

# **LAS TRANSFORMACIONES NECESARIAS EN LA CAPACITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA UN ESTADO EN TRANSFORMACIÓN:**

## **El proceso de identificación de las necesidades prioritarias de capacitación gerencial en el sector público\***

**Noemí Pulido\*\***

### *Contenido*

***CÓMO DEFINIR LAS NECESIDADES DE CAPACITACIÓN:  
PRIMERAS CONSIDERACIONES***

***UN CAMINO QUE PERMITA DEFINIR LA CAPACITACIÓN A  
OFRECER***

***LA GERENCIA PÚBLICA: PERSPECTIVAS TEÓRICAS***

***PROYECTO DE GESTIÓN PARA LA IDENTIFICACIÓN DE  
PRIORIDADES DE CAPACITACIÓN 37 GERENCIAL***

***EL DISEÑO CURRICULAR DE LA CAPACITACIÓN “A MEDIDA”***

***EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y SU EJECUCIÓN: ACTUALIZACIÓN Y  
MEJORA***

***Bibliografía***

***ANEXOS***

---

\* Trabajo premiado en el XIII concurso de ensayos y monografías sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD. Fue presentado a concurso en julio de 1999. Fue ponencia del IV Congreso del Clad, en la Ciudad de México en Octubre de 1999 Publicado en Enero del 2000 en la Serie Documentos. Debate. Estado, Administración Pública y Sociedad. Publicado en la Biblioteca Virtual TOP con autorización del autor

\*\* Cursó la Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO, Argentina). Egresada del programa de Especialización en Gobernabilidad y Desarrollo Institucional (INAP, España). Graduada en el curso de Administrador Gubernamental (INAP, Argentina). Licenciada en Gestión Educativa (Universidad del CAECE, Argentina). Se desempeña como Administradora Gubernamental de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina. Profesora de la Universidad Torcuato Di Tella de Argentina y especialista en materia de capacitación y desarrollo de recursos humanos en organizaciones del sector público

# **LAS TRANSFORMACIONES NECESARIAS EN LA CAPACITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA UN ESTADO EN TRANSFORMACIÓN:**

## **El proceso de identificación de las necesidades prioritarias de capacitación gerencial en el sector público**

**Noemí Pulido**

### ***CÓMO DEFINIR LAS NECESIDADES DE CAPACITACIÓN: PRIMERAS CONSIDERACIONES***

La metodología de detección de necesidades de capacitación que aquí se desarrolla **estima indispensable vincular la capacitación ofrecida a la demanda real**, actual y potencial, propósito de esa capacitación. Cuando de

funcionarios se trata, no debe olvidarse que sus cursos son sostenidos con fondos públicos y que, por tanto, deben contribuir a mejorar los servicios que a la comunidad se prestan, fortaleciendo las competencias gerenciales de las instituciones estatales que gestionan, ordenan, regulan o controlan la provisión de esos servicios.

Ello significa adoptar una posición frente al tradicional dilema de la institución formadora cuando se pregunta: Quién es nuestro demandante? El funcionario o la institución que lo emplea?. Creemos que es la institución la que debe fortalecer los procesos para mejorar los resultados a través de una capacitación de sus funcionarios que atienda a resolver los problemas y a optimizar las oportunidades de la organización, para mejor cumplir sus objetivos.

En estos términos, la virtud de la metodología que se propone es que comienza por averiguar cuáles son los problemas de la organización, y cuáles entonces los objetivos a alcanzar desde la visión de los propios sujetos de la capacitación, quienes además, activamente, deben poner luz sobre aquellos objetivos que no se podrán alcanzar sin la capacitación adecuada, hasta definir concretamente en que aspectos es necesario capacitar.

La segunda fortaleza es que todo este proceso se desarrolla bajo mecanismos multidisciplinares, enfoque de equipo y en el marco de intervención de la institución formadora que tiene aquí una oportunidad irreplicable de comprender la demanda sustantiva de capacitación.

La tercera ventaja que ofrece el desarrollo de una actividad, como la que se explicitará más adelante, es que presta un servicio en sí misma, cual es el de contribuir a la construcción de una visión compartida de la organización por parte de los propios actores internos.

Los procesos tradicionales de identificación de necesidades de capacitación, en cambio, suelen recurrir a la evaluación de la brecha que podría existir entre la definición de un puesto de trabajo y el perfil de quien ocupa esa posición. Esto es, buscar las diferencias entre los requisitos del cargo y los atributos de su ocupante, para definir en que materia capacitar. En las comunidades, provincias o países que tienen su aparato estatal en permanente proceso de reforma, como es el caso argentino, los manuales que describen puestos han quedado desactualizados frente a la velocidad de reformas que crean y derogan misiones y funciones de áreas o programas; y organismos enteros que nacen o se disuelven.

Por otra parte la velocidad de la innovación tecnológica impacta en el know how requerido para cada puesto y en los propios puestos de trabajo dramáticamente. Competencias, ayer

indispensables, hoy son innecesarias; mientras nuevas competencias deben ser adquiridas para poder apropiarse de las novedades técnicas. De modo que la definición de puestos y requisitos para ejercerlos, se tornan difusas y cambiantes.

Por todas estas razones parece aconsejable elegir el camino que comienza con la identificación de problemas organizacionales y finaliza con la definición de contenidos, tecnologías, instrumentos, metodologías a adquirir para resolverlos.

Otro procedimiento tradicional, para diseñar la oferta de capacitación, es realizar relevamientos o encuestas acerca de temas de aprendizaje que los potenciales cursantes manifiestan de su interés. El obstáculo que puede advertirse es que la capacitación que responde al interés individual únicamente, no necesariamente significará un aporte a la organización que emplea a este personal. En todo caso el método tiene mucho en común con la libre elección de carreras y cursos en el sistema de educación pública. Lo cual en algún sentido constituiría una duplicación de la oferta por parte del mismo Estado.

Si bien las organizaciones deben preocuparse por el desarrollo del factor humano que emplean y por generar oportunidades que impacten en su motivación para colaborar, lo que no puede esperarse es que por el camino de ofrecer cursos de elección individual, se contribuya significativamente a resolver los problemas y desafíos del sistema organizacional.

Estos son los fundamentos por los que consideramos conveniente impulsar una metodología que asuma un enfoque estratégico y situacional en remplazo de los tradicionales estudios de puestos, perfiles e intereses que permitieron diseñar cursos, pero no cambios sostenidos en término de procesos y resultados.

La estrategia de discusión en taller y en equipo constituye aquí un factor que no sólo da cuenta de la democratización de las decisiones, sino y principalmente, garantiza necesariamente mayores aciertos al priorizar necesidades, problemas y caminos procesuales de solución, en el marco de una visión compartida.

Por otra parte, las competencias que se atenderán con la capacitación que se diseñe, a partir del taller, serán especialmente las procedimentales –y articuladas a un bagaje conceptual indispensable-, fundamentalmente porque los cursos que se ofrezcan serán en sí mismos un proyecto curricular que responderá a un problema focal de la organización pública donde se desempeñan los cursantes para revertir el frecuente déficit de gerenciamiento por objetivos. Por tanto es necesario incrementar las capacidades decisorias y ejecutivas orientadas a horizontes de resultados a alcanzar y de las demandas sociales a resolver.

La estrategia expositiva y los desarrollos teóricos se reducirán a lo indispensable, orientando los bloques de actividades a intensa inmersión práctica. Esto tiene mayor efectividad para el desarrollo cognitivo y evita la “escolarización” del ambiente de aprendizaje, que sería altamente contraproducente en un ámbito de funcionarios en actividades de capacitación para el trabajo.

La metodología de detección de necesidades de capacitación para formular el diseño curricular dirigido a niveles gerenciales del sector público que aquí se expone resulta de apartamientos deliberados y explícitos tanto del estudio tradicional de puestos y perfiles, como de los relevamientos de intereses estrictamente individuales, decisión fundada en todas las consideraciones explicitadas.

## ***UN CAMINO QUE PERMITA DEFINIR LA CAPACITACIÓN A OFRECER***

El proyecto de gestión que aquí se despliega tiene como objetivo **contribuir a la eficacia de los Programas de Formación de altos funcionarios públicos, que se proponen fortalecer el desarrollo efectivo de las organizaciones, a través del desarrollo de mayores competencias para el manejo de las tecnologías gerenciales apropiadas**, de quienes ejercen los cargos estratégicos y los puestos con función de conducción en las diferentes áreas del Estado, en el nivel nacional, provincial y municipal.

**Lo que se propone, para lograrlo, es estudiar, fundamentar, y sistematizar el proceso de definición de la demanda curricular.** En la convicción de que *“mejor que generalizar innovaciones es mejorar la capacidad de innovar para **cambiar del enfoque centrado en la***

**oferta a uno centrado en la demanda"** <sup>1</sup>, es que se busca que la formación que se diseñe tenga correspondencia plena con las necesidades prioritarias de capacitación del personal de conducción de un organismo, atendiendo a las necesidades de transformación de las instituciones públicas para resolver los problemas que impiden el mejor cumplimiento de sus objetivos, y, simultáneamente, a las necesidades de desarrollo profesional de sus decisores.

Impulsar mecanismos adecuados de diagnóstico para indagar cuáles son las competencias que, potencialmente, harán posible desplegar la conducción o el gobierno de unidades orgánicas, de proyectos, de procesos de cambio, de comisiones técnicas u organismos, es el reto que las instituciones responsables de la formación en esos niveles deben ir resolviendo prioritariamente, para dar mejores respuestas a las demandas sociales.

No se trata de convertir en materia de enseñanza los contenidos tradicionales de los que la universidad ya se ocupa. Se trata, específicamente, de convertir en materia de diseño concreto aquellos conocimientos, o perspectivas, que parecen poco explorados desde el ángulo del desarrollo organizacional, son novedosos o han sido desarrollados sólo fragmentariamente por los modelos de curriculum clásicos.

El gerente de las organizaciones, sean ellas públicas o privadas, suele ser especialista. Pero la gerencia es una función generalista, porque la resolución de problemas complejos requiere de la visión sistémica en primerísimo lugar. Y, también necesariamente, de competencias que permitan acceder a diferentes esquemas de análisis de la complejidad para abordar de modo adecuado a las organizaciones e impulsar su crecimiento. *"Los profundos problemas sistémicos que afligen a nuestras instituciones y a nuestra sociedad no podrán revertirse hasta que redescubramos lo que hemos perdido en esta era de especialización: la capacidad para respetar e integrar la teoría, el desarrollo personal y los resultados prácticos"* <sup>2</sup>.

Desde esta visión es que se hace necesario contar con una metodología de identificación de la capacitación gerencial necesaria en los organismos del Estado que plantean este desafío a las áreas o instituciones formadoras.

A efectos de desarrollar este proyecto de gestión se inicia un marco teórico que busca agregar múltiples visiones en derredor de la cuestión "gerencial". En algún sentido se trata de analizar las posibilidades de aprendizaje de un conjunto de competencias inherentes a la función laboral con posición jerárquica o de conducción, en otro se intentan explorar algunas precisiones acerca de lo que las posiciones de liderazgo requieren para su práctica efectiva.

Simultáneamente, son las múltiples perspectivas de las ciencias sociales las que nos permitirán enfocar la cuestión de la inteligencia para la resolución de problemas complejos referidas a un perfil de cursantes que, en la práctica, son decisores en nuestras organizaciones gubernamentales.

El propio proyecto de gestión para la identificación de prioridades en la capacitación gerencial expresa, como se verá más adelante, el perfil de la institución formadora para el que fue pensado y el perfil medio de la institución demandante, vinculados ambos a la estrategia de intervención que para este escenario se recomienda.

Luego, y a partir de la definición del objetivo preciso del proyecto, se describen las etapas que permitirán transitar el camino para su logro, los diferentes instrumentos que se pueden utilizar, las fases que configuran el taller de detección de necesidades de capacitación y su específica metodología, que remite a la sección anexos en la que se han incorporado los instrumentos diseñados para cada una de las fases descriptas. El Taller cierra con la evaluación de su impacto inmediato, por escala de indicadores preestablecidos.

La producción que se genere en este taller es el punto de partida del proceso de diseño curricular "a medida". ¿A medida de qué? De los déficit de capacitación detectados en función de las competencias necesarias para resolver problemas críticos, identificados por los actores de la propia organización demandante. En este marco, desde este mismo proyecto, se propone recorrer

---

<sup>1</sup> TEDESCO, Juan Carlos. *Educación, competitividad y sociedad moderna*. Grupo Anaya. Madrid. 1995.

