

DETECCIÓN DE NECESIDADES FORMATIVAS DO PERSOAL AO SERVIZO DA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA: UN DESEÑO DE INVESTIGACIÓN

Xuño de 2006



I. PRESENTACIÓN

1. Administración e recursos humanos

Os procesos de cambio aos que continuamente están sometidas as administracións públicas esixen flexibilidade, capacidade de adaptación e anticipación. O desenvolvemento exitoso de calquera organización está estreitamente ligado ao potencial para crear novos recursos, desenvolver novos coñecementos e perfeccionar as capacidades existentes. Estas necesidades situaron a función de recursos humanos no epicentro dunha boa parte das iniciativas que ciclicamente orientan as políticas de xestión pública, adoptadas no marco dos procesos de reforma e modernización das administracións.

Este enfoque da xestión de recursos humanos, construído desde a denominada perspectiva de recursos e capacidades -as organizacións diferéncianse en función da cantidade e calidade dos recursos e capacidades dos que dispoñen-, impregna a práctica totalidade da literatura xerencial contemporánea. Trátase dunha visión que rexeita a interpretación tradicional da función de recursos humanos (reactiva, pasiva e minimizadora de custos) e que enfatiza o papel estratéxico e proactivo do persoal. Desde esa perspectiva, a disposición de mecanismos que favorezan, a través do exercicio e do desenvolvemento das competencias individuais, a obtención e o mantemento de vantaxes competitivas fronte ao contorno sitúase no centro do enfoque.

Así, as políticas actuais de recursos humanos tomarían corpo a través da planificación, desenvolvemento, coordinación e control dun conxunto de técnicas capaces de promover unha xestión eficiente do persoal nun contorno no que a organización adquire un enorme potencial na realización profesional dos seus membros.

Son numerosas as iniciativas que no ámbito das administracións públicas españolas se adoptaron en materia de persoal durante os últimos trinta anos co sentido último de modernizar as súas organizacións. Na maior parte dos casos, exentas de toda inserción formal nunha política de recursos humanos, programáronse actuacións de diversa índole:

- descentralización/delegación intraorganizativa da xestión de recursos humanos
- introdución de medidas orientadas á xestión estratéxica
- reforma e reestruturación da función pública
- programas de redución de custos
- redeseño dos sistemas de carreira

- transformación dos sistemas de retribución
- flexibilización das condicións laborais
- introdución de medidas de igualdade de oportunidades
- desenvolvemento de novas tecnoloxías de produción
- deseño de sistemas de xestión baseados no desempeño
- desregulación/simplificación normativa

Entre todas estas actuacións, pola dimensión da súa posta en práctica e os recursos económicos investidos, as propostas destinadas á formación e ao desenvolvemento profesional dos empregados obtiveron a maior popularidade e, por iso, foron sometidas de xeito máis intenso ao xuízo de quen, dunha forma directa ou indirecta, estivo envolto nos programas formativos resultantes (Bouzas 2005: 3).

Moitos dos éxitos logrados ao amparo dos sucesivos acordos de formación continua non ocultan, con todo, a presenza de aspectos verdadeiramente sombríos, que invitan a pensar que a formación segue sendo unha das áreas máis desatendidas da xestión de recursos humanos, tanto no sector público como no privado.

Do extenso inventario de problemas¹ que os actuais modelos de xestión xeran, cabe destacar:

- o descoñecemento dos programas ofertados ou a imposibilidade de acceso
- a mala planificación (improvisada, en boa medida)²
- o arraigamento dunha cultura da formación falaz, que se manifesta especialmente na escasa consideración que na práctica recibe a formación por parte das elites
- a inexistencia de incentivos (recoñecemento, compensación) relacionados coa adquisición ou o perfeccionamento de competencias
- o uso pouco rendible que, desde o plano económico e social, se lle concede á formación, ilustrado por un sobre esforzo de investimento en persoal xa amplamente cualificado

Tras unha década de investimentos en programas de formación, poderíase soste que o inventario de anomalías apenas variou e que o divorcio entre os obxectivos e o rendemento continúa lastrando os esforzos por elevar á categoría de política a variedade de actuacións que se emprenden nesta materia.

Resulta evidente que a procura dun maior encaixe entre os obxectivos e os efectos alentou os esforzos investidos durante estes anos en analizar os elementos diversos que encerra o proceso formativo, entre os cales se sitúa o que supón o centro de atención deste proxecto.

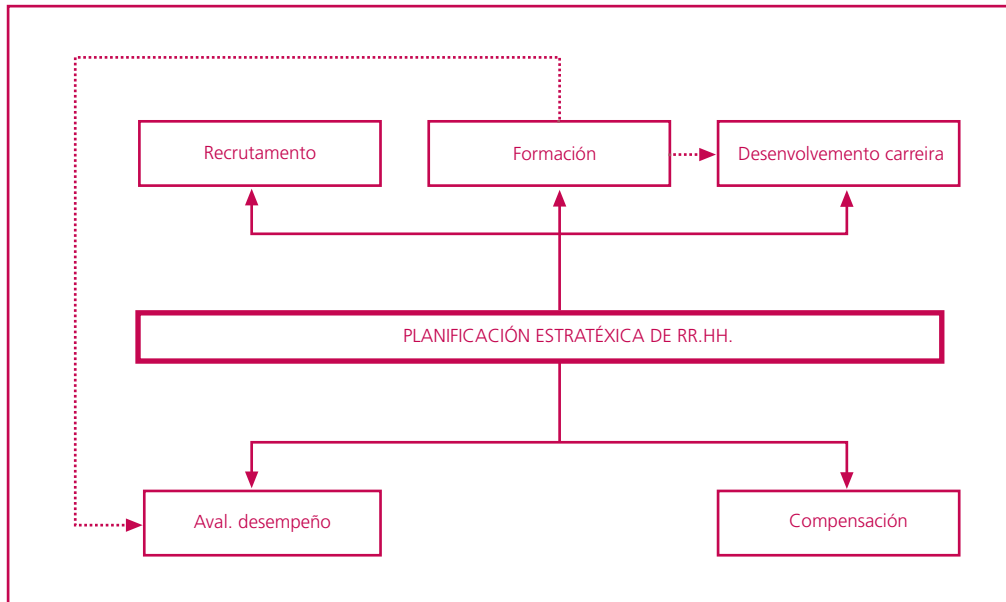
1 En liña con estas impresións, Samaniego e Díaz (1995: 284) subliñaban, a mediados da pasada década, o que, ao seu xuízo, constituía a pléiade de deficiencias que, en materia formativa, atenaza as administracións públicas españolas: falta de identificación de necesidades formativas; deficiencias de coordinación; infravaloración das posibilidades que ofrecen as actividades de ensino; excesiva centralización; escasa formación dos directivos; excesiva énfase na formación regrada; desconexión entre o aprendido e a procura da eficacia e da calidade do traballo; e ausencia de programas de avaliación e de seguimento da formación.

2 O deficiente reflexo que na práctica ten a planificación contrasta coas intencións expresadas no art. 2 do *IV Acordo para a formación continua nas administracións públicas* (BOE 19/11/2005), sobre a exigencia de que "a oferta formativa contida nos plans de formación continua se oriente á satisfacción das necesidades de cualificación nas administracións públicas e estea baseada en estudos de necesidades formativas e en plans estratéxicos elaborados a tal fin".

2. Proceso formativo

A formación é un dos campos de actuación claves da xestión de recursos humanos, que posúe como función primordial a de mellorar o desempeño presente e futuro do empregado, aumentando a súa capacidade a través da modificación e potenciación dos seus coñecementos, habilidades e actitudes (Dolan et al. 2003: 119). Desde este punto de vista non resulta difícil comprender a transcendencia que as actuacións en materia de formación teñen no marco dos modelos de xestión estratéxica de recursos humanos (Gráfico 1) -lamentablemente alleos ás prácticas xerenciais habituais nas nosas administracións- e o modo en que lles afectan, directa ou indirectamente, ás súas seis áreas principais³.

Gráfico 1: O lugar da formación na planificación estratéxica de recursos humanos



Fonte: elaboración propia a partir de Gan et al. (1996)

O ambiente en que operan as actuais organizacións impón o deseño de políticas de formación que potencien as condicións que fomentan unha asimilación de coñecementos coherente cun reforzo das habilidades e coa mellora da actitude do individuo cara ao traballo. Noutras palabras, o fortalecemento das competencias pode permitir o exercicio da actividade profesional conforme ás esixencias de produción e/ou desempeño requiridas para o cumprimento dos obxectivos da organización.

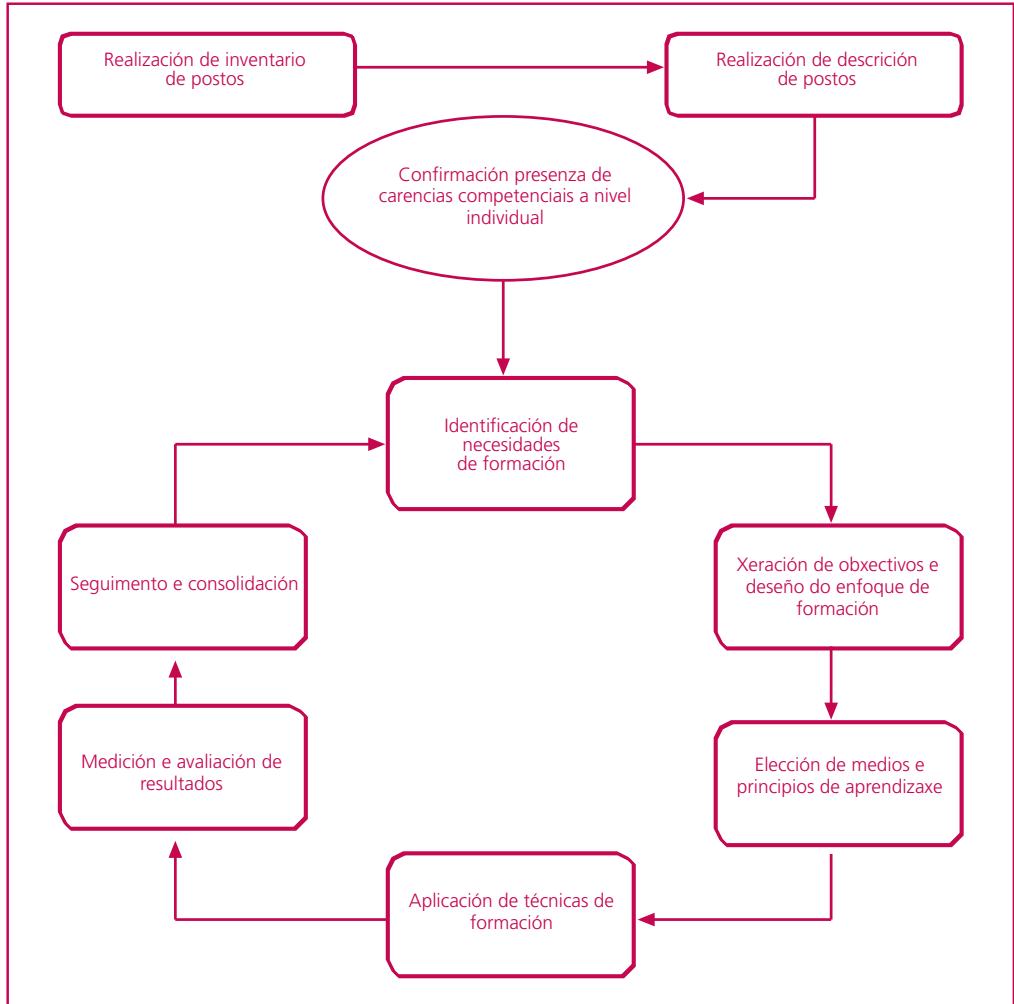
O papel tan significativo que posúe a formación require que se leve a cabo de forma estratéxicamente planificada, seguindo unha secuencia (Gráfico 2) que esixe a observación de varias condicións:

- que os obxectivos sexan concretos
- que os plans e métodos sexan específicos

³ As seis áreas referidas comprenderían a planificación, recrutamento e selección (previsión de necesidades de persoal, definición de perfís profesionais, establecemento de requisitos para acceder e desempeñar os postos, deseño e execución dos procedementos de selección); o desenvolvemento dos empregados (deseño e aplicación de programas de desenvolvemento, avaliación de resultados, planificación de carreiras, avaliación de potencial); a retribución e a compensación (valoración de postos, planificación de mecanismos de compensación, incentiación); a seguridade e a saúde laboral (planificación da calidade de vida laboral, prevención de riscos); as relacións humanas (intervención nas relacións humanas, análise de motivación e clima); e a investigación e auditoría (mantemento de sistemas de información e control da función de recursos humanos) (Dolan et al. 2003: 122).

