



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**LA CAPACITACION EN LA ADMINISTRACION
PUBLICA.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
IRMA GPE. ZAMORA CASILLAS**

MEXICO, D. F.

1979

*lej
165*

7669



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

INTRODUCCION

Pag.

CAPITULO "I"

1

I.1

Ambito de la Administración Pública.

1

I.2

Conceptos sobre crecimiento económico y desarrollo económico.

3

I.3

Reforma Administrativa en el Sector Público.

5

I.4

¿Qué es la Capacitación?

6

I.5

Fundamentos legales de la Capacitación.

7

I.5.1

Artículo 123 de la Constitución Mexicana.

8

I.5.2

Acuerdo del 26 de junio de 1971.

11

CAPITULO "II"	DESARROLLO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA 1970 - 1976.	14
II.1	Antecedentes	14
II.2	Implementación	16
II.3	Programas	24
II.4	Programa VII	29
CAPITULO "III"	LA CAPACITACION Y SUS REPERCUSSIONES	36
III.1	Objetivos de la Capacitación.	37
III.2	La Capacitación como Proceso.	38
III.3	Coordinación de Programas.	45
III.4	Ejecución en base a Objetivos.	51
III.5	Evaluación como Forma de Control.	51
III.6	Efectos de la Capacitación.	55
CAPITULO "IV"	PERSPECTIVAS	57
IV.1	La Capacitación como Agente de Cambio.	57
IV.2	La Capacitación en la Economía.	61
CAPITULO "V"	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	65

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

Mucho se ha insistido y estoy de acuerdo, que la productividad es una forma para sacar al país del bache económico en el cual se encuentra. El incremento de productividad debe darse en todos los sectores de la economía, incluyendo al sector público, y para lograrlo sobre todo en este sector, es de suma importancia conocer plenamente los recursos humanos con que cuenta, así como la capacidad y actitud de los mismos, ya que en ocasiones son desperdiciados o mal aprovechados.

Se ha hablado sobre la administración de recursos humanos subrayando el área de capacitación y desarrollo personal para ayudar a solucionar la problemática de un país como el nuestro, en el aspecto de la deficiente preparación de la mano de obra.

En base a estas inquietudes, este trabajo pretende establecer en lo posible, cuáles son los alcances, influencia y resultados de

la capacitación de personal en el sector público y, sus efectos reflejados en el crecimiento y desarrollo económico del país.

La planeación económica aspira a la utilización óptima de los recursos de que dispone el país para elevar al máximo posible la tasa de crecimiento del producto nacional, y superar los niveles de vida. La Reforma Administrativa por su lado, aspira a ordenar las estructuras y los sistemas de la administración pública, de tal manera que pueda alcanzar sus objetivos con la máxima eficiencia posible.

La planeación económica y la Reforma Administrativa resultan dos procesos paralelos que persiguen un objetivo común; mejorar las condiciones de vida de los mexicanos a través de la eficiencia y eficacia del trabajo.

En México el Gobierno tiene entre otros deberes el de fomentar el desarrollo económico y social, por lo que le corresponde desempeñar un papel central en la planeación del desarrollo. La Reforma Administrativa persigue concretamente elevar la capacidad administrativa de los organismos públicos, con lo que el Gobierno podrá realizar de la manera más eficiente posible la tarea que le corresponde en la elaboración, aplicación y control del plan nacional de desarrollo.

Ninguna reforma a la administración pública podrá realizarse plenamente si no toma en cuenta la preparación y capacitación de las personas que en ella trabajan.

CAPITULO "I"

MARCO TEORICO

El Sector Gubernamental está constituido por el conjunto de elementos materiales y humanos que intervienen en el proceso general de las actividades de la Administración Pública. Es necesario conocer: Qué es la Administración Pública y su campo de acción, sus objetivos, limitaciones y cuál es la influencia que guarda respecto de la economía; con objeto de precisar qué mecanismos e instrumentos son factibles de intervención e influencia.

I.1 AMBITO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

La Administración Pública en sus términos más amplios representa las actividades que se realizan con el fin de cumplir con la política pública que se identifica como el conjunto de conducta humana que determina como se distribuye y ejerce la autoridad política.

La Administración Pública muestra la forma bajo la cual el gobierno está ejecutando sus políticas y su efectivo funcionamiento, por ello la Administración Pública se refleja en toda acción gubernamental; desde un acto electoral hasta la realización de un acto jurídico. Esta sinopsis demuestra que los problemas de "Administración Pública" deben ser analizados desde el punto de vista de los procesos políticos a los que se encuentran íntimamente ligados.

Todo esfuerzo por mejorar la teoría y práctica del gobierno se justifica y adquiere perspectiva con referencia a las finalidades que este busca, motivo por el que la ordenación de actitudes y la "eficiencia" gubernamental resultan básicos para el cumplimiento de sus fines.

Se podría definir la "eficiencia" como el logro de los objetivos predeterminados en las esferas políticas con el mínimo de recursos en el tiempo requerido.

El servidor y administrador público participa en las labores del gobierno ya sea como funcionario ó como empleado, y quienes ejercen las funciones de organizar y dirigir para realizar tareas colectivas revestidas de especial importancia; por ser ellos normalmente los encargados de

llevar a la práctica las políticas que se fijen.

La influencia de la rama ejecutiva en las funciones gubernamentales es básica, porque las actuaciones administrativas son de mucha significación y los éxitos o fracasos son de peso en las decisiones.

Por lo antes expuesto, vemos que el campo de acción de la Administración Pública es la esfera gubernamental, y el gobierno actual tiene sobre sí la gran responsabilidad de tratar de corregir la problemática que genera el sistema económico, debiendo ser su actitud la de un orientador de la economía por medio de controles, incentivos y a través del fomento de producción para una mejor distribución de la riqueza.

Para la actuación del gobierno, la eficiencia de la administración es determinante. Sobre todo, si se toma en cuenta que ayudará a solucionar problemas económicos, más todavía, si se quiere algún progreso económico y se persigue el bienestar social de una nación.

1.2

CONCEPTOS SOBRE CRECIMIENTO ECONOMICO Y DESARROLLO ECONOMICO.

Entraremos a ver un problema teórico de los economistas en el cual aún no han logrado ponerse de acuerdo, pero para los fines de este trabajo se tomará en cuenta lo siguiente:

1. El crecimiento económico conlleva generalmente la connotación de un incremento cuantitativo, es aquí donde se recuerda que el Profesor Kuznets dice que el crecimiento es un concepto cuantitativo (1)
2. En las distintas definiciones "cuantitativas" de crecimiento económico, el elemento que las unifica es el acuerdo, lo que determina la actividad económica al logro de planos mas elevados de bienestar humano. (2)
3. El estancamiento y la decadencia pueden definirse como la incapacidad sostenida de crecimiento de la magnitud económica de la nación o su persistente disminución.

(1) Ramírez H. Guillermo "Lecturas sobre Desarrollo Económico" Edición Fondo de Cultura Económica, México 1974 (Pág. 74)

(2) Op. Cit. (Pág. 74)

(3) Op. Cit. (Pág. 59)

En base a esto se puede apuntar que el crecimiento económico es solo el incremento sostenido del producto que genera una nación en un lapso de tiempo durante el cual la población continuará observando cierta tasa de crecimiento. El incremento que se dé en la producción estará determinado por la productividad que generen los trabajadores.

I.3 REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PUBLICO.

Todo programa de Reforma Administrativa relativo a los órganos centrales y locales referido a ambos niveles del gobierno, precisa de dos diferentes tipos de actividades:

- a) Modificación de Estructuras.
- b) Alteración de Métodos y Sistemas.

Frecuentemente la Reforma Administrativa no afecta sino a la segunda modalidad y en razón de limitaciones de orden político. Tal sería el caso de México.

