

Marco analítico para las capacidades dinámicas en una organización pública

Analytical Framework for Dynamic Capabilities in a Public Organization

Nilton Marcelo

Quiñones Huayna

Pontificia Universidad
Católica del Perú, Perú.

nilton.quinones@pucp.pe

Recibido:

24/11/2023 y 19/02/24

(segunda versión).

Aceptado:

23/02/2024.

Resumen

La humanidad está atravesando un cambio de época y la industria 4.0 es parte de ese nuevo orden. Muchos países de América Latina aún continúan en el proceso de recuperación de la pandemia COVID-19, situación que se ve agravada por conflictos como el de Rusia con Ucrania y los efectos cada vez más graves del cambio climático. Estos escenarios han enfatizado la necesidad de contar con organismos públicos y privados con capacidades estratégicas para hacer frente a los desafíos de un entorno incierto y dinámico. En el campo de las ciencias de la gestión, existen diversas investigaciones que permiten entender por qué la gestión pública no logra un buen desempeño frente a un entorno dinámico, turbulento e incierto. Un marco de análisis es el de las capacidades operativas, que tiene su foco en la evaluación de los recursos internos de la organización (Ongaro & Ferlie, 2020). Sin embargo, existen otros lentes que analizan a las organizaciones en entornos cambiantes e inciertos, como el de las capacidades dinámicas, que cuenta con importante desarrollo académico para organizaciones del sector privado, pero menos para las organizaciones públicas. Este artículo se propone contribuir con un marco analítico, basado en la revisión bibliográfica, para avanzar en las investigaciones empíricas en las organizaciones públicas en América Latina. El propósito es comprender las relaciones entre las capacidades dinámicas, la capacidad de detección, aprovechamiento y reconfiguración, y el desempeño. También, cómo las condiciones exógenas, como son el nivel de publicidad y la turbulencia ambiental, afectan a estas. Esta información

es valiosa para los tomadores de decisiones públicos, ya que les permitirá comprender las capacidades que las organizaciones públicas necesitan desarrollar para mejorar su desempeño en un entorno cambiante e incierto.

Palabras clave: Gestión Pública; Capacidades Dinámicas; Organizaciones Públicas.

Abstract

Humanity is going through a change of era and Industry 4.0 is part of that new order. Many Latin American countries are still in the recovery process from the COVID-19 pandemic, a situation that is aggravated by conflicts such as that between Russia and Ukraine and the increasingly serious effects of climate change. These scenarios have emphasized the need for public and private organizations with strategic capabilities to face the challenges of an uncertain and dynamic environment. In the field of Management Sciences, there are several investigations that help to understand why public management fails to perform well in the face of a dynamic, turbulent and uncertain environment. One framework of analysis is that of operational capabilities, which focuses on the analysis of the organization's internal resources (Ongaro & Ferlie, 2020). However, there are other lenses that analyze organizations in changing and uncertain environments, such as dynamic capabilities, which has significant academic development for private sector organizations, but less for public organizations. This article aims to contribute with an analytical framework, based on a literature review, to advance empirical research on public organizations in Latin America. The purpose is to understand the relationships between dynamic capabilities, the ability to detect, exploit and reconfigure, and performance. Also, how exogenous conditions, such as the level of publicity and environmental turbulence, affect them. This information is valuable for public decision makers as it will allow them to understand the capabilities that public organizations need to develop to improve their performance in a changing and uncertain environment.

Keywords: Public Management; Dynamic Capabilities; Public Organizations.

Introducción

De acuerdo con Mazzucato y Kattel (2020b), la pandemia ocasionada por el COVID-19 ha puesto de manifiesto que las capacidades de los Estados son importantes y críticas. Tan importante es contar con capacidades en la atención de la crisis como en la reconstrucción de América Latina, donde el impacto de la pandemia ha sido desigual entre los países y dentro de ellos (Cid y Marinho, 2022). Estas capacidades son adaptarse y aprender, encuadrar las necesidades ciudadanas con los servicios públicos y gobernar sistemas de producción resilientes, entre otros.

La industria 4.0, también conocida como la cuarta revolución industrial, impulsada por tecnologías innovadoras, la robótica, la inteligencia artificial y la fabricación inteligente, irrumpe en el escenario (OIT, 2020). Esta revolución presenta oportunidades, pero también importantes desafíos que pueden resultar en un incremento de brechas (sociales y económicas) entre los países y al interior de los países. En este escenario, van quedando obsoletas: I) las ventajas comparativas, tales como el diferencial obtenido de los recursos naturales o de recursos internos exclusivos y valiosos de las organizaciones, y II) las ventajas competitivas de las organizaciones, con costos menores (BID, 2018). Esto exige al gobierno y a las organizaciones públicas y privadas mejorar o innovar sus procesos para sobrevivir (ONU, 2019).

Por otro lado, desde una versión más dinámica de la Visión Basada En Los Recursos (VBR), centrada en el impacto de los rápidos e impredecibles cambios externos e internos que muchas organizaciones experimentan (Teece ...[et al], 1997), nace el enfoque de las “capacidades dinámicas”. Estas se definen como “rutinas organizativas estratégicas mediante las cuales las empresas logran nuevas configuraciones de recursos” (p. 1106). El marco teórico desarrollado por Teece (Constance Helfat ...[et al], 2007; Teece, 2009, 2019) es particularmente útil porque presenta un lente para evaluar la gama de capacidades en una organización, desde la estrategia hasta la estructura.

Además, Teece (2007) plantea tres tipos de capacidades: la detección (de oportunidades y amenazas), el aprovechamiento (de las oportunidades, responder a la percepción de opciones y traducirlas en productos y servicios) y la reconfiguración (cuando sea necesario, de los activos tangibles e intangibles de la organización).

El enfoque estratégico basado en capacidades dinámicas es relevante para el sector público, ya que ellas se centran en los recursos internos para hacer frente a un entorno cambiante que experimentan las organizaciones públicas (Barney, 1991; Bitencourt ...[et al], 2020; Casebeer ...[et al], 2019; Eisenhardt & Martin, 2000; Maijanen & Jantunen, 2016; McLaren & Kattel, 2022; Piening, 2013; Rosenberg Hansen & Ferlie, 2016; Teece, 2009).

A continuación, se plantea un set de objetivos para estudiar las capacidades dinámicas en una organización pública. Específicamente: (1) comprender la posible existencia de relaciones entre la capacidad dinámica en su conjunto y el desempeño organizacional; (2) entender cómo se relacionan las tres capacidades dinámicas entre ellas y el desempeño, y (3) analizar la afectación del nivel de publicidad y el entorno turbulento en la relación entre las capacidades dinámicas y el desempeño de las organizaciones públicas.

1. Antecedentes

Batista Mota ...[et al] (2017) mencionan que el enfoque de las capacidades dinámicas surgió en la década de 1990 en el sector privado, particularmente de los trabajos pioneros de Teece, Pisano y Shuen. Este enfoque tuvo influencias de varias escuelas, entre las que destacan la teoría del comportamiento, la teoría organizacional, la teoría de costos de transacción, la teoría evolutiva de la empresa y, especialmente, la visión basada en recursos.

Por su parte Narayan ...[et al] (2020) destacan que el enfoque amplió el argumento de la visión basada en recursos, de crear recursos valiosos, raros, preventivos e imperfectamente sustituibles, renovando los recursos existentes en “entornos cambiantes”. En términos más precisos, el enfoque de capacidades dinámicas explica cómo las empresas pueden adaptarse a los cambios en el entorno para mantener o desarrollar ventajas competitivas (Ambrosini y Bowman, 2009).

El término “dinámica” se refiere aquí a la capacidad de renovar competencias en entornos cambiantes, y el término “capacidades” se refiere a la habilidad estratégica para redefinir y mejorar habilidades, recursos y competencias funcionales de modo que respondan efectivamente a las nuevas necesidades (Teece ...[et al], 1997). En otras palabras, las capacidades dinámicas desempeñan un papel fundamental en el rediseño y reordenamiento de habilidades, recursos y competencias para abordar las necesidades de un entorno en continuo cambio.

2. Metodología

Para este estudio se analizaron documentos científicos en las bases de datos de Web of Science y Scopus, publicados entre el 1 de enero del 2000 y el 31 diciembre de 2022, utilizando las siguientes variables: “capacidades dinámicas”, “organizaciones públicas” y “desempeño organizacional”, en inglés y español.

La revisión se centró en tres aspectos clave de las capacidades dinámicas: i) definición y conceptualización, ii) su relación con el desempeño organizacional, y iii) las condiciones externas que influyen en su desarrollo.

Para estructurar el análisis, se plantearon las siguientes preguntas: I) ¿qué son las capacidades dinámicas y cómo se aplican a las organizaciones públicas?, II) ¿cuál es la relación entre las capacidades dinámicas y el desempeño organizacional?, III) ¿cómo se desarrollan las capacidades dinámicas en las organizaciones? y IV) ¿existen otras condiciones que influyen en el desarrollo de las capacidades dinámicas en las organizaciones?

