dificultades para que el gobierno les proporcione el respaldo necesario, que los que dependen directamente de aquél, teniendo, además, el problema de conservar su integridad y conseguir recursos dentro de la intrincada complicación de la adopción de decisiones que caracteriza a las instituciones universitarias. Son muchos los catedráticos, aun en el campo de las ciencias sociales, que no estiman factible o adecuado el dar enseñanza sobre administración pública o de otra clase.

7. A menudo, los centros se ven desintegrados por fuerzas ajenas, como, por ejemplo, cambios políticos bruscos que interrumpen la continuidad del gobierno, crisis económicas que disminuyen los recursos presupuestales y desórdenes públicos que obstruyen el reclutamiento de alumnos.

c) PROBLEMAS INTERNOS. Los centros tienen grandes problemas administrativos que disminuyen su eficacia. Estos problemas son:

1. Dificultad para contratar instructores que posean *a)* un conocimiento adecuado sobre la materia, y *b)* capacidad para utilizar métodos didácticos eficientes.

2. Se necesitan varios años de preparación para que el personal adquiera la competencia mínima necesaria para enseñar, investigar y aconsejar. Por otra parte, cuando se llega a ese nivel, a veces la persona se marcha para ingresar a la burocracia o a las empresas particulares, porque allí recibe un mejor sueldo.

3. Llegar a un equilibrio conveniente entre los programas con título y sin título, y entre los cursos básicos de ciencias sociales y los profesionales, es siempre un objetivo escapadizo.

4. La edición de publicaciones de calidad profesional aceptable, exige a menudo el concurso de expertos y de una dedicación mayor de lo que puede permitirse el centro por sus propias limitaciones.

5. Debido en gran parte a la pobreza de recursos, apenas si unos cuantos centros han podido formar y conservar una buena biblioteca.

6. Los centros que se hallan establecidos en el seno de universidades, con frecuencia no encuentran un ambiente favorable, sobre todo *a)* cuando

la institución universitaria no tiene el carácter de institución de servicio, *b)* cuando los programas del centro son controlados por juntas de facultad, consejos o dirigentes académicos que no simpatizan con sus funciones, o bien *c)* cuando los instructores de disciplinas tradicionales buscan acabar con el centro para dedicar sus recursos económicos a la inversión de otros fines.

7. *Fortalecimiento de los centros*

Los centros necesitan fortalecerse, porque les faltan recursos para cumplir a conciencia con sus finalidades, y porque son incapaces de aprovechar las oportunidades y satisfacer las necesidades de los gobiernos en los aspectos a que hemos mencionado.

Algunos centros especializados podrían fortalecerse mediante la absorción de funciones relacionadas o bien combinándose unos con otros para integrar una entidad educativa de mayor amplitud y capacidad. Siguen estableciéndose nuevos centros nacionales para atender las necesidades de distintas regiones de un mismo país. También va en aumento la instalación de centros en estados y provincias grandes. La mayoría de los países cuentan con centros suficientes; pero no puede decirse lo mismo de la capacidad y eficacia de los mismos.

Muchos centros han recibido ayuda técnica y de otra naturaleza de las Naciones Unidas, la Fundación Ford, la Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno de Estados Unidos, el Ministerio para el Desarrollo en el Extranjero de la Gran Bretaña, el Ministerio para la Cooperación, de Francia, la UNESCO, del Banco Interamericano de Desarrollo y otros organismos similares. Contar con el auxilio continuo de esas entidades es urgente, porque sin ese estímulo, los funcionarios responsables de muchas naciones en desarrollo, no aprecian la importancia que revisten los centros para mejorar los resortes administrativos del gobierno y ayudar a un desarrollo económico y social sostenido.

Es muy probable que los centros actualmente en funciones, podrían haber sido organizados mejor y operado con mayor eficiencia, si hubiesen contado con manuales o guías. Debido a esta carencia tuvieron que obrar a base de experimentación, incapaces de beneficiarse del conocimiento o experiencia de otros centros. Además, a los organizadores les ha faltado material que compruebe a los funcionarios del gobierno y a otras personas adecuadas, cuáles elementos son necesarios para establecer y constituir un centro útil. En virtud de los constantes cambios de directores y personal preparado en muchos de los centros, resulta indispensable contar con manuales y otro material orientador tanto para la mayoría de los centros ya existentes como para los que posteriormente sean fundados.

8. *El grupo operante IIAS de escuelas e institutos de administración pública*

Los directores de los centros que colaboraron en la preparación del presente libro, pertenecen al grupo IIAS, el cual consta de casi doscientos centros unidos con cierta libertad bajo el patrocinio del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, que es una organización intergubernamental, con sede en Bruselas.

a) La comisión directora de dicho grupo es un organismo formalmente constituido, integrado por un presidente y más o menos treinta directores o decanos de centros, junto con representantes de varias organizaciones internacionales relacionadas con la administración pública, el desarrollo económico y social, y la instrucción profesional.

b) La finalidad del grupo es impulsar el intercambio de experiencia y materiales, estimularse mutuamente y llevar a cabo proyectos en colaboración. La atención se concentra en la "administración en desarrollo".

c) Los servicios proporcionados por el grupo comprenden la distribución de información bibliográfica desde Bruselas, a las bibliotecas de los centros participantes; preparación y distribución de resúmenes de documentos importantes publicados en distintos países; preparación y circulación de manuales sobre problemas específicos encarados por los centro, y la publicación de libros de lectura para emplearse como textos en diversos aspectos de la administración del desarrollo. Estos servicios son sostenido en parte, con fondo aportados por la Fundación Ford.

d) *Reuniones.* Tres veces por año se reunen los directores de los centros, simultáneamente con los congresos del IIAS. Una vez al año, los centros que se han afiliado al grupo, discuten con amplitud sus problemas en mesas redondas y juntas regionales, convocadas por el IIAS y otros organismos cooperadores. Las inclusiones y proposiciones contenidas en el presente manual, así como los manuales sobre temas específicos preparados por el IIAS, seguirán siendo estudiadas en futuras reuniones de este grupo.

2

Determinación de funciones y programas

FINALIDAD. Este capítulo trata de la formulación de un programa total de un centro. Se subraya la necesidad de determinar los programas de enseñanza sobre la base de una planeación eficaz de los recursos humanos y se explica la forma de establecer prioridades, así como los factores a considerar cuando se trate de decidir qué funciones se incluirán en los programas anuales y a largo plazo.

1. *Factores determinantes*

En un centro ya existente, las funciones actuales y el alcance del trabajo son los que determinan principalmente lo que puede emprender en un futuro inmediato. Pero en el caso de un centro nuevo o reorganizado, el campo dónde elegir es muy amplio.

a) MANDATO. La carta constitutiva, estatuto o cualquier otra prescripción formal de los objetivos, funciones y organización de un centro, suele estipular de manera general cuál será la labor del centro. Si las cláusulas son demasiado limitadoras o anticuadas, puede ser aconsejable su revisión.

b) DEPENDENCIA ESTRUCTURAL. La situación orgánica del centro tiene un efecto decisivo en el programa, como por ejemplo su ubicación en un ministerio más bien que en la oficina del ejecutivo principal, o su incorporación a una universidad, más bien que constituir una unidad autónoma.

c) TRADICIONES PARALIZANTES. Las tradiciones docentes paralizadoras y un sistema administrativo inflexible, a menudo importado del extranjero, pueden obstaculizar la contribución potencial del centro y la eficacia del programa. La relativa novedad y estabilidad del ser-

vicio público, es un factor de importancia. Es necesario realizar un esfuerzo pertinaz e inteligente para superar todos estos obstáculos.

d) Capacidad del personal directivo. La iniciativa, inteligencia, capacidad profesional y aceptación en los círculos del gobierno del personal directivo de los centros, son de gran importancia para determinar la influencia de los mismos y su capacidad en cuanto a emprender nuevos proyectos y actividades.

e) Ubicación del centro. Los centros que dependen del gobierno en forma directa, no suelen estar autorizados para otorgar títulos. Para ello necesitan constituirse como institución característica que les permita hacerlo o afiliarse a una universidad. Si ninguna facultad universitaria está capacitada para conferir el título de licenciado o maestro en administración pública, o en campos profesionales equivalentes, debe autorizarse a un centro independiente de una universidad establecida, a desarrollar programas con concesión de títulos. Pero a menudo los recursos son insuficientes para fundar un centro educativo de prestigio. Por esto, la cuestión de cómo organizar un programa de estudios de carácter profesional a la licenciatura o a la maestría es fundamental. A menos de que las prácticas de adopción de decisiones y administrativas tradicionales de las universidades, se modifiquen para alojar un centro, la inclusión de éste como parte integrante de una universidad, puede resultar desastrosa para un programa. Por otra parte, tal vez no fuese factible, dentro del marco tradicional, revestir a un centro de autoridad para otorgar títulos. Tiene tanta importancia un centro de esa calidad para el desarrollo de un país, que encontrar solución al problema es asunto de importancia nacional.

f) Alcance insuficiente. Si por alguna causa el centro realiza sólo una parte de las funciones que le son propias, su alcance es demasiado estrecho. Por ejemplo, si una escuela de administración pública en una universidad sólo proporciona estudios encaminados a la obtención de un título, su programa se beneficiaría, y el gobierno también, si se adopta el sistema de adiestramiento a corto plazo para funcionarios de gobierno, especialmente si no existe otro centro que satisfaga esta necesidad. De igual forma, las "escuelas nacionales de administración", organizadas según el prototipo francés, deben considerar la conveniencia de proporcionar adiestramiento a funcionarios de media carrera, además de sus enseñanzas usuales en las frases de reclutamiento y preingreso.

2. *Planes anuales y a largo plazo*

Existe una necesidad manifiesta de una planificación estricta a largo plazo, de los objetivos y programas de los centros, con frecuente revalo-

rización y ajuste en programas y proyectos, para satisfacer las necesidades y deseos cambiantes del gobierno.

a) PLANES FORMALES. Es de recomendarse que los centros elaboren programas formales y planes financieros de cinco o seis años de duración, junto con un programa de labores y presupuesto anuales. El plan a largo plazo debe revisarse anualmente cuando se extiende para abarcar un nuevo año decisivo. La falta de esta clase de planificación hace que el centro carezca de una guía de trabajo indispensable y de los instrumentos esenciales para asegurar la obtención de fondos y otros apoyos. Desde luego, la planificación debe conformarse a los planes y programas de desarrollo del país.

b) CONTENIDO DEL PLAN. Un plan de cinco años debe estipular las metas y objetivos del centro. Estas metas y objetivos deben estar vinculadas a las necesidades del país de personal administrativo y profesional que encajen en el marco de enseñanza del centro y con sus exigencias de investigación, asesoría y publicación. Además se especificarán para cada función o parte del programa los objetivos de actividad presente y propuestos, políticas, necesidades de recursos y realizaciones previstas. Muestra la relación de los programas, actividades y proyectos del centro, con los planes de desarrollo del país y con las necesidades nacionales, regionales y locales de servicio público. Figurarán también las exigencias de organización, administración y funcionamiento. Deben especificarse las necesidades físicas adicionales de instalación y equipo. Tal como se apunta en el capítulo 11, las proyecciones de presupuesto y las fuentes propuestas de respaldo económico, constituyen un aspecto importante de cualquier programa anual o a largo plazo.

La combinación de programas y actividades a emprender e incorporada a sus planes, se decidirá después de acuciosos estudios y valoración, considerando la importancia de cada una de las funciones enumeradas en este manual. Las decisiones se someterán a la siguiente comprobación: ¿Cuál es la contribución en potencia de cada actividad de servicio, investigación, enseñanza, etcétera, a la calidad del servicio público y al progreso del país? ¿Cuál es la prioridad dentro del programa en cuanto a los recursos de que se dispone? ¿Qué otras instituciones docentes pueden o podrían llevar a cabo la misma tarea con igual eficacia?

3. *Necesidades de personal*

Es fundamental para la elaboración de un programa de instrucción y adiestramiento, conocer a fondo las necesidades gubernamentales de personal, nacionales, regionales o locales, tanto administrativas como profesionales, que se ajusten a las posibilidades del centro. En ese estudio se incluirán cooperativas, empresas públicas y otros ramos de servicio,

así como las necesidades complementarias del sector privado, que también necesita de personas con la misma preparación. La planeación efectiva de los recursos humanos de la nación es esencial para poder planear con eficacia los programas del centro. A menudo se ha fracasado por falta de información suficiente sobre las necesidades de personal y planes de las dependencias oficiales.

a) PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS. Son muchos los países que han incluido el estudio de sus recursos humanos en la planificación del desarrollo nacional. No obstante, la mayoría de estos estudios han arrojado relativamente poca luz sobre las necesidades del gobierno en cuanto a personal administrativo; más bien se han concentrado sobre categorías técnicas y profesionales como maestros, ingenieros, contadores, enfermeras, etcétera.

b) PLANIFICACIÓN DE LAS NECESIDADES DE PERSONAL. La información respecto a recursos humanos debe complementarse con el análisis y estudio de las necesidades más específicas de personal requerido por el gobierno y las empresas públicas, con atención especial a las de carácter administrativo, manejo de programas, funcionamiento y demás necesidades de personal directivo profesional. Elementos esenciales de dicho análisis son la disponibilidad actual de personas calificadas para cada categoría en relación con la necesidad calculada, el índice de creación de individuos recién entrenados que buscan empleo, y la contribución de la totalidad de los programas de adiestramiento del personal en servicio.

c) RESPONSABILIDAD DE LA PLANIFICACIÓN DEL PERSONAL. Los estudios de las necesidades específicas de personal pueden ser la responsabilidad asignada a un servicio público o a una comisión del mismo, a un departamento oficial o puede ser una "función pública", o de un organismo nacional de planificación, especialmente si éste tiene la responsabilidad de la planificación administrativa relativa a los planes y programas de instrumentación. Sin embargo, hay quien cree que una evaluación superficial es suficiente y que los estudios minuciosos son una pérdida de tiempo y esfuerzo.

d) PAPEL DE LOS CENTROS EN LA PLANIFICACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS. Todo centro importante deberá brindar su colaboración en la valoración de las necesidades de personal administrativo y profesional, porque mediante esa participación puede asesorar respecto al empleo del adiestramiento para perfeccionar a los funcionarios actuales en un programa previo al servicio para que satisfagan las necesidades futuras. El centro se encuentra en una buena posición para ayudar a determinar la clase y número de individuos que se necesitarán en el futuro para el servicio público.

4. *Campos o categorías de adiestramiento*

Contando con la información necesaria, el centro, en consulta con las oficinas gubernamentales de planificación y personal, puede identificar los campos principales y las clases de personal y su prioridad para ser cubiertos por los programas de adiestramiento en preservicio y en servicio. Esto no quiere decir que deban posponerse los programas con y sin otorgamiento de título, cuando no se cuenta con un estudio de las necesidades de personal a largo plazo. Incluso un breve examen de las deficiencias de personal, pone de relieve, habitualmente, más necesidades de enseñanza de las que un centro puede atender. Lo que importa es que la planificación a largo plazo del programa del centro y la planificación de las necesidades administrativas gubernamentales, son medidas de interacción eficaz para la utilización de los recursos nacionales.

La siguiente lista, preparada de acuerdo con un estudio de los programas que ofrecen actualmente los centros, muestra la gama o clasificaciones entre los cuales se pueden escoger los más apropiados para un centro determinado, porque conviene hacer notar que un solo centro no puede encargarse de todo:

a) ADMINISTRACIÓN GENERAL. Se concentra en la preparación de administradores en general para los organismos del gobierno central y para las responsabilidades administrativas generales de las diversas ramas del gobierno y la empresa.

b) PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DEL DESARROLLO. Prepara para puestos a niveles nacional y regional, tanto centrales como en departamentos, requiriendo una amplia preparación en desarrollo social y económico, y en los procedimientos para formular, instrumentar y coordinar planes, programas y proyectos de desarrollo.

c) PLANIFICACIÓN, DESARROLLO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPALES. Enfoca las responsabilidades administrativas generales en los gobiernos locales, especialmente municipios, y en los organismos de carácter regional y nacional, relacionados con problemas y funciones urbanos.

d) DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL. Cubre la administración del desarrollo comunal en las áreas rurales y pequeñas entidades, incluyendo el gobierno local y rural, y para los organismos regionales y nacionales conectados con el desarrollo de medio campesino.

e) ADMINISTRACIÓN DE COOPERATIVAS. Caracterizado por el adiestramiento de personal directivo para fomentar y supervisar programas cooperativos, inclusive la preparación de gerentes de las mismas.

f) ADMINISTRACIÓN INTERNACIONAL. Proporciona a los ministerios del exterior, servicios exteriores, ministerios conectados con problemas

internacionales y organismos de carácter internacional, núcleos de personal preparado en administración, sistemas de formulación y manejo de política y programas exteriores, así como en el papel y procedimientos de las organizaciones internacionales.

g) ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS. Satisface las necesidades administrativas de las empresas privadas y algunos tipos de empresas públicas. En los países pequeños, sobre todo, son muchas las ventajas que se obtienen incluyendo la preparación en administración pública y privada dentro del mismo centro.

h) SERVICIOS ESPECIALES Y AUXILIARES. Como:

— planificación, programación y presupuestos
— finanzas y contabilidad
— impuestos y rentas
— administración de personal
— procuración y abastecimiento
— mejoramiento administrativo o servicio de sistemas y organización.

i) SECTORES. Administradores de función, personal ejecutivo, conductores de programa y especialistas administrativos en:

— obras públicas
— sanidad pública y hospitales
— bienestar público
— enseñanza, incluyendo universidades
— agricultura
— transportes
— correos y comunicaciones
— industria y comercio
— policía.

j) PRIORIDADES. La tesis de este libro es que los aspectos administrativos de los servicios y funciones del gobierno deben cubrirse con programas apropiados para obtención de título, sin título y de investigación, y a menos que haya otra escuela o instituto que esté dando preferencia a un determinado renglón, como, por ejemplo, desarrollo de la comunidad, obras públicas o administración de empresas, un centro amplio de administración o de asuntos públicos está obligada a considerar la conveniencia de darle prioridad. Es evidente que un solo centro no puede abarcar todos esos renglones. Por tanto, es esencial celebrar amplias consultas con el gobierno y con las partes afectadas, para determinar lo que debe emprenderse primero y cuándo habrá que iniciar los programas de menor preferencia. La administración pública viene a ser como la movilización y aplicación de todo conoci-

miento pertinente, especializaciones profesionales y técnicas, amén de otros recursos, para lograr los objetivos del gobierno. Trátase, pues, de un campo sumamente amplio y de gran capacidad de integración.

5. *Otros factores de selección*

Además de las prioridades correspondientes a los diversos renglones, hay que considerar otros elementos para la integración de un programa, tales como preingreso frente a posingreso, título frente a no titulado, o programas de tiempo completo comparados con los de tiempo parcial.

a) ADIESTRAMIENTO DE PREINGRESO COMPARADO CON ADIESTRAMIENTO DE POSINGRESO. Si un determinado renglón puede ser cubierto mejor, en un momento dado, con adiestramiento de preingreso o de posingreso, depende de las circunstancias. Por principios de cuentas, ambos tipos de programas son esenciales. El adiestramiento de preingreso, sin título, constituye una forma rápida de resolver una fuerte escasez de personal administrativo disponible para el gobierno, proporcionando individuos que posean un mínimo de conocimientos. Logrado esto, los programas con título, complementados por un continuo perfeccionamiento del personal, son los medios normales para suministrar el personal directivo profesional y administrativo futuro.

1. *Ventajas del adiestramiento de preingreso.* Esta clase de preparación puede emplearse juntamente con el proceso de selección, para satisfacer necesidades futuras de personal. Por ejemplo, el sistema francés de "l'ecole nationale d'administration", hace del reclutamiento para el servicio público un elemento básico de prestigio. El adiestramiento de preingreso suele extenderse, normalmente, durante un lapso considerable, sin entorpecer la marcha de las funciones del gobierno. Pueden introducirse nuevos materiales de estudio, desarrollarse nuevas especialidades, y realizarse análisis objetivos de las prácticas gubernamentales. Todo país necesita de una constante afluencia a su cuerpo administrativo, de jóvenes talentosos que reciben la mejor instrucción profesional, es decir, mediante el adiestramiento de preingreso.

2. *El elemento crítico en el adiestramiento de preingreso.* Un requisito crítico para que una persona obtenga un empleo en el gobierno al terminar su programa de adiestramiento de preingreso, con otorgamiento de título, es que tenga muchas probabilidades de lograrlo. A menos de que exista una oportunidad razonable de que el gobierno emplee a quienes hayan demostrado su aptitud para esos nombramientos, el estímulo para aprender será limitado y se desacreditará el programa. Las condiciones de admisión y los objetivo del adiestramiento de preingreso deben, por tanto, estar relacionados. En otras palabras, dicha preparación necesita coordinarse con la selección para el servicio gubernamental. La deficiencia de los gobiernos dando preferencia a las personas calificadas con una preparación profesional en administración pública y a preferir un trabajo a nivel de maestría sobre otro a nivel de licenciatura, es un

freno importante para el desarrollo de las aptitudes administrativas y directivas.

3. *Importancia del adiestramiento de posingreso.* La utilidad de una preparación de los empleados en funciones para aumentar sus conocimientos, desenvolver sus capacidades, ampliar sus horizontes, cambiar sus actitudes y estimular los valores profesionales, es ampliamente reconocida. Todo empleado del gobierno que tiene aptitudes administrativas latentes, necesita tener un libre acceso a oportunidades de adiestramiento o desarrollo ejecutivo. Estas oportunidades pueden abarcar desde una orientación para el trabajo suministrada por un supervisor competente, hasta la participación en estudios formales. Cuanto más elevado sea el nivel de responsabilidad oficial de una persona, mayor es la importancia de su participación periódica en el adiestramiento pertinente. Por consiguiente, las oportunidades de adiestramiento de posingreso en los principales renglones, deberá estar al alcance de los empleados para desarrollar sus aptitudes de modo que les permita asumir mayores responsabilidades y mejorar el servicio del gobierno. Como siempre hay limitaciones en cuanto al tiempo de que pueden disponer los empleados, así como respecto a su capacidad de comprensión y asimilación y en los materiales didácticos adecuados, tanto el carácter como el alcance del adiestramiento, deberán ajustarse a las circunstancias y necesidades de cada renglón.

4. *Adiestramiento vestibular.* Los empleados de nuevo ingreso necesitan orientación y preparación inicial, antes de pasar al servicio de tiempo completo o en sus primeras semanas de trabajo. Esta clase de preparación tiene un valor especial ya que proporciona un panorama general de la organización, funcionamiento, prácticas y exigencias del gobierno, con las cuales todo funcionario debe estar familiarizado, así como una identificación con el cargo que va a desempeñar. La preparación puede ser sobre la totalidad de la administración, o individualizada por ministerio, departamento o empresa; pero, tal vez lo mejor será darle ambos enfoques. Tanto los empleados del gobierno regional, como los del local, necesitan de esta clase de adiestramiento.

5. *Quién dirigirá el adiestramiento.* La preparación de preservicio o en servicio que se concentre en sistemas, procedimientos, funciones y especialidades orientadas hacia la tarea, será dirigida mejor por el departamento en que estén empleados los alumnos. Una preparación que abarque a toda la maquinaria administrativa gubernamental constituye un actividad apropiada para ser dirigida por un instituto de adiestramiento de personal o de servicio público controlado por el departamento central de personal, del gobierno. Los programas que se enderecen a adiestrar para altos niveles o nombramientos difíciles que involucren interrelación de consideraciones políticas, sustantivas, administrativas y ambientales, deberán ser dirigidos por una escuela, instituto, academia profesionales, colegio de personal o un centro semejante bien preparado. Si el centro está afiliado a una universidad o facultado para otorgar títulos, podría ser un órgano apropiado para cursos de preingreso o posingreso de naturaleza profesional.

6. *Complemento del adiestramiento departamental.* Los programas de adiestramiento de un centro son, esencialmente, complementarios de la instrucción a los empleados que deberán suministrar los supervisores, y

de los programas de adiestramiento organizados, instituidos por los departamentos administrativos. El centro no sólo proporciona un tipo más amplio e intenso de desarrollo, sino que también desempeña un papel de gran importancia en ayudar al desarrollo de compendios, sistemas de enseñanza y preparación de material didáctico.

b) EL ADIESTRAMIENTO CON TÍTULO COMPARADO CON EL ADIESTRAMIENTO SIN TÍTULO. A continuación enumeramos algunas de las posibilidades y limitaciones de los programas de licenciatura, maestría y sin otorgamiento de título:

1. *Universidades.* En la mayoría de los países se necesitan uno o más centros vinculados a una universidad o que estén facultados para otorgar títulos, a fin de que proporcionen enseñanza profesional en administración pública y materias afines. Los países con una población de cinco a diez millones de personas, necesitan cuando menos un centro que ofrezca un amplio programa con otorgamiento de licenciaturas, contando con tres o cuatro especialidades, tales como administración nacional, gobierno local, asuntos internacionales y administración de empresas. En los países mayores y más prósperos, uno o más centros pueden abarcar departamentos o campos adicionales de los enumerados en la sección 4 anterior, además de ofrecer estudios para maestrías.
2. *Programas de estudios para maestrías.* Tres son las condiciones aconsejables para que un centro emprenda la enseñanza de posgraduados en el renglón público y afines:

   — Debe haber un número suficiente de candidatos con título de licenciado, entre los cuales escoger a los que harán los estudios para la maestría.
   — El gobierno debe dar cierta preferencia en los empleos y oportunidades especiales a quienes terminen con éxito sus estudios para la maestría u otros de posgraduados.
   — El centro deberá contar con un cuerpo de profesores con la suficiente proporción de personas que ostenten los grados doctorales y de maestría adecuados para suministrar la necesaria gama y calidad de conocimientos. Siendo escasas las personas con doctorados en los aspectos cubiertos por los centros, lo primero que hay que tomar en cuenta al escoger los candidatos a maestros, son los conocimientos y la capacidad, más bien que los logros académicos.

   No son muchos los países que actualmente pueden cumplir con todos estos requisitos. Mientras ésta sea la situación, los programas académicos de un centro pueden mantenerse, de preferencia, a nivel de licenciatura o hasta sólo de diploma, descansando en los estudios a nivel de graduado proporcionados por otros países que cuenten con centros capacitados para ello.
3. *Objetivo a largo plazo.* El objetivo final de la preparación de la máxima capacidad administrativa, es un sistema de amplia instrucción en artes, humanidades, ciencias sociales y naturales a nivel de licenciatura, seguido por la inscripción de los graduados en estas materias, en un programa de administración profesional a nivel de posgraduados, sobre la base de

preingreso o de posingreso. Sería aconsejable también que a los programas para posgraduados tuvieran acceso los graduados en leyes, agricultura, ingeniería, medicina y otros campos especializados, de modo que se pudieran reclutar administradores con preparación diversa. La inscripción de graduados en muchas disciplinas y profesionales académicas servirá para enriquecer los programas de posgraduados, especialmente si los alumnos cuentan con la necesaria experiencia en administración o se encuentran empleados ya por el gobierno.

4. *Programas sin otorgamiento de título.* Esta clase de estudios duran desde un periodo breve hasta un año o dos, sin importar lo buenos que sean los programas de enseñanza a niveles de licenciatura y maestría que ofrezcan las instituciones educativas del país.

— Los estudios sin otorgamiento de título pueden adaptarse a las necesidades muy especializadas del gobierno.

— Suelen requerir que los participantes se ausenten de sus labores por periodos de tiempo relativamente breves, o sin ausentarse de las mismas, lo que simplifica el problema del reclutamiento.

— Aun cuando sólo pueden cubrirse unos cuantos temas debido a la limitación del tiempo, el efecto de un programa de estudios de corta duración puede ser muy grande, si se emplean sistemas de enseñanza y material didáctico ingenioso, por instructores capaces de emplear un enfoque dilucidador de problemas de políticas, programas y situaciones prácticas.

— Los cursos breves pueden utilizarse para el adiestramiento de preingreso y posingreso, al proporcionar una buena base en administración pública o en una de sus áreas especializadas como son las artes y las ciencias, leyes, ingeniería, agricultura, etcétera.

— Los estudios pueden realizarse en ciudades y capitales regionales, así como en el local mismo del centro.

5. *Cursos por correspondencia.* Algunos centros han encontrado que la enseñanza por correspondencia satisface una necesidad importante. Se puede complementar con asignación de tareas, conferencias y debates especiales, con un examen final. En esta clase de estudios se acostumbra conceder un certificado.

c) ALUMNOS DE TIEMPO PARCIAL Y DE TIEMPO COMPLETO. Los estudios de tiempo completo, tanto en los programas con título como en los de corta duración, proporcionan, normalmente, el mejor método de enseñanza, pero también puede ser aconsejable que existan posibilidades de estudiar en tiempo parcial, sobre todo en el adiestramiento de posingreso.

1. *Ventajas de los estudios de tiempo completo.* El estudiante de tiempo completo puede prestar atención constante a sus estudios. Puede consagrar un periodo de tiempo suficientemente largo a este esfuerzo que le pondrá en condiciones de lograr un dominio adecuado, tanto de conocimientos como de especialización en administración. Además, hay mayor oportunidad de interacción entre maestros y alumnos, un mejor aprovechamiento de los servicios bibliotecarios y de otros recursos necesarios,

aparte de que se cuenta con más tiempo para dedicarlo al estudio y cumplimentar las tareas encomendadas.

2. *Ventajas de los estudios de tiempo parcial.* Hay países en los que los empleados o funcionarios del gobierno no podrían continuar preparándose si no contasen con la oportunidad de los estudios de tiempo parcial. Como esta clase de alumnos pueden estudiar una o dos materias solas a la vez, siguen cumpliendo los deberes de su empleo sin tener que desarrollar un esfuerzo desproporcionado. Más aún, los estudios pueden planearse de modo que relacionen los conocimientos que se adquieren y los procesos analíticos con los problemas propios del empleo que desempeñe el alumno.

3. *Elaboración de los programas.* Los programas académicos y los sin título deben organizarse para satisfacer las necesidades de los alumnos de tiempo parcial o completo, en la forma que se cumplan con los propósitos del gobierno y con las finalidades de una enseñanza eficaz.

6. *Adopción del programa de enseñanza*

a) Elección de lo que se va a enseñar. Además de los aspectos de preferencia de materias, carácter de las actividades y clientela a servir, deberán considerarse otros factores más en relación con las decisiones sobre los estudios a incluir en los planes anuales y a largo plazo del centro.

b) Respaldo del gobierno. Las necesidades y deseos de los funcionarios del gobierno y su buena disposición para dar pleno respaldo a programas específicos, son aspectos de importancia decisiva, pero no siempre se combinan fácilmente a satisfacción debido a la falta de recursos humanos y de un plan de adiestramiento, la ignorancia de los funcionarios respecto a lo que los estudios pueden proporcionar, el cambio de funcionarios que es causa de que las disposiciones aprobadas por unos sean abrogadas por otros, y la resistencia de los departamentos a prescindir de los empleados. Es indispensable celebrar frecuentes pláticas con los representantes del gobierno, desde jefes de Estado hasta jefes de sección para que haya un buen entendimiento y asegurar el respaldo para los programas a corto y largo plazo. Los centros deben cerciorarse de que participen en sus cursos personas bien calificadas y que se tomen en cuenta a los graduados en posición de preservicio, para que ocupen vacantes disponibles en la administración.

c) Capacidad. Antes de que un centro acepte el compromiso de un programa, debe asegurarse de:

— Su capacidad para adoptar, organizar y administrar los programas, incluyendo el tiempo de preparación necesario para su planificación y desarrollo.

— Disponibilidad de maestros bien calificados o los de recursos necesarios para adiestrar a los maestros que den cumplimiento a los programas.

— Disponibilidad de material didáctico apropiado, o del tiempo y los recursos necesarios para prepararlo.
— Conveniencia de los locales y equipo a utilizar.
— Que sean suficientes los fondos asignados al centro.

d) DESARROLLO PROGRAMADO. En términos generales es aconsejable empezar con programas de enseñanza que puedan llevarse a cabo con el menor esfuerzo posible, porque si el esfuerzo inicial tiene éxito, será más fácil extenderse a programas más difíciles. Un proyecto inicial que podría ser conveniente, consistiría en estudios de tiempo completo con duración de una o dos semanas, o un programa de tiempo parcial durante un periodo más largo. La empresa más difícil es un curso de estudios con otorgamiento de título académico.

e) MAYOR INFORMACIÓN. En los capítulos 3, 4 y 5 se exponen los trabajos específicos necesarios para planear un curso de estudios con título, los métodos de enseñanza, la administración de los programas con otorgamiento de título y la dirección del adiestramiento no titulado.

7. *Planificación de un programa de investigación*

Las varias clases de planes de investigación a emprenderse por el centro, abarcan una porción importante de los programas anuales y a largo plazo. En algunos centros la investigación es la función principal; en otros, es solamente complementaria del aspecto docente. La investigación puede ser de muchas clases, abarcando desde los esfuerzos de un maestro para mantenerse al día en los conocimientos de su especialidad, hasta la que realiza un equipo de expertos en la redacción de un proyecto de libro de texto o en el estudio de un determinado problema administrativo.

a) VALORACIÓN DE LAS NECESIDADES. Como en el caso de la planificación de los recursos humanos, se necesita hacer una valoración completa y una revaloración periódica de las necesidades de investigación. Esta estimación requiere de un examen del carácter de la investigación y de la clase de planes apropiados para el centro, así como del nivel factible de esfuerzo.

b) CLASES DE INVESTIGACIÓN. El plan de investigación debe incluir las siguientes categorías, siempre que convengan a sus finalidades y puedan realizarse con los recursos con que se cuenta:

1. Los maestros deben desarrollar, cuando menos, un mínimo de actividad que les capacite para emprender las investigaciones necesarias para mantenerse al día en sus especialidades, mejorar su capacidad de enseñanza y adquirir nuevo material didáctico.
2. Las actividades de investigación y desarrollo esenciales para planear los programas de los cursos de estudios con título y sin él, incluyendo la

preparación de compendios, bibliografías y otros instrumentos pedagógicos.

3. Propuestas para elaboración de textos, folletos y material impreso o copiado para la enseñanza.
4. Preparación de documentos informativos, directorios, anuarios y material similar para uso de las oficinas de gobierno, empresas públicas, entidades de negocios, organizaciones de enseñanza y de otra índole, y público en general.
5. Estudios de carácter no consultivo de los problemas, políticas, programas, estructuras, procesos, administración y funciones de los gobiernos nacional, regional y local, así como de administración, que impliquen esfuerzos encaminados al desarrollo.
6. Estudios comparativos de ministerios o gobiernos locales, o análisis del mismo tipo de las prácticas en diversos países para contribuir al conocimiento de la administración pública y estimular las innovaciones administrativas.
7. Estudio de teorías de organización gubernamental, dirección y administración ejecutivas, estrategias de desarrollo social y económico, formulación e instrumentación de planes y programas de desarrollo, así como de problemas básicos de administración.

c) NIVEL ÓPTIMO. No son muchos los centros que pueden abarcar todas las categorías mencionadas. La mayoría de los centros se encuentran tan escasos de fondos y de personal que no se hallan en condiciones de cubrir con eficacia las categorías del 1 al 5. Los gobiernos deben tener presente y reconocer que la investigación en el campo de la administración pública es necesaria, tanto para el mejoramiento de la aptitud administrativa como para la modernización de la agricultura, el mejoramiento de la salud y el aumento de la producción industrial.

d) MÁS INFORMACIÓN. El capítulo 6 tratará de cuestiones específicas que surgen en la planificación e instrumentación de los programas de investigación.

8. *Planificación de los servicios de asesoría*

Quizá la función más difícil de incoporar a un programa de larga duración, sea la ayuda al gobierno en los aspectos de asesoría y consultas, porque esta clase de servicios son difíciles de llevar a cabo. Es probable que tengan que dedicarles mucho tiempo los miembros más competentes del personal, y el estigma de un mal resultado puede dañar el prestigio del centro. Sin embargo, como se indica en el capítulo 7, son muchas las ventajas que se derivan para el gobierno y el centro de esa clase de servicios, si las condiciones son favorables, porque como dice el director de un centro, si el consejo proporcionado es realmente de resultado magnífico, "sitúa al centro en el mapa como ninguna otra cosa lo haría".

a) En qué se distingue de la investigación. La diferencia entre proyectos de investigación y de asesoría no siempre es clara. Algunas actividades de investigación se convierten en asesoría o consejo. La asesoría implica, de ordinario, la realización de amplias investigaciones. Tal vez la clave de la diferencia radica en el objetivo. Si el propósito del plan es proporcionar soluciones y recomendaciones sobre problemas específicos a solicitud de funcionarios públicos, entonces se trata claramente de una consulta. Si de lo que se trata es de aportar conocimientos para una utilización general o para fines educativos o de erudición, entonces se debe hablar de investigación.

b) Aspectos de política. Al formular un programa de asesoría anual o a largo plazo, hay que considerar:

1. Si la ayuda que se va a proporcionar debe constituir una función importante organizada del centro.
2. Hasta qué punto debe estimularse a los miembros del personal para que respondan a las solicitudes de consejo presentadas por funcionarios públicos y, por tanto, el tiempo y dedicación que habrán de consagrarse por término medio a esas solicitudes dentro de los programas de trabajo establecidos.
3. La cantidad de trabajo de asesoría institucional formalmente solicitada que puede preverse, personal con que se cuenta para cumplimentarlo, y forma de financiarlo.
4. Disposiciones organizativas a tomar para garantizar una labor eficaz.

c) Disponer de los recursos correspondientes a otras funciones. A menos que el servicio de asesoría forme parte de las funciones planeadas de un centro, no es aconsejable disponer de los recursos que pertenecen a otras funciones u obligaciones. Es necesario que los funcionarios del gobierno se percaten de que el centro no podrá proporcionar dicho servicio a menos que se le destine, aunque sea mínima una partida del presupuesto, con fondos adicionales para proyectos importantes.

d) Más información. En el capítulo 7 se tratan los principales temas, problemas y disposiciones administrativas implicados en la práctica de los servicios de asesoramiento.

9. *Planificación de un programa de publicaciones*

La distribución de sus publicaciones constituye una función de importancia en los centros. Al igual de otras funciones, el carácter y cantidad de esas publicaciones y los fondos destinados a ellas, deben ser programados y presupuestados anualmente, y planeados en el plan de largo alcance del centro.

a) CLASES DE PUBLICACIONES. Las siguientes clases de publicaciones editadas normalmente por los centros, proporcionan una guía al formular un programa editorial.

1. *Programa mínimo.* Todo centro que desarrolle actividades de enseñanza y adiestramiento, hallará indispensable emitir un noticiero periódico, material didáctico y circulares conteniendo información sobre temas de interés común para los alumnos y los funcionarios del gobierno.
2. *Boletines informativos.* El programa del centro puede incluir la publicación de un boletín formal o una serie de memorandos como medio conveniente para diseminar información respecto a organización, funciones y políticas del gobierno, e importantes adelantos en la administración pública.
3. *Anuarios y directorios.* Relacionados con los boletines de información se encuentran los anuarios que recopilan y publican datos descriptivos y estadísticos acerca de los servicios públicos, el gobierno, cuestiones económicas y sociales, y otros temas conexos. También puede incluirse en él un directorio de funcionarios públicos, o publicarse por separado.
4. *Revista profesional.* Algunos centros publican una revista, a veces trimestral. Es tarea difícil redactar una revista que tengan material profesional e intelectual satisfactorio, y no debe emprenderse este trabajo sin formular previamente un plan cuidadoso y contar con los fondos necesarios.
5. *Publicación de investigaciones.* De ordinario, los resultados de la investigación deben publicarse con objeto de que puedan obtenerse los beneficios máximos de ellos. Por tanto, todo programa organizado de investigación debe estipular la publicación de los resultados, sea por medio de artículos, monografías, o por cualquier otro medio apropiado.
6. *Publicaciones del servicio de asesoría.* Por lo general, los estudios e informes resultantes de la ayuda de asesoría producen información merecedora de su inclusión en el programa de publicaciones del centro. Los informes formales preparados mediante esos trabajos, a menudo son dados a la publicidad por el mismo gobierno o con su aprobación.
7. *Manuales.* Los manuales sobre prácticas administrativas recomendadas pueden abarcar una amplia gama de temas relativos a administración y servicio público, por ejemplo: programación del trabajo, presupuestos, procedimientos de personal, supervisión, planeación y administración de proyectos, compras y aprovisionamientos, desarrollo y organización de programas, mejoramiento administrativo, procesado automático de datos y reducción de costos.

b) PROGRAMA DE PUBLICACIONES. Respecto a la naturaleza y profusión de las publicaciones y su distribución, comprendiendo todo ingreso probable por concepto de ventas, conviene tener presente que la preparación de publicaciones de mucha calidad y bien editadas es difícil, y que los centros tienen la tendencia a exagerar este aspecto. Por tanto, es oportuno recomendarles que principien por publicar el material menos formal y monografías ocasionales, posponiendo esfuerzos de mayor envergadura hasta que sus posibilidades se lo permitan realmente.

c) INFORMACIÓN ADICIONAL. En el capítulo 8 se delinean las principales tareas y problemas que implica un programa de publicaciones.

10. *Planeación del servicio de biblioteca e información*

Una característica importante de los centros, independientemente del grupo de funciones que le son peculiares, es la de brindar un buen servicio de biblioteca especializado en las materias propias del mismo.

a) NECESIDADES PRINCIPALES. Al planear el programa de biblioteca, es esencial tomar en cuenta lo siguiente:

1. *Utilización por parte de los maestros.* El uso potencial por los miembros del cuerpo docente de la biblioteca para estructurar cursos y preparar tareas bibliográficas para los alumnos.
2. *Utilización por parte de los estudiantes.* El uso por parte de los alumnos en general, de los libros, informes, documentos varios y material informativo. Habrá que disponer áreas de estudio y para mesas de trabajo o cabinas apropiadas.
3. *Necesidades para las investigaciones.* La demanda de libros necesarios para los planes de investigación y de servicio de asesoría, afecta a la planeación del tamaño y naturaleza de la biblioteca.
4. *Utilización por parte de funcionarios públicos.* Una biblioteca bien organizada que contenga material útil, informes oficiales y documentos nacionales y extranjeros, será ampliamente utilizada por funcionarios públicos, eruditos, profesores, ejecutivos de empresas visitantes foráneos y otras personas.
5. *Personal profesional.* La clave para una biblioteca eficaz, es que esté dirigida por un bibliotecario de profesión, que sea capaz de manejar un sistema efectivo de adquisiciones, catalogación y servicios, así como de aumentar el fondo de libros adecuados para las necesidades del centro.
6. *Instalaciones.* La edificación de la biblioteca y la adquisición del equipo necesario, serán planeados de acuerdo con las funciones totales del centro.

b) PROGRAMA DE LA BIBLIOTECA. Los programas anual y a largo plazo deben prever el costo y contar con la debida asignación presupuestaria para la compra de materiales, enseres y para el personal necesario para atenderla.

c) INFORMACIÓN ADICIONAL. El capítulo 9 trata de las tareas correspondientes a la planeación de los servicios de biblioteca y de referencia bibliográfica.

11. *Formulación de un presupuesto del programa*

Los planes anual y a largo plazo se expresarán en términos explícitos y económicos. Los planes generales de las funciones a realizar y la demás información pertinente según se describe en este capítulo deberán

constituir una base sólida para la organización del centro y conseguir el debido respaldo económico. Los planes se traducirán a presupuestos, a fin de que el centro pueda conseguir fondos y asegurar el control de funcionamiento.

a) PRESUPUESTO DEL PROGRAMA DE TRABAJO. Si el presupuesto incluye datos cuantitativos de lo realizado, del trabajo propuesto y demás información pertinente, las personas que tienen que decidir sobre las cuestiones de importancia, entre las que figura el programa del centro y sus necesidades financieras, tendrán en ese documento la información esencial para facilitar las decisiones sobre lo que debe aprobarse, posponerse, corregirse o rechazarse.

b) NECESIDADES PRESUPUESTARIAS PARA CADA FUNCIÓN. Los cálculos referentes al costo de financiamiento de cada función o servicio inherente, proporcionarán la base para valorar y justificar el presupuesto anual y el de largo plazo.

c) APLICACIÓN DEL PROGRAMA. Una vez autorizados los fondos, el personal directivo del centro contará con el programa y una guía de gastos sobre los cuales proceder. Debe tener la suficiente flexibilidad para que se puedan efectuar ajustes tanto en el programa como en las causas de los gastos, a medida que surjan nuevas y cruciales tareas; pero esa flexibilidad debe asegurar también que los gastos no excederán los límites de los recursos totales disponibles.

d) PLANEACIÓN Y CONTROL FINANCIEROS. En el capítulo 11 se proporcionan lineamientos para la elaboración y administración de los programas de presupuesto, de cuentas de mantenimiento, de fondos y de auditoría.

12. *Evaluación de programas*

Las evaluaciones anuales y a largo plazo de las realizaciones, fracasos y demás resultados de los programas de un centro son esenciales para el bienestar y el futuro desarrollo de un centro.

a) LA EVALUACIÓN COMO PROCEDIMIENTO NORMAL. Todo curso, proyecto de adiestramiento, publicación, tarea de investigación y asesoría deberán evaluarse a su término o en cualquier otro punto intermedio que contenga *1)* para valorar sus consecuciones, *2)* determinar la eficacia con que fue dirigido, *3)* elaborar mejores guías para proyectos, y *4)* indicar si la función o programa debe acomodarse a la luz de los resultados del proyecto.

b) QUIÉN VALORA. Aun cuando el personal directivo del centro debe llevar a cabo autoevaluaciones como parte normal de sus obligaciones, también deben emplearse otros procedimientos. Por ejemplo,

pueden ser de suma utilidad las valoraciones, sin firma, por los estudiantes inscritos en los cursos y el empleo de cuestionarios especialmente planeados. También son importantes los juicios emitidos por funcionarios del gobierno que hayan utilizado los servicios. Desde luego, el director del centro tiene que hacer evaluaciones constantes, con o sin ayuda especial.

c) PERSPECTIVAS LIMITADAS. El Seminario Interregional de las Naciones Unidas sobre el adiestramiento de los servidores públicos, celebrado en la ciudad de Ginebra el 29 de agosto de 1968, hizo notar la limitación (no descalificación) del sistema de evaluaciones por parte de los alumnos, que pueden ser un poco más que "datos optimistas".

d) EVALUADORES EXTERNOS. Un asesor o evaluador competente externo, y que pertenezca al gobierno, a una universidad, o a otra fuente nacional o extranjera, como otro centro u organismo de ayuda técnica, puede constituir una contribución importante. Cuanto más conozca de centros en otros países, más valioso será su concurso.

e) GUÍAS PARA LA VALORACIÓN. Al sugerir lineamientos o principios, los capítulos que siguen proporcionan puntos básicos para evaluar las consecuciones y la idoneidad de los programas o servicios de un centro.

3

Elaboración de planes de estudio y sistemas de enseñanza

FINALIDAD. En este capítulo se enfoca el aspecto de mayor importancia para un centro, o sea, la preparación de un plan de estudios adecuado para sus programas de enseñanza. Aun cuando sujeto a diferentes objetivos y alumnado, la preparación de un plan de estudios implica un proceso similar, trátese de seminarios o talleres breves, de un curso de estudios de un año con otorgamiento de diploma, de un programa a desarrollar en tres o cuatro años para universitarios, uno de maestría de uno a dos años, o incluso de un curso de doctorado. También se toman en cuenta el sistema de enseñanza y el empleo de materiales didácticos.

1. *Fases de la preparación del plan de estudios*

Existen seis pasos principales en la planeación e instrumentación de un plan de estudios para título o sin título.

a) DEFINICIÓN DEL OBJETIVO. El punto de partida consiste en la determinación de las finalidades del programa: ¿Sobre qué versará y con qué propósito se hace? Las clases o especialidades a tratar, enumerados en la lista dada en el capítulo 2, sección 4, deben identificarse con toda claridad, y delinearse con todo cuidado su alcance y características. Esta delineación supone tomar decisiones respecto a si el objetivo de un curso dado es, primordialmente, el de adquirir o mejorar conocimientos de utilidad temporal, producir cambios de actitud, o si se trata de aumentar la capacidad de la persona para tratar con conceptos, políticas, programas, papeles y relaciones. Esta distinción puede expresarse como "orientación al trabajo", orientación a la carrera" u "orientación al desarrollo".

b) ANÁLISIS DE RESPONSABILIDADES. Los objetivos generales se subdividen en categorías más específicas de las clases de responsabilidades, tareas, problemas y situaciones a lo que es probable que se tenga que enfrentar el alumno tanto inmediatamente después de terminar sus estudios o cinco o más años después.

1. Con objeto de determinar el nivel y carácter de la enseñanza que se intenta, es menester tomar en cuenta los conocimientos que tengan los alumnos a inscribir, qué es lo que saben, cuáles son sus actitudes respecto a los estudios y su capacidad básica para resolver problemas y realizar tareas del tipo que encontrará en el dominio de las materias.
2. Con miras al futuro, la cuestión clave es: "¿qué tipo de exigencias se plantearán a los alumnos cuando ocupen posiciones de responsabilidad?" La mayoría de los renglones mencionados en el capítulo 2 exigen intereses amplios, comprensión, conocimiento, habilidades y percepción mucho mayores que los que pueden abarcarse con eficacia incluso en un plan de estudios para graduados.
3. Teniendo presentes los dos párrafos anteriores, y previas consultas con funcionarios del gobierno, miembros imparciales del público y otras personas, respecto a las escaseces y deficiencias principales existentes en la administración del desarrollo nacional, es posible llegar a conclusiones valiosas en cuanto a hacer especial hincapié en un plan de estudios o preparación para tareas específicas inmediatas, o el desarrollo intelectual y capacidad para mayores responsabilidades profesionales en el futuro.

c) SELECCIÓN DE ÁREAS DE CONOCIMIENTO, ESPECIALIZACIÓN Y VALORES. Resuelto el aspecto de la finalidad y alcance del plan de estudios, hay que considerar los conceptos, conocimientos, especialidades, sensibilidades o valores a adquirir. Este objetivo implica preparar una lista de todos los temas, campos, capacidades y actitudes que se estimen de importancia para afrontar las responsabilidades para las cuales se está preparando a los estudiantes. Se hacen suposiciones respecto al trabajo durante el curso para completar la preparación para la tarea profesional, de suerte que el alumno no pierda tiempo y esfuerzo en el centro, aprendiendo lo que más tarde puede adquirir con facilidad. El propósito es escoger la mejor combinación para lograr un programa integral.

d) MARCO PARA EL PLAN DE ESTUDIOS. El análisis anterior nos lleva a la formulación de los conceptos generales o marco del curso, en el que pueden encajarse la materia y las experiencias del estudio. En seguida presentamos un ejemplo o modelo de marco o estructura para un programa universitario:

1. Conocimiento básico de la vida, instituciones, cultura y ambiente de un país, o rama o servicio específico.
2. Artes y habilidades de comunicación.
3. Conceptos y métodos sobre ciencias sociales.

4. Metodologías para el análisis y resolución de problemas.
5. Conocimiento firme del gobierno y la política, servicios públicos, problemas del desarrollo, campos o funciones por sectores, empresas, y otras jurisdicciones tecnológicas y profesionales de beneficio social.
6. Teoría de la administración, procesos de acción social y administrativa, dirección, conducta ejecutiva, organización y conducta humana en la administración del cambio.
7. Ética de la administración, responsabilidad social y personal pertinente al desarrollo nacional y al servicio público en una sociedad libre.
8. Experiencia clínica en la aplicación de los puntos *4, 5, 6* y *7* al medio local.

Pero el problema principal es la actividad combinada, es decir, determinar la proporción de tiempo que hay que dedicar a cada campo o materia, la interrelación de éstas, la mejor secuencia o progresión de las mismas, el equilibrio entre la teoría y la práctica, y el número de elementos clínicos.

e) PLAN DE ESTUDIOS. Dentro de la estructura del curso y el tiempo asignado, se procede a planear los estudios específicos:

1. Este proceso impone describir los fines y alcances de cada curso; la elaboración de un compendio y una bibliografía; determinación del sistema de enseñanza; selección o preparación de libros de texto; ejemplos, y otros materiales didácticos; preparación de ayudas para la enseñanza y de guías para los maestros. Estos pasos se desarrollan en el capítulo 4.
2. Los planes de adiestramiento sin título, no suelen subdividirse en cursos: normalmente comprenden partes o divisiones de un compendio exhaustivo. En cuanto a otros aspectos, la preparación de los elementos de instrucción de los programas con título y sin título, son semejantes. En el capítulo 5 se trata el desarrollo de los programas de estudios sin título.
3. La identificación de elementos en un marco del curso según el inciso *d* no significa que cada curso deba limitarse a un elemento específico enumerado en el ejemplo o en otros marcos. La administración abarca la ejecución de tareas y la resolución de problemas en varios campos y medios específicos, empleando conocimientos analíticos y laborando a través de organismos. Por tanto, los cursos profesionales comprenden estos elementos de enseñanza en combinaciones diferentes, siempre con un enfoque de aplicación o funcionamiento.

f) ORIENTACIÓN A LOS ALUMNOS. La finalidad de un curso es la de desarrollar las aptitudes de las personas para cambiar su conducta. De aquí que los cursos y otras oportunidades de instrucción deben relacionarse con las necesidades, condiciones ambientales, limitaciones, problemas, temores, aspiraciones y madurez de los alumnos.

1. No sólo es necesario concentrar la atención en las responsabilidades futuras de los alumnos, sino que la enseñanza deberá estar también relacionada con su estado de desarrollo y sus aspiraciones presentes. Esta

exigencia requiere hablar con los alumnos durante el curso de sus estudios, a efecto de averiguar cuáles son sus necesidades de instrucción.

2. Los estudios requieren de una constante revisión para cerciorarse de que están alcanzando sus objetivos. Porque un maestro puede apartarse en forma sustancial de las especificaciones del curso sin que se observe, a menos que se queje un alumno.

3. Conviene revisar la tabla de materias de un curso, cada vez que se inicie de nuevo, a fin de hacerlo lo más provechoso posible para cada grupo.

4. El contenido y progresión de los cursos se basan en una estructura conceptual evolutiva, que refleja los últimos resultados de la investigación y de la experiencia.

5. Todo maestro eficaz investiga sobre lo que se sabe en métodos de enseñanza, a fin de fijar los métodos y materiales adecuados para un curso y grupo en particular.

2. *Factibilidad del estudio profesional*

Algunas personas preguntan si es factible proporcionar un curso de estudios sobre administración pública o de desarrollo. ¿Existe conjunto o cuerpo de conocimientos universalmente aceptados que se puedan impartir? ¿Cuál es la diferencia entre la enseñanza profesional y el estudio de una ciencia? ¿No es suficiente el estudio de la economía, las ciencias políticas o de leyes? Como existe mucha confusión y cierto escepticismo al respecto, esas preguntas justifican la atención, antes de discutir el contenido específico de un curso de estudios.

a) OPINIONES DIVERGENTES EN CUANTO A LA ENSEÑANZA DE ADMINISTRACIÓN. Existen cinco tradiciones en cuanto a la clase de enseñanza más conveniente para las carreras administrativas en los servicios públicos, y todas ellas se están modificando rápidamente a medida que los países se enfrentan a la realidad de encontrar personas capaces de planear programas y políticas, organizar, administrar y dirigir el complejo mecanismo del desarrollo y de los servicios públicos.

1. Para empezar tenemos el punto de vista "generalizador" imperante en los círculos de gobierno y de enseñanza de algunos países, y entre determinados grupos de todos los países, según el cual cualquier persona inteligente y perseverante, de buena índole que haya destacado en los exámenes de cualquier rama que haya estudiado, está tan bien preparada como cualquier otra, independientemente del campo de que se trate. La mayoría de quienes propugnan esta convicción, no creen en la utilidad de tratar de proporcionar una enseñanza profesional especializada en administración pública o áreas afines.