- que a participación das persoas sexa activa
- que as actividades estean integradas na política global da organización
- que os contidos se actualicen permanentemente
- que as convocatorias atendan as necesidades globais e individuais

Gráfico 2: O proceso formativo



Fonte: elaboración propia

O presente proxecto afonda nun dos elementos fundamentais dos que depende o éxito do proceso formativo (Goldstein 1993, Dipboye et al. 1994): a detección de necesidades. En termos simples, trátase de obter información acerca de onde se necesita formación, cal deberá ser o seu contido, e que persoas da organización deberán formarse en determinados coñecementos, habilidades e actitudes (Dolan et al. 2003: 122).

A grandes trazos, a secuencia arquetípica dunha análise de necesidades constaría basicamente das seguintes etapas:

- a) *avaliación da situación presente*: delimitación do problema, o que implica un exame das circunstancias que levaron a aplicar un programa de formación e un exame dos axentes que participaron nese programa
- b) *creación de escenario de futuro*: proxección do que se conseguiría coa implantación dun novo programa de formación
- c) *captura de datos*: provisión de información a través de técnicas cuantitativas e cualitativas
- d) *ordenación da información*: establecemento de categorías, exame dos datos recollidos, determinación de prioridades
- e) *proposta de solución*: recomendacións e suxestións sobre a situación analizada
- f) *elaboración dun plan de acción*: planificación da formación

As máis reputadas investigacións enmarcan a procura de necesidades formativas nos tres niveis propostos por McGehee e Thayer (1989), que poden ser inicialmente examinados de forma independente, pero cuxos resultados deben buscar a máxima interrelación:

- *análise da organización*: onde e cando pode levarse a cabo a formación, contraste entre obxectivos organizativos -estado ideal- e resultados
- *análise de postos*: cal é a carga de tarefas, que perfil competencial require o desempeño do posto, que recursos se xestionan, que requisitos físicos deben requirirse para levar a cabo as tarefas
- *análise do individuo*: quen debe ser formado e que tipo de formación necesita, contraste descrición de postos-desempeño

2.1 Análise da organización

Os cambios organizativos son lentos e mostran, en pleno proceso de transformación, unha excesiva inmovilidade, que afasta da práctica xerencial toda canta innovación -procedente ou inustificada- ameaza con desestabilizar as inercias burocráticas. A análise no nivel organizativo ten como finalidade a determinación das situacións en que a formación pode e debería empregarse. Desde o punto de vista dos procesos de diferenciación de funcións e departamentalización, así como do exame das prioridades das políticas de persoal, resulta unha ferramenta imprescindible para obter información coa que explorar a adaptación da formación aos obxectivos estratéxicos da organización.

A través da análise organizativa adóptase un enfoque global que pode chegar a abarcar a organización no seu conxunto:

- obxectivos
- xestión dos recursos (orientada ao logro dos obxectivos)
- contorno (exame de factores socioeconómicos e tecnolóxicos)
- competencias
- eficacia e clima (obtención de indicadores)
- estrutura demográfica dos efectivos

- procesos organizativos (diagnóstico)
- sistemas de xestión (auditoría)
- tecnoloxías de produción

2.2 Análise de postos

Comprende a descomposición, con carácter impersoal, dos postos nas súas partes constituíntes, e permite, a partir diso, a identificación dun estándar de competencias requiridas para realizar as funcións eficientemente.

A análise de postos lévase a cabo a partir da recolleita de datos sobre unha determinada posición ou un conxunto de postos con características homoxéneas. A partir diso, elabórase unha descrición de postos (relación de funcións, responsabilidades, localización orgánica, magnitudes xestionadas) e de especificacións do posto (tarefas concretas).

2.3 Análise do individuo

Consiste na verificación da idoneidade do persoal -en termos cuantitativos e cualitativos- en relación coas actividades actuais e futuras da organización. Supón unha exploración dos coñecementos, das habilidades e das actitudes da persoa que ocupa unha determinada posición e o seu contraste cos coñecementos, coas habilidades e coas actitudes necesarios para cumprir satisfactoriamente as esixencias do posto.

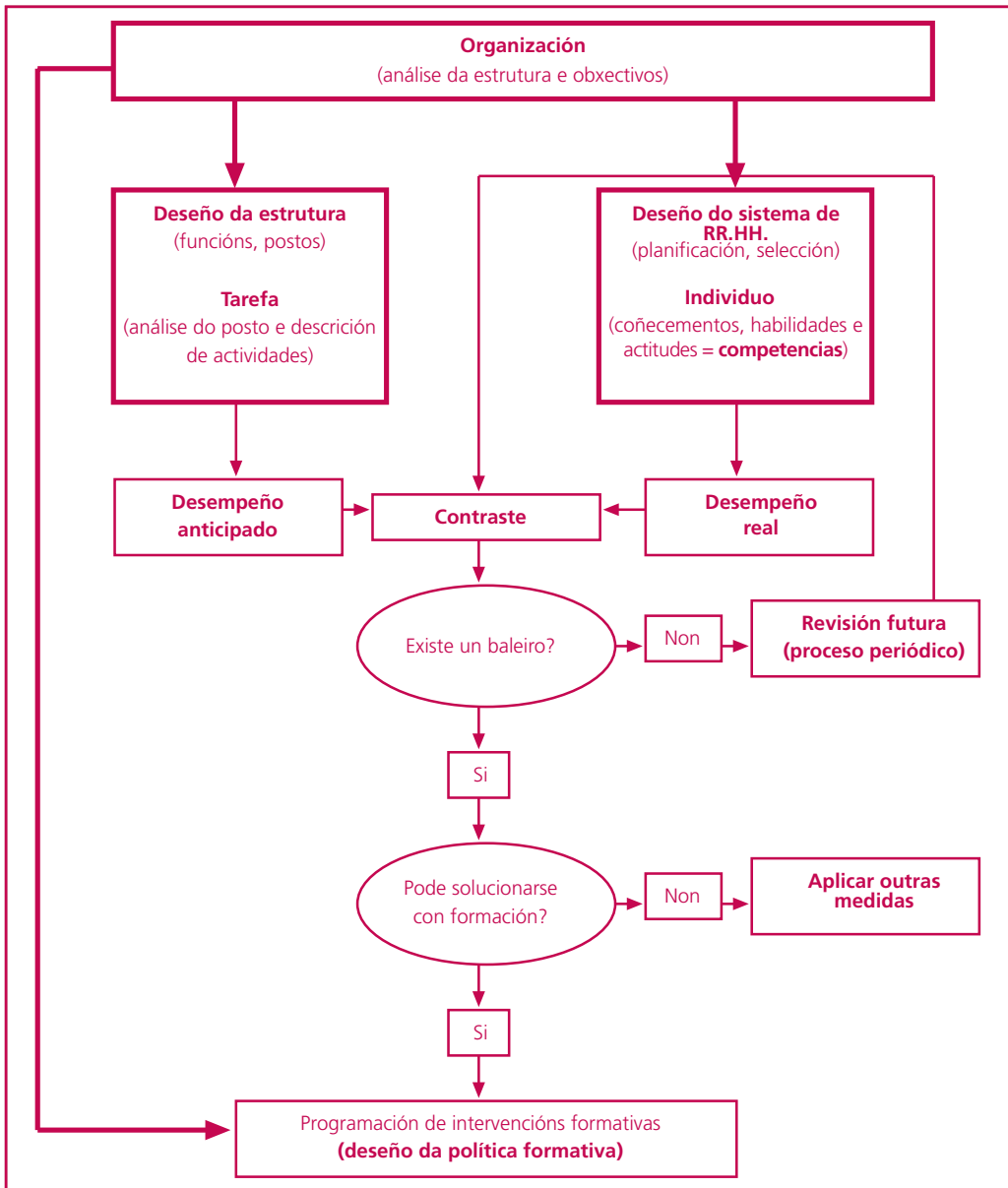
Para realizar a análise no nivel do individuo, pode extraerse información do sistema de avaliación do desempeño (en caso de ser empregado pola entidade) ou compoñer un perfil de emprego de competencias a partir dunha exploración de 360° (autodiagnóstico e declaración do superior, subordinados e homólogos) e do contraste dos seus resultados coa descrición de postos.

Interpretado deste xeito, tal como se describe no Gráfico 3, o proceso de detección comezaría cun exame da actuación global da organización. Consideraríase para iso, especialmente, o deseño da estrutura organizativa (funcións, postos, distribución de competencias) e do modelo de función de persoal (procedementos de selección e planificación de efectivos), que emanan da definición previa dos obxectivos e políticas xerais da entidade. A continuación, procederíase a recompilar todos os datos sobre o perfil competencial que sexan obtidos con anterioridade a través da análise de postos. Finalmente, por medio, sobre todo, do emprego de cuestionarios, entrevistas e grupos de discusión, contrastaríase a información sobre o perfil do posto coas competencias que posúen os seus ocupantes.

A partir do exposto, pódese concluír que a detección de necesidades formativas é, potencialmente, un instrumento idóneo para facerles fronte a algunhas das causas que provocan a discrepancia entre o desempeño estándar -anticipado- e o real (McGehee e Thayer 1989 e Dipboye et al. 1994).

Sen desdeñar o impacto que na práctica da detección de necesidades formativas ten a lóxica de actuación descrita, cabe poñer de relevo que unha boa parte dos actuais sistemas de detección de necesidades se enmarca nos denominados modelos de xestión por competencias (CBM, *Competency Based Management*), de cultivo crecente desde principios dos anos noventa en organizacións do sector privado e público.

Gráfico 3: Niveis de detección de necesidades formativas



Fonte: redeseño propio a partir de Dolan et al. (2003: 122)

A xestión por competencias supón, como a súa denominación insinúa, unha identificación das características que poden resultar máis eficaces no desempeño das tarefas organizativas claves, no logro dos obxectivos do posto de traballo e, por extensión, no dos da organización. Isto implica tanto a identificación do modo en que o desempeño está relacionado cos resultados e coa elaboración de estratexias que permitan difundir por toda a entidade as técnicas que fagan posible tal asociación,

como a dotación aos empregados dun método de produción que os incite a empregar ao máximo as súas capacidades (Mansfield 1996 e Morris 1996).

Como cabe supoñer, nestes modelos o núcleo da análise sitúase na identificación das competencias (coñecementos, habilidades e actitudes) actuais que posúen os empregados e no perfil competencial que, de acordo coas correspondentes políticas de xestión, os individuos precisan para o desempeño eficaz, eficiente e efectivo dos seus postos de traballo a medio e longo prazo. Neste sentido, a análise competencial contén tres compoñentes:

- *descriptivo* (identificación dos individuos e especificación do modo en que levan a cabo o seu traballo en función dos requisitos do posto e das competencias que posúen)
- *predictivo* (relación dos coñecementos, habilidades e actitudes que deberá desenvolver un empregado para desempeñar adecuadamente as súas funcións)
- *prescritivo* (relación dos coñecementos, habilidades e actitudes que debe posuír necesariamente cada individuo para cumprir cos requisitos de cada posto de traballo)

Os modelos de xestión por competencias posúen un forte carácter estratéxico, que interrelaciona elementos claves da xerencia (Táboa 1) cun impacto indubidable nos resultados corporativos.

