



ASPECTOS Y PROBLEMAS DE UN NUEVO MODELO DE ESTRUCTURA DEL CIVIL SERVICE BRITANICO, CONFORME A LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME «FULTON» *

35.08 (42)

Por **EUGENE GREBENIK**

Sumario: 1. Introducción, antecedentes.—2. The Civil Service Department.—3. Administradores superiores. Adiestramiento en el British Diplomatic Service.—4. Adiestramiento en el Home Civil Service: A) Formación previa. B) Adiestramiento en el servicio. C) La función del Civil Service College. D) Adiestramiento central. E) Personal docente. F) Métodos de enseñanza. G) Cooperación internacional.

1. Introducción: antecedentes

1. En 1968 se publicó el informe del Committee on the Civil Service (Informe Fulton) en el que se recomendaban profundos cambios en la estructura, reclutamiento y administración del Servicio Civil. La reorganización masiva del Servicio como consecuencia de la adopción de la mayoría de las recomendaciones del Informe se encuentra en curso todavía y no estará concluida hasta dentro de varios años. Debido a que el adiestramiento se encuentra vinculado esencialmente con aquellas resoluciones re-

* Este estudio constituye el informe que la Delegación británica, presidida por Mr. EUGENE GREBENIK, presentó al II Congreso Internacional sobre Formación de Personal Directivo, celebrado en la ENAP en septiembre de 1970.

lativas a la estructura, el reclutamiento, la práctica de la carrera y la especialización, no es posible por ahora dar una indicación firme de lo que podría ser un modelo a largo plazo del adiestramiento del Servicio Civil. No obstante, pueden plantearse algunos de los problemas.

2. El Home Civil Service, junto con el Diplomatic Service, está constituido por todo el personal de los departamentos gubernamentales pagados directamente por los fondos facilitados anualmente por el Parlamento. Estos departamentos incluyen, además de los grandes departamentos encabezados políticamente por los ministros, otras muchas oficinas más pequeñas, tales como la Royal Mint, la Public Trustee Office, la Exchequer and Audit Department and H. M. Stationery Office. El Servicio Civil no comprende a las autoridades civiles, la Atomic Energy Authority, la BBC, las industrias nacionalizadas ni el National Health Service. Tampoco incluye a los Institutos de Investigación ni a las Asociaciones de Investigación Industrial que frecuentemente reciben una ayuda financiera del Gobierno, aunque en numerosos casos existe una íntima colaboración con los científicos gubernamentales que trabajan en los campos relacionados.

2. The Civil Service Department

3. Es el departamento que se ocupa especialmente del adiestramiento del Servicio Civil. Este departamento fue creado el 1 de noviembre de 1988 y asumió las funciones ejercidas anteriormente por el Tesoro en relación con el pago y gestión del Servicio Civil y la coordinación de la política del Gobierno respecto al pago y pensiones de todo el sector público. La Civil Service Commission, que dirige centralmente el reclutamiento, se convirtió en una parte del nuevo departamento, si bien se establecieron unos acuerdos específicos y formales para garantizar la continua independencia de la Comisión en la selección de los individuos para los puestos del Servicio Civil. En virtud de estos acuerdos, los delegados, que son los jefes de la Comisión, gozan de una categoría dentro del Civil Service Department y, como tales, son responsables ante el secretario permanente del Departamento en

relación con muchas de las funciones de la Comisión, pero son nombrados delegados por su majestad la reina, por orden en Consejo, y solamente son responsables ante ella en lo que respecta a sus funciones de selección.

4. Las funciones del Civil Service Department, incluida la Civil Service Commission, podrían clasificarse ampliamente en tres títulos: administración del personal, eficiencia administrativa y directiva y condiciones de servicio. A tenor del primero de los títulos —administración del personal— el departamento es responsable de la política y de los acuerdos centrales tomados para la selección y recluta y para el proceso de selección propiamente dicho; de la política y de los acuerdos centrales relativos al adiestramiento, promoción, destinos y dirección general profesional, incluyendo los problemas de despilfarro de personal, asistencia social, seguridad y política de retiro. En relación con el adiestramiento, sus funciones principales son las de determinar con ayuda de los departamentos la clase de empleados civiles que precisan ser adiestrados, así como la forma y la fase de sus profesiones en que el adiestramiento es necesario; asegurar la provisión de cursos organizados centralmente allí donde convenga; controlar la existencia de un equilibrio e integración adecuados entre el adiestramiento central y el departamental; actuar como punto central para el establecimiento de contactos con intereses exteriores, tales como las *business schools*, los establecimientos para ampliación de la educación, el gobierno local, etcétera, en materias de adiestramiento general y de adiestramiento de dirección en particular, y coordinar los acuerdos para capacitar a los empleados civiles para la recepción de becas, asistencia a cursos en las escuelas comerciales, etc. Corresponde a los departamentos el proporcionar el adiestramiento departamental y el determinar en ciertos casos individuales aquellos puntos en que un adiestramiento central podría significar un complemento útil para el adiestramiento departamental. El Civil Service Department puede y debe asesorar en lo que respecta al adiestramiento departamental, pero no lo controla.

3. Administradores superiores («Senior Administrators»). Adiestramiento en el «British Diplomatic Service»

5. Este Servicio se ocupa de las relaciones políticas internacionales en su más amplio sentido; entre sus numerosas funciones están las de información y representación comercial, de ayuda y consular. Este resumen de la función del Servicio Diplomático indica lo que su plan de adiestramiento deberá abarcar para que el servicio opere eficazmente. En primer lugar está la formación básica, que para unos será el conocimiento de la maquinaria gubernamental nacional, el mecanismo de la diplomacia y los elementos de la economía y del comercio. Para otros será el conocimiento de archivos, cuentas, administración o comunicaciones. Existe, por tanto, una amplia gama de labor de naturaleza especializada o funcional. Deberá estar prevista la enseñanza de idiomas, así como los requisitos a cumplir por los funcionarios trasladados de un área del mundo a otra o de una clase de trabajo a otro totalmente nuevo. El plan deberá facilitar también a los funcionarios la oportunidad de meditar y de remozar en la mitad de su carrera sus conocimientos sobre los desarrollos acaecidos en Inglaterra después de transcurridos varios años consecutivos en destinos en el exterior.

6. Existen personas que creen que solamente es válido aquello que se *aprende en el destino*; otros ponen toda su fe en un largo adiestramiento lejos del destino. La verdad es que hay sitio para ambas opiniones. El problema es el de lograr un equilibrio. La diplomacia no puede ser enseñada al modo que lo son otras profesiones, tales como la medicina, el derecho o la ingeniería. Es posible facilitar un importante caudal de conocimientos y de preceptiva y la finalidad perseguida es la de crear un auténtico profesionalismo. Pero la experiencia y el sentido común sólo pueden adquirirse desempeñando una misión y no es probable que disminuya la importancia de este hecho. Continúa siendo especial responsabilidad de los jefes de departamentos y de los asistentes en la metrópoli, así como de los jefes de misión y de cancillería en el exterior, el que los recién llegados sean debidamente aleccionados y controlados.

7. Se utilizarán al máximo los cursos de adiestramiento en todos los niveles, dirigidos por el Civil Service College (descrito en los párrafos 23-30).

Enseñanza de idiomas

8. *Idiomas europeos*.—Una de las finalidades del servicio es la de proporcionar a sus miembros una oportunidad para adquirir un buen conocimiento del francés y, por lo menos, de otra importante lengua europea. Al objeto de cumplir este requisito, el Centro de Idiomas del Servicio Diplomático fue creado en 1965. Actualmente se dan cursos a nivel elemental, medio y avanzado en francés, español y alemán y en idioma ruso para los niveles intermedio y avanzado. Se dan también cursos especiales para mujeres en idioma francés.

9. *Lenguas «difíciles»*.—Cada año son elegidos unos treinta funcionarios para su adiestramiento en los idiomas *difíciles* (chino, japonés, árabe, persa y ruso). Normalmente, se eligen los oficiales que han de asistir a estos cursos de lenguas *difíciles*, organizados unas veces en Londres y otras en los lugares de destino, o bien en una combinación de ambos lugares, tras un turno inicial de servicio en Londres, como mínimo. La duración de los cursos varía desde un año (ruso) hasta dos (chino y japonés). Los estudiantes de árabe marchan al Centro de Estudios Arabes de Oriente Medio (MECAS), dirigido por el Servicio Diplomático en Shemlan, Líbano. El curso completo tiene una duración de dieciséis meses. El MECAS admite también estudiantes privados. Los programas de enseñanza de idiomas *difíciles* están sometidos a una constante revisión, pudiendo variar de un año para otro la clase de adiestramiento facilitado en las distintas lenguas.

