



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



C.1

LIMITADO

ST/ECLA/Conf.30/L.22
19 de febrero de 1968

ORIGINAL: ESPAÑOL

SEMINARIO SOBRE ASPECTOS ADMINISTRATIVOS
DE LA EJECUCION DE PLANES DE DESARROLLO

Organizado por las Naciones Unidas, a través
de la Comisión Económica para América Latina,
el Instituto Latinoamericano de Planificación
Económica y Social, la División de Administración
Pública y la Oficina de Cooperación Técnica de
la Sede Central

Santiago de Chile, 19 al 28 de febrero de 1968

Punto II del temario provisional

PROYECTOS ADMINISTRATIVOS UNIVERSITARIOS
PARA EL DESARROLLO NACIONAL

Trabajo presentado por el
Sr. Víctor Melitón Rodríguez,
Director de la Escuela de Administración Pública
y del Departamento de Administración de Personal
de la Universidad Autónoma de Santo Domingo



I N D I C E

	<u>Página</u>
I Introducción	2
II El papel de las universidades en el desarrollo nacional. Su contribu- ción en los aspectos administrativos . .	4
III Procedimiento para la utilización de proyectos universitarios pilotos. . .	8
IV Experiencia dominicana	10
V Alternativa en cuanto a la ejecución de proyectos administrativos pilotos en las Universidades	13
VI Conclusión	13

I. Introducción

El desarrollo integral de los pueblos es la idea fija de todas las personas con responsabilidad pública. Y estas personas, principalmente los políticos, los economistas, los sociólogos, los educadores y los expertos administrativos, se hacen cada vez más conscientes de que la tarea de promover el desarrollo es sumamente compleja.

El desarrollo, que es responsabilidad principal del Estado y sus instituciones -y se debe señalar entre éstas principalmente a las Universidades-, es en sí un conjunto de objetivos que sólo puede lograrse a través de un largo proceso.

Este proceso constituye una tarea compleja, porque:

- a) requiere grandes inversiones de capital; y nuestros países a duras penas pueden capitalizar en la medida necesaria y al ritmo adecuado a sus crecientes exigencias;
- b) en cada país se debe contar con personal nativo adecuadamente formado y adiestrado, lo cual no se alcanza a breve término;
- c) es necesaria una asistencia técnica y financiera suficiente, hasta que se forme el personal y el capital nativos; y estas cosas tienen sus propios problemas;

- d) los Gobiernos y sus instituciones deben ser de tal naturaleza y de tales cualidades, que estén en aptitud de emprender la elaboración y la ejecución de los planes necesarios;
- e) la participación de todos los organismos y personas de cada país concernido debe ser activa y completa;
- f) es necesario difundir una mística del cambio, no sólo en círculos oficiales de alto nivel, sino a todo lo largo y ancho de cada burocracia gubernamental;
- g) los funcionarios políticos con poder de decisión en los altos niveles centrales deben poder cerciorarse -preferiblemente mediante logros en sus propios países- de que determinadas realizaciones son posibles y beneficiosas en su medio;
- h) se necesita un aparato administrativo ágil y eficiente que facilite la realización de las tareas típicas en cada repartición gubernamental.

Utilizaremos en adelante algunos de estos señalamientos, con el fin de encuadrar en justos límites el propósito de este breve trabajo.

II. El papel de las universidades en el desarrollo nacional. Su contribución en los aspectos administrativos

Se asegura con mucha firmeza e insistencia, en nuestros tiempos, que una mala administración es un obstáculo para el desarrollo; y que una buena administración es factor indispensable para ese desarrollo.

Pero muchas experiencias en distintos países muestran que los cambios políticos, la falta de conciencia y la resistencia de grupos poderosos, frustran los ensayos de mejoramiento administrativo iniciados por los Gobiernos de esos países, ensayos para los cuales se han utilizado estructuras orgánicas diversas, que van desde la adscripción de determinados servicios de asesoría administrativa a Ministerios claves, hasta la creación de las llamadas Secretarías Técnicas, dependientes éstas directamente de la Presidencia de la República.

