

Reflexión sobre la Política de Capacitación de los Servidores Públicos*

Carmen Añez Hernández y Mirtha López Valladares

¹ Centro de Estudios de la Empresa (CEE), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela. E-mail: carmenanez@hotmail.com. E-mail: lopez_mirtha@yahoo.com

Resumen

El propósito de este trabajo es realizar una reflexión sobre la política de capacitación dirigida a los funcionarios públicos. Para tal fin, se realizó una revisión de las principales teorías que orientan esta materia, lo cual permitió realizar un breve análisis de las principales concepciones que han orientado las políticas públicas y su formulación. Así como, un esbozo de la política de capacitación de los servidores públicos, la nueva visión de dicha política y, las mejoras que se han obtenido en el contenido del trabajo. Los resultados reflejan que la política pública está orientada básicamente por las concepciones de la racionalidad técnica y política, dicha tendencia tiene una visión limitada del entorno, lo cual conduce a formular políticas ideales generando intervenciones no requeridas para la solución de los problemas. Esta concepción coincide con la dinámica de la definición de la política de capacitación de los servidores públicos. Sin embargo, en algunos países de Latinoamérica se está consolidando un nuevo modelo de administración pública, en base al diseño de políticas y estrategias orientadas a incrementar las capacidades y potencialidades del recurso humano, a fin de producir la alternativas y respuestas consonas con las necesidades del sistema público y las demandas de la población. Se concluye que la nueva concepción sobre la política de capacitación considera al recurso humano como el elemento fundamental y centro de productividad, para el logro de la eficacia y eficiencia y por ende, de la transformación y modernización del aparato público al servicio de la comunidad.

Palabras clave: Política pública, formulación de política, política de capacitación, servidores públicos.

* Constituye un avance del Proyecto de Investigación: Política y Gestión Municipal: Capacitación de Servidores Públicos y Ciudadana en Alcaldías, financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CONDES) de la Universidad del Zulia (LUZ).

Reflections on the Training Policy for Public Servants

Abstract

The purpose of this paper is to reflect on the training policy of directed towards government officials. For this purpose a review of the main theories that orient this matter was made, which allowed for a brief analysis of the main conceptions that have oriented public policies and their formulation. Also an outline of the policy of training of public servants is realized, as well as a new vision of this policy, and the improvements that have been obtained in the context of labor. The results reflect that public policy is oriented basically by the conceptions of technical and political rationality, and this tendency has a limited vision of the surroundings, which leads to formulating ideal policies generating interventions that are not required for the solution of problems. This same conception coincides with the dynamic of definition of qualification policy for public servants. However, in some countries of Latin America a new model of public administration is being consolidated, based on the design of policies and strategies oriented towards increasing capacities and potential in the work force, in order to produce alternatives and better answers in relation to the needs of the system and the demands of the population. The conclusion is that the new conception on the qualification policy considers human resources as a fundamental element and the center of productivity, of profit, and the central element of effectiveness and efficiency and therefore, of the transformation and modernization of the public apparatus.

Key words: Public policy, formulation of policy, training policy, public servants.

Introducción

En los últimos años se ha generado en América Latina una gran cantidad de herramientas y procesos administrativos para su aplicación en la administración pública, con el propósito de alcanzar la eficiencia, eficacia y efectividad social de sus gestiones, lo cual se ha desvirtuado cuando se ejecutan los programas y proyectos, presentándose limitaciones u obstáculos en la realización o alcance de los objetivos y metas planificadas. Al respecto, Mejía (2003:1), afirma que *“la respuesta inmediata a esta constante es que la implementación de los programas tiene fallas derivadas de la deficiente interpretación, operación y aplicabilidad de los servidores públicos, así como también, la obstaculización de la burocracia de los grupos que la conforman”*.

Estos resultados han provocado una serie de interrogantes, abriendo el debate sobre la necesidad de disponer de políticas adecuadas y aptas para la realización de los objetivos que se proponga desarrollar la administración pública en cualquiera de sus ámbitos. Por lo tanto, la adecua-

ción de la política a los nuevos requerimientos de la sociedad constituye una tarea prioritaria en el contexto mundial. Esto implica de acuerdo a Ríos (2002:4), *“definir políticas orientadas al desarrollo para estimular el desempeño y compatibilizar las nuevas capacidades adquiridas a las funciones que deben ejecutar”*.

Con base a lo anterior, el tema de la política de capacitación del recurso humano, aparece hoy en día, como uno de los elementos fundamentales de las organizaciones tanto públicas como privadas. Su importancia se presenta, producto del cambio de la calidad de los servicios y de las exigencias por parte de los ciudadanos de mejores condiciones de vida, por lo tanto, se reclama eficiencia y efectividad social en la gestión pública.