10. *Adiestramiento lingüístico previo al destino*.—Si hay tiempo, suele facilitarse en Londres una enseñanza de idiomas previa al destino a aquellos estudiantes de dedicación no completa, enseñanza que se completará en el lugar de destino. Las esposas de los funcionarios pueden asistir también a estos cursos. Esta enseñanza abarca todos los idiomas. Esta enseñanza se

realiza totalmente separada del esquema de lenguas *difíciles* descrito en el párrafo 9. Por otra parte, existe la posibilidad de enviar funcionarios escogidos a Europa a fin de completar sus estudios. El Centro de Lenguas posee una colección bastante extensa de cintas magnetofónicas en diversos idiomas. Estas cintas se hallan disponibles también en la mayoría de los destinos en el exterior.

11. *Adiestramiento general.*—Los recién llegados al escalafón superior del servicio se incorporan normalmente en otoño y reciben un curso de iniciación de dos semanas de duración. Los funcionarios inferiores efectúan su incorporación a lo largo de todo el año y asisten a un breve curso, seguido unas semanas más tarde por un curso corto de ambientación.

12. El Servicio Diplomático organiza cursos para preparar funcionarios para ocupar puestos como oficiales comerciales, consulares, administrativos y de información en combinación con otros departamentos allí donde proceda.

13. Se organizan también cursos sobre dirección y economía, etcétera, a distintos niveles al objeto de facilitar a los funcionarios un adiestramiento básico más extenso y equipararlos para puestos de un nivel superior.

14. Cada año se organizan hasta doce *sabáticas* en las Universidades y en los Colegios de Defensa, destinadas a los oficiales superiores de mitad de carrera y a diversos niveles se llevan a cabo intercambios de personal con otros departamentos gubernamentales y la industria. Por otra parte se estimula al personal para asistir a una gran variedad de seminarios organizados por las Universidades y otros cuerpos educativos.

4. Adiestramiento en el «Home Civil Service»

15. Este Servicio está organizado en tres grupos: las clases generales, no especializadas y diseminadas a través de la mayoría de los departamentos; las clases profesionales, científicas y técnicas, que existen asimismo en numerosos departamentos, y un cierto número de clases departamentales, limitadas a departamentos aislados. El personal designado con el nombre de «Admi-

nistradores Superiores» (*Senior Administrators*) es el destinado en las dos clases generales, conocidas corrientemente con el título de «administrative and Executive classes». (Los miembros de las clases profesionales a unos niveles equivalentes están excluidos por las condiciones establecidas en el Documento 1 del Cuestionario.) Las categorías de estas clases están determinadas en el anexo A. Las dos funciones características de los *Seniors Administrators* son las siguientes:

I. Desarrollar, ayudar a decidir y ejecutar la política en relación con los asuntos nacionales, bajo la dirección de los ministros.

II. La dirección cotidiana del trabajo de los departamentos, incluidas la dirección del personal y las decisiones en problemas concretos.

En el pasado, la *clase administrativa* solía estar asociada tradicionalmente con la elaboración de la política, mientras que la *clase ejecutiva* se ocupaba de su ejecución; esta distinción ha sido durante mucho tiempo una supersimplificación y, en la actualidad, está considerada como anticuada.

La labor de ambas *clases* se superpone y ambas participan en el trabajo de dirección. Se discute actualmente un plan para la fusión de las *clases* administrativa y ejecutiva en un solo grupo de administración. En realidad, esto es parte de una fusión más amplia de las *clases* administrativa, ejecutiva y de oficinas. Todo el personal incluido en la nueva fusión deberá ser promovido tan hacia arriba y con tanta rapidez como merezca por la capacidad acreditada en el Servicio. Es de esperar, en general, que la supresión de barreras de clases junto con el mecanismo normal de promoción llevarán a cabo este objetivo. No obstante, existe una zona en la que se precisa un mecanismo especial. Es la experiencia de muchos e importantes empresarios fuera del Servicio Civil la que recomienda la existencia de un medio de localizar y promover el personal joven de talento para que puedan ocupar puestos de responsabilidad a una edad relativamente joven. Hasta ahora el método principal de realizar esto en la parte no especialista del Servicio Civil lo proporcionó la existencia de la *clase* administrativa; los graduados más capacitados han sido reclutados directamente para esta *clase*, con la seguridad de una labor

responsable y exigente desde las primeras etapas, de forma que muchos que comenzaron sus carreras en las *clases* de oficinas y ejecutivas han sido promovidos a la *clase* administrativa. Su fusión suprime esta vía particular hacia una promoción acelerada, pero la necesidad sigue existiendo. De acuerdo con ello, se ha decidido admitir la necesidad de un adiestramiento especial y de una promoción rápida que lleve al personal más capacitado hasta el nivel del principal y equivalente a una edad todavía temprana.

16. Al objeto de realizar esta idea, existe el propósito de crear dos categorías de adiestramiento fuera de la estructura principal de graduación. El Grado Primero de Adiestramiento (*The First Training Grade*) sustituirá al actual grado *Assistant Principal*. Los graduados entrarán en aquél y los mejores de aquellos que se incorporen al Servicio procedentes de la escuela ingresarán en él después de unos pocos años en el Servicio. El Grado Segundo de Adiestramiento (*The Second Training Grade*) estaría situado en una escala entre la del Primero y la del actual Grado Principal/CEO. El ingreso de los graduados en el «Grado de Adiestramiento Primero» se efectuará lo mismo que en el pasado, mediante un procedimiento de tres etapas: un examen escrito cualificador, entrevistas y pruebas en la *Civil Service Selection Board* y una entrevista final. Además del ingreso directo de los graduados en el Grado, se espera el ascenso de un cierto número de personal procedente del Servicio que ingresó anteriormente con la puntuación de los que acaban los estudios de la escuela y que ha demostrado desde entonces poseer el mismo potencial que los graduados. Este personal, lo mismo que los graduados, pasarán por el mismo procedimiento selectivo de triple etapa. Todos aquellos que superen la prueba pasarán a ser funcionarios en prácticas y realizarán varios meses de adiestramiento, junto con la adquisición de experiencia práctica, debidamente inspeccionados, en el *Civil Service College* (véanse párrafos 23-30).

17. La selección para el «Grado Segundo de Adiestramiento» dependerá principalmente del rendimiento durante la permanencia en el Primero y, en parte, del rendimiento ofrecido en el curso de adiestramiento. La selección se llevará a cabo tan pronto como lo permitan los resultados, lo cual puede ocurrir tras el período

probatorio de dos años en aquellos que para entonces hayan demostrado ser los más prometedores en la selección y en el puesto, y nunca deberá realizarse después de transcurridos cuatro años desde el ingreso. Los que no ingresen en la corriente de avance acelerado serán ascendidos normalmente al nivel de *Higher Executive Officer* (con la oportunidad de recuperar en el caso de demostrar posteriormente su capacidad). Los incorporados a la corriente de avance rápido serán promovidos al «Grado Segundo de Adiestramiento», al objeto de recibir un entrenamiento intensivo posterior mediante el destino en un trabajo más preciso (muchos como secretarios privados de ministros), y ascenderán rápidamente hasta el grado de «Principal» o equivalente, realizando esto los mejores, cuatro o cinco años después del ingreso. Realizarán otro curso intensivo en el *Civil Service College*, llegando hasta un año de duración la totalidad de su adiestramiento. Se espera que aquellos que hayan pasado a través del «Segundo», así como el «Grado Primero de Adiestramiento», ascenderán para cubrir muchos de los puestos más altos del Servicio. Los incorporados a la corriente principal cubrirán toda una variedad de puestos de responsabilidad y es de esperar que alcancen la categoría de «Principal», si bien más tarde en sus carreras, y serán asimismo elegibles para los puestos más altos.

A) FORMACIÓN PREVIA

18. Es importante comprender que no se requiere ninguna forma especial de adiestramiento previo al ingreso para el acceso a las actuales clases administrativa y ejecutiva. De una manera general, los que ingresan en la clase administrativa suelen ser graduados, mientras que la mayoría de los que ingresan en la clase ejecutiva entran a la edad de dieciocho o diecinueve años, después de haber superado una serie de pruebas en los exámenes del *General Certificate of Education at Advance Level*. (A título de indicación de lo que esto significa, dos aprobados a este nivel representan el mínimo necesario para el ingreso en una universidad británica.) El Servicio Civil no exige a los que ingresan en estas clases el haber estudiado una materia determinada. La mayoría del Comité Fulton consideró que al reclutar los nuevos

aspirantes al Servicio, la pertinencia de los estudios realizados en sus universidades o de otros estudios efectuados antes del servicio con su futura labor a realizar debería constituir una cualificación importante para su nombramiento. No obstante, los ministros decidieron mantener el tradicional punto de vista de que los procesos de reclutamiento deberían reflejar el patrón educativo en vez de tratar de influir en él, y que a la edad en que se lleva a cabo la recluta de los jóvenes administradores son más importantes una capacidad intelectual probada junto con un hábito intelectual vigoroso y disciplinado que un conocimiento especializado. Tal vez merezca llamar la atención específicamente sobre este punto, debido a que la práctica seguida en Inglaterra a este respecto difiere de la de otros países, en el hecho de no concederse ninguna atención especial a la posesión de unas cualificaciones jurídicas por parte de los administradores. El trabajo jurídico en el Servicio Civil es incumbencia de una clase jurídica separada, constituida por abogados y procuradores reclutados plenamente cualificados.

