



**XVI CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTRAS Y MINISTROS
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO
México, 03 y 04 de julio 2014**

**LAS COMPETENCIAS LABORALES COMO EJE
FUNDAMENTAL DE LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS EN IBEROAMÉRICA**

D. Carlos Humberto Moreno
Consultor del CLAD

INTRODUCCIÓN

La gestión del talento humano en las Administraciones Públicas de América Latina ha adquirido un nuevo énfasis, en particular desde la adopción de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, que sin ser un documento de derecho público vinculante, se ha convertido en un referente en toda la región, que coincidió temporalmente con el inicio o consolidación de modelos de carrera administrativa y gerencia pública, de cara a hacerla mucho más competitiva en el marco de un mundo globalizado.

Es un hecho notorio que actualmente las entidades demandan servidores públicos capaces de ejercer sus empleos para contribuir de manera efectiva al desarrollo socioeconómico, al fortalecimiento de la democracia, al impulso de la inclusión social, y a la promoción de la equidad en las oportunidades de acceso al bienestar colectivo e individual.

Una nueva manera de concebir la gestión adelantada por las entidades gubernamentales, para la consecución de sus cada vez más exigentes y amplios objetivos y cometidos institucionales, se basa en la concepción de contar con equipos humanos dotados de particulares características, valores, capacidades y habilidades, que sean altamente competentes como profesionales, como seres humanos y como miembros de equipos.

En este contexto, la gestión del talento humano en los países iberoamericanos dio un vuelco importante, al dejar de lado los modelos tradicionales de administración de personal y abordar la gestión por competencias, como el modelo más adecuado para garantizar, de un lado el cumplimiento de los cometidos estatales, y de otro, el desarrollo efectivo del personal desde y para sus puestos de trabajo.

En la gestión del talento humano basado en competencias, deben considerarse dos aspectos fundamentales:

- Visión abierta de la vida del individuo como trabajador, la cual tiene en cuenta la vida personal, los contextos culturales, y el conocimiento.
- Requisitos o requerimientos de la entidad, la cual sin duda alguna debe procurar el cumplimiento de los fines del Estado.

Sobre el particular, la Organización Internacional del Trabajo, en su publicación sobre competencia laboral “Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector Salud” elaborada por María Irigoín y Fernando Vargas, afirma que: “(...)las competencias se han proyectado a la educación formal y a la formación profesional (training) para facilitar la confluencia de las necesidades de las personas, de las organizaciones laborales y de la sociedad en su conjunto, representada por los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil”

Cualitativamente hablando, las competencias laborales ponen de presente un elemento de alta valoración en el trabajo: el conocimiento, pasando éste a ser la base del trabajo humano, a tal punto que la actual, ha sido llamada la sociedad del conocimiento. Irigoín, Miranda (2008: 27). Justamente este hecho ha cambiado cualitativamente la reflexión sobre el trabajo, de suerte tal que los contenidos de este y las características mismas de los trabajadores, están centrando su definición en torno a factores asociados al

conocimiento y la posesión de las capacidades para reaccionar ante las situaciones imprevistas que se presentan día a día. Sin lugar a equivocarnos, son estos cambios, en buena medida, los que anteceden la aparición del concepto de competencia laboral y de trabajador competente.

Al respecto, el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales de México (Conocer) se ha pronunciado indicando que las competencias laborales son un modo de operar en la gestión de recursos humanos que permite una mejor articulación entre gestión, trabajo y educación. En una visión y organización sistémica, las competencias han sido incluso capaces de expresarse como un sistema nacional de certificación de competencias legalmente establecido en varios países del mundo, incluidos proyectos en América Latina. Más que una moda, se trata de “un vínculo entre el trabajo, la educación formal y la capacitación”. El enfoque de Competencias puede ser considerado como una herramienta capaz de proveer una conceptualización, un modo de hacer y un lenguaje común para el desarrollo de los recursos humanos. Irigoín, Miranda (2008: 13).

Es claro que el abordaje del modelo de competencias laborales en la región tiene como antecedentes las experiencias que en la materia se dieron en otras latitudes; de hecho, el trabajo con competencias está siendo utilizado sobre todo en países de la Organización Económica de Cooperación para el Desarrollo (OECD) tales como el Reino Unido, Canadá, Australia, Francia y España, los cuales mantienen sistemas de certificación con base en competencias, con el fin de, entre otras razones, dar una mayor transparencia a las relaciones entre la oferta y la demanda laboral y permitir una mayor efectividad en los programas de capacitación laboral y facilitar el desplazamiento e intercambio de los trabajadores. Irigoín, Miranda (2008: 21).

Desde el mundo del trabajo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre la Formación Profesional (Cinterfor/OIT) han venido apoyando iniciativas en la materia. En el sector de la Salud una iniciativa conjunta de la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) y Cinterfor/OIT ha trabajado en esta misma perspectiva. Por su parte, los bancos de desarrollo, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, desde el inicio de la década del 2000 han financiado proyectos en Argentina, Brasil, Chile y otros países de la región.

Esta valoración de las competencias, se reafirmó en la declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa, la cual postula que la gente solo puede beneficiarse de la globalización si está dotada de los conocimientos, valores, capacidades y destrezas necesarias para conseguir los medios de vida básicos. En ese orden de ideas, la OIT convocó a los Estados a crear el entorno institucional y económico para que las personas puedan adquirir y actualizar las capacidades y competencias que necesitan para poder trabajar de manera productiva, en aras de su propia realización personal y el bienestar común. Las conclusiones concitan a utilizar el desarrollo de competencias para aprovechar las oportunidades y mitigar los efectos nocivos del cambio global y para contribuir a generar un círculo virtuoso entre calificaciones, productividad, empleo, desarrollo y trabajo decente. Organización Internacional del Trabajo (2012:10)

Ahora bien, las competencias laborales, grosso modo, han sido abordadas desde sus

tres componentes básicos: el saber, esto es el conocimiento de base; el saber hacer, vale decir, el conocimiento técnico y, las aptitudes, el saber ser, que se expresan en términos generales como las competencias comportamentales. Dichas competencias, con diferencias de grado y alcance, se han implementado en la región en los procesos de selección, en la evaluación del rendimiento o desempeño y en el desarrollo del recurso humano, pero los avances son totalmente heterogéneos y se ha privilegiado el concepto de competencia laboral desde lo técnico, dejando de lado lo actitudinal o comportamental, que es el agente activo del modelo, pues el saber y el poder, no son suficientes para generar los cambios esperados y para lograr una efectiva y real profesionalización del talento humano al servicio de las Administraciones Públicas.

Por lo anterior, sin dejar de subrayar la importancia central que ocupan las competencias técnicas y su papel decisivo en todo el modelo de gestión del talento humano, en este documento se pretende abordar la idea central que las competencias comportamentales son condición sine qua non para que las competencias sean una práctica efectiva de gestión de personal y que estas son el eslabón para garantizar la continua profesionalización de la administración pública, en la selección, en el desarrollo, pero de manera preferente en la evaluación del desempeño laboral, que es la garantía del mérito durante toda la vida laboral de un servidor público.

Así las cosas, en primera medida se hará una revisión del concepto de competencias y de su alcance, de cómo se identifican las mismas y posteriormente, el trabajo se centrará en lo comportamental, para proponer una caracterización de dichas competencias, que creemos son comunes a la región, amén de las diferencias culturales y socio políticas, y que por ello mismo, pueden ser homogeneizadas y de manera pacífica incorporadas como un primer momentum en la evaluación del desempeño de todos los servidores, a efectos de contar finalmente con un diccionario de competencias comportamentales genérico para la región latinoamericana.

DEFINICIÓN DE COMPETENCIAS

Siendo claro que el concepto de competencia laboral no es nuevo, no han sido pocas las definiciones que se encuentran, por lo que en este documento se incluirán algunas de aquellas que han incorporado el componente comportamental, en tanto este es el énfasis del presente trabajo:

David McClelland desarrolló el término en 1975, indicando que “El éxito en la contratación de una persona, no está en los títulos que aporta o en los resultados de los tests psicológicos a los que se somete. Afirma que desempeñar bien el trabajo depende más de las características propias de la persona, SUS COMPETENCIAS, que de sus conocimientos, currículum, experiencia y habilidades”.

Las competencias son pues indicadores de conducta o conductas observables que se presuponen necesarias para el desempeño de un puesto de trabajo.

Spencer y Spencer por su parte, refieren que la Competencia es una característica subyacente en el individuo que está causalmente relacionada con un estándar de efectividad y /o un performance superior en un trabajo o situación.

Claude Lévy Leboyer por otro lado, define las competencias como una serie de

comportamientos que ciertas personas poseen en mayor medida que otras, que las transforman en más eficaces para una situación dada. Estos comportamientos son observables en la vida cotidiana del trabajo y también en situaciones de evaluación; los comportamientos materializan las aptitudes, sus rasgos de personalidad, y los conocimientos adquiridos.