El afianzamiento de la cultura de la exigencia de mejores niveles socioeconómicos de la población y de óptimos servicios, ha incidido en la reformulación de las políticas organizacionales, en especial las referidas al desarrollo del capital humano, cuya óptica se orienta a que el recurso humano es el llamado a resolver las necesidades de la pobla-

ción y compenetrarse con el contexto cambiante de nuestras sociedades, y así cumplir con los objetivos de democratización y equidad.

Uno de los mayores cambios a afrontar se deriva de las transformaciones en la naturaleza del trabajo a desarrollar, entre los que se destaca, que el trabajo operativo se está especializando por lo que se requiere que el personal en sus diferentes jerarquías esté capacitado así como la automatización de las tareas y la participación de los ciudadanos en la gestión pública, están variando los conocimientos, técnicas y habilidades de los funcionarios.

La política de capacitación de servidores públicos es algo que garantiza la innovación, modernización y desarrollo de las organizaciones, en las cuales el recurso humano se convierte en reproductor del cambio. En este contexto, se dibuja y abre las puertas a procesos de mejoras del personal, políticos y gerentes, en aras de consolidar una administración acorde con la realidad política, lo cual depende del interés que tenga la organización de formular políticas de capacitación adecuadas a la realidad en la cual están insertas.

En la administración pública se están realizando esfuerzos para formular políticas y planes de formación y/o capacitación, que permitan dar respuestas a las necesidades de los funcionarios, de la organización y de la sociedad. Por lo tanto, la política de capacitación debe permitir mejorar y desarrollar conocimiento y generar valor agregado que conduzca a propiciar un servicio de calidad. Esto implica que la administración pública, para restablecer la confianza y credibilidad en su gestión, y acercarse cada vez más a la sociedad, debe modificar los esquemas tradicionales, adaptando y consolidando nuevos paradigmas e incorporando herramientas básicas para la productividad de los servidores públicos, lo cual incentivaría la generación y aporte de conocimiento para dar respuestas a las necesidades o problemas internos de la organización y de las comunidades, y por supuesto a los cambios y exigencias del contexto.

En este orden de ideas, se inscribe el proceso de transformación del sector público en la gran mayoría de los países latinoamericanos, abocándose sus políticas a adaptar y preparar el recurso humano a los cambios que acontecen en la sociedad, con la intención de erradicar la administración deficiente, burocrática, entre otras, y consolidar una gestión donde los servidores públicos se conviertan en sujetos de un verdadero cambio. Ante esta concepción es necesario preguntarse: *¿Cuál es la concepción que orienta la política pública?, ¿Cómo es su incidencia en la política de capacitación del recurso humano?, ¿Qué cambios se han*

dado en la política de capacitación? y, ¿Qué resultados se han obtenido en los puestos de trabajo?

1. Concepciones que orientan la política pública

1.1. Racionalidad técnica

Una de las limitaciones de la administración pública es haber asumido la posición *racional exhaustiva* que data desde el siglo XVIII y se fortaleció en el siglo XIX, con la aparición del positivismo, con el cual se plantea el conocimiento objetivo, a fin de observar los hechos de una forma precisa y confiable de las leyes constantes. Bajo esta premisa el conocimiento reemplazaría la política por considerarla subjetiva. De acuerdo a este señalamiento, Torgerson (1993:2000), considera que la perspectiva dominante es *“la tecnocracia, separando el conocimiento de la sociedad para después aplicarlo a la sociedad”*.

Influenciada por esta concepción las políticas públicas se enmarcan en el conocimiento de las ciencias sociales claramente positivistas, ligado a la observación de datos. En tal sentido, autores como Torgerson (1993:202), expresa que *“los sucesos podrían ser explicados con referencia a condiciones antecedentes y, recíprocamente, los acontecimientos futuros serían susceptibles de ser predichos de manera confiable, lo cual permitiría el desarrollo de una tecnología social confiable”*. Por lo tanto, se asume que los decisores tienen bien definida la problemática social, un conjunto de alternativas a tomar en consideración para la solución de los problemas, una información completa basada en las necesidades de los ciudadanos; contando a su vez con el tiempo, y los recursos. Prevalece así, una racionalidad limitada del mundo real, la cual no permite ordenar y relacionar la complejidad de las situaciones de decisión, los responsables de la toma de decisión no están capacitados para adoptar estrategias que se ajusten a las necesidades de la población, implementándose por consiguiente las menos indicadas.

La concepción racional como orientadora de la formulación de políticas, construye un modelo simplificado de la realidad, generalmente es producto de la experiencia de los formuladores de las políticas, donde juega un papel importante los puntos de vista particularizados, selectivos y fuera de contexto, generando como respuesta a las demandas de la sociedad estrategias ya utilizadas, rutinarias, estandarizadas, que no resuelven por no haberse involucrado en el problema real. El escenario donde confluyen y se “analizan” los problemas, es la oficina del decisor, donde se encuentran las respuestas ya elaboradas bajo crite-

rios técnicos, seleccionando aquella que de acuerdo a su juicio es la más racional y óptima para resolver la situación que se considera disfuncional. Esto ha sido la práctica en la administración pública.

