

GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO

UNA APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO EN EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO A PARTIR DEL ENFOQUE DE COMPETENCIAS DE LOS RECURSOS HUMANOS

Jorge Hernando Molano Velandia*

Universidad Nacional de Colombia

* Profesor asociado de la Facultad de Ciencias Económicas, Dr. en Ciencias Económicas, Diplom-Kaufmann, administrador de empresas; jhmolanov@unal.edu.co

Resumen

En la gestión moderna del conocimiento, aplicable tanto en el sector público como en el privado, este impacta la totalidad de la gestión organizacional. Sus raíces vienen del pasado, desde los orígenes de los estudios de la filosofía y de la religión y, recientemente, ha tomado auge a partir de la teoría de recursos y capacidades, como enfoque económico neoinstitucionalista. En la práctica, el conocimiento es el recurso más importante en la gestión, incluso da nombre a la Era del Conocimiento al incluir todos los aspectos de la sociedad. En su desarrollo han primado dos enfoques: uno desde la tecnología y otro desde los recursos humanos. Al tomar en consideración este último, se observa que se concreta en la gestión organizacional de competencias, especialmente en la versión, de aplicación obligatoria, diseñada para la administración pública colombiana.

UNA APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO EN EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO A PARTIR DEL ENFOQUE DE COMPETENCIAS DE LOS RECURSOS HUMANOS

Introducción

La realización, en Bogotá, del I Foro de Gestión del Conocimiento y Sector Público, en noviembre de 2016, ha permitido reflexionar sobre la relación del conocimiento y su aplicación en el esfuerzo por mejorar los productos y servicios que resultan de la labor del Estado, sus instituciones y sus empresas. Si bien, a menudo se afirma que el sector privado ha estado siempre adelante en las innovaciones de gestión; en el caso particular de la aplicación del conocimiento, propiamente dicha, fue diferente porque los filósofos y cabezas religiosas desde la misma antigüedad, a la vez que profundizaban en el estudio del conocimiento paralelamente lo iban relacionando con la función pública; en vista de que, históricamente, el sector privado, en su versión moderna de capitalismo, tuvo un desarrollo muy posterior.

De otra parte, la gestión del conocimiento, como se conoce actualmente, mostró un desarrollo tardío, solamente floreció en los años noventa del siglo pasado a partir de la obra de Nonaka y Takeuchi (1999), como resultado de intensificar el estudio de la gestión estratégica, desde el entorno interno de las organizaciones, y de considerar al conocimiento como el recurso más importante de ellas e incluso de la sociedad, lo cual también devino de la evolución de la teoría de recursos y capacidades, perteneciente a las teorías neo-institucionalistas de la Economía.

Así mismo, se hace evidente que en Colombia se han aplicado ya diferentes formas de gestión de conocimiento en el ámbito de las instituciones propias del Estado, pero que se resalta aquí en particular una, la que se ha hecho a partir de la implantación obligatoria de la gestión de competencias.

Sin ánimo de considerar un tratamiento exhaustivo del tema, este documento está compuesto de tres capítulos, el primero que corresponde a una primera aproximación a las dos fuentes de desarrollo de la gestión del conocimiento, la primera por la filosofía y la religión, además de considerar, como segunda, a la teoría de recursos y capacidades, relacionándolas con el sector público. El segundo capítulo profundiza en la forma como el sector público, en general, y el colombiano, en particular, han reconocido al conocimiento como valioso, y han aplicado una forma de gestión de conocimiento, la cual se fundamenta en la gestión de competencias que es propia de la gestión de los recursos humanos. Y finaliza con un tercer ítem titulado: A modo de síntesis.

1. La gestión del conocimiento organizacional y el sector público

Uno de los tópicos de consenso sobre los factores fundamentales de la gestión moderna y estratégica de las organizaciones se refiere a la denominada gestión del conocimiento. Con ella se señala que las personas, las empresas, el Estado y, en general, las sociedades han desarrollado una tendencia a crear y compartir conocimiento como proceso de base para mejorar sus condiciones de desarrollo y de vida y de trabajo, tanto individuales como colectivas. En esencia se espera que al entablar relaciones humanas con intercambio de conocimiento se inicie un proceso virtuoso de transmisión de información y de saber, acompañado de una generación de nuevas ideas y nuevas propuestas que lleven a avanzar creativa y productivamente, hasta alcanzar un nivel superior de desarrollo humano, organizacional y societal. Es decir, se reconoce al conocimiento como un bien económico, empresarial, político, cultural y social que permanentemente y sin solución de continuidad está siendo acumulado.

