

CUINAP | Argentina

Año 1 • 2020 Cuadernos del INAP

El desgranamiento en la capacitación

El caso INAP

Jorge Zappino y Melina Levy

50

Capacitar e investigar para fortalecer las capacidades estatales

CUINAP | Argentina

El desgranamiento en la capacitación
El caso INAP

50

Autoridades

Dr. Alberto Ángel Fernández

Presidente de la Nación

Lic. Santiago Andrés Cafiero

Jefe de Gabinete de Ministros

Dra. Ana Gabriela Castellani

Secretaria de Gestión y Empleo Público

Dr. Alejandro Miguel Estévez

Subsecretario del INAP

Índice

Prólogo	6
Introducción	12
1. Comprendiendo el fenómeno de la educación de adultos en entornos laborales	15
2. Análisis de los resultados estadísticos de desgranamiento en los cursos INAP entre 2007 y 2020	24
3. Una aproximación a las causas del desgranamiento. La voz del INAP	47
4. Algunas acciones tendientes a reducir el desgranamiento	54
5. Comentarios finales	58
Referencias	59

Prólogo

El INAP tiene entre sus objetivos fundamentales la organización de actividades de capacitación y formación para promover el desarrollo de la carrera profesional de las y los empleados del estado. Esta es una tarea de gran importancia para la administración pública, por lo que resulta preciso estudiar los obstáculos y dificultades que ocurren en su desempeño. Entre ellos, se cuenta el desgranamiento, que es el tema central del presente artículo elaborado por Jorge Zappino y Melina Levy.

Con un abordaje metodológico combinado, cualitativo y cuantitativo, los autores se proponen examinar los factores del desgrabamiento en la capacitación brindada por el INAP en el período 2007-2020. El artículo comienza con una revisión bibliográfica muy completa acerca del aprendizaje de adultos, considerando las particularidades que este fenómeno conlleva, en contraste con la educación de niños y adolescentes. De esta manera, se sistematizan algunos elementos esenciales de esta población desde el punto de vista pedagógico: la responsabilidad sobre el propio desarrollo, la incorporación de la experiencia, la actitud dinámica, la búsqueda de aplicación práctica y las motivaciones internas o externas.

Zappino y Levy hacen uso de la tipología diseñada por Gore, que clasifica la educación en dos dimensiones (espacio y modo de la oferta), para caracterizar la capacitación del INAP con las categorías *no formal-formal*, *no formal-informal* e *informal-informal*. Asimismo, identifican algunos posibles factores del desgranamiento,

que serán luego contrastados con la evidencia empírica, construyendo un marco conceptual adaptado al caso seleccionado.

En el segundo apartado del artículo, se presenta el análisis estadístico. En el trabajo se destaca el empleo de una base de datos de gran amplitud, con 720 350 registros obtenidos del Sistema de Acreditación INAP (SAI), pero sobre todo sobresale el desarrollo de un análisis detallado y certero, presentado en múltiples gráficos y tablas. La deserción es analizada en función de diversas variables, tanto referidas a los estudiantes (género, escalafón, nivel de estudios) como a los cursos (programa, área, entre otros); también se toma en cuenta, para cada factor, la evolución en el tiempo.

Los autores sistematizan los hallazgos de la investigación en dos sentidos. En primer lugar, se realiza un abordaje de los motivos del desgranamiento, señalando, entre otros, la alta recurrencia del dictado de cursos, el nivel de exigencia, y una falta de comprensión respecto a la aplicación de lo aprendido en el trabajo cotidiano. Esto es completado con un breve pero relevante desarrollo respecto a las diferencias entre el cursado presencial y el virtual. Estos resultados pueden ser considerados a la luz de investigaciones realizadas por García de Fanelli, quien resalta, en la identificación de factores que explican el desgranamiento, «la importancia del nivel socioeconómico, la actividad laboral y el clima educativo del hogar y el género»¹. Este carácter multicausal del fenómeno estudiado es igualmente hallado en la investigación de Zappino y Levy.