Las finalidades perseguidas más afanosamente por todo programa de Reforma Administrativa son:

- a) Simplificación del trabajo y coordinación de los procedimientos administrativos.

- b) Alteración de las estructuras existentes en beneficio del agrupamiento de funciones similares.
- c) Eliminación de duplicidades inútiles en la satisfacción de una misma función.
- d) Aproximación de la administración al público mediante una conveniente política de Relaciones Públicas.
- e) Erradicación de algunas actitudes negativas de la burocracia mediante una política de Relaciones Humanas.

Por lo que todo país que efectúa reformas o reorganice cualquiera de los servicios públicos solo apoyándose en una organización administrativa cuyos métodos estén basados en principios correctos y adaptables a la situación del país que requiere el cambio, podrá alcanzar buenos resultados.

1.4

¿QUE ES LA CAPACITACION?

Entre algunas definiciones se puede conceptuar como:

Una acción que va a ayudar a las personas a desarrollar habilidades y actitudes proporcionando conocimientos con

el fin de realizar un trabajo socialmente productivo. Además, la capacitación constituye un esfuerzo nacional importante por tratar de impulsar la educación en forma permanente.

La dinámica actual del país obliga al funcionamiento de una administración ágil y flexible. La capacitación se encuentra dentro de esa dinámica y se constituye como un proceso que obedece a los principios y orientaciones del mismo sistema administrativo.

La capacitación es solo una parte de la Administración de Recursos Humanos, por lo que estará en función del dinamismo que la impulse.

1.5

FUNDAMENTOS LEGALES DE LA CAPACITACION.

El Estado prevé constitucionalmente la capacitación de sus empleados, de ahí los fundamentos legales que en la materia estipula su Artículo 123.

Esto demuestra la preocupación que prevalece en la preparación de la mano de obra en México, preocupación trascendente por la necesidad de ser día con día más eficientes y productivos.

I.5.1

Artículo 123 de la Constitución Mexicana

La Constitución en su Artículo 123 protege y asegura una capacitación adecuada para todos los mexicanos. En su Apartado "A" - Fracción XII; se refiere a los trabajadores en general, y en el Apartado "B" lo destina exclusivamente a los trabajadores al servicio del estado.

El Apartado "A" especifica que se debe "organizar permanentemente cursos o enseñanzas de capacitación profesional o de adiestramiento para sus trabajadores de conformidad con los planes y programas que de común acuerdo elaboren con los sindicatos o trabajadores, informando de ellos a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ó a las autoridades de trabajo de los Estados, o Distrito Federal. Estos podrán implantarse en cada empresa o para varias, en uno o varios establecimientos o departamentos, o secciones de los mismos. Por personal propio o por profesores técnicos especialmente contratados, o por conducto de escuelas o institutos especializados, o por alguna otra modalidad. Las autoridades del trabajo vigilarán la ejecución de los cursos o enseñanzas".

El Apartado "B" del mismo artículo, regula las relaciones del Estado con sus trabajadores y en la Fracción VII

y Fracción VIII dice con respecto a la capacitación:

Fracción VII

La Designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

Fracción VIII

Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.

Una ley emanada de la Constitución y específicamente de este Artículo es la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en su Artículo 43 se refiere con mayor amplitud a las obligaciones del Estado para la capacitación:

Fracción VI

Cubrir las aportaciones que fijen las Leyes Especiales para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

Establecimiento de escuelas de Administración Pública; en las que se impartan los cursos necesarios para que los

trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

ARTICULO 44

Son obligaciones de los trabajadores:

Fracción VII

Asistir a los Institutos de Capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado menciona en su Artículo 3^o las obligaciones respecto a las siguientes prestaciones:

Fracción V

Promociones que mejoran la preparación técnica y cultural y que activan las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.

ARTICULO 38

El Instituto en cumplimiento de las Fracciones IV y V del Artículo 3^o, contando con la cooperación y apoyo de los trabajadores, otorgará prestaciones y realizará promociones sociales que mejoren su nivel de vida y el de su

familia, mediante una formación social y cultural adecuada disponiendo de servicios que satisfagan las necesidades de educación, de alimentación y vestido, de descanso y esparcimiento.

ARTICULO 41

La preparación y formación social y cultural de los trabajadores y de sus familias derechohabientes, se realizará mediante el establecimiento de Centros de Capacitación y extensión educativa; de guarderías y estancias infantiles, de centros vacacionales y de campos deportivos.

1.5.2

Acuerdo del 26 de junio de 1971

En la Reforma Administrativa iniciada en 1971, una vez más se trata de apoyar a la capacitación. Así se publica el 26 de junio de 1971 un Acuerdo Presidencial sobre Capacitación Administrativa y Profesional, destinado a promover la mejor capacitación administrativa y profesional de los trabajadores al servicio del estado. Acuerdo que hace las siguientes consideraciones:

- * Que en un Acuerdo Presidencial anterior del 27 de enero del mismo año, se ordenó a las Secretarías y Departamentos de Estado, así como los organismos

descentralizados y empresas de participación estatal, que establecieran Comisiones Internas de Administración con el propósito de plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de sus objetivos y programas, así como incrementar su propia eficiencia y contribuir a la del Sector Público en su conjunto, en las que deben atenderse entre otros aspectos, los relativos a sus recursos humanos, lo que incluye la selección y capacitación de su personal.

- * Que en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; se creó una Subdirección de Acción Cultural de la que depende el Centro Nacional de Capacitación Administrativa y que su misión es realizar en favor de los trabajadores y sus familiares derechohabientes, promociones que mejoren su preparación técnica y cultural.

- * Que actualmente funcionan en la mayor parte de las Dependencias del Ejecutivo y en algunos organismos sujetos al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, escuelas para la capacitación de sus trabaja-

dores con el objeto de que éstos puedan adquirir los conocimientos necesarios para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

- * Que es obligación de los trabajadores al Servicio del Estado asistir a los Institutos de Capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

- * Que es conveniente coordinar los programas que en materia de capacitación administrativa, de difusión cultural, deportiva o recreativa de los trabajadores y sus familiares desarrollen o promuevan las Dependencias y organismos citados, con los que realice el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En base a este Acuerdo se dió un impulso básico a la Capacitación en todo el Sector Público.

CAPITULO "II"**LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL PERIODO 1970-1976.****II.1 ANTECEDENTES.**

En 1821 se publicó un reglamento de gobierno que es el primer catálogo de disposiciones legales relativas a cambios o reformas de la Administración Pública, en él establecía cada uno de los ministerios que componían al Ejecutivo y se establecía la obligación de proponer a la Regencia las mejoras y reformas convenientes para el bien general.

La Constitución Política y las Leyes Orgánicas del Ejecutivo recogieron las principales reformas administrativas de las dependencias centrales. Posteriormente, de 1821 a 1853 se reubicaron en varias ocasiones las funciones asignadas a los ministerios existentes.

Las Secretarías y los Departamentos de Estado fueron modalidades señaladas en la Constitución de 1917 con el fin de crear organismos centrales.

Y en 1930 se promulgó la Ley sobre Planificación General de la República, que pretendía coordinar y encauzar las actividades de las distintas Dependencias de Gobierno para lograr el desarrollo del país en forma organizada, lamentablemente no se realizó por las condiciones existentes.

En 1932 se encargó a la Oficina Técnica Fiscal y del Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizar estudios para la organización administrativa, coordinación de actividades y sistemas de trabajo para obtener eficiencia en los servicios públicos.

En 1943, con el fin de reformar y coordinar ampliamente las actividades de la Administración Pública, el Ejecutivo acordó crear una comisión intersecretarial para formular y llevar a cabo un plan coordinado de mejoramiento de la organización, suprimiendo servicios no indispensables, elevar el rendimiento del personal, agilizar los trámites con menor costo y aprovechar los recursos de Gobierno.