2. Otro punto de vista tradicional, que prevalece sobre todo en Europa, Latinoamérica y el Medio Oriente, es la creencia de que seguir el estudio de las leyes es el camino más apropiado para toda persona que busque la admisión y ascenso a puestos de responsabilidad administrativa en los

servicios públicos. Este punto de vista parece tener un atractivo especial para los abogados.

3. Existe la tendencia a pesar de lo expresado en los puntos *1* y *2* a un sistema de enseñanza y nombramiento que subraya la adquisición de conocimientos, especialidades y técnicas aplicables a labores administrativas reducidas. Se da preferencia a un adiestramiento específico para responsabilidades profesionales inmediatas como contabilidad, personal, proveeduría, presupuestos, organización y métodos. Este enfoque puede contribuir a resolver la necesidad de contar con personal especializado, pero no contribuye mucho a competir con los sistemas de generalidad administrativa y el programa de responsabilidades administrativas.

4. En un número creciente de países, se afirma que la complejidad de los actuales problemas administrativos exige la contribución de personas que hayan disfrutado del beneficio de varias clases de instrucción profesional general y especializada, caracterizando la aplicación del conocimiento y aptitudes administrativas a áreas y situaciones ambientales específicas. Un programa de estudios de administración pública o de desarrollo en administración de empresas o en cualquier otro campo parcial o total de aplicación según la clasificación del capítulo 2, proporcionará al estudiante perspectivas, conocimientos, orientación, especializaciones, sensibilidades y seguridad mejores para responsabilidades profesionales inmediatas o a largo plazo en la administración, que el estudio de cualquier disciplina individual, como economía, biología, literatura, ciencias políticas o química. Esto no quiere decir que con sólo cursar un programa de estudios de administración pública se produzca un buen administrador, o que los buenos administradores no deban provenir de otras fuentes. Este punto de vista es el que profesamos en estas páginas.

5. Si la instrucción profesional en una rama administrativa puede "coronar" una instrucción general o liberal o un grado en un campo profesional como leyes, ingeniería, agricultura, arquitectura, sanidad, etcétera, la combinación puede resultar muy beneficiosa.

b) UN CONJUNTO TRANSMISIBLE DE CONOCIMIENTOS Y DESTREZAS. Si se hace un análisis de las responsabilidades y tareas desempeñadas por los administradores, tal como se propuso en la sección *1-b*, revelará muchos elementos comunes. Un gran acopio de literatura ha visto la luz en relación con esas tareas, que expone los temas de definición de objetivos, desarrollo y determinación de políticas, teoría administrativa y de organización, conducta ejecutiva y de grupo, procedimientos de dirección, organización de instituciones, métodos analíticos y aplicaciones en diversos campos y medios específicos. Aun cuando se siguen necesitando más investigaciones, mejores libros de texto y otro material para la enseñanza, los recursos con que ya se cuenta son notables.

c) ENFOQUE OPERATIVO. La clase de curso de estudios expuesto aquí tiene un enfoque funcional o de aplicación. Se refiere al desarrollo, al cambio social y económico, con iniciación de programas y servicios, estructuración y administración de organizaciones, con mejores condiciones de las personas; en resumen, con un "cambio administrativo".

Una parte importante del programa de estudios subraya correctamente estos aspectos de funcionamiento o administrativos. Un ejemplo del alcance de las funciones administrativas, aplicable a cualquier función o campo, se encuentra en el apéndice A, bajo el título "Tareas de la administración". A través de una revisión de las tareas y responsabilidades inherentes a un área específica de la administración, en un empleo inherente, pueden identificarse el conocimiento y las capacidades aconsejables.

d) Resolución de problemas. La principal habilidad necesaria en la administración es la aptitud para la resolución de problemas, por ejemplo, el análisis y elección de políticas y programas, problemas de carácter administrativo, de organización y de funcionamiento. En el apéndice B proporcionamos un "Modelo para la resolución de problemas administrativos". Las simulaciones clínicas o proyectos prácticos que incluyen la aplicación de métodos para la resolución de problemas, deben incluir un elemento muy principal de estudios sobre administración pública o comercial. El proceso intelectual que se refleja en el citado modelo, es aplicable a toda clase de adopción de decisiones, así como a la dirección de estudios intensivos.

e) Proceso dinámico. La administración es un proceso dinámico y ocupa el centro de las actividades y responsabilidades gubernamentales en todos los niveles. Los administradores pueden ser gente de acción, "desarrolladores" o gentes de cambio, y el adiestramiento en administración es un privilegio de entrada para el feliz desempeño de tan importantes e interesantes tareas.

3. *Relación con las ciencias sociales*

La ciencia política, la economía, la sicología, la sociología y demás ciencias sociales constituyen una contribución importante al curso de estudios de administración, así como a la preparación de personas para empleos que requieran otras áreas de especialidad.

a) Orientación. Como la finalidad primordial de los estudios sobre ciencias sociales es dotar a las personas de conocimientos y capacitar para enseñar e investigar en una ciencia social o en una combinación de ellas, suelen desempeñar un papel diferente al de los cursos de estudios sobre administración. Consisten, por lo regular, en materias aisladas, no en un curso profesional con base en una combinación de materias.

b) No funcional. Para aclarar esta diferencia de enfoque, es útil hacer notar cómo las personas orientadas hacia un fondo científico o técnico, a menudo contemplan las responsabilidades administrativas

desde un punto de vista especializado o parcial y por lo tanto descuidan los elementos funcionales.

1. Los economistas tienden a suponer que el desarrollo es, fundamentalmente, cuestión de establecer objetivos, de adoptar políticas monetarias adecuadas y de la asignación de recursos, sobre la hipótesis de que los planes se realizan por sí solos.
2. Los expertos en política ponen toda su atención en los procesos políticos, el análisis de estructuras e ideas políticas, de preferencia desde un punto de vista metodológico y analítico, más bien que de acción administrativa.
3. Los estadísticos se hallan con frecuencia tan sumergidos en datos y proyecciones que pasan por alto el hecho obvio de que los programas y proyectos tienen que ser formulados y administrados.
4. Los ingenieros llegan a absorberse en los detalles técnicos de los planes, mientras descuidan los aspectos referentes a valores económicos, contribución social y factibilidad administrativa.
5. Los especialistas agrícolas, de salud pública y demás personal especializado, suelen aislarse tanto en sus funciones específicas que obstaculizan el ajuste equilibrado de los criterios del desarrollo estratégico.
6. Los abogados, preocupados con sus procedimientos jurídicos, se desvían de la política principal y de los elementos programáticos.
7. A todo lo anterior hay que agregar que los administradores públicos, adiestrados según un plan de estudios orientado hacia la técnica, pueden llegar a verse tan dominados por la mecánica administrativa, que no advierten los aspectos políticos y los factores humanos.

c) CONTRIBUCIÓN A UNA AUTÉNTICA CAPACIDAD. Entre las contribuciones de importancia que han aportado los científicos sociales al renglón de la administración, figuran la enseñanza y la investigación en las áreas en que ellos descuellan, por ejemplo: la contribución de los economistas en la planeación económica y en la economía del desarrollo; de los expertos en política, en la dirección política y en la política del desarrollo; de los antropólogos en la relación entre la administración y los valores u otros factores culturales, y de los sicólogos en la organización de la sociedad y las relaciones de poder. Además, los estudios dentro del curso profesional que versan sobre el proceso y estrategia del desarrollo; sobre la planeación y programación administrativas; la ejecución de proyectos; la utilización óptima de los recursos; la administración industrial, agrícola, docente y demás especialidades, y la organización para el desarrollo, necesitan todos abrevar en el manantial de las ciencias sociales; pero cabe aclarar que los cursos de ciencias sociales especialmente planeados, son distintos a los que tienen lugar en un contexto de artes liberales. Deben tener una orientación funcional o aplicada, y ser distintos en sí mismos, y no una etapa en la progresión de cursos especializados para producir un economista experto o un científico político. Los instructores tienen que ser eclécticos, como resultado de esa diversidad de fines.

d) CONOCIMIENTOS BÁSICOS. Otro papel que desempeñan los científicos sociales es el de proporcionar una base para las personas que emprenden posteriores estudios profesionales avanzados para ocupar puestos administrativos y funcionales. Todo generalista o especialista en administración, debe tener conocimientos sobre el alcance, métodos y contribuciones que las ciencias sociales, incluyendo la sicología, pueden aportar a su campo. Puede ser aconsejable que los centros de adiestramiento de administradores proporcionen cursos preparatorios o básicos en ciencias sociales; pero el estudio de las mismas, como tales, no constituye el punto central de un programa de preparación en administración.

4. *Características de la instrucción profesional*

Los siguientes puntos de referencia nos proporcionan mayores indicios de lo que son los rasgos propios de un programa de estudios profesionales.

a) EL ADITIVO PROFESIONAL. Es evidente que la medicina encierra un mayor número de conocimientos que el estudio de la biología o la anatomía; implica diagnósticos y terapéuticas, a más de preparación y experiencia clínicas. También es evidente que la administración de empresas es mucho más amplia que el estudio de la economía. De modo semejante, la administración pública o de desarrollo, es muchísimo más que un curso de ciencias políticas, sociales o derecho, con unos cuantos aditivos. Posee una orientación y finalidad diferentes.

b) ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Además de estar bien informado sobre el ambiente general en que se mueve y de los recursos y posibilidades analíticas de las ciencias sociales, el administrador requiere de otros conocimientos de tipo profesionales, tales como:

1. Estar familiarizado con los procedimientos y requisitos de organización del gobierno, en diversos niveles.
2. Tener conocimientos de las aptitudes administrativas necesarias para llevar a cabo actividades directivas y alcanzar metas de organización.
3. Aptitudes y habilidad en la resolución de problemas administrativos, incluyendo la aplicabilidad de métodos cuantitativos y análisis de sistemas.
4. Correcta comprensión de las necesidades y procesos de la actividad administrativa.
5. La debida apreciación del papel político del administrador en la elaboración de programas, organizar, reclutar y mejorar el personal, buscar respaldo económico y motivar a la organización para que funcione como una unidad.
6. Sensibilidad a los factores políticos, tecnológicos, culturales y ambientales, así como la consciencia de su importancia dentro de la actividad administrativa.

Todos estos conocimientos tienen relación con los objetivos generales o metas políticas del gobierno nacional, regional o local, o con sectores o campos distintos, tales como obras públicas, agricultura, enseñanza y sanidad pública. Esto mismo es válido para la administración de empresas, el desarrollo industrial y el comercio.

c) ADMINISTRACIÓN DEL DESARROLLO. Lo anterior se complementa con elementos del proceso de desarrollo, como los que siguen, para formular un curso de estudios de administración del desarrollo:

1. Valoración de las necesidades de desarrollo y de los obstáculos para la fijación de objetivos y metas.
2. Análisis de los recursos, circunstancias y aptitudes que determinan la factibilidad de las metas, planes y programas.
3. Planeación de estrategias, políticas y conceptos para orientar al país, la región o la ciudad en la consecución de objetivos.
4. Preparación de planes de desarrollo con la debida atención a los factores social, económico, político y administrativo.
5. Proyectar y ejecutar programas y proyectos para poner en práctica planes y políticas.
6. Motivar y educar a las personas para que modifiquen sus valores, hábitos, costumbres y papeles.
7. Crear organizaciones, instituciones, sistemas y procedimientos para instrumentar los planes.
8. Preparación del personal con aptitudes para llevar a cabo estas tareas.
9. Evaluar el progreso, los métodos y los costos.

d) OTROS CRITERIOS. Visto en este contexto, la estructura sugerida para el programa de estudios en la sección *1-d*, gana importancia:

1. Esta clase de instrucción hace hincapié en la solución de problemas. El dominio de las metodologías analítica y de resolución de problemas, tal como se aplican a las situaciones administrativas, a campos parciales o sectores, y a operaciones técnicas, produce especializaciones que pueden ser utilizadas de inmediato y además la capacidad para un progreso personal ulterior. Aun cuando pueden quedar incluidas en forma incidental, las descripciones de las estructuras gubernamentales y de los procedimientos administrativos, tienen poca importancia en la enseñanza profesional de administración pública.
2. Otra característica de esta clase de curso es el énfasis que pone en los estudios comparativos y en los problemas de adaptación cultural. ¿Cómo han resuelto en otras partes estos mismos problemas? ¿Cómo afectan los valores, las actitudes tradicionales y las costumbres de una sociedad, la forma en que son planeados y puestos en ejecución los programas y organizaciones? De esta manera los programas de enseñanza aprovechan la experiencia universal; pero sin dejar de reconocer la importancia que tienen los factores humanos y ambientales, los influjos que caracterizan un problema y que condicionan las políticas y procedimientos adecuados para una determinada situación.

3. Al planear un programa y seleccionar a los maestros, conviene que el centro tome en cuenta los conocimientos y especializaciones en materias y profesiones pertinentes; pero que evite que el curso funcione bajo la perspectiva de una disciplina especializada. No hay que olvidar que, como dijo un agudo observador, se logra un enfoque múltiple cuando variados conocimientos se funden en un espíritu.

5. *Diferentes planes de estudio*

Es evidente que no puede recomendarse un plan de estudio estándar, porque se necesitan muchas clases de cursos a la medida de las diversas circunstancias. Algunos centros tendrán varios cursos para fines diferentes en sus programas con otorgamiento y sin otorgamiento de título.

a) EJEMPLO DE UN PROGRAMA COMPLETO. En el apéndice C se presenta un ejemplo de cómo los diversos factores enumerados integran el plan de estudios. En dicho ejemplo se supone la decisión tomada por un centro de ayudar a cubrir las necesidades de personal administrativo del país, en cinco amplios campos de servicio público: administración pública, administración de desarrollo (desarrollo económico y social), administración comercial y de empresas, administración de gobierno local y municipal, y administración de asuntos internacionales. El apéndice C podría describirse con la mayor exactitud como un almacén de bloques de construcción que pueden utilizarse en diversas combinaciones para conseguir diferentes propósitos instructivos. Estos propósitos pueden abarcar desde un programa de tres o cuatros años de duración para universitarios, seguido inmediatamente después o transcurrido algún tiempo, por un programa de uno o dos años para obtener la maestría. O bien, podrían utilizarse los bloques para estructurar un programa de dos años para universitarios, o uno de uno a dos años para posgraduados.

1. Si el desarrollo de la instrucción, recursos y sistema de selección para el servicio público de un país, tendrá seguridad en la enseñanza posgraduada, el programa profesional para universitarios de la intensidad del apéndice C, no sería recomendable. Los graduados universitarios en artes, ciencias sociales y físicas, agricultura, ingeniería, leyes y otros campos profesionales, podrían inscribirse en un programa para posgraduados. Sin embargo, los cursos universitarios al utilizar algunos o muchos de los bloques de construcción del apéndice C, proporcionarían una enseñánza más útil y liberal, que la que se suministra actualmente en numerosos programas tradicionales para la mayoría de los estudiantes universitarios.
2. Si se proyecta un programa para universitarios, los alumnos necesitarían antes que nada tener un fondo de conocimientos en artes de comunicación, matemáticas, estadísticas, historia, instituciones y vida nacional. A estos estudiantes les faltará preparación en ciencias sociales, especialmente en economía, ciencias políticas, sociología, sicología y leyes. Por

consiguiente, en el apéndice C se incluyen cursos que proporcionan conocimientos básicos de ciencias sociales y una importancia de su aplicación, en especial de sus metodologías de investigación, al estudio profesional.

3. La estructura del programa representa una progresión de cursos a lo largo de cuatro años. En el primer año se hace especial hincapié en instrucción general y en cursos de "desbaste". En el segundo, se enfocan con especial atención las ciencias sociales, con cierta orientación hacia la administración común a todos los campos. El tercero posibilita la extensión de los cursos profesionales pertinentes a la totalidad de campos, con una especialización inicial en ramas específicas. El cuarto y quinto años se integran con estudios profesionales más avanzados.

4. Los cursos se han seleccionado para satisfacer en forma equilibrada los requisitos del marco estructural antes descrito en la sección *1-d*. Durante los años cuarto y quinto los cursos se van haciendo más funcionales mediante una orientación clínica o hacia la resolución de problemas.

5. Las suposiciones contenidas en el apéndice C constituyen una desviación considerable de las prácticas universitarias tradicionales. Algunos cursos encuentran su contrapartida en algún programa existente, en tanto que otros se basan en lo que parece más pertinente para la formulación de políticas, administración de programas y puestos de administración general en los países en vía de desarrollo. Los centros que funcionan dentro de universidades tienen menos libertad para la experimentación que los independientes; pero es muy alentadora la buena disposición de un número creciente de instituciones universitarias para restructurar sus programas académicos y satisfacer necesidades y realidades.

b) Ejemplo de curso para maestrías. El decano Hahn-Been Lee, de la Escuela para Graduados en Administración Pública, de la Universidad Nacional de Seúl, Corea, ha incluido un programa para maestría en "A Handbook of Development Administration Curriculum" (Manual para un curso de administración del desarrollo), preparado para el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas. Es digno de análisis.

1. En un modelo de compendio fundamental, en el que se describe la esencia de un programa, el decano Lee divide las materias en dos partes: la primera, una *macroparte,* que envuelve el panorama general del desarrollo, y la segunda, una *microparte,* que comprende el papel y función de los administradores del desarrollo.

2. Se identifican cinco campos para cada parte, a ser cubiertos por selecciones de estudios.

Parte I. *Componentes y combinaciones del desarrollo*

— Concepto del desarrollo.
— Estudio del cambio social.
— Dinámica del desarrollo económico.
— Dinámica del desarrollo político.
— Administración del desarrollo.

PARTE II. *Funciones de los administradores del desarrollo*
— El administrador como innovador.
— Formulación de una política pública.
— Administración de los programas de desarrollo.
— Dirección de las reformas administrativas.
— Establecimiento de instituciones.

3. En un programa de dos años para maestría, el número de opciones de estudio sería mucho mayor que en un programa de un año.

c) EJEMPLO DE UN PROGRAMA SIN OTORGAMIENTO DE TÍTULO. En el capítulo 5, sección 6, se describe la preparación de planes de trabajo y compendios fundamentales para proyectos de capacitación sin otorgamiento de título. En el apéndice G, se brinda un esbozo de programa o compendio para cuatro meses de estudios de administración del desarrollo.

d) INNOVACIÓN. Todo curso adecuado para un centro específico debe diferir de cualquier patrón recomendado, y en especial del curso de una universidad que sirva a un tipo distinto de sociedad. A este fin, el centro debe evitar:

1. Asignar el curso a un cuerpo de profesores especializado, en particular en una sola disciplina.
2. Seguir los patrones docentes tradicionales en el país.
3. Mantener los cursos y métodos empleados por el centro en su periodo formulario. Todo programa de estudios que no haya cambiado en el término de dos o tres años, puede considerarse fuera de actualidad.
4. Adoptar cursos no relacionados de países muy grandes industrializados, o calcar programas de centros existentes en países de bajos ingresos con distintas necesidades y condiciones.
5. Adherirse ciegamente al mito de las "normas internacionales" que, por lo regular, consisten en prácticas que añora con nostalgia remota algún maestro. Cosas tales como el calendario académico, ideas de progresión educativa, duración de cursos, horas de clase por semana, métodos de calificación, sistemas de enseñanza, introducidas en países en desarrollo por funcionarios coloniales o asesores externos, a menudo resultan no aplicables en situaciones autóctonas.

e) OBTENCIÓN DE APOYO. En la preparación de planes de estudio y en la constante renovación de los mismos, así como en otros aspectos de un programa académico, es aconsejable obtener la mayor colaboración posible del personal, alumnos, funcionarios de gobierno apropiados y, de ser posible, la cooperación técnica de asesores en administración pública. Tal vez una comisión especial pueda contribuir a elaborar un programa innovador aplicable a las circunstancias particulares del país. Los objetivos, conceptos y elementos del programa de estudios amplia-

mente aceptados y bien determinados, facilitan el trabajo de los maestros para formular un contenido y forma pertinente de sus cursos. Ayudan a crear una fuerte vinculación a las características peculiares del programa y una total disposición a darle cumplimiento.

6. *Conciencia pedagógica*

Enseñar es una ciencia y un arte, además de una profesión. Exige el conocimiento de lo que constituye una conciencia pedagógica, además de la capacidad de crear un estado de estudio que produce en el alumno un despertar intelectual y emocional.

a) CREACIÓN DE LAS CONDICIONES DE ESTUDIO. Todos los maestros se enfrentan al desafío de crear las condiciones en las que el estudio, realmente, tiene lugar. Reconociendo que el estudio es un proceso activo, todo profesor consciente se concentra en aquellos medios mediante los cuales el alumno se adentra profundamente en esfuerzos para asimilar y aplicar el estudio. De aquí que sea indispensable estudiar las condiciones bajo las cuales es más probable que se logren la adquisición de conocimientos, la comprensión de ideas, el desarrollo de las capacidades personales, el cambio de actitudes y la apreciación de valores. Por consiguiente, el maestro tiene que emplear los métodos de enseñanza que contribuyan a esos avances.

b) MOTIVACIONES, OPORTUNIDADES Y SATISFACCIONES. En el "Manual de Facultades de la Escuela para Graduados", publicado por el Departamento de Agricultura del Gobierno de los Estados Unidos, al hacer referencia a los trabajos de Harry L. Miller y Roger Garrison, enumera seis condiciones que el maestro debe tratar de lograr:

1. Motivar adecuadamente al alumno para que cambie de conducta.
2. Que el alumno se percate de lo inadecuado de su conducta.
3. Que el alumno tenga una visión clara de la conducta que busca.
4. Que el alumno tenga la oportunidad de poner en práctica lo aprendido.
5. Que el alumno tenga a su disposición los materiales necesarios y en el orden en que los necesita.
6. Que el alumno esté satisfecho de lo que se le enseña.

c) EFECTO DE LOS MÉTODOS DE ENSEÑANZA. El método de enseñanza determina en gran parte si pueden lograrse estas condiciones. Las distintas materias requieren métodos diferentes para la estructuración de la enseñanza y el empleo de técnicas pedagógicas. En una situación de estudio es esencial una participación activa, en contraste con una pasividad o mera memorización de conocimientos. El maestro puede situarse en primer plano o mantenerse en segundo término; pero los

alumnos tienen que moverse siempre en un clima de interés, esclarecer puntos oscuros, aplicar lo aprendido, saber manejar ideas abstractas cada vez más difíciles, asimilar y reorganizar ideas y estructurar procedimientos que les permitan juzgar con acierto nuevos datos o situaciones. Como se ha hecho resaltar, para dominar una profesión, el estudiante, por encima de todo, debe llegar a saber cómo analizar situaciones, resolver problemas, aplicar conocimientos y cambiar ideas. Sus estudios, pues, deben encaminarse a lograr un desarrollo máximo de esas habilidades.

7. *Métodos de enseñanza*

El "poner en escena" un curso de estudios, determinando clase por clase lo que se hará y el procedimiento a usar, confiere al maestro un papel parecido al del autor y productor de una representación teatral. Su curso necesita estructura, forma, ambiente, escenario, utilería, actores, contrastes, conflictivos, novedades, comedia, crisis, desenlace, emoción y final. Los párrafos que siguen sobre métodos de enseñanza extraídos de los trabajos del simposio IIAS sobre la Enseñanza de Administración Pública, y de forma muy especial sobre el "Estudio de los Sistemas de Enseñanza", de Anne F. Leemans, del Instituto de Estudios Sociales, de La Haya.

a) La clase oral. La clase oral en el sentido tradicional se está abandonando con rapidez como método principal de enseñanza, ya que al sopesar sus consecuciones de enseñanza real muestra muchos defectos.

1. Son dos las únicas ventajas que presenta: que hace posible una plena utilización de la voz y que un mismo mensaje puede proporcionarse simultáneamente a gran número de alumnos.
2. A menos que la clase oral proporcione medios de captar el interés del alumno, como la oportunidad para que: *a)* extraiga conceptos generales de la clase de fenómenos que les atañen, *b)* valore el mérito de textos, lecturas y proposiciones, o *c)* responda a preguntas, planteamientos y problemas no resueltos que confunden al alumno, sería preferible imprimir las clases o conferencias y dejar que las interpreten los estudiantes.
3. Lo que hay que evitar es una corriente continua de comunicación en un solo sentido que agrega muy poco a lo que puede leerse. En su peor aspecto, la lectura de leyes, reglamentos, procedimientos y demás material descriptivo, a una clase, es una práctica que se presenta con más frecuencia de lo que se cree.
4. Entre sus ventajas, la clase oral puede contribuir a la enseñanza, si se utiliza en combinación con otros métodos. La lección debe estar bien planeada, bien definida, bien sabida y presentada, con numerosos cambios de ritmo, empleo de ejemplos, ayudas visuales, gracia y espectacularidad. La combinación de una conferencia introductoria con la división

de una conferencia introductoria con la división subsecuente de los estudiantes en un pequeño debate o en grupos que resuelvan problemas, es algo a lo que se está recurriendo cada vez en la pedagogía moderna.

b) TAREAS DE LECTURA. Tan tradicional como el sistema de clases orales, es la asignación de lecturas para estudio fuera del aula, incluyendo redacción de resúmenes de lo leído y otros procedimientos de "comprobación". El material de lectura puede estar constituido por libros de texto accesibles para los alumnos, libros u otros documentos de la biblioteca del centro, o apuntes preparados y distribuidos entre los estudiantes. Las tareas de biblioteca tienen por objeto aportar información complementaria, familiarizar al alumno con la variedad de recursos obtenibles, y plantearle puntos de vista opuestos de diversos autores. Los apuntes de la clase pueden ser utilizados en sustitución de los libros de texto, o como complemento de éstos.

c) SEMINARIOS DE PROFESORES. Esta técnica comprende un grupo de discusión tipo seminario, en el que el instructor asume un papel directivo planteando ideas, conceptos, situaciones problema y conclusiones. Los alumnos se preparan mediante las lecturas asignadas y entran en un debate activo, siguiendo los lineamientos proporcionados por el maestro. (Véase el capítulo *4*, sección *5-c.)*

d) SEMINARIOS DE ESTUDIANTES. Esta clase de seminario constituye una división mayor que el seminario de maestros al envolver a los estudiantes en una participación activa. Cada alumno prepara un trabajo que sirve de tema de discusión, e incluso de impugnación por parte del resto de la clase. Este método no sólo aporta conocimientos, sino que también estimula la capacidad del alumno para recopilar datos, formarse un criterio y argumentar con conocimiento de causa sobre algún tema. El seminario puede ser dirigido por un solo maestro o por un jurado de maestros que ofrecen una variedad de opiniones con diferentes enfoques profesionales, y que pueden adoptar puntos de vista incluso opuestos al trabajo presentado por los estudiantes. También pueden estar presididos por el maestro o por un alumno; asimismo, puede ser director temporal el alumno que presente el trabajo. Puede nombrarse a un alumno para que redacte un resumen de lo tratado, una práctica que adiestra a los estudiantes para seguir los debates con toda atención, analizarlos, resumir los aspectos principales y sacar conclusiones. El profesor tiene que cerciorarse de que todos los alumnos del seminario participen en forma activa, lo que sólo es posible si la clase es limitada en número. Este tipo de seminario requiere de estudiantes de criterio muy maduro y no es factible más que en niveles avanzados.

e) ESTUDIO DE CASOS. El método de presentar casos como ejemplos es muy antiguo en la enseñanza de leyes; pero relativamente re-

ciente la de administración de empresas (como en la Universidad de Harvard) y en la de administración pública. No hay un consenso general respecto a lo que constituye un caso; pero el método puede describirse como un estudio completo y de investigación de un suceso, situación o problema determinados, cuyos hechos completos se presentan al estudiante en un expediente o en una monografía detallada. El alumno aprende a analizar una situación, a señalar los principales problemas envueltos, a valorar la aplicación de los datos y factores y, es de esperar, a extraer generalizaciones. La mayoría de los casos suministran conocimientos básicos más bien que aptitudes avanzadas. Habitualmente, un centro tiene que empezar modestamente con este sistema hasta que disponga de casos adecuados. Si se emplea, los casos deben adaptarse con cuidado a los objetivos de los cursos y al estado de adelanto de los alumnos.

f) Preparación de planes. Un método de enseñanza cada vez más común y eficaz, es el de asignar problemas en forma de una situación descrita o de una petición de investigación e informe sobre una situación real. Los escritos de respuesta pueden prepararse individualmente o como trabajo de grupo por dos o más estudiantes. Las metas de este procedimiento son muy parecidas a las del método de casos y, en realidad, el informe puede ser el resultado del estudio de un caso. Sin embargo, una diferencia importante es que el plan radica mayor importancia en la preparación de soluciones escritas del problema. El informe demuestra cómo el alumno aplica en la práctica los conocimientos adquiridos bajo un problema específico, o proporciona "ejemplos", de los cuales pueden derivarse conceptos y generalizaciones.

g) Simulaciones de problemas de casos. En lugar de emplear un texto minuciosamente preparado, descriptivo de sucesos y acontecimientos, como el del estudio tradicional de casos, o del estudio práctico de una situación real, el maestro puede recurrir a los problemas de casos simulados. Estos problemas suministran los elementos esenciales de una situación a la que el alumno debe aportar el análisis y la solución de un problema. La tarea consiste en preparar un informe, una minuta con sugerencias, una carta o cualquier otro documento que satisfaga las exigencias de la situación, o preparar alternativas de acción, con sus pros y sus contras, como procedimiento para obtener la mejor solución. Es posible imaginar un país ficticio y darle todas las características necesarias para ejercicios de resolución de problemas aplicables a diversos cursos. Esta clase de simulaciones pueden introducire en casi cualquier tipo de clase y servir de base para tareas de proyectos y exámenes.

h) Representación de personajes ficticios. Este recurso, empleado en situaciones reales o fingidas, se ha utilizado desde hace tiempo

en la enseñanza de la carrera de leyes, donde se recurre con frecuencia a tribunales simulados, en los que los estudiantes de jurisprudencia se ejercitan en la práctica forense. El sistema es aplicable a la enseñanza de la administración, tanto para el neófito como para el funcionario público experimentado. La técnica es sencilla. A los alumnos se les asignan papeles de funcionarios que se hallan frente a algún problema administrativo, de política o alguna situación en la que hay que actuar. Quienes representan los papeles se ajustan a la conducta normal de los funcionarios y a menudo actúan con espectacularidad y emoción. Jugar o realizar ejercicios de decisión mediante computadoras, constituye una forma avanzada de representar papeles. Tanto el juego como el sistema de representar y otras simulaciones, son una forma de experiencia sustitutiva, que proporciona muchas de las ventajas, sin los riesgos propios de las experiencias reales. Suministran un elemento clínico o de laboratorio al curso. Capacitan al maestro para determinar hasta qué punto puede aplicarse el conocimiento teórico a las situaciones prácticas y afecta la conducta administrativa. Se ha supuesto que el tipo retraído de alumno es descuidado o inadaptado para la representación de papeles, pero con frecuencia lo cierto es lo contrario.

i) EL MÉTODO SINDICADO. Este método, introducido por el Colegio de Personal Administrativo, de Henley-on-Thames, se emplea cada vez más en otros países. En esencia, consiste en reunir a los miembros del grupo de adiestramiento como un tribunal para debatir y elaborar soluciones para un problema o cuestión importante o una serie de problemas. El grupo crea su propia estructura interna y dirección, asigna encomiendas a individuos o subgrupos, y realiza análisis, estudios y deliberaciones. El producto final es una exposición de resultados, conclusiones y recomendaciones. Este método encierra algunas características de la representación de papeles y de la discusión de grupo. Los maestros exponen el plan de acción propuesto, aportan materiales y lecturas básicas y están preparados para atender consultas; pero, en general, asumen una actitud pasiva.

j) TUTORÍAS. Este método es muy común en las universidades inglesas. Sólo puede aplicarse cuando la proporción maestro-alumno es baja, porque implica mucha dedicación de tiempo. Exige reuniones periódicas entre el alumno y su tutor para discutir un tema determinado. Como siempre es conveniente que haya interacción estudiantil, las tutorías que reunen a varios alumnos se ven cada vez más favorecidas. El sistema tutorial es un método programado y más comprensivo de llevar a cabo una política de "horas abiertas de oficina" durante las cuales el estudiante puede acercarse al maestro para tratar problemas relativos a sus estudios. Los grupos de tutoría o discusión pueden utili-

zarse como complemento de las clases orales a grupos numerosos. Las tutorías aclaran o detallan acerca de puntos tratados en la clase oral, o consideran lecturas complementarias por el estudiante. Aun cuando de gran valor para todos los alumnos, a menudo benefician de modo muy especial al estudiante deficiente que requiere una atención adicional.

k) Estudio programado y máquinas para la enseñanza. Los dispositivos de estudio programado y las máquinas para la enseñanza se encuentran todavía en una etapa experimental, pero encierran una gran promesa para aplicar los últimos conocimientos sobre el estudio a la enseñanza en todos los niveles. La técnica de estudio programado permite también un uso amplio de materiales especialmente preparados a pesar de la disponibilidad limitada de maestros. Se adaptan a equipos móviles de enseñanza y a estudios por correspondencia. Se está fabricando un número creciente de materiales sobre administración, para emplearse con las máquinas para enseñar.

l) Adiestramiento de la sensibilidad. Uno de los métodos de estudio más recientes, es el que se concentra en la interacción de los miembros de una clase para demostrar la conducta organizadora de individuos y de grupos. Se basa principalmente en la enseñanza inductiva, y mediante él se pueden exponer estilos de dirección, lealtad de grupo, métodos de negociar y factores motivacionales, en forma eficaz y comprensible. El procedimiento puede utilizarse para el desarrollo individual o para aclarar la dinámica interpersonal o de organización, en casos específicos o situaciones que suelen presentarse en la administración. Hay varios ejercicios proyectados para esta clase de estudio. Consúltese el "Manual de desarrollo personal y adiestramiento en relaciones humanas", de Nylen (National Training Laboratories, Washington, D. C., 1967) para una serie de actividades ya preparadas y que pueden adaptarse a las necesidades de los países en desarrollo.

m) Pruebas y exámenes. Aun cuando las pruebas y los exámenes tienen por objeto, principalmente, el evaluar los dispositivos, sirven también como método de enseñanza, ya que estimulan al alumno en la actividad deseada si quiere pasar bien una prueba o examen. Las pruebas obligan al alumno a organizar sus conocimientos en forma ordenada y presentarlos con claridad. La prueba exige que el estudiante domine la materia hasta el punto de que pueda comunicarla o aplicarla en respuesta a cuestionarios que ignora previamente. En la enseñanza profesional, la asignación de un ejercicio clínico constituye a menudo el mejor modo de valorar la capacidad del alumno para sintetizar y aplicar los conocimientos adquiridos en el aula o a través de las lecturas.

n) Tesis o informes de la investigación. Los trabajos sobre proyectos tienen relación con cursos específicos. Con frecuencia se nece-

sita una tesis o informe de investigación como complemento al trabajo del curso para proporcionar al alumno experiencia en una tarea analítica o de investigación, importante. Debe alentarse a los estudiantes para que escojan temas con los cuales no estén familiarizados, a efecto de ampliar sus conocimientos y capacitarles para aplicar sin prejuicios los principios aprendidos en un curso a una determinada situación. Los temas de estas tesis y escritos pueden ser teóricos o prácticos, pero la mayoría de los centros insisten en una combinación de los dos elementos para lograr una utilidad óptima para los administradores públicos, tanto en ejercicio como en potencia. Aun cuando los estudios pueden descansar primordialmente en fuentes secundarias, este apoyo es mucho menos provechoso que el trabajo práctico para recopilar información básica. Una forma de alcanzar este objetivo es encomendar a los alumnos la observación de un organismo o programa y analizar su administración en términos de lo que se les ha enseñado. Si se supervisa de cerca al alumno cuando prepara un trabajo de importancia, se asegura que sigue un buen enfoque y que está obteniendo el mayor beneficio de la experiencia. Las tesis o escritos de investigación pueden constituir una de las condiciones para el otorgamiento de una licenciatura o maestría. Desde luego, la forma más costosa y completa de escrito utilizado como dispositivo docente, es la disertación doctoral.

o) INTERNADOS. Los internados son de beneficio especial para los estudiantes que no cuentan con experiencia previa. La finalidad de los mismos es capacitar a los estudiantes para que penetren en la realidad de la administración. Pueden lograrlo a través de la observación, de la investigación práctica con celebración de entrevistas y estudio de estadísticas, o bien a través de una actividad real de funciones administrativas. Los internados necesitan de una preparación por anticipado y de una estrecha colaboración entre el centro y las oficinas en función para asegurarse de que el interno recibirá el máximo beneficio de su experiencia. Existe el peligro de que algún funcionario considere al joven interno como un estorbo o como alguien a quien poder echar mano en todo momento para labores de rutina. Una asignación provechosa requiere que el funcionario tenga un interés positivo en proporcionar al interno una experiencia creadora.

8. *Ayudas didácticas*

Los medios físicos empleados en la enseñanza, incluidos los materiales de clase, son factores importantes para el buen éxito de la instrucción.

a) INSTALACIONES EN EL SALÓN DE CLASE. Las clases requieren locales cómodos, bien iluminados, adecuadamente calentados, enfriados

o ventilados, decorados en forma atractiva y tranquilos. Los muebles cómodos, durables y funcionales, en especial las sillas y las mesas, ayudan mucho en el manejo de una sesión.

b) EQUIPO. Algunos de los métodos pedagógicos más modernos requieren, además de los encerados, tablas de extensión, caballetes, proyectores de cine y demás equipo normal, nuevos tipos de aparatos para examen y proyectores, máquinas de enseñanza, equipo para el procesado automático de datos, computadoras, amplificadores, dispositivos de traducción simultánea, receptores y video, y televisión de circuito cerrado. Aun cuando se disponga de recursos suficientes, algún equipo puede ser demasiado caro para los resultados que se obtengan con su empleo. Por tanto, si se piensa adquirir esa clase de aparatos, está indicado un estudio completo de la clase y grado de uso probable.

c) MANTENERSE AL DÍA. Hay que poner todos los medios para mantenerse al día en cuanto a adelantos en los sistemas de enseñanza y el empleo de nuevas clases de material didáctico. Para ello podría ser útil el encomendar a un miembro del personal para que revise con interés especial las revistas y los libros en los que se informa de esas cuestiones y pasar esa información al profesorado. Las reuniones de maestros y clínicas proporcionan otras oportunidades. La ayuda en la preparación de gráficas, diapositivas y transparencias, y en proporcionar proyectores y demás equipo a las clases, estimula y hace factible el empleo del material.

d) MANTENIMIENTO. Con frecuencia sucede que un equipo costoso permanece inactivo por falta de una pieza de repuesto o de los conocimientos necesarios para su reparación. Para asegurar el manejo y mantenimiento expertos, es prudente disponer que uno o más miembros del personal directivo se instruyan debidamente en la estructura y características técnicas del aparato. Es necesario establecer un plan para la pronta entrega de piezas de repuesto y un servicio competente de conservación.

e) CENTRO RESIDENCIAL. En determinados tipos de enseñanza es muy aconsejable un centro residencial. Esto es especialmente útil cuando se trata de cursos intensivos y si existe el deseo de integrar a maestros y alumnos en una comunidad de estudio eficaz.

4

Administración de programas académicos

FINALIDAD. Este capítulo estudia las diversas tareas comprendidas en la administración de programas académicos que, normalmente, conducen a la obtención de un diploma o grado. Abarca la diseminación de informes referentes al plan de estudios del centro, organización del trabajo académico, reclutamiento y preparación de maestros, elaboración de programas y dirección de estudios, reclutamiento, admisión y colocación de alumnos; así como la valoración de capacidades pedagógicas y de los resultados de los estudios.

1. *Boletín explicativo*

Por diversos conceptos es útil un boletín, prospecto, calendario o catálogo, donde se describan los programas académicos. Obliga al personal directivo a estudiar y resolver los problemas de política y disposiciones. Contesta la mayoría de las cuestiones que los alumnos en perspectiva necesitan saber. Suministra información importante sobre el centro a las instituciones docentes, funcionarios del gobierno y personas de quienes se desea ayuda económica o de otra naturaleza. El intercambio de esta clase de testimonios con centros de otros países y organismos de ayuda internacional, estimula a mejorar en todo el mundo el funcionamiento de los centros.

a) DIVERSIDAD DE PRÁCTICAS. Los centros difieren mucho en sus prácticas. En algunas escuelas o institutos, el boletín es un testimonio informativo y muy formal de cincuenta o cien páginas impresas. Otros centros pueden publicar sólo un cuadernillo de dos o cuatro páginas, o un prospecto consistente en una docena de páginas mimeografiadas. Algunos centros no publican boletín, sustituyéndolo por un informe anual o un aviso formal al comienzo de cada programa.

b) CONTENIDO MÍNIMO. Todo programa académico que merezca llevarse a cabo, debe darse a conocer. Como mínimo, el boletín o anuncio debe describir los fines de cada programa, sus características generales, campos de estudio y grados que se otorgan. Por lo menos deben incluirse las denominaciones, y de preferencia unas descripciones breves de los cursos, así como las condiciones de admisión y la forma en que deberán hacerse las solicitudes de ingreso. Deben especificarse las condiciones para la conclusión provechosa del curso de estudios y se otorgue el diploma o grado correspondientes. Los presuntos alumnos necesitan información sobre el calendario académico, el procedimiento para inscribirse, costo, viviendas y posible ayuda económica.

c) DISTRIBUCIÓN. El boletín constituye un medio de dar a conocer el centro y sus programas a diversos públicos y, por tanto, debe ir acompañado de cartas de envío redactadas según las distintas categorías de receptores. Debe informarse a las escuelas secundarias, universidades, departamentos del gobierno, organizaciones de ayuda técnica y fundaciones, que puedan patrocinar estudiantes, con objeto de que ayuden a canalizar estudiantes calificados hacia el centro.

2. *Responsabilidad del programa de enseñanza*

Para llevar a cabo un programa académico formal, el centro tiene que estar autorizado por una cédula, ley u otro instrumento de legalidad, para dedicarse a una enseñanza académica que conduzca a la obtención de títulos. Esta legalidad puede consistir en una vinculación con una universidad para la concesión de grados. Si éste es el caso, el claustro, consejo, vicecanciller, canciller, rector y otras juntas de gobierno o funcionarios pueden autorizar la implantación de programas y la concesión de títulos.

a) ORGANIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA. El profesorado de las instituciones académicas está organizado en unidades identificadas en forma diversa, como universidades, escuelas, departamentos, divisiones y facultades. La naturaleza de la organización difiere mucho, dependiendo de si se observa el patrón inglés, un modelo europeo continental, uno de los diversos sistemas seguidos en Estados Unidos, o algún plan elaborado localmente. En mucho países, el término "facultad" significa la principal unidad orgánica en que se divide una universidad; pero en otros, es sólo un término genérico que identifica al profesorado en comparación con los demás empleados de la institución.

b) FUNCIONARIOS ACADÉMICOS. Las universidades, escuelas, departamentos o facultades, están encabezados por funcionarios académicos que ostenten diversos títulos, tales como preboste, decano, director,

jefe y presidente. En muchos casos dichos funcionarios son elegidos por sus compañeros, entre ellos mismos. Los jefes de departamento, por ejemplo, pueden elegir al decano de una escuela, facultad o universidad, y los decanos, a su vez, están facultados para elegir al rector o canciller. En instituciones dinámicas, donde al mismo tiempo que un procedimiento democrático efectivo existe una dirección firme, los funcionarios académicos son nombrados por funcionarios superiores, después de consultar y del consentimiento formal o informal del personal docente.

c) AUTORIDAD DEL CURRÍCULO. El centro debe ser responsable de la planeación de sus cursos y de la determinación de las condiciones mínimas, sujetas a normas y políticas generales emitidas por la autoridad académica máxima. Si un curso especial necesita la aprobación de un claustro o consejo universitario, ésta debe referirse a los conceptos generales, cobertura y exigencias; pero no a cursos específicos. No hay razón alguna para que maestros de materias muy distintas tengan voz y voto en la determinación del contenido de cursos con los que no estén familiarizados. El profesorado del centro debe consultar con muchas personas y grupos para integrar y determinar el plan de estudios, y debe recibir con agrado toda sugerencia o crítica de cualquier procedencia calificada, pero la composición de los cursos específicos debe ser de la responsabilidad del grupo de maestros más directamente interesados. Si esos grupos proponen cursos de estudios que, en forma patente, no son satisfactorios, siempre habrá críticos suficientes que obliguen a una reconsideración.

d) RAZÓN DE LA AUTONOMÍA. Una razón por la que los programas de administración pública y campos afines de servicios públicos no han prosperado en algunos países a causa de su subordinación a las disciplinas de ciencias políticas, economía y leyes. Otra causa es el control innecesario e indeseable por los cuerpos académicos tradicionales como el claustro universitario, sobre cursos, desarrollo, cobertura y financiamiento. La experiencia indica que, en cualquier situación, una nueva rama profesional como la administración pública, está siempre en peligro de ser suprimida. Aunque un departamento de ciencias políticas, economía o leyes puede decidir la iniciación de estudios de administración pública, la jurisdicción restringida e inquietudes de la mayoría de sus miembros, limitará, invariablemente, en forma indebida, el alcance de la empresa. En la competencia por los limitados recursos presupuestales, los elementos más antiguos del departamento se sentirán amenazados y recortarán los fondos disponibles para el estudio de la administración pública. De igual modo, las decisiones de los organismos de gobierno universitario, favorecerán casi siempre a los programas tradicionales, al mantenimiento del *statu quo,* y a la asignación de los

recursos a los programas más antiguos. Por consiguiente, aun cuando se le concediera cierta beligerancia a un programa nuevo y desconocido, acabaría muriendo por inanición. Una práctica usual en las juntas de profesores de las universidades organizadas según el prototipo inglés, es autorizar que vote quienquiera que enseñe en un programa, lo que permite que los profesores de otras facultades en ocasiones sobrepasen la votación de los maestros bien calificados profesionalmente de un centro.

e) Elementos dinámicos. Si el centro cuenta con una dirección inteligente y de espíritu renovador, libre de restricciones paralizadoras, podrá formarse un cuerpo de maestros alerta, vigoroso, hábil, progresista e influyente. Esta clase de personal implica consultas internas continuas, asambleas frecuentes y dedicación a los objetivos del centro. Los grupos de asesoría sobre cursos y otras cuestiones de programas, pueden agregar apoyo a este dinamismo.

3. *Preparación de maestros*

La calidad de un programa académico depende de la calidad de los profesores y de la eficacia de la dirección académica. Dado que son pocas las universidades que han producido graduados en los niveles de maestría y doctorado en administración pública o campos afines, la disponibilidad de maestros calificados es muy limitada. Es necesario obtener personas que tengan experiencia práctica o que hayan cambiado de una dedicación original a una disciplina, como ciencias políticas, economía, sociología o leyes, a la administración pública. Las ramas de administración de empresas, de sanidad pública, trabajo social, ingeniería y enseñanza, también pueden aportar elementos potenciales. A menos que se cuente con esas personas, un curso de administración pública puede ser poco más que un plan de estudios ampliado de ciencias políticas, economía o leyes. Por consiguiente, el criterio para la selección de maestros no puede ser el mismo que para las disciplinas académicas tradicionales, sino que tiene que modificarse para satisfacer las diferentes necesidades de la enseñanza. No es absolutamente necesario que los candidatos mejores posean un doctorado. La combinación de una educación formal y la experiencia pertinente tienen que considerarse como un todo.

a) Multidisciplinas. Puesto que un programa profesional tiene que emplear todas las ramas pertinentes del conocimiento, de disciplinas y profesional, un centro debe reclutar maestros con conocimientos diversos. Un centro importante puede tener un profesorado que represente una docena o más de disciplinas y profesiones académicas. Como la enseñanza en un programa profesional difiere de enseñar en una disciplina,

es esencial que todos los maestros tengan un enfoque multidisciplinal y se concentren en un objetivo funcional o aplicado.

b) DESARROLLO DEL POTENCIAL DE ENSEÑANZA. En algunos países pocas personas tienen normalmente una combinación adecuada de instrucción y experiencia para que puedan enseñar administración pública. El conocimiento de una materia no produce, de por sí, un buen maestro. En ocasiones, a mayor volumen de conocimientos, menor capacidad del maestro en análisis conceptual y en el desarrollo y comprobación de hipótesis o generalizaciones. La capacidad de enseñar no es algo con lo que se nace, es algo que se adquiere y que exige un estudio y desarrollo sistemáticos, del mismo modo que la destreza en cirugía y cualquier otro arte profesional se basan en el adiestramiento. Los centros emplean muchos métodos para desarrollar esa capacidad de enseñanza.

1. Los jóvenes poseedores de títulos y los maestros más antiguos que carezcan de un título más avanzado, son enviados a universidades del país o del extranjero, que ofrezcan planes de estudio pertinentes. La mayoría de esas personas reciben, así, una instrucción profesional en administración pública, administración de empresas, gobierno local, desarrollo social y económico, administración internacional, administración financiera, sanidad pública u obras públicas.
2. Las personas reclutadas en el medio académico, particularmente entre el elemento joven, se beneficiará trabajando por breve tiempo en organismos del gobierno.
3. Otro procedimiento para que la persona académica sin experiencia aprenda sobre problemas, estructuras, procedimientos y otras realidades del gobierno, sea asignada a trabajar en proyectos de investigación y consulta.
4. Como la capacidad pedagógica no es un don natural, todos los maestros del centro necesitan estudiar sistemas de enseñanza, cómo planear y dirigir un curso, cómo preparar material didáctico, el empleo de ayudas visuales y formas de valorar la eficacia de la enseñanza. Para este propósito, el centro necesita conjuntar lecturas y manuales sobre esas materias. El IIAS ha publicado dos trabajos de simposio intitulados: "Education in Public Administration: Teaching Methods and Materials" y "Education for Development Administration", que todo profesor de un centro debe estudiar. IIAS tiene en preparación manuales sobre métodos especiales de enseñanza, como es el de enfoque de asociación.
5. Algunos centros utilizan las juntas de maestros como foro para estudiar la aplicación de diversos métodos de enseñanza a sus cursos y para informar las experiencias de los maestros.
6. Pueden celebrarse acuerdos para que un maestro de reconocida competencia dirija una clínica o taller de trabajo para otros miembros del cuerpo docente.
7. La enseñanza por equipo es otro medio para desarrollar la capacidad de enseñar, tanto en el neófito como en el veterano. Los maestros jóvenes comprometidos en su primera experiencia como instructores, deben asociarse con un maestro experimentado para dar la clase.

8. Los maestros deben conocer bien los principales libros y trabajos de su especialidad; pero el elevado número actual de publicaciones hace pesado y difícil cumplir con esta norma.

9. Independientemente de la experiencia práctica del profesor, siempre es necesario en la preparación de un curso y de los materiales didácticos, investigar la naturaleza de las responsabilidades, funciones, problemas y dificultades que los alumnos hallarán en su vida diaria. Los ejercicios de resolución de problemas, la exposición de casos y las excursiones prácticas proporcionan también una experiencia docente para el maestro.

c) Calificaciones académicas. Debe ser evidente que tiene que darse menos importancia a la posesión de títulos académicos en un nuevo centro, que la que puede ser apropiada cinco años después de su fundación. Los centros adjuntos a universidades tropiezan con más problemas respecto a calificaciones académicas, que los independientes. En cualquier centro, la capacidad, no la posesión de algún título que no viene al caso, es el requisito esencial. Conocimientos, capacidad, experiencia, vocación para la enseñanza y el desarrollo del potencial, son los criterios de la competencia personal. En los centros adjuntos a instituciones universitarias, alcanzar el más elevado nivel normal de instrucción profesional en el campo para el cual está reclutándose el miembro del personal, debe ser lo adecuado. De aquí que el criterio académico tradicional puede necesitar modificación. Porque está fuera de la realidad exigir un doctorado, por ejemplo, si las universidades no proporcionan estudios a nivel doctoral en la rama en la que va a actuar el maestro.

d) Personal docente interino. La ayuda de organismos de colaboración técnica bilateral y multilateral, a menudo comprende la asignación de maestros extranjeros mientras se prepara e integra debidamente un profesorado permanente. Los naturales del país que regresan después de adiestrarse en el extranjero, pueden trabajar bajo la dirección de esos profesores interinos, para obtener experiencia en preparación de cursos, enseñanza e investigación.

e) Empleo de funcionarios del gobierno como instructores. La mayoría de los centros hacen empleo considerable de administradores o funcionarios del gobierno como maestros de tiempo parcial. Informan que, en general, estos instructores constituyen una contribución muy valiosa, aun cuando hay que tener cuidado de emplear únicamente a aquellas personas que posean aptitudes para la enseñanza. Los administradores de carrera tienden a basarse en descripciones, incidentes y anécdotas, más bien que a enseñar en términos conceptuales, y a dar clases orales, en lugar de utilizar una variedad de métodos docentes. Por tanto, los centros deben incluir a los profesores de tiempo parcial en las juntas del cuerpo para ampliar la competencia docente.

4. *Planeación de los cursos para constituir un programa*

Los cursos dentro de un plan tienen que organizarse formalmente en un programa de estudios para el alumno. Esto exige ciertas decisiones administrativas.

a) CALENDARIO ACADÉMICO. La forma y contenido de la mayoría de los calendarios académicos, son el resultado de un accidente histórico. En el caso de una colonia, los maestros procedentes de la metrópoli llevaron consigo su calendario tradicional, modificado con frecuencia para proporcionar al profesor colonial largas temporadas de vacaciones en su país natal. En algunos países, la prolongada duración de las vacaciones permitía a los alumnos ayudar a sus padres en las labores agrícolas durante las épocas de siembra y cosecha. El resultado es que la mayoría de los calendarios académicos no correspondan a las actuales circunstancias y necesidades. Se recomienda mucha experimentación para lograr el máximo empleo del año en ocupaciones académicas. Si es inevitable una larga vacación, los estudiantes pueden desempeñar internados u otra ocupación, tanto para proporcionarles la experiencia debida como para que puedan ganar dinero que les permita pagar su instrucción. Hay países en los que el calendario académico apenas abarca veintitrés semanas de estudio por año. Este periodo de menos de medio año es demasiado breve para aprovechar a fondo el tiempo y la energía del alumno, y no da trabajo suficiente a los maestros. Constituye desperdicio de energía humana e instalaciones que ningún país, por rico que sea, puede permitirse.

b) EXTENSIÓN DE LOS CURSOS A VARIOS PERIODOS. Otra práctica trasplantada por los profesores coloniales a los países en vías de desarrollo, es la idea acerca de cuántos periodos debe abarcar un solo curso, cuántas clases se darán por semana, duración de las mismas, número de alumnos por clase, relación de las tutorías con la enseñanza formal, y fechas de exámenes. No pueden darse, al respecto, orientaciones que sean aplicables de manera universal, excepto que se necesitan mucha experimentación e innovación.

c) NÚMERO DE PERIODOS. La división del año académico en dos, tres o cuatro periodos depende de las circunstancias. Un plan de más de tres periodos representa un trabajo administrativo considerable y frecuentes interrupciones en la enseñanza. Se pueden programar tres periodos a fin de aprovechar la mayor parte del año. Un año académico de dos periodos no abarca, normalmente, más de ocho o nueve meses. Probablemente es preferible un calendario de tres periodos, en especial si se pueden reducir las vacaciones prolongadas.

d) Duración del curso. Si un curso debe enseñarse en un solo periodo o extenderse a dos o tres, depende del curso, del lugar que ocupe en el plan general de estudios y de lo que aconseje la experiencia. Pero lo que no puede admitirse es la idea de que todos los cursos tienen que abarcar todo el año académico. En un curso profesional se necesitará un número mayor de materias de las que pueda permitir un curso normal de un año. Además, un periodo puede ser lo más que pueda asignarse a ciertas materias.

e) Simultánea o sucesivamente. Si un centro ofrece un programa muy específico de estudios en el que un grupo de alumnos tiene que desarrollar el mismo trabajo de curso, puede ser ventajoso enseñar una materia a la vez, en lugar de hacer que los alumnos se inscriban en varios cursos. El dominio de conocimientos puede acelerarse mediante la concentración sobre una materia en un proceso sucesivo. El tiempo consagrado a cada materia puede variar mucho, y ser cada vez mayor o menor, a medida que la clase pase de los fundamentos a estudios más avanzados. No obstante, si los estudiantes han de tener la ventaja de las opciones o alternativas y, sobre todo, si se ofrece un plan de estudios variado que les permita especializarse, es necesario ofrecer cursos de modo que el estudiante pueda elegir. En un programa así, se exigirán algunos de los cursos programados, otros pueden recomendarse y algunos pueden ser de carácter optativo. La experiencia nos dice que son más efectivos los estudios si el alumno se limita a tres o cuatro cursos en un periodo, en lugar de cinco o seis.

f) Créditos y títulos. Ganar un título o diploma impone completar con éxito un determinado programa de estudios. Si el rendimiento del alumno en cualquier sector del programa se halla a nivel de fracaso o, en el mejor de los casos no es satisfactorio, el centro tiene que determinar las normas y procedimientos para *1)* su eliminación, *2)* exigirle que repita los estudios no satisfactorios, o *3)* cualquier otra acción apropiada. Los estudiantes que presenten calificaciones no muy satisfactorias al ingresar, podrán ser requeridos a seguir un adiestramiento adicional. Por otra parte, los solicitantes de admisión que ya posean una buena instrucción académica o experiencia en trabajos pertinentes, pueden ser admitidos a una "posición avanzada", reduciendo así la cantidad de trabajo académico requerido. Además de que los alumnos aprueben los cursos prescritos, o que alcancen el mínimo de exigencias de créditos o de residencia, puede establecerse también un promedio mínimo de calificación en el programa total. Al final del programa, y como técnica valorativa, puede hacerse un examen bastante amplio o pedirse la realización de un trabajo metódico de investigación.