Además, este desarrollo es paralelo a la acelerada evolución de los adelantos tecnológicos, particularmente referidos a la información y la comunicación, que han conducido a diseñar nuevas formas de producción de bienes y servicios, así como a la mejora en el empleo de conocimiento “antiguo” o tradicional y a la posterior renovación producida por la aplicación de nuevo conocimiento. Se puede afirmar que el concepto de gestión del conocimiento, mediado por las nuevas tecnologías, permite el uso del mismo conocimiento para solucionar una gran variedad de grandes problemas emergentes; desde los relacionados con la productividad industrial; pasando incluso a proponer innovadores desarrollos sociales y comunitarios, correspondientes al campo de las Ciencias Humanas; hasta alcanzar a proponer medidas para la mitigación de catastróficos efectos globales del cambio climático, que impactan a la humanidad y al planeta en su conjunto. Es decir, la gestión del conocimiento supera la separación consuetudinaria entre sectores econó-

nicos (público, privado y solidario) y/o grupos humanos (etéreos, raciales, lingüísticos, etc.) para avanzar en un proceso de constante interacción dialógica desde los individuos hasta la sociedad.

Entonces, se hace necesario definir la gestión de conocimiento, la que se considera como: Un enfoque organizacional integrado en la creación, la compartición y la aplicación de conocimiento para mejorar la productividad, la utilidad y el crecimiento organizacionales.”(APO, 2013). De forma similar, aunque con un énfasis adicional en tecnología, Cong y Pandya (2003) aportan otra perspectiva de la gestión de conocimiento al afirmar que esta es “... la habilidad de una organización para usar conocimiento colectivo a través del proceso de generar, compartir y explotar conocimiento, empleando tecnología para alcanzar su objetivos.” (27)

Para poder relacionar dicha gestión del conocimiento con su escenario de aplicación también es crucial incluir el significado de la denominación de “sector público”, la que incorpora las diferentes unidades, instancias y agencias gubernamentales de los niveles nacional, regional, departamental, municipal, incluyendo también las empresas públicas, las fuerzas militares y demás formas institucionales que son instrumentos de prestación de servicios públicos (APO, 2013); incluso, ya en el caso colombiano, cuando estas formas organizacionales formalmente pueden estar clasificadas como parcial pertenecientes al sector privado o al solidario (formas mixtas). Con lo anterior se establece a la vez el escenario institucional de aplicación de la gestión del conocimiento que es objeto del estudio presente.

De otra parte, de la mano de la *Asian Public Organization* (APO, 2013) se mencionan algunos objetivos del sector público que como desafíos conllevan la necesidad de gestionar el conocimiento de las instituciones del Estado para lograr superar los beneficios esperados que actualmente este ofrece a sus ciudadanos: cubrir eficientemente el territorio con servicios públicos;

desarrollar sistemas de alto desempeño, aprovechando potentes bases de datos; incrementar la transparencia, reduciendo riesgos a la vez que se toman decisiones informadas, y prestar mejores servicios costo-efectivos que den un elevado retorno a los contribuyentes. En general, con la gestión de conocimiento se espera alcanzar un mayor grado de desarrollo de la sociedad, concebido este como enfrentar exitosamente desafíos adicionales propios de un sector público moderno, al:

- Crear una cultura colaborativa: con la que se superen las barreras verticales y horizontales de acción entre agentes públicos, al compartir conocimiento traspasando las barreras propias de la “mentalidad de silo”.
- Acelerar innovación: por medio de la creación de conocimiento protagonizada por las interacciones de funcionarios, sin caer en la reiteración aislada de tareas con resultados no evaluados que desconocen un entorno emergente nuevo y competitivo que cubre instituciones y sectores, a la vez que se impide que ellos no se preocupen por la calidad de los bienes o servicios públicos.
- Mejorar calidad del servicio, en vista de la presión que las instituciones públicas reciben por exigencia de los ciudadanos o por la generación de entidades privadas que compiten asumiendo roles antes monopolizados por el sector público.
- Superar la mentalidad burocrática, como principal reto, reduciendo la rigidez, a menudo existente, en los sistemas, las estructuras, los procesos, los procedimientos, los manuales, las normas y los comportamientos del sector público.

1.1 Antecedentes filosóficos y religiosos del conocimiento en el sector público

En principio, la filosofía y la religión desde sus inicios se han ocupado del conocimiento como tal, de su definición y leyes; y, además, de la forma como este se entendía y se aplicaba en sus sociedades de origen (Schwartz, D., 2006). Es decir, tanto la filosofía como la religión orientaron, desde los comienzos del estudio del conocimiento, la forma de vida de las personas de su tiempo, tanto en su actividad individual como en su actuar como comunidad. Y, en especial, han estado dando indicaciones e impactando las regulaciones de las diferentes actividades de la vida cotidiana, cubriendo de esta manera no solamente el sector privado de entonces y de ahora, sino también aquel que se ha designado como sector público.