El proceso se desarrolló en tres etapas:

- **Búsqueda de artículos:** en la base de datos de Scopus y Web of Science con las palabras clave señaladas anteriormente, en idiomas español e inglés, donde se identificaron más de tres mil publicaciones científicas (entre artículos, libros, y otros)
- **Selección de artículos:** se revisaron título, resumen y palabras clave de cada artículo para identificar los que eran relevantes para el estudio. Se identificaron 82 artículos, considerando su pertinencia (aspectos clave), relevancia (preguntas de análisis) y calidad (factor de impacto de la revista).
- **Análisis de artículos:** se identificaron las principales definiciones de capacidades dinámicas, las relaciones entre capacidades dinámicas y desempeño organizacional, y la influencia de condiciones exógenas en las capacidades dinámicas.

Los artículos seleccionados se analizaron utilizando una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos. El análisis cualitativo se utilizó para identificar las principales definiciones de capacidades dinámicas, las relaciones entre capacidades dinámicas y desempeño organizacional, y la influencia de condiciones exógenas en las capacidades dinámicas. El análisis cuantitativo se utilizó para identificar tendencias en la literatura.

3. Resultados

Se seleccionaron 82 estudios y se concluye que la investigación científica está en crecimiento en cuanto a las capacidades dinámicas para las organizaciones públicas y es inicial para América Latina (cinco estudios, tres de Brasil, uno de Uruguay y otro de México).

Es importante señalar que en Scopus, para el mismo periodo de análisis, se pueden encontrar más de tres mil publicaciones científicas sobre capacidades dinámicas y que, en su mayoría, son análisis de organizaciones privadas, lo que es entendible porque esta teoría proviene de este sector.

Además, de los estudios seleccionados se identifica que se han utilizado diversos métodos de investigación, desde análisis de casos hasta estudios transversales a gran escala. Los estudios cuantitativos fueron los más frecuentes (37); sin embargo, también se realizaron 30 estudios cualitativos y cuatro mixtos. Asimismo, las organizaciones públicas investigadas fueron diversas: hospitales, empresas públicas, municipios, universidades, centro de innovación de universidades, laboratorios, empresas de aviación, empresas proveedoras de agua, transporte, tribunal superior de justicia y servicios policiales, entre otros.

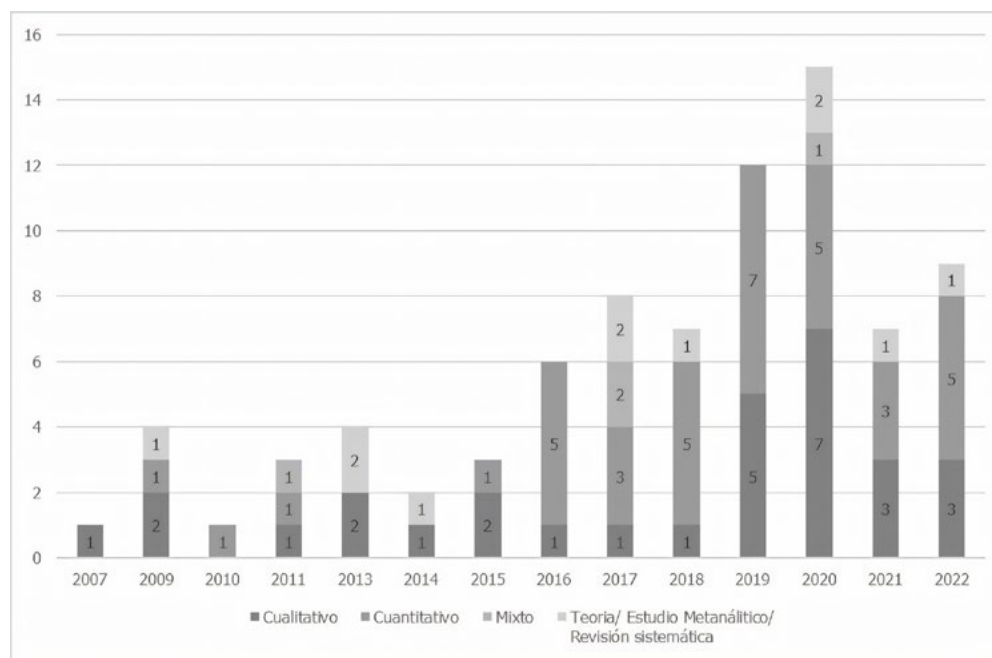
Tabla 1
Tipo de investigaciones

Tipo	Pública	Públicas y privadas	Universidades	Total general
Cualitativo	23	6	1	30
Cuantitativo	34	1	2	37
Mixto	4	0	0	4
Teoría/ Estudio metanálítico/ Revisión sistemática	9	2	0	11
Total general	70	9	3	82

Fuente: elaboración propia.

El campo de investigación sobre capacidades dinámicas en organizaciones públicas ha venido ganando interés en la comunidad científica, es así como se ha incrementado el número de publicaciones de una en el 2007 a ocho publicaciones en el 2017, con un pico de 15 publicaciones el 2020 (Gráfico 1). Asimismo, se identifica que tanto la producción cualitativa como la cuantitativa han sido similares en los últimos cuatro años, lo que demuestra la necesidad de los investigadores de comprender mejor los fenómenos complejos, ya que los estudios cualitativos proporcionan una visión interna de las experiencias y perspectivas de los participantes, lo que puede ayudar a desarrollar una comprensión más profunda de los fenómenos que se están estudiando.

Gráfico 1
Publicaciones por tipo y año



Fuente: elaboración propia.

Nota: Periodo de consulta 2002-2022

A continuación, se presentan las conclusiones de la investigación en los aspectos clave de las capacidades dinámicas desde dos perspectivas: endógena y exógena. La perspectiva endógena abordó la definición y conceptualización, la relación con el desempeño organizacional y la secuencialidad de las capacidades dinámicas. La perspectiva exógena analizó las condiciones externas que influyen en su desarrollo.

3.1 Las capacidades dinámicas

Desde la contribución original de Teece ...[et al] (1994 y 1997) muchos autores han ofrecido sus propias definiciones de capacidades dinámicas. Siendo estas, como se puede ver en la Tabla 2, adaptaciones de la definición original de Teece ...[et al] (1997, p. 516): “Es la capacidad de la empresa para integrar, construir y reconfigurar las competencias internas y externas para responder rápidamente a los cambios en el entorno circundante”.

Tabla 2
Definiciones sobre capacidades dinámicas

Autor	Contribución
Teece & Pisano (1994)	"Son las <u>capacidades y competencias</u> que permiten la creación de nuevos productos y procesos y responden a los cambios del mercado" (página 541).
Teece ... [et al] (1997)	"Es la capacidad de la empresa para <u>integrar, construir y reconfigurar</u> las competencias internas y externas para responder rápidamente a los cambios en el entorno circundante" (página 516).
Teece (2000)	"La capacidad de <u>aprovechar las oportunidades</u> con rapidez y eficiencia" (página 35).
Luo (2000)	"La capacidad dinámica puede definirse como la capacidad de una empresa multinacional (MNE) para <u>crear, desplegar y actualizar los recursos</u> que generan retornos y están integrados en la organización, en la búsqueda de ventajas competitivas sostenibles en el mercado global. La capacidad dinámica requiere de la capacidad de extraer beneficios económicos de los recursos actuales y de desarrollar nuevas capacidades" (página 355).
Eisenhardt & Martin (2000)	"Los procesos de la empresa que utilizan recursos, específicamente <u>los procesos</u> para <u>integrar, reconfigurar, obtener y liberar</u> recursos, para adaptarse e incluso crear cambios en el mercado. Las capacidades dinámicas son, por tanto, las <u>rutinas organizativas y estratégicas</u> por las que las empresas logran <u>nuevas configuraciones de recursos</u> a medida que emergen, chocan, se dividen, evolucionan y mueren los mercados" (página 1107).
Zollo & Winter (2002)	"Una capacidad dinámica es un <u>patrón aprendido y estable</u> de actividad colectiva a través del cual la organización <u>genera y modifica sistemáticamente sus rutinas operativas</u> en la búsqueda de una mayor efectividad y eficiencia" (página 340).
Bowman & Ambrosini (2003)	"El enfoque de las capacidades dinámicas se centra en la capacidad de la empresa para <u>renovar sus recursos</u> en línea con los cambios en su entorno" (página 292).
Winter (2003)	"Definiendo las capacidades ordinarias o "de nivel cero" como aquellas que permiten a una empresa "ganarse la vida" a corto plazo, se pueden definir las capacidades dinámicas como aquellas que <u>operan para extender, modificar o crear capacidades ordinarias</u> " (página 991).