5. *Dirección de los cursos*

Aunque el maestro tiene libertad considerable para determinar el alcance de su curso, el método de enseñanza y las exigencias de trabajo, existen determinados requisitos adicionales a observar en todos los cursos.

a) COMPENDIOS. Se preparará un compendio que se entregará a cada alumno para informarle del fin, alcance, métodos y condiciones del curso. En el apéndice D damos un ejemplo de un compendio para un curso avanzado de posgraduados.

b) TEXTOS. El maestro puede escoger uno o dos libros de texto básicos y proporcionará una bibliografía de otros escritos y lecturas necesarias o recomendadas a los estudiantes. Sin embargo, hay mucho material útil que no figura en los libros, sino en informes del gobierno, resultados de investigaciones, monografías y artículos. Este material y análisis especiales o resúmenes preparados por el maestro, pueden reproducirse y distribuirse entre los alumnos a manera de apuntes.

c) LINEAMIENTOS DE CLASE. La dirección de cursos, especialmente los de niveles superiores, se verá muy beneficiada por la elaboración de lineamientos o guías de clase que enfoquen la atención del alumno sobre aspectos de importancia y proporcionen un medio para la asignación de lecturas, preparación de trabajos, proyectos especiales, informes orales, etcétera. En el apéndice E proporcionamos un ejemplo de una guía de exposición en clase.

d) GUÍA DEL MAESTRO. Todo maestro bien preparado planea acuciosamente y por adelantado la forma en que proyecta dirigir su clase durante el periodo de instrucción. Las clases más avanzadas requieren programas y procedimientos muy bien planeados. Esto asegura que se destine el tiempo necesario para cada tema y que ese tiempo se divida convenientemente para consideraciones teóricas, problemática, informes orales, examen de proyectos escritos y otros menesteres. Además de determinar qué simulaciones, casos, ilustraciones y tareas asignadas se emplearán, la preparación de una guía del maestro estimula la planeación del empleo de gráficas, películas, diapositivas, pizarrones y otras ayudas visuales que se enumeran en el capítulo 3. Al terminar la clase, el maestro puede anotar en la guía cómo la dirigiría la próxima vez. De este modo se contará con un conjunto excelente de métodos de enseñanza y materiales.

6. *Trámites y servicios para alumnos*

A la par que la formulación de planes y procedimientos para la instrucción, el centro tiene que crear la organización y procedimientos para

el reclutamiento, admisión, registro, dictamen, servicios y colocación de los alumnos.

a) Asignaciones al personal. La responsabilidad de los servicios a estudiantes puede dividirse entre varias personas; pero todas las actividades deben realizarse bajo la vigilancia de un director ayudante, secretario de administración, decano de alumnos o director de los servicios al alumnado, según lo justifiquen las condiciones locales. El elemento de recibir y tramitar las solicitudes, así como de efectuar las inscripciones, tiene que ser puesto a cargo de un solo funcionario que trabajará en estrecha comunicación con el cuerpo docente.

b) Requisitos de admisión. Los alumnos presuntos, los organismos del gobierno que envíen estudiantes y el personal del centro que tenga a su cargo la tramitación de las solicitudes, tienen que tener una idea clara del tipo de alumno que se desea, sus requisitos de instrucción y demás cualidades deseadas. La especificación de esas condiciones debe ser lo bastante flexible para permitir la admisión, quizá sobre una base provisional, de personas de especial calificación que puedan carecer de credenciales de enseñánza específica. Podrá recurrirse a pruebas especiales o trabajos escritos.

c) Estudios con diploma o certificado. Si escasean graduados de escuela secundaria bien calificados, podrán admitirse solicitantes sin credenciales escolares en regla, para un programa con diploma o certificado, que abarque el tiempo necesario para los estudios básicos para la obtención de un título. Si el estudiante admitido a estudios de diploma demostrase que tiene la capacidad suficiente para realizar estudios titulados, se le podrá pasar al programa de título, pero si es un alumno de baja calificación, se podrá graduar con diploma o certificado.

d) Año de preparación. Otro medio para compensar la escasez de solicitantes con todos los prerrequisitos de preparación, es admitir alumnos en un año preliminar o preparatorio para eliminar toda deficiencia en artes de comunicación, matemáticas, estudios sociales o cualquier otra materia fundamental.

e) Política de reclutamiento. El número y calidad de los solicitantes o candidatos de un programa económico, depende de una actividad de reclutamiento inteligente y perseverante. La experiencia de los centros ha mostrado que puede haber muchas más personas calificadas disponibles, que lo que dicen las estadísticas de graduados de escuelas secundarias o de titulados universitarios, para estudios de maestría. Además, los centros tienen que vencer la falta de conocimiento o convicción de los maestros de secundaria, catedráticos universitarios y funcionarios del gobierno, respecto al valor de los estudios de administración pública. En consecuencia, se hace necesario desarrollar un intenso

esfuerzo para explicar las características, importancia y oportunidades de inscripción en los centros. Esta explicación es necesaria, independientemente de que los alumnos en potencia sean reclutados en escuelas secundarias, universidades u oficinas gubernamentales. En virtud de sus características particulares, el centro preparará su propio programa para el reclutamiento de alumnos en las ramas universitarias aplicables a sus intereses y calificaciones, así como para satisfacer las prioridades establecidas para las diversas categorías de necesidades de recursos humanos.

f) MEDIDAS DE RECLUTAMIENTO. Entre los pasos que pueden utilizarse, se cuentan los siguientes:

1. Una amplia distribución del boletín del centro o cualquier otra clase de literatura sobre los programas de estudio.
2. Envío de cartas, artículos e informes a personas de quienes el centro espera designen nuevos estudiantes y orientación en el desarrollo del programa.
3. Reuniones para exponer la labor docente del centro a funcionarios nacionales, regionales y locales y otros grupos interesados.
4. Visitar escuelas y colegios superiores para hablar con maestros y alumnos probables.
5. Redacción de formularios y otros material para dar contestación a solicitantes y personas que hacen preguntas, incluyendo formas oficiales de solicitud de admisión.
6. Organización de visitas al centro de solicitantes probables.
7. Contactos continuos con los funcionarios apropiados del gobierno, para localizar en los servicios públicos posibles estudiantes excepcionalmente prometedores.
8. Becas, fraternidades y otras formas de ayuda a los estudiantes que carezcan de medios económicos suficientes o patrocinio.

g) POLÍTICAS DE ADMISIÓN. La mira de las admisiones es inscribir *1)* solicitantes de preservicio de alta calidad que prometen la provechosa satisfacción de las exigencias del gobierno, *2)* empleados de alta calidad con buenas perspectivas de ascenso en el servicio, o *3)* una combinación de ambos.

1. Los candidatos designados por el gobierno entre los empleados del servicio público, se estudiarán a fondo, si bien tienen importancia especial otros criterios que no sean la distinción en los estudios.
2. Como ya se apuntó, constituye una ventaja la diversidad en antecedentes universitarios y experiencia de los alumnos.
3. La mayor parte de los gobiernos reconocen igualdad de derechos a las mujeres, por lo cual es necesario que ellas figuren también en lar filas del alumnado.
4. Algunos países requieren medidas especiales para asegurar una distribución balanceada de estudiantes entre las diversas áreas geográficas, grupos

étnicos o religiosos y niveles económicos. Se evitará elegir solamente en un reducido y privilegiado sector de la sociedad.

h) PROCEDIMIENTOS PARA LA SELECCIÓN. Un objetivo importante en el procedimiento de admisiones es elaborar normas válidas y medios de evaluar las calificaciones. Además de los factores precedentes, debe tenerse presente que las calificaciones generales que aparecen en los certificados de estudios constituyen un criterio insuficiente y, a veces, poco digno de confianza.

Un sistema de admisiones manejado por un funcionario de las mismas y una comisión de maestros, consta de los siguientes elementos:

1. *Solicitud.* Presentación de una solicitud por el estudiante presunto empleando una forma que exige detalles completos de sus antecedentes. Con frecuencia las solicitudes piden una declaración acerca de por qué el solicitante desea inscribirse, cuál es su interés y cuáles sus obligaciones en la carrera, y sobre otros aspectos que proporcionen conocimiento profundo de él como persona.
2. *Certificados de estudios.* Análisis de los certificados que muestran los estudios y calificaciones previas del solicitante, en especial de cualquier evidencia de mejor rendimiento en los últimos periodos.
3. *Referencias.* Recopilar y valorar los informes de recomendación proporcionados por personas dignas de confianza que conocen al candidato. Las comprobaciones al respecto, hechas personalmente o por vía telefónica, son más de confiar que las hechas por escrito. La finalidad es conocer las limitaciones y defectos del solicitante, no sólo sus cualidades.
4. *Pruebas.* El empleo de pruebas estándar para valorar la capacidad verbal del candidato, su captación y aptitud para manejar conceptos y métodos cuantitativos. (Estas pruebas se pueden conseguir en organismos docentes y de investigación.)
5. *Entrevistas.* Los candidatos deberán hablar personalmente con el encargado de admisiones o los miembros del profesorado que visiten las escuelas u organismos del gobierno, o cuando el solicitante acuda al centro. Algunos centros invitan a un grupo de solicitantes escogidos a participar en una sesión de pruebas y valoración en un periodo de dos o tres días, a efecto de capacitar a los candidatos y al centro para determinar si sería beneficioso para ambas partes su ingreso a la institución.
6. *Notificación.* La comunicación a un solicitante de que ha sido aceptado, debe hacerse de inmediato, incluyendo información completa respecto a lo que tiene que hacer. Es inevitable que se produzca alguna reducción en el número porque circunstancias imprevistas impedirán que se inscriban algunas personas admitidas. Por tanto, es necesaria la admisión de más personas de las deseadas en realidad, para asegurar la inscripción completa. Si se entrega una lista básica de lecturas a los estudiantes recién admitidos, pueden llegar a estar mejor preparados para el estudio formal.

i) REGISTRO. Es esencial la adopción de un sistema de registro formal y de procedimientos para llevar los expedientes de los alumnos.

El sistema incluye una carpeta archivo con todos los documentos de importancia y un registro completo de las decisiones formadas sobre cada estudiante, tarjetas de archivo que registren su inscripción en los grados de estudios y demás información básica. El archivo incluirá una relación que preparará el estudiante con su asesor, donde aparezca el programa completo de estudios que seguirá y los cursos específicos que verá en cada periodo.

7. *Adelanto académico*

Los alumnos requieren ayuda constante de varias clases.

a) CONSEJO. Complementando la ayuda que el estudiante recibe del encargado de admisiones, debe proporcionarse a cada estudiante una orientación continua, por parte de un consejero académico, sobre sus estudios y adelanto universitario. El alumno planea su programa de estudios de acuerdo con el consejero, reuniéndose con él regularmente para examinar problemas, recibir consejo y, en especial, hallar los medios para superar deficiencias universitarias.

b) CONSEJOS PERSONALES. Con frecuencia, un adelanto universitario lento es el resultado de preocupaciones personales y del problema de adaptación a un nuevo ambiente. Estos problemas incluyen cuestiones de vivienda, económicas, enfermedad, desadaptación, fricciones entre estudiantes, falta de aceptación por parte de los compañeros, tensión por el adelanto académico y problemas de participación en actividades y organizaciones estudiantiles. El consejo sobre esas cuestiones por un estudiante consejero, el decano de los estudiantes o el prefecto, es una característica importante de un programa.

c) CALIFICACIONES. Normalmente se califica a cada estudiante, en cada curso, informándosele de la calificación recibida, y así, el alumno sabe cómo valora el maestro su rendimiento escolar. Las calificaciones deben basarse en toda evidencia pertinente de la calidad de los estudios, inclusive exámenes durante y al término del curso, informes sobre proyectos o investigaciones, trabajos periódicos e informes orales. Puede exigirse al término del programa de estudios un examen completo y una tesis. Algunas veces se invitan examinadores ajenos al centro para que revisen los exámenes del curso, así como los finales y la tesis, como medio de asegurar normas elevadas. Las calificaciones de curso requieren asiento formal en los registros del establecimiento. Si el centro está vinculado a una universidad, las calificaciones se envían al registrador central para su inclusión en los registros oficiales.

d) NORMAS ACADÉMICAS. Muchos problemas surgen en los programas académicos respecto al rendimiento estudiantil. Entre ellos fi-

gura el fracaso del alumno en mantener un promedio de calificaciones adecuado, plagio y engaños en las tareas, ausentismo y deficiencias atribuibles al maestro. Una comisión de normas académicas, compuesta de maestros experimentados, sería de utilidad en la resolución de dichos problemas.

c) NORMAS INTERNACIONALES. Cada centro debe establecer las normas más adecuadas a sus propias condiciones. En algunas antiguas colonias, los temas y exámenes de administración pública no son apropiados porque se basan en materias y exámenes proyectados originalmente para situaciones extrañas. Si se liberan de esa tutela, los programas de administración pública en los países nuevos y en vías de desarrollo, pueden ser más avanzados que en las antiguas metrópolis. En los primeros años de vigencia de un nuevo programa académico, las normas pueden no ser elevadas, pero puede esperarse que se eleven a medida que mejoren tanto la selección como la instrucción de los estudiantes.

f) OTORGAMIENTO DE TÍTULOS. Los centros han encontrado útil organizar ceremonias para la entrega de títulos o diplomas. Si el establecimiento forma parte de una universidad, el acontecimiento consiste no sólo en la participación total en la ceremonia de la universidad, sino que puede complementarse con un banquete o recepción especial para los estudiantes del centro que se gradúan.

3. *Desarrollo profesional*

Mientras el alumno sigue sus estudios académicos, así como después, el centro puede ayudarle mucho en su desarrollo profesional. Los contactos o relaciones con funcionarios y eruditos visitantes pueden facilitarse de gran manera a través de una unión estudiantil o una asociación de graduados.

a) EXCURSIONES PRÁCTICAS. Las visitas prácticas, las inspecciones de proyectos de desarrollo y las juntas especiales en las capitales locales, regionales y nacional, ayudan a los estudiantes a familiarizarse con el mundo real de los servicios públicos y con la aplicación de la teoría a situaciones prácticas.

b) VISITANTES DISTINGUIDOS. Una unión estudiantil inteligente y el profesorado de un centro, tienen muchas oportunidades para organizar conferencias y debates, mediante invitaciones a funcionarios públicos destacados y también con la participación de los visitantes de otros países.

c) COLOCACIÓN. Otras funciones de asesoría y consejo al estudiante, incluyen: *1)* convenir trabajos de investigación o de tesis en

organismos del gobierno; *2)* conseguir empleos temporales o internados durante vacaciones para los estudiantes, y *3)* ayudar a encontrar los mejores empleos permanentes para los graduados del centro. Algunos centros proporcionan orientación al estudiante en la preparación de informes biográficos, en la obtención de cartas de recomendación y en la preparación de entrevistas para obtener empleo.

Los alumnos con empleos permanentes y autorización para estudiar no necesitan esta ayuda, a diferencia de los graduados no empleados previamente. Sin embargo, la oficina de colocaciones del centro puede ayudar al gobierno y a sus graduados, manteniéndose al día de los progresos de estos últimos y recomendando a los que merezcan empleos superiores.

d) Asociación de graduados. Todo centro debe mantener contacto con sus alumnos graduados, a efecto de enviarles información sobre la marcha de la institución, asegurar su ayuda en el reclutamiento y valoración de estudiantes e informarles sobre adelantos en su especialidad profesional, como una prolongación de la enseñanza impartida. Algunos centros crean organizaciones formales de graduados, con juntas periódicas en lugares convenientes. Estos grupos de graduados a menudo integran el núcleo de una sociedad profesional de administración pública y un canal para la participación en actividades de la Sociedad para el Desarrollo Internacional y el IIAS.

9. *Evaluación*

Como se expresó en el capítulo 2, los resultados de los programas académicos, el rendimiento de los maestros y los adelantos de los alumno, deben ser valorados con regularidad.

a) Revisión del plan de estudios. De tiempo en tiempo los profesores deben analizar lo realizado por otros centros y consultar a visitantes experimentados en cuestiones de cursos, de cualquier parte. La valoración crítica y las recomendaciones de cambio pueden ser parte de este proceso de renovación y mejoramiento del plan de estudios.

b) Valoración del curso. Los funcionarios académicos deben estar alertas respecto a cualquier evidencia de enseñanza deficiente o ineficaz. El examen del compendio básico, de tareas escolares y de los métodos de enseñanza, pueden proporcionar pistas. Aun cuando las valoraciones hechas por los alumnos tienen el inconveniente de que pueden juzgar los cursos sólo como interesantes o de valor práctico, pueden ser de gran utilidad si están bien planeadas. En el apéndice G aparece un ejemplo de valoración que ha demostrado ser eficaz. Todas las valoraciones deben ser anónimas.

c) VALORACIÓN DEL RENDIMIENTO ESTUDIANTIL. La valoración realizada a través de las calificaciones, los exámenes y tesis, deben complementarse con las valoraciones periódicas llevadas a cabo por sus consejeros y comisiones examinadoras. El consejero académico debe rendir una declaración formal de valoración por cada estudiante, a efecto de que pueda emplearse para informar *1)* a sus superiores si estudia con permiso, o *2)* a sus posibles empleadores si está solicitando trabajo.

5

Suministro de adiestramiento no titulado

FINALIDAD. En el presente capítulo se estudian las tareas especiales del centro, en la dirección de cursos de enseñanza sin título, seminarios, institutos y conferencias. Estas actividades comprenden cursos de tiempo parcial y completo, talleres de trabajo con mucho contenido práctico, conferencias especiales o periódicas, proyectos de sindicato y otros procedimientos de adiestramiento que a veces se conocen bajo la denominación de institutos o irregulares. La mayoría de ellos tiene lugar sobre bases *ad hoc,* pero otros se repiten con regularidad. Este adiestramiento profesional y ejecutivo sin título, proporcionando a funcionarios y empleados en funciones, puede denominarse "escuela de personal directivo".

1. *Proyectos y sistemas de adiestramiento*

a) ALTERNATIVAS. Son muchas las alternativas de que disponen los centros para determinar el tipo de adiestramiento que se adopta mejor a una necesidad específica. Por ejemplo:

1. Un curso especial después de las horas hábiles, aparte del curso académico normal, para empleados del gobierno.

2. Certificado de tiempo completo o quizá un curso con otorgamiento de diploma y duración desde unos cuantos meses hasta dos años, para proporcionar una amplia preparación en administración pública y/o campos afines. Este curso tiene muchas características similares a las de los estudios con título.

3. Destinar a un miembro del cuerpo docente, sobre la base de préstamo temporal a un organismo para ayudar en su programa de adiestramiento, o proporcionar un orador para una conferencia patrocinada por él. Esta

clase de arreglo puede ser recíproco destinando personal del organismo para que ayude en la instrucción en el centro.

4. Un curso breve, de tiempo completo, con una duración de una semana a dos o tres meses, para proporcionar una preparación intensiva en administración para una área limitada, o un grupo especializado de empleados de gobierno o de empresas.
5. Talleres de trabajos técnicos u orientados hacia la resolución de problemas específicos con una duración de varios días a unas semanas, para perfeccionar capacidades o competencias muy específicas en algún aspecto administrativo, dirección de programas o procedimientos.
6. De manera opcional, alcanzar los objetivos del adiestramiento sobre una base de tiempo parcial, mediante la celebración de clases una, dos o tres tardes o muchas por semana, o durante un día entero semanal.
7. Seminarios de alto nivel para funcionarios administrativos superiores, legisladores, miembros del poder judicial, directores de empresa, administradores de instituciones docentes, técnicos de obras públicas u otros grupos homogéneos, para actualizarlos en los nuevos conceptos sobre administración, exigencias administrativas para el desarrollo económico y social, estrategias para la reforma y superación administrativas y relaciones judiciales, administrativas y legislativas, u otros temas de importancia.
8. Conferencias de capacitación de medio día o más de duración para grupos de empleados con el fin de orientarles sobre nuevas ideas, enfoques o métodos y estimular su aplicación.
9. Ciclos de conferencias profesionales que proporcionen una plataforma en la que, grupos de profesionistas con intereses comunes, como funcionarios administrativos, técnicos, especialistas en desarrollo de comunidades, agentes de difusión agrícola, administradores de empresas, funcionarios de hacienda y empleados de tribunales, puedan intercambiar experiencias, afirmar nuevos conceptos, conocer avances propiciados por nuevas metodologías y promover normas más elevadas de actuación profesional.

b) SELECCIÓN DE MÉTODOS DE INSTRUCCIÓN. El método de enseñanza más eficaz para un curso específico varía de acuerdo con el tipo de proyecto de capacitación, sus objetivos precisos y sus participantes. El capítulo 3 describe algunos de los métodos de enseñanza más importantes.

1. Los métodos utilizados en programas sin otorgamiento de título deben realzar aspectos prácticos, como relacionar la teoría, los procedimientos y las técnicas con situaciones reales.
2. El realce del curso debe ser sobre la preparación avanzada para asumir responsabilidad y desarrollar actividades administrativas.
3. La instrucción debe estar orientada a la resolución de problemas, a menos que el fin del curso o seminario sea, únicamente, enseñar técnicas o especializaciones. Los problemas podrían relacionarse con políticas, materias sustantivas del programa, organización, administración o utilización de nuevas técnicas.
4. Esta orientación indica que el instructor debe apoyarse intensamente en problemas sugeridos por los participantes, normalmente aquellos a los

que se enfrentan en su trabajo, así como en simulaciones preparadas, casos, descripciones de problemas, etcétera.

5. Los materiales didácticos deben corresponder a la situación ambiental y, de preferencia, también a las organizaciones de participantes.

6. Habitualmente, los métodos de enseñanza participante, son esenciales. Deben evitarse lecturas prolongadas, hacer comentarios aparte sobre, o silenciar a los participantes, discusiones generalizadas, descripciones muy elaboradas y que el estudiante aprenda de memoria la información.

7. Los sistemas principales a emplear, deben ser, el empleo de problemas simulados, representación de papeles, juego de decisiones, ejercicios, estudio de casos, análisis crítico de incidentes, sindicato y otras técnicas para el análisis y solución de problemas reales. Pero todos estos instrumentos y técnicas deben escogerse con cuidado, emplearse con habilidad y adaptarse al curso y a los alumnos.

8. Los planes para funcionarios de alto nivel rara vez deben incluir enseñanzas de especialidades técnicas, sino conocimientos administrativos, excepto cuando se trate de mostrar los campos especializados necesarios para sus empleados. Por otra parte, los cursos para empleados de nivel inferior y de ramas técnicas, a menudo harán hincapié en el desarrollo de la especialización. Estos últimos cursos no son, habitualmente, función apropiada para un centro de administración pública.

2. *Criterio para proyectos de adiestramiento*

a) Relación con las necesidades de personal. Si el centro trabaja en estrecha vinculación con el gobierno, respecto a la planificación de recursos humanos para cubrir las distintas categorías de personal del servicio público y de empresas, y sobre las prioridades de enseñanza a los que se encuentran empleados, por lo menos debe existir un entendimiento general respecto al carácter y extensión de los planes de adiestramiento necesarios. Los recursos y posibilidades del centro son, en general, factores limitadores.

b) Estudio de las necesidades de adiestramiento. Para que un plan de adiestramiento tenga éxito, es menester que los organismos de los que procedan los estudiantes le consideren de gran importancia y vean en él una oportunidad para adelantar sus propios objetivos administrativos. No es suficiente que el organismo se halle consciente de las deficiencias administrativas e imperfecciones de sus empleados. El adiestramiento no constituye una panacea para remediar una administración ineficaz. Además, algunos empleados no tienen la suficiente capacidad o interés para justificar mucho más adiestramiento. Por tanto, cada organismo necesita un programa de mejoramiento administrativo, reclutamiento eficaz, preparación y eliminación de empleados incapaces y una estrategia de adiestramiento para llevar adelante ambos esfuerzos. Esto exige un estudio completo de las necesidades de adiestramiento. De otro modo, el organismo sólo estará haciendo conjeturas en cuanto a

lo que debe hacerse y las prioridades a establecer. Con frecuencia, el centro puede colaborar en la planeación y dirección de esos estudios.

c) CORRESPONDENCIA A SOLICITUDES ESPECÍFICAS. Debido a que son pocas las dependencias gubernamentales que han preparado planes de adiestramiento sensatos o que saben bien la importancia del adiestramiento, habitualmente un centro se hallará en condiciones de satisfacer solicitudes específicas o de iniciar aquéllos. Los funcionarios del organismo pueden descubrir que algún elemento de sus operaciones está fallando. El problema puede radicar en la deficiente realización de los planes de desarrollo, la falta de material y equipo disponible cuando se necesita, procedimientos presupuestarios inadecuados, deficiente administración de empresas públicas, etcétera. De modo semejante, un departamento bajo nueva dirección puede decidir mejorar su administración y se da cuenta de que es esencial un mayor adiestramiento de su personal. O un conjunto de municipalidades puede llegar a la conclusión de que determinado personal administrativo de sus departamentos debe recibir cursos intensivos sobre planeación y aplicación de programas.

d) CRITERIOS. Habiendo demostrado el centro su capacidad para dirigir planes de adiestramiento, puede pedírsele que proporcione adiestramiento considerable no planeado en su programa de trabajo.

1. Por ejemplo, el centro tiene que determinar la clase de adiestramiento que satisfaría mejor una necesidad identificada, si tiene aptitud para emprender la tarea, si ésta puede realizarse sin que interfiera seriamente los planes programados y cómo podrían compararse los resultados probables con los de otras labores que podrían realizarse.
2. En ciertas circunstancias, el centro tiene que actuar con gran iniciativa para interesar al gobierno en el adiestramiento y conseguir su apoyo para los planes sugeridos. Los encargados del adiestramiento estarán en estrecha relación con los organismos del gobierno e impulsarán los planes que muestren posibilidades especiales.
3. La contribución potencial de la propuesta para el mejoramiento de los servicios públicos y empresariales del país, y para acelerar su desarrollo económico y social, constituye un factor de importancia.
4. Es de desearse, en especial, trabajar con una dependencia gubernamental de espíritu progresista y que esté dispuesta a dar gran empuje al perfeccionamiento de la administración pública.
5. Es también importante la cuestión de cómo se relaciona la propuesta con el programa global del centro, sus capacidades y sus recursos económicos.

3. *Prospectos sobre el plan*

En todo plan de adiestramiento es esencial una exposición o prospecto que describa en términos claros y específicos su finalidad, alcance,

método, condiciones de admisión, medidas, obligaciones y demás aspectos sobresalientes. Deben tener una presentación atractiva.

a) SU UTILIDAD PARA PERSUADIR. El prospecto es indispensable para crear la comprensión por el gobierno, los participantes y el personal del centro, en cuanto a los objetivos y obligaciones de las partes envueltas. Proporciona una base para que la autoridad responsable dé su aprobación.

b) SU UTILIDAD EN EL RECLUTAMIENTO. La reproducción del prospecto, o una versión popular del mismo, proporciona un folleto para su distribución entre los funcionarios responsables de seleccionar a los participantes en el adiestramiento, y también entre los posibles alumnos. Si el gobierno acepta la completa reponsabilidad en la designación de estudiantes, la tarea de reclutamiento del centro se reduce mucho. Si el centro tiene que dar publicidad a sus cursos y recibir las solicitudes directamente de los aspirantes, el prospecto puede requerir amplia distribución.

c) CLARIDAD SOBRE LAS EXPECTATIVAS. Muchos programas de adiestramiento provocan críticas en cuanto a la falta de claridad con respecto al contenido del curso, su valor potencial para los participantes o su relación con el trabajo en el medio oficial. Por tanto, el prospecto debe evitar generalizaciones vagas, tales como "mejorar la capacidad administrativa".

1. Por ejemplo, un seminario de tres días para jefes de sección, podría tener como objetivo "la estimación del proceso de programación y presupuesto para obtener mejor comprensión de su empleo potencial en la planeación, financiamiento y control de las operaciones". De modo similar, un taller para funcionarios de presupuestos podría concentrarse en "requisitos de un sistema de presupuestos de programación, preparación de un presupuesto de programa, método de instauración, y mejoramiento de las operaciones de presupuesto".

2. El prospecto debe identificar con claridad el nivel de la materia para permitir la selección de alumnos con aptitudes comparables, y reducir al mínimo la zozobra en cuanto a la capacidad de triunfar en el curso.

3. El prospecto debe también expresar con claridad el momento, lugar y duración del curso, quién es elegible, cómo presentar una solicitud de admisión y detalles sobre los costos.

4. *Selección de participantes*

El esfuerzo sostenido y la habilidad para inscribir un grupo homogéneo de participantes, contribuirá mucho al éxito de un programa de adiestramiento.

a) ORIENTACIÓN DE LOS PATROCINADORES. Lo ideal es que el adiestramiento se inicie con funcionarios políticos y administrativos

superiores *1)* para facilitarles una clara comprensión de su valor y de lo que puede y no puede realizar por sus empleados, y *2)* tranquilizar a éstos respecto a que el adiestramiento no les abrumará, afectará su capacidad o pondrá en peligro su situación futura. Sin embargo, como un adiestramiento a nivel superior tal vez no sea factible inicialmente, se necesitarán otros medios, normalmente, para crear comprensión y convencimiento en cuanto al adiestramiento, tales como:

1. Identificar el adiestramiento como un instrumento para alcanzar responsabilidades de desarrollo, objetivos del programa y la realización del plan por medio del perfeccionamiento administrativo. Con esto, los funcionarios políticos reconocerán la importancia del adiestramiento para sus nombramientos.

2. Organizar las horas de adiestramiento para reducir al mínimo la interferencia con las labores oficiales o la ausencia de su puesto. Esta organización puede contribuir a que los altos funcionarios apoyen la designación de funcionarios veteranos y de nivel medio, quienes, de otro modo, podrían no ser autorizados para el adiestramiento.

3. Informar a los funcionarios superiores del éxito de los programas de adiestramiento en otros países que ellos consideren de gran prestigio.

4. Si el centro puede demostrar cómo la falta de prácticas administrativas modernas dificulta el logro de objetivos, los altos funcionarios políticos y administrativos pueden darse cuenta de que su personal no posee los conocimientos y especializaciones necesarios y que necesitan adiestramiento. Algunas veces, un centro tendrá que convencerles de que los estudios o programas que ofrece son distintos a otros esfuerzos de adiestramiento anteriores que fracasaron por defectos de planeación, enseñanza, pertinencia o calidad de los participantes.

5. Evitar que se inscriban como alumnos, personas identificadas como básicamente incompetentes o innecesarias y sin las cuales se puede uno pasar con la mayor facilidad.

6. A los aspirantes seleccionados debe asegurárseles que su elección es el resultado de sus calificaciones superiores, indispensabilidad y potencial futuro. Pero sólo sus supervisores o jefes de departamento pueden darles esta confianza y hacer de la elección para recibir adiestramiento un acto de buena fe y elevado prestigio.

b) Reconocimiento del avance profesional. Aunque no en todos los casos habrá un ascenso inmediato o aumento de sueldo para los miembros del personal directivo, el sistema de personal debe reconocer la culminación provechosa de programas de adiestramiento, como elemento de importancia para el avance en la carrera. Los empleados deben saber que la determinación afortunada del adiestramiento constituye un factor valioso en la distribución de futuras designaciones para un organismo.

c) Profesionalización del servicio. Cuanto más se adiestre y se imbuyan a los miembros del personal administrativo ideales de

carácter profesional, mayor es su influencia para ascender departamentos y organismos enteros. Los empleados de nivel medio servirán de estímulo para mejorar la práctica en niveles inferiores, calidad que señalara a algunos de ellos para el ascenso. Seminarios, conferencias y otros contactos del personal docente del centro, con funcionarios superiores del gobierno, contribuirán a iniciar el proceso de profesionalización de arriba hacia abajo. Este esfuerzo es de gran alcance y el centro puede desempeñar en él un papel de importancia.

d) DESIGNACIÓN DE PARTICIPANTES. Incluso con el sincero compromiso del gobierno, el centro, habitualmente, tiene que dedicar mucho tiempo y trabajo a los preparativos para designar a los participantes. Además de la amplia circulación del prospecto deben tomarse medidas para que:

1. Cada entidad que designe participantes tenga un funcionario o comisión de enlace para proponer candidatos.
2. Expedición de directivas por el ejecutivo en jefe, funcionario principal o por jefes de organismo a directores de departamentos, oficinas, divisiones u otras unidades, determinando cuotas y condiciones para hacer las designaciones.
3. Nombramiento por el centro de un funcionario de enlace para consultar con las personas que designan a los participantes, para cerciorarse de que estos últimos reunen las condiciones mínimas para calificar y que son iguales entre sí en cuanto a responsabilidades oficiales, madurez, conocimientos y capacidad.

e) APROBACIÓN POR EL CENTRO. El grado de poder discrecional del centro en cuanto a la admisibilidad de los candidatos a entrenamiento variará de acuerdo con la situación. Por ejemplo:

1. En un seminario para funcionarios que tengan empleos similares, cualquiera de ellos es elegible automáticamente como participantes.
2. En el otro extremo, si es responsabilidad del centro de reclutar alumnos mediante la investigación del interés que los aspirantes demuestren, le corresponderá la responsabilidad plena de hacer la selección y de persuadir a los funcionarios apropiados para que otorguen el permiso necesario para que los seleccionados reciban el adiestramiento.

f) NÚMERO DE PARTICIPANTES. Las cuotas mínima y máxima de participantes por clase requiere también de un acuerdo conjunto entre los patrocinadores de los participantes y el centro. El número manejable de participantes varía de acuerdo con la finalidad y nivel del plan y los métodos de enseñanza utilizados. De quince a veinticinco alumnos es la cifra más conveniente. Una clase de veinticinco sería el número máximo que puede ser atendido en un programa de adiestramiento que propugne una metodología de participación. En una clase de fun-

cionarios mayores o en todo plan avanzado que implique un alto grado de participación, la cifra no debe exceder, normalmente, de quince alumnos. Si el programa es fundamentalmente de tipo informativo, empleándose el sistema de conferencias, podrían inscribirse cincuenta o más personas en un solo curso.

5. *Organización del plan*

a) DIRECTOR DEL PLAN. Todo plan de adiestramiento necesita un director, de preferencia una persona que haya participado desde el principio en la planeación del mismo. Pero a menudo sucede que no puede nombrarse o reclutarse el director hasta después que se autorice la propuesta. Sus obligaciones comprenden, por lo regular:

1. Preparación del plan de trabajo, compendio y material didáctico.
2. Movilización y adiestramiento de instructores.
3. Aprobación de los participantes y contacto preparatorio con ellos.
4. Dirección general del plan.

En estas cuestiones, actuará, habitualmente, bajo la supervisión general del jefe de adiestramiento del centro, tal como se especifica en el capítulo 10.

b) MODERADOR ESPECIAL. Algunas veces puede ser aconsejable utilizar a una persona de competencia especial en la materia del plan, para que planee y coordine todo el programa de enseñanza, o bien puede invitarse a una persona experta en arbitrar cursos o conferencias de adiestramiento, para que presida.

c) FUNCIONARIO DEL PLAN O AYUDANTE. Son muchos los detalles involucrados en un plan para cuya atención el director necesita ayuda de tiempo completo de un funcionario del plan o ayudante. También puede ser de gran ayuda la colaboración de un dibujante para la elaboración de cartulinas y ayudas audiovisuales. Estas personas pueden provenir del personal docente de la sección de adiestramiento del centro. Desde luego, el director tiene que contar también con toda la ayuda del personal de oficina.

6. *Dirección del plan*

Algunas de las principales tareas en la administración del plan son las siguientes:

a) PLAN DE TRABAJO. Un plan de trabajo detallado, o manual de operaciones, debe describir los pasos preparatorios, procedimientos, dispositivos, asignaciones de labor, y demás tareas. Sirve como guía

fundamental para todas y cada una de las personas que participen en el plan de trabajo.

b) COMPENDIO. El compendio describe el curso, esto es, la distribución de temas bajo cada subdivisión principal del plan. Muestra la distribución de temas y maestros, a menudo con horarios. El apéndice G es un ejemplo. Para cada tema o tópico de estudio, el maestro titular prepara un subcompendio o plan de estudio, indicando los métodos y materiales a utilizar. El capítulo 3 suministra orientaciones para la preparación de ese material.

c) MATERIAL PARA PARTICIPANTES. El material o folletos que se entrega a los alumnos antes o al principio del programa, puede reunirse en pastas de argollas, con sus respectivos índices y marbetes. Una ilustración del contenido puede ser la siguiente:

1. Información descriptiva sobre el plan.
2. Compendio, programa diario, bibliografía, tareas, instrucciones, casos y proyectos.
3. Información biográfica acerca de cada maestro.
4. Información respecto al centro, como plan de vida, manejo del correo, llamadas telefónicas, ausencias, actividades recreativas, mapa de la zona y facilidades bibliotecarias.
5. Listas de materiales didácticos, lecturas, reimpresiones y otros documentos de referencia.
6. Subcompendios, guías para debates diarios, material didáctico especial distribuido en el transcurso de los estudios y que puede irse insertando en las pastas de argollas a medida que se vaya recibiendo.

d) ENSEÑANZA. Las siguientes sugerencias para la enseñanza las consideramos como las mejores:

1. En los planes a muy corto plazo o de tiempo parcial, un director del programa o maestro principal, pueden impartir la mayor parte de los conocimientos.
2. En los planes de más duración o que comprendan una variedad mayor de materias, se necesitarán numerosos instructores procedentes del cuerpo docente del centro o del exterior. Cuanto más especializado sea el curso, mayor será el número de expertos en la materia necesarios.
3. Los profesores deben seleccionarse con la suficiente anticipación al comienzo del programa, para que puedan familiarizarse bien con todo el curso, examinar los antecedentes de los participantes y preparar el subcompendio y material de volantes.
4. Debe alentarse a los maestros y se les brindará ayuda, si es necesaria, para que empleen material audiovisual y cualquier otro medio de ayuda didáctica, como películas, diapositivas, gráficas, transparencias fijas, mapas, pizarrones, cintas magnetofónicas y gramófonos. Los profesores deben buscar películas relativas a su curso, valiéndose del centro o de otra manera.

5. En los seminarios de maestros, los participantes aportan una riqueza de experiencia y conocimientos que un maestro hábil puede aplicar en sus clases. Las manifestaciones descriptivas y los problemas de casos preparados por los participantes y entregados a los instructores, pueden ayudar a relacionar las sesiones de clase con los intereses de los participantes.
6. Al avanzar el curso, todo nuevo maestro debe ser informado totalmente de lo enseñado por sus predecesores. Si el instructor jefe no puede estar presente en las sesiones de clase del nuevo maestro, debe disponer que lo haga un sustituto, a efecto de que ayude a integrar al profesor y al alumnado. El nuevo maestro debe revisar sus planes con sus predecesores, para evitar la duplicación y cerciorarse que su material coordinará totalmente con el curso como un todo. El instructor jefe debe programar las sesiones de clase para integrar las diversas partes del curso. Deben evitarse las presentaciones desarticuladas, en las que los participantes no pueden imaginarse cómo se relacionan las distintas partes.
7. Se necesita un frecuente "cambio de paso" en las clases que se prolongan varias horas en un día. El empleo variado de métodos didácticos, la introducción de nuevos problemas, la asignación de informes individuales o de grupo y el empleo de películas u otros materiales visuales, ayudan a mantener despierto el interés. Destinar un tiempo determinado a la lectura de material de folletos y el trabajo en proyectos de grupo o individuales, pueden constituir el cambio necesario.
8. Los alumnos necesitan estar constantemente alertas, concentrados en el estudio y conscientes de la importancia del programa. El buen maestro inyecta ánimo en su enseñanza y promueve tanto estímulo e intercambio, que se crea una actitud inquisitiva. Tiene que simpatizar con sus alumnos y considerarse como un catalizador del estudio, de la libre comunicación y de la buena voluntad.

e) PUNTUALIDAD Y ASISTENCIA. Es prudente la observación de una política firme en cuanto a asistencia y puntualidad, una exigencia que se subraya en las clases iniciales. La tardanza y el ausentismo de algunos miembros de la clase quebranta la moral, rompe la continuidad y son destructivos y descorteses. Un procedimiento para reducir el ausentismo es marcar horas mínimas de asistencia.

f) VISITAS PRÁCTICAS. En todo curso que dure más de una o dos semanas, pueden tener valor importante las visitas a obras, instalaciones u organismos del gobierno. Para ello hay que hacer los arreglos previos necesarios, a fin de asegurar que los alumnos se instruyan en cuestiones de positivo beneficio para ellos, y no sólo realicen una excursión turística. El procedimiento para el pago del transporte, alimento y hospedaje, debe planearse con anticipación.

7. *Conferencias*

Un buen programa de conferencias requiere un director que planee, programe y dirija. Como ya se apuntó en la sección 1 de este capítulo, las conferencias son de utilidad para fines diversos para los alumnos.

a) INSTRUMENTOS DE ADIESTRAMIENTO. La conferencia es una forma de adiestramiento y muchos de los requisitos para los programas le son aplicables. Hay que planear con detalle su finalidad, materia y conferenciantes o maestros. En todas las conferencias, salvo en las de tipo de pequeños seminarios, el método de conferencia tiende a utilizarse con exceso. El empleo de lapsos dedicados al debate, de jurados, clínicas de resolución de problemas y la formación de subgrupos tipo sindicato, ofrece medios diversos para la participación de los interesados. Los medios visuales también desempeñan un papel de importancia.

b) PRESIDENTES DE CONFERENCIAS. Un presidente bien informado y estimulador puede marcar el paso correcto de una conferencia, inyectando agudeza y buena voluntad en los momentos críticos. La selección de directores de sesión eficaces es igualmente importante para el éxito de una conferencia.

c) CONFERENCIAS PERIÓDICAS. Cierta clase de conferencias, en especial las dedicadas a grupos profesionales, pueden verificarse con muy buenos resultados, anualmente. La designación de una comisión para cada tipo de conferencia periódica, trabajando en unión con el director de conferencias del centro, proporciona un medio efectivo de compartir la carga.

8. *Disposiciones auxiliares*

Las disposiciones de orden físico y de servicio son importantes para el éxito de un programa de adiestramiento:

a) LUGAR. Ubicar un curso, seminario, o conferencia en el local del centro o de una universidad cercana, contribuye a un ambiente intelectual o integra a los participantes en la vida y propósitos del centro. Esto impone la necesidad de contar con salas de recepción y de reunión, bien amuebladas. Es preferible un centro con locales para conferencias y con instalaciones de alojamiento y comedor. La contribución de las instalaciones para conferencias de esta magnitud al desarrollo justifica las contribuciones del gobierno para su mantenimiento.

b) ALOJAMIENTO. Las secciones residenciales son importantes para el éxito de los programas de adiestramiento de tiempo completo. También lo son para los participantes que habitan a gran distancia del centro y que implica un viaje, ya que si continúan viviendo en su hogar, las exigencias de sus trabajos y de sus familias desarticulan el programa, el estudio de los folletos, el trabajo sobre tareas problema y la utilización de la biblioteca. Se hace mucho más difícil programar reuniones vespertinas y se pierde la ventaja de las comidas en grupo. Una alternativa posible es realizar los estudios en locales más aislados fuera de la zona urbana, en los que las distancias se reducen al mínimo.

c) HOSPITALIDAD. Pueden darse diversos pasos para proporcionar una recepción cordial e integrar a los participantes en un grupo coherente. Una reunión informal de participantes e instructores al iniciarse el curso, ayuda para lograr este objetivo. Los intermedios para tomar té o café y demás oportunidades de interacción informal, contribuyen social y ampliamente. Una comida o cena de fin de cursos proporciona un buen final de los estudios. Un orador importante puede constituir la característica principal del momento, así como la entrega de certificados. Si la distancia no es un obstáculo, puede aprovecharse la ocasión para invitar a los supervisores, familiares y amigos de los alumnos. Puede darse publicidad periodística al acontecimiento.

d) ACONDICIONAMIENTO DE LAS AULAS. Los directores de los cursos y sus auxiliares deben poner especial atención en la importancia de necesitades, tales como:

1. Una buena ventilación, luz, ausencia de ruidos que distraigan, temperatura cómoda y colores de las paredes agradables o relajantes.
2. Una disposición del mobiliario que facilite la discusión de grupo. Mesas pequeñas que permitan que los participantes se sienten alrededor de un espacio rectangular o circular y que se puedan acomodar fácilmente al número de personas. Cuando se trate de grupos reducidos, nadie debe quedar detrás de otro. En los grupos numerosos, puede ser necesario disponerlos en óvalos concéntricos.
3. Los asientos deben ser cómodos con algún acojinado que no sea tan blando como para inducir al sueño, ni tan duro como para que distraiga la atención.
4. Toda aula necesita un pizarrón que cubra gran parte de una pared y otro fijo o móvil. Además, un caballete para ayudas visuales y hojas plegables en blanco para demostraciones (con señaladores de color), proyectores de transparencias y películas y pantallas para proyección, son los artículos adicionales normales.
5. El ayudante de programas o funcionario programador, se asegura diariamente de que todos estos dispositivos se encuentren conforme al plan y en buen orden.

9. *Vinculaciones y prosecución*

La coordinación y prosecución con los organismos del gobierno y con los supervisores de los participantes, tanto en la etapa de planeación como durante el programa de valorado, es esencial. Al respecto, son pertinentes las sugerencias siguientes:

a) Dado que los planes de adiestramiento son una parte del desarrollo de una sociedad y de la planificación de sus recursos humanos, los centros deben mantener una vinculación con las oficinas de planificación, así como con los funcionarios administrativos centrales y departamentales.

b) Además de consultarles para la elaboración del prospecto y del compendio, debe informarse a los funcionarios gubernamentales de los adelantos obtenidos, dándoseles la oportunidad de participar en los actos sugeridos en la sección 8, e informárseles del resultado de los estudios. Difieren las opiniones en cuanto a si se debe rendir un informe por escrito de la valoración de cada participante, a su supervisor. En todo caso, el centro debe llevar un registro por alumno, incluyendo las valoraciones por su instructor.

c) Los superiores de los participantes necesitan una atención especial para conseguir simpatía y apoyo al programa de adiestramiento y estimular a los participantes a poner en práctica sus nuevos conocimientos y capacidades. Este objetivo puede facilitarse entregando a los supervisores ejemplares del prospecto y del compendio antes de que dé principio el curso, y reuniéndose colectivamente con el director del centro para discutir el proyecto, lo que debe llevarse a cabo. Esta clase de reuniones tiene valor de adiestramiento para los superiores. Si no es factible una reunión, puede ser necesario celebrar consultas individuales con los supervisores. Al terminar el programa puede transmitirse un resumen escrito a los superiores.

d) Se ha visto que es útil consultar con los jefes unos seis o nueve meses después del término de un programa, como parte de la valoración de los resultados y para estimular la iniciativa supervisora para lograr un elevado rendimiento de los participantes.

e) Este procedimiento de prosecución resalta la necesidad de suministrar programas de adiestramiento en todos los niveles de supervisión: alto, medio y bajo, y para los servicios profesionales especializados.

10. *Evaluaciones*

Los estudios deben valorarse por cada uno de los estudiantes durante, al final y meses después de terminar su adiestramiento.

a) EVALUACIÓN INICIAL. Pasado el primero o segundo día de un curso con duración de una a dos semanas, o transcurrida la primera semana de un curso más largo, debe hacerse una evaluación de las reacciones de los participantes. En los cursos que se empleen un número considerable de maestros, puede hacerse una evaluación de cada materia. Se puede recurrir a una hoja de trabajo anónima indicando los elementos importantes, en la que el alumno indicará si las clases son de nivel demasiado elevado, demasiado rápidas o demasiado lentas, demasiado teóricas o demasiado prácticas, etcétera. En estas formas podrían indicar si se escucha con facilidad la voz del instructor, la adecuación de los dispositivos físicos y los demás aspectos que también son importantes.

b) Trabajos importantes. Una clara muestra de adelanto por parte del alumno, son los trabajos por escrito de naturaleza de resolución de problemas, empleando simulaciones, cuestionarios, informes, etcétera. La mayoría de los planes de adiestramiento yerran por no exigir suficiente trabajo escrito a los participantes.

c) Una evaluación amplia. Una evaluación anónima de todo el curso por los participantes constituye una práctica normal. Mediante un cuestionario en hojas de trabajo, los participantes se animan a dar a conocer sus sinceros puntos de vista, tanto favorables como desfavorables, respecto a estudios efectuados. El espacio en el cuestionario para comentario u observaciones adicionales para lograr un mejoramiento en la actuación de la escuela, hace especialmente beneficiosa la valoración para preparar y dirigir nuevos programas.

d) Informe sobre la evaluación. El director del programa y los maestros deben preparar un informe amplio, en el que figuren las opiniones de los alumnos, así como sus propias sugerencias para mejorar los cursos en el futuro.

e) Valoración de la forma de dar clases. La valoración por parte de los alumnos, de cada materia de estudio y de cada maestro, ayuda a éstos a mejorar su actuación. En el apéndice H damos un ejemplo de forma de evaluación utilizada en programas de adiestramiento de alto nivel. Estas valoraciones no deben mostrarse por el director a nadie, salvo al profesor de que se trate. Los maestros tienen que ser informados de sus defectos y mejorar sus métodos. Esto es de importancia para alcanzar un nivel superior en los procedimientos didácticos.

f) Evaluación posterior a los estudios. De tres a nueve meses después de terminado el curso, puede verificarse una reunión *a posteriori,* para determinar su efecto. Si se emplea un cuestionario para saber qué elementos del curso fueron de positivo valor para los participantes, después de su regreso al servicio activo, debe aclararse con los funcionarios superiores porque algunos podrían resentirse por la instrucción o sentirse amenazados por su empleo. Podría preguntarse a los supervisores para conocer su opinión sobre si los participantes se beneficiaron.

6

Planeación y dirección de un programa de investigación

FINALIDAD. Todo centro docente, como una escuela o instituto de administración pública, tiene que realizar labores de investigación para perfeccionar, tanto sus programas y personal como para aportar conocimientos valiosos para el gobierno y la población del país. La investigación es también esencial para adecuar los programas de enseñanza a las condiciones y necesidades locales. La finalidad de este capítulo es estudiar las clases y procedimientos de investigación más adecuados para un centro, y la forma en que éste puede utilizar y organizar mejor su personal para emprender tareas de investigación, y los métodos de planeación y dirección de los programas de investigación.

1. *Clases de investigación*

a) FINES DE INVESTIGACIÓN. La cantidad de áreas de investigación interesantes y útiles, puede decirse que es infinita. Los diversos campos del servicio público, del desarrollo económico y social, de servicios municipales, están llenos de oportunidades para el estudio constructivo. Existen también muchas categorías de clientes para la investigación: organismos del gobierno, instituciones docentes, empresas comerciales, organizaciones espontáneas, organismos internacionales, colegas y sociedades profesionales. El papel de un centro en la investigación debe ser limitado y coherente en lo que respecta a temas y clientela. Un centro típico realiza trabajos de investigación, por las siguientes razones:

1. Perfeccionar los materiales de enseñanza para sus programas docentes.
2. Proporcionar información respecto a las operaciones del servicio público y a las condiciones necesarias para analizar y resolver problemas administrativos y de desarrollo.

3. Adiestrar alumnos en técnicas de investigación y crear en ellos un enfoque científico disciplinado.
4. Perfeccionar los conocimientos y capacidad de los maestros.
5. Propiciar el conocimiento general de los problemas de administración y gobierno.

b) MATERIALES PARA LA ENSEÑANZA. La enseñanza a nivel profesional, requiere referencias y materiales de casos precisos y al día. Estos materiales pueden ser tan ambiciosos como un libro que describa la forma en que funciona un gobierno, o en pequeño, como un folleto de dos páginas para repartirse a los alumnos, sobre alguna práctica administrativa. Deben *1)* reflejar el ambiente político, económico y social en que se desenvuelve la administración pública, y *2)* mostrar el estado actual de desarrollo de las instituciones o procedimientos administrativos en estudio, en especial en su vinculación con el progreso económico y social. En general, los gobiernos comprenden y se explican con facilidad la investigación para el perfeccionamiento del material de enseñanza. Con frecuencia, esa labor conduce a relaciones productivas para las actividades del centro en otras áreas.

c) INVESTIGACIÓN DE SERVICIOS. La investigación de carácter de servicios y funciones, incluye el mejoramiento y difusión de conocimientos sobre los problemas, organizaciones y prácticas de gobierno en los varios niveles y en sectores diversos de valor en la planeación, elaboración de políticas, mejoramiento de la administración y operaciones diarias.

Como se indicó en el capítulo 2, la línea entre la investigación de servicios y el asesoramiento o atención de consultas, es borrosa con frecuencia. La investigación de servicios abarca temas de interés general y extenso, cuyos resultados son útiles para numerosos organismos e individuos. Puede ser resultado de esfuerzos para mejorar el material didáctico y de ordinario contribuirá a satisfacer necesidades docentes. No es desacostumbrado que transcurran hasta dos años desde que un centro se declara en condiciones de emprender programas de investigación, hasta la recepción de la primera solicitud importante por parte del gobierno, de esa investigación.

d) MEJORAMIENTO DE LOS ALUMNOS. La capacidad para emprender estudios, recopilar información y comunicar resultados, constituye una cualidad importante de todo administrador. El empleo de estudiantes del centro para entrevistar, seleccionar datos básicos y redactar borradores de informes, les proporciona buena experiencia en el adiestramiento. El conocimiento de los sistemas de investigación y la habilidad para escribir con objetividad, serán de gran valor para el estudiante en su carrera. Puede proporcionarse a los estudiantes un breve curso sobre metodología de la investigación.

e) MEJORAMIENTO DEL PERSONAL. El personal de un centro, que desempeña únicamente tareas de enseñanza o de administración interna, tiende a estancarse y a divorciarse del mundo real de la práctica. El personal joven y menos experimentado necesita también ampliar sus conocimientos prácticos y disciplinar sus ideas respecto a la teoría y la práctica. La participación en la investigación es una forma importante para lograrlo. Por supuesto, todo miembro del personal o administrador competente tiene que ser estudiante perpetuo de su especialidad.

f) CONTRIBUCIÓN AL CONOCIMIENTO. La investigación que contribuye al conocimiento básico de la teoría y la práctica, es esencial para el desarrollo de una rama en sus aspectos científico y profesional. A menos que un centro forme parte de una institución universitaria y esté bien respaldado económicamente, rara vez se hallará en situación de realizar mucha de esta clase de investigación. Sin embargo, los miembros del personal dedicados a investigación de servicios y perfeccionamiento de materiales de enseñanza, pueden preparar trabajos y artículos de gran importancia para el conocimiento fundamental. Deben alentarse esos esfuerzos de los miembros del personal.