Táboa 1: Mecanismos de xestión e impacto no modelo de xestión por competencias

| MECANISMOS DE XESTIÓN | IMPACTO |
|---------------------------------|----------------------------|
| Visión da entidade | Procesos de selección |
| Deseño dos procesos de traballo | Avaliación do desempeño |
| Estrutura organizativa | Compensación |
| Política formativa | Avaliación do potencial |
| Cultura | Planificación de carreiras |

Fonte: elaboración propia

O feito de conseguir un elevado axuste entre a obtención dos obxectivos da entidade e o desenvolvemento persoal axuda a explicar o alto nivel de aceptación que a xestión por competencias obtivo, pese ás dificultades que entraña a súa posta en práctica. Neste sentido, resulta innecesario observar que esta modalidade xerencial, aínda que poida variar metodoloxicamente en función do ámbito de aplicación, resulta inviable en numerosas entidades do sector público⁴.

En efecto, malia as inxentes sumas destinadas aos programas de formación, sen menoscabo dos factores de natureza política ou estatutaria que poden influír no deseño de programas de xestión e avaliación de necesidades formativas, a maior parte das administracións seguen sen dispoñer de instrumentos con que establecer un perfil de competencias. Isto, ademais de socavar calquera pretensión de análise, mina por completo a política de recursos humanos.

⁴ Como Bonder (1999) subliña, as dificultades agrávanse ao contemplar a aplicación dos modelos de xestión por competencias ao ámbito público, ao esixir, cando menos, modificacións na normativa sobre función pública.

Esta importante deficiencia non impediu poñer en marcha no sector público experiencias de detección de necesidades formativas, que, en xeral, xurdiron tras a experimentación de políticas formativas que non suscitaron o impacto previsto.

A revisión dalgunhas prácticas de detección de necesidades formativas levadas a cabo nas administracións autonómicas e locais españolas mostra o seu carácter eminentemente exploratorio, orientado á detección de necesidades vinculadas ao posto, ao desenvolvemento persoal e á determinación das preferencias sobre programación de intervencións en materia formativa (calendario, horarios, duración, modalidade).

En case todos os casos, a captación de información fíxose a partir de datos fornecidos polos propios empregados (autodiagnóstico de necesidades), mandos intermedios (diagnóstico de necesidades de subordinados), pares (necesidades observadas por compañeiros de traballo) e actores do contorno (diagnóstico das necesidades formativas do empregado desde a perspectiva dos seus usuarios).

Para rematar, unha prospección das circunstancias en que se emprenderon as experiencias de detección de necesidades revela catro móbiles básicos:

- a necesidade de detectar unha formación de demanda entre os empregados
- o desexo de redeseñar a política formativa aplicada ata o momento
- a necesidade de anticipar (análise *ex-ante*) e/ou avaliar (*ex-post*) procesos de cambio que afectan ao deseño da estrutura organizativa (alteración da amplitude e profundidade da carga de traballo, mobilidade) ou á tecnoloxía (calidade, estruturas de produción)
- a urxencia por realizar intervencións de carácter psicosocial centradas nas estruturas grupais e de traballo en equipo

3. Razóns para unha investigación

O exposto leva á convicción de que a detección de necesidades formativas resulta crucial para o desenvolvemento dunha política de formación e desenvolvemento do persoal e, ademais, constitúe un dos primeiros pasos da construción dun modelo de xestión integral de recursos humanos.

Con todas as cautelas que deben ser tidas en conta desde unha visión científica, como, en especial, a relativa á referida ausencia de descricións detalladas de postos de traballo e manuais en que se asignen os estándares de actuación, ao noso xuízo, existen diversas circunstancias que aconsellan a detección de necesidades formativas no ámbito público:

- a urxencia do deseño dun modelo formativo que non só atenda á dimensión da oferta (a política formativa deseñada en resposta aos obxectivos da organización), senón que manteña un equilibrio coa demanda (a política formativa axustada ás deficiencias e lagoas manifestadas polos empregados públicos)
- o reforzamento da motivación e a integración do empregado na actividade da Administración
- a racionalización dos custos que comporta a formación, evitando a dilapidación de recursos humanos, económicos e materiais

- o perfeccionamento da xestión pública e a mellora da imaxe das administracións (en termos de calidade percibida polos cidadáns)
- a resposta ás canles e modalidades emerxentes de relación coa cidadanía que acompañan os novos contornos telemáticos
- a atención a unha demanda social de maior especialización e profesionalización dos empregados públicos, que suscita a aparición na sociedade de novas profesións e que, á súa vez, se reflicte nunha oferta formativa con perfís profesionais plurais
- a adaptación do empregado público ao ritmo que marca a tendencia á hiperregulamentación e aos efectos derivados da curta “vida legislativa” de moitas normas suxeitas ao ciclo político

Nesta liña, a investigación que ao longo destas páxinas se propón, orientada á Administración autonómica de Galicia, fixa os seguintes obxectivos:

- fornecer a organización dunha ferramenta de análise, diagnóstico e proposta de mellora continua dos procesos formativos no ámbito da Administración autonómica
- proporcionar información útil para redefinir os plans de formación a un nivel global, á escala das unidades de traballo e a nivel de postos de traballo con características homoxéneas
- comprobar o encaixe dos programas de formación empregados na actualidade coa política de xestión pública seguida pola Administración e verificar a súa coherencia coa configuración estrutural (funcións actuais e latentes), o contido dos postos e os actuais perfís competenciais
- extraer datos actualizados sobre o perfil formativo dos empregados e ofrecer información que permita a detección de deficiencias
- sentar as bases do deseño dun modelo de xestión baseado en competencias, que permita definir e resolver as necesidades de desenvolvemento de cada empregado, no marco dun proxecto máis integral de xestión de persoal

Con todas as limitacións referidas máis arriba, presididas pola carencia de fontes documentais imprescindibles para unha investigación das características que nas próximas páxinas se detallan, propoñemos un estudo exploratorio que combina técnicas cuantitativas e cualitativas, centrado especialmente na detección de necesidades de nivel individual pero que non descoida o tratamento dos niveis organizativo e de posto anteriormente descritos.

Consideramos que a imposibilidade de obter datos, no curto e medio prazo, relativos ao nivel organizativo (plans estratéxicos da entidade, informes sobre planificación de recursos humanos, índices de eficiencia do persoal ou datos sobre clima) e ao nivel de posto (descrición de postos de traballo) pode ser paliada convincentemente a través da estratexia metodolóxica que se presenta nas próximas páxinas. Esta baséase, esencialmente, nun estudo en dous tempos (por unha banda, do nivel organizativo, a través de métodos cualitativos; e, por outra banda, do exame conxunto dos niveis de posto e de individuo, que combina as perspectivas cuantitativa e cualitativa) no que os resultados, finalmente, se interrelacionan.

En suma, consideramos este proxecto como o primeiro paso dun conxunto de intervencións máis ambicioso, que debería conducir á mellora das políticas formativas emprendidas pola Administración autonómica galega (fixación dun principio xeral de acción e eixes sobre os que se poñerá en práctica) e, en último termo, ao perfeccionamento da función de recursos humanos.

II. DESEÑO DA INVESTIGACIÓN

Co fin de precisar os obxectivos concretos da presente investigación, inspirados polas razóns expostas páxinas atrás, partimos da diferenza, establecida por Kauffman et al. e reproducida por Holton III et al. (2000: 251), entre dous enfoques con obxectivos distintos que se aplican ao estudo das necesidades formativas: por unha banda, *o diagnóstico (a detección) de necesidades*; por outra, *a análise de necesidades*. De acordo cos autores citados e con Habib (1970: 44), os obxectivos do diagnóstico de necesidades son:

1. a identificación das brechas entre os resultados reais e os desexados
2. a ordenación xerárquica das brechas
3. a selección das brechas máis importantes para reparar
4. a identificación dos individuos necesitados de formación
5. a identificación da formación que necesitan os individuos

En cambio, a análise de necesidades é o proceso usado para analizar as causas das brechas.

Como sen dúbida se infire de canto se argumentou na primeira parte deste proxecto, na investigación que presentamos adoptamos o primeiro dos enfoques descritos, que se denominou *modelo* (de diagnóstico de necesidades) *da discrepancia*⁵, por canto o seu obxectivo se cifra en identificar as brechas entre *o que debería ser* (un estado “ideal” desexado) e *o que é* (o estado real), en termos de obxectivos ou resultados organizativos, e en priorizar as intervencións adecuadas para reparar esas brechas (Holton III et al. 2000: 253, 263 e Durra 1991: 47)⁶.

Unha revisión, posiblemente sumaria, da bibliografía de carácter conceptual, teórico, empírico e “didáctico” dedicada ao estudo das necesidades formativas revélanos o atinadas que resultan as palabras con que algúns investigadores describen a cantidade e a magnitude das dificultades que agardan a quen emprenda o deseño dunha investigación como a presente emulando os esforzos máis

5 A aceptación da caracterización do diagnóstico de necesidades como “análise da discrepancia” por, entre outros, Agnania (1996: 36), Durra (1991: 47), Patton e Pratt (2002: 466) ou Swierczek e Carmichael (1985: 260) mostra implicitamente a súa adhesión ao modelo.

6 Sobre as supostas vantaxes (flexibilidade funcional e simplicidade) e os, segundo os autores, verificados inconvenientes do modelo da discrepancia, tanto intrínsecos (inadaptación á complexidade dos problemas organizativos e incapacidade de detectar por medio del os estados ideal e real) como continxentes (derivados xa da organización -indefinición dos seus obxectivos estratéxicos e cultura resistente ao cambio- xa dos individuos -reticencia a participar-), véxase Holton III et al. (263 e s.).

acabados de quen o precedeu no empeño. Á superficialidade teórica, que non empece a profusión de estudos de caso, súmanse o menor nivel de atención prestado por investigadores e asociacións profesionais á formación no dominio público respecto ao privado, e, en consecuencia, a menor frecuencia de diagnósticos formais de necesidades nos organismos públicos en relación á empresa privada. O resultado da combinación de tales carencias é unha bibliografía formada por conxuntos de guías, principios e ferramentas aprestadas á detección de necesidades de formación, facendo caso omiso da consideración de como enfocar unha análise de necesidades a grande escala nunha administración pública (Holton III et al. 2000: 250 e s., Jacobson et al. 2002: 496, Moore e Dutton 1978: 532 e s., Patton e Pratt 2002: 466). A adaptación de tales guías, principios e ferramentas á detección das necesidades de formación do persoal da Xunta de Galicia é o fin do deseño da investigación que seguidamente propoñemos, comezando pola disposición das ferramentas conceptuais.

1. Clarificación conceptual

A fin de eludir os riscos de vaguidade e de ambigüidade que axexan os estudos sobre as *necesidades formativas/de formación* en boa parte da bibliografía consultada, propoñémonos clarificar minimamente o concepto no marco deste proxecto.

1.1 Formación

Malia a tendencia advertida na bibliografía sobre a materia -posiblemente a causa do predominio nela dos enfoques de oferta con obxectivos de adquisición de lexitimación organizativa- a definir a formación como, por exemplo, un “[...] proceso que permite axustar as calidades do traballador a unha actividade, mellorando e actualizando as capacidades, habilidades, actitudes e aptitudes idóneas para o seu desempeño”, proceso que se cualifica de “planificado” e “continuo”, cremos que é preciso diferenciar dúas acepcións do termo formación: resultado e proceso.

A.- FORMACIÓN COMO RESULTADO. Pode definirse como *competencia para exercer unha actividade profesional conforme ás esixencias de produción ou desempeño requiridas para o cumprimento dos obxectivos dunha organización*. A competencia pode descompoñerse en tres dimensións: *coñecementos, habilidades e actitudes*.

Por coñecemento entendemos o chamado *coñecemento proposicional*, é dicir, o constituído por un conxunto de proposicións susceptibles de avaliarse en termos de verdade, falsidade acerca dun ou varios obxectos e estruturadas por relacións lóxicas entre si; os obxectos do noso interese son, principalmente, feitos (*know what*) ou relacións causais (*know why*)⁷. As habilidades son secuencias de accións que empregan un conxunto de recursos para realizar un obxectivo predefinido (*know when e know how*).