Es por ello que debe pensarse en el beneficio que podría derivarse de la utilización de las Universidades como centros de mejoramiento administrativo, como otra forma de ensayo.

Entre las instituciones más llamadas a contribuir al progreso de los pueblos hay que señalar siempre a éstas; y si su contribución ha de ser cabal en lo científico, en lo técnico y en lo humanístico, no menos cierto es que las Universidades, por razón de estricta lógica, deberían constitu-

ir verdaderos modelos de organización y administración.

La mayoría de las Universidades del Continente cuentan hoy con Escuelas de Administración. Pero mal ejemplo es el de las que enseñan disciplinas administrativas, mientras sus propios sistemas administrativos son caducos, por inadecuados, lentos, pesados, antieconómicos y no racionalizados.

En pequeño, como laboratorio restringido, en relación con el Gobierno en su totalidad, cada Universidad debe racionalizarse administrativamente a sí misma, y para ello debe servirse de la gente capacitada con que cuente en su seno, así como de los expertos que puedan obtenerse de los organismos internacionales de asistencia técnica.

Una Universidad debidamente organizada y eficiente en su aspecto administrativo, podría servir por lo menos tres grandes propósitos:

- a) facilitar al máximo -y del modo más económico posible- la ejecución de sus planes institucionales (docentes, de investigación y experimentales en general);
- b) constituir un gran laboratorio para sus Escuelas de Administración, de modo que los estudiantes de éstas pudieran observar de manera directa y objetiva la estructura y el funcionamiento de cada uno de los sistemas administrativos; principalmente de los que Jiménez Castro señala como prioritarios (a ni-

vel nacional) para el desarrollo(1): de planificación; de presupuesto; de modernización administrativa; de personal; de estadística; de contabilidad; de compras, suministros y almacenamiento (en un total de siete -7-).

Para el caso de una Universidad como la Autónoma de Santo Domingo, en República Dominicana, también habrían de considerarse como servicios administrativos a ser racionalizados a breve término los de registro, contraloría, tesorería, transportación, mantenimiento, imprenta, trámite y archivo;

- c) además podría ser un punto de partida para la reforma administrativa del sector público -incluyendo los entes descentralizados- y en las empresas del sector privado que demandaran tal reforma.

Los propósitos señalados se cumplirán en cada país en la medida en que las Universidades puedan formar el personal profesional y técnico necesario para elaborar y ejecutar los planes de mejoramiento administrativo.

Sobre este punto es conveniente reconocer: 1^o) que la gran mayoría de los Gobiernos de nuestros países carece de

(1) Lic. Wilburg Jiménez Castro, Sistemas Prioritarios para la Administración del Desarrollo, Naciones Unidas, Doc. ST/ECLA/Conf. 30/L.11. 1968, pp. 11ss. (Trabajo presentado al Seminario sobre Aspectos Administrativos de la Ejecución de Planes de Desarrollo, Santiago de Chile, 19 al 28 de febrero de 1968).

personal con dominio de las disciplinas administrativas, por lo menos en cantidad suficiente(2); y 2º) que las propias Escuelas de Administración de nivel universitario carecen de suficientes Instructores que además de poseer conocimientos teóricos sean capaces o estén dispuestos a establecer y desarrollar servicios administrativos; o si existen esos Instructores, las entidades no los utilizan debidamente, por causas diversas, pero principalmente de tipo político.