Al respecto, Bardach (1993) señala, que bajo estas condiciones, *“existe una estrategia clara e inconfundible: la solución racional del problema o la optimización mediante técnicas, sin ser contaminada por lo político”*, ni por otros actores sociales, lo cual conduce a la falacia de que el analista es dueño de los problemas y de las soluciones, obviándose desde esta perspectiva que la materia prima de los problemas se origina en el descontento de la ciudadanía, lo cual significa, como lo señala Bardach (1993), librarse de dos clases opuestas pero igualmente indeseables del imperialismo analítico, como son la tendencia a restar importancia a los problemas que la ciudadanía experimenta y siente como importantes y, la tendencia a exagerar los problemas desde la óptica del analista, que en la realidad son menos relevantes para el ciudadano. El trasfondo de esta postura es fomentar una falsa neutralidad en el decisor, alejándolo del objeto de análisis y convirtiéndolo en un observador distante de los hechos, ocupando así el puesto de técnico neutral.

Bajo esta perspectiva las políticas públicas tienden a funcionar ineficientemente y esto pasa por considerar el enfoque dado a la decisión pública, que si bien, puede perseguir fines sociales y colectivos, están impregnadas por el subjetivismo de los decisores, lo cual condiciona la forma como se formulan e implementan dichas políticas. Coincidente con este planteamiento, Mejía(2003), plantea que las organizaciones públicas pueden tener objetivos bien definidos por parte de los actores del diseño de las políticas, disponer de financiamiento, contar con recursos materiales idóneos, construir la normativa legal que garantice la viabilidad, formular los instrumentos administrativos y fallar en la implementación de todo lo diseñado por estar alejado completamente de la realidad objetiva, de los cambios que se producen, de los distintos actores sociales y fundamentalmente de las necesidades más elementales de las comunidades marginadas.

Asimismo, el análisis racional con su orientación tecnológica es ciega a la realidad política, por lo tanto no logra comprender la naturaleza del contexto donde se realiza el análisis de los problemas y de las políticas a implementar. Esto permite afirmar que la política pública bajo esta perspectiva es el resultado de la aplicación de criterios racionales y técnicos a la solución de problemas sociales.

1.2. Racionalidad política

La racionalidad política tratando de superar la visión tecnicista, se inscribe en el modelo de interacción, el cual parte del intercambio como elemento característico de la acción política. Este intercambio, de acuerdo a Oszlak (s/f: 14), *“tiene lugar en un mercado en el que la negociación constituye el principal mecanismo de transacción política”*. Dicha negociación formalmente representa el ajuste de demandas entre individuos o grupos, *“cada tomador de decisiones es libre de perseguir sus propios objetivos, suponiendo que el poder de cada parte es similar; lo cual representa una extensión de la soberanía del consumidor al mercado político”* (Oszlak, s/f: 15), constituyendo el *“consenso y la decisión colectiva”* los pilares fundamentales de este modelo.

Ante esta forma de concebir la política pública, su práctica ha demostrado la imposibilidad de jerarquizar objetivamente los fines y medios, debido a no poder ordenar y analizar la información. Esto conduce generalmente a la presencia de conflictos entre los actores imponiéndose aquellos con suficiente capacidad de presionar a los organismos públicos para ver satisfechas sus necesidades, o en su defecto se interponen los intereses políticos del mismo Estado. Bajo este criterio, Álvarez (1992:9) señala, que no se puede ocultar *“el hecho de que en las decisiones públicas de rutina, los más ricos y más poderosos logran influir con más éxito que los pobres y más débiles.”* Por lo tanto, el proceso de formulación de políticas es crítico, producto de la variabilidad de actores que participan con distintos niveles de poder, que perciben y valoran el problema de diferentes perspectivas, lo que dificulta *“la definición más adecuada del problema, e influye además en la variabilidad de la implementación de la política”* (Álvarez, 1992: 17).

De igual forma, la información sobre las necesidades se convierte en un recurso político, la cual es disputada, negada, manipulada o distorsionada, dentro del proceso de análisis de la política, dejando a la discrecionalidad de los actores el carácter de fidedigna y objetividad de la información, ocasionando la distorsión de la toma de decisiones y las intervenciones requeridas para la solución de los problemas. Al respecto, Forester (1996: 332), señala que *“el poder y la capacidad para actuar e invertir en la sociedad tiene una distribución bastante inequitativa y las inequidades proporcionan y moldean el contexto en el cual los planificadores y los administradores públicos y en general los responsables de tomar decisiones trabajan y actúan”*. Estos elementos afectan la formulación de la agenda pública, al en-

frentarse diferentes intereses y visiones de los actores sobre los problemas y la elección de las alternativas que en la práctica no se pueden conciliar.