2. *Selección de programas de investigación*

Un examen de los estudios emprendidos por diversos centros muestra una amplia diversidad en su selección de materias.

a) MANUALES Y ANUARIOS. Muchos centros inician sus actividades de investigación con la publicación de un manual de organización y funciones del gobierno. Esta clase de programa constituye un importante tema de investigación que puede absorber la mayoría del tiempo de un investigador experto y varios ayudantes durante un año o más. Su utilidad como fuente de referencia y de enseñanza es ampliamente reconocida. Habitualmente, la investigación puede emprenderse a iniciativa del centro. Varias recopilaciones e informes estadísticos pueden ser de gran utilidad pública.

b) ADMINISTRACIÓN DE UNA FUNCIÓN O SISTEMA. Por lo común, los centros no se adentran en estudios de mejoramiento de la administración, o de organización y métodos como parte de un programa de investigación. Si se realiza este tipo de estudios, debe enfocarse como servicio de asesoría o consulta, como se describe en el capítulo 8. Sin embargo, puede derivarse mucha utilidad de estudios o informes de carácter general sobre la forma en que el gobierno practica actividades específicas, como son la obtención de fondos, sistemas de registro y archivo, comunicaciones, imprenta, utilización de automóviles y otras prácticas usuales. Esta clase de informes son útiles para la enseñanza,

y a menudo son de beneficio directo para el gobierno. Los estudios de esta clase pueden utilizarse algunas veces como complemento de una información más general de un anuario.

c) ANÁLISIS DE UN PROGRAMA O SECTOR. Los centros que adiestran personas para determinados ministerios, departamentos o sectores, necesitan una información "clínica" sobre los problemas y operaciones propias de esos sectores. Los estados de la administración de la sección de transportes, de enseñanza o de administración urbana constituyen un ejemplo. Los estudios de "administración del desarrollo" pueden versar sobre política social y económica y cuestiones de ejecución relacionadas con un programa o sector.

d) POTENCIAL HUMANO Y PERSONAL. Los centros tienen un interés especial en las necesidades nacionales de personal, prácticas del mismo, programas de adiestramiento y patrones administrativos de diversos departamentos. Los estudios de personal y de las necesidades de material humano, ofrecen importantes áreas para la investigación.

e) PRESUPUESTOS Y FINANZAS. Éste es un campo sumamente fructífero para la investigación, habitualmente apreciado por los gobiernos. Los estudios de contabilidad de presupuestos y contribuciones, por ejemplo, proporcionan materiales de fondo para muchos fines. El censo de datos sobre ingresos y egresos puede servir para muchos intereses.

f) ESTUDIOS COMPARATIVOS. Los centros se encuentran en buena posición para recoger informes comparativos de las prácticas que siguen los ministerios y gobiernos locales y regionales. Pueden realizarse estudios comparativos de las práticas con otros países, mediante la colaboración del grupo de escuelas e institutos del IIAS, las Naciones Unidas u otros organismos internacionales.

g) ESTUDIOS DE CASOS. A mayor refinamiento del estudio, de un problema y a mayor amplitud de aplicación que se le piense dar, más amplia y profunda debe ser la investigación. Los estudios de casos describen normalmente un proceso de decisión específica, una serie de decisiones, a acciones administrativas de un gobierno nacional, una región o municipalidad o una empresa. Esta clase de estudios son útiles como medio de mejoramiento de las funciones y de la enseñanza.

3. *Patrocinio de las investigaciones*

La actividad investigadora de los centros consiste en: *a)* investigación institucional, esto es, una investigación efectuada como función orgánica del centro; *b)* investigación por miembros individuales del personal, para satisfacer intereses profesionales personales, y *c)* investigación realizada por eruditos visitantes.

a) INVESTIGACIÓN INSTITUCIONAL. Si la investigación constituye un objetivo importante del centro, el programa formal de investigación deberá ser dirigido y controlado en términos de objetivos institucionales. El agregado de los intereses individuales de investigación de los miembros del personal no constituye un programa. Un programa institucional requiere:

1. Una asignación específica de recursos para investigación. Como mínimo, el presupuesto debe subvenir el sostenimiento de un investigador principal, secundado por ayudantes de investigación, personal de oficina y gastos de viaje, comunicaciones y accesorios. Estos fondos son esenciales para la continuidad de la investigación, aprovechando lo estudiado con anterioridad y para aportar una contribución de importancia, como la elaboración de un manual o anuario de gobierno.
2. Un programa de trabajo y el apoyo constante de los funcionarios del centro, en especial en la etapa inicial del funcionamiento del mismo. El programa de investigación no surgirá en forma automática del programa de adiestramiento o de esfuerzos individuales diversos. El éxito de un programa de investigación, aunque grande con frecuencia, suele ser a largo plazo.
3. El nombramiento de un profesional experto para asumir la responsabilidad principal, es un factor crítico en la investigación institucional. La asignación de esa responsabilidad a diversas personas sobre una base de tiempo parcial, suele dar como resultado la baja prioridad que se concede a la investigación institucional y a un programa no coordinado. Un acuerdo de tiempo parcial puede complementar un personal de investigación de tiempo completo, pero jamás sustituirlo. Un programa de investigación institucional bien planeado, utiliza la dedicación y esfuerzo de muchas personas, tanto de dentro como de fuera del centro.
4. La prioridad que conceda un centro a la investigación, se refleja en los incentivos otorgados a la actividad investigadora. El personal que dedique un esfuerzo de sustancial importancia a la investigación institucional, justifica menos horas de enseñanza, y el ascenso y aumentos de sueldo.

b) INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL. Todo maestro tiene la obligación de mantenerse al día en su especialidad, de preparar material didáctico adecuado para su clase y de aumentar sus conocimientos profesionales.

1. A menos que un centro imponga como exigencia normal a sus maestros el deber de efectuar alguna investigación, algunos tenderán a evitar todo esfuerzo en ese sentido. La investigación requiere autodisciplina y fuerza vital. Este énfasis en el trabajo de investigación no quiere decir que el número de trabajos publicados deba ser el requisito para el ascenso. Gran parte de los trabajos que se publican sobre esta base son de dudosa calidad.
2. Un centro puede brindar algunos incentivos a las investigaciones individuales si éstas contribuyen a las metas del mismo. Estos incentivos pueden consistir en la ayuda de personal de oficina y publicación de los resultados. Los temas de la investigación individuel no siempre encaja

en la escala de prioridades del centro, porque, con frecuencia, esta clase de esfuerzos están encaminados al interés de algún organismo académico o internacional de profesionales, más bien que a satisfacer necesidades inmediatas del gobierno o del programa de enseñanza.

3. Los miembros del personal reclutados en el extranjero, pueden constituir un problema, a menos que exista un claro entendimiento respecto a sus privilegios de investigación. Muchas veces creen tener derecho personal a toda la información recopilada por ellos, incluyendo el de llevársela consigo cuando abandonan el país. No sólo importa que sea el centro el que se beneficie del estudio, sino que también esas personas sean discretas en cuanto a su utilización.

4. La peculiaridad o resonancia política de un tema o la falta de tacto o de criterio por parte del investigador, puede imponer la necesidad de que el centro restrinja las investigaciones individuales.

5. Los miembros del personal de reciente ingreso o relativamente jóvenes, a veces desean estudiar temas que son demasiado "académicos", políticos, o basados en ideas preconcebidas, que no tienen una relación precisa con la labor del centro. En este caso, se apela al buen juicio de los maestros experimentados y puede ser útil preparar una lista de materias investigables útiles. La participación de maestros jóvenes en el equipo de investigación, constituye otro medio valioso para ayudarles a que madure su criterio en cuanto a sus objetivos de investigación.

c) ERUDITOS VISITANTES. Los eruditos ajenos al centro que deseen asociarse a éste, pueden ser un compañero útil para los programas de investigación del centro, pero también presentan problemas.

1. El erudito visitante, por lo regular, tiene un proyecto definido, como una disertación, un estudio comparativo de aspectos culturales. Desea asociarse al centro, con objeto de utilizar su buena disposición y sus relaciones en beneficio de su propio estudio personal. Por tanto, el centro tiene que determinar si la finalidad y métodos del visitante son compatibles con sus intereses.

2. Si el trabajo se encuentra dentro de los objetivos de investigación del centro, puede convenir que se otorgue al estudioso una afiliación formal, facilitándole espacio la oficina o incluso personal para el procesado de datos y trabajo de oficina. Cuando se concede la categoría de afiliado, deben celebrarse convenios, anticipadamente, para asegurar que el producto del estudio y, en algunos casos, copias de la información recopilada, sean conservados por el centro, cuando se marche el erudito. Independientemente de la posición, es aconsejable que por lo menos un informe preliminar de la investigación afectuada por el erudito forastero, sea archivado en el centro, antes de su partida.

4. *Criterios en los programas de investigación*

Independientemente de si la investigación se realiza sobre una base institucional o individual son aplicables ciertos criterios.

a) CONVENIENCIA. Las interrogantes respecto a cualquier programa de investigación propuesto. son: ¿Satisface los objetivos y prio-

ridades de investigación del centro? ¿Cuáles son sus implicaciones en cuestión de fondos, tiempo, capacidad e intereses del personal disponible? ¿Cómo afectará el programa las relaciones clave del centro? En otras palabras: ¿Conviene? ¿Es viable? ¿Beneficiará en lugar de perjudicar?

b) FACTIBILIDAD. El centro sólo debe emprender los programas de investigación que, razonablemente, puede esperar que llevará a término con éxito. Esta verdad obvia a menudo se pasa por alto ante la presión de determinados planes de investigación basados en un entusiasmo excesivo de los maestros. Desde luego, toda investigación supone cierto grado de incertidumbre y toda institución investigadora experimentará algunos programas que no se terminan o trabajos de dudoso valor; pero si estas situaciones se multiplican, el centro adquiere la reputación de falta de cumplimiento y de inaplicabilidad.

c) DISPONIBILIDAD DE RECURSOS. Los fondos disponibles limitan lo que puede hacerse y hasta qué punto. La capacidad de investigación se limita también por la disponibilidad de ayudantes jóvenes y por el número y calidad de la ayuda de personal de oficina disponible. Es una economía equivocada tratar de economizar fondos a este nivel, porque el resultado neto es tener que emplear profesionales bien pagados para tareas de simple rutina. Algunas veces pueden obtenerse para este fin fondos especiales para investigación limitada.

d) INTERESES DEL PERSONAL Y DEL ORGANISMO. El interés de los maestros deberá constituir el objetivo principal en la selección de programas, aunque no siempre será el determinante decisivo. También es prudente escoger planes de investigación relacionados con el trabajo de otros organismos con igual finalidad. La colaboración y la ayuda ocasional de esas instituciones pueden ser de gran ayuda para el centro.

e) EVITAR SUPERPOSICIONES. La superposición o duplicación del trabajo de investigación con otras organizaciones debe evitarse, incluso aunque las otras instituciones puedan no estar haciendo bien la tarea:

1. Normalmente, no debe emprender estudios de diseño de formas, clasificación de trabajos o procedimientos fiscales, si existe una oficina de mejoramiento administrativo gubernamental.
2. Deben evitarse los estudios del tipo de los que realiza un instituto de investigaciones sociales y económicas, si existe uno de éstos.
3. Todo programa de carácter estadístico, como un anuario, debe considerarse en relación con el trabajo de las oficinas de estadística del gobierno. En términos generales, debe evitarse seleccionar programas cuya aceptación por parte del gobierno se pueda dificultar.

f) DISPONIBILIDAD DE CONOCIMIENTOS. En muchos programas de investigación son necesarios conocimientos especiales y experiencia, que

no siempre se pueden obtener fácilmente. Por tanto, habitualmente no es prudente comprometer a un centro para que inicie un programa que exija conocimientos especiales, a menos de que se hallen claramente a la vista. Puede necesitarse un año o más para reclutar o adiestrar a un investigador experto en esas especializaciones. Si esta persona es un empleado del gobierno, siempre existirá la posibilidad de que sea separado, antes de que pueda terminar el programa, para que cumpla alguna misión de más alta prioridad inmediata.

5. *Organización de un programa formal de investigación*

El desarrollo de un programa de investigación requiere una amplia participación del personal del centro, la formalización en un plan bien delineado y disponibilidad de recursos específicos. El capítulo 11 muestra cómo ello llega a ser un elemento principal en el programa de trabajo y presupuesto de un centro.

a) ASIGNACIÓN DE RECURSOS. Para la debida distribución de los limitados recursos de un centro, es necesario un programa formal de investigaciones, en el cual se establecen prioridades y recursos para un periodo fijo, pero su desarrollo es un proceso continuo. Este proceso puede facilitarse mediante la preparación y revisión anual de un plan de investigaciones de un año, complementado con planes de investigación para los años siguientes, integrados en el presupuesto anual del centro.

b) RESPONSABILIDAD DEL PROGRAMA. Como medio para desarrollar y mantener una investigación provechosa, es aconsejable una sección de investigaciones dentro de la organización del centro. El director de esa sección es responsable de desarrollar el plan formal de investigación y de coordinar la ejecución del mismo, y de proporcionar apoyo general a la función investigadora, en todo el centro. Su labor es obtener ideas de los demás maestros, funcionarios del gobierno y otras personas interesadas y preparadas. Tiene que ser conocedor y sensible a los intereses de investigación de todos los miembros del personal.

c) INICIACIÓN DEL PROGRAMA. Un programa de investigación de un centro consta de cuatro tipos de actividad:

1. Programas de investigación institucionales financiados con fondos del presupuesto del centro.
2. Programas institucionales financiados con subvenciones especiales del gobierno, empresas comerciales, fundaciones u organismos de asistencia externos.
3. Investigaciones individuales que realicen miembros del centro, como elemento incidental de sus obligaciones.

4. La investigación individual, subsidiada por alguien y que permita pagar parte o todo el sueldo del investigador del centro, con un aligeramiento de su carga de trabajo normal.

En la formulación de un plan de trabajo se presta atención a la identificación de los temas o problemas en los que la investigación será valiosa, a los recursos financieros que puedan ser obtenibles, y a los intereses del personal.

d) ADOPCIÓN DE UN PROGRAMA. Para la formulación y ejecución del programa de investigación, el funcionario responsable de esos estudios en el centro, encontrará ventajosa una comisión coordinadora como la que detallaremos más adelante. El director del centro tiene que tomar sus decisiones finales a la luz de otras prioridades del programa y del éxito en proteger las exigencias del presupuesto. Sólo si se conocen las disponibilidades de asignaciones o de un fondo especial, es posible finalizar el programa.

e) AYUDA DEL ENCARGADO DE INVESTIGACIONES. Aprobado el programa formal, el encargado de investigaciones busca el apoyo necesario, incluyendo la cooperación del personal, la aprobación y ayuda del gobierno y otros organismos y, en algunos casos, ayuda económica adicional mediante propuestas a fundaciones y organizaciones de ayuda.

1. En esta labor, el encargado de investigaciones ejerce una supervisión general sobre el programa, para lo cual gozará de una autoridad administrativa general en todos los programas de investigación institucional. En algunos casos, actúa como director del programa.
2. En cuanto a las investigaciones individuales, su labor es de ayuda. Contribuye a elaborar la metodología apropiada, a la planeación y distribución de cuestionarios, idear técnicas de entrevistas, análisis de datos y a la redacción y publicación de los resultados.
3. La ayuda anterior se proporciona, por lo regular, solamente a solicitud especial y si el funcionario lo juzga conveniente. En otras palabras, no debe programar más investigación particular que la suya, pero puede dar consejos y ayuda. Sus conocimientos en programación y supervisión se aplican principalmente en los programas de investigación en mayor equipo de carácter institucional.

f) LABOR DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIONES. Esta comisión, compuesta de varios representantes del personal directivo del centro, puede brindar criterio y apoyo colectivo, que asegura un buen programa de investigación institucional, al mismo tiempo que se estimulan también los trabajos individuales. Muchas personas necesitan ser aguijoneadas por sus colegas para sobreponerse a la indolencia o a preocupaciones menores. Una buena reunión de la comisión puede, a menudo:

1. Legitimar el programa de investigación de un centro y dotarlo de propósito y dedicación. Se incluye el planteamiento de objetivos de inves-

tigación y fijación de prioridades, que se convierten en hitos mediante los cuales la comisión asegura la pertinencia y adecuación de las actividades.

2. Relacionar las recomendaciones del encargado de investigaciones, con estas prioridades y el criterio colectivo de los miembros de la comisión.
3. Valorar los proyectos a la luz de preguntas tales como: ¿Hasta dónde es necesario? ¿De qué recursos humanos disponemos? ¿Cuáles son los intereses y capacidades de los investigadores? ¿Qué oportunidades hay para que la investigación sea eficaz?
4. Recomendar programas que satisfagan los lineamientos del plan de investigación y ayudar así a obtener ayuda económica y de otro tipo esencial.
5. Revisar y recomendar el orden de propuestas para la concesión de fondos disponibles en concepto de asignaciones o donaciones para investigación, o internado de verano de estudiantes.
6. Asesorar al personal directivo sobre lo adecuado de la metodología y otros aspectos críticos.

g) Comisiones de programas. Cuando se trate de planes de investigación institucionales, tal vez convenga al director del centro nombrar una comisión apropiada que aconseje y ayude. Estas comisiones se componen, por lo común, de dos o tres personas que figuren en el programa y una o dos que representen al gobierno o universidades.

6. *Planeación y administración de programas*

Los programas de investigación se originan de varios modos, tratan diversas materias y envuelven métodos distintos de recopilación de datos y analíticos. Algunas propuestas estarán bien planeadas minuciosamente cuando se presentan al encargado de la investigación, pueden ser recomendadas favorablemente por esa comisión sin mucha labor preparatoria. Excepto en cuanto a estos factores, el proceso de planeación y administración de programas es, esencialmente, el mismo.

a) Plan de trabajo. En todos los casos hay que precisar el problema a resolver, programar los recursos, elaborar programas, asignar responsabilidades, distribuir los fondos, establecer metas, instituir controles y obtener autorizaciones. Todo programa comienza con una exploración para delinear el problema, y recopilar el material básico de las fuentes disponibles. A continuación puede esbozarse un plan de acción que, preparado antes de que comience realmente cualquier programa de investigación, debe incluir los siguientes puntos:

1. Descripción de la finalidad del estudio.
2. Delineación del problema, aspectos y fases del estudio.

3. Esbozo de los procedimientos a emplear, por ejemplo, los datos o información a recabar; cómo hacerlo; métodos analíticos a utilizar, como, por ejemplo, el plan de investigación.
4. Un programa aproximado de tiempo, fijando plazos para cada etapa importante del programa. Los cuadros de gastos mediante la técnica de análisis de valoración del programa (PERT), pueden ser útiles en especial para planear las etapas.
5. La asignación de responsabilidades, identificando al principal investigador y funcionario de enlace con el gobierno.
6. Una lista de todas las personas que figuren en el programa, las obligaciones de cada una de ellas, el trabajo de oficina necesario y las exigencias de procesado de datos.
7. Una estimación de la ayuda externa que se necesita, si se precisa, y la necesidad de coordinación con organismos exteriores.
8. Los planes de publicación de resultados, incluyendo las autorizaciones requeridas.
9. Los procedimientos que se seguirán para asegurar que el estudio está totalmente justificado. De ordinario, es esencial que los funcionarios apropiados del gobierno conozcan y aprueben todo estudio que afecte sus áreas antes de emprenderlo. Será de gran utilidad una carta de un funcionario responsable, para asegurar la legitimidad y dotar de identificación a los miembros del personal directivo del programa.

b) EJECUCIÓN Y CONTROL DEL PROGRAMA. A pesar de que, normalmente, a los investigadores les desagradan los informes provisionales, se recomienda un sistema de información sobre la marcha del programa. Si se fijaron con anticipación programas de tiempo y plazos límite, su observancia puede adoptar la forma relativamente sencilla de comprobar la realización de cada fase definida del programa en los plazos predeterminados. Un calendario de escritorio en que se hagan las debidas anotaciones, es un buen dispositivo de control para este fin. Al terminar el plan de acuerdo con todos los objetivos y plazos, es posible comenzar el estudio, reuniendo, compilando y analizando los datos, extraer conclusiones, quizá formulando soluciones probables para los problemas estudiados y preparar, por último, un informe o informes sobre los resultados, conclusiones y propuestas, si las hay.

c) AYUDA INSTITUCIONAL A LOS PROYECTOS PARTICULARES. En el caso de actividades individuales de investigación, el centro es un auxiliar más bien que director. La ayuda puede formalizarse pidiendo que se someta una propuesta de programa antes de que se le pueda considerar para su inclusión en el programa general de investigaciones. Esta propuesta debe incluir, además de los requisitos que hemos enumerado, una solicitud de ayuda por escrito, lo bastante detallada para que sea útil al director de investigaciones. Por ejemplo, un miembro del personal presenta la siguiente solicitud: "Escribir a máquina doscientos cuestionarios (de aproximadamente ocho páginas cada uno), que deberán

mimeografiarse o remitirse por correo por la oficina de investigaciones en julio de 1969. El borrador del cuestionario está dispuesto el 15 de abril de 1969". Con demasiada frecuencia se dirá tan sólo: "se solicita ayuda de oficina". Para facilitar la mayoría de las peticiones puede diseñarse una forma estándar. Prácticamente, la única manera adicional de controlar los programas individuales, es utilizando la persuación personal.

d) DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS. La investigación sólo tiene valor si se conocen y utilizan sus resultados; pero con frecuencia éstos revisten una forma no comunicable con facilidad. Desde la planeación del programa hay que pensar cómo dar a conocer sus resultados al mayor número de personas que pueden beneficiarse. Informar de las investigaciones en desarrollo y de las terminadas en el órgano informativo del centro, constituye un primer paso obvio.

1. Los resultados de muchas investigaciones se pierden porque no se fijó el tiempo suficiente para transcribir los resultados en un artículo o monografía. Con excesiva frecuencia los datos se recopilan, especialmente para su empleo en las aulas, se utilizan con provecho, pero nunca se les da forma para su difusión porque no pasan de ser notas personales. El esfuerzo extra necesario puede no ser grande, pero exige un incentivo adicional para preparar el material.
2. La perspectiva de publicación constituye, a veces, un aliciente eficaz. Como ya se dijo en el capítulo 8, el programa de publicaciones del centro puede ser un vehículo eficaz para llegar a los funciones y a otros medios académicos. Muchas revistas de amplia circulación internacional publican artículos de importancia para administradores profesionales, tales como el órgano de la Sociedad para el Desarrollo Internacional (Society for International Development), la Revista Británica de Administración en el Exterior (Journal of Administration Overseas), la Revista Internacional (International Review) del IIAS, y la Revista de Administración Pública de Estados Unidos (U. S. Public Administration Review). Las firmas editoras importantes muestran interés creciente en la publicación de material de enseñanza.
3. Si los problemas de sensibilidad política imposibilitan la publicación de los resultados, el centro, normalmente, es libre para colocar los resultados en su biblioteca, con el control apropiado para su acceso.
4. Otro método informal de dar a conocer dichos resultados, es la organización de un seminario para el personal del centro, grupos profesionales y docentes y funcionarios del gobierno, en el que quienes desempeñan el papel principal en el programa, informen de sus resultados y conclusiones, y dirijan la discusión.
5. Una conferencia en el centro, debidamente anunciada, reuniones de sociedad de administración pública, o una conferencia internacional, constituyen tribunas en las que pueden compartirse los resultados.
6. Suscitar el deseo de un nuevo programa de adiestramiento, ampliación de la investigación o la realización de un programa de asesoría, pueden ser consecuencias satisfactorias de lo anterior.

e) ALMACENAJE DE DATOS. El almacenaje de datos primarios para asegurar que no se pierden importantes puntos de información, además de la difusión de informes escritos, constituye una fase importante del programa. Si es posible, hay que clasificar y conservar en gabinetes adecuados los cuestionarios contestados y los documentos pertinentes, bien identificados. Si el centro cuenta con equipo de procesado de datos, las tarjetas perforadas y la cinta magnética son útiles para almacenar cierto tipo de datos, pero se necesitará contar con un lugar libre de polvo y con aire acondicionado. Mucha investigación puede simplificarse si se lleva un registro sencillo, en el que se consigne toda la información de que dispone el centro, como por ejemplo un archivo de tarjetas en la sección de investigaciones. Algunos centros cooperan con secciones de intercambio de investigación en los que se lleva un registro de los programas de investigación en todas las áreas que les atañen.

7. *Algunas precauciones*

a) COORDINACIÓN. Un mecanismo normal de consultas entre el centro y otras entidades que recopilan datos y que trabajan en el mismo tipo de actividades, puede evitar muchas dificultades. En un programa de investigación, cualquiera que sea su importancia, el encargado de investigaciones o el investigador principal, considerando el estudio, deben hacer contactos informales con funcionarios de otros organismos, para asegurar su cooperación y reducir al mínimo la posibilidad de conflictos posteriores y agravios no intencionales.

b) ENTREVISTAS. Los investigadores deben evitar abusar de la buena voluntad del gobierno y recordar que los funcionarios gubernamentales son personas ocupadas. Quien vaya a entrevistar a uno de ellos, debe realizar primero su trabajo doméstico. Debe:

1. Tener presentes, con toda claridad, los objetivos del programa.
2. Saber lo que se desea.
3. Solicitar por carta o telefónicamente una cita.
4. Mostrarse cortés.
5. Recoger toda la información que se pueda y despedirse en el momento debido.
6. No acudir al funcionario para obtener información que pueda conseguirse en otra parte.
7. Obtener primero los datos y acudir después al funcionario para confirmarlos y ampliarlos.
8. Evitar proceder a ciegas en la recopilación de datos. Es necesario recordar que la información sólo es un medio para alcanzar un fin, que recoger información innecesaria es desperdiciar el tiempo y que da por resultado un problema complicado de análisis.

c) Creación de un clima de confianza. La relación del centro con el gobierno impone limitaciones sobre qué y cómo puede realizarse la investigación. Un centro que, funcionalmente forma parte del gobierno, tiene que tener muy especial cuidado en cuanto a las críticas contra el mismo. Por otra parte, si el encargado de investigaciones espera ser transferido al departamento gubernamental sujeto a estudio, es posible que sus críticas sean muy limitadas. Un centro relacionado con el gobierno puede tener acceso más fácil a documentos de cierto tipo que un centro más independiente; pero puede esperarse que aun los centros muy independientes desarrollen una relación más estrecha con el gobierno y tengan acceso a datos delicados. Es importante hacer buen uso de este privilegio, porque una traición a la confianza por cualquier persona podría echar a perder las relaciones futuras.

d) Discreción en las promesas. El investigador tiene que evitar toda clase de compromisos que no pueda cumplir, recordando que representa al centro y que lo que dice respecto a adiestramiento o posible suministro de personal funcional, puede interpretarse como política e intención de aquél. Hay cierta tendencia natural cuando se busca información, a prometer al que la proporciona lo que él quiere, pero si esa promesa no se cumple, pueden sobrevenir serios problemas.

e) Tomar notas. Es necesario que el investigador desarrolle el hábito de tomar notas de las entrevistas tan pronto como le sea posible. Como la memoria es falible, toda conversación que no se registre por escrito pocas horas después de efectuada, no pasa de ser una conversación agradable, o desagradable, cuyo valor verdadero se hace dudoso.

8. *Adiestramiento del personal de investigación*

Un centro puede tener pocos miembros del personal que sean investigadores expertos. Las técnicas básicas de investigación, como la entrevista, son engañosos, porque pueden parecer fáciles de emplear, pero la verdad es que requieren un manejo experimentado. La eficacia en la investigación exige amplios conocimientos sobre aspectos importantes de las materias a estudiar, así como métodos de recopilación y análisis de datos.

a) Adiestramiento práctico. El adiestramiento en metodología de la investigación debe ser una mezcla de teoría y práctica. El neófito debe leer algunos de los excelentes materiales disponibles sobre investigación administrativa. Uno de los métodos mejores y más rápidos para capacitarse, es la experiencia sobre un programa interesante, bajo la supervisión de un investigador experimentado. Las reuniones de personal dedicadas a problemas específicos de investigación, tales como planear

un estudio determinado, preparar cuestionarios o procesar datos, pueden tomarse en cuenta, especialmente en el contenido de programas específicos de investigación. Se puede invitar a esas juntas a investigadores visitantes, para comentar sobre la metodología, así como sobre el contenido.

b) ADIESTRAMIENTO FORMAL. En ocasiones se puede recurrir a cursos breves para empleados, o a conferencias sobre métodos de investigación para zonas específicas de interés general para el personal, tales como análisis de organización y métodos, análisis de sistemas y programación de computadoras. Si se envían miembros del personal a una institución académica para que reciban una preparación adicional, en especial a nivel de posgraduados, debe concederse especial atención a la parte que corresponda a investigaciones en ese adiestramiento. Todo centro debe disponer, cuando menos, de dos o tres personas graduadas en trabajo avanzado en el que la investigación esté caracterizada tanto por la teoría como por la práctica.

c) INFORMACIÓN ADICIONAL. Victor Mamphey, de Ghana, está preparando un manual para el IIAS, sobre la realización de investigaciones, con énfasis especial en la administración de desarrollo.

7

Dirección de los servicios de asesoría

PROPÓSITO. Este capítulo describe las diversas clases de servicios de asesoría o consultoría que un centro puede proporcionar a organismos del gobierno, sugiere criterios en cuanto a los servicios a proporcionar, delinear pasos y riesgos en la dirección de programas, y proporciona lineamientos para la preparación de informes.

1. *Clases diversas de servicios*

La clase de servicio solicitada por el gobierno, puede variar desde una simple pregunta que puede contestarse con los materiales de la biblioteca del centro, hasta la elaboración e instauración de un plan de reorganización o un sistema administrativo para todo el gobierno. Entre estos extremos figura una variedad de programas de estudio o consulta que precisan una amplia recopilación de hechos, análisis y preparación de informes.

a) SERVICIOS DE INFORMACIÓN. El tipo de actividad informativa de "pregunta y respuesta" es el tipo de servicio de asesoría más fácil de rendir. A cualquier centro que goce de prestigio y que disponga de una buena biblioteca, se le solicita información sobre muchas cuestiones. Los programas de investigación y publicaciones del centro (véanse los capítulos 6 y 8) pueden "institucionalizar" la preparación de informes mediante la publicación periódica de directorios, informes estadísticos y otras compilaciones. Como se describió en el capítulo 9, un bibliotecario competente contesta las solicitudes de información inmediata como parte normal de su obligación profesional.

b) CUESTIONES QUE IMPLICAN UN DISCERNIMIENTO. Si la respuesta a una solicitud de información no requiere decisiones, de preferencia

la información puede proporcionarse como un trabajo de rutina. Si algún funcionario solicita bibliografía sobre presupuestos, un informe sobre tendencias de población o sobre oficinas de desarrollo nacional en determinados países, el centro sólo estará obligado si existen esos datos, contestando pronta, precisa y correctamente a la solicitud. Pero si la consulta versa sobre si el presupuesto nacional como unidad debe localizarse en la oficina del jefe ejecutivo del país o en el ministerio de hacienda, o qué medidas de control de población son más eficaces, o cuáles son las funciones que debe ejercer el departamento de desarrollo, se crea una situación totalmente distinta porque el centro se enfrenta a la cuestión de hasta dónde puede llegar dando consejo que implica elementos complejos de juicio, en contraste con la información.

c) INFORMES FORMALES. La solicitud de información puede no entrañar cuestiones de política o de criterio funcional, pero puede significar mucho trabajo del personal si la información no es obtenible en la biblioteca del centro, ni con facilidad por cualquier otro medio. La solicitud de datos comparativos sobre las funciones de los departamentos de desarrollo, por ejemplo, puede exigir correspondencia con personas de otros países o con oficinas internacionales como el IIAS o la División Administrativa Pública de las Naciones Unidas. Normalmente, los centros reciben con agrado esas solicitudes; pero tienen que disponer de recursos adecuados de personal, y los informes requieren una revisión minuciosa por el director del centro o por un miembro competente del personal.

d) CONSULTAS. La solicitud de ayuda del centro puede contener implícita, si no explícitamente, el criterio sobre lo que debe cambiarse o lo que debe hacerse para mejorar políticas, programas, organizaciones o procedimientos. El funcionario puede no desear un estudio o informe formal, sino sólo un consejo inmediato, quizá con una recomendación informal. Los centros pueden rendir una ayuda muy valiosa en este aspecto si cuentan, entre su personal, con gente capaz de prestar esa ayuda. Sin embargo, un miembro del personal carente de percepción respecto a las posibles complicaciones políticas del consejo, o desconocedor de su propia ignorancia, puede colocar, inconscientemente, a la institución en una situación difícil o embarazosa. Por tanto, un centro necesita políticas y métodos que regulen los contactos que tenga su personal con funcionarios.

e) AYUDA INSTITUCIONAL FRENTE A AYUDA INDIVIDUAL. Cualquiera que sea el carácter de la solicitud, desde un principio deberá quedar bien entendido si la ayuda va a ser proporcionada por un miembro del personal que asumirá personalmente la responsabilidad, o si el estudio tendrá un carácter institucional, es decir, que el centro se haga respon-

sable del mismo. En las universidades los profesores, por lo común, proporcionan asesoría o resuelven consultas sobre una base personal. Aun cuando puede estimularse esta clase de relaciones, un centro que ofrece una ayuda institucional necesitará, habitualmente, controlar toda esa ayuda, cualquiera que sea su naturaleza. De cualquier modo, la cantidad de ayuda necesita estar reflejada en el programa de trabajo de cada miembro del personal.

f) ASESORAR SIN DAR CONSEJO. Un director muy experimentado dice que si un centro desea seguir una política de "no proporcionar consejos", puede muy bien darlos aunque proclame a todos los vientos lo contrario. Mediante el suministro de información, la exposición de alternativas, informando cómo otros organismos o países han resuelto el mismo problema, y discutiendo los resultados, un miembro hábil del personal puede mostrar cuál es la única solución práctica. Si la materia fuese debatible o política, es prudente evitar las recomendaciones por escrito. Los estudios de carácter "secreto" no convienen a los centros.

g) ESTUDIOS FORMALES. Si la solicitud pide consejo acerca de un problema administrativo o programático complejo, se necesita una laboriosa recopilación de datos y un intenso trabajo de análisis por medio de un estudio formal y un informe. El director del centro y sus miembros expertos del personal deben ser accesibles para discutir el problema con los funcionarios del gobierno y darles un consejo informal. Prestar atención y actuar como amortiguador puede ser de utilidad para el funcionario. Además, es precisamente de estas conversaciones de donde, normalmente, surgen solicitudes para que se haga un estudio formal. Los estudios requieren personal calificado, y por tanto, las decisiones para emprenderlos no se pueden tomar a la ligera.

h) RELACIÓN CON TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN. En el capítulo 6 se hizo especial hincapié en la necesidad de que el personal del centro realice actividades de investigación para mantenerse al día en cuanto a conocimientos esenciales. Dichas investigaciones a menudo cubren temas de interés para los funcionarios del gobierno, y pueden tener el carácter de informes formales. Por tanto, las políticas y decisiones respecto a trabajos de investigación y a la prestación de los servicios de asesoría, se relacionan entre sí, pudiendo, por consiguiente, enfocarse como un solo elemento administrativo del centro.

2. *Pertinencia de los servicios de asesoramiento con los objetivos del centro*

La participación en trabajos de asesoramiento, acarrea muchas consecuencias beneficiosas para los programas docentes del centro, lo mismo para el gobierno, pero no deja de tener riesgos.

a) MANTENIMIENTO DE LOS CONTACTOS OFICIALES. La dirección de los programas docentes de un centro exige una estrecha colaboración con los funcionarios a nivel central, regional y local. Cuanto más satisfaga el centro las necesidades de los funcionarios, más fácil es obtener cooperación en sus programas docentes con o sin otorgamiento de título. Así, un sistema de relaciones de conducta contribuye al mantenimiento de programas docentes.

b) ACCESO A CANALES DE INFORMACIÓN. Los programas de investigación para desarrollar conocimientos e información de interés general, así como la instrucción del personal del centro, a menudo requieren un fácil acceso a información y experiencia que sólo pueden obtenerse en las oficinas del gobierno. Las relaciones establecidas mediante los servicios de información y consulta, ayuda a abrir canales para los programas de investigación. Los intereses del centro en el campo de la investigación y la necesidad de ayuda de los funcionarios, pueden combinarse, con frecuencia, en beneficio de ambos.

c) CONTRIBUCIÓN A LA ENSEÑANZA. El instructor capacitado en adiestramiento profesional, tanto en preservicio como en servicio, tiene que estar familiarizado con las leyes, organización, procedimientos, problemas y criterios del servicio público. No existe un método mejor para adquirir conocimientos sobre administración pública, puntos de vista y problemas del gobierno que proporcionan servicios de asesoría y, especialmente, la realización de estudios. No hay lugar mejor para recabar ejemplos prácticos, reales, para la enseñanza, que la participación con los departamentos del gobierno, en la resolución de sus problemas.

d) MATERIALES DOCENTES. Las investigaciones y demás formas de ayuda consultiva abren valiosos caminos. Además de los datos de asesoría recogidos y los informes que emanan de esos programas, se originan oportunidades para la planeación de casos que se discuten en el aula. Así, se unen los intereses de la investigación y del servicio.

e) ACRECENTAMIENTO DE LA CAPACIDAD DEL CUERPO DOCENTE. Entre todas las experiencias, ninguna es igual a la consultoría para proporcionar discernimiento y eficiencia, tanto en la teoría administrativa como en su aplicación. Por tanto, las consultas constituyen una oportunidad excepcional para acrecentar la capacidad del personal de un centro para la enseñanza y la investigación. No obstante, existen muchos riesgos en esta labor, y la "experiencia creadora" para un maestro, puede ser un fracaso para el gobierno y un embarazo para el centro.

f) TRABAJO PRÁCTICO PARA LOS ESTUDIANTES. Los programas de información y de estudio ofrecen, a menudo, oportunidades a los alumnos para adquirir experiencia en la recopilación de datos, análisis y redacción de informes. Esta especie de trabajo clínico práctico es de

gran valor si se le puede encajar en el programa académico, aprovechando las vacaciones, o como periodo terminal preparatorio de estudios del adiestrado antes de su asignación a algún cargo en las oficinas públicas. La utilización en estudios de ex alumnos que comienzan su carrera en los servicios públicos, o de empleados principiantes que están siendo preparados para mayores responsabilidades, son otras formas de satisfacer simultáneamente los objetivos de asesoría y adiestramiento.

g) IMPORTANCIA PARA EL GOBIERNO. Estos beneficios de adiestramiento son, desde luego, secundarios al propósito primordial de servicios de asesoría. El personal experto del centro, no abrumado por la rutina diaria de los administradores, puede dedicar suficiente tiempo a la recopilación y análisis de datos relacionados con problemas, desarrollar y comprobar medidas de corrección, y examinar en forma objetiva estructuras, prácticas y procedimientos. Desarrolla también conocimientos prácticos analíticos y un discernimiento profesional que los practicantes agobiados de trabajo no están en condiciones de adquirir. Un centro con personal de ese tipo puede rendir un servicio muy importante al gobierno.

h) RELACIONES CON PERSONAL DEDICADO AL MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO. ¿Cuál debe ser la política de un centro en relación con la dirección administrativa, departamentos de organización y métodos, o cualquier otro personal del gobierno encargado del mejoramiento administrativo como una misión continua?

1. Debe reconocerse a esas unidades como inapreciables para el perfeccionamiento de sistemas, procedimientos, asignaciones de trabajo, prácticas administrativas y organización.
2. Un centro no debe duplicar el trabajo de estas unidades de mejoramiento administrativo, sino más bien proporcionarles apoyo, en especial ayudando a adiestrar a su personal.
3. Unos cuantos centros han sido designados por los gobiernos para servir como órganos oficiales y únicos de mejoramiento administrativo. En el mejor de los casos, esto puede ser un acuerdo temporal, pues un centro dedicado intensamente a la capacitación profesional y subprofesional, con dificultad puede aceptar la responsabilidad de la reforma administrativa sin verse abrumado.
4. Si el centro cuenta con personal eficaz habrá más solicitudes de servicios que los que pueda proporcionar, suplementarios, las unidades "domésticas" dentro del gobierno de perfeccionamiento administrativo.
5. Un centro se encuentra en una buena situación para aportar puntos de vista objetivos y participar en estudios que requieren una amplia recopilación de documentación, reunión comparativa de hechos y análisis. Las relaciones informativas y los estudios amplios son tareas adecuadas en especial para un centro. Habitualmente, las unidades de mejoramiento administrativo dependientes del gobierno, están sobrecargadas de trabajos inmediatos.

6. Algunos centros sirven como secretariado de comisiones de estudio parlamentarias o especiales. A veces se les comisiona para que preparen escritos de investigación de fondo o informes formales en conexión con esos cuerpos investigadores.

3. *Factores de política y condiciones*

Al establecer un servicio consultor, hay un cierto número de factores importantes de política y condicionamiento a los que debe atender un centro.

a) Un programa planeado. Cualquiera que sea la política respecto a los servicios de asesoramiento, debe reflejarse en el programa de trabajo del centro. Qué, cuándo, dónde, cuánto y por quién, son preguntas que hay que contestar al preparar el aspecto del servicio de asesoría de los programas anuales y a largo plazo. En las etapas iniciales de un centro, los servicios elementales de información pueden ser todo lo que sea factible. Hasta que el personal de un centro posea suficientes conocimientos técnicos y prácticos analíticos, puede haber poca demanda de ayuda sobre problemas administrativos. El primer paso es emprender trabajos de investigación y publicaciones, así como infundir confianza a través de la enseñanza efectiva. Incluso después que un centro cuente con personal capaz de prestar ayuda consultora tiene que crear y alimentar un sentimiento de seguridad en los funcionarios públicos en cuanto a su capacidad, su prontitud para realizar un trabajo competente y su discreción.

b) Financiamiento de los servicios. Para los servicios de asesoría, como para los demás elementos que componen el programa de un centro, es necesaria la asignación presupuestaria. Ni aun los servicios informativos pueden considerarse como incidentales. Las cuatro actividades relacionadas de *1)* referencia de biblioteca, *2)* servicios informativos, *3)* de investigación, y *4)* de asesoramiento, deben programarse y presupuestarse como elementos complementarios. La práctica de hacer que los departamentos del gobierno paguen los servicios especiales y de importancia, es aconsejable; pero tienen que tener fondos presupuestarios disponibles. Los funcionarios públicos conceden más valor a la ayuda pagada, y constituye un incentivo especial para el centro que se le retribuyan sus servicios. Sin embargo, los funcionarios del control de fondos no siempre se percatan bien del valor de los servicios de asesoramiento para la administración pública, y a menos de que haya fondos específicamente destinados a tal fin, puede no haberlos disponibles cuando se necesiten.

c) Cualidades del personal. La realización de estudios administrativos y la asesoría, son los trabajos más difíciles del centro, porque

requieren conocimientos y experiencia, así como varias otras habilidades, comparables a las que necesitan los administradores del gobierno. Un consultor administrativo eficaz tiene que *1)* estar bien preparado en la teoría y práctica de la administración; *2)* tener habilidad especial para el trabajo de recopilar datos analíticos de la resolución de problemas; *3)* ser capaz de idear, comprobar e instaurar cambios en organización y procedimientos; *4)* ser eficaz en la negociación; *5)* ser sensible políticamente sin que se deje influir por la política; *6)* estar dispuesto a acreditar a los funcionarios las mejoras conseguidas, manteniéndose él en segundo término, y *7)* consagrarse a los servicios públicos y a su perfeccionamiento.

d) Desarrollo del personal. Las personas que reunen las cualidades antedichas, no abundan, posiblemente unas pocas en todo un país, y pueden ser inconseguibles. Por tanto, se necesita un programa bien planeado para su reclutamiento y adiestramiento. Por fortuna, las personas con aptitudes para enseñar eficazmente administración pública, es probable que tengan un elevado potencial para la investigación y asesoría, aunque algunos maestros inspirados demuestran ser poco prácticos en puestos administrativos. En general, los instructores bien preparados en administración pública, tienen mucho que ofrecer y se perfeccionan rápidamente con el adiestramiento y la experiencia. Las personas inexpertas empleadas por el centro por su capacidad académica, pueden trabajar como aprendices con expertos en programas de consultoría. Otro método es enviar al miembro del personal a una escuela profesional de administración pública donde se proporcione una buena preparación en investigación, y dirección administrativa y en organización y métodos. Si el centro incluye esas materias en su curso, proporciona adiestramiento en organización y métodos a los empleados del gobierno, puede valerse de sus propios recursos para perfeccionar a su propio personal. De igual importancia es proporcionar adiestramiento y experiencia supervisada a los miembros del personal docente reclutados en puestos administrativos. Aun cuando en este último caso pueden disfrutar de la ventaja de un amplio contacto con la administración y "hablan la misma lengua" que ella, son propensos a descuidar la recopilación de hechos y el análisis, llegando a aplicar soluciones tradicionales. Si tanto el que desempeña un puesto administrativo como el académico laboran juntos en algún programa, cada uno de ellos adquirirá nuevos conocimientos.

e) Materiales de consulta. Se ha escrito bastante sobre temas administrativos. La biblioteca del centro debe hacer un esfuerzo especial para adquirir informes sobre investigaciones, estudios en los que se expongan procedimientos y otros documentos procedentes de diversas fuen-

tes y países, para su consulta tanto en los programas de enseñanza como en la labor de asesoría. Estos estudios no sólo comprenden alguno del más rico material de enseñanza, sino que los planes de trabajo, archivos de programas y otra documentación, elaborada en la prestación de servicios de asesoría, constituyen una valiosa parte de los materiales de consulta del centro.

f) DATOS CONFIDENCIALES. Quienes se encargan de atender consultas tienen que estar preparados a guardar confidencias de funcionarios gubernamentales que comparten su información respecto a deficiencias de su personal y de los sistemas. En los archivos no se guardará ningún dato al respecto. Si los funcionarios hallan que pueden exponer problemas delicados al director y al personal del centro sin temor del mal uso de su confianza, la influencia del centro se acrecienta mucho.

g) PUBLICACIÓN DE INFORMES. Por lo regular, los centros desean publicar el resultado de su trabajo y utilizarlo en sus enseñanzas. En los programas de consultoría la decisión de si la información recabada y otros escritos de los resultados y recomendaciones pueden difundirse, será "la del cliente". De otro modo, no puede prevalecer una sincera y completa colaboración mutua. En algunos casos, el paso del tiempo puede autorizar a publicar y distribuir un informe sin repercusiones desfavorables. Si se utiliza en la enseñanza, puede ser factible alterarlo para mantener la anonimidad o eliminar aspectos delicados. El principio fundamental tiene que ser que si quien solicitó el servicio desea mantener confidencial todo el material resultante, o no quiere que se sepa que solicitó ayuda, el centro tiene que respetar estricta y escrupulosamente estas restricciones.

h) A QUIÉN SE SERVIRÁ. Las políticas del centro indicarán los organismos a los que desea servir y cuyas solicitudes aceptará. Lo ideal sería que el centro atendiese toda clase de solicitudes, incluyendo las de empresas públicas. Los gobiernos locales regionales suelen tener mayor necesidad de ayuda, pues carecen de otra alternativa. En sus etapas iniciales el centro puede considerar conveniente concretar sus servicios a los solicitados a través de una oficina central del jefe ejecutivo. Si el centro tiene un punto de enlace central en el gobierno, puede resolver el problema en consulta con esa oficina. Puede hallar útil la formación de una comisión asesora del gobierno, para consultar con ella sobre peticiones específicas de ayuda.

i) FUNCIONARIO SOLICITANTE. Las solicitudes de información pueden ser atendidas aunque provengan de funcionarios subordinados, pero cuanto mayor sea el servicio a prestar, más formal y de más alta autoridad debe ser la solicitud. El centro puede encontrar aconsejable elaborar las reglas básicas respecto al método de aceptación de solicitudes oficiales.

j) CONTROL. En forma similar se necesitan reglas básicas acerca de quién puede comprometer a un centro en un programa consultor. Las solicitudes informales hechas a miembros aislados del centro, no deben aceptarse sin consulta previa con el director o jefe de la sección de servicios de asesoría, tanto para mejorar el consejo como para darle más solidez. Toda petición de ayuda importante debe tratarse como programa institucional, sujeta a negociación y convenio formal.

k) PUBLICIDAD. La mejor publicidad de los servicios de asesoría es la reputación de un cumplimiento satisfactorio. Si el centro posee un buen historial de competencia en el campo de la enseñanza y de consultoría, mayor será la demanda de sus servicios. La iniciación de un programa de consultoría puede darse a conocer mediante un prospecto o folleto que describa los servicios ofrecidos. Puede explicarse el nuevo servicio informalmente en las ocasiones apropiadas, principalmente en forma incidental en los contactos con funcionarios.

Por otra parte, la publicidad sobre proyectos específicos debe evitarse normalmente, por lo menos hasta que se complete el programa. Toda la publicidad debe originarse en el gobierno, no en el centro. Si los funcionarios desean anunciar el programa o proporcionar copias de los informes a la prensa, la radio o la televisión, el centro puede cooperar preparando un comunicado e interviniendo en las entrevistas. La iniciativa y cualquier crédito respecto a la publicidad, corresponderá a los funcionarios públicos responsables.

4. *Iniciación de un programa*

El conocimiento de cómo planear, organizar y dirigir los programas de consultoría, es parte de la eficiencia de ese trabajo.

a) CONVENIENCIA DEL PROYECTO. Cuando se aborda inicialmente una labor de consulta propuesta, el centro tiene que decidir, después de la exploración adecuada, si satisface los criterios de elegibilidad, tales como:

1. Competencia del personal.
2. Disponibilidad de personal.
3. Factibilidad del programa.
4. Sincronización adecuada del trabajo.
5. Respaldo económico.
6. Accesibilidad a documentos e información pertinentes.
7. Sinceridad de los funcionarios que lo soliciten.
8. Aceptabilidad política del programa.
9. Perspectiva de un resultado constructivo.
10. Perspectiva de completar el estudio en el plazo fijado.

11. Utilidad de la propuesta para los intereses de la enseñanza e investigación del centro.

b) EXPLORACIÓN. Si la propuesta se muestra aconsejable, el siguiente paso es definir el alcance del problema y los medios para resolverlo. A este propósito, se hace una exploración de la propuesta para precisar el alcance de las labores, según lo expuesto en el "Modelo para la solución de problemas administrativos" que aparece en el apéndice B. La finalidad de esa exploración es captar la naturaleza y el alcance del problema, para elaborar un plan de trabajo básico para llegar a un acuerdo o minuta con quien haya solicitado el servicio. Por lo regular, una exploración consiste en conversaciones con los funcionarios interesados fundamentalmente, un examen de los documentos aplicables, un examen preliminar de la organización o procedimientos, y el mejor cálculo de lo que hay que hacer, del método a seguir, quién va a hacer el trabajo y el tiempo que se necesitará para terminarlo. En la exploración pueden emplearse provechosamente de dos días a dos semanas; pero si el programa es breve o sencillo, tal vez sólo sea necesario sostener algunas conversaciones con los funcionarios iniciadores.

c) PLAN DE TRABAJO. Si la exploración confirma la posibilidad de programar el proyecto, debe prepararse un plan de trabajo, detallado por escrito, aunque su preparación en forma preliminar es también parte integral de la exploración y negociación. El plan de trabajo debe:

1. Establecer objetivos.

2. Definir el carácter y alcance del trabajo a realizar.

3. Describir los métodos de recopilación de datos y su aplicación.

4. Indicar quién se encargará del programa, quiénes le ayudarán y por cuánto tiempo.

5. Señalar al encargado general experto, si no es el director del centro, que ejercerá el control general del programa y aprobará las recomendaciones e informes formales a su terminación.

6. Precisar quién, dentro del gobierno, trabajará en el programa, quién será responsable de los arreglos y decisiones, y cómo se informará a los empleados afectados.

7. Establecer la forma en que se rendirán los resultados del estudio, sea con minutas, informes, procedimientos, reglamentos, programas, instalaciones, o todo lo que sea esencial para culminar el programa.

8. Incluir un programa detallado para la ejecución de las diversas tareas.

9. Estimar el costo del proyecto y precisar cómo va a financiarse.

10. Sugerir cómo contribuirá el proyecto a la enseñanza, investigación y programa de publicaciones del centro.

Obsérvese que el plan de trabajo de un programa de consultoría se parece mucho al de un programa institucional de investigación, descrito en el capítulo 6.

d) CONVENIO ESCRITO. La exploración y el plan de trabajo suministran la información necesaria para redactar un convenio o minuta de entendimiento entre el centro y el organismo del gobierno que solicita ayuda. La negociación de esa declaración es esencial para un entendimiento claro entre ambas partes, en cuanto a lo que se espera y a las obligaciones mutuas. Debe indicarse la accesibilidad a los registros y archivos confidenciales, y la libertad para hablar con los empleados que puedan proporcionar información útil u opininiones. En el convenio deben resolverse todas las cuestiones respecto a confidencialidad y restricciones en las publicaciones o cualquier otro uso de la información recogida. Deben definirse las obligaciones financieras y la responsabilidad en cuanto al espacio de trabajo, ayuda de personal de oficina, reproducción de documentos y publicidad. Para consultas de carácter limitado, un intercambio de cartas es suficiente normalmente.

e) INICIACIÓN DEL PROGRAMA. Una vez redactado y aprobado el convenio, el encargado del programa elaborará un plan definido de trabajo detallado. Todo miembro del personal, consultor externo o estudiante que participe en el programa, debe recibir un ejemplar del plan, junto con una exposición específica de la naturaleza exacta de su papel. Virtualmente, todo programa, desde el más sencillo hasta el más complejo, puede subdividirse en tareas o funciones. La naturaleza de estas tareas debe ser clara para todos, así como cuándo deben emprenderse, por quién y cómo. Un programa en que se especifique el tiempo destinado a cada tarea, como parte de un horario maestro, proporciona la base para informar de los adelantos y para el control general del programa. Las deficiencias de planeación y de horario son responsables en gran parte de que *1)* la mayoría de las consultas no se ventilen oportunamente, *2)* de que se recopilen muchos datos innecesarios, y *3)* de que se pase por alto información importante cuando se necesita.

f) INFORMACIÓN A LOS EMPLEADOS DEL ORGANISMO. Todos los empleados, cualquiera que sea su categoría, afectados por el programa, deberán conocer la existencia del mismo, ya que informándoles por anticipado, antes de que surjan rumores de que está teniendo lugar una investigación, se evitarán temores y suspicacias. La realización provechosa de estudios y especialmente la instauración de cambios en organización y procedimientos, dependerá de la participación de muchos empleados. Las medidas oportunas para obtener cooperación, incluyen:

1. Invitación por parte del director del programa, a participar en una reunión del personal de la dependencia afectada por el programa.