En especial, entre los filósofos que también se ocupan del sector público, se menciona a Aristóteles (...); discípulo de Platón, quien en su libro *La política* se ocupó precisamente de la asociación de las personas en el Estado, llegando a definir este en el primer capítulo, en relación con el bien común o el bien público, manifestando que:

“Todo Estado es evidentemente una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno. Es claro, por lo tanto, que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie, y que el más importante de todos los bienes debe ser el objeto de la más importante de las asociaciones, de aquella que encierra todas las demás, y a la cual se llama precisamente Estado y asociación política.”(sp)

Así, el mismo filósofo en otro de sus libros, *La ética de Nicodemo*, se ocupó de caracterizar cinco cualidades del pensamiento, las que actualmente se pueden equiparar con los niveles o

ámbitos del conocimiento (Schwartz, D., 2006) y los que han sido discutidos en la gestión organizacional del conocimiento:

- **“Epistémé:** Conocimiento científico o factual
- **Téchné:** Conocimiento basado en competencias técnicas y de acción
- **Phrónésis:** Auto-conocimiento experiencial o de saber práctico
- **Noûs:** Intuición
- **Sophía:** Conocimiento teórico de verdades universales o principios básicos”(10)

De la misma forma en que los filósofos han tratado el conocimiento y la función pública, las religiones, siguiendo su esencia de doctrinas orientadoras de los comportamientos humanos en dependencia de determinadas ética, moral y valores, van más allá de regular los ámbitos individuales y familiares para incidir en la forma en que el Estado y el sector público son estructurados, llegando incluso, en algunos estados clericales o teológicos, a asumir un rol monopólico sobre la manera en que se realiza la gestión pública, en contraposición a aquellos otros catalogados como laicos o seculares.

Como casos paradigmáticos de esta influencia religiosa en el manejo del sector público, se pueden mencionar aquellos con fuertes tradiciones talmúdicas, bíblicas y/o coránicas. Todas las cuales, desde sus inicios, han pretendido regir no solo las vidas de sus seguidores, sino que han erigido sociedades y Estados, basados en la puesta en práctica, también en su sector público, de sus principios y valores confesionales.

Según Schwartz (2008), además de los ya casos mencionados, hay otros ejemplos de filósofos que han tratado el conocimiento, su caracterización y su aplicación, en sus respectivos campos de acción, los que también inicialmente han sido generados en el sector público o han sido

transferibles oportunamente a este: Polanyi, Marshall, Hegel, Descartes, Popper, Heidegger, Kant, entre otros.

Es de notar que el propósito de esta primera aproximación no es discutir la legitimidad del rol de la filosofía o de la religión en relación con el Estado o con el sector público, sino el de señalar que en la génesis misma del estudio del conocimiento y de su aplicación se han tenido en cuenta estos dos escenarios como ámbitos naturales de acción de la gestión del conocimiento. Hasta ahora muchos autores han supuesto que, en primer lugar, se han priorizado la implantación y el desarrollo de dicha gestión en el sector privado y que, posteriormente, se han trasplantado los procesos como un aporte al sector público. Como se comprueba al observar la Figura 1 (página siguiente); en donde se consignan procesos, en su tiempo innovadores, elaborados en el sector empresarial, empezando por la llamada Administración Científica, origen mismo de la Administración moderan, siguiendo con: la referenciación estratégica, la gestión de calidad, la misma gestión del conocimiento, etc.

Figura 1: Aportes del sector privado a la gestión del sector público



Sin embargo, se puede afirmar por el contrario que, en cuanto a lo que tiene que ver con la aplicación del conocimiento y su tratamiento en las organizaciones y, en especial, en el Estado,

las primeras implantaciones e interpretaciones se dieron en y para el sector público, porque el sector privado, como se conoce actualmente, es un desarrollo moderno, ligado a la evolución del sistema capitalista y de la economía de mercado.

Si bien no se puedan llegar a calificar dichos usos como gestión del conocimiento, porque esta solamente se da cuando conscientemente se diseña y pone en funcionamiento un proceso de gestión que lleva a hacer realidad la voluntad o propósito institucional de enfocarse estratégicamente en la creación, empleo y acumulación de dicho conocimiento.

1.2. Antecedentes económicos de la gestión del conocimiento: La teoría de recursos y capacidades.

De otra parte, más allá de los orígenes del estudio del conocimiento y de su manejo inicial en el sector público, sin que, como ya se dijo, se pudiese aún considerar como gestión del conocimiento, la teoría que impulsó desde las Ciencias Económicas, en particular desde las teorías económicas neoinstitucionalistas, la comprensión del conocimiento como el recurso fundamental de las instituciones públicas y de las organizaciones privadas, en especial de las empresas, fue la teoría de recursos y capacidades (conocida en inglés como *resource-based view*) que se centró en desarrollar un complemento a la propuesta inicial de la gestión estratégica que tenía énfasis en el estudio del entorno externo (oportunidades y amenazas) al resaltar la importancia de las oportunidades y las amenazas; es decir, al hacer énfasis en el entorno interno (fortalezas y debilidades) del análisis básico conocido como DOFA, porque este se había caracterizado inicialmente en responder con estrategias a las exigencias de ese entorno externo, “olvidando” el correspondiente entorno interno u organizacional, que debía fundamentarse en las fortalezas y debilidades institucionales.