En segundo lugar, se indican ciertas vías posibles para la reducción del desgranamiento, pasando de este modo a un enfoque prescriptivo que resulta de gran utilidad para la consideración de esta problemática. Uno de los puntos señalados es la necesidad de entender el proceso educativo como un todo, no circunscripto solo al dictado de los cursos.

Este trabajo forma parte de una línea de investigación referida al desgranamiento en la capacitación de la administración pública y será continuado en próximos

¹ García de Fanelli, A. (2015). Abandono de los estudios universitarios: dimensión, factores asociados y desafíos para la política pública. *Revista Fuentes*, 16, 85-106.

estudios. La exactitud del análisis estadístico, la comprensión integral del fenómeno de la educación para adultos y su adecuación empírica al caso del INAP hacen de este un artículo muy útil para la elaboración de políticas públicas de capacitación y formación.

Dr. Juan Ignacio Doberti

Director de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones del INAP

Jorge Zappino

Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Historia Económica y de las Políticas Económicas (UBA) y Magíster en Generación y Análisis de Información Estadística (UN-TREF). Actualmente, es investigador del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Ejerció como docente universitario en la UBA y desarrolló diversas actividades en otras universidades públicas y privadas del país.

Melina Levy

Licenciada en Ciencia Política de la Universidad Nacional de la Matanza (UNLAM). Ha participado en distintos proyectos de investigación tanto nacionales como internacionales. Ha realizado publicaciones en revistas de Ciencia Política recientemente. Actualmente se desempeña como investigadora del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Resumen

La educación a lo largo de la historia ha tenido como objetivo aportar conocimientos que le sean útiles al individuo para desenvolverse adecuadamente dentro del contexto social en que se encuentra. En el caso de los empleados públicos nacionales en Argentina, la capacitación es provista y viabilizada por el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) mediante sus diferentes cursos y actividades, acompañados, además, por la capacitación externa provista por distintos prestadores educativos. El INAP es el órgano rector de la capacitación de los agentes públicos y, por lo tanto, es el que otorga los créditos por capacitación que son requisito indispensable para la carrera administrativa en las distintas jurisdicciones del Estado Nacional. Esta característica de los empleados públicos determina que las causas de la deserción sean diferentes a las de otros ámbitos de capacitación de adultos, como ocurre en las empresas privadas o en el ámbito de la educación formal secundaria, terciaria o universitaria. La deserción constituye por su magnitud un problema importante del sistema de capacitación laboral. El presente trabajo se centra en las causas del abandono o deserción en los cursos del INAP. El análisis de la deserción en la voz del personal del Instituto intentará proponer algunas líneas de acción a fin de minimizar el impacto del abandono en la capacitación de los agentes públicos.

Palabras clave

Capacitación, deserción, empleo público, educación.

Abstract

The aim of education has always been giving people enough knowledge to take part in society in a proper way. In Argentina, public employees have been trained by both INAP and external educational institutions through a great variety of courses and activities. In particular, INAP is in charge of training public employees and giving them specific credits for their participation in courses. These credits are essential for the progress in the administrative career. This special characteristic in public employees states an important difference in terms of the reasons for drop out in comparison with the reasons found in in-company training or even in

schools and colleges. Drop out is a relevant issue in the labour training system. This article is focused on the reasons for drop out in INAP courses. It aims at making suggestions to reduce drop out in the training of public employees.

Keywords

Training, drop out, public employment, education.

Introducción

La educación a lo largo de la historia ha tenido como objetivo aportar conocimientos que le sean útiles al individuo para desenvolverse adecuadamente dentro del contexto social en el que se encuentra.

En términos generales, en la adultez la falta de capacitación o la capacitación laboral interrumpida son situaciones particularmente sensibles para los individuos afectados, que suelen ser vividas en términos de fracaso personal y estar asociadas a situaciones personales, familiares o sociales (Espinoza, Loyola Campos, Castillo Guajardo, y González, 2014, p. 4).