De estos señalamientos se puede derivar algún provecho, en los términos siguientes:

- a) Cada Universidad estatal de América Latina debería en primer lugar hacer esfuerzos para obtener becas de organismos internacionales, a fin de que nacionales aptos para la docencia, la investigación y el trabajo práctico, se formen y adiestren en disciplinas y técnicas administrativas, en centros calificados; y en segundo lugar se debería conseguir asistencia técnica administrativa, para ayudar a aquellos nacionales a realizar las implantaciones administrativas necesarias a nivel universitario, a difundir los conocimientos administrativos y a crear una mística del cambio positivo, del modo más seguro -aprovechando experiencias de otras latitudes- y

(2) Vid. Lic. José María Jácome, La Planificación Administrativa para el Desarrollo Económico y Social en América Latina, Naciones Unidas, Doc. ST/ECLA/Conf. 30/L.5. 1967, p. 15.

de modo que el personal nativo pueda suplantar paulatinamente a los asesores extranjeros, a medida que se afiancen las implantaciones y sean respetados los sistemas administrativos;

- b) De esa manera los funcionarios de alto nivel del Gobierno Central podrían observar cómo en su propio medio es posible establecer servicios administrativos eficientes;
- c) Cada Universidad, a través de sus Escuelas de Administración, produciría el personal que se emplearía en los planes de mejoramiento administrativo, para sí y para las demás entidades de los sectores público y privado.

III. Procedimiento para la utilización de proyectos universitarios pilotos

Se podría proceder en el orden siguiente, tomando a las Universidades como bases para lograr el efecto demostrativo conveniente:

- 1º Diseño de un plan para la obtención y el aprovechamiento de becas externas, con el propósito de lograr la formación y el adiestramiento de personal en disciplinas y técnicas administrativas, por parte de las Universidades.
- 2º Fortalecimiento de las Escuelas de Administración,

y creación de otras donde no existan, a nivel universitario.

- 3º Obtención de asistencia técnica administrativa, de organismos internacionales, por parte de las Universidades, para que sus expertos sirvan como asesores, instructores y promotores de la reforma administrativa.
- 4º Establecimiento y desarrollo de servicios administrativos universitarios, que puedan tomarse luego como modelos para las dependencias del Gobierno y para los entes autónomos, así como para grandes empresas del sector privado.
- 5º Formación de estudiantes, servidores públicos y empleados universitarios en las Escuelas de Administración; así como otras personas que los empresarios privados podrían enviar a esas Escuelas.
- 6º Adiestramiento de los mismos en los departamentos administrativos universitarios debidamente racionalizados.
- 7º Absorción de algunos de éstos por las propias Universidades.
- 8º Implantación de sistemas administrativos en las reparticiones gubernamentales centrales, incluyendo los tres Poderes Públicos, a partir de las experiencias universitarias y extranjeras, con

base en un plan de acción determinado para cada caso.

9º Implantación de dichos sistemas en los entes descentralizados del Estado, con base en los planes respectivos.

10º Asistencia de las Universidades a empresas privadas, en el campo de la reforma administrativa.

IV. Experiencia dominicana

En la República Dominicana no ha podido cumplirse la primera etapa del proceso de reforma administrativa, a pesar de que a fines del año 1965 se integró un Secretariado Técnico adscrito directamente a la Presidencia de la República, del cual dependen cuatro Oficinas Nacionales: de Planificación, de Presupuesto, de Estadística y de Organización y Personal.

A nuestro juicio se cumplen pobres esfuerzos en la actualidad en pro de la racionalización administrativa necesaria para llevar a cabo la eficaz ejecución de los planes de desarrollo; sólo en 1965 y 1966 el movimiento de reforma administrativa que se creó estuvo en plena actividad, según lo apunta con certeza el señor Jácome en su mencionado estudio para este Seminario(3).

(3) Lic. José María Jácome, op. cit., p. 42.

Las Oficinas Nacionales señaladas necesitan nuevo impulso y mayor respaldo del Gobierno Central.