Entonces, la teoría de recursos y capacidades, como una forma de aplicación de la gestión estratégica institucional busca subsanar esta deficiencia y a la vez promover la necesidad de enfocarse en las fuerzas propias de la organización para desarrollar procesos que permitan fortalecer la acción planificada con amplias posibilidades de éxito. En otras palabras, la estrategia tiene dos circuitos de aplicación con perspectivas de mejorar su competitividad: el primero de ellos, más estudiado, con énfasis en el entorno organizacional externo, fundamentado entre otros en los trabajos de Porter M. (1979, 1987, 2008, etc.) que se enfocan en el análisis de los grupos externos de interés (proveedores, competidores, clientes, Estado, etc.) Y, el segundo, centrado en el efecto de la acción alrededor del eje de los recursos y capacidades organizacionales que actúan en el entorno interno para mejorar las posibilidades de enfrentar triunfalmente los obstáculos y requerimientos, ya sean internos o externos.

Paulatinamente, en esta segunda tendencia se fue decantando la comprensión de que el recurso por excelencia que debería ser protegido y aplicado era el conocimiento. Sin embargo, durante el proceso fue necesario acuñar diferentes conceptos, elaborados para hacer inteligible dicha teoría de recursos y capacidades: en primer lugar en cuanto a recursos se han calificado estos como básicos, distintivos, estratégicos, etc. Aunque probablemente más útil es la clasificación de los recursos en tangibles (físicos y financieros) e intangibles (humanos, tecnológicos y de reputación), según la forma de percibirlos (De Cruz, 2001). Mientras que en relación con las capacidades también se han categorizado ellas en distintivas, especiales, estratégicas, etc. Además, se han agregado otros constructos como el de las competencias que también buscan dilucidar, cuáles son los motores del éxito organizacional en su acción estratégica para alcanzar ventaja competitiva. Y por lo tanto, al concentrarse la acción de los diferentes autores en este entorno interno, se produjeron innumerables conceptualizaciones de la forma como el conocimiento debe

ser gestionado en la organización para lograr la competitividad, y también para entenderlo como un criterio de base que permite determinar la posibilidad de éxito o fracaso organizacional.

Sin embargo, el fundamento de la teoría se da, de una parte, en la comprensión de los recursos como aquellos activos, atributos, información y conocimientos institucionales que ponen a una organización en el nivel de desarrollo suficiente para, además de diseñar, implementar las estrategias orientadas a mejorar su eficiencia y eficacia; es decir, su competitividad (Barney, J., 1991) y, de otra parte, en que además ellos no siempre se pueden adquirir libremente en el mercado (López, J. y Sabater, N., SF). Esta perspectiva de entendimiento de los recursos va acompañada de la definición de las capacidades, consideradas ellas como: las habilidades y los conocimientos específicos de la organización para desarrollar recursos, combinándolos entre sí y utilizando procesos para alcanzar el objetivo deseado; dependiendo eso si del capital humano y de los procesos tangibles e intangibles institucionales que han sido desarrollados en interacciones de los recursos disponibles. (Amit y Shoemaker, 1993; citados por Cruz, 2001) y que además permiten individualizar a la organización diferenciándola de todas las demás, incluso de las del mismo sector.

Luego de haber planteado las respectivas definiciones de los recursos y capacidades, lo más significativo de esta teoría es la determinación de las cinco características que hacen importantes a los recursos (López, J. y Sabater, R., SF) e incluso llevan a otros autores a declararlos como recursos estratégicos (Pérez, W., 1994):

- Ser valioso; es decir, poseer por sí mismo valor, el cual puede ser cuantificado o evaluado y se considera como ventajoso para la organización el disponer de él
- Ser escaso, lo que permite compararse con los competidores en el mercado y genera una ventaja competitiva organizacional cuando se posee

- Inimitable, dificultad inherente del correspondiente recurso que no puede ser copiado por los competidores de la organización, concediendo a la poseedora ventaja competitiva
- Insustituible, dificultad esencial del recurso en cuestión que no permite ser reemplazado por otro lo que también es origen de ventaja competitiva organizacional
- Apoyado organizativamente, por lo que es muy similar a la capacidad institucional, pues comprende conocimientos y procesos desarrollados internamente en la organización para aumentar el valor del recurso, manteniendo su propiedad e impidiendo, en lo posible, la de otros; y generando formas de protección que evitan su copia o reemplazo por parte de otras organizaciones.