19. Esta política de reclutamiento para las clases *generalistas* del Servicio Civil tiene, por supuesto, un efecto considerable sobre el adiestramiento requerido por los jóvenes administradores en sus primeros años. Esto será tratado posteriormente en el documento.

B) ADIESTRAMIENTO EN EL SERVICIO

20. Sería conveniente presentar un breve esbozo general del adiestramiento del Servicio Civil, al objeto de poder apreciar en el contexto el adiestramiento facilitado al administrador superior.

21. En toda consideración del adiestramiento del Servicio Civil es importante tener en cuenta que una gran parte del adiestramiento suele adquirirse en el empleo y no mediante una serie de cursos formales. Por razones evidentes, el primero es difícil de aislar y de cuantificar, pero es una parte esencial del proceso de adiestramiento.

22. En relación con los cursos formales, un 95 por 100 aproximadamente del conjunto de las actuales provisiones se encuentra bajo el control y discreción de los distintos departamentos, los cua-

les por sí mismo organizan cursos y disponen la asistencia del personal a los adecuados cursos exteriores (organizados, por ejemplo, por las universidades, por los colegios técnicos, por entidades profesionales o por organizaciones de asesoramiento directivo). El criterio seguido en ambos casos es el de proporcionar un adiestramiento adecuado para satisfacer las necesidades de especialización y vocacionales en todos los niveles de los distintos departamentos. Durante el año de adiestramiento comprendido entre agosto de 1968 y julio de 1969 —el último período con datos disponibles— la totalidad del adiestramiento facilitado por los departamentos fue aproximadamente de 1,25 millones de hombres-día.

C) THE CIVIL SERVICE COLLEGE

23. El tercer elemento importante en el adiestramiento del Servicio Civil es el que éste será facilitado centralmente por el *Civil Service College*, con efectos a partir del 1 de julio de 1970.

El *College* está siendo organizado por el *Civil Service Department*, de acuerdo con las recomendaciones del Informe Fulton, en la forma siguiente:

«100. *Primero*. El College deberá facilitar cursos superiores de adiestramiento en administración y dirección. Estos deberán comprender:

a) Cursos para especialistas (por ejemplo: científicos, ingenieros, arquitectos) que precisen un adiestramiento en administración y dirección, tanto al principio de sus carreras como posteriormente;

b) Adiestramiento posterior al ingreso para los graduados reclutados directamente para las funciones administrativas en los campos gubernamentales financieros y económicos o sociales;

c) Cursos complementarios de dirección para aquellos comprendidos en las edades de los treinta y cuarenta años y destinados a la administración superior;

d) Cursos de perfeccionamiento en las últimas técnicas de dirección;

e) Cursos para los más adelantados de los recién ingresados al objeto de ayudarles a competir con los graduados.»

Algunos de estos cursos deberán ser total o parcialmente residenciales.

«101. *Segundo.* El College deberá facilitar una amplia gama de cursos de adiestramiento de duración más corta destinados a un mayor contingente de personal. Estos cursos de menor duración deberán tratar asuntos tanto de dirección general como vocacional; deberán estar proyectados para todos los niveles de personal y en particular para los más bajos. Creemos que estos cursos centrales podrían adiestrar a los empleados civiles de una manera más económica, y en ciertos campos, a un nivel superior que el conseguido por los distintos adiestramientos departamentales. Recomendamos, por consiguiente, una revisión del equilibrio entre los adiestramientos central y departamental al objeto de estudiar la posible extensión de un cambio semejante.

102. *Tercero.* Consideramos que el College debería cumplir también dos importantes funciones de investigación.

Se dedicará únicamente a la investigación de los problemas de la administración y de la maquinaria gubernamental. Por otra parte, esperamos, sin embargo, que las unidades de planificación de los departamentos recomendadas por nosotros en el capítulo quinto encargarán al College que emprenda una investigación específica de los problemas de la política actual o futura en que precisen asistencia. Tanto la publicación como la discusión abierta son importantes para la investigación. El College deberá fomentar esto todo lo posible.

103. Esta combinación de una enseñanza superior con tareas de investigación debería capacitar al College para cumplir una misión que nosotros consideramos como muy necesaria. Deberá convertirse en un centro para la discusión de muchos problemas más importantes que el Servicio Civil ha de afrontar como un todo, discusión en la que esperamos participarán muchos que se encuentran fuera del Servicio.»

24. El College contará con tres centros: dos residenciales (en Sunningdale, Berkshire, que será el cuartel general del Colegio, y en Edinburgh) y otro no residencial, en Londres. El trabajo de planificación y preparación continuará intensamente, a fin de relacionar la organización y funcionamiento del College con el necesario análisis de las posibles necesidades de adiestramien-

to del Servicio Civil, a la luz de los cambios que seguirán a la realización del Informe Fulton.

25. El primer director del College será Mr. Eugene Grebenik, antiguo profesor de Estudios Sociales y jefe del Departamento de Estudios Sociales en la Universidad de Leeds. El director adjunto será un funcionario civil con categoría de subsecretario, y por debajo de ellos, la administración del Colegio estará a cargo de los jefes administrativos (con categoría de *Assistant Secretary*) de los centros de Londres y Edinburgh y un secretario general situado en Sunningdale, que trabajará para todo el College.

26. La responsabilidad de la enseñanza en el College será compartida, por debajo del nivel del director y el director adjunto, por los «directores de adiestramiento» y por los «directores de estudio». Estos últimos serán responsables de los aspectos académicos de la labor del College en todos los niveles de sus materias, incluido el programa de investigación. Previa consulta con los directores de adiestramiento, redactarán los planes de estudios y distribuirán el personal académico del College. Seleccionarán los conferenciantes de fuera y asesorarán, respecto a la organización de cursos a las universidades y otras instituciones, consultando y asesorando al bibliotecario acerca de los servicios y política de la biblioteca. Mantendrán enlace con las universidades y otras instituciones educativas. Deberán emprender por sí mismos cierta labor de conferencias y seminarios.

Existirán «directores de estudios» para las materias siguientes:

Estadística.

Economía.

Administración pública.

Administración social.

Dirección de personal.

27. Los «directores de adiestramiento», junto con los «directores de estudios», planearán e inspeccionarán diversas series de cursos, comprendiendo esto la determinación de los objetivos de los cursos y la garantía de que aquéllos satisfacen las necesidades de adiestramiento aprobadas. Este último requisito exigirá una consulta íntima y permanente con la división del *Civil Service Department*, encargada de la responsabilidad central de es-

tablecer y correlacionar las necesidades de adiestramiento a través de todo el Servicio. Los «directores de adiestramiento» tendrán que trabajar también en colaboración con otros departamentos gubernamentales y con diversas agencias exteriores para colaborar en el desarrollo de los cursos.

28. Por debajo de los «directores de estudios» y de los «directores de adiestramiento» existirá un cuerpo de «directores de curso» y conferenciantes, responsables en detalle del desarrollo y conducción satisfactorios de los cursos, a fin de satisfacer las condiciones de las necesidades estipuladas. Algunos de ellos procederán del Servicio Civil y otros del exterior.

29. En general, el personal de enseñanza del Colegio estará constituido por tres grupos principales:

I. Funcionarios públicos que se incorporarán al Colegio durante un número limitado de años para regresar después a sus departamentos.

II. Académicos, en su mayoría profesores universitarios y especialistas en materias de dirección, algunos de los cuales estarán empleados conforme a una base temporal.

III. Una extensa variedad de personas de diversa formación—incluidos directores de empresa y miembros de los sindicatos—, los cuales actuarán como representantes o portavoces de sus respectivas materias.

30. El College operará bajo la rectoría de un Consejo Asesor (*Advisory Council*), designado por el primer ministro. El College es responsable ante el jefe del *Civil Service Department*, y su personal pertenece técnicamente a aquel departamento durante el periodo de servicio.