2. Distribución a todos los empleados de una minuta informativa, describiendo el programa y quiénes están comprendidos en él. Se indicará también cómo los fines del mismo son beneficiosos para los empleados y el público.

3. Visitas del personal del programa a los empleados clave, lo antes posible, para establecer relaciones, asegurar la ayuda y desechar temores.
4. Las reuniones de grupos de empleados con sus supervisores pueden estar indicadas en algunos programas, con objeto de conocer sus opiniones sobre soluciones alternas o para adiestrarles en nuevos procedimientos.

Cuanto más experimenten la sensación de asociación en el programa y participen los empleados de un organismo en la decisión de su curso, mayor será la probabilidad del éxito del programa. Ninguna propuesta que implique un cambio de organización, métodos o procedimientos, será bien recibida o la sabotean si los empleados no la entienden bien. Todo tiempo ahorrado mediante la eliminación de esas fases preliminares de un programa, puede perderse, multiplicando, en comienzos en falso, incomprensiones, obstrucciones, trabajo innecesario, y la necesidad de explicaciones prolongadas durante las etapas posteriores.

5. *Recopilación de datos, análisis, conclusiones y recomendaciones*

La tarea del personal del programa es seguir el procedimiento descrito en el "Modelo para la solución de problemas", a saber, averiguar exactamente la naturaleza del problema, determinar qué lo produjo, extraer conclusiones respecto a la situación, formular soluciones y escoger la que tenga más probabilidad de éxito. Se trata de un procedimiento científico, de aplicación universal.

a) Conocimiento de los hechos. El elemento básico del proceso analítico, es llegar a conocer a fondo toda la información pertinente. Para dominar el conocimiento de las diferentes técnicas de recolección de datos, puede recurrirse a artículos, libros y monografías sobre investigación, recopilación de datos y métodos analíticos, reunidos por el centro. Los documentos que tengan que ver directamente con los problemas a resolver mediante el programa, también deben reunirse. Las técnicas de recopilación de datos que mayor interés tienen son las siguientes:

1. Estudio de toda legislación relacionada con el caso, de informes y otros documentos que puedan arrojar luz sobre el problema.
2. Examen de informes de cualquier estudio o investigación previa, relacionada con el caso.
3. Recopilación y análisis de todas las formas de registro y del caudal de tramitaciones o escritos.
4. Examen de muestreo de archivos, expedientes, casos, etcétera.
5. Empleo de cuestionarios.
6. Estudios estadísticos.

7. Entrevistas con personas que pueden informar sobre hechos, procedimientos, dificultades, deficiencias, bajo rendimiento, necesidades, mejoras posibles, etcétera.
8. Diagramas de tareas, estructuras y procesos.
9. Medición del trabajo e índices de realización.

b) Recopilación de datos no pertinentes. Un consultor experto se refirió en una ocasión a la recopilación de datos para un estudio, como algo parecido a juntar basura o desperdicios; es un disparate reunir material a menos de que haya un medio de deshacerse de él. Un analista experimentado economiza tiempo identificando las cuestiones y problemas en el periodo de exploración, y determinando qué datos son esenciales y cómo emplearlos. El conocimiento de experiencias de otros organismos o gobiernos ayudará a orientar su búsqueda. Es evidente que en el curso de la investigación surgirán nuevos problemas y pistas que conduzcan a informaciones útiles; pero el investigador capaz, tomará con rapidez todo el material y determina su importancia y pertinencia para las conclusiones y recomendaciones del programa.

c) Análisis y conclusiones. El análisis es una parte característica aunque inseparable de la recopilación de datos. Cuanta menos experiencia tenga el analista, más esencial es que reuna los datos principales, antes de interpretarlos y extraer conclusiones. Mientras más conocimientos y habilidad tenga el analista y más familiarizado esté con el problema, más pronto puede llegar a resultados valiosos y proponer soluciones. Si se toman notas y se clasifican indicando la pertinencia de los diversos datos y sugerencias que afectan las conclusiones y soluciones presupuestas, se apresurará la tarea de análisis. Durante éste deben sopesarse y anotarse las alternativas o factores que influyen en la conveniencia de las soluciones. Las minutas y esbozos preliminares del informe, se iniciarán con el material aplicable, clasificado por áreas esenciales o problema.

d) Formulación y comprobación de las recomendaciones. A medida que adelante el trabajo, debe detallarse cada solución potencialmente óptima, con argumentos en pro y en contra, basados en el análisis de datos. Mediante este proceso la valoración de los méritos de cada alternativa, puede evidenciarse una recomendación preferible, o las soluciones posibles pueden tener suficiente mérito para justificar la presentación de dos o más alternativas. A través de consultas con funcionarios durante el estudio, pueden alcanzarse acuerdos preliminares, reduciendo así la tarea a describir en forma convincente los cambios propuestos para facilitar su puesta en práctica. El programa ideal, pero que rara vez llega a realizarse, es aquel en el que se toman decisiones y se ponen en práctica durante el programa con un uniforme final que

registra, simplemente, de que se ha realizado. Si las fases de un programa son separables, el desarrollo de las soluciones propuestas para cada una de ellas, puede conducir a decisiones e instauraciones separadas. Sin embargo, tratándose de un problema unitario, como un nuevo sistema de presupuesto, la reorganización de un ministerio, establecimiento de una oficina central de dirección administrativa, o la planeación y administración de programas de desarrollo, pueden necesitarse decisiones al más alto nivel. Si las recomendaciones propuestas requieren fondos adicionales, o aumentos, disminuciones o redistribuciones de personal, las propuestas formales pueden necesitar una revisión a varios niveles administrativos.

6. *Presentación de las recomendaciones*

El principal objeto de un programa de consultoría es resolver algún problema administrativo o de programa. Algunos académicos propugnan la compilación de informes, en lugar de otros métodos para resolver problemas.

a) INFORMES DE ADELANTOS. Un procedimiento para mantener un interés constante de los funcionarios del gobierno durante el desarrollo de los resultados y la formulación de recomendaciones, es a través de informes de adelanto, que también son esenciales para el control del programa. Es evidente que algunos resultados y sugerencias no deben ponerse por escrito en esta etapa, sino sólo después de su discusión con los funcionarios correspondientes.

b) MÉTODO DE PRESENTACIÓN. Las recomendaciones pueden adoptar la forma de presentaciones verbales con una agenda, gráficas, proyectos de reglamentos o leyes, borradores de manuales, minutas, cartas, informes especiales y uno o más informes formales, incluyendo informes de evaluación de ejecución. Los métodos adecuados para el programa deben especificarse en el plan de trabajo, y prestarles mucha atención a medida que adelanta el programa.

c) CONSULTAS PRELIMINARES. Nunca se hará resaltar con exceso la importancia de discutir las recomendaciones con los funcionarios responsables de las decisiones, antes de someterlas en forma oficial a su consideración. A esos funcionarios se les mostrarán borradores preliminares de informes u otros documentos. Las recomendaciones sobre algunos programas pueden considerarse fragmentarias, pero en otros, la naturaleza del tema exige un informe amplio y un estudio cuidadoso de la totalidad del asunto. Aunque no siempre sea adecuado discutir los informes propuestos con empleados menores o intermedios, cuanto más sientan los empleados que se aceptan sus sugerencias, acreditándoselas

cuando es factible, más probable será un resultado favorable. Sin embargo, no deben deformarse los resultados ni las recomendaciones en los informes formales para acomodarse a las opiniones de los funcionarios, si los hechos y el análisis no lo justifican.

d) INFORMES FORMALES. La preparación de un informe eficaz es un arte que requiere capacidad y esfuerzo. Desde luego, deben ser concisos, claros, fáciles de leer, inteligentes y convertibles en decisión y acción. Un examen detenido de una serie de ellos, muestra que muchos informes de estudio o consulta están mal redactados. Aunque los informes deben diferir en enfoque, estilo y trato para adaptarse a los distintos asuntos y situaciones, los siguientes criterios son aplicables a lo informes amplios o de gran importancia:

1. Una carta informativa, firmada por el director del centro, o por el supervisor o encargado del programa, debe resumir el origen y finalidad del proyecto, así como lo que se ha hecho hasta la fecha, términos generales de referencia, quiénes han participado en el estudio y el debido reconocimiento por lo que ha colaborado el gobierno. Pueden enumerarse los informes anteriores referentes al mismo programa. Además, se informará de los pasos a dar y del deseo de seguir cooperando.
2. El primero o último capítulo de dicha carta, debe ser una exposición de los problemas o cuestiones con un resumen de los resultados o conclusiones y recomendaciones.
3. Si el resumen se consigna al final, el primer capítulo debe consistir, normalmente, en una exposición amplia de objetivos, problemas, aspectos y resultados del estudio. Esta disposición proporciona estímulo e interés al informe.
4. Las secciones siguientes presentan los problemas o cuestiones principales y proponen soluciones. Debe enfocarse la naturaleza de la dificultad y su solución, utilizándose el material descriptivo o histórico sólo como información de apoyo para explicar por qué las recomendaciones que se hacen son las más adecuadas a las circunstancias.
5. Al subrayar lo que debe modificarse y cómo, el informe se convierte en un manual para la ejecución.
6. Debe indicarse el efecto de las recomendaciones sobre el aumento o disminución de las necesidades presupuestarias, el aumento o reducción de personal, el nuevo equipo a adquirir y el espacio de oficina.
7. Las ventajas o resultados que se deriven de la adopción de las recomendaciones, pueden mencionarse en la sección del resumen o presentarse en una sección aparte. Las partes del informe dedicadas a cada fase o problema, harán mención de los resultados que se esperan de las propuestas, como parte de los argumentos en pro de su adopción.
8. Un formato atractivo y pastas debidamente rotuladas, agregan dignidad y categoría al informe.
9. Se obtendrán suficientes copias de los informes para satisfacer todas las finalidades adecuadas. Con mucha frecuencia se agotan antes de cubrir las necesidades.

e) Acción posterior. Esta etapa de consulta incluye el envío de cartas de agradecimiento por la colaboración prestada y las sugerencias recibidas; la distribución de copias del informe final según convenga; la colaboración con funcionarios para la resolución de problemas en la aplicación de las medidas, y la información sobre otros problemas que precisan atención, descubiertos durante el programa.

f) Instrumentación. Muchos estudios no producen resultados satisfactorios, aun cuando se hayan aceptado las recomendaciones, a causa de deficiencias en la instrumentación. Si el gobierno no puede nombrar empleados, preferentemente de las unidades de dirección administrativa, para supervisar el establecimiento de la nueva organización, procedimientos o redistribución, puede ser necesario que el centro haga otro estudio, en el cual se haga una nueva definición de objetivos, plan de trabajo, arreglos, etcétera.

7. *Evaluación*

Transcurrido un tiempo suficiente, tal vez un año en el caso de estudios importantes, debe hacerse una evaluación de los resultados. Esta labor comprende la valoración del punto hasta el que se alcanzaron los objetivos fijados, las mejoras obtenidas, economías conseguidas, mejor servicio proporcionado y otros aspectos benéficos. En muchos casos son difíciles los esfuerzos para evaluar los resultados, y a menudo no es posible cuantificarlos; pero, de todas formas, deben valorarse hasta donde se pueda. La información obtenida debe compartirse con los funcionarios mayores y utilizarla en especial para valorar el rendimiento del centro e idear mejores métodos para programas posteriores.

8

Formulación de un programa de publicaciones

FINALIDAD. La edición de publicaciones constituye un renglón de importancia en el programa de cualquier centro. En los capítulos 6 y 7 se expresó cómo los estudios de investigación y asesoría producen a menudo material publicable. En un centro pequeño, la variedad y cantidad de publicaciones puede ser muy limitada, pero en uno grande pueden revestir gran importancia y requerir del concurso de bastantes personas. La finalidad de este capítulo es describir las distintas clases de publicaciones que un centro puede considerar aconsejable publicar, sugerir criterios para su preparación y proporcionar orientaciones para que un programa sea provechoso.

1. *Diversas clases de publicaciones*

Al formular un programa de publicaciones, el primer paso es identificar los distintos objetivos y usos de las mismas. Mediante un análisis de la contribución que cada una de las clases puede aportar a las actividades del centro, los directores pueden establecer las prioridades y un plan de acción dentro de los recursos disponibles.

a) FOLLETO DESCRIPTIVO. La publicación más elemental y necesaria de un centro es un pliego o folleto que describa la finalidad, las funciones, organización y demás información pertinente relativa al centro. Este folleto puede ser un simple volante o un escrito de varias páginas con ilustraciones. Algunos centros utilizan ambas formas. Estos folletos tienen la finalidad de relaciones públicas de proporcionar a las personas o entidades a quienes presta servicio el centro, o a aquellas cuyo apoyo se necesita, información acerca de él de manera que pro-

voque una reacción favorable. También pueden emplearse para informar a funcionarios adiestrados o alumnos en perspectiva del programa de estudios y las condiciones para participar en él, aunque pueden utilizarse para ese fin un boletín y comunicaciones especiales, como se indicó en los capítulos 4 y 5.

b) Comunicaciones y circulares. Todo centro emite comunicaciones sobre cursos especiales, conferencias, reuniones y otros acontecimientos. Estos comunicados pueden variar desde exposiciones o invitaciones de una página mimeografiada o impresa, hasta un catálogo o boletín en el que se describen el curso y las condiciones en forma detallada. Esta información es adecuada, en especial para su publicación en la prensa, a través de la cual llega a conocimiento de un amplio sector del público.

c) Noticieros. El noticiero es un medio ideal para difundir, periódicamente, información sobre el centro, avances en la administración pública, sucesos de interés general y nuevas ideas y conceptos. El carácter de estos comunicados variará de acuerdo con su destino: si está planeado fundamentalmente para funcionarios públicos, estudiantes o graduados del centro, público en general o una combinación de éstos. Estos comunicados, según se ha demostrado, constituyen unas de las publicaciones más interesantes y leídas de los centros.

d) Revistas profesionales. Mucho centros publican una revista con artículos eruditos y/o material de valor para los funcionarios públicos como orientación funcional. Como decimos más adelante, la publicación de una revista de elevada calidad es una empresa difícil y no debe emprenderse a la ligera. Algunos centros publican una especie de revista y noticiero combinados, lo cual permite dar a conocer trabajos de mérito e información, evadiendo la dificultad inherente a una revista consagrada a artículos de calidad erudita.

e) Minutas de información o informes. Si el centro proporciona servicios de información a los funcionarios del gobierno, como los descritos en los capítulos 6 y 7, necesita contar con un formato uniforme para sus informes. Un encabezado sencillo y el empleo de un método barato de reproducción se prestan para minutas breves de unas cuantas páginas o para escritos más extensos de doce a veinte páginas. Algunos centros preparan y distribuyen un número considerable de informes sobre temas que consideran de interés para un público selecto.

f) Informes y monografías sobre investigación. Las investigaciones institucionales e individuales, a menudo producen material digno de publicación. En una minuta informativa puede resumirse el resultado de un estudio de investigación o de un programa de consultoría. Si se considera valioso tratar con mayor amplitud el estudio, o la

reproducción del informe básico para beneficio del país y de centros y organismos del extranjero, puede estar indicado un documento más formal. Esos informes o monografías se pueden publicar en formato estándar, como parte de una serie.

g) INFORMES SOBRE CONSULTORÍA. Los centros que realizan numerosos estudios o que proporcionan asesoría e invitación de organismos del gobierno, necesitan diseñar una encuadernación y formato estándar para sus informes, que pueden ser mecanografiados o limitarse a unos cuantos ejemplares de una versión reproducida. Si conviene una distribución más amplia, el informe puede publicarse dentro de una serie como la descrita en *e)* y en *f)*, dándole una presentación resumida, modificada o en su forma original.

h) ANUARIOS, MANUALES Y DIRECTORIOS. Como se sugirió en el capítulo 2, uno de los servicios más útiles de un centro es la publicación de anuarios, compilaciones estadísticas de interés para el gobierno y público, directorios y otros datos.

1. Esos documentos tienen un gran valor para la difusión en los círculos oficiales de información básica sobre administración pública. Esto es particularmente cierto a nivel municipal, ya que una municipalidad puede beneficiarse de las experiencias de otras. Incluso en un gobierno nacional, una rama del mismo puede ignorar lo que otras están haciendo.

2. Un manual que describa las organizaciones gubernamentales, sus funciones y oficinas, puede tener una gran venta.

3. En los anuarios pueden compilar actividades, datos sobre servicios, impuestos y egresos, o adelantos en la consecución de metas de desarrollo. Los anuarios que contienen datos y actividades del gobierno local, gozan de especial favor entre el público.

4. Tales manuales y anuarios son, generalmente, empresas importantes de investigación y exigen considerable criterio profesional y capacidad de compilación.

i) MATERIAL DIDÁCTICO. Todos los centros que tienen programas académicos con o sin otorgamiento de título, reunen y reproducen material de enseñanza. Los casos, simulaciones y material descriptivo, se necesitan en especial en los primeros años de existencia del centro, y deben mejorarse en forma progresiva con la experiencia. Parte de este material se prepara por el personal del centro y otro se extracta o reimprime de publicaciones existentes, a menudo de origen extranjero, y para el cual debe recabarse el permiso de la reproducción. Se necesita un sistema estándar para la reproducción y citar la procedencia de esos materiales. Otra clase de material de enseñanza que debe prepararse y reproducirse de acuerdo con especificaciones estándar, son compendios para las clases, guías para debates en el aula, y bibliografías. La preparación de libros de texto y la traducción y reimpresión de libros

y trabajos históricamente importantes, pueden ser útiles en muchos aspectos.

j) Artículos y libros. El programa de publicaciones de un centro puede estimular la producción de artículos para publicaciones o revistas internacionales editadas en otros países. En este caso, el artículo deberá apegarse a las especificaciones y naturaleza de la publicación en que va a ver la luz pública. En ocasiones, un miembro del personal de un centro escribe un libro especializado para uso de estudiantes, eruditos y funcionarios. Habitualmente, es beneficioso tener un editor comercial, una imprenta universitaria o del gobierno, que se encargue de imprimir y distribuir tratados importantes.

k) Publicación de conferencias y trabajos. Las invitaciones a funcionarios y eruditos para que sustenten conferencias, a menudo proporcionan material que puede publicarse como ensayos especiales y hacerlo circular entre quienes tengan un interés especial en el tema. Si el conferenciante no ha preparado un manuscrito, se puede grabar la conferencia y hacer la transcripción. Las conferencias y discursos transcritos proporcionan normalmente un defectuoso material de lectura, pero la experiencia muestra que si se entregan al conferenciante, él las escribirá de nuevo por completo (a veces con ayuda) lo cual dará por resultado un texto digno de publicación. Las conferencias rinden con frecuencia una cosecha abundante de manuscritos publicables, sobre todo si se pide a los oradores que preparen escritos apropiados para tal fin. Es viable organizar una conferencia de manera que su transcripción asuma el formato de un libro de actas.

2. *Planeación del programa*

La conveniencia relativa de incluir cada una de las clases anteriores de publicaciones en un programa, necesita de una valoración minuciosa. El valor, la factibilidad y el costo de cada una de ellas, tienen que calcularse y sopesarse.

a) Contribución a los objetivos. Es evidente que algunas publicaciones como folletos, comunicaciones, noticieros, boletines de información, etcétera, son esenciales para el funcionamiento de un centro, que la única duda es la forma que deben adoptar. El valor de publicar un órgano profesional, anuarios y otras publicaciones de categoría, puede verse desplazado por la falta de capacidad y de fondos. La publicación de monografías sobre investigación y de algunos tipos de material didáctico, constituye uno de los medios más eficaces para realizar los principales objetivos del centro. La perspectiva de que se publique un trabajo suyo, es un gran incentivo para un maestro de la institución o ajeno a

ella, para dedicar horas extras a producir un estudio, caso o artículo loables.

b) FACTIBILIDAD. No deben emprenderse publicaciones de carácter profesional, monografías, manuales y anuarios, a menos que el centro cuente con un editor experimentado y personal colaborador. Muchas empresas prometedoras han fracasado por falta de personal preparado, o dedicarse por la preocupación por otras tareas de mayor prioridad o urgencia. La capacidad del personal de un centro para la investigación y redacción, puede probarse inicialmente, publicando sus trabajos en un noticiero o en alguna revista o publicación ajena.

c) RECURSOS PRESUPUESTARIOS. Con frecuencia los centros se comprometen a editar trabajos sin estudiar antes su costo, animado por la falsa esperanza de ingresos por su venta. A veces el programa de publicaciones se convierte en un verdadero pozo sin fondo para recursos limitados necesarios para tareas de más urgencia. La publicidad de casas editoras y fuentes semejantes, puede proporcionar un ingreso económico que complemente el de las ventas. En resumen, antes de incluir una revista, monografía, anuario, libro de texto u otra publicación costosa en el programa, debe valorarse su costo y eficacia u otros criterios de costo y beneficio.

d) PRIORIDADES PARA LAS PUBLICACIONES DE INVESTIGACIÓN. Una valoración del mercado potencial y del valor de las publicaciones, ayuda a resolver las prioridades de la investigación. Dado que el propósito de los artículos, monografías e informes de investigación es suministrar conocimientos esenciales para mejorar la administración pública y contribuir al desarrollo nacional, todo programa debe evaluarse a la luz de este factor. De otro modo, algunos miembros del personal tenderán a seguir su intuición individual y preparar trabajos descriptivos, legalistas o doctrinarios de poco valor para quienes buscan perfeccionar los sistemas administrativos y el esfuerzo de desarrollo de la nación.

e) FORMULACIÓN DEL PROGRAMA. Una vez valoradas las posibilidades y factores, puede prepararse un programa y presupuesto formales de publicaciones para su aprobación final por el director del centro, junta de gobierno, o quien tenga la autoridad presupuestaria definitiva. Desde un punto de vista ideal, el programa debe expresar las especificaciones de cada publicación, finalidad, mercado, circulación esperada, costo calculado de preparación, método de reproducción, distribución, ingreso aproximado por concepto de ventas si las hay, origen y monto de la subvención si la hay, y evidencia de la necesidad del trabajo y beneficios que producirá. Esta evaluación requiere un cálculo del tiempo del personal aplicado al programa, cuidando de no considerar los servicios del personal como recursos gratuitos. La publicación de algunos

trabajos puede ser urgente y no debe retrasarse por la preparación de un programa. Incluso después de haberse adoptado un programa se harán evidentes nuevas posibilidades y prioridades que el centro puede desear tomar en cuenta.

f) PRINCIPIAR CON DISCRECIÓN. Debido a las muchas dificultades en la preparación de publicaciones satisfactorias, es aconsejable un programa modesto, hasta que se establezcan las capacidades. Un buen trabajo es preferible a varios mediocres. La mayoría de las personas juzga la competencia y magnitud del centro a través del material que de él recibe. Un centro que da un paso firme con publicaciones oportunas y atractivos está en camino seguro de adquirir una buena reputación.

3. *Asignación de responsabilidades*

Es tan importante definir las responsabilidades de la preparación, compilación, reproducción, distribución, almacenamiento y control presupuestarios de las publicaciones, como lo es decidir qué se va a publicar.

a) PUBLICACIONES SENCILLAS O INFORMALES. Un buen autor y redactor es esencial, cualquiera que sea la importancia del centro. En instituciones pequeñas, una persona así puede colaborar también en los asuntos administrativos, negociaciones, enseñanza, registro o arreglos para la celebración de conferencias. Habitualmente, el director tiene que asumir la responsabilidad principal de preparar el folleto o volante que describa al centro. La preparación de una o más comunicaciones es, de ordinario, una función relacionada con la planeación de un acontecimiento, pero puede encomendar esa tarea a un redactor inteligente y hábil para el diseño, puede contribuir mucho a su atractivo y eficacia. La responsabilidad de la emisión de un noticiero puede también encomendarse a esa persona, a un auxiliar administrativo, encargado de inscripciones, o a un maestro, dependiendo de quien tenga interés, capacidad y perseverancia. La preparación de material didáctico, que puede variar desde producir libros de texto o preparar problemas de casos hasta labores de "componedor", tiene que recaer, generalmente, en el maestro.

b) PUBLICACIONES DIFÍCILES. Si un centro decide publicar una revista profesional, monografías, anuarios y trabajos ambiciosos similares, son necesarias disposiciones más importantes. Solamente un director de publicaciones técnicamente competente, de tiempo completo, o compilador experimentado, puede desarrollar un extenso programa de publicaciones y dedicar la iniciativa constante y atención que implica este trabajo. Además, otras personas del personal tendrán que escribir artículos, producir textos aceptables para monografías o informes de investigación, recoger y compilar datos para anuarios, manuales y directorios.

Si el país cuenta con varios centros, todos pueden colaborar en la publicación de escritos de esta clase.

c) MANTENERSE INFORMADOS. Para capitalizar al máximo las oportunidades de publicaciones, el funcionario de éstas necesita saber lo que el centro trata de realizar en todos sus departamentos, y tener fácil acceso a los autores potenciales dentro y fuera del mismo. Esto impone la participación de reuniones y conferencias de personal, en discusiones del programa de trabajo del centro, en sesiones de planeación de investigaciones y en actividades prácticas.

4. *Reproducción y distribución*

Todo centro necesita algún equipo de reproducción.

a) PROCEDIMIENTO "DITTO". La máquina más sencilla es la "ditto" (duplicadora de fluido), que produce hasta unas cien copias mecanografiadas bastante legibles. Esta máquina proporciona el método más rápido y económico para producir material informal, en especial para uso interno, borradores y material de cursos. Un empleo conveniente y económico de este procedimiento, que produce un original y numerosas copias es insertar una matriz "ditto" en la máquina de escribir como copia al carbón, la cual puede utilizarse para reproducir tantas copias como se necesiten.

b) MIMEÓGRAFOS Y OFFSET. Los procedimientos de mimeografía o de offset para comunicaciones, cartas informativas, boletines e informes formales de los cuales se necesitan muchas copias, son apropiados. Todo centro necesita contar con un mimeógrafo por lo menos. La mayoría de los centros encuentran muy conveniente poseer un equipo de offset, o por lo menos tener fácil acceso a uno. La impresión mediante el sistema de offset tiene la ventaja sobre el mimeográfico, de reproducir en cantidad en poco tiempo copias mecanografiadas legibles, así como dibujos, gráficas y fotografías. Mediante este proceso pueden producirse trabajos muy atractivos y fáciles de leer. Cuando se quiere presentar en forma atractiva un trabajo, es conveniente dotarlo de pastas impresas en offset.

c) IMPRENTA. Los folletos, las invitaciones formales y los libros requieren, en general, la imprenta. Para obtener este servicio las ofertas de imprentas privadas o el uso de la del gobierno o universidad, constituyen los medios más comunes. El buen resultado del trabajo depende de la capacidad del redactor para escoger el formato y el tipo de letra y poner los manuscritos en forma correcta para componer los tipos.

d) NÚMERO DE EJEMPLARES. Los centros agotan con frecuencia, rápidamente, las existencias de algunos documentos, en tanto que de

otros puede haber en exceso. Por lo común, la razón de ambas situaciones radica en decisiones precipitadas en cuanto al mercado y en la falta de un plan de distribución. Es, pues, importante realizar una cuidadosa estimación del número de ejemplares necesarios para satisfacer necesidades inmediatas y a largo plazo, así como del método de reproducción a emplear.

e) LISTAS DE DESTINATARIOS. Lo apropiado del sistema de listas de destinatarios que incluyan todas las clases de personas u oficinas con quienes el centro debe comunicarse, determinar si los documentos llegan a las personas debidas y si el centro posee la capacidad para dar publicidad a los acontecimientos y convocar reuniones.

1. El sistema permite seleccionar cualquier combinación de sublistas que satisfagan un propósito determinado. A menos de que las listas se conserven al día, las comunicaciones, las invitaciones y los escritos no serán recibidos por el destinatario pretenso.

2. Todos los miembros del personal del centro deberán estar apercibidos y responsabilizarse de agregar y corregir nombres o direcciones de quienes figuren en las listas.

3. También es esencial la actualización periódica de las listas, para evitar que se acumulen muchos "durmientes".

4. Aun cuando muchas personas contribuyan a mantener las listas al día, tiene que ser una hábil y tenaz, la directamente responsable del mantenimiento y empleo de las listas.

5. Si existen suscripciones de por medio, deberán borrarse los nombres tan pronto como se retrase el pago de las mismas, o llegará el momento en que los suscriptores se percaten de que pueden seguir recibiendo los ejemplares sin costo alguno, y con el tiempo nadie pagará la publicación.

6. Si las listas se utilizan con frecuencia, se economiza tiempo y dinero utilizando un equipo automático de impresión de direcciones.

5. *Sugerencias útiles*

a) VALORACIÓN DEL MERCADO. Para decidir qué publicar, un centro debe asegurarse de que existe una positiva necesidad de la publicación, de que dará prestigio al centro y de que confiere un mensaje para los posibles receptores. Una buena publicación debe estar a tono con el medio cultural, social, político y administrativo al que se dirige. El personal del centro o personas procedentes de otros medios culturales producen, con frecuencia, materiales no pertinentes o que no responden a situaciones locales.

b) CRITERIOS. Al tomar una decisión respecto a la producción de un documento, el centro tiene que tomar en cuenta el grado hasta el cual:

1. Difundirá conocimientos e información útiles sobre administración y servicio público, contribuyendo así a mejorar la práctica.

2. Informará a los lectores respecto al importante trabajo que realiza el centro, estimulando así la cooperación y el apoyo al mismo.
3. Proporcionará un eslabón tangible entre las personas u organismos a los que se sirve, y al personal del centro.
4. Contribuirá al desarrollo de las capacidades del centro, mejorando las aptitudes de escribir de su personal.
5. Reunirá en forma organizada los conocimientos y experiencias respecto a la administración pública para su utilización por los estudiantes, eruditos y prácticos, tanto nacionales como extranjeros.
6. Producirá ingresos en el caso de publicaciones vendibles y, a su vez, ayudará a los esfuerzos del centro para asegurarse apoyo presupuestario.

c) FORMATO Y ESTILO. Una publicación atractiva y de fácil lectura causa una impresión favorable, una mal escrita y deficiente puede hacer más daño que bien. Hay que evitar a toda costa el estilo pedante de escritura, que ni es adecuado ni atractivo para funcionarios ocupados. Redactar con concisión y claridad es todo un arte y signo de verdadera cultura; se distingue con facilidad de los esfuerzos para impresionar a la gente con una seudocultura.

d) REGULARIDAD. Si existe el compromiso de publicar periódicamente un documento informativo o una revista, es importante sujetarse a las fechas de publicación. Esa estricta sujeción mantiene oportunos los temas, satisface las esperanzas de los lectores, evidencia la seriedad de propósitos y el buen rendimiento en su ejecución y "mantiene al personal ojo avizor". Las fechas de publicación deben cumplirse al pie de la letra, tan rigurosamente como las horas de clase u otros actos.

e) PROGRAMAS. Es tan indispensable tener programas detallados de trabajo para las publicaciones como en la realización de investigaciones o en los servicios de asesoría. Ya sea que se trate de una publicación periódica, de una monografía o de una recopilación de materiales para la enseñanza, se requieren muchos pasos en el curso de las primeras etapas, si se quiere que el documento en cuestión esté dispuesto para su reproducción a tiempo. La solicitud de artículos, nueva redacción, compilación, comprobación de datos, obtención de permisos de autor, etcétera, suelen llevarse más tiempo del previsto. El encargado de la publicación debe ser un capataz riguroso y estar respaldado por la autoridad necesaria.

f) SENSIBILIDAD DE FUNCIONARIOS OFICIALES Y OTRAS PERSONAS. Es fácil que se produzcan dificultades a causa de referencias en notas informativas o artículos que sean inexactas o consideradas despectivas por alguien. Por ello, es necesario proceder con toda objetividad en el material informativo.

1. Hay que comprobar todos los materiales para asegurarse de que nada es de mal gusto, de que no tratan a las personas desfavorablemente ni

con adulación, que no constituye una publicación prematura o no autorizada de información privilegiada.

2. Las noticias, artículos o monografías basadas en informes preparados para el gobierno, la información obtenida mediante el acceso a registros oficiales y entrevistas confidenciales, requieren autorización y acuerdo respecto a lo que puede darse publicidad.
3. La publicación de información que implique propuestas o puntos de políticas, requiere la previa coincidencia en los niveles más elevados, sobre todo si el organismo afectado desea utilizar o reproducir el informe con fines oficiales.
4. Hay que cumplir escrupulosamente con la exigencia de atribución o acreditar todo material literario.
5. Las publicaciones que revelen insuficiencias o la necesidad de efectuar cambios, pueden ser mal recibidas por funcionarios conservadores. Pueden ser criticadas como obra de técnicos o personas imprácticas que no comprenden "la realidad de las cosas". Por otra parte, las publicaciones preparadas con cuidado, pueden fortalecer las probabilidades de éxito de quienes propugnan la reforma social, económica y administrativa. Si se preparan con toda minuciosidad para eliminar todo dogmatismo, generalizaciones sin base, altanería en la expresión o críticas innecesarias y, sobre todo, si se preparan para contestar con categoría posibles argumentos en contrario, se evitará proporcionar argumentos favorables a los adversarios de la modernización.

g) Arreglos recíprocos. Todo programa de publicaciones comprende un plan de intercambio con otros centros, con organismos internacionales de ayuda técnica y con entidades de altos estudios que también publiquen documentos. Este intercambio hace posible extender el radio de acción del centro y recibir material de posible utilización en las propias publicaciones. (Véase el capítulo 9 para una exposición más amplia de los medios de adquisición del material bibliotecario y de consulta.) Las gacetillas o artículos sobre la forma en que otros países están resolviendo problemas semejantes a los que encara el centro son, con frecuencia, estimulantes y útiles. El intercambio necesita una constante negociación y control, pues de lo contrario el centro puede llegar a encontrarse desempeñando el papel de donador gratuito, sin recibir nada en cambio. Para economizar portes de correo y desperdicio de ejemplares, se puede informar a los diversos organismos de la disponibilidad de documentos, a través de los pedidos que se hagan.

h) Solicitud de trabajos originales. Para conseguir gacetillas, artículos y otro material escrito, se necesita una solicitud específica y un convenio. Pocas personas responden a una circular general en la que se invita a enviar colaboraciones. En la solicitación, la petición debe ser específica en cuanto al tema, amplitud, extensión, forma, fecha de presentación, fecha probable de publicación y remuneración, si la hay. Cuanto más formal sea el artículo, monografía o informe de investigación, más detallado debe ser el convenio.

i) REMUNERACIÓN. Por lo regular, los trabajos originales se escriben sin remuneración, como un deber profesional de funcionarios y maestros. Si se pide un informe especial, un estudio de investigación, la contribución a un congreso o un libro de texto que exijan la dedicación de bastante tiempo por parte del autor, la remuneración es, normalmente, justa. La aceptación por parte del autor constituye un contrato, que aquél cumple remitiendo el manuscrito convenido y el centro publicando y pagando el trabajo a la mayor brevedad si el manuscrito es de la calidad deseada. Recurrir a autores e investigadores de prestigio y dignos de confianza, evita situaciones desagradables e inútiles, resultantes de la presentación de material deficiente.

j) INICIACIÓN DE UNA REVISTA. La práctica común en el lanzamiento de una revista profesional es invitar a autores de fama internacional a que colaboren. Esta práctica puede traducirse en un primer número muy bien presentado, al que suceden otros muy demorados en su aparición o de pobre contenido. Aun cuando es aconsejable empezar bien, lo es más que se formulen planes y se comprometa a colaboradores para varios números, antes de dar principio a los trabajos. Un consejo editorial constituye una ayuda valiosa al planear una revista, en especial al decidir lo que debe publicarse. Un editor tiene que estar en condiciones de informar a un autor que un consejo "ha determinado que su artículo podría publicarse mejor en alguna otra revista".

6. *Desarrollo de la capacidad editorial*

Como puede verse, la planeación y realización de un programa de publicaciones no puede dejarse en manos de aficionados. Requiere especialistas que supervisen las principales tareas, así como miembros del personal directivo de un centro, dispuestos a prestar apoyo y ayuda en la redacción final.

a) ADIESTRAMIENTO DE EDITORES. Los supervisores y editores de publicaciones están adiestrados en sus labores. Aprenden sobre la marcha, pero pueden evitarse muchos errores si se les proporcionan más oportunidades de adiestramiento formal. Las posibilidades incluyen:

1. Adquirir y emplear libros y artículos que enseñen a redactar, recopilar y publicar.
2. Examinar las publicaciones de otros centros, para ver lo que constituye excelencia y lo que debe evitarse.
3. Visitar oficinas editoriales o de publicidad que producen tipos comparables de materia lo que implican los mismos procesos.
4. Establecer contacto o visitar centros de otros países para aprender de sus experiencias e intercambiar ideas.
5. Asistir a cursos de estudios especializados.

6. Estudiar material de primera importancia relativo a administración pública, para desarrollar la conciencia de lo que realmente merece ser publicado y la capacidad para tratar profesionalmente con la práctica.
7. Celebrar consultas frecuentes con los demás miembros del personal o el centro respecto a planeación de programas, decisiones respecto a nuevos temas y trabajos, y para mejorar las normas.

b) IMPORTANCIA DE SABER ESCRIBIR BIEN. No sólo el encargado de publicaciones y los redactores necesitan saber escribir bien, sino que también la capacidad de escribir es una cualidad importante de los maestros, investigadores y demás miembros del personal directivo. Desde luego, si el director carece de normas según las cuales pueda juzgar la calidad de los trabajos, así como preparar y revisar los escritos que emanan de su oficina, todo el programa de publicaciones se perjudicará. Una de las obligaciones de los instructores consiste en ayudar a los alumnos a desarrollar aptitudes en la preparación de escritos, informes y comunicados oficiales.

c) DESARROLLO DE LA CAPACIDAD DE REDACTAR. Todo centro deberá contar con un programa para desarrollar la valoración de lo que constituye la redacción eficaz de temas de administración pública, de cómo organizar y redactar informes de investigaciones y de asesoría, y de cómo escribir documentos oficiales, casos y textos para la enseñanza. Entre las diversas formas de lograrlo, figuran las siguientes:

1. Dedicar reuniones específicas de personal al estudio de este aspecto.
2. Adquirir y hacer circular manuales sobre la forma de escribir informes y artículos pertinentes.
3. Atraer la atención de los miembros del personal sobre publicaciones bien y mal escritas, y las razones de las diferencia.
4. Traer expertos al centro para dirigir talleres o pronunciar conferencias sobre redacción y preparación de informes.
5. Pedir al personal que consulte y solicite la colaboración del redactor jefe del centro, lo que implica relaciones delicadas.
6. Enviar borradores de material a especialistas para su revisión.
7. Elogiar la preparación y publicación de material de buena calidad.

d) SENSIBILIDADES BÁSICAS. Mucho más que capacidad en el empleo del lenguaje y para diseñar una publicación atractiva, necesita un buen redactor jefe. Debe tener conocimientos a fondo y una buena sensibilidad del impacto causado por la revista. Si tiene conocimientos sobre investigación, en especial de métodos de comprobación de hipótesis, pueden evitarse muchas deficiencias en artículos, monografías e informes de investigaciones, en especial proposiciones no fundamentadas, conclusiones o notificaciones formales.

9

Servicios de biblioteca e información

FINALIDAD. Aun cuando una escuela o instituto forme parte de una universidad y tenga acceso a la biblioteca principal, debe tener su propia colección de documentos y servicios que satisfagan sus necesidades especiales. De otro modo, sus programas académicos titulados, adiestramiento a corto plazo y servicios de asesoría, carecerán de la documentación y ayuda especializada que esas labores requieren.

La finalidad del presénte capítulo es describir los requisitos de una biblioteca administrativa especializada y proporcionar orientaciones sobre cómo organizarla y manejarla.

1. *Necesidades básicas*

a) NECESIDAD DE UNA BIBLIOTECA. La organización de la colección de documentos exige el esfuerzo cooperativo de un bibliotecario profesional y la iniciativa del personal de la institución, para informar qué documentos se necesitan, y sobre las actividades en el país o en cualquier parte, capaces, probablemente, de producir materiales valiosos. Muchos de los documentos consistirán en informes oficiales, de estudios, trabajos profesionales y otras monografías y minutas que nunca figuran en los catálogos de las casas editoriales. Depositar esa responsabilidad en una biblioteca general universitaria o pública, con diferentes intereses y agobiada por presiones de claustros tradicionales, sería paralizante.

b) FUNCIONES DE LA BIBLIOTECA. Una biblioteca operante eficaz es el "cerebro" o centro nervioso de una escuela o instituto. Los profesores tienen que emplear bastante tiempo en la biblioteca preparando compendios, determinando tareas de lectura, buscando referencias oficiales y estudios de casos y comprobando la adecuación de la documentación en materias prácticas específicas. Los alumnos tienen que buscar

continuamente material relacionado con las materias del curso y la preparación de programas y trabajos, así como las lecturas que les hayan encomendado. El bibliotecario es el consejero y simplificador de dichas tareas.

c) PAPEL DE LA BIBLIOTECA EN LA INVESTIGACIÓN. Las investigaciones y asesorías dependen en buena parte de la colección y estudio de documentos que se relacionen con el tema específico a investigar. El bibliotecario busca materiales, indica cuestiones de interés en los campos que les interesan a los miembros del personal directivo del centro y trabaja como compañero en el programa total de la institución.

d) NECESIDADES PRESUPUESTARIAS. Es evidente que si el centro necesita una biblioteca, tiene que contar con un presupuesto para la misma, con un bibliotecario profesional calificado, y con el local y equipo adecuados. Se ha calculado que los centros, para tener una biblioteca apropiada, necesitan asignar alrededor del 5 por ciento de su presupuesto anual, a ese servicio. La inversión inicial sería, desde luego, más elevada. Las exigencias presupuestarias se afectan por el alcance del programa docente del centro. Los programas avanzados y académicos diversos requieren muchos más recursos de biblioteca y servicios que los cursos de adiestramiento a corto plazo para funcionarios expertos. Un programa extenso de investigaciones requiere un programa de biblioteca mayor. Si es muy accesible una biblioteca general, la biblioteca de administración no necesita estar dotada de obras sobre economía, historia, leyes y otras disciplinas académicas, ni de costosos libros de consulta, que no se necesitan constantemente.

e) PERSONAL PROFESIONAL. Si no se dispone de un bibliotecario profesionalmente calificado, a veces se encuentra una solución satisfactoria escogiendo una persona de excelentes cualidades personales y proporcionándole adiestramiento profesional y, si es necesario, en el extranjero. Las disposiciones para ese adiestramiento deben incluir un contrato con esa persona para que trabaje para el centro un número mínimo de años al terminar su adiestramiento. El bibliotecario podría recibir categoría de maestro, pero, por lo menos, debe asistir a las juntas del claustro para estar en condiciones de coordinar los servicios de la biblioteca con las actividades del centro.

f) AYUDA DE UN EXPERTO AL INSTALAR LA BIBLIOTECA. La instalación de una biblioteca requiere conocimientos y experiencia que no se encuentran en un bibliotecario recién adiestrado o tradicional. Una solución frecuente es contar con los servicios de un bibliotecario experto a quien se contrata por un tiempo determinado para organizar la biblioteca, mientras al bibliotecario de planta recibe adiestramiento formal en una escuela profesional. Al terminar su preparación, el nuevo titulado

trabajará durante un periodo corto bajo la dirección del bibliotecario contratado antes de asumir toda la responsabilidad. Una alternativa es un periodo de adiestramiento práctico de dos a cuatro meses en alguna biblioteca especializada en administración al terminar su adiestramiento profesional.

g) DOTACIÓN DE EMPLEADOS DE OFICINA. El número de empleados y la proporción de personal no profesional y profesional, depende del tamaño y actividades de la biblioteca, pero, desde luego, necesitará alguna ayuda secretarial y de oficina tan pronto como haya sido designado un bibliotecario. Un centro no obtiene la compensación de su inversión si al bibliotecario profesional se le pide que realice labores de oficina y secretariales.

h) EVITAR EL AFIANZAMIENTO. En muchos países se sigue la práctica desafortunada de pedir una fianza al bibliotecario. Esto sería lógico si la biblioteca funcionase principalmente como museo. Pero si se trata de una biblioteca de trabajo, como la descrita aquí, no debe exigirse fianza. No es posible pedir a quien es personalmente responsable de la pérdida de un libro, que aliente a los alumnos a que hagan uso de los mismos. Si los ordenamientos legales prescriben el otorgamiento de fianza, el centro debe asumir la responsabilidad a la vez que eximir totalmente al bibliotecario.

i) LOCAL Y EQUIPO. En muchos centros, el servicio de biblioteca se ve perjudicado por la escasez de espacio y de equipo. Si se utiliza espacio en un edificio ya existente, debe disponerse en forma que se ajuste al funcionamiento y empleo de la biblioteca. Si el centro tiene la fortuna de poder edificar un local nuevo para la biblioteca, o en el que se albergará ésta, el trabajo de un técnico en construcción de bibliotecas con un bibliotecario profesional puede evitar errores costosos.

j) COMISIÓN DE BIBLIOTECA. El centro debe crear una comisión de biblioteca, o de biblioteca y publicaciones, de la cual debe ser miembro el bibliotecario, y que debe estimular las peticiones de acceso, revisar las políticas de la biblioteca, hacer recomendaciones y fomentar el empleo de los servicios.

2. *Instalaciones*

a) LOCALES PLANEADOS. Sea que la biblioteca ocupe un local adaptado o uno construido expresamente, la experiencia demuestra que una biblioteca funciona mucho mejor en un local planeado y dispuesto expresamente para esos fines. Son muchos los factores que pueden y deben tomarse en cuenta si es necesario adaptar la biblioteca a locales provisionales. Por ejemplo, una característica importante es que haya

una sola puerta de entrada y salida para todos los usuarios. Esto permite mantener abierta la biblioteca durante las horas en que tengan que salir a tomar sus alimentos los empleados con sólo uno de servicio para orientar a las personas que entran, y observar. Si la legislación sobre incendios exige salidas de emergencia, éstas pueden estar dotadas de una "barra de pánico" que abre una puerta cerrada, haciendo sonar al mismo tiempo una señal de alarma. A medida que crecen el personal y la biblioteca, se hace más aconsejable abrir una puerta de servicio para el personal y la entrega del correo, disminuyendo así el tránsito en el espacio destinado a consultas, lectura y estudio. Para un estudio amplio de los problemas arquitectónicos de las bibliotecas, véase "Planning Academic and Research Library Building", por Keyes D. Metcalf, publicado en 1965 por McGraw-Hill, 330 West 42nd Street, Nueva York, N. Y., E.U.A.

b) Protección de documentos. Los documentos necesitan protección contra tres enemigos principales del papel: *1)* la luz del sol, *2)* la humedad, y *3)* los insectos. La primera se puede evitar fácilmente con una adecuada planeación estructural que proporciona protección contra el sol. En las zonas templadas a veces se construyen los edificios con superficies de cristal, buscando efectos arquitectónicos que crean un problema para las bibliotecas. Esto no quiere decir que deban eliminarse las ventanas; pero sí que deben limitarse y resguardarse del exterior mediante celosías horizontales u otros dispositivos.

c) Acondicionamiento de aire. La humedad tropical y los insectos pueden ser igualmente destructores y se controlan mejor mediante el acondicionamiento del aire, que tiene también la ventaja evidente de mejorar las condiciones de trabajo, tanto para los usuarios como para el personal de la biblioteca.

d) Mobiliario y equipo. En Europa y Norteamérica es posible escoger entre una amplia variedad de equipo y muebles diseñados especialmente para bibliotecas. Desde luego, pueden exportarse a cualquier parte del mundo; pero no todos los centros están en condiciones económicas de hacer esas importaciones. El mobiliario producido en la localidad no sólo es más barato, sino que también puede ser más duradero que el importado. Los artesanos locales deben saber cómo proteger la madera contra los insectos, y el metal contra la corrosión. Lo que no pueden hacer es prever las necesidades de la biblioteca en cuanto a estanterías ajustables, cabinas individuales y la multitud de necesidades que los fabricantes de equipo para bibliotecas se especializan en satisfacer. Pero si se dan instrucciones detalladas acerca de las características aconsejables del equipo, podría hacerse algo parecido. Combinando la hábil pericia de los artesanos locales con los conocimientos de un con-

sultor profesional especialista en bibliotecas, el centro puede encontrar soluciones eficaces. Para un examen en los problemas de biblioteca peculiares del trópico, véase "Furniture and Equipment in Tropical Libraries", por Wilfred Plumbe, publicado en *UNESCO Bulletin for Libraries,* V. 15, No. 5, págs. 271-176.

e) ACCESIBILIDAD. La cuestión de las estanterías implica una consideración básica, la de la fácil accesibilidad de los documentos para el personal, los estudiantes y otros usuarios autorizados de la biblioteca. No hay otra alternativa mejor que los estantes abiertos, a disposición de toda persona autorizada. Ningún catálogo es un sustituto satisfactorio del acceso a libros y otros documentos clasificados por temas en estantes abiertos. Dado que siempre hay alguna "pérdida" de documentos bajo ese sistema, el libre acceso a los mismos de otras personas que no sean el personal de la escuela o instituto, no será posible si se exige fianza y se hace responsable personalmente al bibliotecario de esas pérdidas.

f) ESPACIO DE TRABAJO. Un aspecto que a menudo se descuida, es el del espacio adecuado de trabajo para el personal. Además de la superficie necesaria para escritores y estanterías, el área de trabajo del personal debe incluir mesas para envolver y desenvolver paquetes; clasificar y empastar libros, y un lavabo fácilmente accesible. Un pequeño despacho delimitado con cristales transparentes y con vista a la puerta de entrada y salida, permitirá escribir a máquina, telefonear y celebrar conversaciones de negocios sin molestar a los lectores y, al mismo tiempo, facilita la vigilancia del uso de la biblioteca.

3. *Ayuda a los usuarios*

El número y variedad de los servicios o ayuda proporcionada por el personal de la biblioteca, depende de los programas de la institución.

a) INSTRUCCIONES PARA LA UTILIZACIÓN DE LA BIBLIOTECA. Si la institución inscribe estudiantes en programas de otorgamiento de títulos, los alumnos deben estar familiarizados con todos los recursos e instrumentos y técnicas de investigación de la biblioteca. Los empleados del servicio público y otras personas de edad madura, inscritas en cursos breves, deben ser instruidas sobre las diferentes clases de servicio que pueden obtener, y estimulados a hojear los libros, pero no constituiría para ellos un empleo provechoso del tiempo estudiar los métodos de consulta y bibliográficos de la biblioteca.

b) ORIENTACIÓN RESPECTO A LOS SERVICIOS. Los servicios deben engranarse hasta donde sea posible para satisfacer las necesidades de los alumnos. Conviene planear visitas de orientación para cada grupo

de estudiantes de reciente ingreso, con objeto de que se familiaricen con los recursos de la biblioteca, horarios, reglamentación de préstamo de libros y demás detalles fundamentales. Después de celebradas las primeras clases y de que el estudiante tenga una idea del trabajo de biblioteca que se espera de él, puede tener lugar una segunda y más intensa reunión de orientación para exponer la organización de la biblioteca, incluyendo la disponibilidad y uso de materiales de investigación especializada.

c) PUBLICACIONES DE LA BIBLIOTECA. La mayoría de los estudiantes necesitan de bastante estímulo y orientación para que puedan utilizar al máximo la biblioteca, pero también es de utilidad para ellos y la biblioteca el estimular y facilitar la autoayuda. Una de las formas más prácticas para estimular la autoayuda es preparar un manual de biblioteca bien redactado, para su distribución entre los recién llegados. También podrían publicar periódicamente las bibliotecas de los centros resúmenes analíticos, boletines bibliográficos y otros materiales similares.

d) INFORMACIÓN AL PERSONAL DEL CENTRO. El bibliotecario debe aleccionar al personal o maestros de reciente ingreso, sobre los recursos de la biblioteca. Una visita individual proporciona al miembro del personal la oportunidad de conocer el material con que se cuenta y su colocación, y ofrece al bibliotecario un medio para familiarizarse con el interés o intereses especiales del miembro del personal. Un bibliotecario alerta, conocedor de la labor del curso, de las investigaciones que realiza y otros campos de interés de un miembro del personal, puede atraer su atención sobre nuevos materiales y ayudarle en muchas otras formas.

e) UTILIZACIÓN POR PARTE DE FUNCIONARIOS Y OTROS. Si la biblioteca sirve a funcionarios públicos, se requieren medidas especiales para familiarizarse con su utilización y ayudarles a localizar documentos que satisfagan sus necesidades específicas. Abrir las puertas de la biblioteca para servicios de consulta a personas ajenas al centro, puede ser ventajoso para impulsar los objetivos de servicio del centro. Sin embargo, esa acción debe ser compatible con las metas fundamentales del centro, la instrucción, la investigación y la asesoría.

f) COLABORACIÓN MUTUA. Los servicios al personal y alumnos de otras instituciones pueden ofrecerse a cambio de otros de la misma naturaleza. De ordinario, el mayor trabajo que ello implica, es más que compensado por las ventajas que se derivarían para los propios usuarios de la biblioteca.

g) PREPARACIÓN DE MATERIAL PARA ADIESTRAMIENTO MIENTRAS SE TRABAJA. Algunas bibliotecas de centros producen y mantienen una existencia de materiales para el adiestramiento mientras se trabaja. Ese

material se proporciona a organismos que adiestren por sí mismos a su personal en servicio, sin ninguna o muy poca ayuda adicional del centro.

h) SECCIÓN RESERVADA. Los libros y documentos de constante demanda, deben colocarse en una sección especial para que siempre estén a disposición del lector. Sólo se facilitarán por breves periodos y no se permitirá que salgan de la biblioteca, salvo, quizá, eventualmente por una noche.

4. *Cómo formar la biblioteca*

a) CUATRO TAREAS. La formación de una colección de libros y otros documentos que efectivamente responda a las necesidades de todos los usuarios, constituye el principal objetivo de una biblioteca. Para crear y mantener una biblioteca adecuada, se requieren cuatro tareas:

1. Determinar qué es lo que debe incluirse en la colección básica.
2. Seleccionar con cuidado el material de actualidad.
3. Instaurar un sistema eficaz de adquisición de libros y documentos.
4. Desprenderse de todo material que haya perdido actualidad.

b) UN ESFUERZO COOPERATIVO. Un bibliotecario eficaz hará participar a todos los miembros del personal profesional del centro en la selección de documentos. Dado que al constituir la colección, la primera prioridad son los cursos, tanto de programas titulados como a corto plazo, los miembros del personal docente son las fuentes principales de ayuda para compilar la lista básica de publicaciones a adquirir. Sin embargo, no todos los profesores demuestran el mismo interés en esa labor. Es, pues, la responsabilidad del bibliotecario, establecer un equilibrio entre el interés exagerado y la indiferencia, asegurando que puedan obtenerse en la biblioteca las publicaciones más importantes en todas las ramas.

c) SELECCIÓN DE DOCUMENTOS. Se procurará adquirir en forma selectiva los materiales conocidos como "retrospectivos", que sirva para antecedentes históricos y estudios de investigación. El siguiente material bibliográfico publicado puede ser de gran ayuda para identificar trabajos importantes publicados y en la reunión de una colección básica:

HEADY, FERREY, *Comparative Public Administration; a Selective Annotated Bibliography*, 2a. edición, 1960, 98 páginas. Publicado por el Institute of Public Administration, University of Michigan, Ann Arbor, Michigan, U.S.A.

MARS, DAVID, *Suggested Library in Public Administration: With 1964 Supplement*. 1964, 203 páginas. Publicado por School of Public Administration, University of Southern California, Los Angeles, California, U.S.A.

SECKLER-HUDSON, CATHERYN, *Bibliography of Public Administration.* Con anotaciones. 4a. edición, 1953, 131 páginas. Publicado por American University Press, American University, Washington, D. C., U.S.A.