Bajo esta concepción los actores sociales son considerados como átomos individuales que tienen intereses diversos y compiten unos con otros. La solución a esta divergencia la tiene el Estado, que juega un papel fundamental al conducir su acción a incorporar en la agenda pública los lineamientos, las estrategias y las metas generales que dan respuestas parciales a los distintos grupos que conforman la sociedad, convirtiéndose en el ente que organiza el conflicto y por ende, en el rector de las políticas públicas.

2. Formulación de las políticas públicas

Los formuladores de políticas públicas consideran la racionalidad como un deber ser en el proceso de construcción de las políticas. Sin embargo, estudiosos de la materia han adelantado nuevas posturas orientadas a sostener, *“como la racionalidad es algo que ocurre en la posdecisión más que en la predecisión, en el momento posterior más que en el previo a la decisión”* (Majone, 1996:342). En la práctica, se tiende a igualar retrospectiva analítica con racionalización de la decisión. Esta limitación entre otras, resulta de la visión en la cual se inserta las políticas y el análisis de las mismas, prevaleciendo en primer lugar, a igualar la política con la toma de decisiones y, en segundo lugar, lo fundamental es aportar hechos y no evidencias ni argumentos. Esta tendencia arraigada en los planificadores de políticas públicas ha generado consecuencias perjudiciales, ya que tienen una visión limitada para enfrentar los problemas que demanda el entorno.

La visión limitada del entorno conduce a formular políticas ideales bajo la supuesta toma de decisiones racionales, generando por supuesto, “soluciones racionales de los problemas”, lo cual comprende un proceso que estima una serie de pasos, que según Majone (1996:343), *“puede interpretarse como una descripción idealizada de la elaboración racional de las políticas”*; contemplados en una fórmula que se concreta en la definición de objetivos, hipótesis de acción control, predicción, definición de estrategias y criterios de elección. Dichos pasos se orientan bajo una concepción teleológica que ejerce una profunda atracción intuitiva, ya que parece materializar la idea de racionalidad, entendida esta como la maximización de la política, por lo tanto los pasos para su consecución deben organizarse para que conduzcan al mayor bienestar.

Es de hacer notar, que la concepción que prevalece en la formulación de política pública se interesa por la coherencia formal de los pasos y deja a un lado o le resta importancia a los contenidos, es decir, se preocupa por “decidir correctamente” y no por establecer decisiones correctas. Por lo tanto, la optimización restringida que la caracteriza lleva a un conjunto de propuestas vistas desde la perspectiva del planificador que generalmente es por intuición, experiencia y conocimiento de las técnicas, y no por la relación e indagación de los fenómenos políticos, sociales, entre otros, siendo su preocupación pasar la prueba de la coherencia interna de los pasos establecidos en el modelo.

Con base a lo anterior, es importante resaltar que la formulación de las políticas públicas, es algo más que guiarse por un modelo, por las normas de la legislación o por las regulaciones administrativas de los entes gubernamentales. Esto permite afirmar, que la política no es un fenómeno que se autodefine por sí sola o mecánicamente, sino que es una categoría analítica cuyos contenidos son definidos por el entorno, en cuanto a sus características, movimiento, cambios, tendencia, contradicciones, sujetos sociales, entre otros.

3. Política de capacitación de servidores públicos

La adecuación de la organización y estructura del poder público a los requerimientos del desarrollo nacional ha sido generalmente identificada con la necesidad de modernización, entendida ésta como la constante adecuación de sus poderes, funciones, organización interna, procedimientos administrativos y operativos a las demandas de las comunidades, implica además, ampliar el proceso de decisiones e involucrar la participación ciudadana en el establecimiento de prioridades y distribución de los beneficios sociales. Visto así, la modernización es un proceso constante, dinámico y participativo, sujeto a responder a las cambiantes condiciones de orden social, económico, político y tecnológico que se suscitan en el contexto.

Para tal fin, será preciso determinar la problemática existente y gestionar su adecuación a los requerimientos del desarrollo, a través del manejo actualizado de la información sobre los problemas y necesidades de la población y de la instrumentación de la solución por medio de planes y proyectos, en los cuales los servidores públicos cumplen un papel fundamental en su formulación y ejecución. Tal intervención tendrá manifestaciones e intensidades muy diversas, según sea la formación y/o capaci-

tación que tengan dichos servidores para cumplir con sus funciones y actividades.