D) ADIESTRAMIENTO CENTRAL

31. El actual patrón de previsión de adiestramiento central para administradores superiores es el siguiente:

a) *Para el graduado recién ingresado* (en la actualidad en el centro de Londres, perteneciente al College, conocido hasta ahora como el Centro de Estudios Administrativos—*Centre for Administrative Studies*—). Los cursos para personal al nivel de *Assi-*

stant Principal han sido proyectados a la luz de las recomendaciones del Comité Fulton en el sentido de que debería haber un período de adiestramiento de un año al comienzo de la carrera de los empleados civiles jóvenes más sobresalientes. El actual patrón de este adiestramiento es el siguiente:

Primer año de servicio: Un curso preliminar de cuatro semanas de duración, dedicado al análisis cuantitativo y a la estructura del Gobierno. Las primeras dos semanas proporcionan un adiestramiento básico en análisis cuantitativo y computadores, y las dos semanas siguientes, sobre aspectos del Gobierno.

Segundo año: Diez medios días de adiestramiento en Ciencias en la *Royal Institution*.

Después de estos cursos de iniciación sigue un año de adiestramiento, dividido entre:

Tercer año de servicio: Un curso de doce semanas dedicado al Gobierno y a la Organización, de las cuales las cuatro primeras semanas están dedicadas al adiestramiento en organización y dirección del personal y las ocho siguientes semanas al mecanismo gubernamental.

Quinto año de servicio: Un curso de veintiocho semanas, constituido por veintidós semanas de administración económica y social, seguido por otro formado por una serie de cursos especializados, de seis semanas de duración. (Durante el año de adiestramiento de 1968 a 1969 se realizaron en el CAS (1) algunos cursos de esta duración sobre una base experimental.)

Los cursos no están limitados a los *Assistant Principals*. Algunos especialistas graduados (un término que comprende a los *Economic Assistants*, a los *Assistant Statisticians*, a los *Graduate Scientists* y a los «professional specialist entrants») están capacitados para asistir a algunos de los cursos, lo mismo que algunos miembros jóvenes de la *clase ejecutiva*.

b) *Para personal a nivel de «Principal»* (desarrollado en el centro de Londres, anteriormente el Centro de Estudios Administrativos).

El programa de cursos para personal a nivel de «Principal» comprende una serie de cursos de dirección relacionados entre

(1) CAS: Centro de Estudios Administrativos.

sí, así como el curso de iniciación a la Administración del Gobierno para los «Principales» reclutados directamente. La serie de cursos anterior está destinada a aquellos del nivel «Principal» (incluidos los que se hallan en los grados ejecutivo, científico, profesional y equivalente a través de todo el servicio) que se encuentran actualmente o a punto de ocupar en breve puestos con un contenido sustancial de dirección, siendo de esperar que ocupen unos puestos de dirección superiores al nivel de *Assistant Secretary*.

Durante el año de adiestramiento 1968-69 hubo cuatro cursos independientes dentro de la serie de cursos de dirección interrelacionados. En el período de 1969-70 la actividad se extendió hasta el número ocho, tal como se indica a continuación:

Estadística, computadores y sistemas de información (tres semanas).

Microeconomía y distribución de recursos (tres semanas).

Macroeconomía y planificación (tres semanas).

Dirección, operación, investigación y modelos (tres semanas).

Organización y dirección de personal (tres semanas).

Administración social (cuatro semanas).

Desarrollo industrial (tres semanas).

Economía internacional (tres semanas).

Por otra parte, se incorporó un curso de tres semanas, especializado en dirección de personal.

Se ha proyectado continuar con este programa de cursos durante los tres próximos años, con el fin de proporcionar un número suficiente de puestos en los cursos a lo largo de ese período y permitir al personal al que se destinan estos cursos (y que no han recibido el adiestramiento equivalente en dirección) recibir por lo menos nueve semanas de adiestramiento de dirección mediante la asistencia a una selección de estos cursos de dirección durante aquel período. Por consiguiente, estos cursos cortos han sido considerados como módulos que pueden unirse de acuerdo con las necesidades de adiestramiento de cada Principal individual, asesorándose a los departamentos acerca de la secuencia más conveniente a seguir en la asistencia a algunos de estos cursos.

c) *Para el personal al nivel de «Assistant Secretary» y superior al mismo.*

Sobre una base residencial, se ha organizado en Sunningdale Park una amplia gama de cursos, destinados a facilitar a los directores superiores una oportunidad para familiarizarse con los nuevos conceptos y técnicas de dirección y practicar, junto con sus compañeros, algunos de aquéllos en un ambiente de adiestramiento. Se ha organizado un curso de Dirección Superior (*Senior Management*), de cuatro semanas de duración, para aquel personal en vías de ascenso al puesto de «Assistant Secretary», con el fin de:

- Fomentar su interés por las técnicas modernas de dirección y su aplicación a la solución de problemas.
- Mejorar el rendimiento del personal, tanto individualmente como en los grupos controlables.
- Aumentar la conciencia del cambio ambiental.
- Fortalecer el interés por la industria, por las ciencias y el mecanismo gubernamental.

Su contenido incluye prácticas de actividad personal en Asociaciones de Adiestramiento, Dirección y Computadores, Estadística, Teoría de la Decisión, Planificación de Proyectos, Asignación de Recursos, Sistemas de Dirección, Cambio de Organización, Relaciones Humanas, Asociaciones de Personal y Sindicatos, Gobierno e Industria, Asuntos Internacionales y el papel futuro del Servicio Civil.

Los seminarios tienen por objeto explorar ciertas cuestiones concretas con una mayor profundidad de la que suele ser posible en el curso de Dirección Superior. Se dividen en las siguientes y amplias categorías:

- Enseñanza, en la que se expone un problema de dirección junto con la experiencia práctica pertinente, empleándose el estudio de casos para aumentar la comprensión de conceptos y técnicas.
- Evaluación de un tema en la que unas conferencias facilitan la revisión de la experiencia y progresos actuales de los planes para el desarrollo a largo plazo, oportuna-

des para la aplicación en el Servicio Civil y los efectos posibles sobre las prácticas, el personal y las organizaciones existentes.

- Preparación de decisiones políticas: cada participante en el curso cuenta con experiencia sobre el asunto; el seminario puede emplearse para intercambiar puntos de vista, presentar y explorar propuestas de decisión y desarrollar dichas propuestas.

Se utilizan también cursos externos organizados por las universidades, por las escuelas comerciales y organizaciones de dirección, y una pequeña parte del personal tiene acceso a becas de estudios en ultramar. Pero se presta especialmente atención al adiestramiento facilitado dentro del servicio.

d) *Adiestramiento en los Servicios de Dirección (Management Services Training), Organización y Métodos.*

Los recién llegados a las unidades de Organización y Métodos, en su mayoría *Senior Executives* y *Higher Executive Officers*, comienzan asistiendo a un curso de dos semanas, que facilita una iniciación general a la Organización y Métodos, concentrándose en las técnicas fundamentales del estudio del método, tales como el diseño de impresos, la simplificación de trabajo y el empleo de las máquinas de oficina más simples. Seguidamente, los estudiantes regresan a sus departamentos para un período aproximado de cinco meses, a fin de llevar a cabo unos cometidos seleccionados bajo la guía de personal experimentado en Organización y Métodos. Tras esto, se reúnen para realizar otro curso que dura cuatro semanas y abarca unas técnicas más avanzadas de Organización y Métodos, análisis de la red de trabajo, cuestiones y problemas de organización junto con el empleo de las máquinas de oficina más avanzadas. Una parte importante de la labor de Organización y Métodos es el establecimiento de una relación cooperativa entre el personal de Organización y Métodos y la dirección, siendo estas cuestiones el tema de discusión a través de todo el curso.

Con anterioridad a cada uno de los cursos, los estudiantes suelen leer libros de texto y otros documentos, con el fin de reducir a un mínimo la necesidad de una instrucción formal mediante

métodos a base de conferencias. La mitad aproximadamente de la totalidad del tiempo de cada curso está dedicada al trabajo práctico que da una experiencia práctica en la aplicación de las diversas técnicas, junto con una comprensión del enfoque de Organización y Métodos acerca de los problemas de procedimiento y organización. Los ejercicios, basados en asignaciones hechas por Organización y Métodos en los diversos departamentos, son ejecutados por los estudiantes reunidos en grupos, presentando después cada grupo su solución al curso completo.

Mediante esto se presenta el método empleado por Organización y Métodos para hallar unas soluciones alternativas antes de decidirse por la mejor y los estudiantes adquieren práctica demostrando sus recomendaciones. Hacia finales del segundo curso, los estudiantes, divididos en equipos de dos, visitan un departamento para llevar a cabo una misión real encomendada a Organización y Métodos.