<p>Zahra ... [et al] (2006)</p>	<p>“Capacidades dinámicas colocan a los empresarios y gerentes en el centro del proceso por el cual las empresas dan a luz a <u>capacidades sustantivas</u> y desarrollan las capacidades dinámicas para <u>transformarlas con el tiempo...</u> son las visiones y habilidades de integración de los gerentes (y empresarios) las que marcan una diferencia importante en la dirección del desarrollo de estas capacidades. Por lo tanto, existe la necesidad de una visión gerencial al pensar en el ámbito competitivo de la empresa y la trayectoria de su futura evolución (...) las empresas que desarrollan las capacidades sustantivas que abordan los desafíos actuales y las capacidades dinámicas <u>para redistribuir o reconfigurar esas capacidades</u> son las que tendrán más probabilidades de tener éxito a medida que las cosas cambien” (páginas 944-945).</p>
<p>Helfat ... [et al] (2007)</p>	<p>“Una capacidad dinámica es la capacidad de una organización para crear, extender o modificar su base de recursos de <u>manera intencionada</u>” (página 4). La “base de recursos” de una organización incluye activos tangibles, intangibles y humanos (o recursos), así como capacidades que la organización posee, controla o tiene acceso a una base preferente.</p>
<p>Pablo ... [et al] (2007)</p>	<p>Identifican tres fases en el desarrollo de las capacidades dinámicas en una <u>organización pública</u>: identificación, construcción y gestión.</p>
<p>Teece (2007)</p>	<p>Las CD se pueden descomponer en la capacidad de <u>aprovechar las oportunidades y de reconfigurar</u> los activos tangibles e intangibles de la empresa. Un elemento clave de las capacidades dinámicas de una empresa para aprovechar nuevas oportunidades en la mayoría de los casos serán <u>las competencias gerenciales</u> para diseñar y refinar modelos de negocio</p>
<p>Doving & Gooderham (2008)</p>	<p>“Una perspectiva de capacidades dinámicas de las prácticas de contabilidad autorizadas enfatiza la <u>posesión de rutinas, sistemas y procesos organizacionales</u> estratégicamente derivados que permiten a las prácticas adquirir, integrar, recombinar y mediar el conocimiento de fuentes internas y externas heterogéneas” (página 845).</p>
<p>Ambrosini & Bowman (2009)</p>	<p>“Las capacidades dinámicas se tratan de <u>desarrollar la base de recursos más adecuada</u>. Están orientadas al futuro, mientras que las capacidades se refieren a competir hoy, y son “estáticas” si no se despliegan capacidades dinámicas para alterarlas” (página 34).</p>

Barreto (2010)	“Una capacidad dinámica es el potencial de la empresa para resolver problemas de manera sistemática, formado por su propensión a detectar oportunidades y amenazas, a tomar decisiones oportunas y orientadas al mercado, y a cambiar su base de recursos” (página 271).
Agwunobi & Osborne (2016)	“Las capacidades ordinarias son diferentes de las capacidades dinámicas. Sin embargo, es inevitable que los microfundamentos (los precursores de las capacidades dinámicas) incorporen a veces algunos de los mismos insumos (por ejemplo, procesos, rutinas y activos) que impulsan las capacidades ordinarias de la empresa. Cuando estos insumos compartidos son débiles, como en muchos hospitales, tiene sentido fortalecerlos (esencialmente también fortaleciendo las capacidades ordinarias) antes de proceder a desarrollar los microfundamentos” (página 152).
Teece (2018)	“Las capacidades dinámicas están respaldadas en parte <u>por rutinas y procesos organizacionales</u> , cuya gradual evolución se ve interrumpida por intervenciones gerenciales no rutinarias” (página 43).
Helfat & Raubitschek (2018)	“Las capacidades dinámicas son aquellas <u>capacidades</u> que permiten a las empresas <u>crear, extender y modificar la forma en que se ganan la vida</u> , incluyendo alteraciones en sus recursos (activos tangibles e intangibles), capacidades operativas, escala y alcance de los negocios, productos, clientes, ecosistemas y otros factores de sus entornos externos” (página 3).
Teece (2021)	“Capacidades dinámicas residen principalmente no en las rutinas de cambio de primer orden, sino en las características <u>del equipo de alta dirección, en la cultura y estructura organizacional y en las rutinas organizacionales</u> de apoyo que están bajo la dirección de la alta dirección” (página 3).
Kattel (2022)	Las capacidades dinámicas son rutinas, rutinas de renovación de las capacidades estatales y <u>capacidades gerenciales y organizativas</u> . La necesidad y los procesos de renovación se localizan en el contexto político, como cambios en el liderazgo, percepción de falta o desaparición de legitimidad, ineficacia de las políticas existentes, etc. Estas deben entenderse en un contexto más amplio de las capacidades estatales como rutinas existentes para diseñar y entregar políticas.

Fuente: elaboración propia con base en diferentes autores citados.

Nota: el subrayado es propio.

En concordancia con Zollo y Winter (2002), en el contexto de las organizaciones públicas, al comprender la capacidad dinámica como el *patrón estable de actividad colectiva*, se debe dar en una cultura del aprendizaje en la que los empleados están motivados y capacitados para aprender y compartir conocimiento.

Esta cultura se caracteriza por los siguientes elementos: i) apoyo de la alta dirección, que provee el respaldo y los recursos necesarios para el aprendizaje organizacional; ii) fomento de una cultura de colaboración, en la que la organización promueve un ambiente en el que los empleados se sienten cómodos compartiendo sus ideas y conocimientos, y iii) ofrecimiento de oportunidades de aprendizaje, tanto formales como informales, para los empleados.

Es importante destacar que estas rutinas permiten una amplia variedad de actuaciones y de resultados, pero establecen que la improvisación brillante o un cambio único no puede catalogarse como el desarrollo de una capacidad dinámica (Helfat ...[et al], 2007), puesto que no corresponde a un patrón estable de actividades colectivas.

Además, la generación de las capacidades dinámicas resulta de decisiones de la alta dirección y pueden estar influenciadas por condiciones organizacionales, como la cultura y la estructura organizacional (Teece, 2021; Trivellato ...[et al], 2020).

En consecuencia, las capacidades dinámicas, como se puede observar, son un concepto complejo desarrollado por varios autores, entre los que se incluyen Maijanen & Jantunen (2016) y Teece (2007). Estos autores definen tres capacidades dinámicas del siguiente modo:

a) La *capacidad de detección*, que implica la capacidad de identificar oportunidades y amenazas en el entorno mediante la aplicación de actividades de “exploración, creación, aprendizaje e interpretación” (Teece, 2007:1322). Las organizaciones deben estar constantemente alerta a señales como signos de futuros desarrollos y oportunidades (nuevas tecnologías, segmentos de mercado, necesidades cambiantes de los ciudadanos, nuevas innovaciones, etc.). Asimismo, se requiere contar con directores/gerentes con capacidad para detectar, prestar atención e interpretar nuevas oportunidades u opciones estratégicas (Ambrosini & Bowman, 2009; Helfat & Peteraf, 2014; Helfat ...[et al], 2007; Maijanen & Jantunen, 2016; Teece, 2009; Teece ...[et al], 1997).

b) La *capacidad de aprovechar o de capturar*, que implica la capacidad de hacer uso de las oportunidades detectadas, actuar e invertir para que el proceso de renovación avance hacia la meta deseada. La capacidad de aprovechamiento se sustenta en actividades o inversión (Trivellato ...[et al], 2020), tales como realizar innovaciones organizativas, seleccionar modelos de servicios y arquitecturas de programas, e invertir en tecnologías apropiadas. Aprovechar las capacidades requiere una ejecución oportuna por parte de la alta dirección que comparten una visión unida (Teece ...[et al], 1997). Asimismo, es la capacidad de diseñar procedimientos de toma de decisiones y

estructuras organizacionales que combatan las dependencias cognitivas y estructurales subyacentes a las actividades de toma de decisiones (Teece, 2007, 2012; Helfat y Peteraf, 2009).

c) La *capacidad de reconfiguración*, que consiste en actividades pautadas que permiten combinar y recombinar, renovar y organizar recursos intangibles y tangibles (activos, rutinas y capacidades) con el fin de mantener la aptitud evolutiva de la organización (Helfat ...[et al], 2007; Teece, 2007). También se puede considerar el aprendizaje de nuevas habilidades, el desarrollo y la adopción de nuevos procesos y estructuras organizativas (Trivellato ...[et al], 2020), así como aplicar eficazmente las actividades de gestión del conocimiento (por ejemplo, compartir conocimientos dentro de la organización).

En resumen, las capacidades dinámicas son un tipo específico de capacidad, uno que involucra procesos y rutinas que permiten a las organizaciones crear, modificar o extender su base de recursos o capacidades operativas para un mejor desempeño. Estas capacidades de mejora interactúan con recursos tangibles e intangibles, pudiendo modificar o extender otras capacidades (operativas y dinámicas).

En el ámbito de la gestión pública, es relevante destacar que la discusión académica sobre las capacidades dinámicas en las organizaciones públicas representa un campo relativamente incipiente y diversos autores han contribuido a su desarrollo (Bitencourt ...[et al], 2020; Bozeman, 2015; Kattel, 2022; Mazzucato & Kattel, 2020a; McLaren & Kattel, 2022; Narayan ...[et al], 2020; Pablo ...[et al], 2007; Piening, 2013; Rutgers, 2015; Teece, 2019; Trivellato ...[et al], 2020; Trong Tuan, 2016). Cabe destacar el trabajo de Piening (2013), quien se distinguió por revisar y sintetizar la literatura concerniente a las capacidades dinámicas en las organizaciones públicas. Además, Piening propuso una sólida base teórica que ha resultado ser fundamental para futuras investigaciones sobre el cambio organizacional en el ámbito de las organizaciones públicas. Paralelamente, presentó un modelo analítico que ofrece un enfoque estructurado para contemplar la implementación del cambio. En su concepción, las capacidades dinámicas en el sector público pueden ser conceptualizadas como conjuntos de rutinas interconectadas que, influenciadas por la dependencia del camino, habilitan a una organización para renovar sus capacidades operativas en busca de un rendimiento mejorado.