<sup>2</sup> SENGE, Peter. *La quinta disciplina*. Granica. Barcelona. 1995.

un proceso de diseño que tienda a aprovechar en grado óptimo los datos y elementos clave que el Taller aporta, y a otorgar una consideración especialmente cuidadosa al perfil docente requerido, la identificación de competencias a alcanzar, los contenidos y actividades conducentes, las condiciones de acreditación y los indicadores para la evaluación.

Finalmente, este proyecto de gestión tiene la pretensión de contribuir a su propia evaluación integral, aportando indicadores que permiten analizar su diseño y su ejecución, para facilitar la producción de los ajustes que conduzcan a mejorarlo.

La propuesta que aquí se presenta se completa con la descripción y análisis de los modelos alternativos al desarrollado, para la identificación de las necesidades de capacitación, y los fundamentos que sustentaron la adopción de la metodología que motiva este ensayo.

## **LA GERENCIA PÚBLICA: PERSPECTIVAS TEÓRICAS**

### **Lo nuevo de la nueva sociedad**

*Cambios inéditos de enorme amplitud recorren el mundo hacia fines del Siglo XX transformándolo estructuralmente... Se han iniciado potentes "rupturas epistemológicas" con consecuencias potentes en múltiples campos... El Siglo XXI se iniciará dominado por la microelectrónica, la biotecnología, las telecomunicaciones revolucionarias, la informática, la robótica...*

*Bernardo Kliksberg*<sup>3</sup>

La sociedad que se asoma al tercer milenio, llamada *la sociedad del conocimiento, la aldea global, la sociedad de la información, la sociedad inteligente, la sociedad globalizada*, tiene en las descripciones de quienes sobre ella teorizan, elementos semejantes<sup>4</sup>:

- Su energía proviene de la aplicación del saber humano.
- Sus recursos se obtienen de la cultura: información, aprendizaje, innovación, gerenciamiento.
- Sus diversas características y contradicciones derivan de las intersecciones múltiples que operan en el marco de un mundo que integra lo local a lo global, lo singular a lo universal, lo periférico a lo central.
- Sus demandas más específicas requieren multiplicar la formación de personas capaces de resolver problemas sociales complejos.

Es en este escenario de sociedad, en algunos aspectos mundializada, en muchos otros fragmentada, que el Estado-Nación y sus organizaciones gubernamentales deben desempeñar en beneficio del más amplio conjunto de personas posible sus funciones indelegables.

Es en este escenario estatal, a su vez, que los conductores, los decisores o gerentes de las organizaciones públicas deben desempeñar sus funciones al servicio de la sociedad toda. Sociedad que, en el ejercicio de la democracia, ha aprendido a controlar, reconocer y denunciar los mecanismos de inoperancia, y de corrupción en la administración de "lo público". *"También pasó a la historia la figura del servidor público que podía ejercer su función sin rendir cuentas... Hoy los altos directivos del gobierno tienen, cada vez más, que ganarse los puestos ... La ciudadanía se ha vuelto exigente"*<sup>5</sup>.

Por ello, a la hora de atender genuinas demandas de formación para los funcionarios que buscan mejorar sus propias competencias para liderar adecuadamente los procesos de cambio organizacional; es preciso diseñar un proyecto de gestión de detección de necesidades de formación gerencial, con todas las implicancias que un proyecto real tiene:

---

<sup>3</sup> KLIKSBERG, Bernardo. *El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio*. Revista del CLAD Reforma y Democracia N°2. CLAD. Caracas. 1994.

<sup>4</sup> GORE, Ernesto. *La Educación en la Empresa*. Mc Graw Hill. México. 1995.

<sup>5</sup> CASARES ARRANGOIZ, David. *Liderazgo. Capacidades para dirigir*. Fondo de Cultura Económica. México. 1994.

- Es un proceso deliberado de intervención en la resolución de problemas contextualizados, local y globalmente.
- Cada problema es un constructo que describe una brecha entre la situación real y la deseada.
- Su análisis requiere descubrir interrelaciones entre los subsistemas de "lo real", en varios niveles: doméstico, nacional, regional y mundial.

### **Acerca de la naturaleza de la administración pública**

*Por encima de todo, dicen muchos expertos, el Gobierno debe comenzar a parecerse a una empresa. Y es especialmente este concepto el que deseo refutar. Porque si es que debemos aplicar el management al gobierno adecuadamente, debemos aprender, primero, a gobernar al management.*

*Henry Mintzberg*<sup>6</sup>

Luego de más de una década de intentos de introducir innovaciones con la pretensión de que las organizaciones estatales apliquen los paradigmas y tecnologías de administración que consiguieron éxito en el sector privado, con la finalidad de que rápidamente las asuman y desarrollen. Luego, también, de la generalización del discurso que, en nombre de nuevas teorías, le proponía al Estado que visualizara al ciudadano como "cliente", son cada día más numerosas las voces que alertan sobre los errores a los que conduce la simplista analogía de suponer que lo que es bueno para que funcione una empresa es bueno para que funcionen las organizaciones gubernamentales.

Esta postura sorprende hoy a los "gurúes" de las corporaciones económicas que vienen reclamándole a la organización gubernamental que adopte las soluciones del sector privado. Mintzberg, uno de los pilares del desarrollo del management moderno los desafía<sup>7</sup>: *"No es posible manejar al gobierno como a una empresa"*, y les responde *"Muchas gracias, pero yo no quiero ser un mero cliente de mi gobierno. Por encima de todo yo soy un ciudadano cuyos derechos van mucho más allá del derecho de los clientes..."* Estas afirmaciones dan cuenta de una comprensión de la naturaleza particular de la administración pública, porque:

- La prestación de servicios básicos a la comunidad no puede estar basada en el principio de "la empresa no se hace responsable por...". Justamente la responsabilidad del Estado aumenta frente a la población en riesgo educativo, social o sanitario.
- La prestación de bienes y servicios de naturaleza pública no puede descansar en la estrategia de vender lo máximo posible a quien tenga mayor poder de compra. Es el Estado quien debe proveer mayores oportunidades a quien menos tienen, no menos que hasta el límite de la cobertura de las necesidades sociales básicas. En relación a esto, opina O'Donnell<sup>8</sup> *"... también incumbe al Estado, al menos en la medida en que pueda proyectar una imagen verosímil de dedicación principal al bien público, controlar e incluso cancelar algunos efectos del mercado en relación con los sectores más débiles o vulnerables de su población."*
- La oferta de servicios estatales no puede apoyarse en conocimientos del oferente que le den ventajas sobre el demandante. La función educativa del Estado abarca todas sus agencias. La distribución de conocimientos e información es una función estatal que incluye concientizar al ciudadano para que ejerza plenamente sus derechos y conozca sus oportunidades; debe proveer, también, prevención y atención para mejorar las condiciones de la calidad de vida.
- Muchas de las decisiones estatales implican arbitrar entre intereses en pugna. No se trata del simple cálculo económico para optar entre clientes potenciales, evaluando costos y beneficios alternativos para decidir la operación más rentable. Se trata de mediar a favor de la más equitativa distribución de oportunidades sociales.

<sup>6</sup> MINTZBERG, Henry. *El capitalismo necesita del equilibrio*. (reproducción del original de Harvard Business Review) Revista Gestión N° 4. Buenos Aires. 1996.

<sup>7</sup> MINTZBERG, 1996. *Ibíd.*

<sup>8</sup> O'DONNELL, Guillermo. *Estado, Democracia y Globalización*. Revista Realidad Económica 158. IADE. Buenos Aires. 1998.

- Ciudadano, usuario, cliente, son roles de relevancia y naturaleza diferente cuando se trata de gerenciar oficinas públicas y de actuar por cuenta del Estado. No hay ambigüedad de sentido, ni equivalencia posible en el significado de estos términos. Los clientes y usuarios, en un mercado libre, pueden elegir proveedor, estatal o privado. Los ciudadanos, para ejercitar sus derechos, vivir una sociedad libre, requieren estrictamente del pleno funcionamiento de las instituciones del Estado. " ... es necesario recordar que parte de la legitimidad del Estado, así como de la legitimidad del régimen político (especialmente si es democrático, ya que la dignidad humana predicada por la ciudadanía presupone una mínima base material) es contrarrestar los efectos del mercado a favor de los que no pueden soportarlos"<sup>9</sup>.

Por otra parte, y en relación a los enfoques que pretenden transplantar a las organizaciones públicas la visión y la estrategia empresaria, también Bower<sup>10</sup> realiza su contribución "*descartemos la vieja analogía ... el profesor Sayre, de la Universidad de Columbia tenía razón cuando expresaba la administración empresarial y la gubernamental son semejantes en todos los aspectos que no tienen importancia*".

Es indispensable reflexionar estas cuestiones antes de producir acciones de capacitación en relación a profesionales del sector público, que tienen puestos de trabajo con singulares características.

El mismo autor aporta particularidades básicas del trabajo del administrador público que podemos listar asimilándolas a las condiciones que atraviesa la labor de los titulares de los cargos jerárquicos de nuestra propia administración gubernamental.

Los administradores públicos con frecuencia deben:

- Asumir objetivos asimilados desde "afuera" de su organización.
- Trabajar con colaboradores cuya carrera está fuera de control del superior.
- Alcanzar sus objetivos en tiempos fijados con criterio "político", o establecidos por norma.
- Encuadrarse en procedimientos administrativos y reglamentos jurídicos.
- Gestionar dentro de criterios verticales y jerárquicos para la toma de decisiones.
- Motivar al personal sin poder incidir en el esquema de remuneraciones.
- Manejar el flujo de información previendo posibles impactos en la opinión pública.
- Aplicar recursos escasos a objetivos masivos.

(Basado en Bower, 1995)

Además de que las características propias del empleo público no lo hacen aconsejable, el riesgo real de asimilar paradigmas extraños a su naturaleza, es que la "privatización" de acciones de capacitación del Estado respecto a su personal, que suele asumir el formato de "cursos para ejecutivos" cuando de sus cargos estratégicos se trata, encierra el riesgo de implantar en las oficinas públicas lógicas extrañas a un propósito esencial del Estado, la preservación del interés general.

La capacitación en principios democráticos, con sentido de servicio público, e inspirada en el desarrollo colectivo, esto es, no asociada a criterios exclusivamente económicos como en la empresa, escapa a formatos "instructor-cliente" porque requiere enfoques particulares para la formación en valores y saberes procedimentales para administrar procesos de gran escala, privilegiando su utilidad social.

Es necesario recordar que los países más avanzados de la tierra, son justamente aquellos en los que la democracia está más desarrollada. En relación a ellos O'Donnell<sup>11</sup> sostiene "...han tenido dos pilares que no son producto automático de los mercados. Uno de esos pilares es un

<sup>9</sup> O'DONNELL, 1998. *Ibidem*.

<sup>10</sup> BOWER, Joseph. *Administración pública efectiva*. Senior Managers in Government. Biblioteca Harvard. Boston. 1995.

<sup>11</sup> O'DONNELL, 1998. Op. Cit. en nota 8.

*servicio civil que en las tres ramas del Estado es razonablemente eficaz, entrenado, motivado y remunerado. Sin este tipo de agente público las acciones estatales, por necesarias y en principio acertadas que fueren, tienden a distorsionarse gravemente, si no a producir resultados opuestos a los buscados”*

Es por esto que todos los esfuerzos que se realicen para identificar necesidades de capacitación adecuadas a la naturaleza de la institución y la función pública, estarán altamente justificados por el resultado de una oferta formativa cada vez más comprensiva de esa naturaleza, y por tanto cada vez más vinculada a las necesidades de la ciudadanía.

## Una aproximación sociológica

*...si la competencia es una de las columnas vertebrales de la arquitectura social, y si ésta debe reflejar a un sujeto que es protagonista de la reconstrucción de la organización, resulta claro que la competencia debe ser establecida en forma conjunta... para que haya un consenso asimilado acerca de los objetivos a alcanzar. Es decir, no un consenso de discurso, o por un pronunciamiento, sino por una vivencia construida.*

Robert Pritchard <sup>12</sup>

Lo valioso de instalar un proceso de identificación de la capacitación gerencial necesaria, en las organizaciones públicas, mediante estructura de proyecto, esto es mediante una secuencia lógica que comienza por precisar los problemas a resolver<sup>13</sup> y se plantea como objetivos su resolución; es que se perfija un plan operativo en el que se articula la intervención de actores activos, acciones, medios y tiempos para alcanzarlos.