Cada año suele organizarse un curso para prácticos superiores de Organización y Métodos, destinado a aquellas personas encargadas de las ramas o secciones de Organización y Métodos. Al mismo tiempo que proporciona una instrucción acerca de las técnicas fundamentales de Organización y Métodos, el curso facilita un esbozo sobre la finalidad perseguida al emplear en el campo administrativo ciertas técnicas relacionadas, tales como la investigación operativa, la medida del trabajo de oficinas y el estudio del trabajo. Una parte importante del curso trata del trabajo del jefe de equipo propiamente dicho. En primer lugar, su contribución asegurando que la misión de Organización y Métodos sea comprendida a través de todo el departamento, junto con el aprovechamiento máximo de los recursos. En segundo lugar, su propia participación en las tareas importantes y el procedimiento a seguir para lograr el mejor empleo de su equipo.

Al objeto de que el personal de Organización y Métodos pueda practicar, se organizan cursos cortos y seminarios de uno a tres días de duración. Los cursos cortos proporcionan una instrucción adicional sobre ciertas técnicas particulares, como la medición del trabajo y el muestreo estadístico a aquellas personas que necesitan de una manera especial emplear estas técnicas. Los seminarios ofrecen una oportunidad al personal de Or-

ganización y Métodos para discutir problemas y el intercambiar experiencias. Los cursos cortos y los seminarios, que comprenden aproximadamente una docena de materias, se organizan con la frecuencia que se precise.

Procesamiento automático de datos

En el procesamiento automático de datos el curso de analistas de sistemas, de seis semanas de duración, representa la forma principal de adiestramiento. Este curso está destinado al personal que ha de participar en el estudio de sistemas conducente a la adopción de un computador. El curso proporciona el conocimiento básico necesario para llevar a cabo un estudio de sistemas, y abarca las funciones de los diversos tipos de equipo ADP, el desarrollo de procedimientos gráficos para el flujo de información, los impresos, el proyecto del nuevo sistema en relación con el procesamiento de la máquina y la programación del computador. El trabajo práctico está incluido en todas las etapas del curso. El curso está basado en un plan sencillo proyectado por el National Computing Centre, y termina con un examen escrito y entrevistas patrocinadas por la British Computer Society, habiéndose logrado un elevado índice de éxitos.

Los proyectos departamentales ADP (Procesamiento Automático de Datos) suelen ser normalmente muy complejos y extensos, implicando la modificación y examen sistemáticos de los procedimientos existentes disponibles para la adopción de una computadora. Por lo general, suele precisarse un equipo de analistas de sistemas. La finalidad del curso de analistas de sistemas es la de facilitar a los recién llegados al ADP una comprensión básica y suficiente del asunto al objeto de capacitarlos para ayudar a los miembros experimentados del equipo y ampliar sus conocimientos mientras participan en el estudio de sistemas.

Por otra parte, se organizan cursos generales ADP de dos semanas de duración para aquellas personas (incluidos los analistas de sistemas sin la necesaria preparación) que estén interesados directamente en el ADP, como es el caso, por ejemplo, de los directores de instalación de computadores y de los programadores superiores. Actualmente están proyectándose cursos más

avanzados sobre temas ADP. Una variedad de cursos cortos está dedicada a temas de servicios de dirección, incluidas la evaluación de programas y la técnica de revisión, los servicios de mensajeros, la tarjeta de características, el diseño de impresos, los servicios de registro, el microcopiado, el mecanografiado, la medición del trabajo de oficinas, los árboles lógicos, la transmisión de datos ADP, la organización de la información, así como cursos de mayor duración (dos semanas) para los inspectores de personal que están íntimamente interesados en la dirección por objetivos.

Generalmente, el personal que asiste a estos cursos pertenecen al nivel de *Higher* y *Senior Executive Officers* y equivalentes, aunque el personal hasta el nivel de *Assistant Secretary* asista al curso de evaluación ADP. Los cursos están abiertos para un número limitado de estudiantes de ultramar y no gubernamentales.

e) *Adiestramiento para los grados de adiestramiento primero y segundo.*

32. Actualmente está siendo objeto de consideración el que el Civil Service College proporcione un adiestramiento adecuado a los grados primero y segundo de adiestramiento. El Informe Fulton fue explícito en cuanto a los cuatro elementos principales del adiestramiento hasta de un año de duración a facilitar a los comprendidos en esta categoría. De acuerdo con lo establecido en el párrafo 106 del Informe, éstos eran los siguientes:

«a) Un adiestramiento posterior en los temas objeto de los diversos grupos Administrativos, destinado a relacionar los conceptos de los campos interesados (económico y financiero o social) con los problemas prácticos de Gobierno. El curso para *Assistant Principals* en el Centro de Estudios Administrativos facilita actualmente un gran adiestramiento en economía; por consiguiente, deberían existir cursos que cubriesen el campo social. En la medida de lo posible, ambos deberían adaptarse a las necesidades del individuo, teniendo en cuenta las cualificaciones que aquél posee ya en su campo elegido y mediante la provisión, en la forma más adecuada para un estudio especial de aquellos temas tratados por su propio departamento.

b) Las técnicas de la dirección moderna, incluidas la organización del personal y la dirección del mismo, junto con el empleo de análisis numerales como herramientas para el tratamiento de los problemas de dirección.

c) Un adiestramiento más avanzado y especializado para la aplicación de una especialización individual a este campo particular de actividad.

d) El mecanismo y la práctica del Gobierno y de la Administración, incluidas las relaciones con el Parlamento, con las corporaciones públicas y las autoridades locales.»

Es de esperar que la ponderación y la sintonización de estos cuatro amplios elementos variará entre los individuos. No todo pertenecerá a aquella categoría en que el máximo beneficio se obtiene de un adiestramiento teórico avanzado. Asimismo no todo requerirá tampoco el mismo estudio detallado de la maquinaria y funcionamiento del Gobierno. Algunos necesitarán un adiestramiento con una profundidad relativamente grande en las técnicas de dirección. No tratamos de establecer un patrón rígido en lo que deberá ser esencialmente un proceso flexible destinado a satisfacer las necesidades del individuo, del grupo administrativo en que aquél trabaja y las necesidades de su departamento.

33. Al considerar la forma de proyectar un curso que satisfaga estas exigencias, se plantean diversas dificultades. Ya se ha subrayado que los ingresados en el grado del adiestramiento primero no precisaban haber estudiado ningún tema particular. Los que ingresan normalmente en la clase administrativa poseen en su mayoría títulos en Filosofía y Letras y no existe razón alguna que permita esperar un cambio fundamental en el curso de los próximos años; por consiguiente, algunos podrían necesitar un breve curso de urgencia para una instrucción elemental de los conceptos matemáticos y estadísticos que se precisan para un enfoque cuantitativo de la dirección y de la administración. La mayoría de ellos necesitarán un adiestramiento en el método cuantitativo, en los conceptos económicos, en la política social y en aquellos asuntos relativos a la estructura y a la maquinaria del Gobierno. Otro problema es el de que los recién ingresados en el grado de adiestramiento primero, a di-

ferencia de la gran mayoría de los ingresados en el grado de *Assistant Principal* de la antigua «clase» administrativa, no serán graduados en su totalidad, por cuya razón el curso habrá de tener en cuenta los diferentes niveles educativos de los estudiantes. En tercer lugar, habida cuenta de que únicamente los mejores del grado primero de adiestramiento avanzarán hasta el grado segundo de adiestramiento, el curso estará organizado de forma que sirva de provecho para aquel personal que retorne a la corriente principal una vez terminada su asistencia al grado de adiestramiento primero.

34. El patrón de adiestramiento que el College está dispuesto a favorecer en la actualidad es el siguiente:

a) *Preliminar*.—El curso irá precedido inmediatamente por una semana de instrucción de urgencia sobre aquellos conceptos matemáticos y estadísticos elementales necesarios para un enfoque cuantitativo de la dirección y de la administración. Esta instrucción se impartirá únicamente a aquellos que la precisaran, conforme a lo determinado por el cuestionario de prueba enviado con anterioridad al curso.

b) *Métodos cuantitativos*.—El curso estará proyectado para proporcionar a los asistentes al mismo una apreciación del empleo de las técnicas estadísticas por el Gobierno. Se expondrán los métodos de recogida y procesamiento de la información estadística, subrayándose las dificultades de interpretación. Se explicarán los principios fundamentales que forman la base de las técnicas modernas de estadística, si bien no se realizará intento alguno dirigido al adiestramiento de los administradores como estadísticos.