Por otra parte, Karo y Kattel (2018) resaltan el concepto de las *rutinas organizativas*, un elemento fundamental para comprender las capacidades dinámicas. Estas rutinas organizativas se definen como los procesos, prácticas y comportamientos empleados por los miembros de una organización para llevar a cabo tareas y alcanzar objetivos. Estas rutinas desempeñan un papel crucial en las capacidades dinámicas, ya que permiten a las organizaciones:

I) Adquirir y procesar información, lo cual es esencial para la adaptación y la innovación, al permitir la recopilación y análisis de información sobre el entorno.

II) Desarrollar nuevas capacidades, lo que resulta fundamental para la innovación, al permitir que las organizaciones aprendan y adapten sus habilidades y conocimientos.

III) Reconfigurar recursos y capacidades, lo que es necesario para la adaptación, al facultar a las organizaciones para modificar la manera en que utilizan sus recursos y capacidades.

Por último, Kattel (2022) sostiene que las capacidades dinámicas en el ámbito público se distinguen de las del sector privado. En el sector público, las transformaciones en las rutinas y el proceso de aprendizaje no derivan de las demandas del mercado, sino más bien de cambios y prácticas políticas. De ahí que la gestión del cambio en las políticas públicas y su ejecución deba interpretarse considerando tanto las capacidades dinámicas como el contexto político.

Para ilustrar esta distinción, se puede examinar el caso peruano en el contexto de la gestión de la pandemia del COVID-19. A diferencia del sector privado, en el cual las empresas pueden ajustar sus operaciones con celeridad en respuesta a las cambiantes condiciones del mercado, en el sector público la respuesta a la pandemia estuvo más influida por las decisiones de índole política.

Esto se evidencia en las medidas de confinamiento y restricciones a la movilidad en el Perú, lo que no solo dependió de datos epidemiológicos, sino también de consideraciones políticas y sociales. Las decisiones sobre cuándo imponer o levantar estas medidas se tomaron en un contexto político complejo, con diversas voces y opiniones que influyeron en el proceso de toma de decisiones.

Por consiguiente, la gestión de la pandemia en el sector público peruano no solo se basó en capacidades dinámicas para adaptarse a las condiciones cambiantes, sino que también estuvo fuertemente moldeada por el contexto político y las presiones sociales, lo que resalta la importancia de comprender la interacción entre las capacidades dinámicas y el entorno político en el ámbito de las políticas públicas.

b. Las capacidades dinámicas y el desempeño en las organizaciones públicas

Los enfoques estratégicos basados en capacidades dinámicas son particularmente relevantes en el desempeño del sector público, ya que se centran en los recursos internos más que en el comportamiento competitivo del mercado (Llewellyn & Tappin, 2003). Esta perspectiva se alinea de manera efectiva con el entorno actual, caracterizado por su volatilidad (Rosenberg Hansen & Ferlie, 2016), globalizado y digitalizado de nuestro tiempo (McClaren & Kattel, 2022). Las organizaciones públicas enfrentan el desafío de generar nuevas ideas y soluciones para abordar los retos sociales y económicos contemporáneos, contribuyendo así a la creación de valor público (Mazzucato ...[et al], 2021).

El desempeño organizacional es una construcción multidimensional y, de acuerdo con Boyne (2002), se evalúan cinco dominios para medirlo en agencias gubernamentales: (1) producción (cantidad y calidad de trabajo y servicios); (2) eficiencia (costo por unidad de producción); (3) resultados del servicio (efectividad formal y equidad); (4) capacidad de respuesta (satisfacción del

consumidor, satisfacción del ciudadano y satisfacción del personal), y (5) resultados democráticos (probidad, participación y responsabilidad).

Asimismo, es importante recordar que el desempeño organizacional es un factor determinante en la creación de valor público (Moore, 1995). Al enfocarse en la eficiencia, la efectividad, la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas, las organizaciones públicas pueden mejorar su desempeño y generar un impacto positivo en la sociedad.

Diversos estudios han destacado la influencia positiva de las capacidades dinámicas en el desempeño de organizaciones tanto públicas como privadas (Agwunobi & Osborne, 2016; Barney, 1991; Bitencourt ...[et al], 2020; Casebeer ...[et al], 2019; Eisenhardt & Martin, 2000; Kattel & Mazzucato, 2018; Maijanen & Jantunen, 2016; Piening, 2013; Teece, 2009). Ejemplos concretos de esta relación se observan en el éxito de la subcontratación de sistemas de información (Lee, 2001), la tasa de ingresos por cuenta propia y la tasa de empleo (Carmeli & Tishler, 2004), y la mejora de la efectividad o eficiencia (Kim & Lee, 2006; Turner ...[et al], 2011).

No obstante, estos estudios no abordan exhaustivamente los mecanismos causales que explican cómo las capacidades dinámicas influyen en el desempeño, ni se centran en las rutinas involucradas en el desarrollo de dichas capacidades. En esta línea, Kattel (2022), con base en el trabajo de Cingolani (2018), señala que son escasos los estudios que analizan las rutinas y la medición de la capacidad del Estado. Esto se logra a través de indicadores previos, como la contratación meritocrática de funcionarios públicos, o mediante resultados medibles, como índices de corrupción, o indicadores tangibles, como la presencia de oficinas de correos en regiones específicas.

En consecuencia, es fundamental profundizar en la comprensión de los mecanismos subyacentes que vinculan las capacidades dinámicas con el desempeño organizacional, así como en la identificación y análisis de las rutinas que contribuyen al desarrollo de estas capacidades. Esta línea de investigación permitirá una visión más completa y precisa de cómo las organizaciones públicas pueden optimizar su funcionamiento en el contexto actual.

3.2 La secuencialidad de las capacidades dinámicas

Las capacidades de detección, captura y reconfiguración están intrínsecamente interconectadas y siguen una secuencia lógica (Helfat & Peteraf, 2009; Teece, 2007). Esta secuencia se encuentra respaldada en múltiples definiciones de las capacidades dinámicas (Barreto, 2010). Una vez que se han detectado las opciones estratégicas, es imperativo capitalizarlas para que efectivamente se traduzcan en acciones concretas.

De acuerdo con Maijanen & Jantunen (2016), el efecto de la capacidad de detección sobre el desempeño percibido difiere del efecto de las capacidades de aprovechamiento y reconfiguración.

Se suceden en una secuencia en la que la detección condiciona las actividades de las capacidades de aprovechamiento, que a su vez condicionan las actividades de reconfiguración. La detección trae información del exterior, pero nada sucede dentro de la organización a menos que las capacidades de aprovechamiento y reconfiguración conviertan la información detectada en nuevos activos estratégicos (Barreto, 2010; Helfat & Peteraf, 2009; Maijanen & Jantunen, 2016; Teece, 2007).

El proceso de desarrollo de capacidades dinámicas en las organizaciones públicas implica una reconfiguración de sus capacidades operativas (Andrews ...[et al], 2016; Barney, 1991; Helfat ...[et al], 2007; Kareem & Alameer, 2019; Klein ...[et al], 2013). Un ejemplo de estas reconfiguraciones se encuentra en el estudio de Gebauer ...[et al] (2012), que analiza las reconfiguraciones en términos de cultura corporativa, recursos humanos, estructuras organizacionales y procesos innovadores. Esto implica que “el desarrollo de capacidades dinámicas no se trata simplemente de renovar un tipo específico de capacidad, sino que es una meta capacidad para aprender a renovar repetidamente la capacidad general de la empresa” (Zeng ...[et al], 2017, p. 1).