El presente proyecto hace énfasis en particular en una metodología participativa y sistematizada para el análisis de los problemas, para la identificación de los objetivos y para la definición de los componentes críticos de capacitación para alcanzarlos.

La aplicación de instrumentos, durante el Taller inicial, con menú abierto de competencias<sup>14</sup> a fortalecer requiere del compromiso de la totalidad de los actores participantes, beneficiarios directos de la capacitación a desarrollar, comprometidos íntimamente en demandar un aprendizaje estratégico, el de un saber utilizable. Esto es, el desarrollo de las competencias efectivamente necesarias para ellos y para la organización en la que gerencian.

**La institución formadora plantea los supuestos teóricos, coordina la dinámica de interacción, proporciona instrumentos, registra el proceso, analiza el resultado.** No "diagnostica" qué le sucede a la organización, ni qué es lo que ella necesita lograr, ni "prescribe" unilateralmente cuál y cuánta dosis de capacitación es necesaria. Su rol es centralmente crear las condiciones de posibilidad diagnóstica proporcionando esquemas teóricos e instrumentos abiertos a la contradicción y a la creación. Su rol es organizar y comprometerse con el proceso para después "levantar" y apropiarse del diagnóstico que formulan sus propios actores internos.

Los actores internos participantes nos dirán, en el transcurso del taller, que problemas son críticos, que objetivos deben ser buscados y que competencias necesitan desarrollar para alcanzarlos. Si ello ocurre las bases para un proceso de formación funcional a la organización y a ese equipo humano estarán dadas.

Afirma Schein<sup>15</sup> que los consultores, y aquí hay una relación profunda de consulta entre la institución que ofrece formación y la que la demanda, deben ofrecer el mayor apoyo, pero no apropiarse del problema, ni aún frente a la tentación de asimilar lo que se interpreta que sucede y

<sup>12</sup> Citado en MERTENS, 1996: PRITCHARD, Robert. *Measuring and Improving Organizational*. Prager. New York. 1990. MERTENS, Leonard. *Sistemas de competencia laboral: surgimiento y modelos*. Seminario internacional: La Formación basada en la Competencia Laboral. OIT. CINTERFOR. México. 1996.

<sup>13</sup> Robert Reich es uno de quienes afirma que la ventaja competitiva en el mundo del trabajo consiste en saber identificar, tratar y resolver problemas. REICH, Robert. *The Work of Nations*. Vintage Books. Nueva York. 1992. Otros autores también están planteando que la única ventaja competitiva la dan las personas. CASARES ARRANGOIZ, 1994. Op. Cit. en nota 5.

<sup>14</sup> Se toma de Mertens competencia como capacidad para lograr un objetivo o resultado en un contexto. Refiere a una habilidad potencial, lo que una persona puede, efectivamente, llegar a hacer en un contexto dado. MERTENS, 1996. Op. Cit. en nota 12.

<sup>15</sup> SCHEIN, Edgar. *Consultoría de procesos. Recomendaciones para gerentes y consultores*. Addison-Wesley Iberoamericana. EEUU. 1988.



lo que se ha acumulado como experiencia. En todo caso recomienda intervenir con un tipo de actividades de tipo educativo, consistentes en proporcionar marcos conceptuales.

En cuanto a las competencias que se identifiquen como necesarias para el grupo, contribuyen con aportes de valor numerosos estudios que intentan escudriñar el rol del gerente para poder establecer cuánto de común hay entre esos puestos. O si, por el contrario, las competencias necesarias refieren al contexto particular en que el puesto se ejerce.

Al respecto, Adams<sup>16</sup> aporta un modelo genérico de competencias no específicas (no vinculadas a un contexto, ni a una función particular) para el desempeño de un gerente, a partir del cuál señala *"aproximadamente la tercera parte de la varianza en el desempeño de un gerente puede ser explicado por estas competencias genéricas, otra tercera parte se explica por factores específicos propios de la organización y el puesto, y la parte restante de la varianza se debe a factores situacionales"*.

Una adaptación propia sobre el modelo de competencias genéricas que aporta su estudio consta en el siguiente cuadro:

Competencia genérica	Características
- Gestionar y actuar por objetivos	Orientación a la eficiencia Conceptualización diagnóstica Previsión de los impactos
- Liderar	Confianza en sí mismo Presentación/Pensamiento lógico Conceptualización crítica
- Gestionar recursos humanos	Gestión de procesos grupales Confianza en las personas Uso del poder Crítica precisa/autocrítica
- Dirigir subordinados	Uso del poder unilateral Espontaneidad Desarrollar a terceros.
- Relacionarse con otras personas	Desprejuicio perceptual Autocontrol Persistencia/Adaptabilidad

Hemos visto que las competencias genéricas, en el campo de este estudio, parecen ser un tercio de las competencias gerenciales. Si analizamos el detalle de las competencias genéricas, y la oferta que se publica habitualmente de cursos para gerentes, es posible que descubramos que la mayor parte de estos cursos se propone dar "cobertura", principalmente, a este tercio de competencias. Y si profundizamos aún más, la oferta apunta con preferencia a algunos rubros de este tercio, como Liderazgo y todas sus variaciones. Otro renglón de la oferta habitual de cursos en este nivel, está referido al mundo económico "oportunidades de negocios", "cartera de inversiones", "crisis y mercados globales", y otros de similar carácter, posiblemente más relacionados, según se ha visto, al tercio de factores vinculados a ciertos puestos estratégicos del sector privado.

<sup>16</sup> Citado en MERTENS, 1996: Adams, K. *Competency's American origins and the conflicting approaches in use today en Competency*. Volume 3, number 2. Eclipse Group. Londres. 1995. Op. Cit en nota 12.

De modo que, en relación a la administración pública y si nos atenemos al estudio en cuestión, hay por lo menos un tercio de competencias relativas al contexto situacional, poco exploradas por los procesos de formación y otro tercio de competencias específicas vinculadas a la singularidad de la organización y sus puestos gerenciales pendientes, en gran medida, de identificación. **Y estos campos constituyen nuestro interés central.**

Si además, desde un plano más general, el desafío del Estado, especialmente en los países emergentes, es atender las necesidades de una población creciente con recursos económicos escasos, el proyecto de gestión estatal de “lo público”, en este caso la formación de su burocracia gerente, es un camino privilegiado para evitar la ambigüedad de sentido en la administración pública y la incorrecta asignación de los recursos.

## El propósito pedagógico

*El constructivismo de la psicología cultural es una expresión profundamente democrática. Exige que nos hagamos conscientes de cómo desarrollamos nuestro conocimiento y todo lo conscientes que podamos de los valores que nos llevan a adoptar nuestras perspectivas.*

Jerome Bruner<sup>17</sup>

La pretensión de este diseño es que los potenciales beneficiarios de cursos gerenciales, en el sector público, alcancen a identificar los problemas de gestión de sus organismos y las competencias necesarias para intervenir con mecanismos de solución no sólo frente a los problemas típicos, sino también frente a situaciones problemáticas nuevas.

Que puedan aportar preguntas a su saber para revisar, mediante técnica de autodiagnóstico, el estado de desarrollo de las propias competencias, brindará información sobre metas y temas a explorar y desarrollar, a partir de una oferta de capacitación fundada en necesidades genuinas, identificadas con instrumentos confiables.

El diagnóstico de detección de necesidades de formación gerencial requiere un enfoque situacional, e interdisciplinario<sup>18</sup>, y una metodología de formulación participativa con oportunidad de generación real de un autodiagnóstico, tanto en lo relativo a necesidades del organismo como a las necesidades del gerente. De modo que, a partir de cada intervención prodiagnóstica, se genere el proyecto particular de formación que un determinado organismo requiere.

En este sentido es que se afirma<sup>19</sup> *“La concertación es una forma de trabajo, un medio que requiere confianza mutua entre los participantes, aceptar las discrepancias, respetar las diferencias, buscar los fines comunes”*

A partir de este marco, desde el diseño curricular y desde la práctica educativa puntualmente, se pretende poner bajo control la típica brecha que separa el currículum ofrecido del realmente demandado. Ello significa la adopción de una modalidad que en la realidad organizacional garantiza, registra y organiza las distintas visiones y el aporte de la totalidad de los participantes.

El sentido estratégico de esta modalidad de intervención requiere evitar la concentración del poder (visión, discurso, decisiones) por parte del organismo capacitador, y además, facilitar la construcción de un entramado de ideas y visiones.

Esta propuesta generada por la institución capacitadora, tiene la expresa intención de comprometer a los potenciales cursantes a “hacerse cargo” de definir su contexto de trabajo, de resolver el disenso con sus pares al respecto de la configuración de los problemas que los involucran y a precisar las herramientas y marcos de actuación que demandan para desarrollar sus competencias.

---

<sup>17</sup> BRUNER, Jerome. *Actos de significado*. Alianza. Psicología Minor. Madrid. 1991.

<sup>18</sup> *“...aceptar las relaciones interdisciplinarias supone un proceso innegable de negociación de significados y relevancias, en el que las cuestiones psicológicas no serán ya el único discurso, sino uno entre varios.”* CARRETERO Mario. *Introducción a la psicología cognitiva*. Aique. Buenos Aires. 1997.

<sup>19</sup> FERRARO Ricardo. *Educados para competir*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires. 1995.

Esa expresa intención pretende, en primer término, constituir *"un cambio en las reglas habituales para el cambio"*<sup>20</sup>, ya que tradicionalmente la institución formadora "se hace cargo" de diagnosticar y ofrecer cursos de formato estándar a quienes provienen de diferentes ambientes organizacionales, a partir de encuestas o relevamientos previos, generalmente individuales.

En segundo lugar se pretende quebrar la regla de ofrecer *"más de lo mismo"*<sup>21</sup>, tal como sería seguir definiendo, en sustitución de los actores principales, qué problemas deberán enfrentar y, entonces, qué otros cursos necesitarán, para resolver aquello que con la capacitación tomada hasta hoy, no han podido resolver.

Estas intenciones educativas, inherentes a este tipo de mediación propuesta para la institución formadora, son de doble propósito. Desde el punto de vista didáctico la finalidad es el planteo del desafío cognitivo óptimo para cada participante, poniendo a su disposición herramientas concretas para asumir su propio autodiagnóstico.

Desde el punto de vista de la efectividad de la competencia real que los cursantes deben ir alcanzando; es el propio enfoque situacional el que requiere garantía de participación y multidisciplinariedad en la formulación del proyecto de formación gerencial y destaca la amenaza que los mecanismos centralizados, unilaterales y burocráticos representan para la planificación adecuada, aquí de la capacitación y la formación dedicada a los estamentos gerenciales.

En síntesis, esta perspectiva exige una pedagogía constructiva encuadrada en los principios básicos de la psicología cognitiva porque el aprendizaje sustantivo de; enfoque situacional consiste en poner en acto aptitudes para:

- agregar puntos de vista en torno de la construcción teórica de problemas y articularlos.
- asegurar secuencias, caminos críticos posibles, alternativas de solución.
- desplegar un plan de trabajo conducente y los indicadores de control que fortalezcan su ejecutabilidad.

## Los fundamentos cognitivos

*Los modelos mentales son supuestos hondamente arraigados, e imágenes que influyen sobre nuestro modo de comprender el mundo y actuar. La disciplina de trabajar con modelos mentales empieza por volver el espejo hacia adentro: aprender a exhumar nuestras imágenes del mundo, llevarlas a la superficie y someterlas a un riguroso escrutinio.*

Peter Senge<sup>22</sup>

La tarea de someter a análisis el propio modelo mental, sugiere explicitar y deconstruir los supuestos sobre los que él se funda. Algunos supuestos subyacentes al modelo con el que solemos operar en nuestra vida profesional y personal, pueden estar vinculados a transferir la responsabilidad a terceros por algún problema grupal u organizacional. Poner la culpa afuera o en otro significa no admitir que el afuera y el adentro, el uno y el otro, son partes del mismo sistema.  
23

Si ello impide reconocer el impacto del acto individual en el resultado colectivo; de aquí se sigue que, entonces, no hay actitudes o acciones que uno pueda modificar para contribuir, junto a otros, a la resolución de; problema. No hay entonces posibilidad de aprender.

Desandando el camino: si hubiera algo que uno puede hacer para contribuir a resolver un problema, entonces, hay un impacto de la acción individual en la estructuración del problema, por tanto uno está dentro del sistema del problema, y tiene alguna responsabilidad sobre él. El aprendizaje es posible, entonces, si hay respuestas a modificar.