Existe acuerdo de que la eficiencia y eficacia de la organización pública, depende, en gran medida, de los niveles de productividad de los funcionarios. Este principio rompe con la visión tradicional de gestionar la política de recurso humano, la cual consistía, de acuerdo a Kliksberg (1998:31), *“en el establecimiento de un sistema administrativo amplio, en el que se maneja una serie de rutinas orientadas básicamente hacia el control de personal, es decir, una gran logística de personal”*. Esto manifiesta la visión restringida de la política de personal, producto de la influencia de la concepción que se tiene sobre la política pública, situación que se refleja entre otras cosas, en la poca importancia que se le daba a la capacitación del recurso humano.

Como expresión a lo antes referido, se puede identificar como el modelo de gestión de recursos humanos hasta hace poco vigente, no era capaz de producir competencias cónsonas con las necesidades del sistema público para dar respuesta a las demandas de la población. Su caracterización estaba dominada por la centralización de las decisiones en materia de personal; los administradores se desentendían de las responsabilidades de la gestión del recurso humano, por lo tanto, existía un débil funcionamiento de los mecanismos de planificación, racionalización y desarrollo del personal, falta de claridad en la definición de estrategias, o si se prefiere, ausencia de políticas de recursos humanos.

3.1. Hacia una nueva visión de la política de capacitación

Para enfrentar al viejo modelo de formular la política pública, se está consolidando en la administración pública latinoamericana, a la forma de responder a las funciones específicas con la sociedad, por lo tanto, se considera necesario tener en las organizaciones, el personal responsable, eficiente y con un conjunto de conocimiento que le permita ser innovador, productivo y competitivo en su puesto de trabajo, lo cual conduciría a relacionar y/o vincular estrechamente el funcionario a la misión, visión, objetivos y política de la organización. Esta nueva realidad pasa porque las empresas del Estado estén atentas por el desarrollo y capacitación del recurso humano. Esta visión parte del principio que el trabajador es *“el centro del edificio social, apreciando su potenciación y progreso al lado de sus iguales”* (Sánchez, 1997:819). Dicho señalamiento implica una nueva caracterización de la función pública como servicio y el compromiso con los resultados obteni-

dos, estableciéndose una mutua exigencia entre los diversos actores que intervienen en la organización y en la prestación del servicio que le corresponda.

Se trata desde esta perspectiva, de establecer estrategias orientadas a establecer el compromiso de los funcionarios con sus tareas, la armonización entre las fases y, fundamentalmente, al desarrollo de una gestión basada en el conocimiento, para lo cual es necesario implementar una política de capacitación del personal, convirtiéndose en la respuesta a la necesidad de las instituciones públicas de contar con un recurso humano calificado y productivo, generador de información, de alternativas que permitan la retroalimentación y aprendizaje de los actores involucrados en la política pública.

La capacitación y desarrollo del recurso humano incluye toda actividad orientada a aumentar las capacidades y el potencial del individuo, de modo de mejorar su desempeño actual y futuro, es de hacer notar, que se incluye cualquier actividad que permita a los individuos desarrollar sus capacidades laborales. Esto logra asociar el desarrollo del trabajador con el desarrollo organizacional.

Esta política ha venido implementándose en algunos países de Latinoamérica con la intención de crear una nueva organización pública con responsabilidad social y consciente de su papel dentro del desarrollo sostenible. Ante esta nueva visión las instituciones públicas están encaminándose *“hacia una nueva organización que corresponde a un sistema humano cimentado en valores inmutables y con claridad de propósitos, con una estructura flexible basada en conocimiento, ideas, procesos y recursos de toda índole”* (Mejía, 2003:8). Por lo tanto, la nueva organización pública está comprometida con una clara misión, imaginativa, participativa y con responsabilidad social, lo que permite cimentar una cultura de servicio.

Con base a esta nueva concepción, México desde 1995 viene desarrollando a través del Ministerio del Trabajo, un conjunto de políticas dirigidas al mercado de trabajo, destacándose *el apoyo a la capacitación y reentrenamiento de la fuerza de trabajo*, el cual forma parte del programa de Becas de Capacitación para Trabajadores, *“becas que se otorgan con una duración promedio de tres meses, en las modalidades escolarizadas (que se realiza en coordinación con instituciones de formación pública y privada) y mixta (que se lleva a cabo en convenios con las empresas) combinando formación en el aula y capacitación en planta”* (Ibarra, 1995:2). Así mismo, se desarrolla el programa de *Calidad Integral y Modernización*, otorgándose a las PYMES apoyo metodo-

lógico y recursos financieros en la implantación de programas de capacitación dirigidos a sus trabajadores.

A raíz de las políticas implementadas en torno a la globalización, países como el caso de Argentina, se ha caracterizado por la cantidad de reformas y cambios en la configuración del Estado, con el propósito de conducir el proceso de modernización, reconociendo que para su desarrollo se deben implementar modalidades de gestión orientadas “a la profesionalización en el sector público; ingreso por concurso; por perfil y capacidad; a la formación y capacitación de los recursos humanos, entre otros” (Ríos, 2002). Cabe destacar que la profesionalización, constituye el objetivo fundamental para lograr un verdadero aprovechamiento del potencial humano de las organizaciones, apuntando al desarrollo individual, laboral y la optimización de la gestión pública.