As habilidades pódense caracterizar con tres propiedades: *eficiencia, eficacia e efectividade*. A eficiencia consiste na minimización do custo dos recursos empregados para obter o obxectivo, a

7 Clasificaremos os coñecementos de acordo con varios criterios: (1) segundo o obxecto: coñecementos sobre a organización ou intraorganizativos (estrutura xerárquica, normas procedementais...) e coñecementos sobre o contorno ou extraorganizativos (estrutura demográfica, económica...); e (2) segundo o ámbito organizativo en que se posúen: xenéricos e transversais, e específicos (do posto de traballo). Entre os coñecementos transversais, na actualidade cobran unha significación especial nas administracións públicas coñecementos sobre xénero, sustentabilidade, gobernación e novas tecnoloxías.

eficacia consiste na identidade entre o resultado obtido e o obxectivo predefinido, e a efectividade consiste no impacto (social) do resultado no contorno⁸.

As actitudes son predisposicións ou orientacións cara a certos obxectos. Entre elas é crucial a *motivación* dos individuos para o desempeño do seu traballo. A motivación tradúcese no individuo na urxencia de forzas que o impulsan ou o desvían da realización dunha actividade. Podemos falar de motivación intrínseca e de motivación extrínseca. A primeira refírese á satisfacción que sente un individuo suscitada pola propia conduta ou tarefa ao ser realizada, que no mundo laboral pode provir de elementos subxectivos (vocacionais, de estilo ou gusto de quen executa a tarefa) ou obxectivos, determinados pola calidade da mesma tarefa desde o punto de vista do seu maior ou menor enriquecemento. A segunda serve para significar que o que move o individuo é o beneficio obtido como resultado do seu desempeño, tanto desde a perspectiva de ganancia (diñeiro, premios, recoñecementos) como de evasión (castigos, apercibimentos, accidentes, despedimentos).

Malia que, a prol do rigor conceptual, presentáramos a conceptualización da terceira dimensión (actitudes), no presente proxecto limitáremonos a tratar as dúas primeiras.

B.- FORMACIÓN COMO PROCESO. *É un conxunto de actividades que posúen como función primordial a de mellorar o rendemento presente e futuro do empregado, aumentando a súa competencia a través da modificación e potenciación dos seus coñecementos, habilidades e actitudes*⁹.

1.2 Necesidades

Por necesidade entenderemos, manténdonos a un nivel de abstracción elevado, *privación, carencia, falta ou ausencia*. En coherencia co ata agora escrito, é dicir, concibindo a formación tanto na acepción de resultado como na acepción de proceso, as necesidades de formación serían, polo tanto, carencias de coñecemento proposicional, de habilidades (eficiencia, eficacia e efectividade) e de actitudes, por unha banda, e falta de actividades formativas encamiñadas a colmar tales carencias, por outra (Durra 1991: 46). O concepto de necesidade sería relacional e vincularía dous estados de cousas: un estado de privación ou carencia cun estado que poderíamos denominar, a un elevado nivel

8 Do mesmo xeito que os coñecementos, as habilidades poden clasificarse, en función do obxectivo das tarefas que comprenden, en intraorganizativas, necesarias para o funcionamento eficiente e eficaz da organización e para o seu mantemento e persistencia, e de relación co contorno. Segundo a clase de contorno no que se pretende que teñan o seu impacto as habilidades, e dada a natureza das administracións públicas, un primeiro conxunto de habilidades do noso interese poderían denominarse políticas. Trataríase de habilidades de adaptación ás esixencias derivadas das iniciativas emprendidas polas autoridades públicas electoralmente lexitimadas. Entre elas é imperativo considerar habilidades implicadas nas sucesivas fases do ciclo das políticas públicas e habilidades de coordinación intergubernamental. Para rematar, todas as clases de habilidades mencionadas poden subdividirse, á súa vez, nas seguintes outras clases: (1) básicas: conceptuais (uso do coñecemento, recepción de información, aprendizaxe), técnicas e de comunicación; (2) de diagnóstico e resolución de problemas; (3) de xestión de persoas: liderado, supervisión, e motivación e capacitación; (4) control e manexo de situacións de conflito; (5) negociación e (6) creatividade e innovación.

9 Dando por sentada, como se detallaba na primeira parte do presente proxecto, a crecente implicación das administracións públicas contemporáneas en actividades de formación, nas dúas modalidades indicadas, do persoal ao seu servizo, materializada nunha oferta formativa en aumento, convén advertir que aquelas son susceptibles de clasificación de acordo con diversos criterios. O primeiro deles é a modalidade (“metodoloxía”) de transmisión de coñecementos, habilidades e actitudes, do cal resulta unha formación (1) presencial, (2) a distancia (CD-ROM ou *e-learning*) e (3) semipresencial, produto da combinación de actividades das dúas primeiras modalidades. O segundo criterio é a clase de intervención formativa, polo menos: (1) cursos -segundo a súa duración, curtos ou longos-, (2) seminarios, (3) xornadas, (4) congresos e (5) obradoiros. O terceiro criterio é o momento da súa realización respecto da xornada laboral, do cal resulta (1) a formación en horario de traballo e (2) a formación fóra do horario de traballo. Para rematar, cando a “organización” que oferta a formación é unha administración pública que presta os seus servizos a través da diseminación de unidades de diverso nivel xerárquico nun territorio relativamente extenso, cobra importancia o criterio da localización da sede das actividades, dando lugar a (1) formación centralizada e (2) formación descentralizada.

de abstracción, de plenitude ou de completitude, que, para o noso caso, sería o que páxinas atrás denominabamos un estándar¹⁰.

1.3 Necesidades de formación

A descomposición do concepto necesidades de formación nos seus dous elementos e a subseguinte análise semántica de cada un deles sentan as bases para a análise global do concepto. Por necesidades de formación enténdese a diferenza entre o nivel de formación presente dunha persoa ou dun grupo e o nivel de formación que se considera un obxectivo. Pode convir con Venna (1977: 22) en que:

Examinado en maior detalle, o concepto de necesidades de formación é susceptible de clarificación de diferentes xeitos. É:

- relativo, en proporción aos obxectivos establecidos
- interna e externamente dependente de quen establece o obxectivo e fai a comparación
- subxectivo ou obxectivo, segundo o modo no cal se apreghenda a diferenza (moi a miúdo, entre unha e outra cousa)
- reflicte ou prognostica a situación presente, dependendo do arco temporal do exame [...]

O concepto de necesidades de formación é normativo. Sempre contén unha expresión de vontade, que se basea nas avaliacións da persoa que define o concepto.

Tendo presentes o obxectivo da investigación e os resultados da clarificación conceptual, a nosa investigación abordará tanto as necesidades de formación como resultado canto as necesidades de formación como proceso¹¹. Respecto da formación como resultado, o obxectivo desta investigación é o que se denomina, estritamente, un *diagnóstico de necesidades*, tal como quedou definido.

Só unha vez establecidas, por medio do diagnóstico, as necesidades (Morano 1973: 479 e s.), cabe preguntarse polos remedios a estas, é dicir, pola *oferta de formación idónea* ou, noutras palabras, polas actividades ou accións de formación aptas para pechar a brecha detectada entre estado ideal e estado real. Así pois, respecto da formación como proceso, interéstanos pescudar as actitudes dos empregados públicos cara a ela, en xeral, e cara ás clases de instrumentos formativos que a canalizan. Concretamente, centrarémonos:

- * na *motivación* para participar en actividades de formación
- * nas *preferencias* por clases de actividades de formación
- * na *satisfacción* cos resultados de devandita participación

Da motivación interesan dúas dimensións, que poden cifrarse en dúas preguntas: unha dimensión *xenética*, cifrada na pregunta *por que?*, e unha dimensión *teleolóxica*, cifrada na pregunta *para que?* A satisfacción cos resultados é unha orientación cara ao resultado da participación en actividades de

10 Aínda que o concepto de necesidade poida concibirse como concepto métrico (susceptible de cuantificación cunha escala cardinal que lle asigna certos valores ou magnitudes), para os fins da presente investigación empregárase como simplemente *clásificadorio* (susceptible de "medición" cunha "escala" nominal, en termos de presenza ou ausencia da necesidade) ou ben como *comparativo* (unha propiedade susceptible de medición cunha escala ordinal).

11 Os mesmos intereses, e practicamente as mesmas técnicas para dar resposta ás preguntas por eles suxeridas, atópanse, por exemplo, na investigación realizada por Reder et al. (1999).

formación, produto dunha comparación entre aquel e as expectativas albergadas antes do inicio destas. En definitiva, a investigación centrarase en indagar (1) o grao de motivación dos empregados da Xunta de Galicia para participar en actividades de formación, en xeral, e en actividades específicas; (2) os motivos dos empregados da Xunta de Galicia para participar en actividades de formación, en xeral, e en actividades específicas; (3) as preferencias dos empregados da Xunta de Galicia por clases de actividades formativas; (4) o grao de satisfacción dos empregados da Xunta de Galicia coa participación no pasado en actividades de formación e (5) as razóns da satisfacción ou insatisfacción con esa participación.

2. Indicadores

2.1 Formación como resultado

Son múltiples os indicadores, máis ou menos válidos, da necesidade de formación entendida como brecha entre un estado ideal e un estado real de coñecementos, habilidades e actitudes: nos niveis da organización e do posto de traballo, entre outros, a insatisfacción dos usuarios dos servizos (clientes) da organización, a demora na prestación dos servizos, a ineficacia dos resultados ou a ineficiencia dos procesos; e, no nivel individual, entre outros, o desempeño inadecuado (falta de produtividade, accidentes, queixas dos clientes ou usuarios), resultados de probas ou exames ao traballador, o autodiagnóstico de necesidades ou o diagnóstico alleo (dos superiores xerárquicos -necesidades dos subordinados-, dos pares -necesidades observadas por compañeiros de traballo-, dos subordinados -necesidades dos xefes- e dos actores do contorno -diagnóstico das necesidades formativas do empregado desde a perspectiva dos usuarios-)¹².

Na presente investigación propoñémonos adoptar como indicadores das necesidades no nivel individual o autodiagnóstico, o diagnóstico polos superiores xerárquicos, o diagnóstico polos pares e o diagnóstico polos subordinados xerárquicos. Deixando de lado -provisionalmente- a operacionalización de tales indicadores en conxuntos de indicadores de segundo nivel (cadanseu conxunto para as dimensións das competencias), é conveniente valorar o grao de validez *aparente*¹³ e o de validez *de contido*¹⁴ de tales indicadores, que son problemáticos, malia que na nosa revisión bibliográfica apenas achamos xustificación ningunha, alén da conveniencia imposta polas restricións de recursos, que teña presente o problema da validez para o uso dun ou doutro. Dada a influencia que o control da validez ten nos resultados, trataremos de ser tan explícitos como sexa posible sobre os potenciais negos que haberemos de minimizar mediante o deseño e a aplicación das técnicas de recollida de datos e de análise.

12 Véxase, entre outros, Ferdinand (1988: 27), Ford e Noe (1987: 40), Holton III et al. (2000: 260), Lawrie (1971: 6), Moore e Hutton (1978: 533 e ss.), Moore (1979: 10) e Morano (1973: 480 e ss.). quen consulten estes autores comprobarán como se mesturan nas súas enumeracións elementos heteroxéneos tales como indicadores, técnicas de análise ou fontes de datos, englobándose todos nunha categoría omnicomprensiva (v. gr., "métodos").

13 Interésanos aquí, exclusivamente, a validez da relación de representación semántica establecida *a priori*, "lxicamente", entre concepto-construto e indicadores, á marxe das medidas da validez mediante técnicas psicométricas aplicadas a instrumentos concretos (como cuestionarios). A validez, en xeral, é unha propiedade dos indicadores que se refire ao grao en que miden o concepto ou construto que pretenden medir. A validez aparente é unha especie de validez "a primeira vista", intuitiva ou "superficial", que se basea en estándares e principios teóricos xerais e no xuízo do investigador.

14 A validez de contido é a propiedade dun instrumento presente cando os indicadores seleccionados cobren todos os aspectos ou dimensións do concepto. Evidentemente, pódese considerar unha propiedade que pode darse en graos diversos.