En Argentina, el INAP es el órgano rector de la capacitación de los agentes públicos y a través de sus actividades formativas otorga créditos por capacitación que son requisito indispensable para la carrera administrativa en las distintas jurisdicciones del Estado Nacional. Esta característica determina que los factores causantes del desgranamiento o la deserción sean diferentes a los que se producen en otros ámbitos de capacitación de adultos, como ocurre en empresas privadas, o en el ámbito de la educación formal secundaria, terciaria o universitaria. El desgranamiento, en este sentido, es un problema que afecta tanto el desarrollo del individuo como su desempeño laboral y remuneración. Sin embargo, a pesar de la importancia del tema, existen pocos estudios que profundicen sobre las principales causas del desgranamiento en el ámbito público¹.

El desgranamiento constituye por su magnitud un problema importante del sistema de capacitación laboral y aunque existen trabajos pedagógicos del porqué del desgranamiento en diferentes niveles educativos, resulta importante tratar de detectar sus causas en adultos en el ámbito de la Administración Pública. Este trabajo se centra entonces en las causas y procesos que provocan la deserción en las capacitaciones del INAP, tomando como eje de análisis la visión de Gore (1996),

1 Entre ellos, se encuentran: Gore, (1996), Huertas, (2006), Lemos, (2019) y Santos, (1999).

según la cual para poder evaluar una capacitación tiene que haber una evaluación polifónica, es decir, varias voces, donde intervienen varios actores para que el desgranamiento se pueda leer desde distintas miradas y lecturas.

La metodología utilizada en este trabajo es de tipo mixta: cualitativa y cuantitativa. El método cualitativo intenta encuadrar el problema dentro de un marco teórico en base a bibliografía y consultas realizadas a distintos profesionales del Instituto acerca de los posibles factores que determinan el abandono o deserción en los diferentes cursos brindados por el INAP². Lo cuantitativo se halla representado por un informe estadístico histórico de la deserción en los cursos INAP entre los años 2007 y 2020. Los resultados pretenden documentar la multiplicidad de factores que influyen en el abandono o deserción.

Queda pendiente para un segundo artículo, un relevamiento en base a una muestra de alumnos que no hayan finalizado, por cualquier razón, el o los cursos en los que se inscribieron. Este futuro artículo incluirá también un relevamiento en base a una muestra de docentes, cuyos cursos hayan evidenciado un alto porcentaje de desgranamiento, atendiendo al mismo objetivo anterior, esta vez desde la perspectiva pedagógica. Este relevamiento pretenderá conocer los factores por los que los alumnos abandonaron, desde el punto de vista de los docentes y de los propios estudiantes. El análisis del desgranamiento en la voz de los sujetos de estudio (personal del INAP, docentes y estudiantes) intentará proponer algunas líneas de acción, a fin de minimizar el impacto del abandono en la capacitación de los agentes públicos.

La justificación del presente estudio es explorar posibles respuestas al problema de la retención-desgranamiento de los cursos INAP. Los hallazgos pretenden contribuir a:

2 Queremos agradecer la excelente disposición del personal del INAP en general y, en particular a Elisa Lemos, Natacha Sarquis, Belén Santos, Karina Aphal, Pilar Suarez, Viviana Orecchia, Paula Colacce, Verónica Loredo, Cecilia Henry, Alejandro Rozas, Gustavo Durante y Rodolfo Mussi, por la desinteresada colaboración para brindar sus opiniones sobre el tema de estudio del presente trabajo.

- Mejorar las prácticas y estrategias de selección y admisión a cursos y actividades.
- Identificar los factores académicos, sociológicos, psicológicos, ambientales, programáticos y situacionales que inciden en el abandono-desgranamiento de los empleados públicos, y desarrollar estrategias para controlarlos o minimizarlos.
- Colaborar en la implementación de diseños y estrategias para minimizar o controlar los factores institucionales que inciden en el abandono-desgranamiento.
- Ayudar al diseño de aquellos servicios de apoyo que vayan dirigidos a un mayor seguimiento de los cursantes.