Complementariamente a la mención de los diferentes recursos y de sus características, se llega a expresar que los que mejor responden a la calificación de recursos estratégicos, porque generan ventajas competitivas permanentes, son los que tienen relación con el conocimiento, tanto el individual de los actores de la organización, como el colectivo por el proceso de incorporación en los sistemas y procesos, e incluso en la cultura misma de la entidad o institución. Es allí que se da el paso para fundamentar que la gestión del conocimiento es el resultado de la evolución de la teoría de recursos y capacidades, además de que lleva a considerar al recurso humano como el portador de base del conocimiento y por lo tanto a clasificarlo como el motor de la ventaja competitiva organizacional.

Sin embargo, es de notar que si bien la teoría de recursos y capacidades ha impactado en especial a las organizaciones del sector privado, en la medida en que el sector público se ha visto influenciado por los desarrollos y las innovaciones de la gestión producida en las empresas y otras formas organizativas, propias de la actividad privada de los ciudadanos, también ha llevado

a que las instituciones públicas hayan adoptado diferentes enfoques y teorías que han alimentado su propia competitividad organizacional, como es el caso de la aplicación de la teoría de recursos y capacidades y también de la gestión de conocimiento.

2. La gestión del conocimiento en el sector público

Los cambios sufridos en la perspectiva de la gestión pública se han caracterizado a partir de dos tendencias teóricas recientes: la primera es conocida como la nueva gestión pública y la segunda, no del todo delimitada de la anterior, que es llamada nueva gobernanza pública¹, las que han llevado a aplicar en el sector público el trabajo en redes que propende por la interacción de los actores provenientes de los sectores público, privado y solidario. Con ello se rompe la tradicional perspectiva de la jerarquía y de la gestión pública a través de órdenes y control, para transformarse en un tipo de coordinación y búsqueda de la gobernanza (Anttiroiko, A., 2005), que se ejemplifica en la Figura 2 (ver página siguiente).

“Entre los factores más críticos en esta transformación se encuentra el conocimiento, en la mayoría de sucesos ocurridos ha incrementado la demanda general para crear, procesar y utilizar conocimiento en el desempeño de las funciones gubernamentales. El éxito de las organizaciones públicas crecientemente depende de cuán eficientemente ellas utilicen sus activos de conocimiento y gestionen sus procesos para ajustarse a los cambios locales y contextuales.” (Anttiroiko, A., 2005, 2632)

Por lo que el sector público debe asumir un rol central en la intermediación del conocimiento y de su gestión que procede desde la parte superior de los factores que están incidiendo en los entornos nacionales, en cuanto que se debe interactuar con los efectos de la globalización

de los flujos económicos y culturales, así como con los adelantos tecnológicos de la sociedad de la información y la transformación de la cultura hacia un marcado individualismo, centrado en la pérdida de las utopías y en el consumo hedonista. De otra parte, las condiciones locales se hacen más relevantes, en la perspectiva de tratar de crear tejido social y organizacional, integrando a la sociedad civil, a las empresas y a las instituciones públicas de este nivel. Claro es que este rol de mediador solamente es posible si se aplican los instrumentos adecuados de gestión.

Figura 2: La organización pública como agente de conocimiento



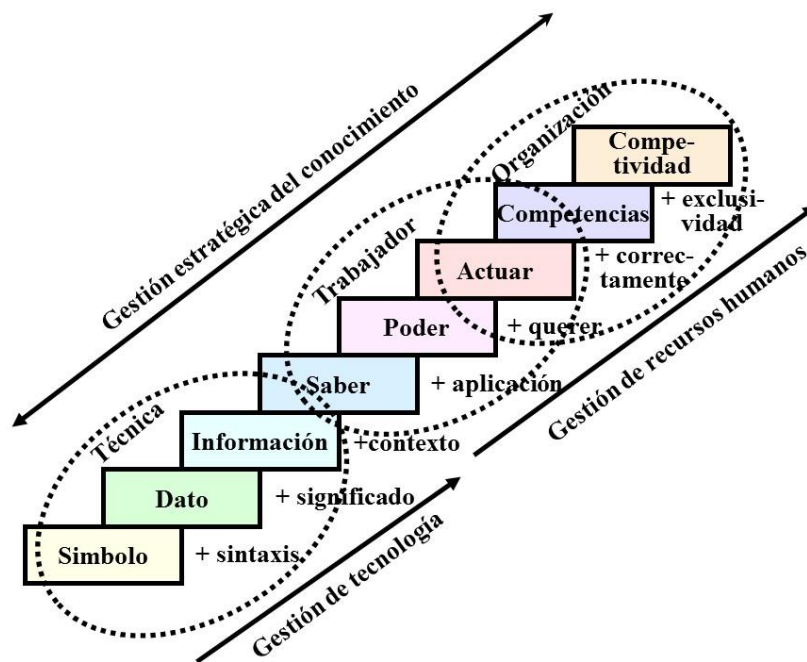
Fuente: Fuente: Anttiroiko, A. (2002, 272) citado en Anttiroiko, A. (2005, 2632)

Es decir, también en el sector público es posible utilizar la gestión del conocimiento, a través de entretejer diferentes aportes administrativos tales como: la gestión estratégica institucional; la gestión tecnológica, especialmente la de los sistemas de informaciones y comunicaciones; la gestión de los recursos humanos y, no por mencionada de última menos importante, la gestión operativa de los procesos misionales específicos de cada institución.