En 1958; se creó la Secretaría de la Presidencia para lo-

gar una mejor coordinación entre las dependencias, y fue ésta la que realizó un diagnóstico global de necesidades en 1965 y 1967; y en 1968, determinó la integración de un órgano técnico permanente con fines de estudio y apoyo al Gobierno Federal.

II.2 IMPLEMENTACION.

La Reforma Administrativa forma parte de un intento de cambio social, tratando de ligarlo al proceso de desarrollo.

Para que esto sea efectivo se necesita que la Reforma sea una transformación que requiere ser inducida y reclama una clara decisión política al más alto nivel, un consenso mayoritario de voluntades. Asimismo, se requiere:

- Responsabilidad directa de los encargados de las diferentes dependencias y los servidores públicos en general, con el objeto de que se realicen las reformas que se requieran.
- La participación de quienes habrán de llevarlas a cabo directamente.

Con fines de este estudio se distinguieron las actividades gubernamentales en sociales, económicas, políticas y culturales, de aquellas que están destinadas a prestar apoyo técnico o administrativo para el debido cumplimiento de las primeras (como serían las funciones de programación, presupuesto, información, etc.)

Estos dos tipos de actividad a su vez pueden ser estudiados en su dimensión MICRO y MACRO administrativa. Es decir, desde el punto de vista interno de cada Institución, considerada con universo total en sí misma se considera como microadministración, o analizando la acción conjunta de dos o mas dependencias cuando concurren al desempeño de una o varias funciones gubernamentales se considera macroadministración.

El análisis macroadministrativo de las actividades consideradas como fines sociales en sí mismas, pueden realizarse agrupándolas convencionalmente en SECTORES, como suele hacerse en el caso de la programación económica y social.

El análisis macroadministrativo de las actividades de apoyo técnico y administrativo, comunes a varias dependen-

cias, puede realizarse con el llamado "enfoque de sistemas". Este enfoque parte de la base de que cada institución o dependencia pública cuenta en su estructura interna con unidades que le prestan servicios de apoyo técnico administrativo, o la ministración de recursos para su adecuado funcionamiento.

La programación de la reforma se inicia con la investigación y el análisis de la estructura y funcionamiento del aparato burocrático estatal.

Se formuló un diagnóstico general con miras a caracterizar el desarrollo y complejidad de la Administración Pública, en el que se señalaron los campos en los que se ha avanzado considerablemente así como aquellos en los que requieren cambios fundamentales.

Cumplida la etapa del diagnóstico se hizo necesario la elaboración de un programa global de la reforma, que fijó los objetivos generales, los enfoques, las políticas a seguir en el corto, mediano y largo plazos, al mismo tiempo que permitió una clara designación de los responsables de cada área o proyecto.

El programa global de Reforma Administrativa se orien-

tó en su fase inicial a preveer los cambios a nivel de:

- a) Instituciones.
- b) Sistemas de apoyo administrativo, y
- c) Sectores de Actividad.

Las reformas institucionales (micro) se encargaron a los funcionarios responsables de cada entidad, mientras que la revisión macroadministrativa fue responsabilidad del propio Ejecutivo a través de la Secretaría de la Presidencia.

Cada institución como sujeto de derechos y obligaciones debe ser estudiada desde el punto de vista de su objetivo y también puede analizarse macroadministrativamente.

En ocasiones, los ramos, dependencias o instituciones que integran el órgano de apoyo a las funciones del titular del Poder Ejecutivo operan en forma atomizada e inconexa formando parte de sistemas globales (macroadministrativos).

Cuando las funciones se refieren a tareas de apoyo administrativo, se pueden estudiar como sistemas administrativos integrales. Los ámbitos funcionales en los que coincide la actividad de dos o más instituciones, se ha convenido en

llamarlas sectores de actividad.

Es conveniente señalar que tanto los sistemas como los sectores, a diferencia de las instituciones, carecen de líneas jerárquicas definidas y sus relaciones de dependencia no siempre son directos, por lo cual no pueden ser administrados plenamente.

A continuación se presenta el Acuerdo del 27 de enero de 1971 que dá las bases para la Reforma Administrativa:

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA

ACUERDO por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, 22, 26, 27 y 31 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. 13 de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal de

los Organismos descentralizados y Empresas de Participación Estatal, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que el Gobierno de la República ha asumido, por imperativo constitucional, la responsabilidad de impulsar, mediante el crecimiento económico, la redistribución del ingreso y la ampliación de los servicios públicos, el mejoramiento de las condiciones generales de vida de la población.

SEGUNDO.- Que el volumen creciente de los recursos de que dispone el estado y la complejidad, cada vez mayor, de un país en proceso de modernización exigen niveles óptimos de eficacia en los trabajos del sector público, para lo que es necesario introducir reformas en sus estructuras y sistemas administrativos, así como seleccionar y capacitar debidamente al personal que le presta servicios.

TERCERO.- Que las reformas administrativas y la actitud de los servidores públicos deben orientarse de acuerdo con las metas y programas que persigue el país en esta etapa de su desarrollo, y que por lo tanto han de contribuir a la descentralización económica, a la elevación de la productividad, al incremento de la justicia social y al perfeccionamiento de la democracia.

CUARTO.- Que técnicamente no existe razón alguna para que la actividad administrativa del Estado no se realice en mejores condiciones

de eficiencia y de que para lograrlo es preciso contar con la activa participación de los propios servidores públicos y de cada una de las Dependencias del Ejecutivo Federal, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

QUINTO.- Que las modificaciones o reformas que se introduzcan en la administración pública deben coordinarse y complementarse conforme a propósitos unitarios respetando las peculiaridades de cada una de las entidades que participen y los requerimientos especiales de los servicios que proporcionen o de los bienes que produzcan.

He tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Realícense los actos que legalmente procedan para que en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, así como los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal se establezcan Comisiones Internas de Administración, con el propósito de plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de sus objetivos y programas, incrementar su propia eficiencia y contribuir a la del sector público en su conjunto, en los términos de los considerandos anteriores.

SEGUNDO.- Las Comisiones Internas de Administración de las entidades aludidas, se integrarán con los funcionarios que resuelva el

titular respectivo, de modo que en las decisiones puedan considerarse las atribuciones y funciones fundamentales de la entidad de que se trate y ser atendidos los aspectos correspondientes a los sistemas de programación y presupuesto, normas jurídicas que les competan, recursos humanos y materiales, información, evaluación y control, así como los procedimientos y métodos de trabajo.

TERCERO. - Realícense los actos que legalmente procedan para que en las entidades a que se refiere este Acuerdo, se establezcan Unidades de Organización y Métodos con el propósito de asesorar técnicamente el planteamiento y la ejecución de las reformas que dependan directamente del titular de cada Dependencia o del funcionario en el que éste delegue la autoridad en materia de coordinación y racionalización administrativas.

CUARTO. - Corresponderá a la Secretaría de la Presidencia, con la intervención de las Dependencias competentes en cada caso, la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal, así como la compatibilización de los propósitos que por ella se persiguen. Para ese efecto se relacionará con las Comisiones Internas de Administración y con las Unidades de Organización y Métodos, propondrá las normas y sistemas que armonicen los trabajos respectivos de las Dependencias y establecerá aquellos que se refieran a sus aspectos comunes.

QUINTO. - Cada una de las dependencias, organismos o empresas a que se refiere este Acuerdo, elevará a la consideración del Ejecutivo, las modificaciones o reformas que a su respectivo ámbito correspondan. La Secretaría de la Presidencia propondrá al propio Ejecutivo, las que atañen a dos o más de las entidades mencionadas.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de enero de mil novecientos setenta y uno. - Luis Echeverría Alvarez. - Rúbrica. - El Secretario de Gobernación. - Mario Moya Palencia. - Rúbrica.