Adicionalmente, el trabajo de Narayan ...[et al] (2020) y Verona y Ravasi (2003) identifica los recursos que pueden ser utilizados o modificados, reconfigurados en parte o su totalidad, en una mezcla de ellos, por las tres capacidades dinámicas. Estos recursos son fundamentales para abordar los desafíos internos y externos que puedan surgir durante un proceso de cambio dentro de una organización. Se pueden destacar seis tipos de recursos: (1) recursos humanos; (2) cultura organizacional; (3) máquinas, instalaciones y dinero; (4) estructuras, rutinas y procesos; (5) investigación y desarrollo, que generan nuevos productos o cartera de productos, y (6) alianzas, asociación y red, tal como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3
Los recursos en el desarrollo de las capacidades dinámicas

Capacidades dinámicas			
Tipo de recursos	Detección:	Aprovechamiento:	Reconfiguración:
(1) RRHH	<p>Capacidad de aprendizaje. El “nivel de profesionales empleados” (Walker, 2014, p. 33). Conocimiento y la formación académica de los tomadores de decisiones (Hartman ...[et al], 2017).</p>	<p>Capacidades de creación de conocimiento interno. Capacidad de absorción de conocimiento externo. Capacidad gerencial y empleados calificados, flexibles como para adaptarse a nuevos roles y entornos de trabajo (Zeng ...[et al], 2017).</p>	<p>Los empleados del sector público involucrados en el proyecto desarrollan nuevas habilidades para interactuar con los ciudadanos y colaborar entre ellos. (Valantiejiéné ...[et al], 2022).</p>
(2) Cultura organizacional	<p>Participación de los empleados para aprovechar su conocimiento directo (Trivellato ...[et al], 2020).</p>	<p>Stakeholders involucrados para mejorar la efectividad. (Trivellato ...[et al], 2020).</p>	<p>Incremento de la actitud colaborativa durante la interacción con los ciudadanos y colaboración con colegas debido a aprendizaje y adquisición de nuevas habilidades. (Trivellato ...[et al], 2020) Cambios en la Cultura interna (Lieberherr y Truffer, 2015) Desarrollar la cultura y estructura de la organización (Valantiejiéné ...[et al], 2022).</p>

<p>(3) Máquina/Instalaciones/dinero</p>	<p>Creación de departamento en I+D (Lieberherr y Truffer, 2015).</p>	<p>Capacidades para movilizar y aprovechar los recursos financieros, creación de fondos de contingencia (Hartman ...[et al], 2017).</p>	<p>Nuevas plantas de tratamiento (Lieberherr y Truffer, 2015) Nuevos sistemas de tratamiento de agua e infraestructura de reutilización de aguas residuales (Hartman ...[et al], 2017).</p>
<p>(4) Estructuras/rutinas/procesos</p>	<p>Canales de interacción con los ciudadanos beneficiarios (Trivellato ...[et al], 2020). Interacciones externas con competidores de la industria, reguladores gubernamentales, instituciones autorizadas y universidades (Hartman ...[et al], 2017). Detección de beneficios de eficiencia en instalaciones de medidores inteligentes (Hartman ...[et al], 2017).</p>	<p>Uso de datos y reportes disponibles sobre medio ambiente y gestión del agua; canales adicionales de interacción con los ciudadanos (Trivellato ...[et al], 2020).</p>	<p>Formalización de procesos reconfigurados, sistemas de entrenamiento implementados, proyectos innovadores implementados (Trivellato ...[et al], 2020). Nuevos modelos comerciales y de planificación estratégica (Hartman ...[et al], 2017). Nuevos procesos descentralizados (Lieberherr y Truffer, 2015).</p>

<p>(5) I + D - nuevo productos / cartera</p>	<p>La investigación y desarrollo aborda las necesidades de los consumidores, determina los límites y las capacidades de las nuevas tecnologías y se interrelaciona con organizaciones externas (Hartman ...[et al], 2017).</p>	<p>Traduce opciones futuras en productos y procesos innovadores prometedores. (Lieberherr y Truffer, 2015).</p>	<p>Nuevos estilos de plantas de tratamiento, nuevos modelos de negocio y planificación estratégica como capacidades reconfiguradoras de los sistemas de agua (Lieberherr y Truffer, 2015). Realineación de activos a través de estrategias del departamento de innovación (Lieberherr y Truffer, 2015).</p>
<p>(6) Alianzas / asociación / red</p>	<p>Interacciones externas con competidores de la industria, reguladores gubernamentales, instituciones autorizadas y universidades (Lieberherr y Truffer, 2015). Colaboración e intercambio regulares con expertos en institutos de investigación, universidades o asociaciones profesionales (Hartman ...[et al], 2017).</p>		<p>Las capacidades de reconfiguración de los operadores en términos de innovaciones radicales siguen siendo bastante débiles por el sistema regulatorio actual (Lieberherr y Truffer, 2015).</p>

Fuente: elaboración propia.

3.3 La turbulencia ambiental y el nivel de publicidad en la relación entre la capacidad dinámica y el desempeño

El mayor grado de publicidad de una organización pública se asocia con limitaciones estratégicas y barreras a la innovación en ellas. Por ejemplo, una mayor influencia política y la ausencia de incentivos de mercado desalientan a las organizaciones a asumir riesgos (Andrews ...[et al], 2011, 2016).

Asimismo, la investigación de Mone ...[et al] (1998) sugiere que el nivel de publicidad puede influir en las respuestas de las organizaciones ante las crisis de desempeño. Según estos autores, en comparación con las empresas privadas, es menos probable que las organizaciones públicas ingresen a nuevos dominios estratégicos o alteren la forma en que atienden a los clientes o electores existentes después de una disminución en el desempeño (Piening, 2013).

Por otro lado, Uned y Reynaers (2017) destacan que el impacto del grado de publicidad ha sido objeto de un continuo debate académico, con estudios empíricos que ofrecen conclusiones indefinidas y contradictorias. Estos estudios se han centrado principalmente en aspectos aislados de la publicidad y en dimensiones específicas del rendimiento, priorizando la evaluación de servicios simples en lugar de abordar aquellos altamente profesionalizados y complejos. Es esencial tener en cuenta que el nivel de publicidad puede entenderse como una manifestación del control político externo, el nivel de financiamiento estatal y el grado de propiedad estatal (Andrews ...[et al], 2011; Bozeman, 1987).

Por otro lado, las organizaciones del sector público operan cada vez más en entornos cambiantes, turbulentos, con doble influencia en las capacidades dinámicas (Piening, 2011). Por un lado, se ve como un factor negativo de posibles contingencias en la decisión de desplegar capacidades dinámicas (Eisenhardt y Martin, 2000). Por otro lado, el nivel de dinamismo ambiental afecta positivamente la ganancia potencial de las capacidades dinámicas, debido a que la renovación de las capacidades operativas es gratificante en entornos dinámicos (Eisenhardt y Martin, 2000).

En el contexto del sector público, la turbulencia se operacionaliza en función de tres conceptos (Piening, 2013): munificencia, complejidad e incertidumbre del cambio. En primer lugar, la *munificencia* se refiere a la disponibilidad de recursos tales como ingresos por impuestos y tasas en una región geográfica o sector público. La munificencia se ve afectada por la intensidad de la competencia por estos recursos, así como por las condiciones políticas y sociales. La *complejidad* describe la homogeneidad o heterogeneidad de las circunstancias externas a las que se enfrenta una organización pública. La complejidad aumenta, por ejemplo, cuando una organización brinda servicios a personas con diferentes necesidades. Finalmente, el grado de turbulencia depende de la *incertidumbre* (a falta de conocimiento sobre el entorno y los resultados de las acciones) y no solo de la frecuencia de los cambios en la munificencia y complejidad del entorno de una organización.



La mayoría del trabajo sobre capacidades dinámicas afirma que son particularmente valiosas en entornos turbulentos donde las condiciones tecnológicas, regulatorias y competitivas cambian rápidamente. En tales condiciones, la capacidad de cambiar y desarrollar rápidamente nuevas capacidades operativas se considera un requisito previo fundamental para el éxito a largo plazo (Zahra ...[et al], 2006; Zollo y Winter, 2002).

Los estudios empíricos analizados identifican que los gerentes públicos son más propensos a invertir en capacidades dinámicas cuando la organización se enfrenta a demandas cambiantes o expectativas de los interesados (Pablo ...[et al], 2007). De manera similar, se ha argumentado que los gerentes que enfrentan entornos inciertos tienden a ser más proactivos, asumir mayores riesgos y usar estrategias más innovadoras que los gerentes en entornos menos turbulentos (Aragón-Correa & Sharma, 2003). Además, el desarrollo en entornos turbulentos crea una discrepancia entre las capacidades operativas ideales y existentes, lo que proporciona incentivos para superar la dependencia de la ruta organizacional (Kaur, 2019).

4. Propuesta analítica

Para avanzar con las investigaciones empíricas, se propone un marco analítico para comprender las relaciones entre las capacidades dinámicas (detección, aprovechamiento y reconfiguración) y el desempeño de una organización pública.