NACIONES UNIDAS, *International Bibliography of Public Administration,* The United Nations, Nueva York, N. Y., U.S.A.

ULRICH'S INTERNATIONAL PERIODICALS DIRECTORY, V.2, Arts, Humanities, Business and Social Sciences. Publicado por Bowker Co., 1180 Avenue of the Americas, Nueva York, N. Y., U.S.A.

d) ADQUISICIÓN DE NUEVAS PUBLICACIONES. Una vez reunida la biblioteca básica, el siguiente paso más importante es identificar y seleccionar nuevas publicaciones. La mayoría de los documentos no serán libros vendidos mediante anuncios del editor, sino informes y estudios de varias clases publicados en muy pequeñas cantidades e inobtenibles con frecuencia poco después de su publicación. En seguida damos una lista de fuentes de primer orden para orientarse en cuanto a publicaciones actuales de interés internacional:

Recent Publications on Governmental Problems. Publicado en forma irregular por la Joint Reference Library, Public Administration Service, 1313 East 60th Street, Chicago, Ill., 60637, U.S.A.

International Review of Administrative Sciences. Publicación trimestral en ediciones en inglés, francés y español, por el International Institute of Administrative Sciences, 25 rue de la Charite, Bruselas, Bélgica.

Public Administration. Publicación trimestral del Royal Institute of Public Administration, 24 Park Crescent, Londres, West 1, Inglaterra.

Public Administration Review. Publicado bimensualmente por la American Society for Public Administration, 1329 Eighteenth St., N. W. Washington, D. C., 20036.

Municipal Yearbook. Publicación anual de la International City Managers' Association, 1140 Connecticut Ave., N. W. Washington, D. C. 20036.

PAIS. Public Affairs Information Service, 11 W. 40th St., Nueva York, N. Y., 10018, U.S.A.

e) EMPLEAR LISTAS DE NUEVAS ADQUISICIONES. Esta clase de informes que las bibliotecas de importancia suelen emitir, son también instrumentos útiles de selección y por lo regular se distribuyen en forma gratuita. Algunas escuelas de administración pública y bibliotecas municipales de consulta, distribuyen periódicamente listas de las publicaciones que agregan a sus colecciones. En numerosos países, los centros publican revistas o cartas informativas que citan estudios e informes publicados en su país. Estas listas y referencias constituyen a menudo el único medio de identificar la totalidad de las publicaciones no comerciales que forman la base de una biblioteca verdaderamente operante de un centro.

5. *Adquisición de documentos*

a) Decisiones de compra. El bibliotecario será, en algunos casos, quien decida si debe adquirirse un documento que figure en una de esas listas. En muchos casos necesitará la guía del personal del centro interesado en la materia. Esta orientación puede obtenerse haciendo circular las listas en el cuerpo docente o enviándolas a la comisión de biblioteca para su comprobación. También puede emplearse una forma especial para preguntar si debe adquirirse un documento específico. Cuando se cuente con un presupuesto limitado para libros, es importante adquirir sólo documentos de relativamente amplio uso probable. Este factor económico subraya la necesidad de conseguir gratis tantos documentos como se pueda.

b) Responsabilidad de la colocación de pedidos. Debe autorizarse a un bibliotecario profesional hacer directamente los pedidos y establecer contactos personales con las fuentes comerciales que ofrezcan el mejor servicio, así como emplear todos los canales disponibles para conseguir documentos al mejor precio. Tramitar los pedidos a través de la oficina de compras de la institución implica demoras, doble tramitación y ausencia de responsabilidad. Además, hay otras formas de adquirir material especializado, que no son accesibles a una oficina central.

c) Relaciones con distribuidores. Los pedidos de publicaciones comerciales de rutina es preferible hacerlos a través de un distribuidor conocedor y eficaz. La mayoría de las ciudades importantes, en especial si es la capital de un país, cuentan con uno o más de estos distribuidores. Los distribuidores competentes y rectos se ven afectados con frecuencia por las regulaciones monetarias que restringen la importación de mercancías extranjeras, de suerte que el número obtenible de publicaciones extranjeras es muy limitado. Estas restricciones constituyen una razón, aparte del hecho de que la mayoría de los distribuidores libreros no consideran económicamente factible manejar publicaciones no comerciales, de por qué es esencial adquirir tantos documentos como sea posible mediante la solicitud de intercambios y obsequios.

d) Adquisiciones gratuitas. Si una biblioteca desea recibir publicaciones gratuitas de otros centros y organismos, necesitará ofrecer documentos en intercambio. Para este fin deben proporcionarse a la biblioteca del centro cartas informativas, anuarios, revistas, informes de investigaciones y demás publicaciones, en buen número de ejemplares, para intercambios con otras instituciones. Como todas las bibliotecas reciben ejemplares duplicados de las publicaciones que no les son de utilidad, pueden utilizarse para los intercambios. Todo el material dispo-

nible debe incluirse en una lista sistemáticamente con una descripción bibliográfica, adjuntándose a toda solicitud de intercambio. El Servicio de Información de los Estados Unidos a menudo proporciona libros gratuitamente.

e) INTERCAMBIO A TRUEQUE. Un convenio sistemático de intercambio puede adoptar la forma de un cambio valorado en el que el valor monetario o el número de piezas se compensan con otras del mismo valor, o con el mismo número de piezas. Las bibliotecas emprendedoras de países donde el mercado de libros es reducido, podrían capitalizar esta situación, adquiriendo múltiples ejemplares de publicaciones del gobierno o de cualquier clase de material "efímero", incluso mediante compra, y ofreciéndolo en intercambio a bibliotecas de investigación extranjeras, que con frecuencia encuentran casi imposible adquirirlo por medios comerciales.

f) DOCUMENTOS OFICIALES. Material documental como informes anuales, planes de desarrollo, presupuestos, estudios de recursos, estudios de organización, manuales administrativos, nuevos reglamentos, compilaciones estadísticas, directorios, etcétera, que forman la base de una colección activa, se consiguen, con frecuencia, con sólo solicitarlos. Para ello será suficiente enviar una tarjeta postal o una carta impresa. La solicitud deberá expresar con claridad que la biblioteca desea seguir recibiendo las publicaciones, pero que deberá avisarse por anticipado si se le va a hacer algún cargo por ese concepto. Lo ideal sería que las publicaciones se distribuyesen en forma automática a medida que se publiquen, pero muchos organismos no llevan listas de destinatarios, lo que quiere decir que hay que solicitar cada publicación por separado. Las cartas que se envíen en nombre del director del centro, son más eficaces. Debe estimularse a los maestros para que pidan al bibliotecario que escriba solicitando publicaciones, aun cuando ellos sepan la fuente donde se pueden conseguir. En esta carta, el bibliotecario podría indicar el origen de la petición, si esa referencia pudiera facilitar la adquisición.

g) ELIMINACIÓN DE MATERIAL INÚTIL. Es evidente que no todo lo que se recibe gratis merece conservarse en una colección especializada, pero para muchas personas no es obvio que mucho de lo que se conserva no tiene un valor permanente y que, con el tiempo, debe desecharse. Las publicaciones inútiles en los anaqueles cuestan dinero y estorban al usuario al desordenar los estantes. El problema de qué desecha, tiene que resolverse con el cuerpo docente del centro. En cuanto a cómo hacerlo puede ser más difícil. Para ello es esencial un plan bien elaborado y aprobado.

h) CONTROL DE INVENTARIO. En algunos países, las bibliotecas sostenidas por el gobierno tienen la obligación de anotar y numerar en

orden consecutivo, en libros encuadernados, cada volumen que se agregue a la colección, como registro permanente de los bienes de la biblioteca. El contenido de ese registro o lista de adiciones, se supone que corresponde exactamente al inventario de los bienes de la biblioteca cuando lo examine el auditor del gobierno. Si la eliminación del registro de adiciones es ilegal, el material anotado inicialmente debe serlo sobre una base selectiva, omitiendo lo que los bibliotecarios denominan "material efímero". De cualquier forma, debe ser posible hacer supresiones del registro y desechar, o emplear, para realizar intercambios, las publicaciones que ya no tienen valor.

6. *Catalogación de la colección*

El sistema que se observe para catalogar y localizar libros y documentos reviste una gran importancia, porque es el que determina la probabilidad del usuario de la biblioteca para *1)* identificarlos y localizarlos, y *2)* consultar las publicaciones existentes sobre temas específicos. El registro del orden de recepción de documentos y su colocación en los estantes en ese mismo orden, una práctica que todavía se sigue en muchas bibliotecas inútiles, no tiene valor para satisfacer ninguna de estas dos necesidades.

a) IDENTIFICACIÓN DE TRABAJOS ESPECÍFICOS. Un sistema claro y eficaz de catalogación permite al usuario localizar en los índices el nombre del autor o título de la obra que desea consultar y localizarla en seguida, sin problemas, en el estante correspondiente. A este método se le conoce como "catalogación descriptiva" y es fácil de implantar. La información bibliográfica más importante, desde el punto de vista del lector, es la que aparece en la portada del libro. Esta información debe constituir la base de la anotación, con las referencias cruzadas apropiadas.

b) LOCALIZACIÓN POR TEMA. El método de catalogar por tema y la ubicación de los trabajos relativos a un tema específico en estantes identificables, no es muy fácil de llevar a efecto cuando se trata de una colección especializada, aunque sea de tamaño reducido. Pueden emplearse dos enfoques, independiente o conjuntamente, lo cual comprende *1)* ordenar la colección, y *2)* registrarla en un índice.

c) ELECCIÓN DEL SISTEMA. Puede escogerse alguno de los sistemas disponibles, o una combinación de varios. A continuación describimos algunos:

1. La clasificación por temas, proyectada y publicada para las bibliotecas de administración pública, conjuntamente por el Servicio de Administración Pública (PAS) y la Asociación Bibliotecaria Norteamericana (ALA) peca de cierta falta de actualidad; pero básicamente es eficaz y fácil-

mente ampliable. Este trabajo, preparado por Sophia Glidden, y que lleva el título de "A Library Classification for Public Administration", publicado en 1942 (512 páginas), podía conseguirse antes en el Public Administration Service, 1313 East 60th Street, Chicago, Illinois, 60637, U.S.A.; pero en la actualidad es probable que sólo se consiga a través de un servicio como el que suministra University Microfilms. La principal desventaja no es su antigüedad, sino su total omisión de temas que antes no se consideraban relacionados con la administración pública, como la sicología y las matemáticas. Esta omisión bastante importante significa, desde luego, que una biblioteca que adopte esta clasificación, necesitará sobreponer secciones de otra clasificación para determinadas materias.

2. La mayoría de las ventajas de la clasificación PAS/ALA y algunas de sus desventajas, se combinan en una adaptación de la clasificación Decimal Universal, publicada especialmente para bibliotecas de administración pública. Se debe a A. Bucqué, quien la dio a conocer en 1949, y lleva el siguiente título:

   "Le système DECASEPEL; manuel pour l'organisation et l'emploi d'une documentation courante et rétrospective, conçue d'après la Classification Décimale Universelle comme système de fiches à l'usage des administrations publiques." Sepeli & Co. (185 páginas). Esta obra se puede conseguir en Sepeli & Co., Gante, Bélgica, y sólo está publicada en francés, pero la clasificación decimal universal original ha sido publicada en varios idiomas.

3. La Clasificación Decimal Dewey, en la que se basó la Decimal Universal, es muy apreciada para clasificaciones generales; pero más difícil de aplicar que la PAS/ALA. Es claramente inferior a la Decimal Universal en cuanto al enfoque de problemas propios de la administración pública. La 17a. edición de dos volúmenes, intitulada "Dewey Decimal Classification and Relative Index", puede adquirirse en Forrest Press, Lake Placid, Nueva York, E.U.A.

4. La clasificación de la biblioteca del Congreso, es probablemente la mejor que existe para bibliotecas de investigación grandes. Bastantes bibliotecas de centros en países en desarrollo, también la han hallado satisfactoria. Encuentran útil, en especial la adquisición de las tarjetas impresas de la Biblioteca del Congreso, lo que simplifica mucho más problemas de catalogación. Su lista trimestral de "Adiciones y cambios", también es de gran utilidad.

d) LIBROS Y DOCUMENTOS QUE CUBREN DIVERSOS TEMAS. Aun la mejor clasificación por temas, es incapaz de disponer la colección de manera que se pueda localizar un documento específico, bajo más de un tema. Por esta razón, es importante clasificar la colección mediante palabras o símbolos, o ambas cosas. Un catálogo clasificado divide la colección por medio de una clasificación de temas, como las descritas anteriormente. La ventaja del catálogo es que un solo libro puede alistarse bajo cualquier cantidad de temas. Asimismo, siempre puede disponerse del catálogo para consulta, aun cuando los libros se encuentren

prestados o hayan sido cambiados de lugar temporalmente. Otra ventaja es la que se brinda a las bibliotecas que tienen lectores que hablan distintos idiomas, a saber, que disposición lógica que utiliza símbolos, es mucho más fácil entender y dominar que un índice tradicional de palabras y frases en una lengua extraña.

c) Reposición electrónica. Los más recientes adelantos en procesado automático de datos, indican que la reposición electrónica o mecánica de información pueden ser posibles y económicamente factibles en escala limitada. Varias bibliotecas han hecho experimentos con bastante éxito con equipo prestado, o casi, en renglones especializados. Sin embargo, en términos generales puede decirse que los nuevos sistemas no presentan ventajas económicas sobre los métodos manuales tradicionales, pero que pueden realizar muchas tareas que de otra manera no serían factibles. De todos modos, no se recomienda que un centro adquiera equipo electrónico costoso, pero sí puede aprovechar el equipo disponible de la institución y los conocimientos en procesado de datos que tenga su personal.

7. *Filmoteca*

La biblioteca del centro es el lugar apropiado para almacenar y suministrar películas, diapositivas, micropelículas, cintas magnetofónicas, discos de gramófono y ayudas docentes similares, juntamente con el equipo proyector y reproductor.

a) Catalogación. La colaboración del bibliotecario y los maestros servirá de mucho en la preparación de listas de películas y diapositivas para la enseñanza audiovisual. Si se hace una clasificación por tema, empleo y disponibilidad, los maestros que estén planeando un curso académico o sin otorgamiento de título, pueden seleccionar el material más adecuado. Varias organizaciones docentes, casas editoriales y compañías de películas, proporcionan catálogos de películas que ofrecen en renta, venta o gratuitamente.

b) Colecciones de películas. Algunas películas justifican el empleo repetido y deben adquirirse y guardarse en la biblioteca. Si se procede con habilidad, muchas películas pueden conseguirse sin costo alguno.

c) Control del equipo proyector. Los auxiliares de la biblioteca pueden aprender con facilidad a manejar los proyectores sonoros de películas, evitándose que puedan ser dañados por operadores inexpertos.

d) Micropelículas. Si se utilizan micropelículas, también es necesario el equipo de impresión y lectura.

8. *Archivos de cursos*

Algunos centros responsabilizan a su biblioteca de que mantenga un archivo maestro confidencial del material de los cursos. Según este sistema, cada maestro proporciona al bibliotecario un juego completo de compendios, bibliografías, guías didácticas, tareas, volantes y exámenes. Se archiva por título del curso y se mantiene bajo llave. Sólo los profesores autorizados pueden consultar los archivos, cuyo propósito es tener información del contenido de los cursos. Cuando cambia el personal, este método proporciona una fuente de información de sumo valor. Los nuevos maestros pueden aprovechar la planeación y experiencia de sus antecesores.

9. *Ayuda externa*

Siempre se pueden hallar fuentes externas de ayuda cuando existen bibliotecas bien organizadas, si por "ayuda" se entiende simpatía, comprensión y consejo. A veces, puede obtenerse también ayuda económica a las bibliotecas, la cual puede incluirse como parte de un donativo o subsidio a la institución. Como ya se dijo antes, pueden conseguirse un buen número de películas mediante solicitud. El director del centro tiene la obligación de que los gastos de la biblioteca sean tomados en cuenta al estimar los costos del programa y los gastos indirectos de todos los programas. El bibliotecario hallaría muy útil incorporarse a la American Library Association.

a) AYUDA DEL IICA. El Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, proporciona información bibliográfica sobre temas de actualidad en el campo de la administración del desarrollo, a los miembros de sus grupos de trabajo de escuelas e institutos de administración. También se distribuyen resúmenes de literatura interesante, en inglés, francés y español.

b) AYUDA GENERAL. Las bibliotecas de numerosos centros han creado o ampliado como parte de la ayuda de las Naciones Unidas; el Organismo para el Desarrollo Internacional, de los Estados Unidos; el Ministerio del Desarrollo Exterior, de Inglaterra; el Ministerio de Cooperación, de Francia; la Fundación Ford, y otras organizaciones de colaboración técnica. También el gobierno norteamericano proporciona bibliotecarios titulados, a través del Cuerpo de Paz, para que asesoren y presten servicios en las bibliotecas de aquellos países en los que opera dicho organismo. Ante la creciente atención mundial al desarrollo de las aptitudes administrativas, esa ayuda debe llegar a ser obtenible en mayor grado por las bibliotecas de administración pública.

c) AYUDA DE LA UNESCO. Una ayuda importante al servicio de bibliotecas en Asia, África y Latinoamérica, es proporcionada por la UNESCO en forma de asesoría, seminarios y conferencias. La UNESCO ha patrocinado bibliotecas modelo y escuelas de bibliotecarios; pero su atención principal la dedica al servicio nacional de bibliotecas, y sólo en forma secundaria a las especializadas.

d) CONSEJERO REGIONAL EN EL MEDIO ORIENTE. Los centros de esa región pueden beneficiarse con el nombramiento reciente de un Consejero Bibliotecario Regional por la Fundación Ford, para colaborar con la bibliotecas en el Medio Oriente. En abril de 1967, la fundación patrocinó una Conferencia de Bibliotecas de Administración Pública, en Riyadh, Arabia Saudita. Esa reunión trató principalmente de la selección de material para las bibliotecas del Medio Oriente, y a ella asistieron representantes de los cinco países atendidos por la oficina regional de la fundación en Beirut.

10

Organización, personal, instalaciones y servicios

FINALIDAD. El presente capítulo expone varios planes estructurales para los centros, la organización interna en la que se enmarcan las funciones descritas en los capítulos precedentes, así como el desarrollo de una dirección y personal adecuados, creación de instalaciones indispensables y servicios comunes.

1. *Patrones de organización*

La localización orgánica de los centros de administración pública varía mucho de país a país. Pueden clasificarse y encajarse en cinco categorías generales.

a) ÓRGANO DE UN MINISTERIO O SECRETARÍA. El tipo más limitado de centro es el organizado por un solo ministerio o secretaría, cuyo fin es servir únicamente al personal de ese ministerio o secretaría. Estos centros pueden dedicarse a proporcionar adiestramiento al nuevo personal, inmediatamente después de su contratación, así como las formas comunes de adiestramiento en el trabajo en supervisión y métodos y técnicas del organismo. Los ministerios de gobierno local o de asuntos internos, a menudo brindan adiestramiento a los miembros del personal práctico y para los empleados de los gobiernos locales. Algunos capítulos del presente manual tienen relación, aunque limitada, con estos centros especializados.

b) ÓRGANO CENTRAL DEL GOBIERNO. Más en relación con los fines de este manual se encuentran los centros adjuntos a las oficinas de la presidencia, primer ministro, gobernadores, comisión de servicio público, departamento de personal, o ministerio de hacienda, que se consideran

como instrumentos ejecutivos centrales. Normalmente, la importancia y prestigio de los centros están de acuerdo con la importancia e influencia de la entidad que le dio origen. Cuanto más íntimamente se identifique con la oficina del principal ejecutivo, mayores serán las perspectivas de un amplio y decidido apoyo para programas docentes de mayor envergadura, incluyendo el perfeccionamiento ejecutivo de funcionarios de alto nivel. Si no se hallan relacionados estrechamente de esta manera, los centros pueden no ser proveídos de los fondos necesarios para investigaciones o que no se recurra a él con frecuencia en solicitud de consejo.

c) Órgano semindependiente del gobierno. Un centro casi independiente se parece al descrito en el párrafo anterior, salvo que cuenta con una mayor autonomía. Puede ser gobernado por un consejo o junta, y su director puede ser designado por el presidente o primer ministro del país. Un centro así es responsable ante él, pero no es un órgano administrativo directamente subordinado al gobierno. Las funciones de esos centros no difieren mucho de las de los adjuntos a un órgano central del gobierno.

d) Organismo autónomo. Este tipo de centro es autorizado a funcionar con independencia o establecido por decreto, e investido de funciones docentes y autoridad independientes. Aunque habitualmente es sostenido total o fundamentalmente mediante asignaciones del gobierno y responde a necesidades del mismo, tiene un consejo independiente de gobierno y autoridad para conceder títulos, además de realizar otras funciones de los centros exhaustivos. En esencia, es una institución de educación superior independiente autorizada legalmente.

e) Un organismo universitario. Esta clase de centros se llaman, normalmente, "escuelas" o "institutos", y funcionan como parte integrante de una universidad. Debido a las funciones características que desempeña para el gobierno, el centro debe tener autoridad especial de programa y apoyo económico independiente, además de participar de los recursos generales de la universidad. El decano o director del centro debe ser nombrado por y responsable ante el principal administrador académico de la universidad.

2. *Criterios administrativos recomendados*

Para que un centro sea eficaz, son esenciales varios requisitos o criterios.

a) Una posición de respeto. La situación general del centro con respecto al gobierno o a una universidad, tiene que ser de índole tal que le confiera prestigio, influencia y libertad para realizar innovaciones en las materias para las que ha sido proyectado. Tiene que contar

con magnífica reputación a los ojos de los organismos y personas a los que sirve, y estar libre de todo control minucioso académico, administrativo o económico, que pudiera ahojar su iniciativa.

b) RESPONSABILIDAD DEL PRINCIPAL EJECUTIVO. De acuerdo con los puntos *c*, *d* y *e* mencionados con autoridad, el presidente o primer ministro, según la organización política del país, será el portavoz último del gobierno respecto a las funciones y programas que el centro debe realizar. Para ayudarlo en este papel, su representante, llámese secretario de gobierno, secretario general del primer ministro, puede ser designado como oficial de enlace. Como el centro necesita tener relaciones activas eficaces con departamentos del gobierno, sólo una persona que hable en representación de la más alta autoridad, puede asegurar la creación y continuidad de esas relaciones. En una organización como la descrita en el párrafo *e*, el papel del gobierno se redúce en cierta forma, pero, sin embargo, sigue siendo de importancia.

c) RELACIÓN DEL CENTRO CON LA UNIVERSIDAD. El decano o director de un centro que funcione dentro de una universidad, debe informar directamente al principal administrador académico de la misma. No debe estar subordinado administrativamente a ningún otro funcionario académico u órgano colegial, salvo en cuanto al grado en que las funciones académicas del centro, tienen que ajustarse a las exigencias aplicables a la universidad como un todo.

d) CONSEJO O JUNTA. El consejo asesor o junta de gobierno del centro, debe estar formado por funcionarios importantes del gobierno y otras personas de relieve nacional. Una junta así contribuye a dar prestigio y respaldo, y es una contribución fundamental al programa.

e) JEFE DEL CENTRO. El puesto de director o decano del centro, debe tener una elevada categoría y estar investido de autoridad amplia en cuanto a las funciones y programa de trabajo del centro. Su rango será igual al de un secretario permanente, secretario general, jefe de gabinete o decano, en el sentido norteamericano. El tiempo mínimo que deberá desempeñar ese puesto, para que pueda hacer una labor efectiva, debe ser de cinco años.

f) AUTORIDAD FLEXIBLE. El mandato del centro será lo bastante amplio para capacitar a su jefe administrativo y a la junta para desarrollar, de acuerdo con los funcionarios del gobierno, su programa y alcance de operaciones, según lo justifiquen las circunstancias y necesidades.

g) INTERVENCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN DE PERSONAL. Las oficinas de personal y planificación nacional deben contar con la colaboración del centro en la realización de estudios acerca de las cualidades que debe reunir el personal y para formular programas de instrucción

y adiestramiento que satisfagan esas necesidades. El centro juega un papel importante ayudando a crear las cualidades administrativas indispensables para la implantación de los planes y programas de desarrollo y llevar a cabo otras tareas importantes de gobierno.

h) AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA. Si es un órgano de gobierno, el centro debe funcionar bajo una partida de presupuesto propia, controlada directamente por la oficina del ejecutivo principal. Si el centro forma parte de una universidad, su director debe ser responsable en materias de presupuesto ante el principal administrador académico, no ante un senado u otro órgano académico colegiado.

3. *Centros integrados a una universidad*

Lo ideal sería que los centros cuyos programas de estudio conducen a títulos académicos, formaran parte de una universidad importante. Por desgracia, en muchos casos la incorporación de un centro a una universidad podría ser fatal para él y, por tanto, el patrón *d* de la sección 1 precedente, puede ser una solución intermedia. Las ventajas y desventajas de la incorporación a una universidad deben sopesarse minuciosamente.

a) VENTAJAS. Muchas ventajas de importancia pueden obtenerse si se encuentra factible incorporar al centro como órgano constitutivo dentro del marco de una universidad:

1. Si el centro forma parte de una universidad, se logra con más facilidad el aprecio y el reconocimiento académicos de la legitimidad de los títulos que otorgue.
2. El centro puede estar en condiciones de obtener valiosos recursos de otras escuelas y departamentos, como las de economía, ciencias políticas, derecho e ingeniería.
3. El centro, a su vez, podrá ofrecer cursos a los alumnos de ciencias sociales y administración. Pueden establecerse programas de cooperación con las escuelas de ingeniería, agricultura, enseñanza, derecho, sanidad y medicina.
4. En respuesta a las necesidades modernas, se puede emprender una restructuración importante de la enseñanza y conocimientos en la universidad por medio de una colaboración entre las escuelas profesionales de artes y de ciencias. Ese reajuste y esos esfuerzos de colaboración son difíciles si los diversos componentes no forman parte de una misma universidad.
5. Solamente dentro de una universidad completa se encuentran los diversos campos de conocimiento y las capacidades de enseñanza e investigación esenciales para resolver complejos problemas sociológicos y proporcionar la educación necesaria para el servicio público.

b) DESVENTAJAS. El carácter inflexible de las universidades tradicionales y la confianza en las decisiones del claustro, pueden crear

muchos obstáculos a un centro, que es un elemento constitutivo de una universidad. Algunas de estas dificultades e incompatibilidades ya se han advertido más específicamente.

1. Las diversas facultades o escuelas de muchas universidades son tan autónomas, que la colaboración entre ellas es difícil o imposible. En esos casos no se pueden asegurar las ventajas de la colaboración en cuestiones de cursos, preparación de curiculums, distribución de tiempo del alumnado, elección conjunta de maestros, investigaciones colectivas y otros programas.
2. Si a la universidad le falta un buen director, con la suficiente responsabilidad y autoridad para ejercer una auténtica dirección, las juntas de facultad, los consejos y los claustros obtendrán un éxito fácil, impidiendo toda reforma e innovación. La práctica observada en muchas universidades, de que los maestros antiguos o jefes de departamento sean quienes escojan a los decanos y que éstos, a su vez, elijan a rectores o cancilleres, es, en general, una garantía eficaz contra la innovación.
3. Si las decisiones de las juntas de maestros se basan en votaciones de cuestiones de cursos, nombramientos y ascensos, lo más probable es que camarillas minoritarias logren controlar esas actividades y que quienes no ven con buenos ojos los cambios puedan impedirlos o demorarlos.
4. Si el centro depende de las decisiones de un órgano colegiado, proveniente de las diversas disciplinas y profesiones, para aprobar programas de estudios, cursos, nombramientos y presupuestos, es muy probable que sus esperanzas de éxito resulten ilusorias.

c) Necesidad de una modernización. Entre las instituciones sociales, es muy probable que sean las universidades las que más necesiten modernizarse y reorientarse para servir mejor a la sociedad. En muchos países se han dado pasos importantes para lograr que haya un liderato efectivo y espíritu de iniciativa, por una parte, y procedimientos eficaces de consulta o democráticos en la adopción de decisiones, por la otra. En la introducción al simposio sobre Education for Public Administration, publicado en 1966 por el International Institute of Administrative Sciences, describen las limitaciones administrativas de las universidades norteamericanas, europeas, británicas y de otros países, que necesitan ser superadas para crear un ambiente compatible para los estudios profesionales.

4. *Cédula de autorización o decreto*

Todo centro necesita autorización legal. Esta autorización puede ser un decreto específico de una legislatura, una disposición ejecutiva del presidente del país, una cédula expedida por un ministerio de educación o una legislación que permiten la incorporación de instituciones docentes que no persiguen lucro. Esa cédula o decreto suministra la base

para que exista un centro y para las condiciones de acuerdo con las cuales funciona. Esa cédula o decreto incluye, normalmente, lo siguiente:

a) CREACIÓN DEL CENTRO. Establece el centro, define su propósito y dispone el nombramiento de un director, decano, consejo u otros funcionarios de gobierno interno.

b) JUNTA DE GOBIERNO. Las funciones estipuladas para el consejo o junta de gobierno, señalan cuáles son los asuntos que el director del centro tiene que presentar a ese órgano para su iniciativa o aprobación. La junta, de costumbre, estudia y recomienda los programas anuales y a largo plazo, revisa y aprueba las solicitudes de presupuesto, y aprueba o recomienda el nombramiento del director y director auxiliar del centro.

c) OBSERVACIA DE CRITERIOS. La cédula debe asegurar que se cubran los diversos criterios o normas establecidos en la sección 2 anterior.

d) MEDIOS DE FINANCIAMIENTO. La forma mediante la cual el centro adquiere apoyo presupuestario para el cumplimiento de sus finalidades fundamentales y normales, debe prescribirse, así como la autoridad del director para negociar y utilizar fondos no gubernamentales.

5. *Ubicación del centro en la estructura universitaria*

Las funciones y actividades del centro son tan específicas e importantes que, si forma parte de una universidad, deben constituir una unidad importante de la estructura de la institución.

a) IGUALDAD CON OTRAS ESCUELAS PROFESIONALES. Desde el punto de vista orgánico, un centro necesita una posición en la universidad comparable a la de una escuela o facultad de medicina, derecho o de ingeniería. Debe tener su propio cuerpo docente, determinar sus cursos y seleccionar sus estudiantes.

b) EXPERIENCIA CON OTROS CONVENIOS. La posibilidad de éxito de los programas del centro si se los incluye como parte constitutiva de una facultad de economía, derecho o ciencias políticas, es muy escasa, como lo ha demostrado la experiencia. Los programas son, habitualmente, muy limitados.

c) RELACIÓN CON LAS CIENCIAS SOCIALES. La colaboración entre los departamentos de ciencias sociales del centro y de la universidad, debe ser muy estrecha. Los maestros de ambas entidades deben intercambiarse. Los alumnos del centro deben poder seguir estudios en las áreas de la otra.

d) PROGRAMAS CONJUNTOS. El potencial de programas conjuntos o cooperativos entre un centro y otras escuelas profesionales es muy grande. Un ejemplo de ello sería que a los estudiantes de ingeniería

se les proporcionara la oportunidad de estudiar administración de obras públicas, y a los de medicina y sanidad ofrecerles un curso de administración de hospitales.

6. *Organización interna del centro*

La división del trabajo del centro en departamentos, divisiones, secciones u oficinas, debe quedar a discreción del director del mismo, sujeta a *a)* una revisión por la junta de gobierno, *b)* aprobación del representante adecuado del gobierno, o *c)* aprobación del director de la universidad.

a) CON BASE EN LAS FUNCIONES. La organización interna del centro depende de las funciones y actividades emprendidas. En una institución pequeña la organización interna puede ser muy sencilla; pero en un centro grande pueden necesitarse departamentos e incluso facultades, así como oficinas administrativas y de servicios.

b) DEPARTAMENTOS ACADÉMICOS. En un centro importante que tenga programas de estudios titulados, un plan normal y aceptable es la organización de varios campos académicos en departamentos, por ejemplo, un departamento de administración pública, uno de administración de gobierno local, uno de desarrollo económico y social, uno de desarrollo de la comunidad, etcétera. Cuando la institución es pequeña, esos campos académicos pueden denominarse "programas" o "especializaciones" dentro de un departamento de estudios académicos. Los maestros seleccionados de estos departamentos pueden actuar, si las circunstancias lo ameritan, como directores de programas, instructores en jefe e instructores especiales en programas de adiestramiento a corto plazo y sin otorgamiento de título. También pueden desarrollar, de cuando en cuando, tareas de investigación, publicación y de consulta, según lo disponga el director.

c) DIVISIÓN DE ADIESTRAMIENTO. Aun cuando el centro puede hallar en sus departamentos académicos ayuda considerable en la realización de programas de adiestramiento, son muchas las funciones y aspectos a que hay que atender en la formulación y ejecución de un programa completo de adiestramiento no titulado, y que requieren la creación de un departamento especial, división, cuerpo asesor o centro de desarrollo de personal, para planear, coordinar y ejercer un control general sobre todos los programas de adiestramiento. El desarrollo de relaciones cooperativas y convenios adecuados para la realización de los programas de adiestramiento, en los cuales participan los departamentos académicos y la división de adiestramiento, constituye una importante tarea administrativa del director del centro.

d) DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES. Para formular y realizar programas institucionales de investigación, tiene que haber una unidad responsable de dirección, planeamiento y control financiero para esta función, encabezada por un director de investigaciones. La forma de organizar y administrar ese programa de investigación, se expone en el capítulo 6. Si no se emprenden programas institucionales, una comisión de maestros que estimule la investigación individual puede ser toda la organización que se necesite.

e) DIVISIÓN DE CONSULTORÍA. Si el centro se compromete en un extenso programa de servicios de asesoría, tal como se describe en el capítulo 8, puede necesitar establecer una división especial que planee y supervise el trabajo. A veces, los servicios de investigación y asesoría se combinan en una sola división. Por lo menos, es necesario un funcionario administrativo principal, cualquiera que sea el título que reciba, si se efectúa cualquier trabajo importante de este tipo.

f) DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES. Como se apuntó en el capítulo 8, el trabajo editorial puede combinarse con el de investigaciones u organizarse como una división separada. Otra posibilidad cuando no se justifica una división, es nombrar un funcionario editorial agregado a la oficina del director, que ayuda y facilita la actividad editorial de todo el centro, inclusive la labor de reproducción y distribución.

g) BIBLIOTECA. La biblioteca equivale a un departamento, encabezado por un jefe bibliotecario, tal como se propuso en el capítulo 9.

h) SERVICIOS ADMINISTRATIVOS. Los servicios administrativos y auxiliares pueden organizarse de diversas maneras. Una sería designar un jefe administrativo, responsable ante el director de los aspectos presupuestales, contables, de personal, abastecimiento, edificios y terrenos, así como del funcionamiento de otros servicios del centro. Otra estructura, y en general preferible, es dividir esas funciones en dos unidades, con un director auxiliar que se encarga de planeación de programas, presupuestos y personal profesional, y un funcionario que desempeñará todas las funciones del servicio administrativo.

i) SERVICIOS AL ALUMNADO. Como ya se apuntó en los capítulos 4 y 5, los programas con título y sin él implican una serie de servicios al alumnado, incluyendo el reclutamiento, inscripción, registro, asesoramiento, colocación y relaciones con exalumnos. A veces, estos servicios son de la responsabilidad de la oficina de administración general; pero si el centro es grande, se justifica un decano de alumnos o director de servicios al alumnado. El manejo de comedores, dormitorios, librerías y otros servicios auxiliares, puede ser de la competencia del funcionario administrativo. A menudo, las asociaciones o uniones estudiantiles se encargan de algunos de esos servicios.

j) FUNCIONES EXTRAMUROS. Debe evitarse la idea tradicional imperante en muchas universidades tradicionales, de efectuar trabajos no académicos en una división denominada de "extramuros" o "extratensión". Rara vez tiene éxito esa clase de labores en campos profesionales como la medicina, administración pública y agricultura. Para desarrollar actividades provechosas hay que apoyarse en personas de gran reputación profesional. En cada materia, las actividades de adiestramiento, investigación y servicio están relacionadas y complementan con el curso académico. Los representantes de organismos del gobierno, normalmente, desean colaborar directamente con los maestros en quienes tengan confianza, del mismo modo que el médico en ejercicio desea trabajar con los maestros de la escuela de medicina y no con departamentos extramuros dirigidos por legos.

7. *Autoridad y responsabilidad administrativas*

Los métodos de administración y adopción de decisiones en universidades y centros, son motivo, actualmente, de fuertes críticas. Tanto los estudiantes como los miembros del cuerpo docente quieren tener una mayor intervención y derecho a voto en consejos, comisiones y otros órganos de expresión. En varios lugares de este manual se hace referencia a procedimientos de planeación y administración que envuelven amplias consultas y participación. Las razones básicas de estas propuestas pueden resumirse en la siguiente forma:

a) DIRECCIÓN Y RESPONSABILIDAD. La responsabilidad y actitudes democráticas se elevan al máximo si se deposita en manos de individuos en lugar de en los órganos colegiados, la iniciativa para presentar propuestas y negociar decisiones, previa consulta con las personas afectadas o capaces de aportar luces. De este modo, la corriente principal de autoridad y responsabilidad corre de la junta de gobierno o del principal administrador de la universidad al director del centro, jefes de departamento y división, y a otros funcionarios y miembros del personal. La tarea en cada uno de los niveles es conseguir y facilitar la consulta y participación de maestros, personal no académico, alumnos, funcionarios y demás interesados o capacitados para proporcionar consejo.

b) ÓRGANOS COLEGIADOS. Los claustros, juntas de maestros y comisiones de personal, pueden desempeñar un papel muy constructivo si actúan como foros para el intercambio de ideas, abogan por reformas, resuelven cuestiones de política y contribuyen al desarrollo de un espíritu social. Aunque pueden discutirse en ellos aspectos administrativos y económicos, no deben resolverse en esa forma. Será de especial provecho un cuerpo colegiado que pueda llegar a acuerdos mediante consenso amplio, sin necesidad de recurrir a una votación, porque ésta engendra

divisiones, camarillas y discordias. Es enorme el desperdicio de energías y el cúmulo de disensiones resultantes de los esfuerzos de los grupos de maestros para lograr los votos en una miríada de asuntos administrativos, a menudo triviales. Es menester que los centros apliquen a su propio funcionamiento, los principios de organización y administración que propugnan en las aulas.

c) Revisión en alto nivel. La mejor manera de asegurar que haya sentido de responsabilidad y espíritu democrático, es que cualquier decisión o acuerdo tomados en los niveles inferiores, por un funcionario administrativo o de programas, o bien por un cuerpo de estudiantes o maestros, es revisable a nivel más alto. En la práctica, bajo ese sistema que patrocina la participación responsable, la resolución de problemas en niveles inferiores quedará en firme, siendo, en realidad, muy pocos los asuntos que tengan que ser planteados más arriba para su reconsideración. Saber que una recomendación (decisión) puede ser revisada sobre la base de que no fue suficientemente estudiada o coordinada, desalienta toda actitud impulsiva. Asimismo, promueve que se eleven proposiciones a un nivel superior cuando no están claros algunos aspectos de política o jurisdicción.

d) Procedimientos de consulta. Por tanto, los funcionarios del centro tienen la gran responsabilidad de elaborar procedimientos y políticas que faciliten las consultas y participación. Las medidas disponibles incluyen:

1. Circulación de informes entre el personal docente, alumnos y demás, para que sepan lo que sucede o se está proponiendo.
2. Organización de reuniones del personal, de maestros, de alumnos y otros foros, para el estudio de cuestiones de interés general.
3. Distribución de proyectos sobre temas administrativos, procedimientos sugeridos, boletines y otras proposiciones, para su examen y comentario, y quizá para su exposición en una junta colegiada.
4. Organización de juntas de maestros y estudiantes que tengan problemas comunes.
5. Participación de representantes estudiantiles en los órganos de maestros y comisiones de personal.
6. Mantenimiento de una política de puertas abiertas que estimule a maestros y alumnos a hacer sugerencias o presentar quejas ante los jefes divisionales o de departamento, y el director.

e) Negociación. Casi todas las decisiones que necesita adoptar un centro son de carácter administrativo, no estatutario. Exigen un buen trabajo del personal para presentar soluciones prácticas y valiosas. Requieren negociar con diversas personas y grupos, implicando, por lo general, modificaciones y concesiones a medida que se valoran nuevos puntos de vista y se identifican las consecuencias. Una forma menos

eficaz de llegar a resoluciones razonables, es presentar los asuntos, sin advertencia previa, a una junta de maestros o sociedad de estudiantes, pidiéndoles su voto. Presentar una política o nombramiento propuestos a un grupo colegiado, puede ser aconsejable, pero es el último paso de una serie de negociaciones, no el primero. Por ejemplo, una práctica sumamente primitiva y a menudo desastrosa, común en algunos sistemas universitarios, es la de conferir autoridad definitiva a los miembros del cuerpo docente para convocar a junta y sin este procedimiento de iniciativa y negociaciones por parte de altos funcionarios, proceder a la elección de jefe de un departamento o decano.

f) INTEGRACIÓN MULTINACIONAL. Muchos centros con personal de diferentes nacionalidades, tienen ante sí la especial tarea de moldear un equipo bien integrado, porque hay que acomodar y relacionar bien las diferentes tradiciones, prejuicios y valores. Tanto el director como cada uno de los miembros del personal tienen la responsabilidad de apreciar las diferencias culturales y la importancia de asimilar a todos en el nuevo grupo del centro. Algunos temas importantes para ventilar en las juntas de personal y en discusiones informales, son las metas, conceptos, principios, responsabilidad, autoridad, integración de políticas y procedimientos para adoptar decisiones.

8. *Preparación de un personal idóneo*

Como el éxito del centro se determina en gran parte por la calidad de su personal, es necesario que el director dedique una buena parte de su tiempo al reclutamiento y adisertamiento del mismo.

a) EL DIRECTOR. El jefe de un centro, llámese decano, director, director ejecutivo o de cualquier otra forma, debe poseer una combinación especial de perspicacia intelectual, capacidad administrativa, habilidad impulsora, vocación hacia el servicio público y sentido del humor. Cabe la esperanza de encontrar a una persona con esas cualidades y, al mismo tiempo, con calificaciones académicas superiores, pero una persona con título avanzado pero que posea aquellas otras calificaciones es preferible, con mucho, a una persona académica que carezca de cualidades importantes.

b) DIRECTOR AUXILIAR. Todo centro debe tener un director ayudante, asociado o representante, para que ayude al director en el desempeño de sus numerosas obligaciones. Cuando se trata de centros grandes pueden necesitarse dos o más ayudantes. Dado que el primer ayudante sustituirá al director en su ausencia, el nombramiento debe ser aprobado por la autoridad gobernante. Puede decirse que el ayudante necesita poseer la misma especie de cualidades que el director, pero en forma complementaria.

c) Jefes de división y departamento. Estas personas tienen que ser especialistas en sus respectivos campos; pero con dotes de dirección y aptitudes pertinentes a su trabajo. Es de desearse que posean espíritu innovador, porque todo lo que haga el centro debe ser innovador si ha de ajustarse a las necesidades de desarrollo del país. Los jefes de departamento deben ser nombrados y actuar a criterio del director. Para designar jefes de departamentos académicos, es muy conveniente que el director consulte ampliamente con los miembros del cuerpo docente del departamento. Lo que hay que evitar como la peste es cualquier sistema en el que la junta de maestros elija al jefe o decano del departamento. La selección del mejor candidato es un acto de la mayor importancia administrativa y requiere una extensa búsqueda y negociaciones, para encontrar la persona que esté excepcionalmente calificada y que sea aceptable para todas, o casi todas, las personas interesadas.

d) Personal profesional superior. Los miembros profesionales experimentados del personal confieren, normalmente, prestigio a un centro nuevo, brindándole la sabiduría de su experiencia y atrayendo el alumnado inicial necesario para su supervivencia. Sin embargo, siempre existe el riesgo de que los maestros y administradores experimentados estén ligados a la tradición, y que su presencia en la institución pueda tener un efecto nugatorio en sus programas. Como se dijo en el capítulo 4, deben emplearse métodos flexibles e inteligentes en la selección de personas para los puestos profesionales superiores.

e) Personal profesional joven. En este grupo radica habitualmente la clave del desenvolvimiento futuro del centro. Deben escogerse con el mayor cuidado y proporcionárseles el mejor adiestramiento dentro del país o en el extranjero, para los papeles que se espera que desempeñen en la institución, deben contar con la ayuda y el apoyo del personal experimentado. Pero la promesa de su potencial sólo se transformará en realidad si permanecen ligados al centro desarrollando una carrera profesional, a pesar de la oposición de algunos veteranos que pudieran sentirse amenazados por los jóvenes mejor preparados, y del señuelo de oportunidades atractivas en otra parte.

f) Personal administrativo, de oficina y de custodia. De igual importancia para el funcionamiento eficaz de un centro son las personas capaces en todos los puestos administrativos y de custodia. El valor del adiestramiento del centro y sus servicios se juzgan, al menos en parte, por la imagen que proyecta su administración. El estado de conservación y limpieza de los locales, terrenos y equipo; la calidad del alimento y del servicio de dormitorios, la precisión y oportunidad en informes y registros, la eficacia del servicio de biblioteca, el funcionamiento de la red telefónica y demás actividades, crean una profunda

y duradera impresión en el público, de eficiencia o de descuido. Siempre existe el problema de la proporción del presupuesto a destinar para estas funciones no docentes y de investigación, e inevitablemente son las primeras en resentir cualquier reajuste de fondos. Las prácticas respecto al número de empleados de oficina y secretariales, varían mucho. Casi una tercera parte de los centros investigados, creen que una proporción de 1:4 de empleados de oficina o de secretaría y maestros, sería suficiente. Un número algo menor se inclinaron por una proporción de 1:2. Algunos centros estuvieron a favor de una proporción superior a 1:2; pero ninguno menos de 1:4. Un centro dedicado a extensas actividades de investigación, servicio y editoriales, necesitará una proporción mayor que uno que sólo se dedica a la enseñanza.

g) Escasez de personas calificadas. En general, los centros se quejan de escasez y de la dificultad de encontrar personas calificadas para las tareas que hemos enumerado. Esta escasez de maestros existe incluso en los países más dearrollados económicamente y que cuentan con los programas de enseñanza más amplios para graduados en administración pública y ramas conexas de servicios públicos. Los países en los que las universidades nunca han generado graduados con instrucción profesional o posgraduada en los campos de referencia, tienen que tomar medidas extraordinarias para encontrar y preparar personal con preparación pertinente. La mayoría de las personas que busca un centro tendrán también gran demanda en el medio gubernamental y otros. Es evidente que para satisfacer sus exigencias de personal las instituciones tienen que nombrar personas con calificaciones inferiores a las ideales, pero que poseen la mejor combinación de instrucción, experiencia, aptitudes y cualidades personales.

h) Incentivos de empleo. Para que un centro pueda competir eficazmente en la obtención del escaso personal, son esenciales varias condiciones previas.

1. El centro necesita haberse afirmado como una institución merecedora del respeto y confianza del gobierno, de los organismos docentes y demás organismos.
2. Tiene que tener una dirección eficaz. La calidad del director y de los jefes de departamento determina, más que cualquier otro factor, la capacidad del centro para atraer aptitud adicional.
3. Tiene que estar bien organizado y administrado y servir como modelo de las prácticas administrativas que preconiza.
4. Brindar oportunidades para realizar una carrera, basando el ascenso en el rendimiento.
5. Los sueldos deben ser comparables a los que podrían percibir en un empleo del gobierno o en otra parte. Como la labor de un instructor, investigador o técnico asesor en materias avanzadas requiere, en términos

generales, mayor preparación que la labor administrativa en el gobierno, puede darse el caso de que los sueldos pagados por el centro sean más elevados que los del gobierno.

6. Un sistema formal de administración de personal, es la prueba de que el centro es serio respecto a esta función. Este sistema presupone una clasificación de puestos, un plan de sueldos, métodos de nombramiento y ascenso, atención de quejas, disciplina y remoción, así como jubilaciones y otros beneficios.

i) Cargas de trabajo. El establecimiento de cargas de trabajo equitativas para el personal está gobernado por factores específicos. Cada empleo es distinto e implica una combinación especial de tareas que dependen de la capacidad, experiencia y habilidad de las personas para responder a las necesidades del centro. Un profesor experimentado puede dedicar la mitad de su tiempo a programas sin otorgamiento de título, un cuarto a instrucción académica y el resto a investigación y asesoría, y unas horas extra a administración. Otro, puede ser adaptable únicamente a la enseñanza académica y al trabajo de tutela. Esta característica del trabajo de un centro hace inaplicables las fórmulas tradicionales de cargas de curso u horas de clase en el aula e instrucción tutelar simultáneas que algunas universidades tratan de imponer a los centros. La solución consiste en exigir que cada instructor y demás miembros del personal preparen un programa de trabajo individual, en el que muestra sus actividades y horario para todo el año. Esta práctica facilita la fijación de cargas de trabajo equitativas. El personal directivo del centro tiene que dedicar más tiempo a sus labores, que los instructores de materias tradicionales.

j) Reclutamiento. La búsqueda, valoración y consecución de profesionales, exige mucho tiempo y esfuerzo. No existen medios rápidos, puesto que no hay oferta espontánea de candidatos. Éstos pueden hallarse en el gobierno, en las universidades, organismos privados, con encomiendas en el extranjero y, a veces, entre las personas que buscan empleo.

1. Hasta donde es posible, las vacantes deben cubrirse mediante un procedimiento de reclutamiento válido, abierto, de concurso y, si es posible, con exámenes. A veces el problema está en hallar una persona que reuna las especificaciones mínimas. Es sumamente valioso comprobar las referencias y la valoración de su trabajo anterior. Una forma útil de valoración es invitar al candidato a pronunciar una conferencia o sostener un debate con maestros y estudiantes.

2. Probablemente, la mayoría de los empleos se cubren mediante solicitudes del director del centro a personas que puedan conocer a probables candidatos. Por tanto, tiene que estar en contacto con tantas personas como sea posible, que puedan saber de posibles candidatos al puesto específico. Los anuncios en la prensa constituyen otro medio eficaz. En ellos se

debe preparar y difundir una exposición describiendo el puesto, obligaciones y requisitos deseados.

3. Conseguir personal temporal por un periodo de uno o dos años, apadrinado por el gobierno, es un medio muy importante de ayuda. Si el gobierno sigue pagando el sueldo de esa persona durante ese periodo, se evitan problemas de pago y presupuesto. De otro modo, el centro debe pagarle lo que ganaba en el gobierno.

4. A falta de una perspectiva completamente calificada, una colocación puede ser temporal o desempeñada a base de un término de uno o dos años. Los cargos académicos son desempeñados a base de un plazo determinado.

5. De cuando en cuando es posible encontrar alguien en el gobierno que haya llegado a la edad de jubilación y que tenga la flexibilidad de criterio de la juventud y esté familiarizado con los más recientes adelantos administrativos. Esas personas pueden contratarse sobre la base de contrato anual.

6. La mayoría de los centros tienen maestros de tiempo parcial, que son funcionarios cuyos organismos les permiten esta clase de actividad extra. El número de maestros de tiempo parcial varía desde tan sólo algunos, en ciertos casos, hasta sesenta en un instituto. Las "ecoles d'administrations" han tendido a descansar ampliamente en este método. El procedimiento tiene éxito si la persona posee una buena preparación académica y capacidad docente. Un centro tiene que estar en libertad de despedir a un maestro no satisfactorio y de buscar continuamente las personas más competentes.

k) PLAN A LARGO PLAZO. Para su personal de planta, un centro necesita algunas personas que tengan un compromiso permanente. Encontrar y preparar a estas personas puede suponer un periodo considerable de tiempo; de aquí que a veces sea necesario depender de personal con nombramiento a corto plazo, recurrir a personas de otros países, patrocinadas, o de tiempo parcial.

1. Un plan a largo plazo para el reclutamiento y perfeccionamiento de personal, es esencial para trabajar sistemáticamente para crear un personal que cinco años después estará capacitado para desempeñar obligaciones profesionales de importancia. El capítulo 4 sugiere formas de desarrollar la capacidad para enseñar.

2. Mientras consigue personal permanente, un centro puede descansar sobre la ayuda externa, tanto para desempeñar puestos temporales, como para ayudar a preparar personal.

3. Es inevitable que muchas cualidades y conocimientos exigidos a los instuctores y otro personal, tienen que adquirirse durante el desempeño del trabajo. Un plan de reclutamiento a largo plazo debe incluir un sistema para el desarrollo de capacidad de todo el personal, sea a corto plazo, de tiempo parcial, o permanente.

4. Como siempre habrá una o más personas que se encuentren preparándose en una universidad o instituto, el centro ha de tener en sus nóminas más personas que los puestos permanentes que tiene.

5. Los viajes de observación y la asistencia a conferencias, pueden constituir el grado de adiestramiento formal factible en el caso de directores, jefes de departamentos y personal profesional experimentado, pero los demás elementos del personal del centro necesitarán de un adiestramiento específico. El personal administrativo, de oficinas y de custodia, contará con adiestramiento formal para mejorar su trabajo, adquirir nuevos conocimientos y calificar para el ascenso. El personal joven, que al ser aceptado cuente con título universitario, tiene que ser estimulado para que emprenda estudios adicionales dentro de sus respectivas especialidades.

9. *Edificio y equipo*

Un edificio viejo o una instalación planeada, no es suficiente para un centro. Es tan importante para él disponer de instalaciones adecuadas a sus funciones, como lo es para las oficinas de gobierno y empresas comerciales.

a) Ubicación. Estar cerca de la sede del gobierno tiene sus ventajas y sus inconvenientes.

1. Si los programas del centro se encaminan al adiestramiento durante el desempeño del trabajo, tanto los alumnos como los instructores de tiempo parcial deben contar con facilidades de traslado de su casa a la oficina y al centro.
2. Empero, la mayoría de los empleados públicos, federales o locales, prestan sus servicios fuera de la capital, y no deben descuidarse sus necesidades de adiestramiento.
3. Si el centro tiene un alumnado interno considerable de estudiantes para grado o subgrado, hará bien en emplazar sus instalaciones lejos del centro de la ciudad, para evitar distracciones.
4. Hay que evitar la localización en una zona rural desprovista de los beneficios de la infraestructura existente, vivienda, tiendas y atractivos culturales. Por edificar las universidades e institutos en lugares apartados, se ha incurrido en gastos innecesarios e incomodidades. Además, el personal de esas instituciones necesita estar en contacto con el mundo real y no encerrarse en una torre de marfil intelectual y social.
5. Forme o no parte el centro de una universidad, estar localizado en, o adyacente a los terrenos universitarios, proporciona muchas oportunidades favorables. Si la universidad no es accesible para los alumnos del centro, éste puede necesitar tener sus propios terrenos.
6. Es necesario estudiar bien estos factores de costo de la construcción, facilidad de acceso para los concurrentes al centro, espacio adecuado incluyendo el área para futuras ampliaciones, comodidad para el personal e instalaciones atractivas y eficientes.

b) Edificios. La magnitud de las instalaciones dependerá del alcance y número de funciones del centro.

1. Un centro pequeño, sin programas residenciales puede hallar que un edificio grande o dos o tres más pequeños pueden ser suficientes.