Nun *modelo de discrepancia*, como o aquí adoptado, tanto o autodiagnóstico como o diagnóstico por terceiros son o resultado dunha comparación entre o estado ideal de formación e o estado real de formación que caracteriza os empregados da organización. Tendo en conta que, como reiteramos, carecemos de fontes organizativas que acheguen indicadores do estado ideal de formación, cabería a posibilidade de que se lles solicitase aos empregados da Administración pública que nos proporcionasen o estándar de comparación das súas propias necesidades, das necesidades dos seus superiores, das dos seus pares e das dos seus subordinados. Sería esta unha táctica coherente coa postura defendida por Morano (1973: 481 e ss.), quen, posiblemente baseándose nunha consideración implícita de todas as clases de coñecementos, habilidades e actitudes que mencionamos, ou de clases similares, parte do suposto de que ningún individuo presente nunha organización coñece todas as necesidades de formación existentes nesta. O propio Morano argumenta, non sen matices, que, en consecuencia, son os propios empregados da organización quen se atopan en mellores condicións para determinar as súas propias necesidades de formación. A pesar de que poida extraerse das súas palabras a conclusión de que o autodiagnóstico posúe un maior grao de validez aparente que o diagnóstico por terceiros ou, polo menos, polos superiores, dubidosamente válido, segundo evidencia doutras investigacións citadas por el, se se toma como indicador das necesidades formativas dos individuos que ocupan os postos inferiores na organización, é aconsellable albergar certas reservas. En primeiro lugar, agás que poidamos garantir coa construción do instrumento de medición, é moi probable que o autodiagnóstico teña un baixo nivel de validez de contido, omitindo compoñentes básicos de cada unha das tres dimensións das competencias. En segundo lugar, a validez aparente do autodiagnóstico é limitada. Se se emprega, tal como inevitablemente estaríamos abocados a facer, un instrumento de medición apto só para executar unha *análise de necesidades sentidas*, o resultado podería ser a expresión non de necesidades senón de desexos, dunha preferencia ou dun interese por programas determinados (Anderson 1994: 24, Georgenson e Del Gaizo 1984: 46, Grau-Gumbau et al. 2002: 243 e Holton III et al. 2000: 251). En terceiro lugar, aínda que sexa como resultado, en parte, da redución da fiabilidade¹⁵ da medición que producirían, a validez aparente do autodiagnóstico está suxeita ao impacto de factores específicos do obxecto de estudo, como a actitude individual cara á utilidade da formación (Ford e Noe 1987: *passim*), ou, máis xeralmente, operativos na investigación social, como o nesgo de desexabilidade “social”¹⁶.

Pola súa banda, o diagnóstico por terceiros presenta problemas de validez diferentes. Segundo inferimos da argumentación de Morano, o diagnóstico realizado polos superiores é válido se se toma como indicador das necesidades de formación derivadas dos obxectivos ou da estratexia organizativos e, ao noso xuízo, por esta razón, moi probablemente, garantiría unha elevada validez de contido. Agora ben (e estendemos o argumento, por analogía, ao diagnóstico realizado polos subordinados), a menos que dispoñamos de evidencia convincente do uso regular de instrumentos ou mecanismos de control do desempeño e do rendemento dos empregados, ou de avaliación do seu nivel de coñecementos e habilidades (probos escritas ou prácticas...), parece razoable conxecturar que a validez aparente deste diagnóstico é, en efecto, menor ca a validez aparente do autodiagnóstico. Finalmente, a validez, tanto aparente como de contido, do diagnóstico dos subordinados xerárquicos é menor do desexable. Por unha banda, os coñecementos, habilidades e actitudes que se botan de

15 A fiabilidade dun instrumento de medición é unha propiedade deste que pode caracterizarse como consistencia dos resultados que produce en aplicacións repetidas (dando por certo que non se modificaron os valores das variables que se miden). Son tres as clases de fiabilidade habitualmente diferenciadas: a fiabilidade como estabilidade, referida á consistencia dos resultados da aplicación do instrumento en momentos distintos ao mesmo grupo de suxeitos; a fiabilidade como representatividade, referida á consistencia dos resultados entre grupos de suxeitos distintos; e a fiabilidade como equivalencia, referida á consistencia dos resultados de conxuntos distintos de indicadores do mesmo instrumento.

16 Pode denominarse así a tendencia dos suxeitos investigados a dar unha resposta que se axusta ás expectativas sociais dominantes ou á opinión maioritaria socialmente no contexto no que se atopan, en lugar de expresar a opinión que realmente teñen.

menos nos superiores xerárquicos poden reflectir só percepcións específicas concomitantes ás propias funcións do subordinado, con mingua conseguinte da validez de contido; por outra, nada impide que se acaben por expresar preferencias por certos trazos de personalidade ou de carácter nos xefes en lugar da ausencia de formación destes. Como advirte Cooke (1979: 257), a formación non é a resposta a todo problema relacionado co (posto de) traballo e ata a ineficiencia e a ineficacia no desempeño das propias tarefas e funcións poderían non ser senón a consecuencia -por exemplo- do clima, da estrutura ou do sistema de incentivos da organización máis que da inadecuada formación do traballador (superior ou subordinado)¹⁷. Finalmente, tanto o diagnóstico efectuado polos superiores xerárquicos como o realizado polos subordinados comportan riscos para a validez aparente e de contido cando, diagnosticándose as necesidades dun só superior ou dun só inferior, interveñen como nesgos o efecto de halo¹⁸, o efecto *horn*¹⁹, o efecto de tendencia central²⁰, o efecto de polarización positiva ou negativa²¹, ou o efecto de semellanza²². Cingúndonos, no ámbito expositivo-ilustrativo, aos dous primeiros efectos, cando estes se mostran activos, as respostas, de feito, non subministran máis que unha medida dalgunha das dimensións (ou subdimensións) investigadas (socavando a validez aparente) e, xa que logo, deixan sen diagnosticar -por máis que se responda, por exemplo, a todos os correspondentes ítems dun cuestionario- as auténticas necesidades nas restantes dimensións (erosionando a validez de contido).

Os argumentos recentemente expostos xustifican a nosa adopción dun enfoque que Holton III et al. (2000: 252, 257, 260) denominan estratexia *top-down* (tamén a cualifican de multinivel), similar ao empregado, adheríndolle a etiqueta de *open-systems application*, por McLelland (1993a). En ambos os casos, o transfondo teórico e metodolóxico segue sendo a estratificación en tres niveis (organización, posto de traballo e individual, en termos contemporáneos) das unidades de análise proposta tempo atrás por McGehee e Thayer (para cuxa descrición nos remitimos á primeira parte deste proxecto), sometida a moi lixeiras modificacións terminolóxico-conceptuais²³. En cada un deles analízanse propiedades distintas, das cales se poden calcular indicadores distintos, definidos operacionalmente con técnicas así mesmo distintas, eludindo a tendencia a demandar información de certos indicadores e técnicas que non son aptos para proporcionala, e contribuíndo, mediante algunhas modalidades de triangulación²⁴, a reforzar a validez e a fiabilidade dos resultados da análise.

17 En parecido sentido, véxase Moore e Dutton (1978: 532). A dificultade estriba en que, ao noso xuízo, en organizacións como as administracións públicas é probable que, no mellor dos casos, os superiores xerárquicos estean en disposición de realizar, máis ou menos informalmente, unha parte da denominada análise da persoa. Trátase do que, referíndose ao traballo do analista de necesidades, denominaban McGehee e Thayer un *summary person analysis*, centrado nunha avaliación global do éxito do desempeño do seu traballo polo empregado, e non un *diagnostic person analysis*, que implica determinar as causas do maior ou menor éxito do empregado, centrándose nas competencias pero tamén en factores do contorno (Herbert e Doverspike 1990: 255).

18 Tendencia a xeneralizar a avaliación positiva dun suxeito, respecto de certa característica subxectivamente relevante para o avaliador, ás demais propiedades sometidas a avaliación.

19 Tendencia a xeneralizar a avaliación negativa dun suxeito, respecto de certa característica subxectivamente relevante para o avaliador, ás demais propiedades sometidas a avaliación.

20 Tendencia a avaliar un suxeito respecto das propiedades investigadas no punto medio da escala de medición empregada. Podería reflectir a inclinación a eludir a toma de postura ou a non comprometerse do avaliador.

21 Tendencia a concentrar as avaliacións dun suxeito respecto das propiedades investigadas nos puntos, respectivamente, máis altos ou máis baixos da escala de medición empregada. Podería reflectir unha inclinación, respectivamente, á lenidade ou á dureza do avaliador.

22 Tendencia do avaliador a avaliar de xeito máis positivo os suxeitos que se perciben como semellantes en actitudes ou en historial.

23 Véxase, entre outros, Agnania (1996: 37), Brown (2002: 572), Durra (1991: 48), Holton III et al. (2000: 250), Leat e Lovell (1997), McLelland (1993b), O'Driscoll e Taylor (1992), Patton e Pratt (2002: 466) e Scott e Deadrick (1982).

24 Por triangulación enténdese a combinación nunha mesma investigación de datos, de técnicas, de teorías ou de métodos de distinta natureza.

Concretamente, coa finalidade de analizar o nivel da organización, trataremos de suplir a carencia de datos organizativos referida na primeira parte do presente proxecto recadando o punto de vista dos individuos cuxas funcións na Administración lles proporcionaron o nivel de coñecemento suficiente para subministrar información relativa ao deseño, á política de xestión pública, á política de recursos humanos e ás funcións da organización, aos tipos de postos axeitados para desempeñalas, ás necesidades do deseño da organización en termos de funcións e ás competencias esixidas para o desempeño de tipos de postos. Se a opinión dos individuos representa un indicador do que a validez está exposta -en toda investigación social sobre calquera obxecto de estudo- á erosión ocasionada por factores ben coñecidos, nunha investigación que ten como obxecto de estudo as necesidades de formación, obter o punto de vista -para construír o estado ideal- dalgúns dos suxeitos aos que lles investigan as necesidades formativas implica, ata certo punto, unha petición de principio, posto que estamos dando por certo -polo menos en parte- un nivel elevado dunha propiedade (coñecemento²⁵) cuxo nivel entre os membros -eles incluídos- da organización trata de determinar a nosa investigación. Se entre as necesidades formativas dos individuos entrevistados figurasen coñecementos sobre a organización, a validez do indicador quedaría moi en cuestión.

No nivel de posto, recadaremos (a modo de indicadores do estado ideal) as opinións daqueles empregados situados en calquera dos chanzos da xerarquía organizativa da Administración que poidan achegar a información necesaria para a construción, pola nosa banda, dunha descrición de (clases de) postos (renunciando, dadas as constricións con que se suscitou a investigación, á especificación de postos) comprensiva das competencias (coñecementos e habilidades) esixidas polas funcións e responsabilidades asignadas a cada (clase de) posto e constitutiva do estándar ou estado ideal, en contraste co cal se detecta o estado real de competencias do persoal da organización (Leat e Lovell 1997: 149). Valla, *mutatis mutandis*, o escrito sobre a validez do indicador usado no nivel organizativo para caracterizar o problema da validez deste indicador. Para rematar, no nivel individual, os indicadores das necesidades formativas seleccionados son o autodiagnóstico, o diagnóstico polos superiores xerárquicos e o diagnóstico polos subordinados, malia que presenten os problemas de validez comentados. Trataremos de minimizar co deseño o seu impacto nos resultados.

2.2 Formación como proceso

Esta parte da análise abórdase só no nivel individual, a través do autodiagnóstico dos empregados, cuxa *validez aparente*, para a indagación sobre a súa motivación para participar en actividades formativas, as súas preferencias sobre certas actividades e a súa satisfacción cos resultados da participación nelas, parece moito maior ca a de calquera outro indicador. O nesgo máis pernicioso e difícil de detectar neste tipo de investigación é o de desexabilidade social, posto que os empregados poderían verse tentados a sobrevalorar o seu grao de motivación para recibir formación e a eludir expresar motivos socialmente reprobados, especialmente se se presentan entre empregados do sector público. Por tanto, polo menos indirectamente, a través dos efectos na fiabilidade dos resultados, esta orientación podería rebaixar a validez de construto do autodiagnóstico. Doutra banda, a validez de contido podería estar suxeita a erosión na medida en que cabe a posibilidade de que os suxeitos cuxas necesidades se diagnostican omitan, deliberada ou inconscientemente, motivos para a participación e razóns da súa satisfacción ou insatisfacción. Finalmente, aínda cando a natureza da investigación suxire descartalo, cómpre estar alerta sobre o risco de sobrevaloración do nivel de satisfacción experimentada pola participación no pasado en actividades formativas.