Este análisis permite una primera recomendación para la tarea de; diálogo en equipo: explicitar los supuestos sobre los que se monta el modelo mental y acordar ponerlos en suspenso,

<sup>20</sup> WATZLAWICK Paul; WEAHLAND John y FISH Richard. *Cambio*. Editorial Herder. Barcelona. 1995.

<sup>21</sup> WATZLAWICK, 1995. *Ibidem*.

<sup>22</sup> SENGE, 1995. Op. Cit. en nota 2.

<sup>23</sup> SENGE, 1995. Op. Cit en nota 2.

mientras dure la interacción, para evitar cortocircuitos en el intercambio grupal. Bajo este acuerdo pensar juntos es posible. Este pensamiento conjunto, si hay aprendizaje, recorrerá un camino prospectivo que permitirá ver los hitos, los sucesos cotidianos de la organización, pero también el rumbo, las tendencias que en ella están teniendo lugar. La identificación de hechos, sin reconocer tendencias, es una simplificación posible de evitar en el análisis, si se capitaliza la historia organizacional de los participantes.

"Las organizaciones que cobrarán relevancia en el futuro serán las que descubran como aprovechar el entusiasmo y la capacidad de aprendizaje de la gente en todos los niveles de la organización ... Aquí interesan ante todo las conexiones entre aprendizaje personal y aprendizaje organizacional, los compromisos recíprocos entre individuo y organización..."<sup>24</sup>

El diálogo del equipo gerencial, reunido para hablar de lo que cotidianamente comparten, un espacio organizacional y una cultura, puede ser orientado a identificar lo que en la organización aparecerá como problemas evidentes, para poder analizar que conceptos subyacen a las evidencias, en que grado han sido naturalizados, y en que medida ello influye en la tendencia de; problema.

El miembro que interviene por la institución formadora estará así posibilitando una oportunidad, seguramente poco frecuente, de explicitar lo que estaba tácitamente dado por la cultura del lugar. Así el Taller permite a cada uno ver la totalidad y no sólo las partes que las personas creen que les atañen. Es el punto de crisis de; pensamiento individual, el punto en que puede ser enriquecido, reformulado.

*"La capacidad de aprender, que va articulada con la de innovar, es potenciada en buena medida por la interacción social en la organización. El desafío de la gerencia consiste en que para impulsar los cambios en la organización tiene que navegar entre liderazgo y expectativas, entre discurso y realidad, entre imposición y participación. ....Más a fondo, la capacidad de aprender significa que las expectativas de las personas se ponen a disposición para ser cambiadas..."*<sup>25</sup>

Esta tarea de poner en cuestión el propio modelo mental, en el momento previo a iniciar un camino de aprendizaje, es posibilitar una visión sistémica en condiciones de desnudar interacciones y percibir procesos. Si ello ocurre el taller habrá obrado como una palanca hacia cambios sostenibles en el tipo de respuestas que se les dá a los problemas de la organización.

La palanca es la metáfora que sirve para advertir el efecto de cambiar el rumbo de las soluciones históricamente reiteradas frente a situaciones problemáticas. El quiebre de la tendencia hacia "más de lo mismo"<sup>26</sup>, permite detener, en principio, la inevitabilidad. El pensamiento prospectivo da ventajas, permite distinguir los resultados inmediatos de los de largo plazo, y por tanto da más oportunidad de evitar situaciones tormentosas a plazo, por la errónea adopción de paliativos de emergencia. En asuntos públicos, la prospectiva casi es una razón de Estado.

Durante la interacción grupal es más importante explicitar los modelos mentales que llegar a acuerdos sobre su interpretación<sup>27</sup>. Es más importante el diálogo que la discusión en la que una visión debe "ganar". Porque, si finalmente no puede arribarse a acuerdos sobre una visión compartida, los trazos revelarán, en gran parte, el cuadro completo.

El proyecto, que luego se desarrolla, incluye una etapa que consiste en "verse", en la última fase de la actividad cuando se priorizan las necesidades de capacitación, mediante una película tomada al inicio de la misma, y al explicitar la visión sobre los problemas organizacionales. La inclusión de este "video" no responde a pretensiones de sofisticar la actividad. Permite a los participantes tomar distancia, objetivar la propia participación, verse en perspectiva, explicitar lo que allí no está explicitado, y permitirse otra oportunidad para ampliar o ajustar su visión.

En concordancia con lo hasta aquí expuesto, debemos explicitar un primer supuesto subyacente: el de un apartamiento deliberado del modelo de aprender con el puesto, característico a veces de nuestras sociedades, y que reconoce variantes como ensayar, errar y volver a intentarlo, o aprender mediante la experiencia. Adviértase que en las posiciones de alta

---

<sup>24</sup> SENGE, 1995. *Ibidem.*

<sup>25</sup> MERTENS, 1995. *Op. Cit.* en nota 12.

<sup>26</sup> WATZLAWICK, 1996. *Op. Cit.* en nota 30.

<sup>27</sup> SENGE, 1995. *Op. Cit.* en nota 2.

responsabilidad los errores impactan en un amplio campo de la organización, y en ocasiones con tal demora, que cuando se ven sus efectos el causante ya no está en la organización o en el puesto. En los cargos altos los "ensayos" suelen ser de costos desproporcionados para el conjunto.

En el sector público en particular, la ocupación de altos cargos por personal de baja idoneidad, puede tener consecuencias irreparables, de modo que la estrategia de "aprender con la experiencia" puede significar una franca irresponsabilidad social.

El segundo, y fundamental, supuesto subyacente es que si de la deconstrucción de los modelos mentales, se sigue que los problemas identificados requieren de objetivos para los cuáles la capacitación no constituyera componente crítico, la institución formadora habrá cumplido un rol fundamental cuál es el de contribuir a esclarecer la índole de las soluciones identificadas, y les habrá evitado un proceso frustrante a todos los participantes: a quienes se capacitarían con capacitación poco significativa, como un mero desvío que elude el camino de la solución requerida, y a los eventuales formadores se los exime de desplegar un curriculum no demandado efectivamente.

En contraste con ésta, otra visión puede sostener que siempre hace falta capacitación. Acordamos que así es, excepto cuando se pueda degradar ese proceso en contextos inadecuados y tiempos inoportunos. Creemos que una institución con objetivos de formación que suspende su participación, recomienda los caminos de solución adecuados para esa organización, y se manifiesta abierta para la eventual demanda efectiva, presenta una real lección de visión sistémica y pensamiento estratégico. *"Y lo que es aún más importante, si... pueden aprender a diagnosticar mejor los procesos organizacionales, podrán seguir modificando su comportamiento después de que el consultor se haya ido."*<sup>28</sup>

El enfoque situacional pretendido para este proyecto de gestión se funda centralmente en características propias de los procesos cognitivos, tales como que<sup>29</sup>:

- el concepto de inteligencia suele encontrarse asociado al comportamiento destacado en aspectos que en determinado entorno institucional se considera adecuado.
- las observaciones sobre habilidades cognitivas son inseparables del sistema de valores que impera en el ambiente social en que esas habilidades se despliegan.
- el grado en que las personas intentan resolver por sí mismos o en equipo los problemas, tiene alta relación con la tradición cultural de la institución o ambiente en que los problemas tienen lugar.
- la herencia y el imaginario cultural institucional también impactan en la identificación de determinadas situaciones como "problema".

En este marco, el proceso de detección de necesidades de capacitación gerencial y el programa de capacitación que en consecuencia se ofrezca deberán atender las especificidades de cada organismo, de cada unidad orgánica y, en definitiva, de la "cultura del lugar".

Por otra parte, y en sentido convergente, el análisis de la teoría de Vigotsky<sup>30</sup> permite advertir que la noción de desarrollo intelectual del individuo tiene como referencia al entorno social en que está inmerso, porque el crecimiento de las funciones cognitivas superiores requiere ineludiblemente de los instrumentos de la cultura.

Señala García Areito<sup>31</sup> en relación al adulto que aprende "Pretende una formación, quizá excesivamente utilitarista...tiene la impresión de que los conocimientos formales valen poco para la vida profesional. Los conocimientos que tiene están parcializados mientras la vida profesional es compleja e interdisciplinaria".

Sin embargo, es importante recordar que estamos focalizando nuestro proyecto hacia quienes ocupan cargos directivos en las organizaciones públicas. Este segmento de funcionarios, en gran parte, ha recibido educación universitaria, suele estar asistiendo a cursos con alguna

<sup>28</sup> SCHEIN Edgar. *Consultoría de procesos. Su papel en el desarrollo organizacional*. Addison-Wesley Iberoamericana. EE.UU. 1990.

<sup>29</sup> ROGOFF Bárbara. *Aprendices del pensamiento. El desarrollo cognitivo en el contexto social*. Ediciones Paidós. Barcelona. 1993.

<sup>30</sup> BAQUERO Ricardo. *Vigotsky y el aprendizaje escolar*. Aique. Buenos Aires. 1996.

<sup>31</sup> GARCÍA AREITO, Lorenzo. *Educación a distancia hoy*. UNED. Madrid. 1994.

frecuencia, además de los seminarios, encuentros, congresos y conferencias, a los que por la especificidad de su cargo es invitado como oyente o como expositor. En síntesis, está frecuentemente expuesto a ambientes de aprendizaje. Por tanto, es posible tener la expectativa de que algunas resistencias que se manifiestan en los adultos que aprenden se encuentren significativamente morigeradas.

Sobre la base del perfil de potenciales cursantes que venimos refiriendo, es que pretendemos señalar, basándonos en Pozo Municio <sup>32</sup>, las categorías de aprendizaje constructivo que deben estar explícitas para su búsqueda intencional en los diseños que se formulen a partir de la identificación de la demanda de capacitación " ... *porque si bien todo aprendizaje es cambio, no todos los cambios producen aprendizajes de la misma calidad...* ".

- Aprendizaje de teorías implícitas: El conjunto de interrelaciones que percibimos entre objetos, sucesos, personas, nos permiten asumir teorías explicativas del funcionamiento del mundo. Con ellas construimos nuestros modelos mentales. Deconstruir la teoría implícita para verificar su validez, para reformularla o integrarla a otras, es un aprendizaje crítico, para los objetivos que nos estamos proponiendo.
- Aprendizaje de representaciones sociales: Las representaciones sociales compartidas con el grupo o la comunidad de pertenencia, surgen de las interacciones sociales, esto es de la cultura. Por lo tanto, también contribuyen a construir nuestro modelo mental. Sometidas a procesos de aprendizaje quedan sometidas a procesos de análisis y reformulación.
- Aprendizaje del cambio conceptual: Constituye un aspecto relevante para el aprendizaje durable, que consiste en desaprender alguna noción, para adquirir otra nueva, en un proceso reestructurante del propio saber.
- Aprendizaje de estrategias de aprendizaje: El aprender como se aprende es la estrategia más vital para las personas, específicamente es el equipaje más valioso para todo profesional. La metacognición es posiblemente el recurso que asegura el aprendizaje permanente, el cambio conceptual y por tanto la competitividad laboral en la población que nos ocupa.

En relación a la formación de expertos Glaser <sup>33</sup> considera que la capacitación práctica, basada en marcos teóricos "*permite comprender lo que se está haciendo, recuperarse ... de los errores y aprovechar las oportunidades para obtener soluciones.... Ser experto se convierte así en algo más que la pura eficiencia; y los conocimientos, a medida que se adquieren, se convierten en un motivo para aprender de la experiencia e interrogarla, de forma que acaban por reorganizarse abriendo el camino a nuevas ideas y acciones.* "

## Supuestos epistemológicos

*Hay más de una explicación verdadera. Como son varios los actores que coexisten en la realidad, con capacidad de planificación diferenciada, habrá varias explicaciones de la realidad y todas estarán condicionadas por la inserción particular de cada actor en dicha realidad, es decir por su situación. En consecuencia ya no es posible el diagnóstico único y la verdad objetiva. Sólo es posible una explicación situacional donde cada sujeto explica la realidad desde la posición particular que ocupa en el sistema.*

Carlos Matus.<sup>34</sup>

El problema en que se origina una demanda de capacitación por parte de un organismo, es una construcción teórica que describe el desvío entre las competencias de gestión desplegadas y las visualizadas como ideales e inherentes al perfil de un puesto para resolver los nuevos

---

<sup>32</sup> POZO MUNICIO, Juan. *Aprendices y maestros*. Alianza. Psicología Minor. Madrid. 1996.