Bunk, G. P. plantea que "Posee competencia profesional quien dispone de los conocimientos, las destrezas y las aptitudes necesarios para ejercer una profesión, para resolver problemas profesionales de forma autónoma y flexible, y para colaborar en su entorno profesional y en la organización del trabajo". (Bunk, G. P, 1994).

A su turno, para el Instituto Nacional de Empleo (España), en las competencias se integran e imbrican conocimientos y destrezas, así como habilidades cognitivas, operativas, organizativas, estratégicas y resolutivas que se movilizan y se orientan para resolver situaciones problemáticas reales de carácter social, laboral, comunitario, axiológico. En el caso del mundo del trabajo, las competencias son aquellos atributos que permiten a los individuos establecer estrategias cognitivas y resolutivas en relación con los problemas que se les presentan en el ejercicio de sus roles laborales y en ese sentido, las normas de competencia pretenden ser descriptores densos de estas habilidades, conocimientos y criterios de actuación.

La competencia laboral es algo más que el conocimiento técnico que hace referencia al saber y al saber hacer. El concepto de competencia engloba no sólo las capacidades requeridas para el ejercicio de una actividad profesional, sino también un conjunto de comportamientos y facultades de análisis, de toma de decisiones, de transmisión de información, elementos considerados necesarios para el desempeño pleno de la ocupación". (INEM:1995).

Gonczi, Andrew y Athanasou, James señalan que "La competencia se concibe como una compleja estructura de atributos necesarios para el desempeño en situaciones específicas. Es una combinación de atributos (conocimiento, actitudes, valores y habilidades) y de las tareas que se tienen que desempeñar en determinadas situaciones". (Gonczi y Athanasou: 1996).

Para Gallart y Jacinto, "(...) competencia es "un conjunto de propiedades en permanente modificación que deben ser sometidas a la prueba de la resolución de problemas concretos en situaciones de trabajo que entrañan ciertos márgenes de incertidumbre y complejidad técnica". "(...) no provienen de la aplicación de un currículum... sino de un ejercicio de aplicación de conocimientos en circunstancias críticas". "(...) la definición de las competencias, y más aún de los niveles de competencias para ocupaciones dadas se construyen en la práctica social y son una tarea conjunta entre empresas, trabajadores y educadores". (Gallart y Jacinto: 1997).

Según LeBoterf, 1998, competencia es "una construcción a partir de una combinación de recursos (conocimientos, saber hacer, cualidades o aptitudes), y recursos del ambiente (relaciones, documentos, informaciones y otros) que son movilizados para lograr un desempeño". (LeBoterf: 1998).

Martha Alles, retoma la definición de competencias desarrollada por Spencer-Spencer y Claude Lévy Leboyer, definiendo las competencias como características de la

personalidad que provienen de comportamientos que generan un desempeño exitoso en un puesto de trabajo.

Enfocándonos en el contexto regional, se traen algunas definiciones de competencias adoptadas en las instituciones que se encargan de la normalización y/o certificación de competencias:

Ministerio del Trabajo de Chile: Las competencias laborales consisten en la capacidad de un individuo para desempeñar una función productiva en diferentes contextos, de acuerdo a los requerimientos de calidad esperados por el sector productivo. A diferencia de los conocimientos y las aptitudes prácticas, que pueden ser validados a través de los diplomas y títulos del sistema de educación técnica y profesional, las competencias requieren de un sistema especial de evaluación y certificación. (Ministerio de Trabajo y Previsión Social: 2008)

Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) de México: Capacidad productiva de un individuo que se define y mide en términos de desempeño en un determinado contexto laboral, y no solamente de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes; estas son necesarias pero no suficientes por sí mismas para un desempeño efectivo. (Conocer: 1997)

Ministerio de Educación de Brasil: Capacidad de articular, movilizar y colocar en acción, valores, conocimientos y habilidades necesarias para el desempeño eficiente y eficaz de actividades requeridas por la naturaleza del trabajo. La Ley de directrices básicas de la educación establece que una persona es competente cuando “constituye, articula y moviliza valores, conocimientos y habilidades para la solución de problemas, no solo rutinarios, sino también inesperados, en su campo de actuación” .

Instituto Nacional de Empleo (INEM) de España: Las competencias profesionales definen el ejercicio eficaz de las capacidades que permiten el desempeño de una ocupación, respecto a los niveles requeridos en el empleo. “Es algo más que el conocimiento técnico que hace referencia al saber y al saber hacer”. (INEM:1995).

Consejo Federal de Cultura y Educación de Argentina: Un conjunto identificable y evaluable de conocimientos, actitudes, valores y habilidades relacionados entre sí, que permiten desempeños satisfactorios en situaciones reales de trabajo, según estándares utilizados en el área ocupacional. (Cinterfor/OIT:1997)

Ahora bien y como quiera que el énfasis del presente trabajo académico está focalizado en las competencias comportamentales, se tomará como definición general de competencia laboral, la establecida por Ana M. Catalano, Susana Avolio de Cols y Mónica G. Sladogna, en el documento “Competencia Laboral Diseño Curricular basado en normas de competencia laboral” elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo, el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional de la OIT- CINTERFOR y el Fondo Multilateral de Inversiones, según el cual las competencias laborales pueden ser definidas como un conjunto identificable y evaluable de capacidades que permiten desempeños satisfactorios en situaciones reales de trabajo, de acuerdo a los estándares históricos y tecnológicos vigentes.

De esta manera, en la definición de competencia se integran el conocimiento y la acción.

Las capacidades que permiten desempeños satisfactorios se forman a partir del desarrollo de un pensamiento científico-técnico reflexivo, de la posibilidad de construir marcos referenciales de acción aplicables a la toma de decisiones que exigen los contextos profesionales, de desarrollar y asumir actitudes, habilidades y valores compatibles con las decisiones que se deben tomar y con los procesos sobre los cuales se debe actuar responsablemente.

En consecuencia, las competencias permiten identificar las capacidades de los individuos en cuanto a los haceres, los saberes y los querer ser, que ponen en juego en su trabajo cotidiano y constituyen instrumentos actualizados, más potentes y más claros para verificar su desempeño.

Así, el saber ser se constituye en el eje central de este trabajo, ya que son estas características las que se ponen al servicio del conocimiento técnico y la experticia y que se refieren a aspectos de la personalidad del servidor público, especialmente las actitudes, que se ponen en juego para obtener un desempeño competente y que son la esencia del análisis en el presente documento, o dicho de otro modo, el énfasis propuesto.

Ahora bien, para que un modelo de competencias se entronice en el ámbito de la gestión del talento humano, se requiere que el mismo cumpla un ciclo, que inicia con la identificación de competencias y culmina con la capacitación de las mismas, pasando por la normalización y la certificación, por lo que a continuación de manera muy rápida abordaremos este ciclo.

IDENTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS

En este tema, el punto de partida lo constituye la definición puntual de lo que se quiere lograr; en el ámbito institucional de lo público, se refiere a la definición del quehacer misional y a los objetivos estratégicos enmarcados en el contexto de las políticas públicas.

Consistente con los métodos más utilizados para la identificación de competencias, la Organización Internacional de Trabajo (OIT), identifica tres enfoques conceptuales metodológicos para abordar las competencias laborales: el enfoque conductual, el enfoque constructivista y el enfoque funcional.

De estos es necesario resaltar, que el enfoque conductual tiene como característica fundamental que las competencias sirven para establecer estándares mínimos de comportamiento, atributos y conductas; es decir, este enfoque se centra en las características internas de las personas, las cuales pueden generalizarse y extenderse a diferentes situaciones y perdurar en el tiempo, sin prestar especial atención al contexto en que se desarrollan. Por otro lado, el enfoque constructivista subraya la importancia de las competencias a partir de la movilización de recursos y del contexto para superar bajos desempeños y lograr resultados, esto es, las potencialidades de los individuos como referentes en un contexto determinado, bajo la premisa de aprender de los errores. Por último, el enfoque funcional se basa en el presupuesto de que existen ciertos resultados mínimos que debe obtener una persona en un puesto determinado, y que dichos resultados mínimos son los que deben garantizarse para que se cumpla con los estándares de productividad, calidad y seguridad requeridos por la organización, tanto en

el sector público, como en el privado.

El análisis funcional, es uno de los métodos más utilizados en la identificación de competencias y pretende, a partir de la definición de una función, bien sea a nivel de empresa o de sector, establecer las competencias que se requieren para el desempeño de una función dada. En consecuencia, es un método que va de lo general a lo particular y requiere además, que la función objeto de análisis esté claramente descrita, que sea comprensible y alcanzable y que se encuentre formulada con la siguiente estructura gramatical:

VERBO + OBJETO + CONDICIÓN

El análisis funcional es en otras palabras, el proceso de desagregación a partir del propósito clave de una empresa, una organización o un rol ocupacional, que se utiliza para identificar las competencias inherentes al ejercicio de las funciones laborales y de las actividades que las componen (Catalano, Avolio, Sladogna, 2004).