Se estudiarán los principios de la contabilidad, mediante la preparación e interpretación de las cuentas y balances de compañías. Se incluirá también una consideración de la naturaleza y desarrollo de la investigación operativa, así como su empleo en la administración y en la formulación de opciones políticas. Esto comprenderá, probablemente, el empleo de las tablas de decisión y algoritmos, el análisis de recorridos críticos y los simples modelos de simulación. Se discutirá las principales ventajas y limitaciones de los computadores en la dirección, situándolos en el contexto de los principios de los sistemas de información en

la forma empleada por el Gobierno, utilizando ejemplos procedentes del Gobierno, tales como en las áreas del control de las existencias y dirección de proyectos. Existirá también una demostración e instrucción sobre el empleo de un terminal computador para el análisis de datos en un determinado formato sencillo. A la vista del interés expresado en el estudio de especialización administrativa, respecto al adiestramiento en procedimientos de contratación y técnicas de costos, deberán incluirse algunas sesiones de iniciación relativas a estos temas.

Siempre y en todo lugar se insistirá en el desarrollo de conceptos y en el empleo de métodos, que se discutirán conforme a una diversidad de situaciones extraídas en su mayoría del trabajo del Gobierno, con ejemplos de la industria y del comercio.

c) *Economía*.—Paralelamente al desarrollo de estos métodos irá una iniciación claramente formal y convencional a la economía positiva, con el fin de facilitar un trabajo básico de capacidad analítica en términos económicos. Se excluirán aquellos asuntos puramente escolásticos y metodológicos, dedicándose una atención preferente a aquellas partes de la teoría económica básica que pudieran ser las más útiles para el análisis de las decisiones del sector público. Este elemento del curso será el más próximo al adiestramiento por medio de las disciplinas académicas, debido a que no creemos en la posibilidad de equipar a la gente para el estudio de los asuntos económicos sin una comprensión del esquema general de la teoría económica, tanto en las áreas de la macroeconomía como de la microeconomía. El desarrollo de la teoría se llevará a cabo mediante algunas aplicaciones del análisis económico, tales como la valoración de inversiones y el análisis de costos y beneficios, debiendo incluirse en los estudios del caso final del curso una aplicación de las ideas económicas. Pero el propósito ha de ser mantener el adiestramiento a un nivel básico, capaz de ser desarrollado para el grado segundo de adiestramiento, pero suficiente por sí mismo para servir como un trabajo básico para el análisis a realizar por la corriente principal de personal.

Para una mayor precisión, los objetivos de la parte económica del curso deberán ser el logro por parte de los miembros de una comprensión de la naturaleza y significación de los costos y be-

neficios existentes en la economía; la forma en que un mecanismo de precios de mercado proporciona los recursos; algo sobre los criterios mediante los cuales puede juzgarse un sistema de precios; la significación de la renta nacional y de otros conjuntos macroeconómicos; la naturaleza de las fuerzas económicas que determinan los niveles de renta, de desarrollo, de inflación, etcétera; la forma como funcionan los instrumentos alternativos de la política macroeconómica y la pertinencia de los pagos y del comercio internacional para la asignación de recursos, junto con los objetivos de la política macroeconómica en una economía semejante a la de la Gran Bretaña.

d) *Política social*.—El enfoque económico deberá ir acompañado de una comprensión completa y razonable de la naturaleza de los problemas sociales afrontados por este país, así como de las políticas social y ambiental junto con los programas destinados a la solución de aquéllos. Por consiguiente, el curso deberá iniciar a sus componentes en la estructura especial a la industrialización, urbanización y medio ambiente; a los cambios demográficos y a los niveles y distribución de la renta. Deberán estudiar, por tanto, el pensamiento moderno respecto a los problemas sociales, así como reconocer la contribución hecha por los estudios sociales, por los análisis demográficos y las estadísticas sociales; por los sociólogos, por los antropólogos sociales y otros pensadores sociales, así como por los economistas. Y todo esto deberá estar relacionado con una comprensión de la maquinaria central administrativa, además de la local y voluntaria existentes para la solución de los problemas sociales. Al final del curso, sus miembros estarán capacitados para facilitar una relación coherente sobre el modo en que la comunidad ha de reconocer y asumir la responsabilidad de los principales problemas que los servicios sociales han de afrontar, así como las líneas principales de la organización y la política a seguir para su solución.

e) *Administración*.—El grado primero de adiestramiento ha de llegar a poseer una comprensión lo suficientemente completa sobre la forma de operar la maquinaria del Gobierno, el ambiente en que ésta trabaja y los problemas encontrados al asegurar su eficaz conducción. Esta parte del curso podría estar

constituida por tres partes. La primera de ellas se ocuparía del ambiente legal y político y de la maquinaria general del Gobierno y proporcionaría la información básica sobre estas materias. La parte segunda comprendería las teorías de organización y dirección, relacionadas éstas con las organizaciones públicas y gubernamentales. La parte tercera se fundamentaría sobre las teorías y la información básicas, a fin de examinar los procesos y métodos administrativos, incluidos la dirección de personal y recursos, los sistemas de información en el Gobierno, los procedimientos financieros, abarcando los métodos de contrato y las técnicas de costos, así como los métodos de control y coordinación administrativos.

A finales del curso, sus miembros estarían en condiciones de facilitar una relación coherente sobre la forma de determinar los objetivos del Gobierno; el modo de preparar los programas, los planes y esquemas; la forma de proyectar las organizaciones y de adaptarlas para su puesta en marcha; la manera de desarrollar y dirigir el personal, así como el procedimiento de controlar y revisar la acción del Gobierno.

f) *Ciencias*.—Es importante que el curso dedique su atención al papel de la ciencia en el Gobierno. El objetivo será el de dar una iniciación elemental sobre el método científico, tanto a su interpretación como a su empleo en la práctica por los científicos; esbozar la organización fundamental de las ciencias en el Gobierno; examinar las diversas fases del proceso partiendo de la investigación hasta llegar a la producción de la ingeniería, haciendo resaltar las características peculiares a cada fase y los correspondientes procesos administrativos, y estudiar los criterios a seguir en las inversiones y para el éxito en la dictaminación.

A un nivel básico, esto significaría el equivalente de una semana de instrucción. Por el momento, el adiestramiento en estos aspectos de la ciencia se da en un programa separado, por lo cual se menciona aquí también de una manera separada. Sin embargo, es probable que sería más conveniente considerarlo no como un módulo, sino distribuirlo a través del curso en integración con otros elementos que manejan el método científico en relación con el empleo de los métodos cuantitativos y que

tratan con la organización de la ciencia en el Gobierno para la enseñanza de la administración.

g) *Estudios multidisciplinarios*.—Es de una importancia capital el que los alumnos reconozcan la interrelación de las aportaciones académicas al curso con sus contribuciones al tratamiento de los problemas del Gobierno, lo cual deberá hacerse resaltar al comienzo del curso. Posteriormente, en ciertos momentos apropiados del curso, y especialmente hacia el final del mismo, se realizarán estudios que impliquen el análisis y la discusión de la política en la que podrían emplearse las aportaciones de la economía, de la estadística y de la Administración pública y social, al objeto de asegurar unos ejercicios multidisciplinarios a un nivel no excesivamente avanzado. Por ejemplo, hacia la mitad del curso, un ejercicio de análisis de costos y beneficios, que implique la evaluación de factores económicos y sociales, conjuntaría esos dos elementos del curso. La sección final del curso facilitaría el análisis y la discusión de la política pública, incluyendo las formas y la causa de esa política y los problemas relacionados con su puesta en práctica. Esto significaría el estudio y la discusión de determinadas opciones del Gobierno moderno, considerando sus aspectos económico, social, ambiental y científico, así como las cuestiones de organización y administrativas relativas a su operación. Esto plantearía el examen de la pertinencia de las diversas teorías en relación con los problemas actuales de la Administración del Gobierno; por ejemplo, la pertinencia de la teoría de la firma comercial en relación con los programas públicos para la regulación de monopolios y el fomento de las fusiones.

Estos estudios favorecerían el trabajo en grupo, integrarían el curso y capacitarían a sus miembros para ver sus diversos elementos, contribuyendo con ello al análisis y a la decisión sobre los problemas del Gobierno.

35. Es preciso insistir sobre el hecho de que estas ideas se encuentran todavía en las primeras fases de su estudio. Una objeción práctica es la de que un curso con arreglo a estas líneas podría tener una duración tal que el personal que asistiese al mismo habría dedicado como resultado de ello un tiempo comparativamente corto al trabajo dentro de sus propio departa-

mento durante todo el período de servicio en el grado primero de adiestramiento. No es conveniente para su rendimiento en el curso de adiestramiento que aquél sea el factor principal que determine si los alumnos habrán de pasar al grado segundo de adiestramiento o incorporarse a la corriente principal, pero puede ocurrir también que sus departamentos correspondientes no hayan tenido tiempo suficiente para apreciar su labor y emitir un dictamen válido sobre los mismos.