<sup>33</sup> POZO MUNICIO, 1996. Cita a Glaser, R. *Learning Theory and the study of instruction*. Annual Review of Psychology. 1989. Op. Cit. en nota 42.

<sup>34</sup> MATUS, Carlos. *Política, planificación y gobierno*. 2º borrador. Biblioteca Cepal. Washington. 1987. El presente trabajo se encuadra deliberadamente en el modelo situacional de Matus, en relación a los aspectos vinculados a la planificación.

problemas que plantea la realidad, exige múltiples perspectivas desde las cuales se adviertan las interrelaciones de los subsistemas que configuran esa realidad, fundamentalmente porque la forma en que se define un problema predetermina el sistema solución a aplicar.

Esto también significa, siguiendo a este autor, que proponemos una estrategia de detección de necesidades de capacitación, que se inicia con un estímulo para generar una sensación de insatisfacción que, en principio, no es un problema definido. Esta confusión es explorada mediante la interacción con otros actores, durante un proceso que requiere la “toma de conciencia situacional”, esto es, explicitar las dimensiones que asume esa insatisfacción. A su vez, esta estimulación permite, luego de la toma de conciencia, traducir la insatisfacción imprecisa en un problema definido por un grupo, dentro de su propio espacio organizacional.

Al respecto explica Matus<sup>35</sup>: *“Entre el cuasiproblema y la conformación del problema media una proceso de deliberación y de reflexión situacional. El análisis situacional que precisa el problema en un espacio determinado genera los límites de las posibles soluciones....Así el estrategia escoge limitadamente entre alternativas de necesidad, posibilidad y oportunidad....Las posibilidades de enfrentar un problema están precontenidas en la ubicación del espacio del problema y en su vector de definición, y ambas variables están inevitablemente referidas a un actor y a una situación”*.

El objeto preciso del autodiagnóstico es el proceso deliberado de capacitación necesaria de los actores estratégicos internos, producido por sí mismos, para impulsar los cambios conducentes a los objetivos que derivan de la misión de una organización pública determinada.

En este diseño de proyecto se **adopta un modelo situacional<sup>36</sup> de diagnóstico** de déficit de capacitación cuyos supuestos básicos son:

(a) El evaluador es un actor involucrado en la realidad a modificar:

Quien interviene en nombre de la institución formadora, con el propósito de planificar y aplicar el proceso de detección de necesidades de capacitación, no es un sujeto “neutro” que explora su “objeto” de estudio. Es, en este caso, verdaderamente falaz la independencia entre sujeto y objeto, porque el sujeto inevitablemente forma parte de la realidad sobre la que pretende intervenir, tiene una posición dentro de ella, siente intereses propios, porta una personal filiación teórica, y un abanico de categorías conceptuales.

En consecuencia es necesario que quien administre y evalúe este proceso de detección de necesidades de capacitación, admita su implicación en la situación bajo análisis y pueda tomar conciencia sobre el punto de vista que asume y la influencia que este punto de vista tendrá en su trabajo profesional. En este sentido, es preciso estar advertido de la alta propensión a traducir todo conflicto organizacional a los campos de problemas en los que se ha desarrollado pericia. Así, por ejemplo, un experto en computación, puede tender a visualizar todo problema de comunicación o información como déficit de stock o competencias informáticas.

(b) La realidad de cada organismo es aquella que advierten los actores inmersos en ella:

La estrategia central de este proyecto es justamente la generación del diagnóstico de déficit de capacitación, formulado por los actores de la organización solicitante. No sólo no hay aquí pretensión de diagnosticar “desde afuera”, sino que la tentación de determinar exógenamente que capacitación hace falta, es cuidadosamente evitada por la metodología propuesta.

La realidad de la organización es la que advierten los actores situados en ella en diferentes posiciones. La fortaleza de la metodología es, pues, explotar la posibilidad de organizar, administrar y registrar las interacciones que tienen lugar en derredor de la definición de problemas de la organización, su análisis causal, la traducción en términos de objetivos a alcanzar, el entramado medios, fines. Y, finalmente, la interacción crítica: descubrir (en equipo) cada camino en el que el “medio” es la capacitación, hasta definir su contenido en función de la categoría de problema a resolver. Habrán de producirse tantos diseños de cursos como problemas hayan sido

---

<sup>35</sup> MATUS, 1987. *Ibidem*.

<sup>36</sup> MATUS, Carlos. *Planificación, Libertad y Conflicto*. Ediciones IVEPLAN. Caracas. 1985.

identificados por diferentes organizaciones. En este sentido es “capacitación a medida”, porque es de la medida del problema detectado por sus actores centrales.

La significatividad de los contenidos y actividades será tan alta como la claridad con que se pueda advertir el problema a resolver antes de desplegar el diseño curricular. Esta fundada pretensión de diseños múltiples requiere una actividad pedagógica transdisciplinaria intensa en la institución formadora y un perfil docente de excelencia, que se puntualiza especialmente más adelante, en el interior del proyecto.

(c) Las competencias a desarrollar son un instrumento para gobernar el cambio social.

Parece predominar cierta clase de pensamiento que no nos permite reconocernos en las consecuencias de la actuación colectiva. Este pensamiento nos facilita eludir nuestra responsabilidad individual por los resultados del comportamiento grupal. Pero tiene efectos retardatarios cuando también nos impide advertir la potencia que tiene nuestra capacidad de aprendizaje, si es puesta al servicio de cambiar, desde “adentro”, una realidad adversa para el conjunto. Lo que pretendemos enfatizar aquí es que en el territorio de las organizaciones nos proponemos generar la conciencia acerca de que el dominio de las competencias necesarias para impulsar y sostener el cambio hará posible resolver problemas que no fueron resueltos anteriormente, por incapacidad de reconocimiento del problema, o por reiteración de procesos resolutivos inconducentes. En cualquiera de los dos casos, será necesario reconocer cuales competencias no estuvieron disponibles.

(d) El gerenciamiento de un organismo público supone interacciones estratégicas de cooperación o de conflicto:

La ausencia de la visión que asigna al conflicto un lugar natural en la realidad humana, lleva en muchas ocasiones a tratar a la organización que presenta conflicto como patológica, como aquella en la que sus miembros manifiestan conductas enfermas. Combatir una enfermedad que no existe, o un mero atributo inherente a la sociedad humana es no sólo un derroche inútil de recursos, sino la manera de distraernos de aquellos problemas que necesitamos y podemos ponernos a resolver.

Las propias funciones que deben cumplirse dentro de una organización provocan naturalmente conflictos de intereses con otras organizaciones o áreas. En este caso el problema no es que hay conflicto, sino que falta capacidad de “manejo” de la ineludible tensión, admitiendo que tal tensión no es removible. Un ejemplo clásico es la relación entre el área de Tesorería y el área que ejecuta el presupuesto social. La primera pondrá restricciones al gasto, la segunda planteará la continua necesidad de mayor financiamiento. Admitir que ésta es la naturaleza de la interacción, una naturaleza conflictiva, permite resolver el manejo de esta tensión permanente, si los actores han podido comprender que el objetivo de la contraparte no es “personalmente” amenazador. En este sentido Matus <sup>37</sup> señala “*las soluciones óptimas deben ceder paso a las soluciones satisfactorias que reconocen la continuidad de los problemas en el tiempo*”.

(e) El poder estatal es un recurso escaso y está heterogéneamente distribuido.

En el enfoque tradicional de la planificación estatal subyace el supuesto de que el Estado tiene el monopolio del poder, con el entendimiento de que puede regular a todos los otros actores sociales. Sin embargo, las evidentes transformaciones en el rol del Estado en un mundo en el que algunas corporaciones son más poderosas que muchos gobiernos, y en el que la influencia de los medios de comunicación forma opinión y conductas en la sociedad, vinieron a plantear otros supuestos respecto al tema del poder.

El poder es un recurso social, y las organizaciones públicas pugnan por el poder con otras organizaciones de la sociedad. Este análisis constituye un aporte de relevancia a la hora que, quienes ocupan los cargos ejecutivos del Estado, definen los problemas de su organización. Bajo el último supuesto, estamos advertidos que los problemas de la organización pública no son estrictamente endógenos, sino que muchos de ellos podrán “leerse” en el marco de sus interacciones con otros actores sociales, empresarios, o también gubernamentales.

---

<sup>37</sup> MATUS, 1985. Op. Cit. en nota 19.



(f) El proyecto de gestión de capacitación a encarar en un organismo público tiene categoría situacional, no tiene significado homogéneo para todos los actores ni para toda la administración pública.

Como los currículum para la educación formal atienden necesidades masivas de educación social, es necesaria cierta uniformización que preserve los contenidos básicos comunes, que permiten vertebrar el sentido de lo nacional y asegurar competencias básicas para todo el conjunto.

En el caso de la capacitación de cargos de conducción en el Estado, y salvando, como vimos, algunas competencias genéricas, fundamentalmente las que tienen que ver con la capacitación puramente instrumental de protocolo repetitivo –que conviene sea masiva-, cuyo ejemplo puede ser manejo de planillas de cálculo, de internet, de correo electrónico, y otros similares; el proyecto de capacitación a encarar para cubrir necesidades de un área del Estado, en el capítulo de las competencias situacionales y específicas, puede ser de poca significatividad en otra; aún cuando los beneficiarios de la formación tengan homogéneo nivel jerárquico o formación equivalente.

Puesto que la misión de un organismo, su particular naturaleza requiere que todas sus áreas, sustantivas o de apoyo, converjan en esa razón de ser, pasa a ser singular la categoría de problemas a resolver, y por tanto el tipo de capacitación que se puede estar demandando debe ser cuidadosamente estudiada, mediante análisis situado, contextualizado, si es que buscamos un impacto cualitativamente diferente de la inversión en la capacitación de los funcionarios.

### ***PROYECTO DE GESTIÓN PARA LA IDENTIFICACIÓN DE PRIORIDADES DE CAPACITACIÓN GERENCIAL***

Finalizado el marco de análisis, queremos enfatizar que este proyecto constituye un enfoque que favorece el trabajo en equipo y que funciona mejor con un estilo gerencial que se funda en la confianza en el equipo de colaboradores, en el impulso a asumir riesgos y en una cultura que no penaliza los errores sino que los capitaliza en un proceso de aprendizaje profesional.

Se trata de alentar una cultura que estimule la aplicación de los saberes y talentos individuales en la resolución de objetivos grupales, identificados para poner a la organización pública en condiciones de resolver los problemas que la ciudadanía reclama.

#### **El perfil medio de la institución demandante**

Ministerios, Secretarías, Direcciones Nacionales y Generales; Organismos descentralizados, son las instituciones cuyos decisores técnicos (por oposición a "políticos") son destinatarios de la capacitación gerencial. Las características comunes de estos organismos son:

- Misión y estructura formalizadas por decreto
- Objetivos de gestión formulados en el marco de una política pública
- Dotación de personal, normalmente numerosa
- Manejo de recursos de fuente pública
- Presupuestación por programa
- Metas vinculadas a la prestación de servicios a la ciudadanía
- Obstáculos reiterados en el cumplimiento de metas con eficacia
- Dificultades vinculadas a la insatisfacción del ciudadano usuario
- Dificultades relativas a la motivación de su personal
- Desfavorable imagen pública de la organización y sus funcionarios.

## La estrategia de calidad de la Institución formadora

La estrategia para atender la demanda de un organismo que requiere intervención en procesos de capacitación de su personal, debe asegurar principalmente **la calidad de la oferta de formación/capacitación**.

La calidad de la formación que se ofrece requiere la focalización adecuada de problemas de capacitación a resolver prioritariamente, bajo el principio de que el proceso que se desencadenará contribuirá al mejor cumplimiento de los objetivos, la misión y las políticas de organismo solicitante.

El aseguramiento de la calidad dependerá de:

- La **participación** de los potenciales beneficiarios en la definición de las necesidades de capacitación
- La **inmersión** de esa participación en el marco de las necesidades organizacionales
- La **definición** del marco en términos de problemas a resolver y, por consiguiente, de objetivos a alcanzar
- La **identificación** de objetivos en los cuales el componente capacitación constituya impacto crítico
- La **pertinencia** del diseño efectivo de los cursos
- El **compromiso** efectivo de los cursantes
- La **solvencia** en el desempeño docente
- La **correspondencia** con el curriculum real

## Objetivos del Taller

### **Desarrollar un proceso de intervención en la detección de necesidades prioritarias de capacitación que permita:**

Capacitar y entrenar en las principales herramientas relacionadas con el management y estrategia en las organizaciones en proceso de cambio, la formulación de un enfoque integrado para la resolución de problemas, y la planificación de soluciones innovadoras, en el contexto de las necesidades de cada organización pública en particular.