En su aplicación al análisis de un proceso de trabajo o de un rol laboral, el análisis funcional determina, en primer lugar, el/los objetivo/s o el/los resultado/s que se esperan de un sistema de puestos de trabajo o del ejercicio de un rol laboral seleccionado. En segundo término, permite identificar las funciones y subfunciones críticas o clave en las que se diferencian las actividades que realiza el trabajador desde el ejercicio de un rol laboral. Las funciones críticas o clave, están fuertemente vinculadas con la organización y la gestión de los procesos de trabajo y con el tipo de tecnologías que se emplean. Cuando el análisis funcional es utilizado en la perspectiva teórica de identificar competencias laborales, las funciones y subfunciones en las que se diferencian las actividades del trabajador para obtener los resultados esperados, podrán ser luego traducidas a unidades y a elementos de competencia.

Ahora bien, para poder hacer un análisis funcional, es esencial tener claro a qué refiere el mismo y qué comprende, de donde sea lo primero identificar el Área ocupacional, que está conformada por un conjunto de ocupaciones que movilizan capacidades similares o transferibles. Tradicionalmente, el área ocupacional integraba ocupaciones que se relacionaban con el conocimiento y con la aplicación de determinada tecnología, o con la capacidad de manipulación de determinados materiales o insumos, o con la capacidad de procesar e interpretar determinada información. En la actualidad, muchas ocupaciones poseen un carácter transversal y tienden a adscribirse a diferentes áreas de actividad social y productiva.

Las Calificaciones, por su parte, son el conjunto de conocimientos y capacidades -que incluyen modelos de comportamiento y habilidades- que los individuos adquieren durante los procesos de socialización y de educación/formación. Representan un "activo" con el cual las personas cuentan y utilizan para desempeñar determinados puestos (Alex: 1991). Las capacidades, hemos de entenderlas como los atributos psico-cognitivos de los individuos, que se desarrollan por la integración y acumulación de aprendizajes significativos. El desarrollo de capacidades es la base del despliegue y del crecimiento de las habilidades o competencias. En las capacidades se integran y perfeccionan los conocimientos, las destrezas y las habilidades cognitivas, operativas, organizativas, estratégicas y resolutivas que luego se pondrán en juego en situaciones reales de

actuación social o productiva.

Este análisis que va de lo general a lo particular, llega al nivel de detalle de todas las funciones, subfunciones, actividades y tareas que se relacionan con un puesto de trabajo, lo que conduce a tener un Mapa Funcional, el cual permite hacer conscientes y volver transparentes las contribuciones específicas que, en una empresa u organización, pública o privada, realiza cada eslabón, cada subsector o cada sector de la misma para alcanzar el objetivo o propósito clave de la organización. Puede aplicarse a la contribución que una determinada ocupación o un rol laboral realiza y se expresa en forma de árbol que describe la forma en que se desagregan funciones y subfunciones y, luego, unidades de competencia y elementos de competencia.

Una vez las competencias están claramente identificadas, el siguiente paso dentro del ciclo del modelo de competencias, lo constituye la normalización de las mismas.

NORMALIZACIÓN DE COMPETENCIAS

La Normalización de competencias es el proceso mediante el cual las competencias se convierten en una norma acordada, siendo un referente común entre los actores del contexto laboral. Los estándares de competencia construidos son validados, rectificadas y ratificados por los actores del mundo del trabajo del sector, y convertidos en norma de competencia.

La Norma de competencia es la especificación de un desempeño laboral que ha sido acordado entre los distintos actores del mundo del trabajo para ser utilizado en procesos de selección y/o de formación profesional, y/o de evaluación, y/o de desarrollo de carrera, y/o de certificación. Su utilización en cada uno de estos procesos debe ser acordada previamente entre todos los actores, que por regla general son Gobierno, Empresa y Trabajadores.

En ese contexto, la norma de competencia contiene una serie de descriptores, a partir de los cuales se pretenden reflejar las buenas prácticas que se esperan en determinado rol laboral. La validez de los descriptores, que mencionaremos a continuación, debe ser igualmente acordada entre los actores:

Unidad de competencia: Resultado de la transcripción de las funciones identificadas en el mapa funcional, a capacidades y competencias implícitas en el ejercicio de dichas funciones. Las unidades están conformadas por los logros que deben ser alcanzados para que se considere que la función ha sido ejecutada.

Elemento de competencia: Desagregación de la función principal que pretende especificar algunas de las actividades clave o la actividad crítica de la función. Es la descripción del resultado que debe lograr el trabajador en el desempeño de la función. Son también llamadas por algunos autores como realizaciones profesionales.

Criterios de desempeño: Son descriptores de la calidad que se debe obtener para definir si el desempeño es exitoso y en consecuencia son la base para determinar si el trabajador tiene la competencia requerida. Deben hacer referencia a los resultados esperados y no a las actividades desarrolladas. Orientan al trabajador en el desarrollo de la labor.

Evidencias de desempeño: Recopilación de los signos, hechos concretos observables

que le permiten al observador (supervisor o evaluador) verificar los productos obtenidos y controlar que un proceso está siendo ejecutado de acuerdo a las "reglas del arte" del oficio o de la profesión, y/o de acuerdo a buenas prácticas.

Evidencias de producto: Recopilación de signos concretos que le permiten al observador (supervisor o evaluador) establecer fehacientemente que se han alcanzado los resultados esperados por la organización.

Evidencia de conocimiento: Respecto de este campo, en la norma se especifican aquellos conocimientos que le permiten al trabajador tener una comprensión significativa de sus propios desempeños. Las evidencias de conocimiento son fundamentales, en la medida que comprenden tanto los conocimientos que forman o fortalecen a las competencias básicas, como los conocimientos científicos y técnicos propios del sector de actividad en el que se opera. Sobre este tipo de conocimientos, el trabajador deberá dar cuenta durante el proceso de evaluación, en términos de las aplicaciones concretas que hace de los mismos durante sus desempeños.

Campo de aplicación: Describe las áreas ocupacionales en la que se aplica o en las que puede aplicarse- la unidad de competencia que es evaluada. Representa un elemento de enorme utilidad para el evaluador, en relación al conocimiento de los determinantes del contexto.

Guía para la evaluación: Establece los métodos de evaluación y las mejores formas de recolección de evidencias para acreditar o para certificar competencias. (Catalano, Avolio, Sladogna: 2004).

Al respecto, el trabajo desarrollado por (Catalano, Avolio, Sladogna, 2004), aborda en mi criterio, de forma muy acertada, el propósito de la normalización de competencias al establecer que:

“Las normas describen el alcance y la complejidad de los desempeños esperados y la forma en que se detectan las mejores prácticas que debe reunir una persona cuando ejerce un rol laboral específico. Se han construido y consensuado sobre referentes reales del mercado de trabajo, por lo cual, no constituyen una referencia ideal o meramente deseable; representan las mejores prácticas observadas, relevadas y consensuadas en los mercados laborales sectoriales. Las normas representan perfiles profesionales consolidados y maduros, consideración que debe tenerse en cuenta al utilizarlas para generar formaciones profesionales o instrumentos de evaluación y de selección. Las normas aluden a perfiles plenos en su nivel, por lo cual, en los diseños curriculares y en los instrumentos de evaluación deberán considerarse, según los casos, su adecuación a los perfiles de ingreso, a los perfiles de formación básica o a los perfiles de perfeccionamiento”.

“(…) En la norma de competencia, cada unidad de competencia expresará una de las funciones que tiene a su cargo el/la trabajador/a, o la función en la cual participa con un protagonismo significativo. La unidad de competencia representa el conjunto de los desempeños que involucran a un/a trabajador/a para alcanzar determinados resultados productivos. A fin de concretar este conjunto de desempeños y de resolver los problemas productivos que se le presentan, el/la trabajador/a moviliza e integra saberes, técnicas, conocimientos, esquemas de acción, valores. La unidad de competencia se construye a

partir de los desempeños que tienen como objetivo contribuir a alcanzar el logro de un determinado resultado. Esta forma de integrarse nada tiene que ver con los procesos de enseñanza-aprendizaje sino con la lógica de los procesos productivos, es decir, con una lógica de obtención de determinado bien, de un servicio, o de un resultado que contribuya a su mejor y más eficiente obtención (...).”

Una vez la competencia es identificada y normalizada, queda en condiciones de ser evaluada para constatar si una persona determinada posee o no la competencia. La evaluación de competencias da paso posteriormente a la certificación.

CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS

Luego de la identificación y normalización de competencias, es necesario continuar con la certificación de competencias, que no es otra cosa que el reconocimiento formal de las competencias demostradas por un individuo a partir de un proceso de evaluación realizado sobre la base de normas de competencias establecidas o consensuadas para un rol y en un contexto laboral determinado.

La certificación de una competencia, indica de manera objetiva lo que un trabajador es capaz de hacer en el contexto laboral establecido, desplegando saberes para resolver problemas y lograr los objetivos propuestos, haciendo público el reconocimiento a la demostración de la competencia. Es una forma de garantizar la calidad en el trabajo y un instrumento para la toma de decisiones en los procesos de reclutamiento del personal.

En este enfoque, certificar una competencia no es otra cosa que establecer las capacidades reales del empleado, el reconocimiento de saberes, sin dar importancia a la forma como adquirieron tales competencias. Tal reconocimiento debe darse por parte de una institución autorizada.

En la región, se ha venido trabajando en el reconocimiento de las competencias y existen experiencias como la del SENAI de Brasil que enfatiza en el reconocimiento de las competencias, independientemente de la forma como fueron adquiridas y ha desarrollado proyectos para certificar competencias adquiridas en la experiencia; el INEM por su parte, define la certificación como “ la expedición de un certificado por parte de las autoridades laborales, organismos de formación o personas autorizadas que acreditan que un trabajador es capaz de aplicar los conocimientos, destrezas, actitudes y comportamientos necesarios para el ejercicio de una actividad profesional concreta”; Chile en el marco del programa “Chile Califica” ha avanzado igualmente, y en el sector privado ha articulado acciones de formación con la certificación de competencias forjadas en el trabajo.

Finalmente, México a través del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, ha definido la certificación como un proceso por medio del cual un tercero, reconoce y certifica si un individuo ha demostrado ser competente para una función determinada, independientemente de la forma como adquirió la competencia. (<http://santillanaece.com.mx>; 9- 5-2014).

Una vez definido grosso modo el ciclo de formulación de las competencias, es el momento de abordar de manera directa las competencias comportamentales, que tal como se indicó en páginas precedentes, son el énfasis de este documento, en la medida en que éstas son justamente las competencias que activan o no el despliegue del modelo

de competencias en la gerencia de recursos humanos.

De suma importancia en este punto y producto de la revisión y análisis de los Ministros y Ministras de Administración Pública, es aclarar que esta propuesta y en especial el diccionario de competencias sugerido no tiene ni la capacidad ni la intención de afectar el modelo o los modelos de competencias que se han venido adoptando en algunos países de la región y en casos donde se vincula la movilidad laboral y el tema salarial a la medición de competencias, básicamente las funcionales o técnicas, la incorporación de las actitudinales ha de hacerse de manera gradual e inicialmente pueden medirse en términos cualitativos y solo para efectos de la capacitación y el entrenamiento en los puestos de trabajo y paulatinamente, en tanto avance en la región el modelo propuesto, se irán incorporando y adecuando a los modelos existentes, sin que sea necesario hacer un cambio drástico que tire por la borda todos los esfuerzos hasta ahora logrados.

Sustantivo igualmente es el análisis que habrá de hacerse cuando se interiorice el modelo propuesto y se vincule la medición de estas competencias actitudinales al tema salarial y de la efectiva demostración de estas se determine el salario, sea este total o variable, pues este vínculo, que es en el mediano plazo el deseable, debe ser muy bien estructurado y ampliamente consensuado, porque si se define mal, con toda certeza el modelo de competencias será una vez más solo una aproximación teórica sin ningún efecto práctico para la administración y sin que sirva para la profesionalización del servicio civil.

COMPETENCIAS COMPORTAMENTALES

Se pretende hacer un análisis técnico y conceptual de este tipo de competencias, (que se reitera, deben igualmente cumplir el ciclo, desde la identificación de las mismas, hasta su certificación), para con fundamento en autores reconocidos como Martha Alles y Levy-Levoyer, hacer una taxonomía de dichas competencias y arribar por esa vía, a la definición de un posible diccionario de competencias, que sirva de punto de arranque para implementarlas en el contexto de la administración pública latinoamericana, guiado por el íntimo convencimiento que si se logran incorporar en nuestras administraciones estas competencias, se dará un paso decisivo en la profesionalización del recurso humano al servicio del Estado y se facilitará, en el mediano plazo llegar a un constructor de competencias funcionales, también comunes, o por lo menos más homogéneas para la región.

En primer lugar debe indicarse, que las diferentes definiciones de competencias ya enunciadas y en las que se hace referencia a la conducta o el comportamiento, responden a alguna de las siguientes escuelas, en mayor o menor medida : La Conductista y la Constructivista (www.econ.uba.ar/.../GESTION%20POR%20COMPETENCIAS.doc; 12-5-2014), lo que nos permite adentrarnos en la discusión de las competencias relacionadas con la conducta o comportamiento del individuo, que a lo largo de este documento denominaremos como competencias comportamentales:

La escuela Conductista con su mayor exponente Ivan Pavlov, base de los desarrollos de McClelland, tiene como centro de análisis las capacidades de los individuos que los llevan a desempeños superiores a partir de conductas observables. Se identifican los comportamientos que son deseables, a efectos de lograr el desempeño laboral esperado.

En consecuencia, el análisis de las competencias requeridas para el desempeño de un empleo se realiza a partir de los atributos y características de las personas que presentan desempeños superiores y estos se hacen extensibles a todos los demás.

Por su parte, la escuela Constructivista con figuras como Jean Piaget y a partir de los cuales Lévy-Leboyer elaboró sus formulaciones, establece en el marco organizacional que las competencias se construyen a partir de la interacción entre la educación y el contexto laboral. Se construyen a partir del análisis y solución de problemas que se presentan en el contexto laboral-profesional. Según esta escuela, lo que las personas son capaces de hacer se centra en las actitudes y en el conocimiento, habilidad y destreza que poseen:

| ESCUELA CONDUCTISTA | ESCUELA CONSTRUCTIVISTA |
|--|--|
| <p>Origen: EE.UU.</p> <p>Autores relevantes: McClelland, Spencer & Spencer</p> <p>Competencias: Características que una persona tiene en relación con su desempeño efectivo y/o superior.</p> <p>Desempeño efectivo: Se expresa en resultados específicos.</p> <p>COMPETENCIA = DESEMPEÑO SUPERIOR</p> | <p>Origen: Europa. Especialmente en Francia</p> <p>Autor: Lévy-Leboyer</p> <p>Competencias: Comportamientos que ciertas personas poseen más que otras, que las transforman en más eficaces para una situación dada.</p> <p>Rechaza la exclusión de personas menos formadas; estas personas pueden crear, ser autónomas y responsables. El postulado es que si se otorga confianza a la gente, si se cree en ellas, se les da la posibilidad de aprender.</p> |

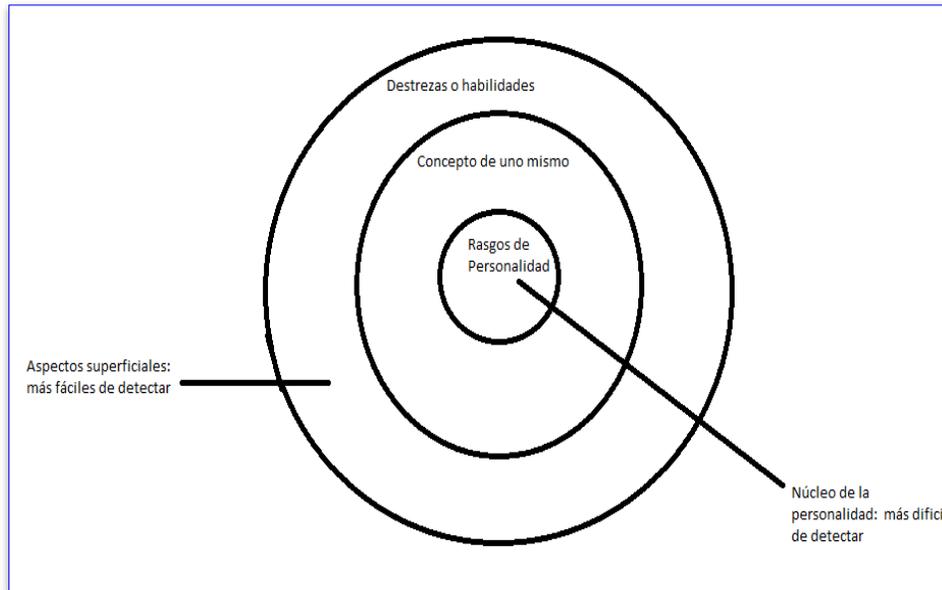
Ambas corrientes, reconocen la teoría del iceberg organizacional, según la cual existen elementos no visibles que pueden afectar el logro de los objetivos institucionales y el buen desempeño, haciendo referencia expresa ante todo a las denominadas competencias comportamentales, en tanto estas son las más difíciles de identificar y desarrollar por la vía de la formación y capacitación:

| CONDUCTISTA | CONSTRUCTIVISTA |
|--|--|
| <p>Necesarias pero no suficientes para garantizar un desempeño excelente</p> | <p>Más Observables Menos Profundas</p> <p>Más profundas. Menos Observables</p> <p>Fuente: Soledad Beltramino</p> |

El tipo o el nivel de competencia tiene implicaciones prácticas para la planeación de los recursos humanos, al punto que hay competencias más fáciles de detectar y desarrollar mediante capacitación, porque son visibles y se encuentran en una capa superficial como las destrezas y los conocimientos y otras más difíciles de identificar y desarrollar porque no son visibles y se encuentran en una capa profunda de la personalidad del individuo,

como el concepto de sí mismo, las actitudes y los valores (Alles Martha,2008).