En la Oficina Nacional de Organización y Personal se halla activo el programa de adiestramiento en servicio iniciado en 1966. El Departamento de Adiestramiento que tiene a su cargo dicho programa administró quince (15) cursos en 1966, en los cuales recibieron entrenamiento administrativo 379 servidores públicos; y veintiseis (26) cursos en 1967, para 624 servidores. Para este año 1968 ha diseñado un programa de adiestramiento más ambicioso.

Desde este mes de febrero se ha dado inicio a la elaboración de un Manual de Organización del Gobierno Nacional, a iniciativa del Lic. José María Jácome, Experto en Administración, de Naciones Unidas, quien esporádicamente visita el país en funciones de asesoramiento.

Existen tres Escuelas de Administración de nivel universitario, una de ellas de Administración Pública en la Universidad Autónoma de Santo Domingo; sin embargo, ninguna cuenta con estudiantes suficientes, y en términos de uno o dos años más carecerán de los Instructores calificados necesarios para impartir la docencia de determinadas materias.

La firma privada dominicana "Organización y Métodos, Consultores", impartió el pasado año 1967 seis (6) cursos de Gerencia Administrativa para unos 200 funcionarios de entidades públicas y privadas. Para la ejecución de los mismos hu-

bo de utilizar Instructores nacionales y extranjeros de reconocida capacidad y experiencia en el campo de la Administración científica.

En la Universidad Autónoma de Santo Domingo se planeó y se integró en enero de 1967 un Departamento de Personal que tiene como objetivo principal el de establecer una Carrera Administrativa Universitaria moderna. Esta dependencia en 1967, dentro de posibilidades económicas muy estrechas, logró su organización interna mínima y necesaria; dictó cinco cursos de adiestramiento en servicio para unos 242 servidores administrativos; elaboró un proyecto de Reglamento de Carrera Administrativa; realizó la clasificación de unos 640 puestos y llevó a cabo algunos estudios de sueldos que permitieron elaborar una tabla de sueldos, mediante escalas graduadas; desarrolló un servicio de reclutamiento y selección, que hasta ahora ha realizado 30 concursos por oposición con éxito completo; realizó la primera evaluación del personal administrativo; y dió inicio a un sistema de registro, acciones de personal y archivo. Este Departamento además llevó a cabo algunos trabajos especiales de administración general; y aceptó la responsabilidad de realizar un estudio macroestructural de la Universidad, el cual ejecutó, en adición a sus tareas propias.

Esta última información da pie para que se pueda pensar seriamente en la posibilidad de que las Universidades sirvan para la implantación y el desarrollo de proyectos administrativos pilotos, a nivel universitario, para coadyuvar a la eje-

cución de la reforma administrativa nacional que facilite el cumplimiento de los planes de desarrollo integral de cada país.

Este Departamento ha diseñado un segundo programa de trabajo, esta vez de dos años -1968 y 1969-, conforme al cual se espera completar un sistema de Carrera Administrativa modelo.

V. Alternativa en cuanto a la ejecución de proyectos administrativos pilotos en las Universidades

La ejecución y el desenvolvimiento de los proyectos administrativos pilotos que propugnamos, a nivel de Universidad, podrían cumplirse en alguna de las formas siguientes:

- a) dando prioridad a algunos de esos proyectos, como los de planificación, presupuesto, estadística, contabilidad y personal, para iniciar más adelante los de otras áreas administrativas; o
- b) acometiendo la tarea de iniciar simultáneamente la ejecución de todos los proyectos administrativos, utilizando para ello necesariamente un equipo completo de asesores, siempre que -además- se pueda contar con personal nativo idóneo y en cantidad suficiente, o que se le capacite previamente.

VI. Conclusión

Es obvio que los proyectos administrativos universitarios propugnados deberían ejecutarse dentro de un plan global de mejoramiento administrativo en cada Universidad, por un lado; y por otra parte, el efecto demostrativo que se procura con tales proyectos ha de tener eco en las distintas esferas del Gobierno Central de cada país, mediante coordinación con dependencias técnicas de alto nivel.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....