²⁵ Dificilmente nos sacaría do apuro “degradar” o carácter do contido das proposicións recadado a “información”, porque, tendo presente o tipo de propiedades organizativas que nos interesan, tal estratexema resulta pouco convincente.

3. Técnicas de obtención de datos

3.1 Formación como resultado

De entre a enorme variedade de técnicas empregadas no diagnóstico de necesidades de formación²⁶, tal como se veu practicando nesta investigación, de acordo coa recomendación xeneralizada do emprego conxunto de varias para reforzar a validez e mais a fiabilidade das análises e dos resultados²⁷, faremos uso de tres: a entrevista en profundidade, a enquisa e o grupo de discusión, aplicadas e combinadas, en función dos tres niveis de análise, da maneira que se detalla a seguir.

A.- NIVEL DA ORGANIZACIÓN. Realizaránselles entrevistas en profundidade non estruturadas²⁸ a un total de dez persoas. Catro delas foron seleccionados de entre quen desempeñen na actualidade o cargo de inspector de servizos (ou, no caso de non poder obter a participación dalgún deles, de subinspector) e outras catro de entre quen, tendo desempeñado tal cargo no pasado, se ocupen actualmente doutras funcións. As outras dúas son os secretarios xerais de dúas das consellerías da Xunta de Galicia, que proporcionarán un punto de vista político sobre os obxectivos da organización complementario a aquel de carácter eminentemente técnico subministrado polos inspectores.

A idoneidade da clase de individuos seleccionados -os inspectores²⁹- para achegarnos a información pertinente sobre os obxectivos e as estratexias da organización pode xustificarse mediante a descrición de parte das funcións encomendadas á Inspección Xeral de Servizos da Xunta de Galicia (órgano único con competencias -reguladas, as vixentes, no art. 12 do Decreto 255/2003, do 8 de maio sobre toda a organización, creado en virtude do Decreto 286/1990, do 27 de abril), tal como figuran expostas na páxina web da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza³⁰.

A estrutura actual da Inspección componse de 7 postos de inspector, 8 postos de subinspector, 7 postos base do grupo D e 13 bolseiros.

En termos moi xerais, asígnanselle dous grandes conxuntos de funcións, dos cales nos interesa o segundo, integrado por todas aquelas orientadas á modernización e á reforma da Administración autonómica de Galicia -en palabras do ata non hai moito director da EGAP, Domingo Bello (2003: 2), é “a función moderna de actuar como ‘un consultor’ interno que axude a mellorar o funcionamento da Administración autonómica

26 No diagnóstico de necesidades empregáronse e recomendáronse, aducindo argumentos tanto metodolóxicos como económicos, unha multitude de “métodos”, “técnicas”, “enfoques”, “metodoloxías”, “fontes de datos” ou “ferramentas de medición”. Con tales termos faise referencia, en ocasións, a “indicadores”; noutras, a técnicas de recollida de datos; ou, noutras, a estratexias de investigación, que figuran uns xunta os outros baixo a mesma etiqueta, sen o rigor conceptual desexable. Sen tratar de poñer orde no resultado de tal profusión terminolóxica, propónse: a enquisa, a valoración [*appraisal*] do desempeño, a entrevista, o grupo de discusión, o grupo nominal, datos de desempeño (produtividade, accidentes...), mostras de traballos, probas (aos empregados) de coñecementos sobre o posto de traballo, a observación, a *management query*, as *termination (exit) interviews*, as estatísticas de persoal, o coñecemento de cambios de persoal ou métodos, comisións de asesoramento, inventario de forza de traballo [*manpower*], índices de clima organizativo, índices de análise de eficiencia, diarios ou centros de valoración (Brown 2002: 574, Ford e Noe 1987: 40, Kirkpatrick 1977, McLelland 1993a: 14 e ss., McLelland 1993b: 17 e ss., Moore e Dutton 1988, Patton e Pratt 2002: 467 e ss., Scott e Deadrick 1992, Timbers [s. d.]: 19, Verheyen e Olivas [s. d.]: 35).

27 Brown (2002: 574), Ferdinand (1987: 27), Ford e Noe (1987: 40), Georgenson e Del Gaizo (1984: 46), Grau-Gumbau et al. (2002: 243), Holton III et al. (2000: 257 e 260), Kirkpatrick (1977: 25), Lawrie e Boringier (1971: 6), McLelland (1993a: 14), McLelland (1993b: 17), Patton e Pratt (2002: 462), Timbers ([s. d.]: 19), Verheyen e Olivas ([s. d.]: 35).

28 McLelland (1994b) amosa as vantaxes e as desvantaxes da entrevista, así como os fins do seu uso, combinándoa, en especial coa enquisa, na análise do nivel individual.

29 A quen se pode considerar expertos no tema [*Subject matter experts* (SME)], cos que se recomenda utilizar este tipo de técnica (Schneier et al. 1988: 196).

30 A información obtívose o día 9 de abril de 2006 en: <http://www.xunta.es/conselle/preadm/ixs/estrutfunc.htm>.

mica, constituíndose no órgano motor e dinamizador de toda a actividade administrativa”-. Especificamente, entre outras, ten encomendadas as seguintes funcións³¹:

- * inspección e control do funcionamento dos centros, servizos e unidades da Xunta de Galicia, para a detección de posibles deficiencias
- * inspección e auditoría dos servizos en relación co persoal, os organismos, os servizos e as unidades administrativas das consellerías
- * elaboración dos plans de reforma e modernización da Administración autonómica
- * desenvolvemento e xestión do programa de avaliación do rendemento das unidades administrativas da Xunta de Galicia
- * desenvolvemento e xestión de medidas para a implantación de sistemas de mellora da calidade tendentes a promover a mellora continua dos servizos da Administración autonómica, tanto dos que se lle prestan directamente ao cidadán como dos servizos internos
- * definición e avaliación dos criterios e estándares de calidade dos servizos públicos
- * colaboración e apoio ás unidades administrativas para a implantación de proxectos de mellora operativa, constituíndo equipos ou grupos de traballo para definir as medidas prácticas que hai que desenvolver
- * coordinación e colaboración cos órganos competentes doutras administracións públicas en todas as cuestións que redunden na simplificación e mellor calidade da prestación dos servizos públicos, promovendo, de ser o caso, a sinatura de convenios que faciliten o intercambio de información, métodos e experiencias
- * formulación de propostas de racionalización, simplificación, axilización e mellora de procedementos, métodos de traballo e organización administrativa
- * impulso, coordinación e implantación, desde o punto de vista funcional, da Administración electrónica na Xunta de Galicia, propoñendo os cambios necesarios na normativa e na definición dos procedementos
- * emisión do informe preceptivo e previo sobre os proxectos de disposicións relativas á estrutura orgánica da Administración pública galega
- * realización de estudos sobre o dimensionamento de cadros de persoal, propoñendo as medidas necesarias sobre a reasignación de efectivos en función das cargas de traballo soportadas polas distintas unidades administrativas, para conseguir un mellor funcionamento dos servizos
- * análise e avaliación da adecuación á política de persoal da Xunta de Galicia das propostas de elaboración e modificación das relacións de postos de traballo que emanen das distintas consellerías e dos organismos autónomos dependentes delas

³¹ Limitámonos, respecto do texto oficial, a suprimir pasaxes intermedias ou partes de oracións e a substantivar os verbos con que se inicia a descrición de cada unha das funcións, mantendo, polo demais, o estilo de redacción, gramática e uso dos signos de puntuación incluídos.

* elaboración da proposta de relación de postos de traballo ou das súas modificacións, que irá acompañada dun informe emitido conxuntamente co órgano correspondente da Consellería de Economía e Facenda

* elevación ao Consello da Xunta de Galicia da creación ou modificación das relacións de postos de traballo, para a súa aprobación

* seguimento e actualización permanente do persoal ao servizo da Xunta de Galicia, excluído o docente e o sanitario

* impulso, xunto coa Dirección Xeral de Organización e Sistemas Informáticos, do uso das novas tecnoloxías da información que faciliten o acceso, dos cidadáns e da propia Administración autonómica, á información administrativa

* elaboración de propostas de disposicións normativas, edición e difusión de publicacións, organización e participación en congresos, xornadas e seminarios no marco das competencias atribuídas, así como apoio e asesoramento ás unidades administrativas en materia de avaliación de rendemento e doutros sistemas de xestión

En canto ás posibles orientacións das respostas dos entrevistados, o número mesmo de entrevistas facilitará o contraste entre as respostas duns e doutros, e a detección, no seu caso, de respostas “excéntricas” respecto das dominantes. No entanto, cabería reear da validez das respostas fornecidas por dúas razóns: en primeiro lugar, porque os individuos seleccionados posúen unha experiencia organizativa similar e, polo tanto, probablemente tamén posúan unha perspectiva específica común; en segundo lugar, porque é probable que esta perspectiva estea exposta, debido á natureza de parte das funcións desempeñadas por tales individuos, a expresarse en afirmacións talvez excesivamente críticas da organización actual ou voluntaristas respecto ao estado ideal da organización, tanto máis canto que nas interaccións cara a cara se revela maior o risco do nesgo de desexabilidade social.

Ademais, formarase un grupo de expertos na materia, que se someterá a unha serie de tarefas ao longo dunha sucesión de reunións, a fin de suplir coa información relativamente detallada e estruturada polo exercicio de reflexión colectivo así obtida as carencias informativas sobre as propiedades do nivel organizativo que afectan á Xunta de Galicia.

B.- NIVEL DE POSTO. Tendo en conta o tipo de datos que se requiren para a realización dunha análise de necesidades ao nivel de posto, así como o obxectivo de obter unha clasificación de postos diferenciados polas responsabilidades e funcións asignadas e polas correspondentes competencias (coñecementos e habilidades) a estas vinculadas, empregaranse grupos de discusión.

Número de grupos. Formaranse seis grupos de discusión con individuos do persoal da Xunta de Galicia, número suficientemente grande para evitar a omisión de información relevante para os nosos obxectivos e que cremos suficientemente pequeno para eludir o risco de “saturación”³². Por outra banda, un número superior de grupos dificultaría notablemente, tendo en conta os prazos probablemente postos á nosa disposición, a análise dos resultados e a elaboración do informe final.

Composición dos grupos. Para a formación dos grupos optamos polo criterio da *segmentación*, é dicir, pola constitución de grupos de máxima homoxeneidade interna e de máxima heteroxeneidade externa, posto que esta é a estratexia máis apropiada aos nosos obxectivos de elaborar a clasificación

³² É dicir, de que a cantidade marxinal de información sexa decrecente e tendente a 0 (de que a información proporcionada por cada novo grupo sexa cada vez máis reiterativa en relación coa xa dispoñible).

de postos. Malia que consideramos que a integración dos grupos de discusión por membros de cada un dos conxuntos en que subdividimos a poboación podería facilitar, por exemplo, a explicitación de expectativas mutuas que probablemente non se susciten en grupos homoxéneos, preferimos conxurar os perigos da tendencia á conformidade que poderían manifestar os subordinados e da tensión a que podería sometelos a experiencia de expresar os seus puntos de vista ante os seus superiores (potenciais, polo menos, nunha organización como a Xunta, cuxo persoal está suxeito a unhas elevadas taxas de rotación). Os grupos estarán compostos por un número non superior aos oito individuos, volume recomendable por varias razóns. Considerando que a duración do grupo non superará a hora e media; que, segundo supoñemos, o tema se presta a unha elevada implicación dos integrantes; e que, dada a sobrecualificación dos membros potenciais, non se sentirán incómodos expresando ante outros os seus puntos de vista, ese número de compoñentes concede a cada membro do grupo o tempo suficiente para realizar unha contribución substancial que dea sentido á súa presenza.