Spencer y Spencer, lo representaron en el siguiente gráfico:



Fuente: (Spencer y Spencer: 1993)

Siguiendo a estos autores, las organizaciones deberían seleccionar y evaluar el personal con fundamento en buenas competencias de motivación y características “blandas”, y enseñar el conocimiento y habilidades que se requieren para los puestos específicos, ya que si el recurso humano quiere y está dispuesto, puede rápidamente aprender las técnicas y adquirir los conocimientos más especializados, en tanto si tiene los conocimientos pero no cuenta con el “querer ser” dentro de la organización, nada hará que movilice todos sus recursos en torno a las metas organizacionales, porque sencillamente no las siente como propias. Este planteamiento es el que justifica pensar en que las competencias comportamentales son las que en últimas definen el logro efectivo de los derroteros estatales y el avance significativo de las entidades públicas en un mundo cada vez más globalizado y exigente y por eso, se insiste en que son estas las competencias que hay que trabajar en la región iberoamericana para profundizar la profesionalización del recurso humano.

Lastimosamente, el proceso que adelantan las organizaciones hoy día es precisamente el contrario, en el entendido que seleccionan su recurso humano y despliegan todo el modelo de gestión del talento humano con fundamento en los conocimientos y habilidades, asumiendo que los nuevos empleados poseen la motivación y las actitudes necesarias, o que estas competencias se pueden desarrollar mediante un buen programa de entrenamiento y formación, enfoque éste que ha operado en las administraciones públicas y que conduce a que sea tan difícil estandarizar competencias técnicas, porque al dejarse de lado a las “personas y sus necesidades más íntimas”, se está sobrevalorando lo relacionado a modelos organizacionales, estructura de empleos, categorías de puestos de trabajo y se busca mejorar estos modelos de gestión, pero no

se ha abordado el problema de base. El punto crítico en la región, no es en mi entender, falta de conocimiento o de competencias técnicas de los servidores públicos, sino la inexistencia de un mínimo común en materia comportamental que induzca a los servidores a apropiarse de lo público y a querer ser dentro de las organizaciones.

Es lugar común en todas las entidades estatales de la región que en los puestos complejos, las competencias más importantes sean las habilidades relacionadas con las tareas, la inteligencia o los títulos obtenidos, y que estas sirvan de parámetro para predecir un desempeño superior, olvidando que es justamente en estos empleos de los niveles directivo y profesional que todos los titulares de los empleos tienen un coeficiente intelectual alto y que lo que distingue a los que se desempeñan mejor en estos puestos es precisamente la motivación y las habilidades interpersonales y políticas (Alles Martha: 2008).

En materia de competencias y más de las denominadas comportamentales, es sustantivo diferenciar los diferentes niveles, porque ellos tienen implicaciones significativas para la planificación de los recursos humanos, toda vez que los niveles más altos – habilidades y conocimiento – suelen ser más fáciles de adquirir y desarrollar, mientras que aquellos que se encuentran debajo de la superficie son más difíciles.

Corolario de lo anterior y habida cuenta que lo más profundo es lo más difícil de capacitar, tiene todo el sentido del mundo reclutar, seleccionar y evaluar en función de esas competencias profundamente arraigadas y no disponer de recursos ingentes en el entrenamiento a corto plazo de estas competencias, pues los efectos positivos de dichos programas de capacitación no son en modo alguno evidentes.

Además, no se puede dejar de lado que cuanto más complejo sea el puesto o el rol, más probabilidades hay para que el mejor desempeño esté conducido por las características encontradas en los niveles más bajos del iceberg que por las habilidades y conocimientos relacionados con las tareas que se encuentran en el tope. Por lo tanto, seleccionar sobre la base de las calificaciones o habilidades no ayudará a elegir a los empleados que tendrán los mejores desempeños para estos puestos; así mismo, una vez vinculados, tampoco servirá para el desarrollo de sus potencialidades la evaluación basada en esas competencias, pues estas no tienen necesariamente una relación directa con lo más profundo del ser y no son las que permiten avanzar en la profesionalización, ya que sólo el desarrollo de las competencias comportamentales, que son justamente las más arraigadas y eventualmente disociadas de lo técnico, son las que activan todas las potencialidades y las que en últimas garantizan el mérito como elemento fundacional del servicio público.

Es claro que la evaluación del desempeño basada en competencias técnicas directamente relacionadas con el saber y con el saber hacer, no logra mejoramiento en las organizaciones, porque son muchos los servidores públicos que saben y que tienen las habilidades técnicas, pero no están conectados con su realidad organizacional y por eso no identifican las necesidades cada vez más crecientes de la sociedad civil como la razón de ser de sus puestos de trabajo, lo que a la larga conduce a un mayor distanciamiento de los ciudadanos de la Administración Pública y dificulta el propósito de profesionalizar cada vez más la función pública volcada al ciudadano.

1. COMO SE DEFINEN

Como se indicó en párrafos precedentes, las competencias comportamentales también han de surtir el ciclo del modelo de gestión de competencias, desde su identificación hasta su, ojalá en un futuro muy próximo, su certificación. Desde el punto de vista conceptual y a efectos de ir decantando algunos modelos de competencias comportamentales para llegar a una aproximación embrionaria de las que consideraremos las mínimas necesarias para la región, es importante traer a colación los desarrollos que han planteado la definición de varios tipos de competencias, como los de Spencer-Spencer y Claude Lévy Leboyer. Para Spencer-Spencer, las competencias se pueden clasificar en 6 grupos: competencias de logro y acción, competencias de ayuda y servicio, competencias de influencia, competencias gerenciales, competencias cognoscitivas, competencias de eficiencia personal. Para cada grupo por su parte, se establecen dimensiones, que pueden ser entendidas como parámetros de análisis para caracterizar la competencia según sea su complejidad y en relación con las conductas asociadas.

Para Claude Lévy-Leboyer existe una estrecha relación entre las competencias individuales y lo que ella denomina las competencias de la empresa, que corresponden a los espacios de mercado en los que la empresa es competitiva; este análisis llevado al contexto de lo público, no es otra cosa, que el análisis de las competencias individuales que deben tener los servidores públicos en el marco de la misión y objetivos estratégicos de la entidad estatal.

La autora presenta un listado de competencias universales o generales para los cuadros superiores:

| | |
|--|--|
| Presentación oral | Negociación |
| Comunicación oral | Vocación para el análisis |
| Comunicación escrita | Sentido común |
| Análisis de problemas de la organización | Creatividad |
| Comprensión de los problemas de la organización | Enfrentamiento de riesgos |
| Análisis de los problemas de fuera de su organización | Decisión |
| Comprensión de los problemas de fuera de su organización | Conocimientos técnicos y profesionales |
| Planificación y organización | Energía |
| Delegación | Apertura a otros intereses |
| Control | Iniciativa |
| Desarrollo de los subordinados | Tolerancia al estrés |
| Sensibilidad | Adaptabilidad |
| Autoridad sobre individuos | Independencia |
| Autoridad sobre grupos | Motivación |
| Tenacidad | |

De igual forma, la misma autora identifica algunas competencias que denomina supracompetencias o competencias genéricas para mandos medios:

| INTELECTUALES | INTERPERSONALES | ADAPTABILIDAD | ORIENTACIÓN A RESULTADOS |
|------------------------------|----------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Perspectiva estratégica | Dirección de colaboradores | Al medio | Energía e iniciativa |
| Planificación y organización | Persuasión | | Deseos de éxito |
| Análisis y sentido común | Decisión | | Sensatez para los negocios. |
| | Sensibilidad interpersonal | | |
| | Comunicación oral | | |

En la región, Martha Alles, ha propuesto un diccionario de competencias, seleccionadas a partir de su experiencia, identificando aquellas que considera son las más frecuentemente utilizadas y clasificándolas en cardinales, específicas por área y específicas gerenciales, describiendo las conductas asociadas a cada una de ellas para cuatro rangos de cumplimiento. En su obra, las competencias cardinales son aquellas que deberían poseer todos los servidores de una entidad, que usualmente representan valores y características que diferencian una entidad de otra, siendo entonces las específicas, aquellas que son particulares, bien para el nivel gerencial o para un contexto laboral según la misión y funciones asignadas.