### **El planeamiento del diagnóstico de la demanda de capacitación**

La detección de necesidades de capacitación requiere planificar el diagnóstico y cada una de sus etapas cuidadosamente y con instrumentos estandarizados y transferibles en doble sentido: entre los diferentes representantes de la institución formadora que actuarán en la intervención y, además, aplicables a diferentes organizaciones del sector público que planteen este tipo de demanda.

El resultado del diagnóstico deberá iluminar una cuestión muy precisa: Si estamos frente a una organización que está requiriendo un cambio mayor, incluso de orden cultural, en cuyo caso, los decisores tendrán que fortalecer competencias que les permita liderar un cambio dramático, o si, en cambio, se trata de una organización con buenas prácticas que necesita rectificaciones de menor orden. En este caso cabe apuntar al desarrollo de competencias para la revisión de procesos administrativos y su mejoramiento continuo. En medio de estos dos extremos hay diversas dimensiones para el cambio necesario, y diverso también es el orden de competencias a desarrollar con prioridad.

Es indispensable valorar la prioridad que debe asignársele a cada demanda de capacitación recibida, a la luz de la importancia del organismo en cuestión, en el marco de los servicios que presta y de las políticas gubernamentales que lo enmarcan. Cabe aclarar que perduran en el ámbito público estructuras residuales de políticas que fueron importantes en el pasado, incluso hace más de dos décadas. Mientras que otras estructuras han nacido para cumplir una política prioritaria y vigente, como los Entes de control de los servicios públicos, por ejemplo.

Por tanto es indispensable, previo a la intervención, acceder al conocimiento del organismo solicitante, analizando su:

- Misión
- Estructura orgánica
- Dotación de personal
- Presupuesto asignado
- Cantidad de cargos con función de conducción
- Definición de puestos con función de conducción
- Perfil medio de los titulares de esos cargos

La entrevista al titular político del organismo, quien deberá hacerse cargo de la solicitud de capacitación gerencial, es un instrumento válido para la primera aproximación a las necesidades de la institución, siempre que el entrevistador se asegure algunas condiciones:

- Conocimiento previo del organismo y del posicionamiento real del funcionario solicitante.
- Ser dirigida a una autoridad de alta jerarquía en la organización.
- Contar con instrumento estandarizado -el "guión"- y objetivos predefinidos (apartarse de la forma de "charla ocasional").
- Evitar, en lo posible, temas que no conducen al objetivo.
- Descentrarse: Ceder totalmente el "centro" al entrevistado.
- Acopiar datos institucionales conducentes para confirmar o rectificar hipótesis previas: datos cuantitativos y cualitativos de la estructura de personal. Proyectos en curso. Horizonte de realizaciones.
- Recoger opinión sobre fortalezas y debilidades del perfil del personal gerencial.
- Indagar expectativas sobre los resultados de la capacitación.
- Registrar fielmente los datos relevantes buscados y una primer hipótesis de problemas existentes, según esa visión, para el cumplimiento de los objetivos de gestión.

### **Los instrumentos**

Los instrumentos que se recomienda utilizar para desarrollar la actividad de diagnóstico son los que reporten la mejor fotografía de la organización, sin descuidar otros criterios como el de economía, accesibilidad y agilidad.

La etapa de análisis general de la demanda puede cumplimentarse categorizando las solicitudes de capacitación de los organismos a partir de una matriz que simplifique su lectura.

En cambio, la segunda etapa, de estudio del organismo solicitante, requiere sencillamente del acceso por red a las bases de datos de estructuras de organismos públicos de las áreas de Estructuras o Servicio Civil. En jurisdicciones provinciales o departamentales, donde esta posibilidad no exista, deberán obtenerse los documentos impresos correspondientes.

En la tercera etapa del diagnóstico, se recomienda la entrevista personal, en el ámbito en que desarrolla sus tareas el funcionario solicitante, de modo que puedan obtenerse datos acerca del clima, de la cultura del lugar, de la distribución de espacios, del grado de formalidad de las modalidades vinculares, y otros indicios que aportan información tan válida como los datos documentados.

Las entrevistas pueden tener diferente extensión según sean de carácter meramente exploratorio o de profundización de aspectos concretos de la organización. Otro criterio que las clasifica suele tener relación con el grado de estructuración, desde las totalmente libres hasta, en el otro extremo, la cerrada a modo de encuesta. En este caso se recomienda una entrevista semiestructurada. Esto es, con un guión que permita el recorrido de una agenda temática, con respuestas cerradas y otras totalmente abiertas.

## **Lógica de la gestión de la detección de prioridades de capacitación gerencial**

Una vez configurado el primer acercamiento a la organización demandante es conveniente concertar y organizar un taller para los potenciales beneficiarios de la capacitación, de modo que su participación en la identificación de las necesidades prioritarias de capacitación se haga efectiva en un entorno de pares, convocados para la actividad grupal con ese mismo fin.

Todo el itinerario del taller, en sus fases secuenciales, debe constituir un espacio para la **construcción paulatina de una visión compartida**. Esta visión compartida se construirá gradualmente alrededor de los siguientes ejes:

- El **entorno** en que la gestión de los gerentes públicos tiene lugar.
- Los **problemas** que enfrenta la propia organización y su cadena causal.
- Los **objetivos** que deben lograrse y su gradualidad.
- Los **componentes de capacitación conducentes** a lograrlos y su secuencialidad.
- Las **prioridades** acerca de los objetivos y contenidos de esa capacitación

### **El Taller: fases**

El Taller comienza con una fase de **sensibilización** y encuadre teórico que permita conceptualizar a que finalidad apuntan los objetivos de la actividad. A este efecto, luego de la presentación de la institución formadora, del coordinador que interviene y de los objetivos del taller, se recomienda presentar definiciones de trabajo disparadoras de una primer discusión entre los participantes que los ubique en la meta general de la actividad. A modo de ejemplo, puede proyectarse una transparencia que permita recorrer el encuadre general de su actividad en el sector público. [Anexo 1](#).

El Anexo 1 permite recorrer un itinerario teórico común a los funcionarios públicos, con la pretensión de recuperar el sentido primero que tiene para la sociedad tener un Estado -los resultados de las organizaciones públicas están afuera de ellas-, financiar en su seno organizaciones, y emplear funcionarios. Esto es, que en una realidad en que las burocracias generan actividad que asegura su supervivencia con mayor burocracia, aspecto en que coinciden diversos autores de sociología organizacional, es indispensable volver la mirada al plano del deber ser como situación que nuevamente es necesario alcanzar. En este sentido el anexo remite a conceptos que necesariamente deben presidir el taller como vía para hacerlo conducente. La potencia de estos conceptos consiste en que ellos constituyen la base de la actividad de la totalidad del funcionariado de alto y medio nivel, en los diferentes niveles estatales, nacional, provincial, municipal. Estos conceptos son:

- Política Pública: porque el Estado, en sus diferentes niveles es productor de políticas públicas.
- Agenda institucional: porque la misión y las cuestiones que administra una organización pública sólo tienen sentido si se trata de materializar una política pública.
- Gestión por objetivos: porque las rutinas administrativas son útiles únicamente en términos de objetivos a alcanzar.
- Proyecto de Gestión: porque es la planificación de los cambios la que asegura el rumbo de una organización.
- Rol Gerencial: porque son los gerentes quienes tienen responsabilidad técnica por los resultados de la organización.
- Desarrollo profesional y organizacional, desafíos: porque la sintonía entre las vocaciones e intereses personales y los de la organización es un elemento indispensable para que la capacitación produzca impactos favorables.

A estas definiciones generales los participantes las dotarán de sentido concreto vinculado a la cultura, el clima y los sucesos de su propia organización.

Puede esperarse cierta resistencia a cooperar en la actividad, fundada en razones que deterioran la motivación de nuestros participantes, tales como que:

- La necesidad de capacitación solicitada por un superior no siempre ha sido previamente conversada con sus colaboradores.
- El organismo está inmerso en un proceso de transformación que agrega tareas sin recomposición salarial equivalente y/o que amenaza la estabilidad de estos puestos.
- El organismo no premia, en términos de reconocimiento en el escalafón, a los más capacitados.
- Experiencias anteriores del tenor de éste taller pudieron haber constituido fines en sí mismo.

Esta resistencia difícilmente se explicita de modo directo. Signos como llegar tarde, salir del taller reiteradamente, preguntar por organismos donde esta actividad haya tenido alguna utilidad, etc., permiten alertar al coordinador acerca de cuanta sensibilización es necesario provocar. Esto es, si sólo se trata de utilizar disparadores, o además es necesario trabajar el sentido profundo de los supuestos, y las teorías implícitas en el modo de ver la organización y la actividad propuesta.

En este sentido será útil elaborar con los participantes alguna clasificación de problemas al que suelen estar expuestas las organizaciones públicas, y por ende ellos -los funcionarios- de modo que las siguientes fases del taller transcurran en este marco. Es posible que una categorización como la que se incluye en el **Anexo 2** permita a los participantes concentrarse en la actividad y profundizar las reflexiones y discusiones en el marco de análisis que se propone.

El punto de partida para la discusión que, con el anexo 2, se pretende disparar requiere acordar sobre lo que un problema es. Esto es a qué llamamos problema. En términos de los propósitos que se buscan, una definición de trabajo como la siguiente puede resultar sintética, clara y útil, porque obvia las relatividades y subjetividades que una pregunta tan amplia suele suscitar.

**Problema:** Toda brecha entre la situación existente (situación 0) y la deseada (situación 1).

**Gerenciamiento:** Conducción del proceso que busca alcanzar la situación 1.

Como puede advertirse lo que se está planteando es la relevancia del rol del gerente en conducir el proceso que permitirá transformar la situación de partida (0) en una situación mejor (1), en un proceso de acercamiento sucesivo hacia la imagen objetivo.

La dinámica de actividad grupal es propia de una organización en particular, por tanto en cada organización el resultado será diferente, permitirá construir la visión colectiva de los gerentes acerca de cuales son los elementos que configuran la situación actual (0) y cuales son los problemas que impiden una situación mejor, de partida.

Con el siguiente cuadro se pretende sistematizar la lógica que preside esta metodología, de modo sintético. Cabe advertir que cada fase está expresada en términos de lo que el potencial cursante –gerente público- debe lograr en términos de metas de la actividad.

### **Fase 1: ¿Cuáles son los problemas?**

La primera actividad práctica, dentro de la fase 1, es el registro en tarjetas individuales de los problemas de la organización que cada participante identifica, pueden solicitarse entre tres y cinco, para dar comienzo al proceso de priorización individual. La organización mental del participante para responder con claridad se habrá visto facilitada por alguna clasificación del estilo de nuestro anexo 2, que propone categorizar los problemas que deben resolver nuestras organizaciones según se hayan originado en:

- El análisis del contexto
- El proceso de planificación
- Los mecanismos de gestión
- Los criterios de evaluación

<b>Fases</b>	<b>Indicador</b>	<b>Actividad</b>	<b>Insumos</b>
1. Identificar problemas organizacionales	Tres problemas de la organización	Sensibilización (análisis teórico previo) Registro escrito de 3 problemas	Transparencia con definiciones de contexto.

	identificados.	por cada uno de los participantes.	Tarjetas.
2. Jerarquizar problemas organizacionales	Grado de coherencia en la cadena causa-efecto de problemas identificados	Discusión grupal entre los potenciales cursantes sobre la lógica de causalidad entre problemas registrados.	Plancha o pizarra. Cinta adhesiva Videocámara Película
3. Priorizar objetivos organizacionales a alcanzar	Grado de correspondencia en la cadena medio-fines, de los objetivos identificados.	Traducción de problemas a objetivos. Discusión y consenso grupal sobre la lógica secuencial en los objetivos identificados.	Tarjetas. Plancha o pizarra Cinta adhesiva.
4. Identificar los objetivos para cuyo logro el componente de capacitación es crítico.	Grado de pertinencia en los componentes de capacitación seleccionados.	Circular en rojo los objetivos que no podrían alcanzarse sin un componente de capacitación. En grupo de discusión describir cual es el componente de capacitación necesaria.	Fibras. Tarjetas.
5. Identificar necesidades de capacitación.	Idem.	Sobre un menú dado marcar el grado en que la capacitación es necesaria.	Menú de opciones y gradación.
6. Priorizar las propias necesidades de capacitación.	Grado de coherencia entre capacitación demandada y problemas inicialmente señalados.	Analizar la filmación de la primera etapa. Reflexionar sobre lo trabajado en el menú de opciones. En una escala de 1 a 10 listar las capacitación necesaria.	Película Menú de opciones. Ranking de demandas de capacitación.