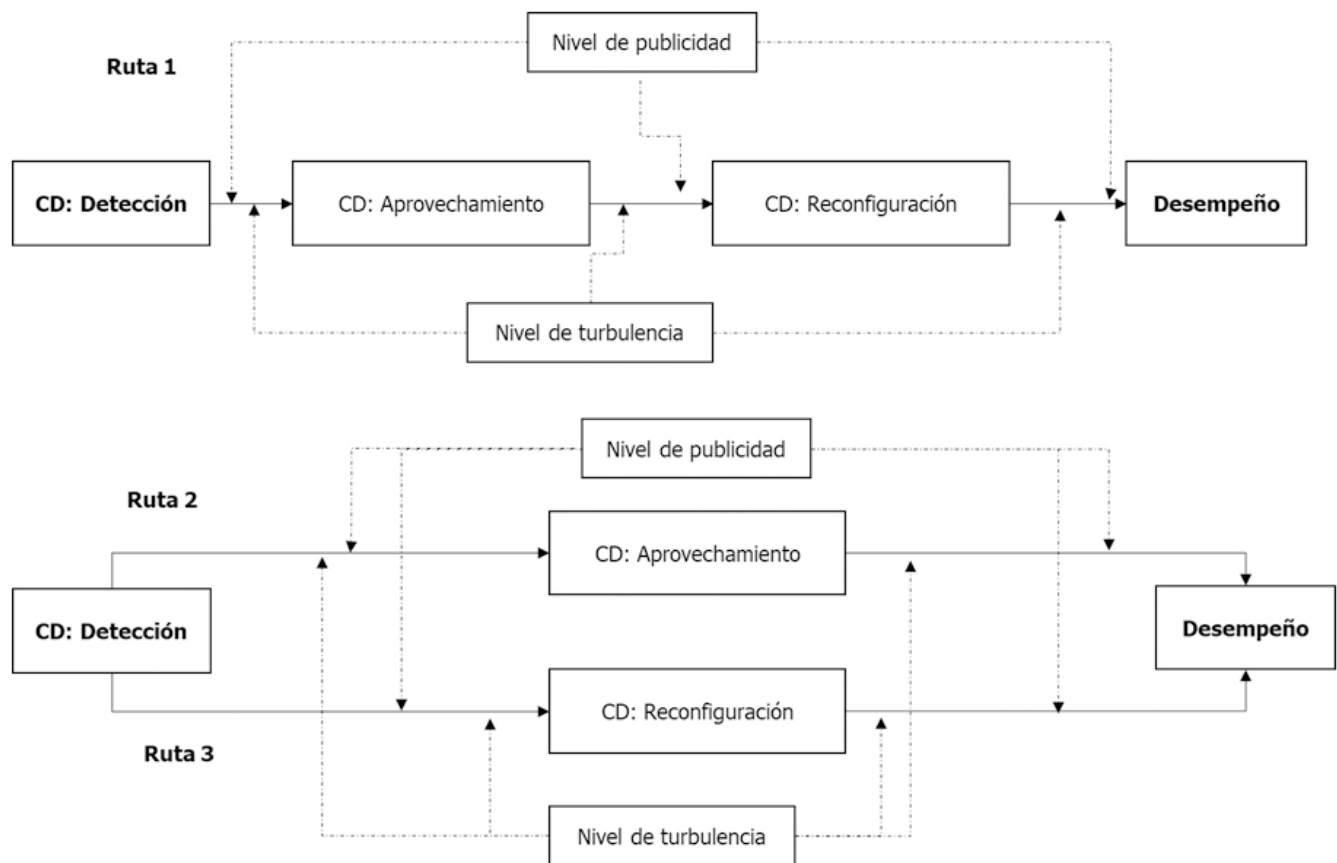
Los objetivos específicos para la propuesta de investigación serían: (1) comprender cómo las capacidades dinámicas afectan al desempeño de las organizaciones públicas, (2) entender cómo se relacionan las tres capacidades dinámicas entre ellas y el desempeño, y (3) analizar cómo el nivel de publicidad afecta a la relación entre las capacidades dinámicas y el desempeño de las organizaciones públicas en un entorno turbulento.

Esto lleva a plantear analizar posibles rutas estratégicas para el desarrollo de las capacidades dinámicas y su relación con el desempeño (ver Gráfico 2). Estas son:

- La ruta 1, donde la capacidad de detección afecta la capacidad de aprovechamiento, este a la capacidad de reconfiguración y finalmente, luego de reconfigurar las capacidades, se afecta el desempeño de la organización.
- Rutas alternativas en la relación entre capacidades dinámicas y desempeño. Por un lado, la ruta 2, donde la capacidad de detección afecta la capacidad de aprovechamiento y este al desempeño. Por el otro lado, la ruta 3, donde la capacidad de detección afecta la capacidad de reconfiguración y este al desempeño.

A manera de conclusión, en el Gráfico 2 se presentan las tres rutas a estudiar sobre el desarrollo de las capacidades dinámicas (sus tres tipos) y su relación con el desempeño de la organización. Además, se grafica su vínculo con el entorno, específicamente con el nivel de publicidad y de turbulencia.

Gráfico 2
Modelo de las relaciones en el desarrollo de las capacidades dinámicas y el desempeño, el nivel de publicidad y de turbulencia



Fuente: elaboración propia.

5. Discusión

5.1 Impacto de las capacidades dinámicas en el desempeño

Uno de los principales objetivos de esta investigación fue comprender cómo las capacidades dinámicas afectan el desempeño de las organizaciones públicas. Los resultados indican que las capacidades dinámicas tienen un impacto significativo en el desempeño de las organizaciones, tanto públicas como privadas. La ruta estratégica 1, que destaca la influencia de la capacidad de detección en el desempeño a través del aprovechamiento y reconfiguración de capacidades, se observa como una relación crucial en este contexto.

Por ejemplo, las capacidades dinámicas se despliegan secuencialmente en respuesta de los municipios frente a fenómenos climáticos como El Niño. La capacidad de detección permite una respuesta temprana, la capacidad de aprovechamiento utiliza los recursos disponibles y la capacidad de reconfiguración de la organización, por ejemplo, el municipio, cambia su estructura organizacional para prepararse mejor frente a futuros episodios de El Niño, demostrando así la importancia de las capacidades dinámicas en la gestión de desafíos a largo plazo.

5.2 Interrelación de las capacidades dinámicas

Otro aspecto clave es entender cómo se relacionan las tres capacidades dinámicas entre sí y con el desempeño. Las conclusiones de la revisión sugieren que estas capacidades no operan de manera aislada.

La ruta estratégica 2, que enfatiza la relación directa entre la capacidad de detección y el desempeño, continuando con el ejemplo del fenómeno de El Niño, muestra que, una vez que éste se detecta, la capacidad de aprovechamiento entra en juego. El municipio debe aprovechar los recursos adicionales, como financieros, suministros de emergencia y asistencia técnica, que le brinda el gobierno nacional, por ejemplo, lo que conlleva prevenir pérdidas y daños en la población local sin que ello requiera una reconfiguración al interior de la organización.

La ruta estratégica 3, que destaca la influencia de la capacidad de detección en la capacidad de reconfiguración, también es relevante para atender la emergencia. Por ejemplo, a medida que el fenómeno de El Niño es más frecuente, las necesidades y los desafíos de los municipios cambian, las medidas de prevención frente al desborde de los ríos requiere de la capacidad de reconfiguración para adaptar las estrategias y la organización del municipio, tales como crear una oficina de prevención de riesgos y desastres, reconfigurar la disponibilidad de maquinarias especiales para reforzar los cauces de los ríos y dar mantenimiento de prevención a la infraestructura crítica, todo esto con el respaldo de nuevas medidas normativas locales (ordenanzas municipales).

5.3 Contexto político y su influencia en el desarrollo de las capacidades dinámicas

Un aspecto crucial que se debe considerar es cómo el desarrollo de las capacidades dinámicas se ubica dentro del contexto político. Esto incluye cuestiones relacionadas con la legitimidad, las nuevas políticas, el control y otros factores políticos que pueden afectar la capacidad de una organización pública para desarrollar y aplicar capacidades dinámicas. Nuestros resultados resaltan la importancia de considerar estos factores políticos, como parte del nivel de publicidad, al analizar la relación entre las capacidades dinámicas y el desempeño en organizaciones públicas.

5.4 Secuencialidad de las capacidades dinámicas y nivel de publicidad

Un tema que surge de esta investigación es la secuencialidad de las capacidades dinámicas, es decir, cómo se interrelacionan en el tiempo. Además, se plantea la cuestión del nivel de publicidad y cómo afecta a la relación entre las capacidades dinámicas y el desempeño en entornos turbulentos. Futuras investigaciones empíricas podrían profundizar en estos aspectos para comprender mejor cómo las organizaciones públicas pueden optimizar la secuencia de desarrollo de sus capacidades dinámicas y cómo la visibilidad pública puede influir en su desempeño en situaciones de incertidumbre.

En resumen, esta investigación proporciona una visión más clara de la importancia de las capacidades dinámicas en las organizaciones públicas, así como sobre su relacionamiento recíproco y con el contexto político y el nivel de publicidad. Estos resultados tienen implicaciones significativas para la gestión y la toma de decisiones en el sector público, y sugieren que el desarrollo de capacidades dinámicas es esencial para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas en entornos cambiantes.

Conclusión

El presente artículo propone un marco analítico, basado en la revisión bibliográfica, con el objetivo de avanzar en las investigaciones empíricas para entender cómo se aplican las capacidades dinámicas; cuáles son las relaciones entre estas, la capacidad de detección, aprovechamiento y reconfiguración, y el desempeño, y, finalmente, cómo las condiciones exógenas, como el nivel de publicidad y la turbulencia ambiental, afectan el desempeño de estas capacidades.

Las capacidades dinámicas, contra intuitivamente, son un conjunto de rutinas interrelacionadas que permiten a las organizaciones adaptarse y cambiar de manera efectiva en respuesta a los cambios en su entorno. Involucra procesos y rutinas que permiten a las organizaciones crear, modificar o extender su base de recursos y capacidades operativas para un mejor desempeño. Estas capacidades de mejora interactúan con recursos tangibles e intangibles, pudiendo modificar o extender otras capacidades (operativas y dinámicas).