Reconocida la relevancia de las competencias comportamentales en el logro de los objetivos institucionales, surge entonces la necesidad de gestionar dichas competencias, para lo cual es necesario en primer lugar, definir cuáles competencias comportamentales se necesitan o requieren ser implementadas en la organización. Este ejercicio debe contar con la participación del nivel gerencial, en donde a partir de un trabajo conjunto, se logre establecer qué comportamientos o conductas se espera del equipo humano y qué se entenderá de manera precisa respecto de cada una de ellas, así como evaluar las competencias que poseen los integrantes de la organización para determinar las brechas existentes entre éstas y las definidas previamente.

La dinámica propia de las entidades, su entorno institucional y los desafíos propuestos, deben orientar la definición de las competencias esperadas y los comportamientos observables, con los cuales se determinará la existencia o no de la competencia y el grado de desarrollo de la misma en el servidor. En consecuencia, es una responsabilidad de la Administración definir las competencias que deben poseer sus colaboradores.

Queda claro entonces, que para una adecuada gestión por competencias, se deben definir las competencias comportamentales que se requieren en el equipo humano, así como las conductas con las cuales se pueda evaluar si existe la competencia y en qué nivel. Es necesario definir el estándar que se persigue, de forma que sean claras las conductas concretas y observables que se desean y con dicho referente poder evaluar.

Identificar los comportamientos que se requieren en el equipo de trabajo, así como reconocer los existentes, permite entender lo que pasa en las instituciones y proponer mejoras para actuar de forma efectiva.

Estos comportamientos propios del individuo, como ya se indicó, no son en modo alguno

fácilmente observables y medibles, pero son determinantes en la consecución de los fines institucionales y en el mejoramiento individual, y en consecuencia deben ser evaluados para poder diseñar estrategias de intervención individual; capacitación, movilidad laboral, espacios de autorreflexión; así como estrategias de intervención institucional; reorganización de grupos de trabajo, esquemas gerenciales, comunicación interna, etc.

En este orden de ideas, evaluar las competencias comportamentales en un contexto de mejora institucional, trasciende el ámbito netamente organizacional, así:



Este planteamiento será el utilizado a efectos de intentar proponer un catálogo de competencias comportamentales para las administraciones públicas de la región, atendiendo además a la concepción de la función pública como sistema integrado, incorporada en la Carta Iberoamericana de la Función Pública, según la cual, los resultados pretendidos por las organizaciones públicas dependen de las personas, como quiera dichos resultados son consecuencia de las conductas observadas por las personas en su trabajo, o dicho de otro modo, el logro de los retos institucionales depende de las competencias o cualidades poseídas por las personas y la motivación o grado de esfuerzo que las personas están dispuestas a aplicar en la realización del trabajo.

A efectos prácticos y siguiendo los postulados de Spencer- Spencer, Lévy – Leboyer y en nuestra región, Martha Alles, es necesario indicar que, como se ha evidenciado en este documento, tanto las conductas como la motivación, han de entenderse como competencias, las cuales se evidencian en comportamientos y en consecuencia, son ellos los que determinan la consecución de los fines institucionales.

Ahora bien, es de vital importancia reiterar que dada la heterogeneidad de los modelos administrativos de la región, no ha sido posible estandarizar y normalizar competencias funcionales y menos aún en relación con las competencias comportamentales, ya que como se indicó anteriormente, éstas no han sido el punto de partida para la selección ni para la evaluación de personal.

Por tal razón y dado que la tesis central del presente documento, lo constituye el que tales competencias son los activadores de las competencias funcionales, pero hay carencia de un método para su identificación, en el evento en que las competencias comportamentales que se proponen de manera embrionaria sean aceptadas por la Reunión de Ministros de Administración Pública, el primer trabajo será precisamente adelantar un análisis funcional de éstas en el contexto regional.

Así las cosas, el trabajo que se presenta busca señalar aquellas competencias comportamentales esenciales que deben acreditar los servidores estatales, de forma que las mismas contribuyan al propósito de profesionalización de la administración pública y presentar una propuesta mínima de conductas asociadas.

En el marco de la discusión y análisis del documento en el seno de la reunión de Ministros y Ministras de Administración Pública en la región, se plantea como condición necesaria

para abordar el tema de las competencias, no solo las actitudinales sino también las técnicas o funcionales, una revisión a la política pública de educación de todos los países iberoamericanos, en la medida que la educación pública requiere de un ajuste estructural para que desde la escuela básica se incorporen en los currículos académicos estas competencias enmarcadas en el ámbito del desarrollo social de las personas, de suerte tal que formemos buenos ciudadanos y con buenos ciudadanos es posible seleccionar, formar, desarrollar y evaluar buenos servidores públicos; este planteamiento supone un cambio de paradigma y es formar ciudadanía y con una sociedad civil bien formada, decantar de esta a los mejores para que sean servidores públicos, propuesta interesante que demanda convocar conjuntamente a los Ministros y Ministras de Educación de los países y que se articule el tema de las competencias al sistema formal de educación de cada Estado.

DICCIONARIO DE COMPETENCIAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE IBEROMERICA

A continuación se presentan las competencias comportamentales que en mi opinión técnica pudieran establecerse como deseables en los servidores que presten sus servicios en las administraciones públicas de la Región, guiado por el firme convencimiento de que son estas las que pueden movilizar el conjunto de conocimientos (SABER), destrezas y habilidades (HACER), de los servidores públicos para el logro de las metas estatales.

La propuesta busca constituirse en el punto de partida del análisis a adelantar, retomando para el efecto algunos de los planteamientos de la consultora argentina Martha Alles, cuando establece lo que llama “**Competencias Cardinales**” y algunas competencias que se han identificado como necesarias a partir de la experiencia acumulada como directivo en la administración pública Colombiana, en las entidades encargadas de la dirección, administración y vigilancia del servicio civil.

Sea lo primero señalar que se trata de competencias que no llamen a equívocos con el concepto de “valor”, para lo cual se busca definir las en el contexto institucional y no moral, sin importar el nivel ocupacional, como quiera que serían los mínimos esperados de parte de un empleado que preste sus servicios en los diferentes Estados latinoamericanos; así mismo, es fundamental señalar que la selección de estas competencias no agota en modo alguno el abanico de posibilidades y tampoco obedece a un análisis funcional detallado y pormenorizado, por cuanto dicho alcance escapa al propósito del presente trabajo académico, de suerte que puedan ser leídas como competencias seleccionadas al azar, pero que en mi parecer son las que mejor reflejan el estado del arte del modelo de competencias en la región y que si son aceptadas como modelo inicial en el seno de los Ministros de Administración Pública de la región, serán sin duda alguna la punta de lanza para, en un periodo de tiempo relativamente corto, se afiancen en todas las administraciones y se avance decididamente en su normalización, formación y certificación, punto a partir del cual, será mucho más fácil articular las competencias funcionales.

Sobre la base del anterior contexto, las competencias propuestas son las siguientes:

Compromiso con la calidad del trabajo: Sentir la necesidad de atender los deberes

funcionales con el lleno de los requisitos solicitados respecto del producto a entregar y de prevenir y resolver los obstáculos que se presenten en su obtención.

Si bien en el servicio público se tienen como principios entre otros, la eficiencia, la economía y la celeridad, en el entorno laboral de los servidores públicos, no existe en la mayoría de los casos conciencia de la tarea bien hecha. Los deberes se ejecutan por la necesidad de cumplir con la labor encomendada sin trascender en la revisión y análisis de la calidad del trabajo a realizar. Cobra entonces sentido, la reflexión sobre la necesidad de ejecutar el mejor esfuerzo para cumplir con la calidad esperada.

Sólo cuando el servicio público sea asumido como algo propio, se podrán obtener estándares de calidad.

Conciencia organizacional: Capacidad de comprender las estructuras funcionales y de poder de la entidad convirtiendo a propios los objetivos y necesidades institucionales.

El logro de los objetivos institucionales requiere no sólo entender las funciones encomendadas. Identificar claramente la articulación sistémica de las áreas y procesos, los roles y responsabilidades, le permite al servidor, por un lado, encontrar el sentido de lo que se hace y para qué se hace y por el otro, optimizar el uso de los recursos en la consecución de los resultados. Es en este punto, donde la conciencia organizacional surge como competencia esencial a ser analizada, ya que una comprensión global de cada uno de los eslabones de la cadena organizacional maximiza el esfuerzo del equipo de trabajo y permite afrontar con mayor solidez los desafíos misionales, en un entorno cada vez más globalizado y con mayores demandas sociales.