### **Fase 2: ¿Cuál es la probable relación entre estos problemas?**

Completadas las tarjetas. Se forman grupos de hasta 5 personas y se procede a su lectura y diálogo, al interior de cada grupo. De modo que el grupo seleccione las que identifiquen problemas diferentes, separando las que se repiten. En esta fase el grupo construye su visión de la cadena causa-efecto de la totalidad de problemas identificados. Construye el árbol de problemas, adhiriendo las tarjetas sobre una pizarra y señalando con conectores la relación causal de abajo hacia arriba. Se recomienda filmar ésta etapa, para que el análisis final de correspondencia entre árbol de problemas desencadenado y capacitación prioritaria definida, lo formule el propio grupo, puesto que podrá “verse”.

### **Fase 3: ¿Cuál es la imagen solución del ambiente de problemas?**

A partir del árbol de problemas se construye el árbol de objetivos, mediante la traducción de la “imagen negativa” en “imagen positiva”, para cada uno de los problemas que configuran el árbol. Por ejemplo el problema “atraso en responder los reclamos” se transformará en “responder reclamos en 72 horas hábiles”. Con conectores –flechas- se define el árbol de objetivos de modo que una lectura vertical, de abajo hacia arriba permita advertir la cadena de medios a fines.

### **Fase 4: ¿Para cuáles de los objetivos la capacitación de la gerencia es indispensable?**

Establecido éste planteamiento, el grupo deberá circular en color destacado los objetivos para cuyo logro ellos requieran capacitación como componente crítico. Concluida la fase 3

tendremos un árbol de objetivos y concluida la fase 4 tendremos, dentro del árbol, circulos con color aquellos objetivos para los que es indispensable desencadenar un proceso de capacitación.

#### **Fase 5: ¿Cuál es la percepción sobre el grado en que se manifiestan las competencias gerenciales en éste ámbito?**

A esta altura del taller sabremos para cuáles objetivos es necesario capacitar. Pero aún no sabremos cuales son los contenidos necesarios de la capacitación. En que aspecto –teoría, tecnología, instrumento- capacitar. Esta es la fase en que el grupo define el contenido de la capacitación. Un esquema como el del **anexo 3** aplicado al inicio de la fase 5 facilitará la producción y organización de la visión a este respecto. Con el **anexo 4** lo que se propone, es que el participante, en discusión grupal, y disponiendo del listado que se expone, evalúe (en una escala de 1 a 5) el grado en que se manifiestan en su organismo cada una de las competencias respecto a un listado abierto de funciones inherentes al rol gerencial. El grupo puede incorporar las funciones que crea que completan el análisis. Así como eliminar alguna función cuya importancia no comparta.

#### **Fase 6. ¿Cuáles son, entonces, las competencias que hay que desarrollar prioritariamente?**

Una vez señalados los grados en que se manifiestan las competencias gerenciales el grupo formulará un ranking de 10 necesidades de capacitación identificadas como **prioridades de capacitación gerencial**, en un esquema que se le proporcionará como el que se ejemplifica en el **anexo 4**. Se les pide también explicitar para cuáles objetivos esa capacitación es necesaria y a cuáles de los problemas señalados al principio contribuirá a resolver.

El coordinador propondrá analizar la película tomada cuando los grupos discutían acerca de los problemas de la organización. Los grupos revisarán la elaboración del anexo 4, de modo que una nueva discusión permitirá al grupo introducir rectificaciones, si así lo estiman necesario, para luego entregar la planilla del anexo 4 al coordinador del taller.

#### **Evaluación del taller (producida por los participantes):**

Finalizada la intervención mediante taller organizado y conducido por la Institución formadora, es indispensable conocer la opinión de los participantes sobre la actividad compartida con sus pares para demandar capacitación en un proceso de autodiagnóstico asistido, como el que se ha descrito. Instrumentos como el que se agrega en el **anexo 5** permiten conocer rápidamente la opinión de los potenciales beneficiarios de la capacitación acerca de la calidad del proceso que ha tenido lugar para interpretar las prioridades de capacitación en ese organismo.

En esta etapa el instrumento del **anexo 5** permite advertir que se pretende que los participantes opinen acerca de la calidad del Taller en todos sus aspectos, a través de los siguientes indicadores:

- Grado de claridad de sus objetivos
- Grado de utilidad del marco teórico
- Grado de pertinencia de las actividades desarrolladas en el taller
- Grado de libertad para expresar problemas y necesidades
- Grado de colaboración de los participantes
- Grado de sinceridad en las opiniones expresadas
- Grado de idoneidad del Coordinador que representó a la Institución formadora
- Grado de expectativas sobre los cursos que a partir de este taller se organizarán.

#### **EL DISEÑO CURRICULAR DE LA CAPACITACIÓN "A MEDIDA"**

Con la finalización del proceso de identificación de necesidades prioritarias de capacitación, la Institución formadora estará en condiciones de desencadenar un diseño curricular de la formación/capacitación a ofrecer, que atienda estrictamente las necesidades que ha planteado

cada organización en particular, a través de las 10 prioridades de capacitación ( anexo 4) que se han establecido por parte de cada uno de los grupos de trabajo que ha participado del taller.

Para que la planificación curricular que formulen los docentes capitalice en mayor grado el insumo que significan los materiales de diagnóstico producidos en el taller, se deberá proporcionar información a cada docente sobre:

- Capacitación identificada como necesaria por la entrevista inicial.
- Ranking de prioridades de capacitación formulados por los grupos.
- Arbol de objetivos formulados, para que el docente comprenda a que objetivos apuntarán los contenidos solicitados.
- El árbol de problemas será información adicional que ampliará la visión del docente sobre las cuestiones pendientes de resolver por los cursantes en la organización en la que desempeñan sus cargos.

La secuenciación de contenidos y actividades se fundará en la lógica constructivista, no sólo porque se estructurará el aprendizaje sobre los saberes previos de los cursantes, sino porque los elementos de ambos campos estarán secuenciados en orden creciente de complejidad. Por otra parte las actividades metacognitivas (estrategias para aprender) formarán parte inexcusable y explícita del curriculum que se diseñe.

### **Perfil docente**

La capacitación “a medida” requiere realizar una búsqueda, bajo perfiles precisos, de los docentes que estarán a cargo de cada curso específico. Ellos deberán acreditar alto y actualizado dominio conceptual en los temas a desarrollar y manejo eficaz de la metodología e instrumentos que deben desplegarse, además de capacidad de conducción del proceso de aprendizaje y de técnicas de resolución de problemas para impulsar el desarrollo cognitivo de los cursantes a lo largo de todo el curso.

Es necesario, entonces, que tengan formación superior, visión generalista, comprensión de los procesos educativos y aptitudes de liderazgo. Es deseable que acrediten experiencia en intervenciones relevantes en la gestión pública y experiencia en la docencia frente a adultos.

### **Competencias**

El diseño curricular deberá identificar aquellas competencias que permitan a los cursantes actuar positivamente en el escenario de problemas que han planteado (fase 2) en términos de logros de los objetivos que identificaron en la fase 4 (objetivos para cuyo logro la capacitación es un factor crítico). El desarrollo de esas competencias es de alta relevancia para el cursante porque manejará herramientas para administrar la propia unidad orgánica que conduce, lo que implicará el fortalecimiento de su **capacidad gerencial en la planificación, coordinación, control y evaluación de procesos y resultados**. También podrá integrarse a proyectos interinstitucionales y a unidades ejecutoras en roles jerárquicos o técnicos. Asimismo es altamente efectivo para la gestión global del Estado contar con un cuerpo gerencial que traduzca las políticas públicas y los planes de gobierno en resultados observables y perceptibles por la sociedad.

La calidad de estos aprendizajes tiene un componente externo de evaluación para ponderar el grado y alcance de aplicación efectiva de estos aprendizajes en la actividad cotidiana de los cursantes, tarea que requiere acuerdos de seguimiento sistemático con los superiores políticos de estos cargos gerenciales. La herramienta privilegiada, en este caso, es la entrevista que se administrará ( sobre el 10% al azar de los asistentes a los cursos seleccionados para el estudio) para capturar opinión sobre el grado de planificación, control y obtención de resultados en la resolución de problemas, observados por el superior jerárquico en el primer semestre posterior al curso.



## Contenidos

Las diez prioridades de capacitación que habrán identificado los grupos integrantes de un mismo taller permiten hacer una categorización y jerarquización de los contenidos a desarrollar mediante un conjunto de cursos entramados desde una perspectiva transversal, de modo que se desarrollen en períodos simultáneos o casi inmediatos de tiempo aquellos que convergen en el logro de un determinado objetivo identificado o problema detectado. (Por ejemplo: Negociación-Mediación).

En perspectiva longitudinal, el diseño debe prever una secuencia de conocimientos de modo tal que el desarrollo de cada uno de los cursos sea posible para aquellos que han transitado primero por aquel curso que le permita tener las concepciones previas adecuadas para proseguir la espiral de aprendizaje. (por ejemplo. Primero:Formulación de proyectos-luego: Evaluación económica de proyectos)

Los contenidos deberán estar expresados en unidades de análisis conceptual y procedimental, localizados en torno de un eje organizador.Y graduados de acuerdo a su jerarquía.

## Las actividades

A partir de la energía desplegada para detectar necesidades reales e inmediatas de capacitación del personal de un organismo determinado, las actividades de aprendizaje que se planifiquen –tanto si el proceso es presencial, como si es a distancia- deben apartarse del modelo aúlico. Los trabajos prácticos "creados" por el docente, las reflexiones teóricas generales, los ejercicios extraídos de los libros son, aquí, seguramente contraproducentes.

Si el proceso del taller ha permitido conocer la organización, su clima y cultura, sus prioridades, problemas y objetivos, con mayor razón las actividades planificadas deben estar "situadas" en el escenario concreto de la organización.

Se deberá recomendar a los docentes involucrados, trabajar con documentos reales de la organización: Su presupuesto, su estructura, sus formularios, su software, sus expedientes, sus programas, sus proyectos, sus boletines de información. Y a partir de actividades sobre ellos conducir el proceso de aprendizaje.

Las **actividades metacognitivas** deberán ser planificadas y explicitadas. Actividades como deconstruir saberes previos (como se originó ese saber?), tomar decisiones en grupo (argumento-contrargumento), definir el conflicto cognitivo, construir hipótesis y contrastarlas, contribuyen de modo privilegiado al desarrollo de las competencias a alcanzar.

## El Cronograma

Los directivos de la Institución formadora deben coordinar el diseño curricular que se ofrecerá a cada organismo asistido, de modo que los primeros cursos que se dicten apunten a las prioridades centrales que se trabajaron en

el taller y que dicha actividad sea intensiva e inmediata, de modo que produzca resultados en el mismo período en que la detección se realizó. Esto es que la relación causa efecto, en ese caso necesidad de capacitación a cubrir-curso a desarrollar sea evidente, porque es altamente ineficaz explorar una necesidad

y sin actualizar ningún diagnóstico responder a ella con excesiva demora, fuera de oportunidad temporal.

## La evaluación, acreditación y promoción

Los postulantes al curso deben acreditar, al inicio y para su inscripción, su condición de funcionario, su posición en una función gerencial y su participación previa en el taller de detección de prioridades de capacitación.

La acreditación de cada curso deberá requerir la aprobación de la evaluación que determine la planificación docente en cada caso. Los créditos que otorga la aprobación del curso "a medida" deberán ser computados a la formación anual exigible por el escalafón o sistema de carrera de que se trate.

**El taller de detección de prioridades de capacitación** constituye una toma completa de información sobre conceptos y juicios previos de los cursantes acerca de la problemática de su organización y los objetivos a alcanzar, con doble finalidad: **calcular la progresión y el desafío cognitivo** adecuados a la estructura previa, y contrastar al finalizar el curso si se produjo cambio conceptual y valorativo.

La evaluación de proceso **durante los cursos** será permanente con el objeto de establecer el nivel de compromiso con la tarea y calidad de los trabajos.