En Venezuela, a partir de 1999 con el gobierno de Hugo Chávez Frías se plantea, la adecuación del recurso humano al nuevo Estado que está surgiendo, constituyéndose en una tarea primordial en el actual contexto de cambio. Dicha política está orientada hacia el desarrollo o capacitación del personal y la institución de carreras compatibles con la necesaria reconstrucción del aparato del Estado. Dicho planteamiento, se materializa en las normas y leyes que rigen al funcionario público. A manera de ejemplo se puede citar la Ley Sobre Estatuto De la Función Pública (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 2001: Art. 73, 74, 75), en la cual se expresa la importancia que le asigna el Estado a la capacitación y desarrollo del personal, concretizándose en la formación y mejoramiento técnico, profesional y moral de los funcionarios, así como la preparación en nuevas y complejas funciones. Siendo el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el encargado de diseñar, impulsar, evaluar y efectuar seguimiento a la política de capacitación, formación y desarrollo del funcionario público.

En la misma ley en sus artículos 76 y 77, se contempla la creación de la Escuela Nacional de Gerencia Pública, “cuya misión es contribuir a la profesionalización de la gestión pública superior del Estado venezolano, y al desarrollo de las capacidades gerenciales de los niveles directivos”.

Por otra parte, el gobierno nacional venezolano dirige sus esfuerzos y hace énfasis en transformar el sistema educativo para dar respuestas adecuadas a la multiplicidad de demandas por parte de la población y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Esto obedece a que se está considerando la educación como el factor fundamental en el logro del desarrollo de la sociedad. Para tal fin, se realizó

un diagnóstico sobre la situación educativa en todos sus niveles, encontrando un abandono total en dicho sector, proponiendo un nuevo proyecto educativo que permite la incorporación de la población excluida del sistema, con la finalidad de lograr la transformación del país.

Con base a lo anterior, se está implementado a escala nacional un conjunto de misiones (José Félix Ribas I, II, Robinsón I, II, Vuelvan Caras, entre otras), las cuales tienen como objetivo fundamental “proporcionar a la población venezolana acceso y participación a un sistema educativo sin exclusión y de calidad, que facilite su incorporación al aparato productivo nacional, mejorando su calidad de vida a corto y mediano plazo” (Ministerio de Comunicación e Información, 2004:1) Dentro de las políticas educativas se encuentra la creación de la Universidad Bolivariana bajo los principios: de responsabilidad con lo público, equidad social, democracia participativa y formación integral. Estos principios reflejan la intención por parte del gobierno venezolano de procurar, a través del sistema educativo y la capacitación dar respuestas a las necesidades de formación que requiere el desarrollo endógeno e integral planteado para el país.

En términos generales, esta perspectiva termina con posiciones de inequidad, de favoritismo hacia determinados sectores, de injusticia social, entre otros, e impulsa a la construcción de una ciudadanía y una clase trabajadora que sea privilegiada y atendida en un espacio de convivencia amplio como es la democracia.

Ahora bien, para poder implementar esta nueva visión, la administración pública en América Latina tendrá que gestionar adecuadamente los dos elementos clave de esta era, a saber; la ciencia y el conocimiento. La gestión de estos elementos pasa por tomar en cuenta el aspecto esencial de este proceso. El cual es entender que el conocimiento es propiedad de los individuos, ya que existen diferentes grados de destrezas, habilidades entre los empleados, por lo tanto las organizaciones públicas deben establecer como línea estratégica nivelar y acrecentar el conocimiento del conjunto de trabajadores, a partir de políticas de educación y formación, con las cuales el recurso humano se convierta en el componente esencial para el desarrollo de la sociedad en general.

Es de hacer notar que la nueva visión de capacitación que se está gestando en la administración pública, está fundamentada en una adecuada interrelación de los aspectos técnicos, la negociación permanente entre directores y empleados, lo cual ha permitido consolidar un conocimiento práctico, experiencia y discusión política conti-

nua, con el objetivo de mantener el equilibrio, la legitimación de las organizaciones y el respeto individual y colectivo de los trabajadores.

La nueva política podría definirse como la verdadera transformación de la cultura de las organizaciones públicas, pasando de una concepción netamente normativa a una administración que retoma sus funciones básicas, dirigidas a la prestación real de los servicios al ciudadano. Esto es posible con el concurso de una gestión del recurso humano que lo considere como el elemento fundamental de la organización, conciente que la productividad, eficacia y eficiencia de lo público está basado en la constante implantación de programas de capacitación orientados a crear un capital humano con el valor esencial para impulsar la verdadera modernización del aparato público.