Iniciativa: Capacidad de emprender de manera autónoma y sin que medien órdenes superiores, acciones que permitan el logro de los objetivos institucionales con un mayor nivel de efectividad, en el contexto de responsabilidad asignado.

En las diferentes entidades públicas y/o privadas existen relaciones de poder explícitamente determinadas, pero también existen aquellas que son implícitamente instauradas por los procesos que se ejecutan. En muchos casos, se presume que la existencia de la autoridad o jefatura anula la posibilidad de proponer y emprender actividades por parte del servidor de manera autónoma, pues aspectos psico-afectivos como el miedo, la inseguridad o en algunos casos la anulación autoritaria, reducen la labor de este a una ejecución mecánica y dirigida de sus responsabilidades sin la posibilidad de que reconozca en su condición de servidor habilidades que le permitan activar por sí mismos, acciones que favorezcan el cumplimiento de los objetivos de la entidad y que le den más sentido a su trabajo.

Esta realidad establecida especialmente por las estructuras jerárquicas de lo público, debe ser catalizada mediante la incorporación de recurso humano capaz de emprender acciones en busca del logro de los objetivos, sin que ellas respondan a una directriz del líder o jefe.

Integridad: Capacidad de actuar en consonancia con lo que dice, propone o decide según su nivel de responsabilidad en la entidad.

Al reflexionar sobre el quehacer cotidiano de los servidores públicos se logra percibir éste,

como el estar focalizado en el cumplimiento de las actividades asignadas, sin que se pueda dilucidar por parte del individuo la coherencia que debe existir entre su labor operativa, misional y estratégica en el cumplimiento de los objetivos institucionales; razón por la cual dentro de las rutinas laborales se presentan inconsistencias entre lo que se hace, lo que se dice y lo que realmente se espera en el desarrollo de cada labor. Es así entonces, como la capacidad del individuo de anudar su discurso, sus acciones y propuestas en un mismo hilo conductor coherente con la esencia institucional, permite mejoras importantes en el entorno institucional y por ende en la consecución de objetivos.

Flexibilidad: Disposición para introducir las modificaciones requeridas y/o para la consecución de los objetivos, reconociendo su importancia.

Las nuevas lecturas sobre el papel de las instituciones estatales en la sociedad y en la economía, exigen la presencia de nuevas dinámicas en las organizaciones que permitan enfrentar con éxito los requerimientos del entorno. No obstante, factores como la resistencia al cambio, el conformismo y la falta de nuevas proyecciones genera que los servidores no logren trasladar y ajustar sus acciones y habilidades a nuevas formas de ejecución o en algunos casos de comprensión.

La falta de disposición del servidor hacia perspectivas novedosas impacta no sólo la mejora continua de la organización, sino que también entorpece su crecimiento, es así como analizar la disposición de los servidores para introducir modificaciones requeridas en sus actividades, se convierte en un aspecto trascendental a evaluar la conformación de un equipo de trabajo.

Autocontrol: Capacidad del servidor público para controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función.

Los afanes y premuras para el cumplimiento de las responsabilidades, parece ser la excusa generalizada de los servidores a la hora de emprender acciones proyectadas al control y continuo mejoramiento de las actividades, sin darse cuenta que la imposibilidad de dimensionar el contexto situacional de la organización en todas sus extensiones genera dificultades que afectan el adecuado control de las actividades y con ello la pronta aplicación de medidas correctivas, que en proyección a la largo plazo representarán reprocesos y/o pérdidas de gran impacto para la organización.

Un servidor público con capacidad para detectar desviaciones e implementar correctivos impacta directamente el adecuado funcionamiento de la entidad y por ende el efectivo cumplimiento de la misión institucional.

Trabajo en equipo: Disposición para ejecutar actividades de manera armónica con diferentes personas, administrando de manera adecuada el tiempo para la consecución de los objetivos propuestos.

Si bien a partir de los análisis funcionales son asignadas responsabilidades claras a las unidades orgánicas o a las estructuras de procesos, es claro que para ello se deben articular recursos de toda índole, entre ellos, el recurso humano. Tal requerimiento no siempre es fácil de satisfacer, comoquiera que dadas las individualidades de los miembros de la organización, casi siempre se busca obtener los resultados para dar

cuenta del cumplimiento de los deberes, pero sin identificar formas conjuntas más eficientes de lograrlos.

Un servidor público capaz de entender que la suma de sus partes, es más que el todo, se convierte en un recurso muy valioso para la organización.

Responsabilidad: Capacidad para comprometerse con el cumplimiento de las tareas encomendadas y para administrar, orientar y valorar las consecuencias de sus actos.

En las organizaciones públicas se tiene la percepción que ser responsable se reduce a cumplir con la ejecución de las funciones encomendadas, sin ningún compromiso latente ni entendimiento de la trascendencia del producto entregado. Se presume además, que le corresponde al jefe o autoridad dar cuenta de los hechos, procesos y logros alcanzados ya que ese es uno de sus deberes funcionales, por lo que no siempre se asume la importancia de las acciones u omisiones por parte de los miembros del equipo de trabajo.

Cuando un servidor público entiende y se compromete con su parte en la cadena, se puede afirmar que el mismo es responsable.

COMPORTAMIENTOS ASOCIADOS A LAS COMPETENCIAS

Como se ha indicado en otros apartes del documento, las competencias son comportamientos observables y en ese sentido, no existe otra forma de identificar la existencia o no de las competencias, sino a través de evidenciar los comportamientos. De esta manera, no es suficiente definir lo que se entenderá como competencia, sino es esencial establecer las conductas que deben manifestarse para determinar si se posee determinada competencia.

Podrían ser numerosos los comportamientos que se podrían establecer como reveladores de cada competencia, pero para para los propósitos de este ejercicio, sólo se presentan aquellos que se cree, son los que en cualquier contexto institucional y nivel jerárquico y de responsabilidad deben evidenciarse para emitir concepto sobre la existencia o no de una competencia

| COMPETENCIA | COMPORTAMIENTOS ASOCIADOS | |
|--|---|--|
| Compromiso con la calidad del trabajo | <p>Conoce claramente los estándares solicitados de la meta a alcanzar.</p> <p>El Servidor Público da cuenta de los indicadores sobre los cuales se evalúan las actividades a ejecutar</p> <p>El Servidor Público promueve las metas de la organización y respeta sus normas.</p> <p>El Servidor Público apoya a la organización en situaciones difíciles.</p> | <p>Ejecuta las actividades o tareas minimizando riesgos en su ejecución.</p> <p>El Servidor Público ejecuta sus tareas bajo los estándares solicitados.</p> <p>El Servidor público identifica los riesgos en el desarrollo de sus actividades e informa a su superior.</p> |

| COMPETENCIA | COMPORTAMIENTOS ASOCIADOS | |
|----------------------------------|--|--|
| Conciencia organizacional | <p>Identifica cuáles son los objetivos institucionales y la forma de lograrlos.</p> <p>El servidor Público antepone las necesidades de la organización a su beneficio personal.</p> <p>El servidor público transmite a otros usuarios – internos y externos- los objetivos institucionales.</p> | <p>Conoce y entiende las estructuras de poder y de toma de decisiones</p> <p>El servidor público articula en sus labores diarias los objetivos misionales y estratégicos en sus funciones operativas.</p> <p>El servidor público respeta el conducto regular de la organización.</p> |
| Iniciativa | <p>Actúa para crear oportunidades o evitar problemas en la consecución de las metas.</p> <p>El servidor público propone formas eficientes para desarrollar sus funciones.</p> <p>El servidor analiza los hitos de sus actividades e identifica las condiciones de tiempo, modo y lugar requeridas para poder ejecutarlas y las administra.</p> | <p>Actúa rápidamente y decididamente en una crisis.</p> <p>El servidor público establece una ruta de acción rápida ante situaciones inesperadas.</p> <p>El servidor público evidencia una lectura clara de su superior anticipándose para resolver situaciones problema.</p> |
| Integridad | <p>Expresa con libertad lo que piensa.</p> <p>El servidor público evidencia estrategias de comunicación asertiva a la hora de expresar su posición.</p> | <p>Actúa en consonancia con lo que piensa y es capaz de reconocer errores.</p> <p>El servidor público en su discurso evidencia coherencia entre las actividades realizadas y el sentido de las mismas en su labor dentro de la institución.</p> |
| Flexibilidad | <p>Pone en marcha rápidamente los cambios requeridos.</p> <p>El servidor identifica los cambios y establece estrategias para implementarlas.</p> <p>El Servidor evidencia acomodación a los cambios a través de resultados rápidos y positivos.</p> | <p>Se compromete con las nuevas iniciativas o requerimientos en el modelo operacional.</p> <p>El servidor promueve el cambio a través de medios de comunicación.</p> <p>El servidor comparte con sus pares las estrategias implementadas para adaptarse a los cambios.</p> <p>El servidor no califica negativamente las nuevas iniciativas instauradas en la organización.</p> |
| Autocontrol | <p>Responde constructivamente a pesar del estrés.</p> <p>El servidor público instaura un sistema de control respecto a sus actividades a realizar.</p> <p>El servidor entrega y cumple con las actividades con un alto nivel de calidad cuando son solicitadas de manera urgente y prioritaria.</p> | <p>Ignora las acciones que producen desagrado y continúa con la actividad que ejecuta.</p> <p>El servidor evidencia una lectura objetiva de las situaciones de la organización permitiéndole reaccionar de manera inmediata sin afectación emocional.</p> |