En el contexto de las organizaciones públicas, las capacidades dinámicas son particularmente importantes para garantizar que estas puedan cumplir con sus mandatos y responder a las necesidades cambiantes de las ciudadanas y los ciudadanos.

La producción científica sobre las capacidades dinámicas en las organizaciones públicas es relativamente joven. Sin embargo, ha habido un creciente interés en este tema en los últimos años.

Los estudios han señalado que las capacidades dinámicas tienen efectos positivos sobre el desempeño, tanto de las organizaciones públicas como privadas. Sin embargo, estos estudios no dan cuenta de los mecanismos causales a través de los cuales las capacidades dinámicas dan forma a los resultados del desempeño y tampoco identifican las rutinas que se dan para el desarrollo de las capacidades dinámicas.

A manera de agenda de investigación, queda por delante el propósito de profundizar en la comprensión del desarrollo de las capacidades dinámicas, las interacciones de las rutinas, los recursos y las capacidades dinámicas en el tiempo, la interrelación de las capacidades de largo plazo con las rutinas de corto plazo, la secuencialidad de las capacidades dinámicas, así como el estudio de la medida en que el nivel de publicidad afecta a la relación entre las capacidades dinámicas y el desempeño de las organizaciones públicas en un entorno turbulento.

Referencias

- Agwunobi, A. y Osborne, P. (2016), "Dynamic Capabilities and Healthcare", en *California Management Review*, Vol. 58 N°4, pp. 141-162.
- Ambrosini, V. y Bowman, C. (2009), "What are Dynamic Capabilities and are They a Useful Construct in Strategic Management?", en *International Journal of Management Reviews*, Vol. 11 N°1, pp. 29-49, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2008.00251>
- Andrews, R.; Beynon, M.; y McDermott, A. (2016), "Organizational Capability in the Public Sector: A Configurational Approach", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 26 N° 2, pp. 239-258, <https://doi.org/10.1093/jopart/muv005>
- Andrews, R.; Boyne, G.; y Walker, R. (2011), "Dimensions of publicness and organizational performance: A review of the evidence", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(SUPPL. 3), <https://doi.org/10.1093/jopart/mur026>
- Aragón-Correa, A. y Sharma, S. (2003), "A contingent Resource-Based View of Proactive Corporate Environmental", en *Academy, The Review, Management*, Vol. 28 N°1, pp. 71-88.
- Barney, J. (1991), "Firm Resources and Sustained Competitive Advantage", en *Journal of Management*, N°17.
- Barreto, I. (2010), "Dynamic Capabilities: A Review of Past Research and an Agenda for the Future", en *Journal of Management*, Vol. 36 N°1, pp. 256-280, <https://doi.org/10.1177/0149206309350776>
- Batista, F.[et al], (2017), "Mapping the 'dynamic capabilities' scientific landscape, 1990-2015: A bibliometric analysis. COLLNET", en *Journal of Scientometrics and Information Management*, Vol. 11 N°2, pp. 309-324, <https://doi.org/10.1080/09737766.2017.1306181>
- BID (2018), *Industria 4.0. Fabricando el futuro*, Serie Monografías del BID, N° 647.
- Bitencourt, C. [et al], (2020). "The Extended Dynamic Capabilities Model: A Meta-analysis. *European Management Journal*", Vol. 38 N°1, pp.108-120, <https://doi.org/10.1016/j.emj.2019.04.007>

- Bowman, C. y Ambrosini, V. (2003), "How the Resource-based and the Dynamic Capability Views of the Firm Inform Corporate-level Strategy", en *British Journal of Management*, Vol. 14 N°4, pp. 289-303, <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2003.00380>
- Bozeman, B. (1987), *All Organizations Are Public: Bridging Public and Private Organizational Theories*, San Francisco, CA, Jossey-Bass.
- Bozeman, B. (2015), "Causas, efectos y eficacia de la burocratización en las administraciones públicas nacionales: Desarrollando reformas sensibles a culturas políticas singulares", en *Reforma y Democracia*, Vol. 63, pp.7-32.
- Boyne, G. (2002), "Public and private management: what's the difference?", en *Journal of Management Studies*, N° 39, pp. 97-122.
- Carmeli, A. y Tishler, A. (2004), "The Relationships between Intangible Organizational Elements and Organizational Performance", en *Strategic Management Journal*, Vol. 25 N° 13, pp. 1257-1278, <https://doi.org/10.1002/smj.428>
- Casebeer...[et al], (2019), Knowing Through Doing: Unleashing Latent Dynamic Capabilities in the Public Sector, en *Connecting Knowledge and Performance in Public Services: From Knowing to Doing*, Collins 2005, pp. 251-275, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511762000.013>
- Cid, C. y Marinho, M. (2022), "Dos años de pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: reflexiones para avanzar hacia sistemas de salud y de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes", en *Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/63)*, 54.
- Cingolani, L. (2018), "The Role of State Capacity in Development Studies", en *Journal of Development Perspectives*, Vol. 2 N°1-2, pp. 88-114, doi: 10.5325/jdevopers.2.1-2.0088
- Doving, E. y Gooderham, P. (2008), Dynamic Capabilities as Antecedents of the Scope of Related Diversification: the Case of Small Firm Accountancy Practices, en *Strategic Management Journal, Strat. Mgm*, <https://doi.org/10.1002/smj>
- Eisenhardt, K. y Martin, J. (2000), "Dynamic Capabilities: What are they?", en *Strategic Management Journal*, Vol. 31 N°1, pp. 25-63, <https://doi.org/10.1108/EBR-03-2018-0060>
- Gebauer, H.; Paiola, M.; y Edvardsson, B. (2012), "A capability Perspective on Service Business Development in Small and Medium-Sized Suppliers", en *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 28 N°4, pp. 321-339, <https://doi.org/10.1016/j.scaman.2012.07.001>
- Hartman, P. [et al] (2017), "Dynamic Capabilities for Water System Transitions in Oklahoma", en *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Vol. 25, pp. 64-81, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2016.12.004>
- Helfat, C. y Peteraf, M. (2014), "Managerial Cognitive Capabilities and the Microfoundations of Carnahan, Seth Agarwal, Rajshree Campbell, Benjamin Dynamic Capabilities", en *Strategic Management Journal*, N° 920, pp. 1-43, <https://doi.org/10.1002/smj>
- Helfat, C. y Raubitschek, R. (2018), "Dynamic And Integrative Capabilities for Profiting Ffrom Innovation in Digital Platform-Based Ecosystems", en *Research Policy*, Vol. 47 N°8, pp. 1391-1399, <https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.01.019>

- Helfat, C. y Peteraf, M. (2009), "Understanding Dynamic Capabilities: Progress along a developmental path", en *Strategic Organization*, Vol. 7 N°1, pp. 91-102, <https://doi.org/10.1177/1476127008100133>
- Helfat, C. [et al] (2007), "Dynamic Capabilities. Understanding Strategic Change in Organizations", en *Dynamic Capabilities: Understanding Strategic Change in Organizations*.
- Kareem, M. y Alameer, A. (2019), "The Impact of Dynamic Capabilities on Organizational Effectiveness", en *Management and Marketing*, Vol. 14 N°4, pp. 402-418, <https://doi.org/10.2478/mmcks-2019-0028>
- Karo, E y Kattel, R. (2018), "The Bit and the Rainforest: Towards an Evolutionary Theory of Policy Capacity. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, IIPP Working Paper Series (IIPP WP 2018-03).
- Kattel, R. (2018), *The Bit and the Rainforest : Towards an Evolutionary Theory of Policy Capacity Erkki. March.*
- Kattel, R. (2022), "Dynamic Capabilities of the Public Sector: Towards a New Synthesis", en *UCL Institute for Innovation and Public Purpose*, pp. 1-34, <https://doi.org/10.38116/dp267>
- Kattel, R. y Mazzucato, M. (2018), "Mission-oriented Innovation Policy and Dynamic Capabilities in the Public Sector", en *Industrial and Corporate Change*, Vol. 27 N°5, pp. 787-801, <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
- Kaur, V. (2019), *Knowledge-Based Dynamic Capabilities: The Road Ahead in Gaining Organizational Competitiveness*, Cham, Springer Nature Switzerland AG.
- Kim, S. y Lee, H. (2006), "The Impact of Organizational Context and Information Technology on Employee Knowledge-Sharing Capabilities", en *Pharmaceutisch Weekblad*, Vol. 126 N°39, 986-989.
- Klein, P...[et al] (2013), "Capabilities and Strategic Entrepreneurship in Public Organizations", en *Strategic Entrepreneurship Journal*, Vol.7 N°1, pp.70-91, [doi: 10.1002/sej.1147]
- Lee, J. (2001), The ompact Of Knowledge Sharing, Organizational Capability and Partnership Quality on IS Outsourcing Success, en *Information and Management*, Vol. 38 N°5, pp. 323-335, [https://doi.org/10.1016/S0378-7206\(00\)00074-4](https://doi.org/10.1016/S0378-7206(00)00074-4)
- Lieberherr, E. y Truffer, B. (2015), "The impact of privatization on sustainability transitions: A comparative analysis of dynamic capabilities in three water utilities", en *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Vol. 15, pp. 101-122, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2013.12.002>
- Llewellyn, S. y Tappin, E. (2003), "Strategy in the Public Sector: Management in the Wilderness", en *Journal of Management Studies* Vol. 40 N°4, pp. 955-982
- Luo, Y. (2000), "Dynamic Capabilities in International Expansion", en *Journal of World Business*, Vol. 35 N°4, pp. 355-378, [https://doi.org/10.1016/S1090-9516\(00\)00043-2](https://doi.org/10.1016/S1090-9516(00)00043-2)
- Maijanen, P. y Jantunen, A. (2016), "Dynamics of Dynamic Capabilities - The Case of Public Broadcasting", en *International Journal of Business Excellence*, Vol. 9 N°2, pp. 135-155, <https://doi.org/10.1504/IJBEX.2016.074850>
- Mazzucato, M.; Entsminger, J.; y Kattel, R. (2021), "Public Value and Platform Governance", en *SSRN Electronic Journal*, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3741641>
- Mazzucato, M. y Kattel, R. (2020a), *COVID 19 and Public-sector capacity*, UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2020-12).