II.3 PROGRAMAS.

En base al Acuerdo antes señalado, surgen XI Programas de Reforma Administrativa; en este inciso se excluye el Programa VII, ya que es el Programa de Recursos Humanos y debe verse con especial detenimiento. Los Programas son:

I.

Instrumentación de los mecanismos de Reforma Administrativa.

Básicamente este programa tiene como meta; crear las unidades de apoyo técnico para mejorar las estructuras

y sistemas de labores. Derivado de ello se crean: Las Comisiones Internas de Administración (CIDAS), Unidades de Programación (UPs), Unidades de Organización y Métodos (UOMs), y la formación e integración de un Comité Técnico Consultivo de Organización y Métodos; este comité proporcionó información para la elaboración de guías técnicas y manuales administrativos participando las áreas de trabajo.

II.

Reorganización y adecuación administrativa del sistema de programación.

Tiene como objetivo dar bases para diseñar, compatibilizar, financiar, implementar, controlar y evaluar programas de actividades del sector público, integrando el sistema de Programación de este Sector, tanto a nivel regional como a nivel sectorial.

III.

Racionalización del Gasto Público.

Propone el establecimiento de mecanismos permanentes para programación, coordinación, financiamiento, control y evaluación del gasto público, consolidando y reestructurando la Subcomisión de Programación de Inversión y Fi-

nanciamiento, así como señalando criterios para la operación del mecanismo de autorización y control del gasto corriente.

IV.

Estructuración del Sistema de Información y Estadística.

Este programa integrará un Sistema Nacional de Información y Estadística con objeto de asegurar el acopio y proceso de estadísticas. En principio estaría integrado por un Comité Técnico que diagnosticaría deficiencias del Servicio Nacional de Estadística, proporcionando información real para la programación de actividades del Sector Público.

V.

Desarrollo del Sistema de Organización y Métodos.

Tratará de elevar la eficiencia y productividad de las dependencias públicas, mediante la adecuación y simplificación de sus estructuras. Lo constituyen cuatro subprogramas; Revisión y Adecuación de Organización, Promoción del Programa Mínimo de Reforma Internas de Dependencias, Revisión y Adecuación de Procedimientos Básicos de Trabajo, y Descentralización Administrativa de la Acción Pública Federal.

VI.

Revisión de Bases Legales de la Actividad Pública Federal.

A través de este programa se compilarían y analizarían las normas jurídicas que rigen la actividad administrativa del Poder Ejecutivo.

Para ello se propone el establecimiento de un Comité Técnico Consultivo de Normas Jurídicas que detecte la existencia de duplicidades o faltas de coordinación, lagunas de la ley, obsolescencias y otros aspectos legales.

VII.

Reestructuración del Sistema de Administración de Recursos Humanos. (Será tratado en el siguiente inciso).

VIII.

Revisión a la Administración de Recursos Materiales.

Este programa proporcionará políticas, normas, sistemas y procedimientos para un mejor aprovechamiento de bienes muebles e inmuebles, materiales, equipo y herramientas del sector público; con cuatro subprogramas: Administración de adquisiciones y control de existencias de almacenes, rehabilitación de bienes muebles, racionalización del aprovechamiento de equipos, maquinaria y he-

rramientas de alto costo, y administración de bienes inmuebles del sector público federal.

IX.

Racionalización del Sistema de Procesamiento Electrónico de Datos.

Tratará de optimizar, racionalizar y compatibilizar la adquisición, instalación y utilización de los recursos en materia de informática, para ello se dividió en tres subprogramas: Mejoramiento de la Organización, Operación, y Funcionamiento del Sistema de Procesamiento Electrónico de Datos del Sector Público; para propiciar el intercambio de recursos en las entidades públicas; y el subprograma para planear, desarrollar y administrar criterios uniformes en computación e informática.

X.

Reorganización del Sistema de Contabilidad Gubernamental.

Deberá contar con un sistema de control físico, financiero y administrativo para evaluar la eficiencia de las actividades del sector público y para corregir las deficiencias en registros y la contabilidad pública.

XI.**Macro Reforma Sectorial y Regional.**

Este programa deberá dotar a la Administración Pública de mecanismos que permitan racionalizar sus funciones en los ámbitos sectorial y regional, definiendo convencionalmente los sectores y regiones necesarias para la adecuación de mecanismos que permitan coordinar los sectores de actividad económica y social en que participa el gobierno a fin de darles consistencia interna y evitar duplicidades y desperdicio de recursos. Analizando los objetivos que pretenden estos programas podemos afirmar la conciencia adquirida por el Gobierno para tratar de racionalizar los recursos con que cuenta y, administrarlos de forma tal que le permita programar sus actividades y optimizar resultados.

II.4**PROGRAMA VII**

Este programa tiene como objetivo fundamental; orientar los esfuerzos de administración de recursos humanos en el sector público para el logro de metas precisas en dos ámbitos.

En el ámbito macroadministrativo, el objetivo es racio-

nalizar las estructuras y los procesos de administración de recursos humanos en aquellos aspectos de aplicación e interés común a dos o más dependencias del sector público. En este enfoque quedan comprendidos los elementos normativos y la política general, así como los aspectos de control y los de asesoría al Ejecutivo Federal.

En el ámbito microadministrativo el objetivo es racionalizar las estructuras y procesos de la administración de recursos humanos en cada entidad del sector público, atendiendo a sus peculiaridades y problemas específicos.

Este programa está compuesto por dos subprogramas; el de Administración de Recursos Humanos y el de Capacitación y Desarrollo de Recursos Humanos.

El Subprograma de Administración de Recursos Humanos tiene los siguientes objetivos:

A CORTO PLAZO

1. Formular el Censo de Recursos Humanos del Gobierno Federal, como punto de partida para los demás programas orientados a reestructurar la administración de recursos humanos.
2. Reformar las estructuras, objetivos, políticas, funciones y método de trabajo de las Unidades de Administración de

Recursos Humanos del Sector Público, atendiendo en primera instancia al subsector central.

A MEDIANO PLAZO

1. **Diseñar opciones sobre estructuras, objetivos, políticas y funciones de un Organismo Central de Personal del Gobierno Federal.**
2. **Formular lineamientos básicos para mejorar y adecuar la administración de sueldos y salarios de las dependencias del subsector central. Estudiar su posible compatibilización con el sistema descentralizado.**
3. **Elaborar manuales y guías técnicas en general y de sueldos y salarios en el sector público, en particular.**
4. **Establecer la infraestructura de planeación de recursos humanos de la administración pública.**

A LARGO PLAZO

Estructurar el sistema de planeación de recursos humanos en función de los requerimientos de expansión y mejoramiento de los servicios del sector público.

El Subprograma de Capacitación y Desarrollo de Recursos Humanos cuenta con los siguientes objetivos:

DE ACCION INMEDIATA:

1. Definir los objetivos, tesis y política de capacitación para el Gobierno Federal.
2. Constituir un grupo especializado del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Administración de Recursos Humanos, con funcionarios responsables de programas de capacitación en dependencias del Ejecutivo Federal.

A CORTO PLAZO

1. Investigar las necesidades de capacitación y editar una guía técnica.
2. Identificar y cuantificar recursos de instituciones gubernamentales especializadas en capacitación.
3. Definir el programa de capacitación y editar una guía técnica.

A MEDIANO PLAZO

1. Realizar la investigación de necesidades y planear la capacitación a nivel micro y macroadministrativo. Editar una guía técnica.