| COMPETENCIA | COMPORTAMIENTOS ASOCIADOS | |
|--------------------------|---|--|
| Trabajo en equipo | <p>Aporta ideas para alcanzar las metas a lograr.</p> <p>El servidor Identifica claramente los objetivos del grupo y orienta su trabajo a la consecución de los mismos.</p> <p>El servidor identifica las cualidades de cada uno de los miembros de su equipo de trabajo y propone acciones para cada uno resaltando las fortalezas de cada uno</p> | <p>Escucha y valora las opiniones de cada integrante del equipo.</p> <p>El servidor reconoce que cada integrante del equipo tiene algo que aportar, y busca potencializar sus competencias.</p> |
| Responsabilidad | <p>Cumple con los compromisos que adquiere.</p> <p>El servidor entrega sus reportes de ejecución con un cumplimiento en su totalidad.</p> | <p>Asume las posibles consecuencias de sus actos.</p> <p>El servidor reconoce sus errores siendo el quien los reporte.</p> <p>El servidor propone rutas de acción para resolver situaciones problema que se generan por sus actos.</p> |

La anterior descripción de competencias y de sus comportamientos asociados, son el eje de la propuesta académica que se pone a consideración de todos los Ministros de Administración Pública de la región, en el entendido que de ser aceptadas estas competencias como las iniciales, se podría estructurar un trabajo técnico de más largo aliento, a través del mismo CLAD, para, a través de un enfoque funcional, identificar a nivel de detalle las mismas hasta llegar a su normalización, de suerte tal que se inicie una etapa de capacitación y difusión de las mismas, por conducto de las entidades gubernamentales encargadas de la promoción y desarrollo del servicio civil en cada país.

Se reitera que la selección de las mismas, en modo alguno agota el tema y pueden ser muchas más, pero en mi entendimiento, son estas y no otras, las que con seguridad son reconocidas en toda la región, como catalizadores efectivos del desarrollo de personal y por esa vía, de la cada vez más necesaria profesionalización de nuestros servidores públicos; es evidente que a la región no le faltan conocimientos especializados ni destrezas técnicas en cabeza de sus agentes, sino servidores comprometidos, genuinamente identificados y apropiados de lo público, conscientes de su papel protagónico en la sociedad del cambio y de la información, capaces de adaptarse a las exigencias sociales, sensibles a las necesidades reales de la población y responsables de sus decisiones.

Son estas las condiciones que podrán hacer plausible que el cúmulo de conocimientos, técnicas y habilidades se engranen e integren a los modelos de operación y de gestión administrativa y no al revés, y sólo si el reclutamiento, la selección, el ingreso y preferencialmente la evaluación del rendimiento se articulan en y para estas competencias, se logrará contar con servidores íntegros que jalonen el cambio que exige la Administración Pública actual; la región demanda cada día mejores seres humanos antes que técnicos y por eso, solo a través del fortalecimiento de estas actitudes y

comportamientos es que se logrará avanzar cualitativa y cuantitativamente en el cada vez más complejo mundo del mercado laboral.

Ahora bien, tal como se señaló previamente, estas competencias propuestas son indicativas y por ello, discutido el tema con los Ministros y Ministras de Administración Pública de la región, surge la necesidad de incluir dentro de este catálogo inicial, la orientación al servicio público como una de las competencias centrales a tener en cuenta, pues sin lugar a dudas, el deber ser de todo servidor público es prestar bienes y servicios a la ciudadanía y la identificación, normalización y certificación de esta competencia a ser el eje sobre el cual se articulen todas las demás, en tanto el punto de partida es justamente recuperar la confianza y la credibilidad del ciudadano en el aparato estatal, ya que hoy día la sociedad civil tiene una imagen más que negativa de los servidores públicos ven su accionar con desconfianza, desafección y repudio, y solo hasta que esta percepción ciudadana cambie, podrá avanzarse decididamente en la profesionalización del servicio civil iberoamericano.

Se considera igualmente importante revisar si la transparencia ha de incluirse como una competencia actitudinal en este catálogo inicial propuesto, en la medida que es fundamental que todos los servidores públicos sean honestos, leales y pulcros en todo su accionar y la sociedad civil, cada vez más organizada, conectada y comprometida con los asuntos públicos, exige que sus operadores sean empleados sin mácula alguna; la pregunta a resolver es como se define operacionalmente la transparencia, de cara a que no quede en el nivel de la moral, sino que efectivamente pueda asociarse a conductas claramente observables y medibles y que sea lo suficientemente sólida para que pueda tener la capacidad vinculante para reiterar servidores públicos del Estado. En este punto, ha de hacerse una reflexión a fondo en la región, como quiera que la transparencia como competencia y no como valor, demanda adoptar mecanismos técnicos desde la selección y el reclutamiento para que la medición de esta competencia, sea por decirlo así, la competencia de entrada a la Administración y solo se midan competencias técnicas y actitudinales a aquellos servidores que son transparentes.

Reflexión importante que se aborda con los Ministros y Ministras de Administración Pública tiene que ver con la vigencia en el tiempo de estas competencias actitudinales, pues las mismas, si bien en este diccionario inicial propuesto presentan unas conductas asociadas y unos mínimos de comportamiento medibles, no son en modo alguno nuevas, y de hecho, se habla de estas competencias desde la década de los 70 y ha sido lugar común en la región señalar que son sustantivas para el buen desempeño, pero en la práctica administrativa las mismas no se evidencian y sigue presentándose un déficit de las mismas en la gran mayoría de los servidores públicos, de donde la pregunta a resolver es porque si desde hace más de 30 años sabemos que estas competencias actitudinales son centrales para el buen desempeño laboral y para el logro de los objetivos misionales y se han adoptado todos los métodos posibles para implementarlas, hoy día sigue presentándose ese déficit?, pregunta que exige con toda certeza analizar de fondo la cultura organizacional y repensar el papel de la gerencia pública, ya que la mayor debilidad se presenta en la evaluación y esta es del resorte de las jefaturas y por otro lado, debo revisarse y analizarse el sistema de controles existente en la administración pública, pues no es ajeno a todas nuestras realidades que los servidores públicos se la pasan rindiendo informes internos y externos y el temor a las sanciones de estos

organismos de control ha generado una parálisis institucional, ya que es más fácil no hacer que hacer en la administración y esta visión ha permeado a todos los servidores y con toda seguridad ello influye en la adopción, implementación y evaluación de estas competencias comportamentales.

Por último, se señala que el documento propuesto es retador y exige un análisis mucho más profundo, pero se pone de presente que en buena hora se incorpora en la agenda pública, pues es quizá el reto más inmediato que debe abordarse, ya que la recuperación de la credibilidad de los ciudadanos frente al Estado y en mayor medida, la mejor y cada vez mayor prestación de bienes y servicios demanda sin duda alguna servidores públicos más comprometidos, más honestos y más competentes que den cuenta de las exigencias de una nueva ciudadanía social.

BIBLIOGRAFIA

Alles, Martha (s/f) Competitividad y Gestión por Competencias.

_____ (2008), *Diccionario de Comportamientos. Gestión por competencias.*, Editorial Granica, Buenos Aires.

_____ (2008), *Dirección estratégica de Recursos Humanos: gestión por Competencias.* Buenos Aires, Granica. 2 ed. 2 Reimp.

Catalano Ana; Avolio De Cols Susana; y Sladogna G. Mónica (2004), *Competencia Laboral, Diseño curricular basado en normas de competencia labora, Conceptos y orientaciones metodológicas*, Cinterfor, Banco Interamericano de Desarrollo, Mif FOMIN.

Irigoin, María y Vargas, Fernando (2008), *Competencia Laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el Sector Salud*, Organización Panamericana de la Salud, Cinterfor.

Organización Internacional del Trabajo (2012), *Investigación regional: Tendencias en la demanda de competencias sectoriales en países seleccionados de América Latina*, www.econ.uba.ar/.../GESTION%20POR%20COMPETENCIAS.doc

Spencer, Lyle M. y Spencer, Signe M. (1993), *Competence and work, models for superior performance*, Estados Unidos, John Wiley and Sons, Inc.