Comprendiendo el fenómeno de la educación de adultos en entornos laborales

Por motivaciones personales, los adultos enfrentan factores negativos que deben ser superados, y estas motivaciones los animan a participar en procesos educativos. Los factores que pueden dificultar estos procesos varían ampliamente, por lo que solo se enumeran algunos:

- Muchas veces no se sienten seguros, bien porque desconocen el entorno o su comportamiento.
- Generalmente se niegan a cambiar hábitos e ideas. Les resulta difícil expresar sus ideas, pero se trata de una cuestión debida a limitaciones sociales y culturales, no a una incapacidad de aprendizaje.
- En muchos casos, el problema puede ser lingüístico. Muchas veces prefieren quedarse en silencio ante la posibilidad de no hablar correctamente.
- Aunque se encuentre ávido de aprender, en algunos casos puede mostrar falta de interés, y esta indiferencia puede ser real cuando el programa no atrae su atención. En este caso, el problema radica en el educador o en el contenido, no en el alumno. En otros casos, encontrarán algunas dificultades y no podrán superar algunos problemas simulando desinterés.
- La mayoría de los estudiantes adultos trabajan y llegan al proceso educativo muchas veces con un gran agotamiento.

- En determinadas etapas del estudio, algunos estudiantes adultos olvidarán fácilmente lo que aprenden.
- En principio, muchos adultos evitan leer, no porque no les guste, sino porque en muchos casos les resulta difícil por falta de práctica.

Los adultos (como los niños) no estudian adquiriendo datos o habilidades, sino que combinan la realidad con el conocimiento. Acumulan conocimiento, aunque es muy común que dicho conocimiento se encuentre *desordenado* en su memoria. Desde una perspectiva pedagógica, el adulto es un estudiante *cultural*, ya que posee información, conocimientos, habilidades y valores desarrollados a lo largo de su proceso de vida y trabajo. De esta manera, las personas adultas intentan conectar ese conocimiento con su experiencia. Para ello, deben aprender interactuando y participando de manera fluida y reflexiva.

En este sentido, una pregunta que hay que comenzar a plantearse es por qué una persona quiere aplicar lo que aprende. Si bien las respuestas pueden ser variadas, del estilo de «porque resuelve un problema», «porque le servirá para ascender en su carrera», etc., es evidente que debe existir un contexto en el cual ese aprendizaje pueda ser puesto en acto. Si no hay una legitimación de lo que la gente aprende, el proceso no arrojará los resultados esperados.

La motivación de las personas, sus características, qué tan convocante es el trabajo de un docente, el nivel de expectativas respecto de lo que ofrecen los cursos, de lo que se les exige, de cómo van a trabajar con la metodología, etc., son todos factores a tomar en cuenta, poniendo a la persona en el centro de todas estas dimensiones. Luego, habrá que contextualizar la propuesta, el vínculo con el docente, el sentido mismo del trabajo docente, es decir, en qué medida está convencido de que lo que hace puede convocar al alumno, interesarlo y retenerlo en el curso.

Santos (1999) plantea que, como todo sujeto de aprendizaje, la edad y las características de la etapa en la cual se encuentra inciden en el interés que el adulto desarrolle por determinado aprendizaje, las posibilidades y limitaciones, los recursos de los cuales dispone, los ritmos y estilos. En general, en los adultos los intereses dependen de las características de esta etapa vital, de las situaciones personales

y sociales, de los requerimientos del ámbito laboral, de las características individuales y del contexto sociocultural en el cual se encuentra.

La motivación, los intereses y las necesidades de los sujetos suponen algunas de las fuentes principales del aprendizaje. La motivación supone un proceso psicológico que implica la activación de procesos cognitivos, afectivos y emocionales, los cuales dirigen y orientan la acción de forma deliberada (Huertas, 2006, p. 2).

El adulto presenta algunos requerimientos en los procesos de aprendizaje en los cuales participa, que podemos sintetizar en los siguientes:

- Exige propuestas que le permitan participar, compartiendo su experiencia previa
- El estado de pasividad en general no es aceptado por el adulto. Necesita captar rápidamente cual será la utilidad del aprendizaje, encontrar líneas de acción para resolver las problemáticas de su práctica profesional y laboral.
- El adulto requiere, por su escasa disposición de tiempo, de propuestas que muestren claramente cuál será el nivel de aplicación de la propuesta de formación o la forma en que podrá enriquecerse a partir de su participación.
- Necesita reconocer un alto compromiso de los docentes y una interacción adecuada con ellos.
- Requiere de espacios para poder compartir sus experiencias.