36. Sin embargo, partiendo por ahora del supuesto de que el curso más largo, tal como se describe anteriormente, pudiera ser aprobado para los miembros del grado primero de adiestramiento, están en estudio las siguientes ideas en relación con el adiestramiento del grado segundo de formación.

Se recomienda que el curso tenga dos fases. La primera estaría constituida por unos estudios comunes, afirmando y ampliando lo aprendido en las disciplinas básicas, intensificando la comprensión de estas materias mediante la aplicación de las mismas a una serie de tareas o proyectos interdisciplinarios. La segunda fase proporcionaría un adiestramiento en los campos particulares de la especialización administrativa, en la que el cursillista será empleado por su departamento durante los años inmediatamente siguientes al curso.

Estudios comunes

Los estudios comunes se proyectarán de acuerdo con el siguiente esquema:

- a) Análisis para la decisión y el control.
- b) El trabajo de las organizaciones gubernamentales.
- c) El Gobierno y la sociedad.

En todos estos casos la enseñanza se basará en lo explicado anteriormente en el curso del grado primero de adiestramiento.

37. Conforme al título a), la finalidad perseguida no será únicamente reforzar y ampliar las disciplinas analíticas tratadas en el curso del grado primero de adiestramiento, sino otra más importante todavía: la de facilitar la estructura interdisciplinaria de este segundo curso, al objeto de estimular un en-

foque sistemático de los análisis de los procesos y problemas administrativos. Esto sería, en parte, como resultado de desarrollar el conocimiento y las capacidades en los métodos cuantitativos, y en parte como consecuencia de una comprensión más profunda del análisis económico. En el área de los métodos cuantitativos, la instrucción abarcaría una introducción al análisis de entrada-salida, una mejor comprensión de la teoría estadística de la decisión y el empleo de los árboles de decisión en las situaciones complejas; los conceptos de sistemas de control y las aplicaciones en la dirección de proyectos, las dinámicas industriales y la preparación de modelos en la economías; las probabilidades condicionales con aplicaciones en la comercialización y/o R & D al establecer el valor de la información adicional; una introducción a los conceptos de la predicción tecnológica; las técnicas teniendo en cuenta el riesgo y la inseguridad en R & D; la programación básica del computador y el empleo del terminal computador como un auxilio en la toma de decisión; el costo y el valor de los sistemas de información de dirección, y el uso de las técnicas de simulación en la asignación de recursos. Entre las materias que pueden incluirse están un trabajo más avanzado en los análisis de correlación y regresión y un trabajo posterior en los programas lineales para asegurar el análisis de sensibilidad y vigilar los costos.

38. El énfasis en esta instrucción y en el curso del subsiguiente trabajo sobre los estudios del caso se centrará en los conceptos implicados y no en la consecución de capacidades en determinadas técnicas.

39. Relacionado con esto en el área económica, deberá estar el desarrollo del análisis económico en aquellas áreas pertinentes, de una manera especial al sector público, y—desarrollado también a través del título *c)* anteriormente citado—una presentación del material empírico sobre el que se fundan las teorías y su aplicación a un grupo representativo de situaciones políticas, con el fin de subrayar la naturaleza del enfoque que el economista hace sobre las mismas. Esto incluiría una consideración sobre el reforzamiento económico a las políticas de mercado en el sector privado como una base para la consideración de la política pública, es decir, para el control de las prácticas

restrictivas; la dirección de las inversiones públicas; los aspectos económicos de la política fiscal; la macrodirección de la economía mediante procedimientos fiscales, monetarios y otros; y la política financiera y comercial en el campo internacional.

40. En relación con *b)* —el trabajo de las organizaciones gubernamentales—, esto debería conducir a un análisis más detallado del proceso administrativo, definiéndolo, a este propósito, en las fases de consulta e investigación de hechos, en la adopción de decisiones, en la realización de programas y en la coordinación y control. Con arreglo a la extensión con que se precisa un tema unificador en el estudio de cada fase del proceso administrativo, podría procurarse eso mediante una concentración sobre la forma en que las organizaciones controlan los tres recursos principales que manejan (las finanzas, la gente y la información) y el modo en que los diferentes enfoques respecto al manejo de estos recursos afectan a cada fase del proceso de investigación de hechos, planificación, acción y revisión.

41. El título de investigación de hechos y consulta significaría un estudio de los diversos medios de investigación social que el Gobierno posee —es decir, los estudios sociales, la labor de la CSO, la recogida y procesamiento de información departamental—, además de las distintas formas de consulta entre los ministros y los funcionarios, por una parte, y los intereses organizados, por otra. El material relativo a la adopción de decisiones en la planificación establecería la distinción entre planificación estratégica (interesada en la realización de los objetivos gubernamentales en los años venideros) y la planificación funcional (destinada a aumentar la eficiencia de determinadas funciones del Gobierno). Se explorarían las pertinentes técnicas de predicción (incluyendo el lugar ocupado por los enjuiciamientos en la representación de aquéllas) junto con las diversas formas de planificación y elaboración de decisiones y su efecto en la estructura organizacional. Bajo el título de ejecución de programa, se comprende el examen de las organizaciones de proyecto y trabajo, tanto en la teoría como en la práctica; los diversos hechos que determinan la estructura departamental; la distribución del trabajo gubernamental entre los departamentos centrales, las autoridades regionales y locales y las oficinas inde-

pendientes, y la coordinación dentro y entre los departamentos. Se incluiría también algún material en los problemas de selección, dirección y desarrollo de personal y en el de asegurar el trabajo eficiente de las grandes burocracias, pudiéndose facilitar un adiestramiento de grupo del tipo Coverdale en el caso de considerarse conveniente en esta fase de la carrera. Finalmente, y en relación con el control y la revisión, deberá dedicarse una cierta atención al control y a la mejora del rendimiento en la realización de programas, teniendo en cuenta el control y la influencia ejercidos por el Parlamento y sus agencias, por los tribunales y juzgados y por los grupos de presión. Podrán adoptarse técnicas cuantitativas en los puntos correspondientes, esto es, el empleo de estadísticas no paramétricas en los estudios de comportamiento junto con una sinopsis del análisis de la organización mediante el empleo de perfiles.

42. Respecto a c) —el Gobierno y la sociedad—, el estudio de esto se llevará a cabo reuniendo y completando el material facilitado en los cursos de los grados primero y segundo de adiestramiento relativo a la estructura social, económica, industrial y ambiental de la Gran Bretaña y a la forma como se administran y evolucionan las políticas y programas corrientes destinados a facilitar los servicios públicos en estas áreas. Se tendrán en cuenta las posibles tendencias futuras en la sociedad —es decir, el creciente uso de computadores, las cambiantes actitudes respecto al trabajo y a la autoridad, el mayor interés por el recreo y la *autorrealización*—, no simplemente para discutirlos, sino con la finalidad de obligar a los cursillistas a pensar en la forma en que las tareas y la estructura del Gobierno podrían cambiar en el caso de realizarse estas tendencias.

43. Estos estudios de casos y esta labor de proyecto de naturaleza interdisciplinaria no deberá tomarse en bloque aparte, sino que habrá de inyectarse durante las sesiones de enseñanza relativas a las tres áreas anteriormente citadas, distribuyéndose la instrucción acerca de las mismas a lo largo de todo el curso. Sería conveniente buscar una serie de estudios de casos que ilustren todo un espectro de la actividad del Gobierno en casos de aplicación general, tales como estudios PPB, predicciones económicas, análisis de costos y beneficios, evaluación de inversio-

nes, innovaciones que requieren un cambio de política—como, por ejemplo, el carburante nuclear en sustitución del carbón—y todos los aspectos de la acción del Gobierno, incluida la ciencia, implicados en el tratamiento de problemas, tales como la contaminación del ambiente.

Estudios especializados

44. Se recomienda que el resto del adiestramiento del grado segundo de adiestramiento esté dedicado a los estudios especializados relativos a los campos de la especialización administrativa, cuando éstos puedan ser identificados. Sin embargo, existen, evidentemente, ciertos problemas sobre la mejor forma de afrontar este adiestramiento de una mayor especialización. Una posibilidad sería la de realizar una serie de subcursos especializados destinados a satisfacer las necesidades particulares de personal en los departamentos económicos, en los departamentos sociales y en los de defensa internacionales, pero esto plantearía otros problemas respecto a si los departamentos podrían asignarse ordenadamente a tales grupos. Un segundo enfoque sería el desarrollar el adiestramiento en capacitaciones funcionales de dirección, es decir, dirección de personal, control financiero, investigación operativa; pero existe aquí el peligro de que un personal así entrenado podría ser retenido en estas especialidades particulares. Un tercer enfoque podría basarse en el desarrollo individual, al objeto de desarrollar las aptitudes y cualificaciones de los individuos, pero es muy dudoso el que esto fuera factible en la práctica.