De acordo con estes criterios, reuniranse os seguintes seis grupos de discusión, formados cada un deles por oito individuos do mesmo nivel xerárquico nos servizos centrais da Xunta de Galicia:

1. un grupo de discusión integrado por subdirectores
2. un grupo de discusión integrado por xefes de servizo
3. un grupo de discusión integrado por xefes de sección
4. un grupo de discusión integrado por ocupantes dos chamados "postos base"
5. un grupo de discusión integrado por persoal laboral dos grupos I, II e III
6. un grupo de discusión integrado por persoal laboral dos grupos IV e V

C.- NIVEL INDIVIDUAL. Para a detección das necesidades no nivel individual mediante o autodiagnóstico e o diagnóstico das necesidades dos empregados realizado por "terceiros" (superiores xerárquicos, pares e subordinados), recorreremos á enquisa cara a cara con administración do cuestionario mediante entrevista persoal³³. Malia os beneficios que, desde o punto de vista da validez e da fiabilidade³⁴, xa contrastadas, proporcionan os cuestionarios estandarizados (McLelland 1994a: 23), optouse por confeccionar un cuestionario específico adaptado ás singularidades dunha administración pública como a da Xunta de Galicia.

Tras a revisión bibliográfica exhaustiva que se realizará, logo das entrevistas a inspectores para efectuar a análise no nivel organizativo e despois da análise dos resultados dos grupos de discusión formados para realizar a análise no nivel de posto de traballo, dispoñeremos dunha lista de coñecementos e habilidades o suficientemente ampla como para, mediante a selección como indicadores (de segundo nivel) dos ítems correspondentes, garantir a construción dun instrumento de medición dotado dun alto grao de validez aparente e de contido. Dado que o estándar ou estado ideal de compa-

33 Investigadores como Georgenson e Del Gaizo (1984: 46) usan, aducindo razóns económicas, o cuestionario autoadministrado e achegan referencias doutras investigacións que mostran que o nesgo de autoselección é relativamente pequeno cando os destinatarios do cuestionario teñen unha identidade, unha educación, unha experiencia e un *background* comúns.

34 Ford e Noe (1987: 40) achegan unha síntese ilustrativa sobre a validez que mostraron ter os autodiagnósticos. Desde o punto de vista da *validez de criterio*, a evidencia indica unha "moderada" *validez concorrente* con criterios de desempeño e unha *validez predictiva* -para resultados como o desempeño do traballo, as puntuacións de probas de logro ou cualificacións obtidas nos cursos- polo menos tan alta como a que posúen outras fontes de información. Hai evidencias de que o autodiagnóstico das habilidades e do desempeño é máis compracente que o diagnóstico por terceiros, pero non está sometido a un efecto de halo tan intenso. Finalmente, mentres certos estudos atopan unha limitada *validez converxente* do autodiagnóstico co diagnóstico por terceiros, a maioría dos estudos revela a falta xeral de validez *converxente*.

ración nolo proporcionarán os resultados da aplicación das técnicas indicadas páxinas atrás en relación coa análise nos niveis organizativo e de posto, incluíranse no cuestionario só preguntas pechadas que, ademais, facilitarán, especialmente ante as limitacións temporais a que se estará sometido, os procesos de codificación das respostas e de análise dos datos. A fin de garantir a validez e a fiabilidade do instrumento de medición, realizárase un pre-test con entre cen e cento cincuenta empregados da Xunta de Galicia e someteranse os resultados ás correspondentes técnicas de medición de tales propiedades. Unha vez detectados os posibles defectos, modificárase oportunamente o cuestionario para darlle a súa forma definitiva.

Dous dos beneficios que esperamos extraer do uso desta técnica son o aumento da validez e unhas elevadas taxas de resposta total e de ítem. A presenza do entrevistador pode contribuír, por unha banda, quizais clareando dúbidas do entrevistado, a evitar a confusión entre necesidades de formación e preferencias de adquisición de certos coñecementos ou habilidades, e, por outra, a estimular a tendencia a responder a todos os ítems. O maior éxito que con esta técnica teñen as preguntas filtro resúltanos, así mesmo, moi conveniente.

O maior dos riscos para a fiabilidade dos resultados talvez sexa o nesgo de desexabilidade social, que se nos antolla un risco relativamente alto entre individuos que prestan os seus servizos como empregados dunha administración pública constantemente sometida a acusacións públicas de ineficacia e ineficiencia por parte de políticos, xornalistas ou asociacións de usuarios dos servizos. Esperamos, con todo, que non contribúa a incrementar o impacto do nesgo de desexabilidade o temor entre os entrevistados a que do uso dos resultados da enquisa se poidan desprender consecuencias que, segundo poderíamos expresar nunha linguaxe "neutra", atenten ás condicións nas cales desempeñan as súas funcións.

A través do cuestionario administrado con entrevista persoal recolleremos, ademais, información sobre características sociodemográficas dos empregados, sobre o seu nivel xerárquico e sobre as súas funcións na organización a fin de determinar, mediante as técnicas de análise oportunas, se se dan, como parecen mostrar as probas recollidas en certas investigacións (Ford e Noe 1987 e Tucker [s. d.]), malia a evidencia contraria ou non concluínte revelada por outras (Burke 1996), diferenzas no auto-diagnóstico de necesidades en función daquelas³⁵.

Para a remisión do cuestionario ao persoal da Xunta, pretendemos realizar unha mostraxe aleatoria estratificada³⁶ con afixación proporcional³⁷ entre os individuos da poboación estudada, sobre cuxo número se proporciona unha aproximación no seguinte apartado, dedicado ás unidades de análise. Esta opción obedece a que entre os nosos obxectivos figura o de diagnosticar as necesidades e medir as actitudes cara ás actividades de formación de cada un dos estratos (sen prexuízo de que, ademais, nos interese facer inferencias sobre a poboación en xeral, de modo que valoramos as vantaxes deste método de mostraxe en termos de estimación dos parámetros poboacionais: a redución do erro típico e, xa que logo, o efecto de deseño³⁸). Os estratos establecéronse tratando de maximizar a súa

35 Véxase, desde outro punto de vista, tamén Berryman-Fink (1985).

36 Mostraxe na cal (1) a poboación se divide en subpoboacións disxuntas (estratos) o máis homoxéneas internamente que sexa posible, de acordo con certo criterio clasificatorio, co fin de garantir a presenza dun número suficiente de individuos de cada un deles na mostra e na cal (2) a selección das unidades de cada estrato é aleatoria simple e independente.

37 Consiste en asignarlle a cada estrato un número de unidades mostrais proporcional ao seu tamaño na poboación.

38 Para os nosos efectos, mide a eficiencia do deseño mostral seleccionado en termos de redución da varianza das estimacións dos parámetros para cada estrato respecto das varianzas obtidas empregando a mostraxe aleatoria simple. Cálculase como a ratio entre a varianza obtida co deseño seleccionado e a obtida cunha mostra do mesmo tamaño extraída cunha mostraxe aleatoria simple. A eficiencia é maior ca a da mostraxe aleatoria simple se o valor da ratio é menor ca 1 (como na mostraxe estratificada), menor se o valor é maior ca 1 e igual se o valor é igual a 1.

homoxeneidade interna e a súa heteroxeneidade externa, desde o punto de vista das funcións desempeñadas polos seus membros: (1) persoal funcionario e laboral técnico (grupos A, B e C, e I, II e III, respectivamente), (2) persoal funcionario auxiliar (grupos D e E) e (3) persoal laboral auxiliar (grupos IV e V).

3.2 Formación como proceso

Incluiranse no cuestionario administrado con entrevista persoal, mencionado na sección precedente, unha serie de preguntas abertas para obter dos empregados públicos o seu autodiagnóstico sobre motivación, preferencias e satisfacción.

4. Unidades de análise

No nivel organizativo, a unidade de análise é a organización -a Xunta de Galicia-, posto que a investigación se centra en propiedades tales como o deseño da organización, a súa política de xestión pública ou a súa política de recursos humanos, tal como se expuxo na primeira parte do presente proxecto.

No nivel de posto de traballo, é esta a unidade de análise, da cal interesa centrarse en propiedades, tal como expuxemos, cales as funcións e responsabilidades asignadas e as competencias (coñecementos e habilidades) requiridas para o desempeño daquelas.

Finalmente, no nivel individual, as unidades de análise, os individuos, son os empregados da Xunta de Galicia.

Neste nivel individual, a poboación ou universo é o persoal funcionario, interino e laboral en activo da Xunta de Galicia, con exclusión do persoal da denominada Administración institucional. Dividimos a poboación en catro estratos segundo o criterio do nivel xerárquico: persoal funcionario e laboral do nivel técnico (grupos A, B e C, e I, II e III, respectivamente), persoal funcionario de nivel auxiliar (grupos D e E) e persoal laboral auxiliar (grupos IV e V).

Co fin de proporcionar unha estimación posiblemente non moi inexacta do número de compoñentes da poboación de traballadores da Xunta de Galicia e de cada un dos subgrupos en que a descompoñemos no presente ano, mostramos seguidamente os datos recollidos no *Proxecto sobre a situación sociolaboral da Comunidade Autónoma Galega en 2004*, elaborado polo Consello Galego de Relacións Laborais. O total da poboación é de 15.632 individuos. Deles, 8.703 (o 55,67%) son funcionarios de carreira; 1.288 (o 8,24%) son interinos; e 5.641 (o 36,09%) son membros do persoal laboral fixo.

A seguinte táboa mostra a composición por grupos:

| Grupo | Funcionarios | Interinos | Total | % | Grupo | Laboral | % |
|-------|--------------|-----------|-------|-------|-------|---------|-------|
| A | 1.740 | 360 | 2.100 | 21,0 | I | 249 | 4,41 |
| B | 1.253 | 139 | 1.392 | 13,93 | II | 542 | 9,61 |
| C | 1.313 | 83 | 1.396 | 13,97 | III | 951 | 16,86 |
| D | 3.449 | 451 | 3.900 | 39,04 | IV | 1.545 | 27,39 |
| E | 948 | 255 | 1.203 | 12,04 | V | 2.354 | 41,73 |
| TOTAL | 8.703 | 1.288 | 9.991 | 100 | TOTAL | 5.641 | 100 |
| % | 87 | 13 | 100 | | | | |

Polo tanto, os estratos da poboación que establecemos poderían quedar integrados aproximadamente polo seguinte número de individuos:

1. persoal funcionario e laboral do nivel técnico (grupos A, B e C, e I, II e III, respectivamente): 6.630 (42,41% da poboación)
2. persoal funcionario de nivel auxiliar (grupos D e E): 5.103 (32,64% da poboación)
3. persoal laboral auxiliar (grupos IV e V): 3.899 (24,94% da poboación)

5. Técnicas de análise de datos

Tendo en conta que estamos emprendendo a fase de deseño das entrevistas e dos grupos de discusión usados na análise dos niveis organizativo e de posto, que as guías (máis que técnicas) que aplicaremos á súa análise se axustarán ao contido das preguntas formuladas mediante tales técnicas e que aínda teremos que comezar, tras esa análise, a fase de confección dos cuestionarios, limitarémolos a listar a continuación as técnicas de análise que pretendemos aplicarles aos datos recollidos mediante os cuestionarios administrados con entrevista persoal:

1. estatísticos descritivos axeitados a esta clase de investigación; entre eles, coeficientes de correlación que permitan calibrar, por exemplo, ata que punto se encontran relacionados o grao de motivación para participar en actividades formativas e o grao de satisfacción pola participación en actividades dese carácter no pasado³⁹
2. táboas de continxencia/análise log-lineal⁴⁰

³⁹ Dado que a presente é unha investigación transversal, non poderemos pescudar se hai relación causa-efecto entre ambas as actitudes nin en que dirección (é posible que os individuos xeralmente desmotivados manifesten un grao baixo de satisfacción, como o é que individuos insatisfeitos da súa participación en actividades formativas no pasado expresen un nivel baixo de motivación). Unha síntese apertadísima da problemática das relacións causais entre factores como a actitude cara á utilidade da formación, atributos individuais e factores do contorno de traballo atópase en Ford e Noe (1987: 51).

⁴⁰ É unha técnica de análise estatística multivariable adecuada para a análise de táboas con máis de dúas variables cualitativas. Proporciona unha medida de bondade de axuste que permite seleccionar o modelo de efectos principais, de asociación e de interacción entre as variables que mellor represente os datos da táboa.