Ninguna evaluación rigurosa puede prescindir de indicadores preestablecidos en relación a los logros que se pretende alcanzar, y que darán cuenta de su validez. Los indicadores de evaluación de cada actividad particular, por su alta especificidad se terminarán de definir con el equipo docente especializado, para preservar la coherencia del proceso de ejecución del diseño, pero es aconsejable que se desagreguen y justifiquen en el marco de logro de competencias operativas para cada uno de los productos que se le requieran a los grupos:

Son **indicadores de proceso**, a modo de ejemplo:

- Grado de profundidad en argumentar la postura propia y en recibir los contraargumentos.
- Grado de organización de roles intraequipo y de respeto por ellos.
- Grado de participación y apertura en la definición de problema y objetivo de un proyecto.

A modo de ejemplo, también, son **indicadores de resultado**:

- Grado de correspondencia y coherencia entre las partes de un plan de trabajo.
- Grado de racionalidad y claridad de instrumentos y circuitos propuestos.
- Grado de mejoramiento manifiesto en los productos individuales o grupales a partir de las discusiones internas y las observaciones de terceros.

## ***EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y DE SU EJECUCIÓN: ACTUALIZACIÓN Y MEJORA.***

La **mejora** del diseño curricular o de su ejecución surge del procesamiento de las **evaluaciones finales de cada curso por parte de los cursantes** mediante un instrumento que combina la opinión cuantitativa con la de elección múltiple sobre todos los elementos del diseño, su relevancia y la calidad de su ejecución.

Los componentes críticos que se someten a evaluación tienen que ver, entonces, tanto con el curriculum desplegado como con la **correspondencia entre las prioridades de capacitación necesaria identificada y la capacitación ofrecida**. Es el momento de volver a evaluar la calidad del Taller de Detección de Necesidades de Capacitación. Al cabo de cada curso el docente recibe las evaluaciones procesadas por cada campo del relevamiento, para que se introduzcan mejoras en los puntos débiles identificados, sobre el taller de detección de necesidades o sobre aspectos del curriculum diseñado a partir de él. Pueden aplicarse los siguientes indicadores:

=> Sobre el diseño:

- Grado en que se cumplieron los objetivos que constan en el programa entregado.
- *Grado en que dichos objetivos se corresponden con el árbol de objetivos del taller.*
- Nivel de profundidad en el abordaje de los temas.
- Grado en que los contenidos le permitieron: obtener información nueva, reflexionar sobre información de interés, reflexionar desde una nueva perspectiva, *acerca de las cuestiones definidas en el árbol de problemas del taller.*
- Grado de utilidad del material bibliográfico distribuido.

- *Grado de satisfacción respecto a necesidades propias de aprendizaje, autodiagnosticadas en el taller inicial.*

=> Sobre la ejecución:

- *Calificación del clima logrado.*
- *Grado de participación producida.*
- *Grado de productividad de los debates.*
- *Grado de pertinencia de los métodos abordados.*
- *Grado de conocimiento exhibido por el docente.*
- *Grado de superposición concreta con otros cursos realizados.*
- *Abierto: Temas de mayor interés, comentarios y sugerencias.*

### ***Bibliografía***

BOWER, Joseph. *Administración pública efectiva*. Senior Managers in Government. Biblioteca Harvard. Boston. 1995.

BRUNER, Jerome. *Realidad mental y mundos posibles*. Gedisa Editorial. Barcelona. 1996.

CARRETERO, Mario. *Psicología Cognitiva*. Aique. Buenos Aires. 1997.

CASARES ARRANGOIZ, David. *Líderazgo: Capacidades para dirigir*. Fondo de Cultura Económica. México. 1994.

DRUCKER, Peter. *La Sociedad Poscapitalista*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires. 1993.

DRUCKER, Peter. *El futuro está escrito. Trabajadores del conocimiento*. Revista Gestión N° 6: reproducción del original de Harvard Business Review. Buenos Aires 1997.

FERRARO, Ricardo. *Educados para competir*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires. 1995.

FRIGERIO, G.; POGGI, M.; TIRAMONTI, G. *Las Instituciones educativas. Cara y Ceca*. Editorial Troquel. Buenos Aires. 1992.

GARCIA AREITO, Lorenzo. *Educación a distancia hoy*. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Madrid. 1994.

GORE, Ernesto. *La Educación en la Empresa*. Mc. Graw Hill. México. 1995.

HESELBEIN, Frances; GOLDSMITH, Marshall y BECHARD, Richard. *El Líder del futuro. Nuevas Perspectivas, Estrategias y Prácticas para la Próxima Era*. Fundación Peter Drucker. Ediciones Deusto . Buenos Aires. 1996.

KLIKSBERG, Bernardo. *El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio*. Revista del CLAD n° 2. "Reforma y Democracia". CLAD. Caracas. 1994.

MATUS, Carlos. *Política, planificación y gobierno*. 2º borrador - Biblioteca Cepal. Washington. 1987.

MATUS, Carlos. *Planificación, Libertad y conflicto*. Ediciones IVEPLAN. Caracas. 1985.

MERTENS, Leonard. *Sistemas de competencia laboral: surgimiento y modelos*. Seminario Internacional La Formación Basada en la Competencia Laboral. OIT. CINTERFOR. México. 1996.

MINTZBERG, Henry. *El capitalismo necesita del equilibrio*. Reproducción del original de Harvard Business Review. Revista Gestión N° 4. Buenos Aires. 1996.

NAGEL, Ernst. *La estructura de la ciencia*. Amorrortu. Buenos Aires. 1968.

NORAD (Grupo de trabajo). *El acercamiento al marco lógico*. Oslo. 1990

O'DONNELL, Guillermo. *Estado, Globalización y Democracia*. Revista Realidad Económica 158. 42  
IADE. Buenos Aires. 1998.

POZO MUNICIO, Juan Ignacio. *Aprendices y maestros*. Alianza Psicología Minor. Madrid. 1996.

REICH, Robert. *The Work of Nations*. Vintage Books. Nueva York. 1992.

ROGOFF, Bárbara. *Aprendices del pensamiento. El desarrollo cognitivo en el contexto social*. Ediciones Paidós. Barcelona. 1993.

SCHEIN, Edgar. *Consultoría de Procesos. Recomendaciones para gerentes y consultores*. Addison-Wesley Iberoamericana. Delaware. EE.UU. 1988.

SCHEIN, Edgar. *Consultoría de Procesos. Su papel en el desarrollo organizacional*. Addison-Wesley Iberoamericana. Delaware. EE.UU. 1990.

SENGE, Peter. *La Quinta Disciplina. La nueva función del líder*. Ediciones Juan Granica. Barcelona. 1995.

SENGE, Peter. *El futuro está escrito. Comunidades de líderes y estudiantes* Revista Gestión N° 6. Reproducción de Harvard Business Review. Buenos Aires. 1997.

SERIEYX, Hervé. *El Big Bang de las Organizaciones. Las lecciones del pensamiento complejo*. Editorial Granica. Buenos Aires. 1997.

TEDESCO, Juan Carlos. *Educación, competitividad y sociedad moderna*. Grupo Anaya. Madrid. 1995.

WATZLAWICK, Paul; WEAKLAND, John y FISCH, Richard. *Cambio*. Editorial Herder. Barcelona. 1995.

## ANEXO 1

### ⌘ Política pública

Intenciones, decisiones, expectativas manifiestas del poder político acerca de los cursos de acción o lineamientos a seguir en cada área de intervención gubernamental. En función del consenso y horizonte de realización se distinguen las políticas de Estado de las de Gobierno.

### ⌘ Agenda institucional

En el marco de una determinada política pública las organizaciones estatales generan Programas o Proyectos institucionales específicos, con la finalidad de orientar sus competencias específicas hacia los objetivos que plantea la Política Pública vigente. Las cuestiones de la Agenda de la organización son estrictamente los logros que debe alcanzar para contribuir a la operacionalización de la política pública.

### ⌘ Gestión por objetivos

Se trata de concebir el ciclo de gestión anual de la organización, como proyecto que optimiza una comunidad de talentos y recursos. De modo que el trabajo de cada persona cobre sentido en término de contribuciones concretas y observables para construir los logros de la organización.

### ⌘ Proyecto de gestión

Es un proceso deliberado de cambio, orientado a alcanzar objetivos y metas concretas, mediante un plan de trabajo, con asignación de roles, responsabilidades, recursos e indicadores de proceso y resultado.

### ⌘ Rol gerencial

Es el papel que se espera desempeñe el gerente en la Organización, entendiendo como tal a quien conduce procesos, proyectos o unidades funcionales u orgánicas. Se espera que lidere el cambio necesario, estimule a su equipo a tomar decisiones, mantenga comunicación interna y externa eficaz, preserve la calidad de los resultados, advierta que esos resultados son los que se producen "afuera".

### ⌘ Desarrollo organizacional y profesional: desafíos.

El potencial de una organización sólo puede desarrollarse cuando sus metas y las de los miembros que la integran son coincidentes o complementarias. Es por ello que cobra singular importancia asegurar la más próxima correlación entre los puestos de la organización y los perfiles de los individuos que ocupan esos puestos.

## ANEXO 2

### PROBLEMA

Es toda brecha entre la situación existente (situación 0) y la situación deseada (situación 1)

**La gestión gerencial de una organización permite planificar y conducir un conjunto de actividades tendientes a alcanzar la situación 1, en ese proceso pueden encontrarse distintos problemas:**

### Originados en la lectura de contexto

- Sistema de información económico-social
- Conexión con el sistema de información globalizada.
- Percepción de tendencias y alertas tempranas

### Originados en la planificación

- Formulación y evaluación de proyectos
- Visión compartida: conflicto poder-autoridad-participación.
- Control del cambio organizacional
- Planificación de metas y canales de comunicación.
- Presupuesto y cálculo financiero
- Negociación

### Originados en la gestión

- De los recursos humanos
- De los recursos físicos y financieros
- Del sistema de información
- De los instrumentos y procesos de la organización
- De la calidad de los resultados
- De la distribución del poder "real"

### Originados en la evaluación

- De procesos y resultados de proyectos
- De la calidad e impacto de los resultados
- De la integralidad de la evaluación
- De la incorporación de las mejoras a la gestión interna
- De análisis de aciertos y errores en las etapas de lectura de contexto, planificación y gestión.

## ANEXO 3

**Fecha:**

**Organismo:**

**Grupo:**

¿En que grado cree ud. está presente en su organización cada una de las siguientes competencias gerenciales (marque con una cruz)?:

Nº	38 <b>COMPETENCIAS GERENCIALES PARA RESOLVER PROBLEMAS</b>	<b>PRESENTES EN GRADO</b>				
		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
	Evaluar la realidad mundial					

<sup>38</sup> Adaptación propia de un instrumento de la D.G. de Formación Superior del INAP-Arg.

Analizar las políticas públicas Identificar y anticipar problemas Comunicar a la organización la visión prospectiva Planificar estratégicamente Gestionar financieramente Organizar y gestionar información Organizar y gestionar recursos humanos Generar proyectos de gestión Identificar y comunicar indicadores de gestión Realizar evaluación y controles de gestión Conducir reuniones y manejar tiempos Introducir, conducir y mantener innovaciones Evaluar calidad y productividad en el desempeño Manejar técnicas de motivación Manejar el perfil de liderazgo Negociar Resolver problemas y conflictos Impulsar la capacitación del personal Incorporar la tecnología adecuada Fortalecer la imagen institucional Otros:					
--	--	--	--	--	--

#### Anexo 4

### NECESIDADES DE CAPACITACIÓN GERENCIAL

(Cada grupo acuerda el contenido del presente formulario)

Nº	Competencia a fortalecer	Objetivo?	Problema?
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			

#### ANEXO 5

#### Evaluación del Taller de identificación de prioridades de capacitación gerencial

Fecha:

Organismo:

Coordinador:

Marque con una cruz, el grado en que ud. opina que se han manifestado, en el transcurso del taller, cada uno de los aspectos que se incluyen en el cuadro:

Aspectos del Taller Ud. cree que...	Grado en que se califica				
	1	2	3	4	5
1...los objetivos del taller fueron claros					
2...los conceptos trabajados fueron útiles					
3...las actividades eran adecuadas al objetivo					
4...tuvo oportunidad de manifestar reales necesidades de capacitación.					
5...hubo colaboración por parte de los asistentes					
6...predominó un clima de sinceridad durante la actividad					
7...el Coordinador manejó adecuadamente la actividad					
8...el Coordinador exhibió solidez conceptual					
9...se generaron altas expectativas sobre los cursos que, a partir de esta actividad, se ofrecerán.					
10. otra opinión que desee agregar:					