2. **Identificar y jerarquizar necesidades inmediatas.**
3. **Sistematizar programas de becas en instituciones nacionales y extranjeras.**
4. **Formular programas específicos y configurar estrategias adecuadas para su realización.**

A LARGO PLAZO

1. **Determinar los requisitos del programa dentro del contexto del sistema integral de administración de recursos humanos a nivel micro y macroadministrativo.**
2. **Formular recomendaciones para normar los programas de capacitación a nivel micro y macro.**
3. **Producir guías técnicas para regular la capacitación en sus fases:**
 - 3.1: **Adiestramiento para el ingreso.**
 - 3.2: **Adiestramiento en el puesto.**
 - 3.3: **Desarrollo en el puesto.**
 - 3.4: **Adiestramiento para promociones.**
 - 3.5: **Desarrollo para el cambio.**
4. **Diseñar la metodología para evaluación, control y reajus-**

te de los programas. Editar una guía técnica.

5. Desarrollar indicadores para el control e implantación del sistema correspondiente, a nivel micro y macro.
6. Diseñar la metodología para interrelacionar el subsistema micro y macro de planeación de recursos humanos con la planeación de la capacitación. Editar una guía técnica.
7. Definir los requisitos que deberá satisfacer la curricula del sistema educativo a mediano y largo plazo.
8. Establecer los mecanismos de enlace entre el sistema educativo y la planeación de recursos humanos del gobierno federal.
9. Diseñar la metodología para programar los reemplazos a base de promociones y transferencias. Editar una guía técnica.

Para cumplir con los objetivos señalados es necesario llevar a cabo una serie de acciones específicas orientadas al diseño e implantación en su caso, de sistemas para:

- Planeación de Recursos Humanos.
- Empleo (reclutamiento, selección, inducción de per-

sonal, etc.)

- **Capacitación y desarrollo de personal.**
- **Administración de sueldos y salarios.**
- **Prestaciones y servicios.**
- **Relaciones Laborales**
- **Información para la toma de decisiones.**
- **Programas de motivación.**
- **Sistemas de evaluación de cada uno de estos sistemas.**

CAPITULO "III"

LA CAPACITACION Y SUS REPERCUSIONES

La capacitación no solo se limita a la "transmisión de conocimientos" sino que es un proceso que se lleva a cabo en forma racional; con un principio y un fin lógico, el cual en su culminación se reinicia una nueva etapa para dar así principio a un proceso consecuencia del anterior.

La capacitación debe tomar en cuenta experiencias de las personas y lograr una participación activa de las mismas con el fin de lograr aportes que redundarán en beneficio de los participantes.

Ahora bien, la capacitación como proceso tiene su principio con una serie de estudios que proporcionarán los antecedentes para aplicar el proceso que aquí se propone, iniciando así la interdependencia con las partes que lo componen en base al objetivo general de la capacitación, no en base a objetivos particulares.

III.1 OBJETIVOS DE LA CAPACITACION.

La capacitación es una de las herramientas de la Administración de Recursos Humanos cuyo fin es ayudar al personal, motivándolo para una mejor realización de sus funciones. Dicha posición redundará en el fortalecimiento de la organización; preparando, calificando y desarrollando al elemento humano para su trabajo, propiciando que el empleado se sienta satisfecho y apto, con vistas al progreso personal en el desempeño de sus labores.

En base a esto, la capacitación guarda un papel importante ya que en relación a la organización va a actuar como un instrumento de adecuación a los cambios que se pretenden implementar, tratando que el personal mantenga una actitud flexible.

Esta última perspectiva permite comprender con mayor claridad la influencia que tiene la capacitación en el momento en el cual se tratan de hacer reformas en las políticas o cambios en las estructuras y procedimientos de la Administración Pública, ya que por medio de este instrumento se puede llegar a contar con personal suficientemente preparado para iniciar cambios que sean

necesarios en la organización con vistas a la nueva implantación de sistemas y procedimientos.

III.2 LA CAPACITACION COMO PROCESO.

El proceso de capacitación es el conocido como un proceso administrativo, el cual consta de las siguientes partes:

- a) Diagnóstico o pronóstico administrativa que representa la etapa en la que se tratará de anticipar a hechos futuros a través de los elementos que se obtengan del pasado, determinando a priori necesidades futuras de organización y del elemento humano.
- b) Como consecuencia de la pronóstico administrativa surge la necesidad de PLANEAR cuales son las necesidades primarias a cubrir y alternativas de solución.
- c) Surgen así los programas que tendrán que COORDINARSE en base a los elementos de la planeación y objetivos.
- d) El siguiente paso sería la EJECUCION del programa en base a las metas y objetivos de los mismos.
- e) Por último, debe realizarse la actividad de EVALUA-

CION, primero para controlar como se llevó a cabo el programa y segundo, para conocer los efectos de la actividad que se realiza. Al conocer esos efectos se contará con mayor información, la cual servirá para alimentar al proceso y reiniciar nuevas etapas.

Ahora se explicará como cada una de estas etapas se aplica al proceso de capacitación y cuáles son los pasos para realizar un programa de capacitación.

- 1) Factores internos de carácter administrativo de la organización.
- 2) Factores externos del ambiente en el cual se desenvuelve la organización.

El análisis de estos factores permitirá ver cuáles son los objetivos y metas de la organización y cuáles son las organizaciones que lo influencian conjuntamente con las condiciones económicas y políticas que estén imperando en ese momento. Asimismo, deberá tener el máximo de información en cuanto al elemento humano a capacitar tomando en cuenta:

- a) Su preparación
- b) Su experiencia y,
- c) Actividades a desarrollar.

Para obtener esta información el investigador puede aplicar técnicas de diagnóstico que pueden ser:

- a) Cuestionario cerrado,
- b) Cuestionario abierto,
- c) Entrevista dirigida, y/o
- d) Entrevista semidirigida.

Después de recopilar la información se procede a analizar la problemática de recursos humanos en la organización en razón de la eficiencia, se procede entonces a hacer la jerarquización.

III.2.1 Prognosis Administrativa.

Como ya se dijo, esta será la primera etapa del proceso de capacitación de personal, misma que se considera importante para planear las actividades.

El diagnóstico tiene el propósito de identificar las necesidades de capacitación a corto, mediano y largo plazo, tratando de obtener la siguiente información:

1. Número de personas que necesitan capacitación sobre un tema determinado.
2. Descripción concreta de las actividades en las cuales se va a capacitar.

3. Exposición de motivos que justifiquen y avalen la capacitación.
4. Características de las personas que van a capacitarse en cuanto a:
 - * Preparación escolar y extraescolar,
 - * Experiencia, y
 - * Actividades que actualmente desarrolla.

Para obtener estos datos es necesario aplicar técnicas propias de la investigación adaptadas al problema que se pretende conocer.

Cabe aclarar que hay necesidades obvias o manifiestas, las cuales se obtienen mediante observación directa como es el caso de rotación de personal, jubilación o movimientos escalafonarios que indican la necesidad de capacitar a cierto número de personas para ocupación de puestos vacantes.

La prognósis debe apoyarse en el conocimiento de Manuales Administrativos como son los de organización y análisis de puestos, ya que es básico que el investigador esté informado sobre los objetivos de la organización de las áreas de trabajo.

Asimismo, el manual de análisis de puestos proporcionará

datos sobre las actividades que un empleado realiza, el marco general de referencia para la elaboración del instrumental de investigación; además, se puede determinar cuales son los requerimientos mínimos de los titulares de los puestos, y detalla las actividades de trabajo proporcionando elementos básicos para la elaboración del programa.

Como segundo paso el investigador deberá obtener:

- a) Información de jefes inmediatos del personal investigado o de niveles superiores.
- b) Información de personal respecto al desempeño de sus labores y sus necesidades de capacitación.
- c) Información sobre el nivel de desempeño del personal y los problemas que obstaculicen el logro de los objetivos de la institución.

La información que proporcione el personal sobre los elementos que intervienen en el desarrollo de sus labores y sus actividades nos ayudará a compararlas contra lo indicado en el análisis de puestos.