El educador estadounidense Malcolm Knowles (1913-1997) es un referente de la teoría del aprendizaje de adultos. Knowles es conocido por utilizar el término *andragogía* como sinónimo de educación de adultos. Lo definió como el arte y la ciencia de difundir los resultados del aprendizaje a los adultos, comparándolo con la pedagogía de los niños. Por otro lado, Knowles estableció lo que consideraba las 5 características principales que definían a los adultos que aprenden:

- 1) El adulto que aprende es responsable de su propio desarrollo (concepto de uno mismo). Prefieren decidir qué es lo que quieren aprender, con quién, cuándo y cómo.

- 2) El adulto que aprende conecta su experiencia con los nuevos conocimientos, habilidades y actitudes que adquiere. El aprendizaje es mucho más efectivo cuando la persona es capaz de conectar esas experiencias con los conocimientos, habilidades y actitudes que está desarrollando.
- 3) El adulto que aprende está siempre preparado, tiene una actitud dinámica ante la vida. Acepta que tanto él como su entorno evoluciona constantemente, y por tanto, también asume que debe estar preparado para adaptarse a los cambios y aprender.
- 4) El adulto que aprende busca la aplicación práctica de lo que aprende. La vida de un adulto puede llegar a ser compleja. Esto hace que el tiempo para el aprendizaje se reduzca considerablemente y que, por tanto, deba seleccionar aquellas experiencias de aprendizaje que más útiles puedan resultarle.
- 5) El adulto que aprende está motivado. Los adultos pueden querer aprender por motivaciones externas. Sin embargo, el adulto aprende mejor cuando tiene una motivación interna.

El mismo autor, además, consideraba cuatro pilares de la educación del adulto:

- 1) Estar implicado en el desarrollo y evaluación de su propio aprendizaje.
- 2) Poder experimentar (cometer errores) y conectar lo aprendido con experiencias.
- 3) Esperar que el aprendizaje se centre en la resolución de sus problemas.
- 4) Conocer la relevancia del aprendizaje y el impacto positivo (en su vida, trabajo, etc.).

Por otro lado, Gore (1996, pp. 68 y ss.) plantea que en la concepción tradicional el aprendizaje era algo que tenía lugar en la infancia y en la juventud, y luego eso se llevaba a la empresa, donde aprender era un fenómeno marginal. Hoy en día la importancia de seguir aprendiendo es cada vez más crucial, ya sea, que se haga en la empresa o fuera de ella. Según Gore, en la empresa se dan tres espacios distintos de oferta de aprendizaje: el formal, el no formal y el informal y cada uno de ellos tiene dinámicas propias. Por ello, se tiene:

- 1) Oferta de educación formal: Es la educación que va desde el primer grado hasta el postgrado universitario incluido.
- 2) Oferta de educación no formal: Es la educación que, a través de cursos, talleres, seminarios u otras variantes, permite adquirir conocimientos específicos. Tiene una intencionalidad claramente educativa, aunque suele desarrollarse en instituciones extraescolares.
- 3) Oferta de educación informal. Es la que proviene del ambiente mismo. Puede tener o no alguna intención educativa, aunque no esté articulada en forma de cursos.

Estas tres indicaciones *formal*, *no formal* e *informal*, además de describir tres modos de la oferta educativa, también pueden definir un estilo o grado de estructuración más rígido. En este sentido, una actividad formal, por ejemplo, está estructurada con claridad, independientemente de a qué modo pertenece. Por ello, se puede jugar con las dos concepciones de lo formal, no formal e informal y generar una matriz, para repensar la oferta educativa que ofrece la organización. De esta manera, Gore (1996) plantea las interrelaciones entre estos conceptos de la siguiente manera:

- 1) Educación formal – formal: destinada específicamente a brindar títulos o certificaciones en algún nivel de enseñanza.
- 2) Educación formal – no formal: aunque es parte del currículo, no se desarrolla siguiendo el estilo clásico. En este concepto podemos encontrar actividades extracurriculares, proyectos, trabajos de campo, pasantía, etc.
- 3) Educación formal – informal: En los ámbitos de educación formal se da mucha educación ambiental, con los compañeros de promoción, los grupos, las redes de influencia, afinidades o simplemente mentalidades o actitudes afines.
- 4) Educación no formal – formal: Permiten reconocer o acreditar aprendizajes realizados en esquemas no formales, como cursos de capacitación en la empresa.