2.1 El conocimiento como recurso valioso del sector público

Si se quiere profundizar en la importancia del conocimiento en el sector público, se hace necesario presentar algún proceso propio de la gestión del conocimiento que se pueda aplicar en este, aunque su cobertura vaya más allá, como se observa en la Figura 3.

Figura 3. La escalera del conocimiento: desde el símbolo hasta la competitividad



Fuente: Modificada de North (2002, 32) citado por Höhn, R. y Panzenböck, E. (2009, 31)

En esta figura, se grafica una forma de entender cómo se va construyendo conocimiento en organizaciones de cualquier nivel, a partir de su primera expresión con la observación de un símbolo, al cual se le da una sintaxis, entendida como el conjunto de reglas que permiten iniciar la construcción de un significado al ubicarlo en un área del saber, que lo convierte en un dato, como cifra o unidad base de digitación que se interpreta en un significado, con lo que se transforma en una información, por sí misma; pero que debe ser contextualizada para posibilitar el saber (o conocimiento). En seguida, este conocimiento tiene la potencialidad de ser aplicado, es decir se

depende de la capacidad (poder) y de la voluntad de hacerlo (querer), para dar paso a la acción (actuar). Si a continuación el individuo o los individuos actúan correctamente se tiene entonces una competencia; y si esta competencia es exclusiva de la persona o de la organización respectiva se alcanza entonces la competitividad que se expresa en la ventaja competitiva.

Aquí se hace indispensable plantear una definición de competencia que complete el sentido de lo expresado en la escalera, en la cual se han resaltado los componentes propios del conocimiento, en sentido amplio: "...la capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; **capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes** que debe poseer y demostrar el empleado público". (Decreto 2539, 2005, Artículo 2°)

Pero, además de la escalera presentada, la que configura la gestión del conocimiento, se pueden observar otros componentes que la acompañan: uno de ellos es la gestión de la tecnología de la información, la cual expresa el manejo mecánico o por hardware de los símbolos, datos y de la información propiamente dicha. Precisamente por eso es que en su fase inicial y aún ahora existe una fuerte tendencia a considerar la gestión del conocimiento prioritariamente relacionada con los sistemas de información en las organizaciones (ámbito técnico); sin embargo, esta gestión ha encontrado sus límites, al chocar con la disponibilidad y la voluntad de las personas, como en el sector público en el caso de los funcionarios, para emplear los diferentes procesos aplicables en el manejo del conocimiento dentro de las organizaciones.

Entonces se hacen necesarios los aportes de la gestión de recursos humanos, para que los funcionarios manipulen los demás recursos y capacidades de la organización en el propósito de cumplir con la misión y los objetivos organizacionales. Y como se observa en la gráfica, esta

gestión comprende dos ámbitos diferentes: uno individual, correspondiente a cada uno de los funcionarios, y uno colectivo, relacionado con el conjunto de la organización, más allá de las diferentes instancias o departamentos que cada una de ellas posea y que forman parte de su estructura organizacional.

En síntesis se puede afirmar que la gestión del conocimiento, como mínimo, necesita de la gestión tecnológica de la información y de los sistemas y de una gestión de recursos humanos que reconozca y trascienda al individuo para convertirse en un proceso colectivo de alineación estratégica, como el que se puede identificar en el sector público colombiano, para lograr la misión y los objetivos organizacionales correspondientes.

2.2 La gestión del conocimiento en Colombia: Caso gestión de competencias

Es de resaltar que en el sector público existen ya experiencias de la aplicación de la gestión del conocimiento que cubren todas sus facetas, como es el caso, entre otros, de Ecopetrol y de diferentes empresas de servicios públicos domiciliarios (Empresa de Teléfonos de Bogotá, Empresa de Energía de Bogotá, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Empresa de Servicios Públicos de Medellín, ...etc.), entidades que se han convertido en líderes de implantación de dicha gestión, incluso compitiendo con éxito frente a empresas privadas, de todos los tamaños, nacionales y extranjeras. Sin embargo, para este escrito se ha decidido, más bien, considerar el caso de las demás entidades públicas no empresariales, las que también han estado ejecutando una forma particular de la gestión del conocimiento, centrada en la gestión de competencias.

A partir de la expedición del Decreto 2539 del 2005, se institucionalizó la gestión de competencias al establecerla, de manera obligatoria, para los empleos de los diferentes niveles jerárquicos de las entidades del sector público. En la misma norma, se definen las competencias, como ya se consignó en la página 16, del presente documento, en donde se resalta a qué se hace referencia cuando se menciona el conocimiento de manera genérica: conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes (Decreto 2359, Art. 2).