Por último, la determinación del nivel de rendimiento del personal podrá indicar las áreas susceptibles de mejoramiento.

Para que el investigador capte esta información se tiene que allegar de técnicas, las que estarán en función de:

- a) Características de los puestos
- b) Número de personas a investigar
- c) Nivel jerárquico
- d) Características del personal en cuanto a:
 - Escolaridad
 - Conocimientos
 - Actitudes
 - Experiencia
 - Habilidades, etc.
- e) Localización del personal
- f) Costo
- g) Tiempo de elaboración de material que se va a utilizarse.
- h) Tiempo de aplicación de la técnica
- i) Tiempo para la obtención de datos
- j) Grado de confiabilidad de los datos obtenidos.

Es recomendable utilizar como mínimo dos técnicas para obtener mayor grado de confiabilidad de información, teniendo como base el análisis de puesto; enlistando las actividades de los puestos y las características del mismo,

para comparar entre lo que debería realizarse y lo que se realiza.

Entre las técnicas a utilizar está el inventario de habilidades, la entrevista dirigida o semidirigida y los cuestionarios abiertos o cerrados.

Una vez seleccionadas y aplicadas las técnicas de diagnóstico se procede a la recopilación y análisis de la información para determinar la problemática de la organización.

El análisis en sí, va a ser detallado y más aún cuando se hagan modificaciones a los procedimientos y sistemas de trabajo en la organización.

III.2.1.1 Necesidad de Planeación.

El resultado del análisis ayudará a conocer no tan solo la problemática, sino las alternativas de solución, ya que muestra cuales son las áreas de trabajo afectadas y las partes en las que se hace necesaria una mayor preparación, eficiencia o desarrollo del personal.

Por consecuencia, se elaborarán diferentes planes de capacitación, determinando las áreas a cubrir, mismas que pueden ser las siguientes:

a) Administrativas

Para aquellos empleados que tienen personal bajo sus órdenes y su técnica particular en la administración del trabajo está por abajo del conocimiento y habilidad para el desempeño de sus funciones.

b) Técnicas u Operativas

Con el fin de actualizar a los procedimientos específicos de trabajo.

c) Psicosociales

Para apoyar al personal en el área humana, enfocados a la motivación, actitudes ante el cambio, comunicación, etc.

Posteriormente al plan, se analizarán los recursos financieros y materiales con los que se cuenta y se programarán las actividades para la capacitación, estableciendo los objetivos de la misma; formándose así un programa de capacitación.

III.3

COORDINACION DE PROGRAMAS.

La coordinación será la relación que exista entre los programas y los métodos de instrucción; para lograrla se re-

quiere observar los siguientes criterios:

- 1) Según la forma de acción, los tipos pueden ser:
 - a) **FORMAL.**- Se dá en forma sistemática y constante, como proceso planeado.
 - b) **INFORMAL.**- Información que se obtiene por medio de manuales, procedimientos administrativos, etc., no en forma sistemática.

- 2) Por la profundidad y complejidad del tipo de conocimientos:
 - a) **FORMATIVA.**- Cuando los elementos que se proporcionen van a ser indispensables en el desempeño de sus actividades como son; entrenamiento, adiestramiento, capacitación o desarrollo.
 - b) **INFORMATIVA.**- Es solo un complemento con el fin de que el trabajador se ubique en su trabajo; boletines, conferencias, folletos, etc.

- 3) De acuerdo a los niveles, la capacitación puede dirigirse a:
 - a) **EMPLEADOS DE NUEVO INGRESO.**- Se ayuda al empleado a identificarse con la organización y sus procedimientos.

- b) **BASICA U OPERATIVA.**- Cuando se detectan fallas y el rendimiento no es satisfactorio.
- c) **SUPERVISORES.**- Se les proporcionan elementos para lograr una buena dirección en su área de trabajo.
- d) **TECNICOS.**- Aplicación de conocimientos académicos a las situaciones laborales, actualizándolos en los avances que haya sobre su materia.
- e) **MANDOS INTERMEDIOS.**- Desarrollar personal para que ocupe estos puestos en forma eficiente.
- f) **FUNCIONARIOS DE ALTO NIVEL.**- Propiciar el desarrollo de estos elementos para alcanzar las metas de la organización.

La amplitud y temas que debe contener el programa así como las técnicas de aprendizaje, materiales didácticos y la evaluación estarán en función del objetivo instruccional del programa de capacitación. Es por esto que los objetivos instruccionales deben ser claros y precisos, dejando ver lo que se espera tanto del evento como de los participantes.

Las técnicas de capacitación y los materiales didácticos son los elementos que permitirán la realización del curso

de capacitación representando el impulso para lograr el cumplimiento del objetivo instruccional.

Para la selección de técnicas de capacitación debe considerarse lo siguiente:

- a) Los conocimientos o habilidades intelectuales, destrezas, manuales y actitudes que se proporcionarán.
- b) Nivel al que se le proporcionará la capacitación: Técnico, operativo, supervisores, mandos intermedios, etc.
- c) Antecedentes de los participantes.
- d) Disponibilidad de instructores calificados.
- e) Necesidad de materiales de apoyo especiales.
- f) Tiempo.
- g) Costo.

Cada técnica tiene sus características; a continuación se comentan algunas de ellas;

1. TECNICA EXPOSITIVA

El instructor expone un tema ante un grupo de participantes, se conforma en tres fases; Introducción, información y síntesis. Es recomendable utilizarse en grupos numerosos. Normalmente se usa solo el

pizarrón o rotafolio como material de apoyo.

2. DISCUSION EN GRUPOS PEQUEÑOS

Los participantes son de ocho a quince elementos, mismos que intercambian experiencias, ideas, opiniones y/o conocimientos sobre un tema determinado. Está integrada en tres fases: Presentación del tema, discusión, y conclusiones. Propicia la participación de todo el grupo y se necesita un instructor hábil y que el grupo conozca el tema a tratar. El material es solo el guión a discutir.

3. SIMPOSIO

Es la presentación de un tema o temas relacionados entre sí. Los expositores son de dos a cinco especialistas y la intervención de cada uno es de poco tiempo. El simposio es presidido por un moderador y se conforma en cuatro fases: Presentación, información, interrogatorio y conclusiones. Esta técnica ofrece pocas oportunidades de participación al grupo.

4. DRAMATIZACION

Implica la interacción entre dos personas por lo menos quienes representarán los papeles que de antemano se

les hayan asignado a criterio del instructor.

Se utiliza para enseñar principios, habilidades o como una herramienta para cambiar actitudes y conductas.

Se puede utilizar cualquier lugar (auditorio, oficina, etc.) permite la retroalimentación y el análisis; y se pueden aclarar factores que afectan la conducta del individuo o del grupo.

Entre estas técnicas y otras más se podrá seleccionar la que se determine idónea para llevar a cabo la ejecución del evento.

III.3.1 OBJETIVOS

Se ha señalado que los objetivos instruccionales son la base para la realización de un programa de capacitación, así pues la coordinación se encargará de:

1. Tener un temario detallado del evento que va a efectuarse.
2. Conseguir el lugar apropiado para este evento, si es una conferencia será en un auditorio, si es un seminario con duración de varios días será en un salón.
3. Seleccionar un instructor preparado en ese tema

- y con amplia experiencia.
4. Seleccionar el material audiovisual que sea necesario.
 5. Tener todo listo para la realización del evento.

III 4 EJECUCION EN BASE A OBJETIVOS

Sobre este punto solo hay que anotar que es la culminación de todo lo expuesto en este capítulo. En este aspecto las técnicas de capacitación se van a conjugar con todo lo que se ha realizado en la coordinación y donde la misión que hay que cumplir es cubrir el objetivo instruccional y el objetivo de esta etapa: PROPICIAR ACTIVIDADES QUE INCREMENTEN LOS CONOCIMIENTOS, LAS HABILIDADES Y/O MODIFIQUEN ACTIVIDADES.