- Mazzucato, M. y Kattel, R. (2020b), "COVID-19 and public-sector capacity", en *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 36 (822781), S256–S269. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa03>
- Mclaren, J. y Kattel, R. (2022), *Policy capacities for transformative innovation policy: A case study of UK Research and Innovation*.
- Mone, M.; Mckinley, W.; y Barker, V. (1998), "Organizational decline and innovation: A contingency framework", en *Academy of Management Review*, Vol. 23 N°1, pp. 115-132, <https://doi.org/10.5465/AMR.1998.192965>
- Moore, M. (1995), *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Narayan, J. [et al] (2020), "Dynamic Capabilities in Public Enterprises", en *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* Vol. 15, N° 2, pp. 1-14, https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_3951-1
- OIT (2020). *El futuro del trabajo en el mundo de la industria 4.0*. Buenos Aires, OIT, https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/documentos-de-trabajo/WCMS_749337/lang--es/index.htm
- Ongaro, E. y Ferlie, E. (2020), "Strategic Management in Public Organizations: Profiling the Public Entrepreneur as Strategist", en *American Review of Public Administration*, Vol. 50 N°(4-5), pp. 360–374, <https://doi.org/10.1177/0275074020909514>
- ONU (2019), "Transformación estructural, cuarta revolución industrial y desigualdad: desafíos para las políticas de ciencia, tecnología e innovación" en *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 14969*, pp. 1-19.
- Pablo, A. [et al] (2007), "Identifying, Enabling and Managing Dynamic Capabilities in the Public Sector", en *Journal of Management Studies*, Vol. 44 N°5, pp. 687-708, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2006.00675>
- Piening, E. (2011), "Insights into the Process Dynamics of innovation implementation: The case of public hospitals in Germany", en *Public Management Review*, Vol. 13 N°1, pp. 127-157, <https://doi.org/10.1080/14719037.2010.501615>
- Piening, E. (2013), "Dynamic Capabilities in Public Organizations: A Literature Review and Research Agenda", en *Public Management Review*, Vol. 15 N°2, pp. 209-245, <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.708358>
- Rosenberg, J. y Ferlie, E. (2016), "Applying Strategic Management Theories in Public Sector Organizations: Developing a typology", en *Public Management Review*, Vol. 18 N°1, pp. 1-19, <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.957339>
- Rutgers, M. (2015), "As Good as It Gets? On the Meaning of Public Value in the Study of Policy and Management", en *American Review of Public Administration*, Vol. 45 N°1, 29-45, <https://doi.org/10.1177/0275074014525833>
- Teece, D. (2000), "Strategies for Managing Knowledge Assets: The Role of Firm Structure and Industrial Context", en *Long Range Planning*, Vol. 33 N°1, pp. 35-54, [https://doi.org/10.1016/S0024-6301\(99\)00117](https://doi.org/10.1016/S0024-6301(99)00117)
- Teece, D. (2007), "Explicating Dynamic Capabilities: the Nature and Microfoundations of (sustainable) Enterprise", en *Strategic Management Journal*, 1350, pp. 1-43, <https://doi.org/10.1002/smj.640>
- Teece, D. (2009). *Dynamic capabilities and strategic management*, Oxford University Press Inc., New York.

- Teece, D. J. (2012). "Dynamic Capabilities: Routines versus Entrepreneurial Action", en *Journal of Management Studies*, Vol. 49 N°8, pp. 1395-1401, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2012.01080>
- Teece, D. (2018), "Business models and dynamic capabilities", en *Long Range Planning*, Vol. 51 N°1, pp. 40-49, <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2017.06.007>
- Teece, D. (2019), "A Capability Theory of the Firm: an Economics and (Strategic) Management Perspective", en *New Zealand Economic Papers*, Vol. 53 N°1, pp. 1-43, <https://doi.org/10.1080/00779954.2017.1371208>
- Teece, D. (2021), "Evolutionary Economics, Routines, and Dynamic Capabilities", en *The Handbook of Evolutionary Economics*, pp. 1-34.
- Teece, D.; Pisano, G.; y Shuen, A. (1997), "Dynamic Capabilities and Strategic Management", en *Strategic Management Journal*, Vol. 18, N° 7.
- Teece, D. y Pisano, G. (1994), "The Dynamic Capabilities of Firms: an Introduction", en *Industrial and Corporate Change*, Vol. 3 N°3, pp. 537-556, <https://doi.org/10.1093/icc/3.3.537>
- Trivellato, B.; Martini, M.; y Cavenago, D. (2020), "How Do Organizational Capabilities Sustain Continuous Innovation in a Public Setting?", en *American Review of Public Administration*, <https://doi.org/10.1177/0275074020939263>
- Trong Tuan, L. (2016), "Reform In Public Organizations: The Roles of Ambidextrous Leadership And Moderating Mechanisms", en *Public Management Review*, Vol. 19 N°4, pp. 518-541, <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1195438>
- Turner, S. [et al] (2011), "Innovation and the English National Health Service: A Qualitative Study of the Independent Sector Treatment Centre Programme", en *Social Science and Medicine*, Vol. 73 N°4, pp. 522-529, <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2011.06.014>
- Uned, S. y Reynaers, A. (2017), "Do Differences in Publicness Explain Differences in Performance?", en *Public Administration Review*, Vol. 77 N°2, pp. 322-336.
- Valantiejiene, D., Butkevičienė, J. y Šmakova, V. (2022), "Dynamic Capabilities in Social Purpose Organisation during Critical Event: Case Study Analysis", en *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 78, <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2022.103125>
- Verona, G. y Ravasi, D. (2003), "Unbundling Dynamic Capabilities: An Exploratory Study of Continuous Product Innovation", en *Industrial and Corporate Change*, Vol. 12 N°3, pp. 577-606, <https://doi.org/10.1093/icc/12.3.577>
- Walker, R. (2014), "Internal and external Antecedents of process innovation: A Review and Extension", en *Public Management Review*, Vol. 16 N°1, pp. 21-44.
- Winter, S. (2003), "Understanding Dynamic Capabilities", en *Strategic Management Journal*, Vol. 24, pp. 991-995, <https://doi.org/10.1002/smj.318>
- Zahra, S.; Sapienza, H.; y Davidsson, P. (2006), "Entrepreneurship and Dynamic Capabilities: A Review, Model and Research Agenda", en *Journal of Management Studies*, Vol. 43 N°4, pp. 917-955, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2006.00616>

- Zeng, J.; Simpson, C.; y Dang, B. (2017), "A Process Model of Dynamic Capability Development: Evidence from the Chinese Manufacturing Sector", en *Management and Organization Review*, Vol. 13 N°3, pp. 643-673. <https://doi.org/10.1017/mor.2016.42>
- Zollo, M. y Winter, S. (2002), "Deliberate Learning and the Evolution of Dynamic Capabilities", en *Organization Science*, Vol. 13 N°3, pp. 339-351, <https://doi.org/10.1287/orsc.13.3.339.2780>

Acerca del autor

Nilton Marcelo Quiñones Huayna

Candidato a doctor en Gestión Estratégica, con grado de magíster en Economía, especialización a nivel de posgrado en Desarrollo Humano: Enfoques y Políticas. Ingeniero Industrial. Experiencia profesional en el diseño, elaboración e implementación de políticas públicas basadas en resultados y de sistemas de monitoreo para los distintos niveles de gobierno y con la cooperación internacional. Ha contribuido y publicado diversos artículos y libros relacionados con sus líneas preferentes de investigación: políticas públicas, gestión por resultados, tableros de control, transparencia en industrias extractivas y pobreza. Miembro del Grupo de Epistemología de la Gestión y Teoría Organizacional-GEGTO de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Cómo citar este artículo:

Quiñones Huayna, N. (2023). Marco analítico para las capacidades dinámicas en una organización pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (87), 121-149. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n87.a6>