45. En la experimentación con el adiestramiento de asistentes principales, se ha procedido hasta ahora a base de identificar ciertas áreas especializadas de trabajo de interés para varios departamentos (valoración y dirección de proyectos, economía internacional, desarrollo industrial, planificación ambiental y un estudio más avanzado de la Administración social). En virtud de esta experiencia, esto aparece como un enfoque viable, y, basándose en la información disponible, parece como si hubiera necesidad de cursos especializados de contabilidad y control financiero, dirección de personal, Gobierno e industria, economía internacional, instituciones internacionales, planificación ambien-

tal e incluso preparación de legislación. No obstante, el College prefiere depender del Servicio en cuanto a la señalización de los campos de administración en que se precisa el adiestramiento. Solamente esto determinará adecuadamente el tipo de adiestramiento a adoptar, que podría ser uno o todos los indicados en el párrafo anterior.

46. En efecto, la flexibilidad es esencial al determinar el estudio especializado que cada individuo haya de emprender, así como el tener una visión completa de la necesidad departamental. En algunos casos, la mejor forma de resolver esto será por medio de cursos centrales de la especie acabada de citar, pero en otros en que uno o unos pocos departamentos necesiten el adiestramiento requerido será necesario relacionarse íntimamente con ellos, a fin de determinar el mejor de los planes para proporcionarlo. La mejor forma de solucionar esto es que el departamento interesado facilite un adiestramiento interno, es decir, el DEP en las relaciones industriales, el MAFF en los aspectos social y económico de la política agrícola, o los departamentos correspondientes en las cuestiones específicas relativas a la dirección de proyectos en sus áreas particulares. Puede darse el caso de solicitarse a los departamentos interesados que cooperen para facilitar un curso especializado, por ejemplo, cuando se precise uno especializado en contratos y adquisiciones. Una vez más, puede haber cursos organizados por instituciones ajenas a la Administración que satisfacen la necesidad de especialización, a los que pueden enviarse los individuos en cuestión. El único requisito esencial es que el College deberá decidir el lugar y la forma en que deberá facilitarse el adiestramiento especializado convenido, asumiendo la responsabilidad por sí mismo de vigilar que su calidad sea aceptable.

f) *Adiestramiento para el sistema ordinario de promoción.*

47. El desarrollo del adiestramiento, conforme a estas directrices, para el personal situado en la corriente de avance rápido, deja, evidentemente, sin resolver el problema de lo que se precisa hacer en favor del número, mucho mayor constituido por los que avanzan por la corriente principal. El simple volumen de la tarea a realizar inclina a pensar que la solución de-

berá ser aportada en gran medida por los departamentos mismos, y no centralmente. No obstante, el Colegio ha puesto en marcha la planificación de un curso para personal al nivel de *Senior Executive Officers* y equivalentes que tengan la oportunidad de un ascenso como mínimo. Respecto al contenido exacto del mismo, se encuentra todavía sometido a discusión, pero está destinado a convertirse en un amplio curso de desarrollo que comprenda los aspectos constitucionales, económicos y sociales de las relaciones ambientales con el Gobierno local y la industria; asuntos de dirección, tales como el factor humano, la solución de problemas, las técnicas de dirección y la gestión del cambio, además de uno o dos temas especializados. Se organizará sobre una base residencial, con una duración probable de ocho semanas. Se espera el montaje de un primer curso, a título de experiencia en gran parte, que tendrá lugar en el centro de Edimburgo en el verano de 1971.

E) PERSONAL DOCENTE

48. Los centros docentes cuentan con un cuerpo permanente de instructores, reclutados entre aquellas personas con unas cualificaciones adecuadas, procedentes de los grados medios del Servicio Civil. Este personal se complementa con conferenciantes procedentes del exterior, de la industria, de las instituciones educativas y de las organizaciones de dirección. El College, una vez establecido, contará también con un cierto número de directores de estudios, reclutados en el mundo académico. Su carácter será profesional, y es de esperar que permanezcan en el College durante un período de varios años. Estarán auxiliados por un personal académico de nivel inferior.

F) MÉTODOS DE ENSEÑANZA

49. La enseñanza está constituida por una combinación de conferencias, seminarios, grupos de trabajo y estudio individual. Está tratándose de conseguir una reducción del número de conferencias, limitándolas a un material puramente fáctico, mediante la provisión de notas de curso y lecturas guiadas.

50. Todos los centros hacen un amplio uso de las ayudas a

la enseñanza. Entre ellas, películas, proyectores aéreos, proyectores deslizantes, pizarras magnéticas, enseñanza programada, instrucción audiovisual, simulaciones mediante cinta magnetofónica, televisión de circuito cerrado, juegos de negocios y teatrales y problemas sobre estudios de casos realizados en grupo. Un centro ha adquirido recientemente un juego de estadística y unas cajas de muestreo para facilitar a los cursillistas la práctica de experimentos en los cursos estadísticos. Cuenta también con dos computadores terminales, que son empleados para conseguir un acceso remoto a un computador situado en el centro de Londres. El empleo del terminal es cada vez mayor, y está apoyado por una serie de máquinas calculadoras manuales y electrónicas que se emplean durante los ejercicios de grupo y los estudios de casos. El empleo de cintas registradoras video ofrece posibilidades como medio de crear situaciones simuladas de problemas en el contexto del Servicio Civil. Se considera actualmente su posible empleo en la práctica de entrevistas, para el muestreo de actividad y para los ejercicios de medición del trabajo. Otras técnicas en perspectivas son el uso de programas filmados para las demostraciones de medida del trabajo, un taller estadístico para la demostración de las técnicas de muestreo y tres módulos D para la solución de los problemas de instalación de oficinas.

51. Existe una importante y creciente demanda de estudios de casos. En la actualidad se emplea algo el material industrial, pero el objetivo perseguido es organizar y mantener un suministro adecuado de estudios de casos relacionados con los problemas y la práctica del Servicio Civil. Estos pueden ser redactados por el personal de los centros de enseñanza por otros funcionarios públicos o por personas, tales como académicos y asesores no empleados por el Gobierno. Como ejemplos de los asuntos tratados están la estructura de los departamentos individuales, los problemas de competencia, descentralización y control en el Servicio Nacional de Sanidad en el Gobierno local, la planificación económica y el control de los gastos públicos, así como las relaciones entre los especialistas y los generalistas en un departamento con una relación particular con la elección entre jerarquías paralelas, conjuntas o integradas.

La evaluación del curso tiene dos aspectos:

a) La inmediata valoración de los cursos por los propios cursillistas, permitiendo determinar a los profesores si han logrado su finalidad de adiestramiento.

b) La valoración de los cursos de adiestramiento, expresada en términos de eficacia, lograda por aquéllos en el cambio de rendimiento en un puesto.

En relación con a), los cursillistas reciben unos cuestionarios de valoración que deberán llenar al final de todos los cursos relacionados con la conferencia. Están desarrollándose unos métodos para obtener las valoraciones de los cursillistas en una forma susceptible de ser analizada por el computador.

En relación con b), dos son las investigaciones que se encuentran en curso dentro de esta área. En el caso del curso de Administración superior, se procede actualmente al análisis de las valoraciones hechas por los cursillistas doce meses después de terminado el curso, junto con diversas entrevistas celebradas con algunos participantes en el curso inicial. En segundo lugar, el Servicio de Estudios Sociales (Social Survey) ha emprendido una investigación para el Centro de Estudios Administrativos, al objeto de valorar el resultado del adiestramiento en los antiguos largos cursos para asistentes principales en la medida en que los cursillistas utilizaron posteriormente las capacitaciones y conocimientos adquiridos en el curso. En el caso de que este estudio inicial demostrara su eficacia, el College decidirá la continuación y aplicación de aquél a otros cursos.

G) COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Durante varios años, la política del Gobierno británico ha sido la de enviar funcionarios al extranjero, al objeto de asistir a cursos y seminarios y llevar a cabo proyectos de estudio individuales. Asimismo, nos hemos sentido complacidos al recibir a visitantes extranjeros con el propósito de estudiar y en ocasiones de participar en nuestros planes de adiestramiento. Estos intercambios han demostrado su utilidad, y esperamos que en el futuro seguirán produciéndose y desarrollándose.