III.5 EVALUACION COMO FORMA DE CONTROL

El proceso de capacitación únicamente es válido cuando sus resultados son medidos objetivamente, y esta medición debe realizarse en base a técnicas de comprobación del objetivo planteado en el programa.

La información que se comprueba es la única forma para

reconocer el grado de aprendizaje de los participantes, y si los planteamientos del programa en base al diagnóstico fueron correctos.

De igual manera, con la información de la evaluación se podrá contar con mayor cantidad de información, no tan solo del programa, sino también del personal lo cual es significativo, ya que será utilizado para alimentar nuevamente el proceso; pero ahora con mejores elementos de juicio para poder cubrir en forma mas real las necesidades de capacitación del personal.

La etapa de evaluación sirve para establecer un sistema idóneo de análisis de factores de cada una de las etapas del proceso y la medición del objetivo, por lo que tratará de garantizar un grado de confiabilidad en las técnicas que utilice.

Los factores son de carácter interno y externo, los factores internos originan el ciclo de capacitación, o sea, en el momento en el que se detectan necesidades de capacitación se cuenta con materia prima para transformarla en una materia elaborada. Y los factores externos afectan a los participantes en su medio ambiente de trabajo.

Los factores que básicamente interesan a la capacitación son los internos, ya que dan oportunidad de transformar y pulir el proceso de capacitación, que a su vez representa un todo para ser analizado en sus partes para definir el funcionamiento de cada factor en forma independiente y ubicarlo en su interacción normal, ó adicionalmente procede un reacomodo jerárquico de los mismos, otorgándoles valores con el fin de establecer una comparación entre lo que se tenía y lo que se obtiene después de la capacitación.

Los factores que se han considerado como prioritarios son los siguientes:

1. Aprendizaje. - Será el primer factor, por ser éste el que proporcionará información sobre el cumplimiento del objetivo instruccional en relación con nuevos conceptos, nuevas técnicas, y reafirmación de conocimientos.
2. Actuación del grupo. - Es importante conocer las condiciones del grupo en cuanto a conocimientos, sobre bases de homogeneidad en conocimientos, motivación del mismo, y participación en el evento.
3. Temas. - Permite conocer si la técnica de capacitación

utilizada fue correcta. Necesariamente deberá preguntarse; el grado de aplicación práctica, qué tan efectiva resultó la combinación teórico-práctica, y el grado de interés del tema.

4. Instructores. - Se calificará la actitud, conocimientos y habilidades del instructor; sobre las bases de conocimiento del tema, aplicación de técnicas pedagógicas y, grado de eficiencia de los ejemplos utilizados.
5. Organización. - Básicamente se calificará la forma en la que se realizó el evento, por ejemplo: Si en el momento de iniciación los participantes tenían conocimiento del tiempo de duración del mismo. De igual manera, si se tenía listo el material audiovisual necesario, por lo que se les cuestionará a los participantes; la eficiencia de la coordinación, el funcionamiento de las instalaciones, y la eficiencia de los servicios.

Asimismo, debe brindarse la oportunidad de expresar sus opiniones y/o sugerencias sobre el evento. Toda esta información debe ser anónima para que los participantes no se sientan presionados a expresar algo que no tiene validez o está incorrecto.

Se deduce que la evaluación coadyuva a medir las partes

interrelacionadas en el ciclo de capacitación y la información que de ella se desprenda será la retroalimentación al sistema.

III.6

EFFECTOS DE LA CAPACITACION

Ya se comentó que la evaluación va a controlar el ciclo de capacitación y las técnicas que utilizarán. Ahora se requiere conocer cual será el efecto de este proceso. Por principio, el enfoque es sobre el personal participante de la capacitación y la actitud de éste, así como las repercusiones que se pueden presentar.

En el personal:

Si la capacitación cumple con sus objetivos, propiciará en el personal participante no solo un cambio de actitudes sino los conocimientos y el apoyo para desarrollar sus habilidades. De hecho, se está logrando que este personal se interese mas en superarse y desarrollar actividades con eficiencia y eficacia dentro de un ambiente favorable al mismo.

En la sociedad:

En este aspecto se espera un cuadro positivo retomando lo

anterior en cuanto a la forma en la cual el personal desarrolla sus actividades, ya que la atención que dé a sus labores será mejor y mayor; por ende, los beneficiados son todas aquellas personas que tendrán trato directo con ese personal.

En la economía del país:

Considerando lo expuesto en los apartados anteriores, puede ser que el aparato burocrático se modifique positivamente en favor de la sociedad tratando que los efectos en la economía del país vayan más allá de lo considerado, a través del incremento de los índices de productividad, mismo que puede medirse a través de un mejor desempeño en las labores y un menor tiempo para realizarlas.

Con esto, se cumple el principio económico de "máximo rendimiento a menor costo".

CAPITULO "IV"

PERSPECTIVAS

Por sus efectos, la capacitación ofrece perspectivas bastante amplias a través de la integración de esfuerzos y la superación tanto de la persona que es capacitada como del que la imparte.

En este capítulo se enfocará la capacitación desde el punto de vista administrativo dentro de las organizaciones y su función en ellas, por ello; a continuación se consideran algunos criterios sobre lo que representa la capacitación como inversión y no como gasto, en apoyo a las áreas de una organización.

IV.1 LA CAPACITACION COMO AGENTE DE CAMBIO

Todas las estructuras y procesos organizacionales desarrollan lo que sirve como predictor de las acciones de la organización y sus miembros.

Es así que las organizaciones no actúan al azar, son conservadoras por naturaleza, resitiéndose a los cambios y a la introducción de nuevos patrones o políticas, y se asume la concepción de cambio como alteración de patrones o políticas.

Las organizaciones son decisores importantes de las prioridades y estados presentes de la sociedad, y establecen recompensa ocupacional, fuerza integradora del individuo en el sistema social.

El alcance de la organización está determinado por sus objetivos y metas, aunque el cambio pretendido sea limitado y no altere el sistema básico.

Por otro lado, encontramos que las organizaciones son participantes activas en el proceso social, esto se observa en ejemplos como; en el terreno político, donde las organizaciones hacen campañas para legislar y reglamentar sus propios programas. Una decisión favorable para una organización conduce a su vez a programas que igualmente y de algún modo afectan a la sociedad.

Cualquier cambio en los patrones organizacionales de personal afectará la estructura social, por lo que la organiza-

ción puede alterar drásticamente su programa total y afectar así el sistema social entero. Los miembros de la organización en sí, son afectados por su sistema de operación y cualquier cambio en su sistema le afectará, ya que un elevado número de empleados depende totalmente de la organización para su comportamiento.

Por ello, el éxito de cualquier cambio dependerá en gran parte de los instructores, condicionado a la capacidad para transmitir los conocimientos.

Adicionalmente, existe la necesidad de formar específicamente agentes de capacitación y subrayar las obligaciones que tienen para sí mismos, con la organización, y con la sociedad. Para consigo mismo; deberá superarse constantemente en su aprendizaje, para con la organización; es asegurar el desempeño óptimo de todos los colaboradores, y para con la sociedad; brindar el servicio que demuestre el valor positivo de la capacitación.

Un Agente de Capacitación desempeña las siguientes funciones:

- a) Ayudar a empleados, funcionarios y trabajadoras para que adquieran o ejerzan habilidades o destrezas, así

como proporcionar elementos teórico-prácticos para la realización de las labores de trabajo.

- b) Manejar un conjunto de actividades educativas proporcionando los conocimientos o información teórico-práctica para el puesto que tiene.
- c) Facilitar cambios de conducta, relacionados con los conocimientos, habilidades y actitudes en el personal por medio de la capacitación.

El Agente de Capacitación debe ser; instructor, guía, conferencista y maestro.