3. sen prexuízo de admitir que esteamos expostos a imprevistos derivados da taxa de resposta ou de defectos na recolleita, codificación, etc. dos datos que o imposibiliten, estimamos que deitaría resultados sumamente útiles o uso de técnicas de redución da dimensionalidade⁴¹, así como de técnicas de agrupamento (conglomeración)⁴² con análise confirmatoria subseguinte (análise discriminante⁴³).

41 Sen pretensión de ningún rigor, dada a dificultade de propoñer unha descrición xeral e exacta de técnicas heteroxéneas como as que forman este tipo, trátase de técnicas de análise estatística multivariable que agrupan un amplo número de variables en conxuntos máis reducidos que poden ser substituídos por outra variable (variable latente, factor...) de maior nivel de abstracción ca as variables entre si correlacionadas que forman o conxunto. Con tales técnicas facilítase a xestión dos datos, ao proporcionar un número menor de variables que empregar con outras técnicas de análises pódense explorar novas dimensións conceptuais ou interpretar empiricamente propiedades non observables.

42 Mentres as técnicas de redución da dimensionalidade agrupan variables, as técnicas de agrupamento agrupan casos. A análise de conglomerados (tamén denominado taxonomía numérica) é unha técnica de clasificación extensional cuxo obxectivo é a formación de grupos de casos coa máxima homoxeneidade interna e a máxima heteroxeneidade externa, partindo da distancia entre os casos, tomados por pares, nun espazo *n-dimensional* (con *n* propiedades por caso).

43 A análise discriminante, dados grupos de casos, permite identificar que propiedades caracterizan os elementos que forman o conxunto dotándoos de homoxeneidade interna e heteroxeneidade externa. Fórmase unha denominada función discriminante, que toma o valor dunha combinación lineal das propiedades (variables) ponderadas por coeficientes que representan a súa capacidade de discriminación. Como se suxire no texto, os grupos de partida poden ser o resultado da aplicación a unha mostra numerosa de casos dunha análise de conglomerados; de aí que se entenda que a análise discriminante poida desempeñar unha función confirmatoria da significación conceptual ou teórica de tales grupos.

III. CRONOGRAMA

| Actividades | 2006 | | | | | | | | | | | |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|------------------|
| | Xan | Feb | Mar | Abr | Mai | Xuñ | Xul | Ago | Set | Out | Nov | Dec |
| | 1-8 15 22 31 | 1-5 12 19 26 | 1-5 12 19 31 | 1-9 16 23 30 | 1-7 14 21 31 | 1-13 18 25 30 | 1-9 16 23 30 | 1-6 13 20 31 | 1-10 17 24 30 | 1-11 18 25 30 | 1-5 12 19 30 | 1-11 18 25 31 |
| Deseño investigación | | | | | | | | | | | | |
| Acceso aplicacións Xunta | | | | | | | | | | | | |
| Contacto entrevistados | | | | | | | | | | | | |
| Contacto grupos discusión | | | | | | | | | | | | |
| Guión entrevistas e grupos | | | | | | | | | | | | |
| Entrevistas | | | | | | | | | | | | |
| Grupos discusión | | | | | | | | | | | | |
| Informe entrev. e grupos (A) | | | | | | | | | | | | |
| Informe nivel organizativo | | | | | | | | | | | | |
| Cuestionario: deseño | | | | | | | | | | | | |
| Cuestionario: base de datos | | | | | | | | | | | | |
| Cuestionario: pre-test | | | | | | | | | | | | |
| Cuestionario: análise fiabilidade | | | | | | | | | | | | |
| Cuestionario: redeseño | | | | | | | | | | | | |
| Entrevistas cuestionario | | | | | | | | | | | | |
| Cuestionario: gravación/codif. | | | | | | | | | | | | |
| Análise de datos | | | | | | | | | | | | |
| Informe cuestionario | | | | | | | | | | | | |
| Informe final | | | | | | | | | | | | |
| Presentación informe | | | | | | | | | | | | |

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agnania, A. A. (1996). "Assessment of Management Training Needs and Selection for Training: The Case of Libyan Companies" [versión electrónica]. *International Journal of Manpower*, 17 (3): 31-51.
- Anderson, G. (1994). "A Proactive Model for Training Needs Analysis" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 18 (3): 23-38.
- Bello, D. (2003). "La reforma administrativa de la Xunta de Galicia". Relatorio presentada no VIII Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (CLAD). Panamá, 28-31 de outubro de 2003 (consultado en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047825.pdf>, o 9 de abril de 2006).
- Beryman-Fink (1985). "Male and Female Managers' Views of the Communications Skills and Training Needs of Women in Management" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 14 (3): 307-313.
- Bonder, A. (dir.) (1999). *A Blue-Print for the Future. Competency-Based Management in the Public Service of Canada*. Ottawa: Treasury Board of Canada Secretariat/Public Service Commission of Canada.
- Bouzas, R. (1999). *Análisis organizativo de la administración de una comunidad autónoma: Xunta de Galicia, 1982-1997*. Tese de doutoramento [ed. en CD-ROM]. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.
- Bouzas, R. (2005). "La modernización de la Administración General del Estado en España: efectos sobre la función de personal". Relatorio presentado no X Congreso Internacional sobre Reforma del Estado (CLAD). Santiago de Chile, 19-21 de outubro de 2005.
- Brown, J. (2002). "Training Needs Assessment: A Must for Developing an Effective Training Program" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 31 (4): 569-578.
- Burke, R. J. (1996). "Training Needs at Different Organizational Levels within a Professional Services Firm" [versión electrónica]. *Industrial and Commercial Training*, 28 (5): 24-28.
- Cooke, K. (1979). "A Model for the Identification of Training Needs" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, xullo-agosto: 257-261.
- Dipboye, R. L., Smith, C. S. e Howell, W. C. (1994). *Understanding Industrial and Organizational Psychology. An Integrated Approach*. Harcourt Brace College Publishers.
- Dolan, S. L., Valle, R., Jackson, S. E. e Schuler, R. S. (2003). *La gestión de recursos humanos* (2ª ed.). Madrid: McGraw-Hill.
- Durra, A. B. (1991). "Assessment of Training Needs within the Context of Administrative Reform in Jordan" [versión electrónica]. *International Journal of Public Sector Management*, 4 (4): 45-57.
- Ferdinand, B. (1988). "Management Training Needs Analysis (TNA)" [versión electrónica]. *ICT*, setembro-outubro: 27-31.
- Ford, J. K. e Noe, R. A. (1987). "Self-Assessed Training Needs: The Effects of Attitudes toward Training, Managerial Level, and Function" [versión electrónica]. *Personnel Psychology*, 40: 39-53.

- Gan, F. et. al. (1996). *Manual de programas de desarrollo de recursos humanos*. Madrid: Apóstrofe.
- Georgenson, D. e Del Gaizo, E. (1984). "Maximize the Return on Your Training Investment Through Need Analysis" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, agosto: 42-47.
- Goldstein, I. L. (1993). *Training in Organizations* (3ª ed.). Pacific Grove: Brooks/Cole.
- Grau-Gumbau, R. et al. (2002). "Managerial Training Needs: A Study of Spanish Tourism Organizations" [versión electrónica]. *Tourism and Hospitality Research*, 3 (3): 234-244.
- Habib, W. (1970). "Problems in Determining Training Needs in an Organization" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, xullo: 44-48.
- Herbert, G. R. e Doverspike, D. (1990). "Performance Appraisal in the Training Needs Analysis Process: A Review and Critique" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 19 (3): 253-270.
- Holton III, E. F. et al. (2000). "Large-Scale Performance-Driven Training Needs Assessment. A Case Study" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 29 (2): 249-267.
- Jacobson, W. et al. (2002). "Examining Training in Large Municipalities: Linking Individual and Organizational Training Needs" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 31 (4): 485-506.
- Kirkpatrick, D. L. (1977). "Determining Training Needs: Four Simple and Effective Approaches" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, febreiro: 22-25.
- Kreitner, S. et al. (2003). "Assessing the Competencies and Training Needs for Public Health Professionals Managing Chronic Disease Prevention Programs" [versión electrónica]. *Journal of Public Health Management Practice*, 9 (4): 284-290.
- Lawrie, J. W. e Boringer, C. W. (1971). "Training Need Assessment and Training Program Evaluation" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, novembro: 6-9.
- Leat, M. J. e Lovell, M. J. (1997). "Training Needs Analysis: Weaknesses in the Conventional Approach" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 21 (4): 143-153.
- Mallory, W. J. (1982). "A Task-Analytic Approach to Specifying Tech Training Needs" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, setembro: 66-73.
- Mansfield, D. (1996). "Building Competency Models: Approaches for HR Professionals". *Human Resources Management*, 35.
- McGehee, W. e Thayer, P. (1986). *Capacitación, adiestramiento y formación profesional*. México: Limusa.
- McLelland, S. B. (1993a). "Training Needs Assessment: An 'Open-Systems' Application" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 17 (1): 12-17.
- (1993b). "A Systematic Approach to Determining Productivity Improvement Training Needs" [versión electrónica]. *IM*, xullo-agosto: 15-18.
- (1994a). "Training Needs Assessment Data-gathering Methods: Part 1, Survey Questionnaires" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 18 (1): 22-26.
- (1994b). "Training Needs Assessment Data-gathering Methods: Part 2, Individual Interviews" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 18 (2): 27-31.
- (1994c). "Training Needs Assessment Data-gathering Methods: Part 3, Focus Groups" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 18 (3): 29-32.
- (1994d). "Training Needs Assessment Data-gathering Methods: Part 4, On-site Observations" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 18 (5): 4-7.
- Moore, M. L. e Dutton, P. (1978). "Training Needs Analysis: Review and Critique" [versión electrónica]. *Academy of Management Review*, xullo: 532-545.
- Moore, R. J. (1979). "A Case-Study Approach to Training Needs Analysis" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 3 (6): 9-13.
- Morano, R. (1973). "Determining Organizational Training Needs" [versión electrónica]. *Personnel Psychology*, 26: 479-487.
- Morris, D. (1996). "Using Competency Development Tools as a Strategy for Change in the Human Resources Function: a Case Study". *Human Resource Management*, 35.

- Nowack, K. M. (1991): "A True Training Needs Analysis" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, abril: 69-73.
- O'Driscoll, M. P. e Taylor, P. J. (1992). "Congruence between Theory and Practice in Management Training Needs Analysis" [versión electrónica]. *The International Journal of Human Resource Management*, 3 (3): 593-603.
- Patton, W. D. e Pratt. C. (2002). "Assessing the Training Needs of High-Potential Managers" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 31 (4): 465-484.
- Reder, S. et al. (1999). "Using a Dual Method Needs Assessment to Evaluate the Training Needs of Public Health Professionals" [versión electrónica]. *Journal of Public Health Management Practice*, 5 (6): 62-69.
- Samaniego, C. e Díaz, F. (1995). "Selección, formación y desarrollo de carreras en la Administración Pública", en A. Rodríguez Fernández (dir.). *Los recursos humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid: Tecnos.
- Schneier, C. E. et al. (1988). "A Practical Approach to Conducting and Using the Training Needs Assessment" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 17 (2): 191-205.
- Scott, D. e Deadrick, D. (1982). "The Nominal Group Technique: Applications for Training Needs Assessment" [versión electrónica]. *Training and Development Journal*, xuño: 26-33
- Swierczek, F. W. e Carmichael, L. (1985). "Assessing Training Needs: A Skills Approach" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, 14 (3): 259-274.
- Tucker, F. D. [s. d.]. "A Study of the Training Needs of Older Workers: Implications for Human Resources Development Planning" [versión electrónica]. *Public Personnel Management Journal*: 85-95.
- Venna, Y. (1977). "Group Process Techniques in Assessing Training Needs and Setting Training Objectives" [versión electrónica]. *Journal of European Industrial Training*, 1 (4): 22-26.
- Verheyen, L. G. e Olivas, L. [s. d.]. "Attitude Survey Supports Training Needs" [versión electrónica]. *Public Personnel Management*, xaneiro-febreiro: 31-35.



Escola galega de
administración
pública



XUNTA DE GALICIA

CONSELLERÍA DE PRESIDENCIA,
ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E
XUSTIZA