2. Un centro de importancia, que comprenda todas las funciones descritas en capítulos anteriores, puede necesitar doce o más edificios: oficinas de maestros, salones para clases y juntas, un auditorio, viviendas para estuniantes, residencias para el personal docente, comedores, locales para reuniones sociales y servicios religiosos, edificio de la administración, biblioteca, sala de conferencias, talleres, instalaciones recreativas y otras estructuras.
3. El trazado de las construcciones debe asegurar el fácil acceso, las relaciones funcionales adecuadas, la homogeneidad y un diseño atractivo. debe planearse un jardín o terrenos por arquitectos y proyectistas expertos, como se hace en cualquier plan urbano.
4. Cada construcción debe estar proyectada para cumplir sus funciones específicas. Este proceso empieza con la determinación de las especificaciones por el director y el personal directivo. Tienen que determinar el carácter, dimensiones, número y relaciones de los locales, ésta no es función de los arquitectos. Los elementos específicos del trazado determinan si un local será apropiado para una función didáctica dada; pero la mayoría de las zonas dedicadas a seminarios, conferencias y juntas, parecen haber sido proyectadas por personas que nunca han utilizado esas instalaciones.
5. Al planear nuevos edificios, el director debe visitar construcciones comparables ya existentes, para conocer sus ventajas e inconvenientes.
6. En los climas fríos, es esencial la calefacción central adecuada, porque la enseñanza no prospera con las manos y los pies fríos. De igual manera, en los climas tropicales pueden proyectarse construcciones para proporcionar protección contra el sol. El equipo de ventilación y, si las circunstancias lo permiten, el acondicionamiento de aire pueden ser una exigencia normal. Las bibliotecas requieren una protección especial contra los elementos y de una atmósfera acondicionada.
7. Si abundan las interrupciones de energía eléctrica, puede ser aconsejable instalar generadores auxiliares para que funcionen de emergencia. Algunas veces necesitarán tratamiento especial del agua e instalaciones de bombeo.
8. En el caso de que el centro tenga que ocupar edificios originalmente construidos para otros fines, hay que insistir en la necesidad de renovarlos y adaptarlos a las nuevas funciones. No resulta económico efectuar fuertes desembolsos para un programa entorpecido por locales impropios.

c) ALBERGUES. Muchos centros pueden encontrar que un elemento de importancia en sus instalaciones, es el alojamiento. La cantidad de alojamiento especial depende de la naturaleza de la comunidad donde esté emplazado el centro.

1. A menos de que la institución se encuentre ubicada en, o en un lugar adyacente a una comunidad urbana, el centro puede necesitar construir viviendas para la mayoría o la totalidad de su personal profesional. Estas viviendas pueden ser casas solas para familias y tipo duplex para familias más grandes o maestros de más categoría, así como departamentos para familias reducidas y personal joven.
2. Los empleados administrativos, de oficina y de custodia, pueden hallar alojamiento en áreas circunvecinas; pero algunos necesitarán estar muy

cerca para servicios de emergencia y, por tanto, deberán estar alojados en los terrenos del centro.

3. Todos, o una parte importante de los alumnos de tiempo completo que estudian carrera profesional, se alojan normalmente en dormitorios para estudiantes o edificios residenciales. El centro puede proporcionar alojamiento especial para alumnos casados. Es indispensable efectuar inspecciones periódicas de las instalaciones para estudiantes, para asegurarse de que se mantienen dentro de las normas prescritas.
4. Un adiestramiento a corto plazo de una semana a varios meses de duración, es de gran beneficio si los participantes pueden alojarse y alimentarse en el centro. Esta clase de arreglo puede ser factible, si las habitaciones se mantienen ocupadas la mayor parte del año por grupos sucesivos de alumnos.
5. Finalmente, hay que atender a los alojamientos de personas transeúntes en el centro, por ejemplo, huéspedes oficiales o personas asistentes a conferencias, que no permanecerán sino unos días. Para este fin, son ideales las instalaciones para huéspedes o un centro de conferencias.

d) EQUIPO Y ENSERES. Un centro necesita diverso equipo especial para sus aulas, talleres y demás instalaciones docentes.

1. Como se apuntó en la sección 5, son necesarias mesas y sillas cómodas en los programas avanzados de adiestramiento en servicio y de desarrollo ejecutivo.
2. También es necesario una partida del presupuesto para la compra de proyectores, caballetes, pantallas, pizarrones y otros medios visuales. También se necesitan máquinas calculadoras y por lo menos una pequeña computadora.
3. La biblioteca es fuerte consumidora de equipo especial y documentos.
4. Es necesario un equipo reproductor y copiador para preparar los materiales de los cursos y satisfacer las necesidades editoriales descritas en el capítulo 8. Los modernos equipos de fotocopiado son ahora muy satisfactorios.
5. Un sistema de proveeduría facilitaría la preparación de especificaciones adecuadas y la identificación de proveedores que puedan suministrar artículos especiales para el programa y los servicios de reparación y mantenimiento.
6. La ubicación de algunos centros les exige proporcionar servicio de transportes regular o esporádico. Puede necesitarse un transporte no comercial para el personal dedicado a investigación práctica y servicios de consulta.

10. *Instalaciones y servicios para los alumnos*

a) ALIMENTOS. El servicio de alimentos varía desde puestos de refrescos hasta comedores formales. A menos que la comunidad inmediata pueda proporcionar el servicio, los comedores tienen que ser adecuados para dar de comer a todos los estudiantes que viven en los dormitorios, y quizá también a otros. El alojamiento transitorio para

visitantes a corto plazo, puede incluir facilidades alimenticias tanto para ellos como para el personal de recepción. Los puestos de refrescos constituyen normalmente importantes lugares de reunión social y pueden servir también alimentos. Si las tiendas de venta de comestibles al menudeo son inadecuadas, el centro puede establecer una intendencia para la venta de alimentos básicos. En algunos centros las organizaciones estudiantiles atienden los puestos de refrescos y los servicios de comedor para estudiantes, con objeto de proporcionar comidas a bajo precio, y quizá para obtener algún beneficio para financiar actividades de bienestar estudiantil.

b) INSTALACIONES RECREATIVAS Y DE EDUCACIÓN FÍSICA. El grado de estas instalaciones necesarias en un centro depende mucho de la naturaleza de una universidad. Como mínimo, un centro tiene que proporcionar locales sociales para sus alumnos y su personal directivo. Pueden ser muy sensibles o muy bien acabados, como un local para una reunión estudiantil o un club de profesores. Si existe un programa de tiempo completo con alojamiento, el centro tiene que contar con campos de juego, pistas de tenis, canchas de fronton, frontenis y otras instalaciones especializadas. En un clima cálido, una alberca constituye un complemento muy popular para estudiantes y maestros.

c) SANIDAD. Las instalaciones sanitarias pueden variar desde una sala de primeros auxilios, atendida por una enfermera de tiempo parcial, hasta un hospital bien equipado y atendido por un número suficiente de médicos, si el centro forma parte de un sistema universitario. Un centro grande con alojamientos debe tener, por lo menos, una enfermera de tiempo completo y una sala de tratamientos, además de una o dos camas para pacientes internados temporalmente. Además del tratamiento de primeros auxilios, el servicio de sanidad debe incluir las inoculaciones y vacunaciones de rutina.

d) INSTALACIONES RELIGIOSAS. Si el centro tiene alojamientos y si la comunidad o la universidad no cuentan con instalaciones adecuadas para las actividades religiosas, deben reservarse locales o un edificio independiente, sostenido por suscripción particular, con fines del culto. Si la comunidad tiene religiosos diversos, puede ser necesario sostener instalaciones religiosas o de devoción para, por ejemplo, musulmanes y cristianos. La actitud del personal del centro en cuanto a los servicios religiosos varía, como es natural, según las costumbres de la sociedad.

c) LIBROS, ENSERES Y EFECTOS PERSONALES. Cuando se ofrecen programas académicos, especialmente los centros o las universidades de las cuales forman parte, acostumbran contar con una tienda de libros y enseres. Esto proporciona a los estudiantes y al personal un medio

cómodo para adquirir libros de texto, material de clase y artículos personales, como de tocador, alimenticios, refrescos, dulces e incluso artículos de mayor importancia, como equipo deportivo, ropa y aparatos de radio.

11. *Actividades estudiantiles fuera del curso*

Las actividades sociales moderadas contribuyen a la eficacia de los programas de enseñanza a corto plazo, sin título, y conferencias. El alumnado que reside todo el tiempo en el centro, necesita de una mayor variedad de actividades, al margen del trabajo de sus programas.

a) Recreación. Los juegos, competencias deportivas y la educación física en general, tienen un positivo valor educativo, al mismo tiempo que contribuyen a la salud corporal.

b) Gobierno estudiantil. Los alumnos de los programas con otorgamiento de título sienten, normalmente, la necesidad de una asociación o unión estudiantil que se gobierne por sí misma. Esa organización incluye a todos los alumnos que se interesen, quienes adoptan sus propios reglamentos, eligen funcionarios y establecen programas. El gobierno estudiantil puede organizar acontecimientos sociales y manejar asuntos estudiantiles, algunos servicios a los alumnos y presentar manifestaciones a las autoridades superiores del centro sobre determinadas cuestiones de política. A través de esa asociación o unión, los funcionarios administrativos de la institución pueden asegurar la participación de los alumnos en la preparación de cursos, procedimientos académicos, servicios a los estudiantes, selección de admisiones y reuniones con grupos de maestros para tratar asuntos académicos de interés común.

c) Grupos sociales y de interés. El alumnado puede también organizarse en sociedades más pequeñas que, fundamentalmente, son grupos sociales que fomentan el compañerismo entre sus miembros, y que patrocinan eventos tales como bailes, fiestas, días de campo y eventos atléticos. Pueden crear grupos con un interés especial, basados en ramas de estudios, inquietudes intelectuales, especiales o de servicio a la comunidad. Pueden constituir una sociedad de debates o una organización musical. Asimismo, pueden instituirse ramas de asociaciones honoríficas o profesionales. El centro sólo debe ejercer el control y vigilancia sobre las organizaciones estudiantiles que considere necesarios para tener la seguridad de que sus actividades son compatibles con sus fines.

d) Eventos estudiantiles. A través de los grupos sociales y de interés común, o bien de otra manera, los alumnos pueden participar en diversos eventos que ellos mismos inicien o que les proporciona el

centro. Éstos incluyen debates públicos presididos por oradores invitados, representaciones teatrales, conciertos, comidas, recepciones a visitantes distinguidos y competencias de debates y atléticas. Estas actividades pueden ser parte de un programa de ámbito universitario o solamente del centro. En muchas de ellas, los miembros del personal docente y directivo de la institución pueden participar con los alumnos sobre una base de igualdad.

e) PUBLICACIONES ESTUDIANTILES. Estas publicaciones pueden asumir diversas formas. Lo más íntimamente relacionado con los programas formales de un centro, es la publicación de trabajos y artículos de los alumnos relacionados con sus estudios, sea mediante la reproducción limitada dentro del centro o mediante ayuda para asegurar su publicación en revistas profesionales de más amplia circulación. También pueden participar en la publicación de un periódico universitario. En forma más modesta, pueden editar una carta informativa en la que se den a conocer aspectos de interés sólo para ellos mismos o para la rama de administración pública. O pueden verse envueltos en la publicación de una revista formal sobre esa materia. En el capítulo 8 hicimos referencia a un programa editorial general de un centro.

11

Presupuestos y finanzas

FINALIDAD. Este capítulo describe el presupuesto como un medio de planeación, procuración y administración de los recursos financieros para llevar a la práctica los objetivos del centro. Se hace una distinción entre los recursos provenientes de fuentes diversas para fines generales y limitados (fondo especial) y entre fines de capital (instalaciones y equipo) y operaciones corrientes.

1. *Elementos de la administración del presupuesto y financiera*

Planear y administrar los recursos de un centro, implica una serie de procesos interactuantes y el reconocimiento de las finalidades específicas de las diversas partidas.

a) PASOS FINANCIEROS BÁSICOS. Los siguientes son algunos de los pasos principales para los cuales son indispensables procedimientos elaborados con detalle, sin importar la magnitud del centro:

1. Preparación de un plan financiero a largo plazo para el desarrollo del centro, abarcando los fondos corrientes y de capital.

2. Identificación de todas las fuentes de fondos y otros recursos de los que se puede disponer para financiar el centro y sus programas.

3. Preparación de un presupuesto anual, con presupuestos correspondientes a las distintas partidas de fondos o recursos, incluyendo fondos de capital.

4. Revisión de programas de egresos, cuando sea necesario, inmediatamente después de aprobadas las asignaciones o cálculos por la autoridad concedente, si son menores de lo solicitado.

5. Planeación y preparación de informes periódicos en los que se exprese el monto e índice de egresos en relación con las asignaciones para cada fondo, programa o proyecto.

6. Instauración de un catálogo de cuentas que suministre la información necesaria para los informes financieros y para el registro y control de las operaciones económicas.

7. Apertura de cuentas bancarias y sistemas que prevean, reciban, registren, depositen y contabilicen el caudal del centro.

8. Utilización de formas y procedimientos precisos para nombramientos de personal, demandas, órdenes de compra, contratos, gastos y demás operaciones, con objeto de tramitar, vigilar, contabilizar, comprobar obligaciones y egresos.

9. Preparación de informes contables y estados financieros que especifiquen las entradas y salidas, así como lo que se debe y se ha pagado, además del activo y pasivo totales.

10. Auditoría de cuentas.

b) RESPONSABILIDADES FINANCIERAS. Si el centro es parte integrante de la maquinaria oficial o de una institución universitaria, puede gobernarse mediante los procedimientos fiscales normales. Una oficina fiscal central puede desempeñar numerosas funciones financieras en nombre del centro.

1. Independientemente de la organización fiscal general, el director del centro, responsable ante la comisión de finanzas y la junta de gobierno, es inmediatamente responsable de la administración presupuestaria y financiera. No sólo quedan comprendidos en esa responsabilidad los pasos *1* y *4* de los enumerados anteriormente, sino que personalmente tiene que consagrar mucho tiempo a ellos, sin importar la competencia del funcionario fiscal, de presupuestos o administrativo que pueda tener.

2. Todo centro necesita algún tipo de encargado administrativo, y/o de finanzas, para asegurar que la recepción y manejo de los fondos y la asignación y aprobación de los egresos sean completamente correctas. El encargado de finanzas puede trabajar bajo la inspección de un director ayudante administrativo, o su equivalente aunque, en cuestiones básicas, el director tiene que ser su propio encargado de presupuestos. Tiene que defender y negociar las solicitudes de presupuesto. La oficina financiera del centro no sólo ayuda con los pasos 1 al 5, sino que también desempeña un papel importante en los pasos 5 al 9.

3. En los centros grandes la responsabilidad del manejo de proyectos y programas dentro de los presupuestos autorizados, debe delegarse en los jefes de las divisiones del programa o en las personas encargadas de los proyectos, quienes deben preparar los programas de trabajo iniciales y los cálculos presupuestales.

4. Si las cuentas del centro se llevan en una oficina central del gobierno o de una universidad, el encargado de finanzas del centro necesitará preparar informes detallados de control del presupuesto para los jefes de departamento y división, tomándolos de la información contable proporcionada por la oficina central. También debe llevar los archivos o registros suficientes que le permitan comprobar la exactitud de la información contable, incluyendo, tal vez, un juego completo de registros de minutas.

c) FONDO BÁSICO GENERAL. De ordinario, un centro obtendrá la mayor parte de sus recursos económicos de una asignación o partida directa del gobierno, o como parte del presupuesto de una universidad. A esta provisión de fondos puede llamársele fondo básico general. El centro puede recibir también otras partidas para fines especiales, las cuales tienen que contabilizarse por separado.

d) FONDOS ESPECIALES. Los centros obtienen fondos especiales de donativos, convenios u honorarios por servicios prestados, los cuales suelen estar circunscritos a determinados fines. Cada uno de esos fondos, inclusive un fondo mixto integrado por partidas que puedan combinarse, requiere una cuenta separada. Para cada uno de estos fondos se preparará un presupuesto e informes de egresos, por separado.

e) INGRESOS MIXTOS. Además de las asignaciones, donativos y convenios especiales, el centro puede percibir entradas por concepto de cuotas e inscripciones escolares, en especial si ofrece programas académicos. Si estas percepciones son retenidas por el centro y utilizadas como recurso presupuestal especial, o que se depositan como ingreso del gobierno o universidad, es un punto que afecta mucho al grado de flexibilidad del centro.

f) HONORARIOS POR SERVICIOS. Los honorarios devengados por cursos no titulados, servicios de consulta, venta de publicaciones y actividades semejantes, deben abonarse al centro y emplearse en ayudar a financiar ese trabajo. El mismo principio es aplicable a las instalaciones de comedor, alojamientos, intendencias y demás servicios a alumnos y personal. Por lo regular, el propósito es hacer que esas instalaciones funcionen sobre una base de autoayuda.

g) AYUDA EN ESPECIE. Los donativos y donaciones pueden ser "en especie", como el equipo para un aula, libros o personal voluntario. Estas formas de ayuda pueden no figurar en ningún registro contable, pero equivalen a verdaderos ingresos. Conseguir servicios mediante ayuda técnica, es una fuente importante de ingresos para algunas instituciones. Es discutible si el centro debe cobrar honorarios por servicios de consulta o programas de adiestramiento efectuados por personal de ayuda técnica cuyos servicios son gratis para el centro. Como los centros acostumbran estar siempre faltos de fondos, necesitan obtener cualquier ingreso justificable y legítimo.

2. *Preparación del presupuesto*

Numerosos centros tienen presupuestos que son una miscelánea de gastos, actividades, proyectos y demás renglones heterogéneos. Las estimaciones de egresos a menudo no tienen nada que ver con el programa

y atañen sólo al fondo básico. Es evidente que el centro tiene que seguir el formato general prescrito por su gobierno o universidad. En general, dichas prescripciones son lo bastante amplias para que el centro pueda fijar los detalles como mejor le convenga. Un presupuesto completo, preparado con acuciosidad, es la base de una administración eficaz. Un presupuesto convincente es más probable que inspire confianza que uno confuso.

a) PRESUPUESTO ANUAL DE OPERACIÓN. Este presupuesto debe coordinarse minuciosamente con el programa de trabajo de largo alcance y con el plan de desarrollo. En tanto que los planes a largo plazo pueden indicar en términos generales los objetivos a alcanzar, el presupuesto anual de operación tiene que ser muy específico respecto a los egresos del año fiscal. No obstante, el plan de trabajo de largo alcance es uno de los documentos más importantes que sirven de orientación pública a las personas que formulan el presupuesto de operación. Como se expondrá más adelante, el programa de egresos de operación tiene que coordinarse también con el presupuesto de capital, con objeto de engranar los programas de trabajo con las nuevas instalaciones a medida que se dispone de ellas.

b) ELEMENTOS DEL PROGRAMA. En estos últimos años, los gobiernos y otras organizaciones progresistas han abandonado el viejo sistema de presupuestos por "renglones", en los que se presentaba egreso por egreso o se clasificaban las partidas por renglón, sustituyéndolo por los cálculos de costos por elementos de programa. La justificación de una solicitud de presupuestos es mucho más evidente si se conoce el costo de cada programa, actividad u operación.

Los principales elementos del programa de un centro se han descrito en anteriores capítulos. La lista que a continuación se proporciona es bastante ilustrativa:

1. Instrucción académica.
2. Programa de adiestramiento sin título.
3. Programa de conferencias
4. Investigación individual, estudio práctico y consultas.
5. Programa institucional de investigación.
6. Programa institucional de servicio de asesoría
7. Programa de publicaciones.
8. Servicios de biblioteca e información.
9. Servicios al alumnado.
10. Alimentos y alojamiento.
11. Becas y ayudas a los alumnos.
12. Funciones de servicio a locales y terrenos.
13. Administración y servicios de sostenimiento.

c) Formato del presupuesto. En el presupuesto básico, los gastos estimados de cada elemento del programa podrían exponerse comparándolos con lo calculado para el año en curso y con los costos reales del año anterior, como se muestra a continuación:

Estimación del presupuesto para el año fiscal de 1973

Elementos del programa	*Real en año fiscal 1971*	*Estimado para año fiscal 1972*	*Solicitado para año fiscal 1973*
Instrucción académica			
Adiestramiento sin título, etcétera			

Debe describirse cada programa y exponerse las unidades de rendimiento. Por ejemplo, el número de alumnos que persiguen título (en equivalentes de tiempo completo) y el costo por alumno establecen comparaciones para los años cubiertos por el cálculo de presupuesto. Estas unidades de trabajo tienen que presentarse con detalle para cada uno de los elementos del programa. Este recalce sobre el rendimiento es la razón por la cual esta clase de presupuesto es conocido también como "presupuesto de rendimiento". Un presupuesto por programa es de gran valor para el centro, pues le ayuda a utilizar sus recursos en la forma más productiva, así como para demostrar la justificación de las solicitudes a las autoridades presupuestarias centrales.

d) Hojas de repartición del presupuesto. Los detalles de los gastos de cada programa se consignan en hojas de repartición. Si la autoridad presupuestaria central lo desea, estas causas detalladas de gasto, pueden resumirse en cada programa como, por ejemplo:

1. Servicios personales.
2. Enseres y materiales.
3. Equipo.
4. Otros costos.

e) Ingreso estimado. El ingreso producido por las actividades del centro, puede ser abonado al centro, con lo que se reducen los fondos externos necesarios, o puede considerarse como ingreso general del gobierno o universidad, exigiendo esto último la asignación de todo el presupuesto básico. La primera alternativa proporciona incentivos al personal del centro para ser emprendedores. En cualquiera de los casos, el centro tiene que elaborar un plan de ingresos, abarcando inscripcio-

nes, cuotas, ventas y otras percepciones por concepto de servicios. Esta lista excluye las entradas para fondos o programas especiales que son de ingresos de fondos generales debe exponer los cálculos para el presupuesto del nuevo año para el año en curso, y el ingreso real percibido en el año anterior.

f) PRESUPUESTOS DE FONDOS ESPECIALES. El mismo plan de estimaciones debe hacerse para los gastos propuestos correspondientes a cada partida de fondos pertenecientes al centro. La mayoría de los fondos especiales se relacionan con una sola actividad o programa, por ejemplo, una beca para enviar al extranjero a una persona para su adiestramiento, un donativo para adquisición de libros, un programa de investigación o consulta, pagos de un internado de vacaciones para los estudiantes o una partida para un programa de adiestramiento. La forma adjunta ilustra cómo pueden prepararse esos presupuestos especiales, junto con los cálculos de disponibilidad de ingresos. Estos presupuestos especiales a menudo necesitan revisarse durante el periodo de aplicación.

g) PRESUPUESTO TOTAL DEL CENTRO. Los presupuestos básico y especiales pueden fundirse en un plan total, tal y como se muestra en el apéndice J. Ese plan proporciona un cuadro de los egresos totales planeados, excluyendo todo gasto de capital al margen del presupuesto de operación. Su importancia en la planeación y administración es real.

h) EQUILIBRIO DE INGRESOS Y EGRESOS. Cuantos más fondos especiales tenga un centro, más difícil es su administración financiera. Si el presupuesto básico puede absorber un fondo especial temporal, pueden ampliarse las operaciones y evitarse los déficits presupuestarios. Sin embargo, si las entradas afluyentes a fondos especiales terminan inesperadamente, el centro se puede enfrentar a compromisos que no puede reducir fácilmente. Tiene que haber un entendimiento claro entre el centro y la fuente de fondos generales respecto a los objetivos a largo plazo y hasta dónde las asignaciones generales absorberán los costos financiados originalmente con donativos y asignaciones especiales. Otro procedimiento es crear un fondo de reserva para su empleo en periodos críticos, integrado quizá por ahorros acumulados mediante una hábil procuración de donativos. Muchos gobiernos y universidades no autorizan, normalmente, este procedimiento; pero sí es factible una medida muy prudente.

3. *Aplicación del presupuesto*

La principal tarea administrativa del director es dirigir el programa de trabajo con eficacia dentro de los recursos presupuestados. Esta tarea implica varios procesos financieros:

a) AJUSTAR EL PRESUPUESTO A LOS FONDOS DISPONIBLES. Después de que partidas o asignaciones se determinan definitivamente se requieren dos clases de revisiones. Si los fondos de que se dispone no cubren el presupuesto, hay que revisar el presupuesto básico. Las sumas asignadas a cada elemento de programa, se convierten en cifras de control. Además, siempre habrá algunos cambios en las cantidades de fondos especiales disponibles, mientras se conocen los saldos exactos provenientes del ejercicio fiscal anterior, mientras se obtienen nuevos fondos, o se presentan cambios en la actividad productora de ingresos. En cada caso hay que revisar el presupuesto del fondo especial si se indican cambios. Las nuevas cifras serán las que se asienten en las cuentas de presupuesto.

b) CATÁLOGO DE CUENTAS. El departamento de contabilidad del gobierno o universidad puede no desear abrir subcuentas para cada elemento del programa, en cuyo caso el centro puede hacerlo. Sin embargo, esa distribución de cargos sólo debe intentarse si el centro cuenta con un departamento de contabilidad muy competente, ya que implica mucho trabajo contable. Algunas subcuentas son indispensables, como el funcionamiento de las instalaciones de comedor y de alojamiento. Estas operaciones se financian a menudo mediante fondos revolventes, en los cuales se abonan las entradas y se cargan los egresos.

c) CARGOS A LAS CUENTAS. En las cuentas del presupuesto se cargan los sueldos y salarios pagados, las mercancías compradas y todos los demás gastos asignables a la partidas de costos.

1. *Las actividades del personal* (nombramiento inicial o revisión de los documentos de nombramiento) constituyen la base para cargar servicios personales. Si el miembro del personal trabaja en más de un elemento del programa, su salario se distribuye de acuerdo con la proporción de tiempo que dedique a cada uno. Si un miembro del personal incluido en la nómina básica de presupuesto, dedica tiempo no asignado a un programa de fondo especial, como un trabajo de consultoría, debe registrar el tiempo y pasar al encargado de finanzas una declaración mensual, a efecto de que pueda hacerse el cargo al programa y acreditarse al fondo general básico.
2. *Las compras* efectuadas a través de solicitudes y órdenes de compra, son revisadas al recibirse la factura, para verificar si las mercancías o servicios fueron suministrados en realidad. Los comprobantes de pago que cubran las facturas aprobadas, proporcionan los instrumentos para asentar los gastos. En esos comprobantes figurará la clave del elemento de programa a que se hará el cargo. Si la compra no está asignada a un programa específico, se carga a la cuenta de administración o cualquier otra cuenta de gastos generales. Al final del ejercicio fiscal, puede hacerse una distribución de los costos de equipo en general y artículos similares utilizados en todos los programas, entre todos ellos, mediante una póliza de diario.

3. *Alternativa contable para los elementos de programa.* Si las cuentas no están divididas por elementos de programa, sino sólo por categorías de asignación, existe otra forma de preparar un informe de fin de año sobre los costos del programa. Cada miembro del personal puede calcular el porcentaje de su tiempo dedicado a cada programa, y el encargado de finanzas pueda computar entonces el costo de los servicios personales prestados a cada uno. Puede emplear el monto de costo del personal o algún otro método para calcular la distribución de otros costos, redactando un informe que muestre los costos en relación con el presupuesto calculado para cada programa. Ese informe expondrá también el trabajo realizado y demás datos de rendimiento.

d) La contabilidad de desembolsos comparada con la de acumulación. Los centros que desean controles contables precisos, llevan sus cuentas sobre una base de acumulación. Esto quiere decir que cargan todas sus deudas o compromisos a las cuentas cuando se contraen y no en el momento que se efectúe el pago o desembolso real. Por ejemplo, una orden de compra o contrato de servicios se considera una deuda, pero cuando se hace el pago se hace el asiento en la columna de gastos del mayor y la deuda se salda o se reduce, capacitando al centro en todo momento para saber sus saldos liberado y no gastado. No son muchas las instituciones docentes que sean partidarias de utilizar este control detallado.

e) Informe mensual de marcha del presupuesto. En el cierre mensual, el encargado de finanzas entregará al director y a los jefes de programa un informe de marcha del presupuesto. El apéndice K es un ejemplo. Esta forma está proyectada para fondos especiales, pero es también utilizable para gastos de presupuesto básico, abarcando tanto el presupuesto total como los elementos de programa. El porcentaje de presupuesto erogado, comparado con el porcentaje del año transcurrido, constituye un indicador del estado económico, aunque este informe se complementará con los de los jefes de programa, en los que se dé a conocer un resumen de los adelantos con indicadores del trabajo realizado.

4. *Erogaciones de capital*

Como se señaló en el capítulo 10, la mayoría de los centros requieren locales y equipo más adecuados que los que suelen tener. Para que los programas de un centro atraigan a funcionarios importantes tienen que desarrollarse en locales que permitan un funcionamiento eficaz e inspiren respeto. La adquisición inicial de terrenos, la construcción de edificios y la instalación de equipo, son, habitualmente, de la responsabilidad del gobierno o universidad; pero a veces el centro es provisto de fondos de capital. En el desarrollo físico inicial, así como en las adiciones

o sustituciones que se hagan posteriormente, el director del centro tiene que desempeñar un papel principal.

a) TERRENO. Como el centro equivale a una universidad en pequeño, con frecuencia necesita suficiente terreno para levantar locales residenciales para estudiantes, campos deportivos, talleres de mantenimiento, comedores, aulas, auditorio, oficinas y muchas otras instalaciones. Si se halla situado en una zona urbana densamente poblada, los costos de adquisición pueden ser prohibitivos. Cuando la institución se ubica en o junto a los terrenos espaciosos de una universidad, puede haber amplio espacio. Pero cualquiera que sea su emplazamiento, es esencial el espacio para ampliaciones de conformidad con el plan de desarrollo a largo plazo del centro.

b) CONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS. El director del centro tiene un papel importante en el diseño y construcción de los edificios. Además de preparar las especificaciones necesarias, el director y los ayudantes apropiados vigilarán continuamente el adelanto de los trabajos. Esto ayudará a descubrir cualquier defecto que exista en la ejecución antes de que sea demasiado tarde, y quizá encontrar medios para poder reducir costos.

c) FONDOS PARA EDIFICIOS. Los fondos de capital para edificios, pueden obtenerse de varias fuentes:

1. Asignaciones por el gobierno, tomadas de los ingresos ordinarios.
2. Asignación proveniente del presupuesto de gastos de capital del gobierno.
3. Inclusión en los fondos de desarrollo de capital asignados a una universidad.
4. Préstamos a través de la venta de bonos o activo pignorable.
5. Donativos de organismos de ayuda económica y técnica, bilaterales o multilaterales.
6. Utilización de fondos complementarios de circulación local, producto de ayuda económica.
7. Donativos de fundaciones de beneficencia, empresas comerciales y personas particulares.

d) FONDO PARA MOBILIARIO Y EQUIPO. El costo de amueblar y equipar totalmente un edificio, debe ser planeado y financiado al mismo tiempo que su construcción. Si ese financiamiento es imposible, se necesitan fondos por separado, recurriendo a las fuentes enumeradas en el apartado "C". Los donativos en especie también constituyen una posibilidad. Equipar la biblioteca del centro con los libros y publicaciones necesarios es parte costosa del programa de capital. Si hay que adquirir computadoras electrónicas, el centro debe buscar el máximo beneficio de los descuentos que algunos fabricantes conceden a las instituciones de enseñanza.

e) PROCEDIMIENTOS DE PROVISIÓN DE FONDOS DE CAPITAL. Los gastos de capital exigen una planificación de largo alcance, porque las decisiones son irrevocables y un error puede ser muy costoso. El programa de gastos de capital del centro debe coordinarse con el programa de trabajo de largo alcance. Es precisamente de éste último de donde la planeación de capital obtiene información respecto a las instalaciones adicionales necesarias en términos de función, magnitud, naturaleza y tiempo. Igualmente, el programa de trabajo tiene que reflejar las instalaciones disponibles en cuanto al tiempo. De aquí que tanto el programa de trabajo como el de capital tengan que considerarse como variables a coordinarse entre sí, para lograr un funcionamiento viable.

1. El presupuesto de capital suele separarse del presupuesto corriente porque sus fuentes de financiamiento son distintas y en general abarcan un periodo mayor de tiempo, como cinco o seis años. En el presupuesto anual del centro puede incluirse algún gasto de capital, en especial para equipo, rehabilitación y modificación de estructuras. Si los fondos se consiguieron a préstamo, el presupuesto anual puede tener que cubrir intereses y amortización de adeudos.
2. El director del centro sigue más o menos el mismo procedimiento para presentar y lograr la aprobación del presupuesto de capital, que con el presupuesto de funcionamiento. Si el presupuesto de capital se incluye en el programa de capital global de una universidad o ministerio de educación, se enfrentará a programas competidores y otros obstáculos. De aquí que la importancia que tenga el centro a los ojos del principal ejecutivo, del organismo de planificación nacional y de los miembros principales de la legislatura, sea un factor determinante del éxito.
3. Los procedimientos para el empleo de los fondos de capital, por ejemplo, adquisición de terrenos, firmar contratos de construcción y compra de equipo, suelen ser prescritos por el gobierno. Si los donativos provienen de fundaciones privadas o de otras fuentes no oficiales, regirán los procedimientos que ellas especifiquen. Una oficina central de la universidad pueda encargarse de estas operaciones. Pero cualquiera que sean la fuente o las restricciones de los fondos, un centro debe instaurar un procedimiento seguro para salvaguardarlos y asegurar gastos correctos y productivos.
4. La construcción de nuevos edificios se lleva mejor a cabo, normalmente, por medio de contratos otorgados después de un concurso. Este proceso incluye el esbozo de planos, preparación de especificaciones, solicitud de cotizaciones, recepción de ofertas selladas, apertura pública de ellas en un determinado tiempo y lugar, y concesión del contrato al concursante más bajo, responsable y calificado. Las ofertas pueden acompañarse de una garantía de cumplimiento como una fianza o un cheque certificado. Durante la construcción, un sistema de inspección asegura la sujeción a las especificaciones. Se hacen pagos periódicos a medida que se cumplen las etapas de la construcción, reteniéndose el pago definitivo hasta que una inspección final indica que el edificio es totalmente satisfactorio.
5. Los fondos de capital se registran en una serie de cuentas de capital individuales, que no tengan limitaciones de ejercicio fiscal. Aunque el

equipo, muebles y enseres originales se pueden cargar como costo de capital de las instalaciones, la reposición de esos materiales se efectúa, normalmente, con cargo al presupuesto de funcionamiento.

6. Los inventarios para asegurar el control de todo el equipo y mobiliario, se verifican cada año.

5. *Manual contable y presupuestal*

Todas las políticas y procedimientos indicados pueden ordenarse en detalle específico, y reunirse en un manual.

a) Guía permanente. Ese manual es una guía permanente sujeta a continuas revisiones que prescribe cada paso en el presupuesto, contabilidad, tesorería, nómina, compras, contratos y demás procedimientos fiscales; las formas e informes que se emplearán, los acuerdos y autorizaciones necesarios, y a quién o quiénes corresponde la responsabilidad de cada aspecto.

b) Participación. El manual de referencia de ordinario se preparará por el funcionario administrativo o de finanzas del centro y se redactará en forma de borrador con los jefes de programa y el director. Si los funcionarios de presupuestos y contabilidad del gobierno central o de la universidad tienen una oportunidad para revisarlo, el sistema llega a ser conocido y apoyado ampliamente.

6. *Posauditoría de cuentas financieras*

a) Necesidad de una auditoría anual. Los registros financieros de todo centro deben ser objeto de una minuciosa auditoría anual. La posauditoría determina si se emplearon los fondos según lo autorizado, si la contabilización fue correcta y si los procedimientos financieros se ajustaron a los métodos mejores.

b) Importancia de una auditoría independiente. Se satisface la necesidad de una auditoría por personas independientes, si un departamento de auditoría del gobierno se encarga de ella. En este caso, el centro no puede fijar la fecha de la auditoría, su extensión o su naturaleza. Si el centro tiene libertad para escoger auditores externos, debe buscar la firma auditora independiente más respetable y contratar sus servicios anuales. Sólo una auditoría efectuada por personas idóneas sin responsabilidad por las decisiones financieras, puede ser verdaderamente objetiva y estar por encima de sospechas.

c) Efectos de la auditoría. Tan pronto como se recibe el informe de la auditoría, el director asume la responsabilidad personal de emprender la acción adecuada respecto a cada crítica. Al encargado de finanzas y al jefe de cada programa les corresponde la responsabi-

lidad de su parte de acción correctiva y rendirán un informe al director sobre las medidas tomadas. Aun cuando el informe de posauditoría puede no estar justificado en todas sus críticas y recomendaciones, se aconseja que el director prepare una manifestación escrita sobre cada punto, para presentarla a su consejo de gobierno o funcionarios superiores que, en definitiva, se archivará en la oficina financiera del gobierno o de la universidad.

12

Procuración de recursos

FINALIDAD. De lo dicho hasta ahora se desprende que las escuelas e institutos de administración pública tienen un gran potencial, si se les proporciona el apoyo adecuado, para suministrar a una amplia gama de enseñanza, adiestramiento, investigación, información y asesoría, indispensables para el desarrollo y buen gobierno de un país. Dado que, en general, los centros carecen de fondos y su valor no es totalmente comprendido, la finalidad de este último capítulo es sugerir medidas que puede tomar un centro para procurarse apoyo de varias procedencias. A esta gestión se le suele denominar "trabajo de desarrollo" o, con un contenido más limitado, "relaciones públicas" o "información pública".

1. *Clases de apoyo que se necesitan*

a) PRERREQUISITOS PARA EL APOYO. Una confianza absoluta en el centro y el reconocimiento de que sus actividades y su competencia son esenciales para la consecución de las metas y políticas de la sociedad, constituyen la base para conseguir apoyo y atraer fondos con los cuales poder llevar a cabo los programas y servicios de la institución.

1. El punto de partida para conseguir un apoyo continuo e importante es imbuir en el gobierno la convicción de que es esencial una mayor eficiencia administrativa para llevar a cabo los planes y programas de desarrollo nacional y que el adiestramiento proporciona los medios para un mejoramiento a fondo de la capacidad de los empleados de niveles medio y superior de responsabilidad administrativa.
2. Cuando los funcionarios del gobierno, las empresas públicas y privadas, las instituciones docentes y otras entidades tomen la iniciativa para encauzar hacia el centro a las personas en preservicio del más elevado

potencial y a los funcionarios en servicio más necesitados de ascenso, la procuración de apoyo habrá quedado resuelta.

3. Es necesaria una mejor apreciación del valor de la investigación en aspectos esenciales de administración pública y de desarrollo para proporcionar nuevos e importantes conocimientos para uso de gobiernos y otros sectores y para desarrollar mejores programas y materiales de enseñanza. Se requiere un apoyo especial para programas individuales así como un respaldo general para un trabajo continuo de investigación que incluya servicios de biblioteca, referencias e información.

4. Los servicios de consulta o asesoría han languidecido debido a la falta de comprensión de la importancia de la ayuda de expertos para mejorar la organización gubernamental y sus prácticas y procedimientos administrativos. La mayoría de los funcionarios no están dispuestos todavía a pagar el costo en dinero y esfuerzo, del desarrollo y mantenimiento de servicios de consultoría.

b) Dependencia del apoyo. Algunas veces se afirma que si un centro funciona en forma eficiente, adquirirá prestigio, y como resultado obtendrá apoyo. Esta conclusión no es totalmente correcta. Los programas de alta calidad no pueden emprenderse sin la seguridad de fondos importantes para pagar personal de alta calidad y para otros aspectos esenciales. Si a los centros se les niegan los fondos necesarios para realizar un trabajo eficiente, toda la sociedad pagará las consecuencias.

Por otro lado, algunos centros con recursos suficientes funcionan defectuosamente a causa de mala dirección o programas inapropiados. A menos que los centros den alta prioridad a la labor de procuración de apoyo, "tapará el sol con un dedo" y languidecerá su funcionamiento.

c) Evaluación. Cualquier programa de procuración de fondos debe iniciarse con la identificación de: *1)* los puntos de vista de personas y grupos clave acerca de los objetivos y funciones del centro, y *2)* su evaluación de la eficiencia del mismo.

2. *Organización de un programa de apoyo*

Las políticas y actividades de procuración de fondos para el desarrollo de un centro deben planearse minuciosamente, asignando responsabilidades específicas como en cualquier otro elemento del programa de un centro.

a) División de tareas. En un centro pequeño el director puede llevar a cabo la mayoría de las tareas de planeación y ejecución de las actividades de procuración de apoyo o de desarrollo. En centros más grandes, un director ayudante puede dedicar parte importante de su tiempo a estas tareas. Algunos centros y universidades encuentran ventajoso utilizar a un funcionario de desarrollo que dedica todo su tiempo a ayudar al director en estos asuntos.

Dicha persona colabora con los jefes de los diversos programas, en el establecimiento de relaciones eficaces, preparando material informativo, explicando actividades y acopiando apoyo. Es más que un encargado de relaciones públicas, ya que participa directamente en la planeación de programas, negociación de proyectos, inscripción de estudiantes y otros trabajos de desarrollo.

b) TAREAS DE DESARROLLO. La lista siguiente ilustra las principales tareas de desarrollo o apoyo. El encargado de desarrollo puede ser responsable básico de algunas. En otras, su papel es el de ayudar a otros funcionarios que tienen la responsabilidad fundamental de la tarea.

1. Preparación de planes de desarrollo a corto y largo plazo.
2. Planeación y ejecución de un programa de relaciones públicas para informar a los funcionarios del gobierno, ejecutivos de negocios y empresas, miembros de claustros universitarios, maestros de escuelas secundarias, dirigentes políticos, dirigentes sindicales y otros grupos acerca del trabajo del centro y de su contribución al progreso económico y social.
3. Preparación de boletines, catálogos, folletos y otras comunicaciones acerca de programas académicos ordinarios y programas especiales de adiestramiento y su distribución entre las personas apropiadas.
4. Visitas a escuelas secundarias y otras, y universidades, para explicar los programas del centro a maestros y estudiantes.
5. Negociación con organismos del gobierno, empresas, cooperativas, sindicatos de trabajadores y otros grupos, para llevar a cabo programas especiales de adiestramiento y asegurar alumnos de gran capacidad.
6. Arreglos para internados y colocación de estudiantes y titulados.
7. Organización de conferencias y reuniones en que los funcionarios importantes y otros dirigentes actúen como conferenciantes u oradores en eventos especialmente organizados.
8. Realización de programas sistemáticos para mantener al centro en contacto con sus graduados, incluyendo la distribución de una carta informativa, y materiales preparados por el personal del centro para tenerles al día de los adelantos en la institución y en el campo profesional.
9. Organizar en colaboración con funcionarios importantes una sociedad o asociación de administración pública, que actúe como sección nacional del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas o una rama de la Sociedad para el Desarrollo Internacional, y proporcionar servicios de secretaría apropiados.
10. Fomentar un mercado para las publicaciones y servicios del centro, impulsando a organismos y personas a que los adquieran.
11. Mantener informadas a las organizaciones, fundaciones y sociedades internacionales, de las actividades y realizaciones, solicitando de ellas apoyo si está indicado.
12. Conseguir donativos de firmas y empresas comerciales.
13. Mantener relaciones efectivas con la prensa, la radio y la televisión.

c) ORGANIZAR LA FUNCIÓN DE DESARROLLO. La decisión acerca de cómo deben dividirse las tareas arriba enumeradas entre el director del centro, director ayudante, encargado de desarrollo, encargado de publicaciones, encargado de servicios a los alumnos y encargados de programas, exige un estudio acucioso y pleno acuerdo. Cualquiera que sea el alcance de sus obligaciones, el encargado de desarrollo actúa como encargado del personal adjunto al director, y puede llamársele director ayudante o ayudante del director. Si el encargado de servicios al alumnado es competente en relaciones públicas, puede desempeñar algunas de las tareas de desarrollo. El encargado de desarrollo no deberá ser gravado con la compilación y reproducción de las publicaciones del centro; pero debe tener voz en cuanto a las publicaciones a editar y cómo difundirlas, en especial en lo concerniente a cartas informativas, una revista y folletos.

d) EFECTO DE LA UBICACIÓN ORGÁNICA DEL CENTRO. La posición orgánica del centro afecta sus labores de apoyo en varias formas:

1. Si el centro depende de la oficina del principal ejecutivo gubernamental y es un instrumento de importancia dentro del trabajo de desarrollo del país, tiene su propia fuente de ingresos. Sin embargo, no hay que olvidar que los dirigentes del gobierno cambian y que si el interés y la comprensión no existen en los niveles administrativos inferiores, el apoyo inicial puede evaporarse.
2. Las "escuelas nacionales de administración" según el modelo francés, que reclutan, adiestran y colocan a los servidores públicos, se encuentran en una posición firme porque constituyen parte integral del gobierno y pueden ejercer influencia y obtener apoyo.
3. Si el centro es una dependencia universitaria, tiene que adoptar medidas especiales para establecer relaciones de apoyo. Tiene que luchar contra la oposición de los maestros que se oponen a esta nueva disciplina académica, así como contra la consideración popular de las universidades como "torres de marfil".
4. Los centros que se encuentran organizados en condiciones relativamente independientes, tienen el doble problema de lograr el respeto en los círculos académicos y de persuadir al gobierno para que utilice sus servicios.

Cuanto más alejado esté el centro del foco del poder administrativo, más perseverante tiene que ser su plan para ganarse la confianza y la dependencia del gobierno de sus servicios.

3. *Apoyo presupuestario*

La principal preocupación de toda escuela de administración pública es obtener apoyo presupuestario de magnitud suficiente para dar cumplimiento a las necesidades docentes, de investigación y demás ser-

vicios de ayuda. Son pocos, muy pocos, los centros que cuentan con recursos económicos suficientes. Salvo raras excepciones, padecen graves problemas financieros, a pesar del hecho de que el monto de fondos necesarios constituye una parte insignificante del presupuesto de enseñanza o desarrollo de un país.

a) IMPORTANCIA DEL DESARROLLO. Como la carencia de competencia profesional administrativa es el obstáculo fundamental para el desarrollo económico y social, el principal argumento en pro del apoyo presupuestario es el papel del centro en aumentar esa competencia. La preparación por el centro, de programas de trabajo anuales y a largo plazo, planes de desarrollo y presupuestos basados en programas, como se describió en los capítulos 2 y 11, facilitaría mucho la comprensión de la contribución potencial del centro. Sin embargo, todavía se necesita mucho más, como se sugiere en la enumeración de tareas de desarrollo en el párrafo *2 b* anterior. El proceso empieza con la participación del centro en la planificación de recursos humanos, en especial en lo que se relaciona con las necesidades del gobierno. La importancia del papel del centro se manifiesta por las escaseces de personal administrativo expresadas en el capítulo 2. El presupuesto del centro debe considerarse dentro del marco del presupuesto de desarrollo, no sepultándolo en un presupuesto de enseñanza. Los fracasos de la ejecución de programas y en la dirección eficaz de programas de desarrollo, que tienen lugar con bastante frecuencia, constituyen razones suficientes para ampliar el programa y el presupuesto del centro.

b) FUENTE DE ASIGNACIONES. Un centro cuyas asignaciones forman parte de las de la oficina del ejecutivo en jefe, se encuentra en la mejor posición para ganarse la simpatía respecto a sus solicitudes de presupuesto. También le será favorable si las asignaciones son parte del presupuesto de desarrollo. A menudo se suscitan dificultades si el presupuesto de un centro es sometido a la aprobación de las autoridades académicas universitarias, o si sus fondos generales provienen del órgano de donativos de una universidad o del ministerio de instrucción, porque los miembros de esas entidades pueden estar imbuidos de los conceptos tradicionales de la enseñanza o influidos por cuerpos docentes tradicionales. A menos que el centro ofrezca programas conducentes a la obtención de títulos profesionales, no existe una razón legítima para tramitar su presupuesto a través de organismos docentes. Si ofrece títulos profesionales y se ve obligado a conseguir fondos a través de esos canales, será mejor que las asignaciones sean para cubrir únicamente programas académicos, dejando a una solicitud de partida o asignación por separado, los servicios de enseñanza sin otorgamiento de título, investigaciones y otros, desempeñados por el gobierno.

c) FUENTES MÚLTIPLES DE FONDOS. Un centro hábil acude a muchas fuentes especiales de ingresos:

1. Los programas de adiestramiento a corto plazo que solicite el gobierno y no cubiertos en el presupuesto normal del centro, deben financiarse mediante convenios especiales de dotación de fondos o mediante cuotas.
2. El costo de programas de investigación o consulta solicitados por el gobierno u otros organismos, no planeados en el presupuesto básico, deben ser pagados por la entidad beneficiada.
3. La venta de revistas, monografías, libros, directorios y otras publicaciones importantes, producirá ingresos. Fijar un precio a esos documentos crea más interés y consideración hacia ellos, que si fuesen distribuidos gratis.
4. Lor fondos corrientes y de capital, especialmente para becas y otras formas de ayuda a estudiantes, pueden conseguirse de empresas públicas y particulares.
5. Puede llegarse a un acuerdo con ministerios y otros organismos para que utilicen sus fondos en el financiamiento de la enseñanza, honorarios y otros gastos para el enrolamiento de empleados en los programas del centro.
6. Un centro proporciona un magnífico canal para la filantropía de empresas e individuos prósperos, y para el mantenimiento de una institución de beneficio social.
7. La combinación de recursos de dos o más centros y el intercambio de maestros, ha demostrado ser, con frecuencia, ventajoso desde el punto de vista económico.
8. Muchos centros han sido apoyados en forma importante por organismos públicos y privados, de ayuda técnica bilateral y multilateral. Estos organismos constituyen una fuente muy importante de fondos para iniciar nuevos programas, adiestramiento de personal en el exterior, intercambios, programas de investigación y adquisición de libros. Por medio de estos recursos, a menudo ha sido posible contratar personal docente y de otra clase en el extranjero. Una lista enumerativa de esta clase de organismos, la daremos más adelante, en la sección 6.

d) CONDICIONES PARA EL APOYO. Los organismos de ayuda informan que los centros podrían recibir un apoyo más oportuno y eficaz, si fueran más hábiles en la preparación y presentación de presupuestos o planes para el empleo de donaciones. Por otra parte, esos organismos también necesitan personal que esté mejor informado de la importancia y problemas de los centros, y que se muestre mejor dispuesto a dar facilidades a éstos para que expongan sus necesidades. En una asignación importante de ayuda, el requisito de que el gobierno garantice un nivel específico de ayuda por un periodo de cinco o seis años puede ayudar a establecer una base de apoyo permanente. Por otra parte, se necesita tener cuidado de no afectar prioridades o modificar imperfectamente algún programa de importancia, sólo para conseguir fondos o satisfacer caprichos de un representante de un organismo de ayuda.

e) PROPUESTAS DE APOYO. Adquirir destreza en delinear las propuestas de ayuda es esencial en todo centro. En ellas es necesario:

1. Expresar claramente la necesidad u oportunidad.
2. Describir el plan de acción o programa.
3. Explicar cómo y quiénes realizarán el trabajo, o sea la capacidad de ejecución.
4. Especificar los costos, con cuánto se espera que contribuya el organismo, con cuánto podrá financiar el centro, procedente de otras fuentes y cómo se financiaría el programa al terminar la concesión.
5. Definir los resultados o beneficios que se obtendrían.

4. *Actividades especiales para conseguir apoyo*

Merecen especial atención las actividades de relaciones públicas y de desarrollo.

a) CONTRIBUCIÓN DE LOS ALUMNOS. Tal vez la mejor fuente de ayuda a largo plazo es el grupo de funcionarios que consideran que su adiestramiento en el centro ha contribuido en forma fundamental a su competencia. Este interés se estimula al brindar oportunidades a los alumnos para que evalúen programas y sugieran mejoras, como se sugirió en los capítulos 4 y 5. Las sociedades de alumnos y grupos de intereses comunes, pueden ayudar a crear un diálogo eficaz entre los estudiantes y el personal docente, así como patrocinar conferencias especiales, actividades y reuniones sociales. Por medio de esta participación, los alumnos se enorgullecen de su centro y de los certificados, diplomas y títulos que reciben. Este sentimiento de orgullo estimula el apoyo perseverante mucho después de su salida del centro.

b) PARTICIPACIÓN DE LOS EX ALUMNOS. Los graduados de los centros necesitan que se les recuerden las formas en que pueden seguir ayudando a la institución. Como la preparación profesional es un proceso que dura toda la vida, los centros tienen la obligación de ayudar a sus ex alumnos a seguir aumentando sus conocimientos y a mantenerlos al día de las nuevas ideas y conceptos en sus variadas especialidades.

1. Mantener al corriente listas de los puestos ocupados y direcciones de sus graduados.
2. Enviar una felicitación siempre que un graduado sea ascendido de cargo o que reciba un reconocimiento favorable.
3. Distribuir cartas informativas anuales o trimestrales, acerca del centro y los ex alumnos.
4. Destinar un día especial para visitas de los graduados, con la organización de seminarios especiales.

5. Celebrar juntas ocasionales en localidades regionales y urbanas importantes para que los ex alumnos sostengan pláticas con miembros del personal docente,
6. Conseguir la colaboración de los ex alumnos para organizar y sostener una sociedad de administración pública, que podría constituir una sección nacional del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, o de la Sociedad para el Desarrollo Internacional.
7. Seleccionar graduados que visiten escuelas secundarias y otras instituciones, para alentar solicitudes y entrevistar candidatos.
8. Iniciar contribuciones de los ex alumnos para adquirir fondos para necesidades especiales del centro, no financiables con facilidad de otra manera.

c) Circulación de literatura. Algunos centros cuidan mucho de la difusión de ideas y de mantenerse en contacto con funcionarios, observando los problemas de éstos y haciendo circular información en la que se suministran soluciones posibles. Una forma de la mayor eficacia para causar una buena impresión, es enviar una nota personal junto con un ejemplar de un informe, minuta, revista y otro escrito que atraiga la atención sobre la materia específica que interesa. A menudo, la distribución de copias de correspondencia o artículos recibidos del extranjero pueden estimular nuevas ideas. La preparación y distribución por el centro de un informe anual interesante se ha ensayado, generalmente.

d) Directorios. El mantenimiento de listas de personas con quienes el centro necesita mantener contacto, es imperativo. Mediante directorios de ministros, secretarios permanentes, funcionarios de mejoramiento administrativo, administradores municipales, gerentes de empresas y otros, los centros pueden enviar comunicados y literatura, con cartas o notas de envío adecuadas. Esas listas proporcionan un medio fácil para invitar a grupos especiales a reuniones, conferencias, etcétera, y de referencia para que las secretarias garanticen direcciones correctas, y para que los maestros concerten citas o envíos por correo.

e) Reuniones y seminarios. La participación de funcionarios de alto nivel en reuniones especiales y seminarios, no sólo aumenta su capacidad, sino que proporciona el medio de familiarizarles con la labor del centro. Esas reuniones pueden caracterizarse por la participación de algún técnico, erudito o funcionario de administración pública, o en algún ramo afín, de celebridad internacional. Si el centro cuenta con recursos para banquetes o si los funcionarios del gobierno simpatizan con las reuniones a escote, las agrupaciones informales de este tipo son especialmente beneficiosas.

f) Consejo asesor. Si el centro tiene un consejo de gobierno, junta de consejeros, o comisión de patronos, integrada por funcionarios

del gobierno y otras personas distinguidas, sus miembros pueden convertirse en una fuerza poderosa para obtener apoyo. Su actuación colectiva en cuanto a programas, presupuestos, planes de desarrollo y demás actividades del centro, se complementan con frecuencia con los esfuerzos individuales de los miembros en situación de defender o abogar por la institución. Si se mantiene a esas personas bien informadas y relacionadas con el centro, puede reforzarse su compromiso con el centro.

5. *Publicidad*

Muchas actividades de los centros son dignas de conocerse y apropiadas para ser difundidas por la prensa, la radio y la televisión. Si los representantes de estos medios de comunicación visitan con regularidad el centro y se les proporciona toda la información que necesitan, pueden responder inteligentemente cuando un acontecimiento especial, un nuevo programa o alguna declaración merezca publicidad. El encargado de desarrollo del centro puede ser de gran ayuda en la preparación de textos de declaraciones y libretos, concertar entrevistas y proporcionar participantes para las presentaciones en radio y televisión. Una tarea conexa es asegurar que la información relativa al centro se distribuya a periódicos y personas escogidas, del país y del extranjero. Con frecuencia las declaraciones a la prensa tienen mayor valor si se envían directamente a personas escogidas de la lista de direcciones del centro.