Las funciones de un Agente son de alta responsabilidad, habilidad, experiencia y conocimientos, elementos difíciles de encontrar reunidos. Todas estas funciones conjugadas llevarán a la actividad de capacitación tratando de promover cambios de actitudes que se reflejen en una alza de los índices de productividad de los empleados, trabajadores y funcionarios.

Cuando la capacitación logra su objetivo, conlleva al personal a incrementar los índices de productividad y eficiencia, logrando por un lado; impulsar a los recursos humanos motivándolos e integrándolos. Por otro; incrementar los índi-

ces de productividad en la organización.

Con esto se puede propiciar un cambio de imagen en el gobierno federal, convirtiendo el aparato burocrático en un mecanismo ágil en sus procesos y sistemas, haciéndolo eficiente y servicial.

Por otra parte, la capacitación es una forma más de educación constante para cumplir con sus objetivos y para cubrir la demanda educativa en aspectos teóricos y prácticos.

IV.2

LA CAPACITACION EN LA ECONOMIA

Los países subdesarrollados han enfrentado la problemática de información escasa para lograr un análisis económico global. De esto se deriva que los criterios de inversión han sido elaborados en base a grandes esfuerzos y solo son utilizados para análisis parciales. A continuación se mencionan algunos de los criterios mas comunes conforme al punto de vista de Chenery Hollis (1).

1) CRITERIO DE INTENSIDAD DE FACTORES

Se aconseja que los países subdesarrollados produzcan y exporten mercancías que empleen relativamen-

(1) Chenery Hollis B. "Política de Desarrollo y Ventajas Comparativas" "El Trimestre Económico". - México: FCE - N° 114.

te menos capital por unidad de producción y que importen artículos que requieran mas capital. Fundamentado ésto por la observación del recurso más escaso. Un criterio de asignación es la intensidad de capital; la relación capital mano de obra que en países subdesarrollados puede identificarse por bajas proporciones, porque la relación costo de la mano de obra - costo de capital es mas baja que en los países desarrollados.

Si la mano de obra o los recursos naturales tienen un costo de oportunidad importante, la medida capital producto, debe reemplazarse por el criterio de la productividad marginal del capital.

Cabe señalar la importancia que tiene la mano de obra en los países subdesarrollados y entre ellos México, ya que es la base para tratar de promover el desarrollo.

2) CRITERIO DE PRODUCTIVIDAD

Para los efectos de este trabajo, el criterio de productividad marginal social es mas comprensible, ya que su medición está determinada por una unidad

dada de recursos en un uso determinado. Así, cuando el criterio de intensidad de los factores solo está relacionado con el incremento en el ingreso nacional que se origina en un proyecto, el criterio de productividad trata de medir el incremento.

La prueba de la productividad marginal está basado en un análisis de equilibrio parcial que solo es válido para cambios relativamente pequeños en la estructura económica.

Las diversas formas del criterio de la productividad marginal difieren en los supuestos establecidos acerca de la función del beneficio social y las consideraciones sobre los efectos indirectos en una asignación dada, más todas las versiones suponen que el gobierno controla directa o indirectamente ciertos recursos que pueden invertirse en el país y que se desea asignarlos en forma tal que se logre el bienestar futuro. Para este criterio es básico el concepto de eficiencia el cual debe ser aplicado a los factores que intervienen en la actividad económica, entre ellos la mano de obra.

3) CRITERIO DE PROGRAMACION

Las relaciones de intensidad de los factores como las medidas parciales de productividad, suponen que hay una reestrcción principal en el sistema; La escasez de capital.

La formulación de un programa de desarrollo deberá contener la asignación de recursos, los cuales estarán calculados por medio de programación lineal si es que las actividades operan a costos constantes basados en "precios sombra" correspondientes a condiciones de equilibrio en las que el precio de cada mercancía es igual a su costo de producción. Tinbergen propone el uso de los "precios sombra" en función del costo de oportunidad que implica una asignación determinada de recursos.

Así para la programación de actividades del sector público, se considera el costo de personal más la evaluación y relación, con su productividad y eficiencia no se realiza, lo cual sería bastante interesante para tratar de que la administración pública proporcione mejores servicios.

CAPITULO "V"**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES****V.1 CONCLUSIONES**

La capacitación es una herramienta administrativa que procura motivar los recursos humanos de la organización con miras a fortalecerla, agilizarla y hacerla mas productiva.

La administración pública adolece de vicios que han frenado la eficiencia de las políticas gubernamentales, es por esto que si se aplica la capacitación, existe la posibilidad de lograr la eficiencia a través de cambios de actitudes de los empleados.

Cabe señalar que no solo basta organizar cursos, conferencias, seminarios, etc., sino que es necesario seguir de cerca la pista de los resultados obtenidos ya que solo así

se podrá integrar la capacitación a metas institucionales y nacionales, favoreciendo el desarrollo de los recursos humanos.

Como se ha hecho mención, la capacitación es solo una herramienta, no la panacea, y como tal habrá excepciones en cuanto a su aplicación.

En base a lo expuesto puede decirse, que la capacitación fomenta la optimización de los recursos humanos para incrementar la productividad en las labores. El costo de la capacitación es bajo en relación a su beneficio, por esto la capacitación puede considerarse como inversión.

Al incrementar la productividad de una organización y, en consecuencia en el país, sin incrementar el costo de capital significará que la tasa de explotación será mas alta.

V.2

RECOMENDACIONES

Implementar un programa de recursos humanos a nivel nacional bajo aspectos metodológicos bien definidos, este programa deberá detectar básicamente la problemática existente en materia de recursos humanos.

Realizar el seguimiento de las actividades de capacitación verificando el cumplimiento de los objetivos que se plantean las organizaciones públicas.

Lógicamente que éstos planteamientos no erradicarán el desempleo en México por ser un problema estructural, pero sí pueden incrementar los índices de productividad y por ende, se aprovecharán al máximo los recursos financieros a través de la realización de otras actividades productivas para la sociedad.

BIBLIOGRAFIA

- A.R.M.O. "Manual para elaborar programas de adiestramiento"
México, 1972.
- A.R.M.O. "Determinación de necesidades de adiestramiento". -
Primera edición, México, 1972.
- Basave Aguirre Leonardo: "El problema de la capacitación". -
Revista "Difusión Fiscal". Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. N°10, abril de 1975, México.
- Constitución Política Mexicana.
- Chenery, Hollis B. "Política de desarrollo y ventajas compara-
tivas". "El trimestre económico". México, I.C.E. N°114.
- Dahalt Krauss, Miguel. "La administración de personal en el
sector público. (Un enfoque sistémico)". Editado por el Instituto
Nacional de Administración Pública, México 1975.
- Diario Oficial del 27 de enero de 1971. México.
- Hori Robaina, Guillermo. "Capacitación y Adiestramiento", Sen-
tido Contable Actual, N° 306, México, Febrero, 1975.
- Hori Robaina, Guillermo. "Capacitación y Adiestramiento", Sen-
tido Contable Actual, N° 307, México, Marzo, 1975.
- Jiménez Castro, Wilburg. "Introducción al estudio de la Teoría
Administrativa". Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

- Koontz, Harold. "Curso de Administración moderna. Análisis de las funciones de la administración". Ed. Libros Mc.Graw-Hill. - México, 1975.
- Laris Casillas, Fco. Javier. "Administración Integral". Ediciones Oasis, México, 1970.
- Martín Roscoe C. "Administración Pública". Ed. Herrero, Hnos. México, 1967.
- Muñoz Amato, Pedro. "Introducción a la administración pública" Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- Ramírez Hernández, Guillermo. "Lecturas sobre desarrollo económico". Ed. Fondo de cultura Económica, México, 1974.
- Secretaría de la Presidencia. "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Sector Público Federal". México, 1971.