Ahora bien, las organizaciones no sólo deben abocarse a capacitar o formar su personal, debe diseñarse *la evaluación de la efectividad de la capacitación*, lo que implica formular un modelo para medir y comparar los desempeños demostrados tanto en lo individual como en la organización, es decir, se tiene que plantear la medición del grado de cumplimiento del perfil de la competencia en el personal como resultado de la capacitación, así como medir el impacto de dicha capacitación en los resultados globales de la organización y fundamentalmente en el entorno.

El proceso de evaluación de los resultados de la capacitación debe estar orientado por lineamientos amplios, los cuales permitan entender la capacitación como el conjunto de procesos que inciden en el aprendizaje, producto de la reflexión y el apoyo en la práctica del trabajo, así como el interés por parte del trabajador a la autoformación y a la iniciativa de generar nuevas estrategias para realizar las tareas de su puesto de trabajo con más eficiencia y productividad. Esto permite a su vez evaluar la flexibilidad de la organización para mantener un aprendizaje continuo y la optimización de sus esfuerzos para tal fin. En este orden de ideas, Rodríguez (2003) señala, como la evaluación no debe circunscribirse a evidencias de conocimiento, sino centrarse en evidencias de desempeño que demuestren la capacidad real en situaciones concretas de trabajo, bien sean en situaciones normales o de contingencia.

Por otra parte, los resultados de la evaluación no puede convertirse en premios y castigos para el trabajador, o quedarse en un simple formalismo, por lo contrario deben considerarse como insumos para mejorar la calidad del proceso, tomando en cuenta las opiniones y sugerencias realizadas por los sujetos internos a la organización y de los sujetos que reciben los servicios. Esto permitirá la par-

ticipación, tanto de los trabajadores como de los usuarios, en el apoyo de las políticas y programas, favoreciendo así el éxito del cambio, para lo cual es fundamental tomar en cuenta las sugerencias, información, experiencias, entre otras, de los sujetos involucrados a lo interno y fuera de la organización, incorporándolas a las nuevas acciones y estrategias planificadas, convirtiéndose la evaluación en un proceso de retroalimentación para el logro de la efectividad organizacional y en un instrumento de participación.

3.2. Beneficios de la política de capacitación: mejoras en el contenido del trabajo

Diversos estudios sobre la gestión del recurso humano, coinciden que la capacitación desarrolla y enriquece el contenido del trabajo, así mismo modifica la percepción que cada trabajador tiene acerca de su trabajo, determinando como lo señala Arquer (2002), los sentimientos positivos hacia el mismo, es decir, se comienza a crear la percepción de variedad en el trabajo, de autonomía, de aplicación y desarrollo de las habilidades, aptitudes, lo cual influye en la satisfacción por el trabajo y por ende, en la responsabilidad sobre los resultados conseguidos. Este enfoque pretende el abandono de la idea de la división tradicional del trabajo y erradicar la monotonía generada por la repetición de tareas simples, permitiendo el enriquecimiento de las mismas, del puesto de trabajo, la identificación del trabajador con lo que realiza y su participación creativa e innovadora de sus actividades y funciones. Según Herzberg (2003:22), algunas condiciones deben cumplirse para lograr el enriquecimiento de un puesto tales como: *“la eliminación de controles ajenos, aumentar la responsabilidad sobre el propio trabajo, la combinación de tareas especializadas y tareas novedosas que promuevan la formación continua. Favoreciendo la dimensión afectiva del trabajador, en lo que se refiere a su autoestima, satisfacción por el trabajo y ansias de productividad.”* Ello abre un alto grado de posibilidades de adaptación a nuevas tecnologías y a situaciones imprevistas, mayores habilidades generales, una formación polivalente y la prolongación de su capacitación a lo largo de su vida laboral.

En síntesis, la política de capacitación en una organización plantea innovadoras expectativas al trabajador, al respecto Trahtemberg (2003:12) señala que, *si “antes se separaba la concepción de la ejecución, hoy el trabajador debe participar en la concepción; si antes se le proporcionaba mínima información técnica, hoy hay que darle el máximo de ella e incentivarlo a la innovación de nuevas técnicas; si antes la capacitación era selectiva, hoy debe ser amplia y polivalen-*

te". De acuerdo a esta concepción, se hace fundamental en las organizaciones públicas funcionarios capacitados y formados para enfrentar los retos y los cambios del mundo global. El principal requerimiento es el conocimiento y la información, lo que hace evidente la importancia de la educación y capacitación como tarea fundamental y permanente de la gestión pública.