Una aproximación desde la gestión del conocimiento, como la conciben Nonaka y Takeuchi (2009), lleva a encontrar que componentes similares son los que se clasifican como conocimientos explícitos y tácitos (destrezas, habilidades, actitudes, aptitudes, etc.).

Más aún, el Art. 3 del mismo decreto, expresa que las competencias laborales en el Estado son identificadas según el contenido funcional del respectivo cargo, al incorporar unos requisitos de estudio y experiencia en el empleo, que son unas de las modalidades de adquisición de conocimientos para tener posibilidad de cumplir con la misión y los requisitos del cargo, según el nivel jerárquico que corresponda. Se reafirma también, que las funciones, entendidas como el conjunto de requerimientos del empleo, en otras palabras, el qué se debe hacer, son las que orientan en cuanto al tipo, nivel y calidad de los conocimientos, principalmente explícitos, que debe poseer la persona titular. Y, nuevamente, al hacer referencia a las competencias comportamentales, estas se concretan en valores, aptitudes y actitudes particulares, conocidas como conocimientos tácitos, propios del funcionario que asume la responsabilidad de responder por el empleo respectivo.

Pero, ciertamente la esencia misma de la gestión del conocimiento se manifiesta al observar los elementos propios de lo que se conoce como una norma de competencia, ver Figura 3 (página siguiente), que es un reflejo del Art. 5 del decreto mencionado.

En primer lugar, al determinar el ámbito en donde se inscribe la competencia, se está definiendo el tipo de conocimiento sobre el que se va a desarrollar la metodología.

A continuación, en el cuadro, se encuentra la identificación de la competencia respectiva, con lo cual se escribe, con una estructura gramatical uniforme (verbo en infinitivo, objeto y condición de calidad) el nombre de dicha competencia. Como esta expresión proviene directamente del mapa funcional ligado a los procesos que propenden por el cumplimiento de la gestión estratégica organizacional, se van alineando, desde su construcción misma, las competencias con el cumplimiento de la misión institucional.

Figura 4: Elementos de la norma de competencia

Dimensión de desarrollo humano: ámbito donde se inscribe la competencia	
Identificación de la competencia: Nombre y descripción de la competencia; verbo (infinitivo) + objeto de la acción + condición de calidad.	Elementos de competencia: Desempeños específicos que componen la competencia identificada
Criterios de desempeño: Resultados de persona en situación real de trabajo, ejercicio profesional o vida social, con base en requisitos de calidad para garantizar desempeño idóneo	Saberes esenciales: Requeridos para lograr resultados descritos en cada criterio de desempeño, clasificados en: <u>saber ser, saber conocer y saber hacer</u>
Rango de aplicación: Clases, tipos y naturalezas donde se aplican los elementos de competencia y los criterios de desempeño. Implica variaciones en ella.	Evidencias requeridas: Pruebas para juzgar y evaluar la competencia, acorde con criterios de desempeño, saberes esenciales y rango de aplicación.

Fuente: Zuñiga, L. (2003)

En seguida, aparecen los elementos de competencia, que describen los desempeños deseados relacionados con la competencia en estudio. Al determinar los desempeños, se están categorizando las acciones o comportamientos esperados a cargo del funcionario titular del empleo; es decir, aquí se genera la conjunción entre las expectativas institucionales expresadas en las funciones y las acciones y los comportamientos individuales mencionados

Luego, se identifican los criterios de desempeño, con los cuales se está delimitando el escenario en donde no solamente las competencias deben ser aplicadas, sino que con ellos se está planteando el patrón de comparación de los resultados deseados cuando se define la condición de calidad correspondiente.

En este punto del proceso de elaboración de la norma de competencia, con los saberes esenciales, es cuando se identifican plenamente los conocimientos, particularmente los explícitos de que debe disponer el funcionario para hacerse cargo del empleo correspondiente, dando respuesta así a los desempeños deseados. Este elemento es entonces el núcleo de la gestión del conocimiento que se incorpora con la gestión de competencias a la estructura misma de la institución correspondiente.

Sigue, entonces, el rango de aplicación que permite señalar las características especiales, en donde se ponen en práctica los conocimientos respectivos, orientados a lograr los desempeños esperados en la definición de la competencia seleccionada.

Finalmente, en el ámbito funcional, se indican las evidencias esperadas de aplicación apropiada de los conocimientos, en relación con el desempeño esperado y con los resultados alcanzados por el trabajador en cumplimiento de las funciones acordadas para el empleo a su cargo.