6. *Fuentes externas de ayuda*

A continuación presentamos una lista de algunas organizaciones que ayudan a los centros con fondos para fines especiales, o que ayudan en especie:

a) INTERGUBERNAMENTALES Y PROFESIONALES.

1. La División de Administración Pública de las Naciones Unidas proporciona expertos, instructores y otra clase de ayuda a los centros; becas para los maestros; estudios de investigación e informes sobre problemas de adiestramiento y administrativos, de interés especial para los centros. Las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas para África (CEA), para Latinoamérica (CEPAL) y para el Lejano Oriente (CEALO), trabajan en forma estrecha con los centros.
2. Organismos Especializados de las Naciones Unidas: la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), la Organización Mundial de la Salud (UMS), la Organización de Alimentos y Agricultura (FAO), y otros relacionados con las Naciones Unidas, a veces ayudan a los centros en formas más especializadas.
3. Organización de Estados Americanos: Ofrece becas para maestros de los centros, proporciona expertos para que ayuden en la organización

de centros y preparación de programas de estudios, y profesores para impartirlos. El Centro Interamericano de Capacitación en Administración Pública (Interamerican Center for Training in Public Administration), CICAP, en Buenos Aires y en Caracas, ofrece cursos en cualquier país de Latinoamérica para satisfacer necesidades específicas nacionales de adiestramiento en administración pública.

4. Organización para la Colaboración Económica y el Desarrollo: Lleva a cabo estudios de necesidades de adiestramiento e investigación, realiza programas de adiestramiento en colaboración con los centros, respalda económicamente la asignación de miembros del personal de los centros a programas avanzados de adiestramiento, y estimula a los países miembros a sostener escuelas e institutos en los países en desarrollo.

5. Instituto Internacional de Ciencias Administrativas: Su programa de ayuda al Grupo Internacional de Escuelas e Institutos, ha quedado expuesto en la sección 8 del capítulo 1.

6. Unión Internacional de Autoridades Locales: Es una organización profesional en el campo del gobierno local, con membrecía internacional de municipios, asociaciones de municipios y personas vinculadas con los gobiernos locales, que ofrece cursos, organiza conferencias y seminarios, publica informes y listas periódicas y bibliográficas.

7. Sociedad para el Desarrollo Internacional: Patrocina delegaciones en los distintos países, que se avoquen al estudio de problemas de administración del desarrollo y publica una revista que contiene información de importancia para los centros.

8. Centros regionales tales como el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), en Costa Rica (apoyado por las Naciones Unidas), la Escuela Interamericana de Administración Pública, en Brasil (apoyada por el IADB); el Centro Africano para Adiestramiento e Investigación en Administración del Desarrollo (CAFRAD), de Tánger (apoyado por la UNESCO); son fuentes de ayuda en sus respectivas regiones.

b) ORGANISMOS Y FUNDACIONES INTERNACIONALES PRIVADAS.

1. El Instituto de Enseñanza Internacional concede becas a estudiantes norteamericanos y extranjeros, patrocinadas por el gobierno de los Estados Unidos y otros países, fundaciones, empresas y además otorga recompensas a dirigentes y especialistas norteamericanos y extranjeros. Proporciona también servicios fiscales, de procuración y otros administrativos a organismos e instituciones dedicadas a la enseñanza internacional, prepara programas de lengua inglesa y de orientación para estudiantes extranjeros, publica y difunde información concerniente al intercambio docente internacional.

2. Instituto Afronorteamericano: Ha ayudado a centros de África colaborando en arreglos a nivel estudiantil, intercambios de estudiantes y proporcionando fondos para becas.

3. Fundación Ford: Proporciona importante ayuda a centros escogidos, incluyendo personal experto, becas, recursos para bibliotecas, donativos para investigación y desarrollo, financiamiento de instalaciones y equipo.

4. La Fundación Asia: Ayuda a los centros mediante el financiamiento de programas de adiestramiento para miembros del personal directivo, ad-

quisición de material para bibliotecas, investigaciones, asignación de instructores extranjeros y programas especializados de centros e institutos locales para el adiestramiento de personal para el servicio exterior, administradores públicos y personal legislativo.

5. La Fundación Rockefeller ha ayudado a los centros, sobre todo en forma de becas.

c) ORGANISMOS BILATERALES.

1. Organismo para el Desarrollo Internacional, de Estados Unidos: Este organismo es el conducto oficial de los Estados Unidos para proporcionar ayuda financiera y técnica a los centros. Esta ayuda incluye el financiamiento de contratos interuniversitarios, de maestros y asesores, colaboración en el adiestramiento, material de bibliotecas, equipo, instalaciones y otras necesidades.
2. El Ministerio para el Desarrollo Exterior, del Reino Unido, es el organismo oficial británico para proporcionar a los centros una ayuda similar a la mencionada en el párrafo 1 anterior.
3. Ministerio de Cooperación, de Francia: Esta oficina suministra tipos semejantes de ayuda a las escuelas de administración establecidas en las antiguas posesiones francesas.
4. Japón, Australia, Canadá y varios miembros europeos de la Organización para la Colaboración Económica y el Desarrollo, proporciona ayuda a los centros.
5. El Instituto de Estudios Sociales en La Haya ofrece becas al personal docente de los centros, en varios campos de conexión directa.
6. Algunos centros, incluyendo el grupo IIAS de escuelas e institutos, tienen instalaciones excelentes para adiestrar al personal docente de otros centros.
7. Algunas entidades privadas otorgan becas y proporcionan a los centros personas que ayuden en la enseñanza y otros trabajos.

Apéndice A

ESCUELA PARA GRADUADOS EN ASUNTOS PUBLICOS E INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD DE PITTSBURGH

TAREAS DE ADMINISTRACIÓN

Aun cuando el término "administración" no es susceptible de una definición exacta, la tarea global de la administración puede dividirse en varias "tareas" o deberes específicos, que son comunes a la función administrativa, sin importar dónde se lleve a cabo. El tiempo y secuencia en que la administración (o el administrador) realiza esas tareas no puede especificarse, ni tampoco es factible determinar su importancia relativa dentro de la tarea total. Dado que la administración es dinámica, debe reconocerse que en casi todos los casos, las tareas que más adelante enumeramos, se desempeñan en forma simultánea y que constituyen un ciclo continuo y variable de actividad.

Relación con proceso y teoría

Esta lista de tareas difiere de los esfuerzos para expresar o teorizar el "proceso administrativo". No es esfuerzo alguno acomodar las tareas en una relación secuencial o reflejar los pasos en la adopción de decisiones. La comprensión de estas tareas interrelacionadas de administración, ayudará en el estudio de proceso y teoría.

Más aún, nuestra lista no presume de contestar el dónde, cómo y quién en el desempeño de estas tareas; simplemente especifica qué tareas deben realizarse por la administración si una organización o empresa ha de funcionar de manera eficaz.

Origen de la lista

Esta lista fue elaborada inicialmente por mi personal en la Oficina de Presupuestos, Oficina Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos, para su empleo en la dirección de un adiestramiento del personal administrativo departamental, a nivel avanzado. Se modificó y amplió posteriormente, como resultado de numerosas discusiones.

Más tarde, utilicé la lista en el Organismo de Administración de Cooperación Económica y Seguridad Mutua. Ha sido analizada y estudiada en numerosos seminarios de decanos, institutos y cursos en la Escuela para Graduados en Asuntos Públicos e Internacionales. Siempre está sujeta a cambio a medida que surjen nuevas perspectivas. Solicitamos las sugerencias de usted para su mejoramiento.

DONALD C. STONE

Esquema de las tareas

Para administrar, el administrador, gerente, director o ejecutivo, tiene que realizar las siguientes tareas, o hacer que se lleven a cabo, con la eficaz participación y consejo de personas que tengan ingerencia legítima o que estén en condiciones de aportar una contribución técnica.

1. Definir los objetivos de la empresa (planeación de políticas):

a) Determinar los objetivos generales, en términos de resultados deseados.

b) Establecer prioridades para esos objetivos.

c) Decidir el método general para alcanzarlos; por ejemplo, compulsión a través de la comunicación, participación, supervisión, educación o prosecución.

d) Fijar amplios márgenes de tiempo, costo y calidad para los objetivos.

2. Diseñar programas para alcanzar los objetivos determinados (planeación de programas y presupuestos):

a) Determinar las actividades necesarias para alcanzar las metas.

b) Establecer prioridades para esas actividades.

c) Traducir esas actividades a problemas específicos, mediante:

1. Previsión del volumen de trabajo por actividad y ubicación, grupo de clientela, unidad de organización, etcétera.
2. Determinación de los recursos disponibles, por ejemplo: tiempo, fondos, especialidades, etcétera.
3. Identificación, a través de análisis e investigación, de los factores o situaciones especiales que condicionarán el programa.
4. Preparación de un plan detallado de trabajo para el programa.
5. Establecimiento de horarios (fechas parciales y terminales de cumplimiento) tanto para el programa como un todo y como para sus diversos elementos.

d) Determinar los costos de los programas.

3. Planear y establecer la estructura orgánica para llevar a cabo los programas.

a) Examinar y comparar todos los procesos básicos de trabajo, implicados en la realización de las actividades programáticas del organismo.

b) Desarrollar una estructura para la organización lineal, a efecto de integrar estos procesos y actividades.

c) Determinar las instalaciones para el personal necesarias para el servicio de cada escalón y preparar un plan de actividades del personal directivo.

4. Planear e instaurar procedimientos y sistemas: Establecer rutinas detalladas, así como sistemas y procedimientos para disponer de un personal y actividades de servicio esenciales o funcionales que presten la atención debida a:

a) Distribución y secuencia del trabajo.
b) Programación y control del trabajo.
c) Métodos de trabajo.
d) Utilización de conocimientos.
e) Formas, espacio, equipo, etcétera.

5. Procuración de fondos y administración de las finanzas:
   a) Convertir los programas de trabajo, proyectos y actividades, en necesidades presupuestales.
   b) Desarrollar los cálculos de personal, equipo, enseres y servicios en fondos por periodos de tiempo, para realizar los programas.
   c) Calcular ingresos y asignaciones necesarios.
   d) Disponer las asignaciones.

6. Proporcionar el personal necesario.
   a) Definir los puestos individuales y el número de personas que se necesita.
   b) Determinar y programar las prioridades de personal.
   c) Reclutar y colocar individuos.
   d) Adiestrar al personal.

7. Proporcionar la información necesaria para la administración.
   a) Determinar qué clase de información necesitará cada uno de los niveles administrativos:
      1. Para evaluar el rendimiento.
      2. Para comparar el adelanto real con el programa.
      3. Para ver la situación de los fondos (por ejemplo: llevar cuentas), del personal, de las instalaciones, equipo y material.
   b) Establecer un sistema de medición del trabajo, que proporcione los datos deseados.
   c) Preparar, cuando se pueda, normas de costos, calidad y producción, para las actividades de trabajo individuales.
   d) Instaurar un sistema de registros de control e informes para recopilar y resumir esta información, para su empleo por la dirección.
   e) Elaborar un sistema de auditoría administrativa, como dispositivo de control continuo.
   f) Determinar qué información se necesita respecto al efecto del programa y disponer su recopilación.
   g) Cuidar que se recopile toda la información necesaria para hacer los planes.

8. Analizar la información para la administración:
   a) Operaciones del programa:
      1. Analizar la información sobre el rendimiento proporcionada por informes y estudios, para determinar:
         a) Cualquier desviación de las normas.
         b) El adelanto en cuanto al cumplimiento de los planes del programa.

c) La realización de los programas para dotación de personal, egresos y procuración de fondos.

2. Autorizar investigaciones y estudios especiales para determinar la causa o causas de un rendimiento deficiente y la acción correctora necesaria.

b) Objetivos del programa:

1. Revisar la información sobre el efecto o resultado del programa.
2. Analizar la información externa.
3. Evaluar lo adecuado de los objetivos y medios de la luz de esa información.

9. Ajustar y mejorar las operaciones y objetivos del programa:

a) Revisar y mejorar la organización, los procedimientos y los sistemas.
b) Proporcionar instalaciones más adecuadas para el personal.
c) Mejorar la calidad del personal y la supervisión.
d) Alterar los objetivos y actividades del programa para que satisfagan las condiciones externas.

10. Estimular la organización:

a) Medir la reacción del personal de organización a las políticas y objetivos.
b) Analizar las fuerzas y condiciones externas que afecten las actitudes.
c) Adoctrinar en políticas de organización.
d) Interpretar y comunicar con prontitud cualquier cambio en los objetivos.
e) Fijar incentivos sociales, económicos y de otra clase.
f) Perfeccionar y ascender al personal de acuerdo con un plan sistemático.
g) Promover una corriente en dos sentidos, de experiencias y opiniones, estimulando la comunicación y el intercambio de informes.
h) Crear una participación responsable e iniciativa en los trabajadores.
i) Utilizar los datos de rendimiento, para informar a los trabajadores de los adelantos.

11. Proporcionar instalaciones y enseres:

a) Planear el establecimiento, mantenimiento y utilización de las instalaciones.
b) Adquirir y conservar los muebles y enseres.

12. Mantener relaciones externas con:

a) La legislatura.
b) Superiores administrativos.
c) Organismos relacionados.
d) Clientela de los organismos.
e) Público en general.

13. Previas consultas con el personal y los estudios respectivos, girar órdenes para que se ejecuten las decisiones políticas, e instaurar un sistema para el control y distribución de las disposiciones.

Apéndice B

Modelo para la resolución de problemas administrativos

El modelo que damos a continuación será de utilidad para planear y analizar problemas referentes a políticas, programas, administración y funcionales. Los pasos descritos reflejan el procedimiento científico para adoptar decisiones, aplicable en forma "condensada" e incluso inconsciente, a la toma de decisiones inmediatas, así como a la dirección de estudios intensos o extensos. Para adquirir capacidad en el análisis y la obtención de soluciones de problemas complejos es básica la comprensión de los siguientes pasos:

1. Determinar que existe un problema que necesita solución.
   a) Identificación del problema.
   b) Definición de sus diversos aspectos.

2. Planear cómo estudiar el problema.

3. Recopilar datos e informes.

4. Analizar los datos importantes y pertinentes.

5. Deducir conclusiones en cuanto a causas, efectos, factores y valores.

6. Formular soluciones alternativas (sistemas de acción).
   a) Definir sistemas alternativos.
   b) Hacer una lista de los posibles resultados de cada sistema, sus pros y sus contras.
   c) Determinar la probabilidad de cada resultado.
   d) Determinar el valor, esto es, las preferencias de cada resultado.
   e) Escoger la solución o acción que tenga las mayores perspectivas de éxito.

7. Presentación de recomendaciones. Negociación, persuasión, arte de vender, instrucción.

8. Decisión en punto a responsabilidad: decisión institucional.

9. Instrumentación, instauración, aplicación.

10. Control del desarrollo del proyecto y subsecuente evaluación de resultados.

Apéndice C

Formato adaptable de cursos de estudios de administración pública y de empresas

Con especializaciones opcionales en

1. Administración gubernamental.
2. Desarrollo económico y social (administración del desarrollo).
3. Administración de empresas.
4. Administración municipal (gobierno local).
5. Administración de asuntos internacionales.

Lo que sigue expresa en forma ilustrativa cómo una gama de alternativas podría satisfacer la estructura de cursos y demás conceptos del capítulo 3. Mediante la selección de materias apropiadas el curso podría condensarse en un programa de dos años con diploma, a nivel universitario, o en un programa universitario de tres o cuatro años, combinado con uno de posgraduados con diploma o maestría, o bien un programa estructurado por entero a nivel de posgraduados. De este modo, los "bloques de construcción" del curso pueden combinarse en muchas formas. Los planes de tercero, cuarto y quinto año, podrían contener los elementos principales de estudios doctorales. De modo semejante, algunos programas universitarios, carentes de mucha importancia profesional, podrían adecuarse más al mundo actual, utilizando la clase de cursos ofrecidos en los primeros dos o tres años.

En la enumeración de cursos se supone que el año académico se divide en dos periodos. Los cursos abarcan uno o dos periodos. Si se dividiese el año lectivo en tres periodos, los cursos se denominarían de uno, dos o tres periodos. También se supone que los dos o tres periodos suman hasta 38 o más semanas de trabajo completo, eliminándose así el desperdicio de unas vacaciones largas y excesivas. Sin embargo, una sola interrupción prolongada puede emplearse para investigaciones o prácticas o internados. Si no se utiliza así, sería aconsejable llevar a cabo un proyecto de tesis o una investigación de importancia durante el último año del programa.

Se presume que el equivalente de ocho cursos de un periodo es un programa de estudios de un año de tiempo completo, con 16 horas de clases por semana (excluyéndose laboratorio, ejercicios clínicos de

resolución de problemas y trabajo práctico) que se consideran como carga de trabajo completa. Normalmente, se seguirían cuatro cursos simultáneamente, pero podrían tener lugar en forma consecutiva, o bien hacerse una combinación de ambas.

Si el programa está formulado para obtener un diploma de preservicio, un título de posgraduado, o como un programa de maestría subsiguiente a estudios universitarios, o como un programa para estudios en servicio para funcionarios experimentados, los cursos se seleccionarían primordialmente entre los enumerados para el cuarto y quinto años. El nivel de materias tendría que ajustarse a los antecedentes de los participantes. Se necesitarán de sesenta a setenta y cinco estudiantes, uniformemente distribuidos en los diversos campos, para que las oportunidades de estudios sugeridas para el cuarto y quinto año sean factibles desde el punto de vista económico.

Los estudios profesionales implican la consideración de elementos legales, económicos, políticos, sociales y administrativos, confiriendo así competencia en cada una de esas disciplinas. Estos cursos deben estar bien orientados hacia problemas, descansando sobre tipos más modernos de métodos docentes descritos en la sección 7 del capítulo 3. A algunos cursos se los denomina "talleres", para subrayar su característica práctica.

En estas presunciones y esbozo de materias, se ha enfocado una instrucción para condiciones y necesidades variables de países que están sufriendo una modernización tecnológica y un rápido desarrollo. Por tanto, no se han tomado en cuenta los programas de estudios y las prácticas docentes tradicionales, que difieren de país a país, en cada caso. El objetivo es estimular la innovación útil.

El número de especializaciones o concentraciones puede reducirse o aumentarse según las necesidades del país. Por ejemplo, pueden agregarse fácilmente las especializaciones en administración sanitaria y de hospitales, obras, o de asistencia públicas.

Cuantas más especializaciones, más costoso se hace el programa. Si el número de alumnos es insuficiente para proporcionar una inscripción óptima en el cuarto o quinto años, están indicados más cursos generales o compartidos. Los ramos cubiertos por el curso administrativo, son de importancia crucial para un país, y los fondos necesarios para proporcionar una enseñanza de alta calidad, merecen una alta prioridad.

EJEMPLOS DE CURSOS

Primer año. ***Programa común para todos los alumnos***

1. El hombre y su medio ambiente: Origen del hombre y su evolución; el hombre como ser sicológico y social: reacción humana al cambio

ambiental; determinantes ambientales y religiosos de las características sociales y culturales; tradición y cambio; efecto de la ciencia y la tecnología sobre el desarrollo individual y de la comunidad; implicaciones de la industrialización y la urbanización; efecto de un cambio social rápido en la escala de valores. Dos periodos.

2. Historia del desarrollo (del país): Origen y evolución de los sistemas de gobierno, familiar (tribal) y local; principales pasos para la obtención de una entidad nacional y condición de estado; desarrollo de instituciones sociales, docentes y gubernamentales; factores económicos y progreso; instauración de conceptos y procedimientos legales; la literatura del país como reflejo de la madurez nacional. Dos periodos.

3. Matemáticas: Enseñanza básica de conceptos matemáticos, métodos y problemas; el curso sirve de base para los cursos 10 y 11. Dos periodos.

4. Comunicación: Principios de comunicación interpersonal; escritura, lectura rápida, comunicación oral, comprensión al escuchar. Dos periodos de clase, más amplias prácticas de laboratorio o clínica. (La mayoría de los cursos deben ayudar a desarrollar la capacidad de comunicación de los alumnos.)

Segundo año. ***Programa común para todos los alumnos***

5. Ciencias políticas: Un estudio de las ideas políticas, sistemas constitucionales, estructuras y procesos gubernamentales, presentados en forma comparativa, con realce especial sobre (el país). Un periodo.

6. Economía: Conceptos y principios; marco y microanálisis y aplicaciones; economía (del país); estudio de problemas económicos. Dos periodos.

7. Derecho para administradores: Estructura legal del gobierno y la empresa; derecho estatutario; reglas administrativas y procedimientos legales; derechos civiles; límites y responsabilidades personales y departamentales; contratos, violaciones, procedimientos jurídicos; redacción y empleo de documentos legales. Un periodo.

8. Concepto de la administración: Importancia de la administración en la sociedad moderna; administración y políticas; relaciones ejecutivo-legislativas; funciones de servicio público y comerciales; organización, tareas de la administración; burocracia y servicio público; sistema financiero, adopción de decisiones; comunicación; control; responsabilidad administrativa.

9. Comportamiento administrativo: Conducta de grupo y relaciones intergrupos; relaciones humanas en la organización; factores sicológicos y sociales en la administración; dirección y responsabilidad; incentivos; administración; castigos y recompensa; ética social; valores profesionales; participación de grupos de subcultura. Un periodo.

10. Matemáticas y estadística: Principios de indagación científica; fines y empleos de la estadística; métodos matemáticos en los procesos estadísticos; recopilación y análisis de datos; problemas y aplicaciones. Primer periodo.

11. Análisis cuantitativo: Los métodos cuantitativos en la administración; elementos de análisis de sistemas; procesado de datos; empleo de la computadora. Segundo periodo.

Tercer año. ***Cursos comunes necesarios en todos los ramos***

12. Administración comparada: Modelo para estudio comparativo; administración del gobierno comparada con administración de empresas; administración de empresas públicas comparada con administración de empresas privadas; administración nacional comparada con administración municipal; sistemas administrativos nacionales y municipales comparados. Un periodo.

13. Administración financiera: Análisis del sistema financiero del país; requisitos de administración financiera; preparación y administración de presupuestos; información financiera con fines administrativos y de control; papel de la contabilidad y la auditoría; control financiero de mobiliario, equipo y contratos. (No es necesario en el caso de estudiantes de administración de empresas.) Un periodo.

14. Administración de personal: Análisis de las prácticas públicas y privadas en materia de personal en el país, en relación con los principios de los sistemas modernos de personal (clasificación, reclutamiento, selección, ascensos, adiestramiento, remuneración, condiciones de trabajo y disciplina); la administración del personal como renglón integral de la administración; integración de subculturas en servicios públicos y privados.

15. Métodos de investigación de las ciencias sociales: Curso de taller sobre la aplicabilidad de metodologías de investigación seleccionadas de ciencias políticas, sociología, economía y sicología social, al desarrollo de políticas y programas, y a la resolución de problemas administrativos. (Es una ampliación de los cursos 10 y 11.)

ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL

Tercer año. ***Cuatro periodos de cursos especializados, que se sumarán a cuatro periodos de cursos comunes***

16. Principios y técnicas contables gubernamentales. Un periodo.

17. Hacienda Pública: Economía de los gastos públicos y privados; impuestos, inversión de capital, deuda, comercio, aduanas, balanza de pagos, política fiscal y monetaria, relaciones fiscales, nacionales, regionales y locales. Un periodo.

18. Planeación y ejecución de programas: Se estudia el proceso por medio del cual se inician los programas específicos del gobierno, a través de la acción administrativa y política, cómo se organizan, se destina personal adecuado, se financian, se administran y se evalúan. Ejemplos: Estudio de casos en el recinto de la institución. Un periodo.

CURSOS OPCIONALES (seleccionar un periodo)

19. Gobierno local: Administración rural local; crecimiento de las ciudades; funciones municipales; organización; modernización del gobierno municipal y rural. Un periodo.

20. Sistema internacional: Los estados y la consecución de una comunidad internacional; principales problemas y compromisos internacionales (del país); formulación y aplicación de la política exterior; participación en organizaciones internacionales. Un periodo.

Cuarto año. ***Ocho periodos necesarios de trabajo de curso***

21. Procedimientos y estrategias de desarrollo nacional. Dos periodos.

22. Descentralización administrativa: Delegación de responsabilidad y autoridad; patrones y problemas de relaciones entre la central y las delegaciones; descentralización a niveles inferiores del gobierno; desarrollo de relaciones eficaces intergubernamentales. Un periodo.

23. Taller de administración de programas: Diseño, evaluación, selección, programación, financiamiento, dirección y control de programas de desarrollo: agrícolas, industriales, obras públicas, docentes, etcétera. Un periodo.

24. Taller de dirección administrativa: Resolución de problemas administrativos y de organización; métodos de recopilación de datos y análisis; técnicas de organización y administración; estudios administrativos, reformas gubernamentales de importancia; programas de mejoramiento administrativo y reducción de costos. Dos periodos.

CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)

16-20. Una opción de cualquier curso que no hubiese sido escogido en el tercer año. Un periodo.

25. Administración de una empresa pública: Papel y aspectos de políticas; aspectos legales; financiamiento; organización; personal; fijación de costos y precios; responsabilidad; coordinación. Un periodo.

— Cualquier curso de cuarto año de cualquier otro campo relacionado con el programa del alumno, por ejemplo: 36, 37, 38, 46, 58, 59, 60, 67, 69. Un periodo.

Quinto año. ***Se necesitan ocho periodos***

26. La dirección ejecutiva y la función administrativa. Un periodo.

27. Requisitos administrativos y de organización para el desarrollo. Un periodo.

28. Sistemas administrativos comparados de Inglaterra, Francia, Estados Unidos, Unión Soviética y (el país). Un periodo.

29. Taller sobre las principales reformas gubernamentales y de administración del desarrollo. Un periodo.

30. Taller sobre análisis, formulación y resolución de políticas; papeles administrativo-legislativos; la política y la administración. Un periodo.

31. Taller sobre administración financiera y presupuestal. Un periodo.

CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)

32. Taller sobre mejoramiento de la administración y operaciones de la empresa pública. Un periodo.

— Cualquier otro curso de quinto año relacionado con el programa del alumno, por ejemplo: 39, 40, 50, 56, 62, 63, 70, 71, 74.

NOTA: Si unas vacaciones largas no dan oportunidad para programas de investigación o internado, se recomienda que se destinen dos periodos para este fin, disminuyendo así el trabajo ordinario del curso.

ESPECIALIZACIÓN EN DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO

Tercer año. ***Cuatro periodos de trabajo de curso especializados, que se sumarán a cuatro periodos de estudios comunes***

16-20. Opción de dos de cualquiera de estos cursos.
33. Objetivos y realizaciones sociales y económicas del país. Un periodo.
34. Economía del desarrollo y política económica. Un periodo.
35. Recursos nacionales, inversión, análisis de entradas y salidas, contabilidad nacional. Un periodo.
— Opción de dos cursos , del 16 al 20, o 65 (economía internacional).

Cuarto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

21. Procedimientos y estrategias de desarrollo nacional. Un periodo.
36. Planeación y programación de desarrollo nacional. Un periodo.
37. Taller sobre planeación y programación de sectores (funcional). Un periodo.
23. Taller sobre administración de programas. Un periodo.
25. Administración de empresas públicas. Un periodo.

CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)

17. Hacienda Pública. Un periodo.
18. Planeación y ejecución de programas. Un periodo.
20. El sistema internacional. Un periodo.
23. Descentralización administrativa. Un periodo.
38. Desarrollo de la comunidad rural. Un periodo.
68. Comercio y finanzas internacionales. Un periodo.

Quinto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

27. Requisitos administrativos y de organizaciones para el desarrollo. Un periodo.
39. Taller sobre instrumentación de programas de sector, ramas opcionales: agrícola, industrial, enseñanza, salud y asistencia pública, obras públicas. Dos periodos.
40. Integración de las actividades de desarrollo municipal, regional y nacional. Un periodo.

CURSOS OPCIONALES (escoger cuatro periodos)

24. Taller sobre dirección administrativa. Dos periodos.
26. La dirección administrativa y la función administrativa. Un periodo.
28. Sistemas administrativos comparados.
30. Taller sobre análisis, formulación y resolución de políticas. Un periodo.
31. Taller sobre administración financiera y presupuestal. Un periodo.
32. Taller sobre mejoramiento de la administración y las operaciones de la empresa pública. Un periodo.

50. Política comercial y de empresa. Un periodo.
51. Economía del trabajo y relaciones humanas. Un periodo.
62. Planeación y desarrollo social urbano. Un periodo.
74. Taller sobre operaciones interculturales. Un periodo.

NOTA: Si un prolongado lapso de vacaciones no da oportunidad para programas de investigación o internado, se recomienda que se destinen dos periodos para ese fin, disminuyendo así el trabajo ordinario del curso.

ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS Y COMERCIAL

Tercer año. ***Seis periodos de trabajo de curso especializado, que se sumarán a dos periodos de estudios comunes***

41. Economía administrativa. Un periodo.
42. Organización de la empresa privada. Un periodo.
43. Estadística aplicada y análisis cuantitativo. Un periodo.
44. Principios y prácticas de contabilidad de empresas. Dos periodos.
CURSOS OPCIONALES (escoger un periodo)
Cursos, 13, 17, 33, 34 y 35

Cuarto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

21. Procedimientos y estrategia de desarrollo nacional. Dos periodos.
25. Administración de la empresa pública. Un periodo.
45. Contabilidad administrativa. Primer periodo.
46. Administración financiera de empresas. Segundo periodo.
47. Taller sobre administración de la producción. Un periodo.
48. Taller sobre administración de mercados. Un periodo.
CURSOS OPCIONALES (escoger un periodo)
Cursos 23, 33, 34, 35 y 36

Quinto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

49. Limitaciones de las finanzas, impuestos y legales de la empresa. Un periodo.
50. Políticas empresariales. Un periodo.
51. Economía del trabajo y relaciones laborales. Un periodo.
52. Dinero y bancos. Un periodo.
53. Taller sobre análisis de la organización. Un periodo.
54. Taller sobre administración financiera. Un periodo.
CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)
55. Taller sobre investigación de mercados. Un periodo.
56. Taller sobre metodología de la investigación de operaciones. Un periodo.
32. Taller sobre mejoramiento de la administración y operaciones de la empresa pública. Un periodo.

27. Requisitos administrativos y de organización para el desarrollo. Un periodo.

NOTA: Si un prolongado lapso de vacaciones no da oportunidad para programas de investigación o internado, se recomienda que se destinen dos periodos para este fin, disminuyendo así el trabajo ordinario del curso.

ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Tercer año. ***Cuatro periodos de cursos especializados, que se sumarán a dos cursos comunes***

16. Principios y técnica contables. Un periodo.
17. Hacienda Pública. Un periodo.
19. Gobierno local. Un periodo.
57. Urbanización y sus problemas. Un periodo.

Cuarto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

58. Planificación urbana y regional. Dos periodos.
59. Taller sobre administración financiera del gobierno local. Un periodo.
60. Administración de servicios públicos locales. Un periodo.
22. Descentralización administrativa. Un periodo.
18. Planeación y ejecución de programas. Un periodo.

CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)

23. Taller sobre administración de programas. Un periodo.
24. Taller sobre dirección administrativa. Dos periodos.
37. Taller sobre planeación y programación de sectores. Un periodo.
— Cualquier otro curso de cuarto año, que esté relacionado con el programa del alumno.

Quinto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso.***

38. Desarrollo de la comunidad rural. Un periodo.
40. Integración de trabajos de desarrollo municipales, regionales y nacionales. Un periodo.
61. Empresas municipales y legislación administrativa. Un periodo.
62. Planeación y desarrollo urbano y social. Un periodo.
63. Taller sobre problemas de control de población, de pobreza, de relaciones intergrupos y de derechos humanos. Un periodo.
64. Administración y dirección municipal. Un periodo.

CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)

21. Procedimientos y estrategia de desarrollo nacional. Dos periodos.
30. Taller sobre análisis, formulación y resolución de políticas. Un periodo.

31. Taller sobre administración financiera y presupuestal. Un periodo.
— Cualquier otro curso de quinto año relacionado con el programa del alumno.
— Estudio de idiomas.

NOTA: Si un amplio lapso de vacaciones no da oportunidad para programas de investigación e internado, se recomienda que se tomen dos periodos para este fin, disminuyendo así el trabajo normal del curso.

ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES

Tercer año. ***Cuatro periodos de cursos especializados que se sumarán a cuatro periodos de estudios comunes***

20. Sistema internacional. Un periodo.
65. Economía internacional. Dos periodos.
66. Problemas de política exterior del (país). Un periodo.

Cuarto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

67. Taller sobre formulación y ejecución de políticas exteriores. Dos periodos.
68. Comercio y hacienda pública internacionales. Un periodo.
69. Papel y potencial de las organizaciones internacionales. Un periodo.
21. Procedimientos y estrategias de desarrollo nacional. Dos periodos.
CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)
18. Planeación y ejecución de programas. Un periodo.
24. Taller sobre dirección administrativa. Dos periodos.
— Estudio de idiomas.

Quinto año. ***Ocho periodos de trabajo de curso***

28. Sistemas administrativos comparados. Un periodo.
70. Organización nacional para el manejo de asuntos exteriores. Un periodo.
71. Organización, administración y métodos de organismos internacionales. Un periodo.
72. Taller sobre aspectos administrativos de: diplomacia, negociaciones y conferencias.
73. Comunicaciones internacionales y política informativa. Un periodo.
74. Taller sobre operaciones interculturales. Un periodo.
CURSOS OPCIONALES (escoger dos periodos)
26. Dirección administrativa y función de la administración. Un periodo.
30. Taller sobre análisis, formulación y resolución de políticas. Un periodo.
31. Taller sobre administración financiera y presupuestal. Un periodo.

63. Taller sobre problemas de control de población, pobreza, relaciones intergrupos y derechos humanos. Un periodo.

NOTA: Si un amplio lapso de vacaciones no es suficiente para programas de investigación e internado, se recomienda que se destinen dos periodos para este fin, disminuyendo así el trabajo normal del curso.

Apéndice D

ESCUELA PARA GRADUADOS EN ASUNTOS PUBLICOS E INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD DE PITTSBURGH

Curso CC 360
Período de primavera, 1968.

DONALD C. STONE
profesor

Compendio general del curso

APLICACIÓN DE TEORÍA Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS A LOS CAMPOS DE ACCIÓN

Este seminario y taller busca relacionar los conceptos de la teoría y los procesos de acción administrativa, con las áreas ambientales que los estudiantes han escogido como objetivos principales: administración pública, desarrollo económico y social, asuntos internacionales y asuntos urbanos. Se da por hecho que los participantes poseen los conocimientos necesarios y están familiarizados con los principales textos de teoría administrativa y de organizaciones formales. Por tanto, el enfoque inicial del seminario será sobre problemas de integración, pertinencia y aplicación.

El papel del ejecutivo es el factor integrador que facilita el estudio de las funciones y procesos administrativos en diferentes contextos. De aquí que dedicaremos la mayor parte del curso a estudiar casos clínicos y a discutir cómo el ejecutivo alcanza sus objetivos programáticos y de política. Utilizaremos casos prácticos o simulaciones, extraídos de organizaciones locales, nacionales e internacionales que implicarán el análisis de la organización, programas y métodos ejecutivos, así como la presentación de soluciones.

El enfoque clínico hacia el estudio de operaciones administrativas se espera que acreciente la capacidad de diagnóstico del alumno, que aumente su competencia para realizar labores de investigación y consulta, que mejore sus métodos de acción en situaciones prácticas y que ponga a prueba su capacidad para transferir conocimientos y experiencias del concepto a la aplicación y viceversa.

La formulación de políticas y programas, el manejo de estructuras orgánicas, la planeación de instrumentos y herramientas que capaciten al ejecutivo para "llegar a la cima en su tarea", y la recomendación de soluciones a problemas administrativos, son algunos de los canales para llevar a cabo cambios orgánicos y alcanzar metas en el servicio público.

La investigación de éstos y otros instrumentos administrativos, se intentará en los ejercicios clínicos.

Se espera que los participantes expongan sus conocimientos y experiencias en sus respectivas especialidades, durante las discusiones en aula y grupo. También se espera que en las varias tareas escritas, cada participante demuestre una elevada capacidad en el análisis y elaboración de soluciones a problemas administrativos; en otras palabras, que sepan aplicar el modelo para la solución de problemas, a situaciones concretas. Se distribuirá una guía y plan de debates para cada sesión, en los que se especifiquen los temas y otros requisitos.

Temas para las sesiones	*Programas clínicos*
I. Conceptos e hipótesis administrativos a examinar.	A. Preparación de informes de grupo sobre la aplicación de la teoría a los diferentes campos del servicio público.
II. Medios y procedimientos empleados por los ejecutivos para alcanzar objetivos.	
III. Criterios sobre políticas eficaces y documentos de programa.	B. Búsqueda por los alumnos de ejemplos de documentos ejecutivos eficaces.
IV. Cómo un administrador alcanza la "cima" de un nuevo puesto.	C. Ejemplo consistente en ocupar el empleo de director del Consejo Nacional de Planificación.
V. Administración de universidades e institutos de administración.	D. Preparación de un programa de trabajo y presupuesto para un Instituto Nacional de Administración.
VI. Procedimientos de adopción de decisiones para resolver los aspectos de programa de trabajo y presupuestos.	
VII. Planeación y administración del desarrollo.	E. Simular el caso de un grupo de ayuda técnica de las Naciones Unidas en la administración de personal, para el país.
VIII. Papel del ejecutivo en la administración del desarrollo.	F. Preparación de un programa para el desarrollo del sector de obras públicas.
IX. Programación y presupuesto, como instrumentos de la administración del desarrollo.	
X. Desarrollo de una administración eficaz de los municipios.	G. Preparación de un plan para racionalizar el gobierno municipal.

Temas para las sesiones	*Programas clínicos*
XI. Finalidad y método para preparar un plan general fiscal y de política urbana.	H. Investigar y preparar un informe que abarque la organización y el financiamiento de funciones de alcance metropolitano en la mayor región urbana del país.
XII. Instrumentos políticos y administrativos para integrar una acción gubernamental, federal, estatal y local.	
XIII. Elementos de un programa general para el mejoramiento de la administración nacional.	I. Juntas para modernizar el gobierno.
XIV. Dirección y acción ejecutivas en las organizaciones internacionales.	J. Preparación de recomendaciones para la reorganización de la PAU.
XV. Precondiciones y requisitos administrativos para una modernización de la administración.	

Apéndice E

ESCUELA PARA GRADUADOS EN ASUNTOS PUBLICOS E INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD DE PITTSBURGH

CC 360 Aplicación de teoría y procedimientos administrativos a campos de acción

DONALD C. STONE, profesor

Guía para la discusión. Mayo 22, 1968

Tema V. ADMINISTRACIÓN DE UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE ADMINISTRACIÓN

Las universidades ofrecen un tipo de organización muy difícil e incómoda. En la mayoría de ellas, la función de dirección e iniciativa ejecutivas se halla suprimida por los estudios que las rigen, por la distribución de responsabilidades a cuerpos colegiados, por el método de nombramiento, y por las asociaciones de maestros.

Como los posgraduados deben estar preparados no sólo para la enseñanza y la investigación, sino también para asumir responsabilidades administrativas en las instituciones universitarias, es indispensable que tengan un amplio conocimiento de los problemas y aspectos fundamentales de la administración universitaria.

Las preguntas enumeradas más abajo abarcan una amplia gama de aspectos teóricos y procedimientos relacionados con los objetivos, funciones, cultura y ambiente de las universidades e institutos. Estos aspectos rara vez se estudian y menos se discuten. Por tanto, la bibliografía es escasa.

1. ¿Deben los claustros determinar los campos de enseñanza que debe abarcar una universidad o instituto de administración, o debe ser ésta una decisión politicosocial relacionada con cuestiones de necesidades sociales? Dicho en otra forma: ¿cómo puede hacerse que las universidades sirvan a la sociedad más bien que a los claustros?
2. ¿Qué efecto tiene sobre la dirección las elecciones de decanos y rectores (presidentes y cancilleres) realizadas por juntas o consejos de maestros, según la tradición francesa, o por juntas de fideicomisarios, consejos o regentes?
3. ¿Debe prohibirse a las juntas o consejos de gobierno que ejerzan autoridad sobre políticas y programas académicos, como suele proporcionar normalmente los grupos académicos?

4. ¿Deben ser los representantes del cuerpo docente miembros de juntas o consejos? ¿Y los estudiantes?

5. ¿Deben tener los claustros o las juntas de maestros autoridad colectiva definitiva sobre los programas académicos y presupuestos como ocurre en la totalidad del sistema inglés? ¿Cuál es el efecto de esto, sobre la innovación

6. ¿Qué funciones son adecuadas a los dos sistemas paralelos de organización universitaria: el de organismos colegiados de maestros (cuerpos docentes departamentales y escolares, claustros, consejos, etcétera) y el de jerarquías de puestos académicos (presidentes, vicepresidentes, decanos, presidente o jefe de departamento)?

7. ¿Por qué casi no existe un programa eficaz a corto plazo o de largo alcance, ni planeación financiera en la mayoría de las universidades, especialmente fuera de los Estados Unidos?

8. Suponiendo que la cuestión de la libertad académica haya sido resuelta, ¿hasta qué punto es benéfico o perjudicial para las universidades el sistema de posesión vitalicia de la cátedra? ¿Es equitativo un sistema en el cual los maestros sin nombramiento vitalicio pueden ser tratados a capricho por las universidades, y quienes sí lo tienen asegurado son libres de tratar a su antojo a la universidad?

9. ¿Cómo pueden reflejarse mejor la opinión y participación estudiantiles en la adopción de decisiones en la universidad?

10. Con excepción de unos cuantos países, no son muchas las universidades que proporcionan programas de enseñanza y de adiestramiento sin título, ya que son considerados académicamente impropios. En las universidades organizadas según el sistema inglés, esos programas se encomiendan, habitualmente, a un departamento extramuros y se desvinculan de las obligaciones de las unidades académicas. Un número cada vez mayor de escuelas e institutos de administración pública observan programas balanceados de adiestramiento sin título, investigación, servicios de asesoría y programas académicos. ¿Cuáles son los pros y contras de estos enfoques?

11. ¿Bajo qué condiciones, si las hay, debe un instituto o escuela de administración, no vinculado a una universidad, ofrecer títulos académicos?

12. ¿Qué riesgos presenta el ubicar un instituto de administración en una universidad?

13. ¿Resulta apropiado que un instituto o escuela de administración que forma parte de una universidad, proporcione asesorías al gobierno?

14. ¿Cuál es la diferencia entre la enseñanza de disciplinas y la instrucción profesional, y cómo debe reflejarse en la organización universitaria?

15. Existe una opinión considerable de que los programas académicos de administración pública deben ofrecerse sólo a nivel de posgraduado. ¿Bajo qué condiciones debe ofrecer la escuela o instituto títulos de licenciatura en administración?

16. ¿Qué campos de la administración pública, importantes en todo gobierno nacional, regional y local, necesitan personal con preparación profesional que debe tener presente la universidad o escuela al formular sus programas de enseñanza?

17. ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes de incluir en el mismo instituto o escuela la administración de empresas y la pública, la planeación de ciudades y la administración pública, el trabajo social y la administración pública, los asuntos internacionales y la administración pública?

Apéndice F

EVALUACIÓN DE SEMINARIO SOBRE LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS A LOS CAMPOS DE ACCIÓN

1. ¿Qué tan pertinentes para sus intereses y perfeccionamiento fueron los conceptos y problemas planteados en el curso?

En extremo _____ Bastante _____ En parte _____ Escaso _____

Observaciones:

2. El tiempo dedicado al análisis inicial de grupo respecto a la importancia de la teoría en su especialidad, fue:

Muy poco _____ Más o menos suficiente _____ Demasiado _____

No puedo opinar _____

Observaciones:

3. ¿Hasta qué grado el trabajo del curso duplica la materia y problemas de otros cursos?

Mucho _____ Algo _____ Muy poco _____ Nada _____

Enumérense otros cursos que duplican el seminario en forma innecesaria:

4. ¿Qué partes del curso o temas específicos deben recibir más atención?

¿Cuáles menos?

5. Una aspiración del curso era introducir al estudiante a las distintas disciplinas de la escuela? ¿En el caso de usted se vio realizado este propósito?

Sí _____ No _____

Observaciones:

6. ¿Hasta qué punto le proporcionaron los programas, conocimientos, capacidad y confianza útiles para enfrentarse a nuevos problemas?

	Muy beneficioso	*Beneficioso*	*Algo beneficioso*	*No beneficioso*
A. Informes de grupo sobre la aplicación de la teoría en la práctica	_____	_____	_____	_____

	Muy beneficioso	*Beneficioso*	*Algo beneficioso*	*No beneficioso*
B. Suponiendo ocupar el cargo de director del Consejo de Planificación Nacional	____	____	____	____
C. Programa del Instituto de Administración Pública	____	____	____	____
D. Ayuda técnica de las Naciones Unidas en administración de personal	____	____	____	____
E. Preparación de un plan de desarrollo para el sector privado	____	____	____	____
F. Programa de gobierno municipal urbano	____	____	____	____
Z. Creación de una Administración de Servicios Públicos	____	____	____	____

7. ¿Qué otros temas para programas sugiere usted para el próximo año?

8. ¿Empleó usted más de una cuarta parte de su tiempo de trabajo académico en el curso?

Sí ____ No ____ Número promedio de horas por semana ____

El esfuerzo realizado en relación a su programa total fue

Excesivo ____ Demasiado pequeño ____ Más o menos el debido ____

9. ¿Qué opina usted de la simulación en los ejercicios clínicos?

Muy útil ____ Satisfactoria ____ No muy satisfactoria ____

Observaciones:

10. Marque la columna correspondiente:

	Demasiado	*Suficiente*	*Muy poco*
a) Cantidad de lectura requerida	____	____	____
b) Cantidad de trabajo práctico	____	____	____
c) Cantidad de teoría prescrita	____	____	____
d) Énfasis sobre el papel y métodos del ejecutivo	____	____	____
e) Énfasis sobre la adopción de decisiones	____	____	____
f) Énfasis sobre la programación	____	____	____
g) Lecturas generales sobre los distintos temas	____	____	____
h) Empleo de la simulación	____	____	____
i) Exposiciones orales de los alumnos	____	____	____

	Demasiado	*Suficiente*	*Muy poco*
j) Ejercicios de programas individuales	_____	_____	_____
k) Ejercicios de programas de grupo	_____	_____	_____
l) Análisis crítico de trabajos de maestros	_____	_____	_____
m) Criterios para la calificación de excelencia en los trabajos de graduación	_____	_____	_____

11. ¿En qué formas específicas recomendaría usted cambiar la forma en que se lleva a cabo el curso?

12. ¿Qué ideas, beneficios o conocimientos específicos obtuvo usted del curso?

Apéndice G

ESCUELA PARA GRADUADOS EN ASUNTOS PUBLICOS E INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD DE PITTSBURGH

ESBOZO DE PROGRAMA PARA EL INSTITUTO DE DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA PARA EL DESARROLLO

I. DINÁMICA INTERPERSONAL E INTERCULTURAL (5 días)

A. El proceso social en el desarrollo.
B. Procedimientos para la formación de grupos, relaciones de empleo, jefatura y autoridad.
C. Diferencias culturales y adaptación intercultural.
D. Sensibilidad en la conducta interpersonal y de grupo.

II. PROBLEMAS Y TAREAS DEL DESARROLLO (5 días)

A. Aspectos políticos del desarrollo nacional.
B. Deducciones sociales.
C. Deducciones económicas.
D. Problema y requisitos administrativos.
E. Planeación e instrumentación del desarrollo: Métodos de integración.
F. Estructura de la administración del desarrollo.

III. INSTRUMENTOS ANALÍTICOS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO (7 días)

A. Macro y microanálisis económico.
B. Planeación económica.
C. Planeación administrativa.
D. Métodos cuantitativos, investigación de operaciones y análisis de sistemas.
E. Investigaciones sobre dirección administrativa.
F. Responsabilidad de la solución de problemas administrativos.

IV. PERFECCIONAMIENTO DE LA PLANEACIÓN Y APLICACIÓN DE PROGRAMAS (10 días)

A. Deficiencias usuales en la planeación de programas.

B. Métodos para favorecer al máximo el proceso de planificación económica.

C. Integración de la planificación económica nacional, con los organismos regionales y locales de planificación.

D. El sistema presupuestal como instrumento de asignación, programación y coordinación de recursos.

E. Evaluación y revisión del programa.

V. FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA PARA EL DESARROLLO (12 días)

A. Mejoramiento de la administración a través de canales ejecutivos y de supervisión.

B. Métodos para poner en obra las decisiones directivas.

C. El presupuesto como instrumento administrativo.

D. La administración del personal como medio de perfeccionamiento administrativo.

E. Fortalecimiento de la administración de ministerios y departamentos.

F. Mejoramiento de la administración de la empresa pública.

G. Organización en el centro del gobierno.

H. Modernización del gobierno urbano.

I. Fortalecimiento de las relaciones administrativas entre los gobiernos nacional, regional y local.

VI. PERFECCIONAMIENTO DE LA PLANEACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PROGRAMAS (10 días)

A. Determinación de la factibilidad de un programa.

B. Planeación, financiamiento y selección del programa.

C. Organización para la ejecución del programa.

D. Programación, asignación y movilización de recursos.

E. Sistema de red y otros, de programas de análisis y desarrollo.

F. Supervisión de la estructuración, desarrollo y funcionamiento de programas.

G. Información, contabilidad y controles de costos del adelanto.

H. Evaluación de programas.

VII. ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS PARA EL CAMBIO ADMINISTRATIVO (12 días)

A. Estrategias alternativas de desarrollo.

B. Creación de motivaciones y ambiente institucional para apoyar el cambio.

C. Planeación y producción de los recursos humanos administrativos para el desarrollo.

D. Ajustes administrativos necesarios para la transformación gubernamental: Simulación progreso-retroceso.

E. La tarea de la jefatura política en el desarrollo.

F. Responsabilidad ejecutiva en la creación de capacidades para el desarrollo.

Apéndice H

Informe de evaluación de un programa de adiestramiento

Para el periodo de _____ a _____

Sería de gran ayuda para nosotros conocer su evaluación de las sesiones a las que asistió durante el periodo arriba indicado. Con el fin de que pueda expresar sus puntos de vista con toda libertad y para asegurar un beneficio máximo, le rogamos no identificarse.

Parte A. MATERIAS CUBIERTAS DURANTE EL PERIODO

1. ¿Cree usted que los temas presentados durante ese tiempo correspondieron a los fines propugnados por la institución?

_____ Sí, en alto grado
_____ Sí, mucho
_____ Apenas si correspondieron
_____ No, en absoluto

2. ¿Cree usted que los aspectos expuestos fueron demasiado teóricos o que tienen una aplicación práctica a la administración del desarrollo?

_____ Extremadamente teóricas, sin aplicación práctica.
_____ Teóricas, pero carentes de suficiente aplicación práctica.
_____ Poco teóricas, con demasiado énfasis en la aplicación práctica.
_____ Nada teóricas, todo el énfasis se puso en la aplicación práctica.

3. Nos agradaría saber su opinión sobre el nivel técnico del material presentado. ¿Cree usted haber obtenido una visión apropiada de los más recientes adelantos del tema desarrollado?

_____ Adecuada
_____ No adecuada

4. ¿Tiene usted algún otro comentario que hacer sobre la naturaleza del material? Por ejemplo, ¿hubiera preferido que se tratara más a fondo alguna materia en especial? (Favor de especificar fecha y sesión.)

Parte B. TÉCNICAS DE ENSEÑANZA DURANTE EL PERIODO

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la presentación del material?

_____ excelente _____ buena _____ apropiada _____ esbozada, superficial _____ deficiente.

6. ¿Cree usted que el profesor hablaba:

_____ demasiado aprisa _____ aprisa _____ más o menos _____ bien
_____ lento _____ demasiado lento.

7. En cuanto a la presentación de las materias:

_____ Tuve la impresión de que el maestro no aceptaba con agrado las preguntas u opiniones en contrario.

_____ El maestro admitía preguntas y opiniones contrarias, pero no respondía a los puntos de vista de los participantes.

_____ El maestro admitía preguntas y puntos de vista contrarios, y correspondía a los puntos de vista de los participantes. Sus observaciones no estaban estructuradas en forma cohesiva.

_____ El maestro estimulaba la participación activa (incluso preguntas y opiniones contrarias) de y entre los participantes. Daba contestaciones bien concebidas.

8. Favor de evaluar los métodos de enseñanza empleados:

Conferencias sin discusión de grupo, o muy limitada.
_____ demasiadas _____ suficientes _____ muy pocas

Estudio de casos o amplia discusión de grupo
_____ demasiados _____ suficientes _____ muy pocos

Grupos de trabajo
_____ demasiados _____ suficientes _____ muy pocos

9. Otras observaciones:

Cálculo de fondo especial o presupuesto de programa

Para el ejercicio fiscal _____ Cuenta No. _____

Denominación del fondo o programa _____

_____

Finalidad _____

Origen de los fondos _____

DISPONIBILIDAD DE FONDOS

Jerarquía de autorizaciones o limitaciones	*Saldo del último ejercicio fiscal*	*Nuevos fondos para este año*	*Total de fondos para este año*	*Saldo probable al fin del año*

Egresos estimados	*En el último ejercicio fiscal*	*En el nuevo año fiscal*	*Observaciones*
Enseñanza, investigación y personal administrativo			
Personal de secretaria y oficina			
Personal de mantenimiento			
Enseres, material de enseñanza y gastos de oficina			
Material y servicios para el mantenimiento			
Material para la biblioteca			
Equipo			
Viajes y hospedajes			
Total	_____	_____	

Director del programa _____ Supervisor de fondos _____

Aprobado _____ Aprobado _____

Encargado de finanzas *Director*

Apéndice J

Presupuesto general para el ejercicio fiscal 1972

Fecha _____

Origen de los fondos	*Ejercicio fiscal real 1970*	*Estimación del ejercicio fiscal corriente*	*Estimación del ejercicio fiscal 1972*
Fondo general básico (FG)			
Asignación de FG para programas de adiestramiento			
Asignación de FG para becas			
Donativo de EZ para libros			
Donativo de NU para material de adiestramiento			
Contrato de adiestramiento con empresas ABC			
Asignación por la Comisión de Búsqueda de Candidatos para el Servicio Civil			
Utilidad neta calculada por alojamientos			
Pérdida neta calculada en servicios de comedor			
Etcétera			
Total			

Informe de control presupuestal

Mes _____

Cuenta No. _____ Fecha del informe _____

Título del programa de cuenta _____

_____

Supervisor del programa _____

Director de programas _____

Monto total del donativo, contrato u otros fondos $_____

Cantidad disponible

Saldo del año anterior $_____

Entradas abonadas al fondo este año $_____

Ingresos pagaderos al fondo en este año (asegurados) $_____

Total disponible este año $_____

Egresos	*Presupuesto aprobado para este año*	*Egresos en este mes*	*Egresos durante el año a la fecha*	*Egresos años anteriores*	*Total egresos del fondo a la fecha*
Salarios a maestros					
Salarios a otro personal					
Equipo					
Otros costos					
Totales					
Por ciento egresado					
Total no egresado					

ESTA EDICIÓN DE 5,000 EJEMPLARES SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EL 29 DE SEPTIEMBRE DE 1972 EN LOS TALLERES DE LA EDITORIAL DIANA, S. A. TLACOQUEMÉCATL Y ROBERTO GAYOL, MÉXICO, D. F.