Conclusiones

Una de las dificultades mayores cuando se estudia el fenómeno de la gestión de recursos humanos en el sector público, es que no ha existido un análisis ni una definición concreta sobre la que sustentar las políticas y estrategias dirigidas al recurso humano, las cuales deberían servir a la modernización de nuestras administraciones públicas. La realidad social de nuestros tiempos exige funcionarios capacitados, especializados y relativo dominio, cuyo resultado no puede ser otro que la obtención de un mayor grado de eficiencia y eficacia administrativa, es decir, de calidad.

Sin embargo, en los últimos años se ha generado una gran cantidad de estrategias que tienen como finalidad la eficiencia y eficacia, para lo cual se reconoce poseer dentro de las organizaciones públicas, personal capacitado que garantice el éxito de las acciones de los gobiernos. Esta tendencia sustituye las administraciones públicas que utilizaban la percepción subjetiva, la interpretación personal de los fenómenos, la operación de modelos rígidos, entre otros.

En el contexto del estado administrativo moderno, los objetivos centrales están enmarcados en proveer la capacitación a los servidores públicos, con el propósito de brindarles los conocimientos y las herramientas necesarias para planificar, ejecutar, controlar y evaluar los programas, proyectos y políticas acordes con la realidad en la cual interactúan y responder objetivamente a los problemas y demandas de la población. Por otra parte, la capacitación permite al servidor público deslastrarse de las acciones mecánicas y rutinarias, impulsándolo a generar conocimiento, estrategias, respuestas, relacionadas con las exigencias del entorno, por lo tanto será capaz de ir erradicando las normas y lógica de la burocracia para abrir paso a las habilidades y destrezas necesarias para una gestión comprometida con lo humano y social, y por ende con el desarrollo sustentable de las regiones, liderando proyectos organizacionales que logren superar los problemas ocasionados a lo interno de los países y por sus relaciones con el exterior.

Finalmente, en este momento histórico signado por la globalización, el reto que se le presenta a la administración pública es la gestión del capital humano como factor clave de sus organizaciones, por ser el recurso que puede lograr la productividad a partir de la puesta en práctica día a día del intelecto y capacidad de cada uno de sus miembros, logrando así, cumplir los objetivos que la sociedad demanda. Por ello, la capacitación y/o formación de los servidores públicos es el componente esencial de una sociedad que tenga como propósito desarrollarse.

Referencias Bibliográficas

- ÁLVAREZ, Á.E. (1992). Análisis de Políticas Públicas. Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo.
- ARQUER, I. (2002). Mejoras del Contenido del Trabajo. Instituto Nacional de seguridad E Higiene en el Trabajo. Chile.
- BARDACH, E. (1993). Problemas de la Definición de Problemas en el Análisis de Políticas. En: **Problemas Públicos y Agenda de Gobierno**. Aguilar Villanueva, Luis. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México.
- FORESTER, J. (1996). La Racionalidad Limitada y la Política del Salir del Paso en: **La Hechura de las Políticas**. Aguilar Villanueva, Luis. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela (2001). Ley Sobre el Estatuto de la Función Pública con Exposición de Motivos. Distribuidora Ronellys de Venezuela. Caracas.
- HERZBERG, T. (2003). Mejora del Contenido del Trabajo: rotación, ampliación y enriquecimiento de tareas. México.
- IBARRA ALMADA, A. (1995). Reforma Estructural de la Formación y Capacitación de Recursos Humanos. Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral. México.
- LIKSBERG, B. (1998). Gerencia pública en Tiempos de Incertidumbre. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.
- MAJONE, G. (1996). Los Usos del Análisis de Políticas En **Las hechuras de las Políticas**. Aguilar Villanueva Luis. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México.
- MEJÍA LARA, J. (2003). La Importancia del Recurso Humano en la Implementación de Políticas Públicas. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá.
- Ministerio de Comunicación e Información (2004). MISIONES www.minci.gov.ve Consultada: 10-01-2005. Hora: 10:30 a.m.
- OSZLAK, O. (s/f). Políticas Públicas y Regímenes políticos: Reflexiones a Partir de Algunas Experiencias Latinoamericanas.
- RÍOS, M. (2002). La Capacitación de los Recursos humanos en los Municipios de la Región Metropolitana de Buenos Aires ¿Modernización o Moda?. Universidad Nacional de General Sarmiento. Argentina.

- RODRÍGUEZ, M. (2003). El Aseguramiento del Aprendizaje Continuo en la Organización. México.
- SANCHEZ GUTIERREZ, D. (1997). Recursos Humanos y Calidad en la Administración Local. El CONSULTOR. No. 6. Málaga.
- TORGERSON, D. (1993). **Entre el Conocimiento y la Política: Tres Caras del Análisis de Políticas**. Grupo Editorial Miguel Ángel. México.
- TRAHTEMBERG, L. (2003). Recurso Humano y Desarrollo. Ponencia presentada en el III Encuentro Nacional de Responsables de Capacitación. Lima Perú.
-