3 A modo de síntesis

La aplicación del conocimiento en el sector público ha sido una constante desde los orígenes mismos de la filosofía y las religiones, si bien solamente hasta los años noventa del siglo XX se puede hablar de la gestión del conocimiento, cuando, después de miles de años de olvido, se asumió el estudio del conocimiento y de su proceso de creación en las empresas privadas (Nonaka y Takeuchi, 1994)

Este desarrollo fue apalancado en la profundización de la gestión estratégica, al enfatizar el estudio del entorno interno organizacional (fortalezas y debilidades) en contraposición al entorno externo (oportunidades y amenazas) que había sido favorecido por los autores de propuestas estratégicas para las organizaciones, tanto privadas como públicas.

Una revisión de la escalera del conocimiento, que se inicia con el símbolo como elemento en el escalón más bajo, pasa por la información, continúa con el conocimiento, hasta ascender al nivel de la competencia como fuente de ventaja competitiva, hace notar que los primeros niveles responden y fueron promovidos por la gestión de la tecnología, particularmente de la relacionada con la información y la comunicación (TIC); mientras que en los niveles superiores se hace necesaria una acción de la gestión de las competencias, que es propia de la gestión de los recursos humanos.

En síntesis, se puede concluir que la gestión del conocimiento integra la gestión de la tecnología de la información y la comunicación, uniéndola a la gestión de recursos humanos que se expresa en la gestión de competencias, y que esto ya se está ejecutando, con la aplicación que el Estado colombiano ha promovido en la administración de su sector público.

Referencias

- Anderson, Charles & Johnson (2003). *The impressive psychology paper*. Chicago: Lucerne Publishing.
- Barney, J. (1986). *Strategic factor markets: Expectations, luck and business strategy*. Management Science 31, 1231-1241.
- Anttiroiko, A. (2005). *Strategic Knowledge Management in Public Organizations*. Universidad de Tampere, Finlandia. Idea Group Inc.
- Aristóteles (...). *La política*. Recuperado de internet el 03.11.2016 de <http://www.filosofia.org/cla/ari/az c0 3017.htm>
- Asian Productivity Organization APO (2013). *Knowledge Management for the Public Sector*; Tokio-Japan.
- Barney, J. (1996). *The Resource-based Theory of the Firm*. Organization Science, vol. 7
- DAFP, (2005). Decreto 2539. Por el cual se establecen las competencias de los empleos públicos... Departamento Administrativo de la Función Pública
- López, J. y Sabater, N. (s. f.), La teoría de los recursos y capacidades de la empresa. Una revisión. Recuperado 13-11-2005, en <http://www.um.es/fee/documentos/dt2-00.pdf>
- De Cruz, S. (2001). *Relación entre el enfoque de gestión de la calidad y el desempeño organizativo. Aproximación desde los recursos*, tesis doctoral, U. Valencia, España
- Höhn, R. y Panzenböck, E. (2009). 4. *Arbeitsbericht Wissensmanagement Daten-Information-Wissen Eine Zusammenfassung von Hausarbeiten zum Thema Wissenskonzepte in der prominenten Literatur*. Institut für Personal und Führungsmanagement. Viena-Austria.
- Maimonides. (1966). *Arabic treatise on logic*. American Academy for Jewish Research

- Pérez, W. (1994). La teoría de recursos y capacidades: Precisiones terminológicas, Asociación Científica de Economía y Dirección de la Empresa (IV Congreso Nacional, Barcelona).
- Porter, M. (1979) *Cómo las fuerzas competitivas le dan forma a la estrategia*. Harvard Business Review.
- Porter, M. (1987) *Desde la ventaja competitiva a la estrategia corporativa*. Harvard Business Review.
- Porter, M. E. (2008) *The five competitive forces that shape strategy*. Harvard Business Review.
- Schwartz, D. (2006). *Aristotelian view of the knowledge management*. Bar Ilan University Israel. Idea Group Inc, 10-16.
- Wright, G. y Taylor, W. (2005). *Improving Public Sector Service Delivery through Knowledge Sharing*. Manchester Metropolitan University Business School, UK y University of Bradford, UK. Idea Group Inc, 1414-1418
- Zuñiga, L. (2003) Metodología para la elaboración de competencias laborales. Servicio Nacional de Aprendizaje – Sena. Bogotá.

Notas al pie

¹ “La idea central es que la gobernanza trasciende al Estado e incluye a las organizaciones de la sociedad civil y al sector privado. De esta manera, la gobernanza ha venido a ser entendida como una forma en que se conduce una sociedad y de organizar la acción colectiva para el logro de objetivos comunes, en la que participan tanto actores públicos como actores privados.” (UNAM, SF, 36)

Figuras

<i>Figura 1.</i> Aportes del sector privado a la gestión del sector público	9
<i>Figura 2.</i> La organización pública como agente de conocimiento	14
<i>Figura 3.</i> La escalera del conocimiento: desde el símbolo hasta la competitividad	16
<i>Figura 4.</i> Elementos de la norma de competencia	19