- 5) Educación no formal – no formal: Algunas actividades específicas de capacitación que se caracterizan por tener una clara intencionalidad educativa y guardar algunas formas típicamente escolares y que, sin embargo, no forman parte de ningún programa escolar y no otorgan más certificaciones que las de asistencia.
- 6) Educación no formal – informal: El sólo hecho de participar de un curso con otra gente de la empresa crea nuevas zonas de contacto, posibilidades de diálogo, redes informales y un cierto lenguaje en común.
- 7) Educación informal – formal: Aquellos aspectos regidos por pautas explícitas y que son reconocidos como condicionamientos básicos del flujo de información, tales como la estructura administrativa, los objetivos escritos, las normas y procedimientos, etc.
- 8) Educación informal – no formal: Aquellas que aunque explícitas, están más sustentadas en actitudes y creencias que en rutinas administrativas, tales como el manejo de las reuniones, las pautas de comunicación oficiales, el ejemplo consciente de los dirigentes, los premios y castigos y la flexibilidad de las normas.
- 9) Educación informal – informal: Se refiere al potencial educativo de la organización como ambiente cultural.

Los puntos 4, 6 y 7 son aplicables al tipo de capacitación que brinda el INAP para los agentes públicos.

Según Gore (1996), en cada uno de los espacios citados hay oportunidad de hacerse preguntas respecto de cómo los aborda la organización para utilizarlos como oportunidades de capacitación. Reducir las actividades de capacitación sólo a cursos es muy simple y básico. En el mundo organizacional hay aprendizaje todo el tiempo y, por lo tanto, aprovechar el potencial educativo de la organización es un desafío fundamental para quienes se desempeñan en el ámbito de la capacitación en particular y en el ámbito de la gestión en general.

En Lemos (2019, 2019, p. 1), encontramos que la UNESCO plantea que

la expresión «educación de adultos» designa la totalidad de los procesos organizados de educación, sea cual sea el contenido, el nivel o el método, sean formales o no formales, ya sea que prolongue o reemplace la educación inicial dispensada en las escuelas y universidades, y en forma de aprendizaje profesional, gracias a las cuales, las personas consideradas como adultos por la sociedad a la que pertenecen desarrollan sus aptitudes, enriquecen sus conocimientos, mejoran sus competencias técnicas o profesionales o les dan una nueva orientación, y hacen evolucionar sus actitudes o su comportamiento en la doble perspectiva de un enriquecimiento integral del hombre y de una participación en un desarrollo socioeconómico y cultural equilibrado e independiente.

Actualmente, el proceso de formación se ve afectado por los vertiginosos cambios en el desarrollo tecnológico y científico, y tiene un impacto en su vida diaria, familiar y laboral. La sociedad actual es una sociedad del conocimiento, en la que el aumento de la transmisión de información ha cambiado de muchas formas la manera en que se llevan a cabo la mayoría de las actividades de la sociedad moderna (Lemos, 2019, p. 1).

Para Gros (2015)³, una de las consecuencias más importantes de la sociedad del conocimiento es la transformación de los espacios y lugares para el aprendizaje, que se vuelve ubicuo y ya no solo se da a lo largo, sino también a lo ancho de la vida. En consecuencia, las posibilidades de aprender de los adultos se amplían y se ensanchan en función de estos cambios, a la vez que son influidas por factores propios de la adultez, a saber: las huellas de la biografía escolar, el interés por mantener y alimentar su capacidad de aprender y el desarrollo de capacidades y destrezas a lo largo de la educación formal, no formal, de las experiencias de vida y de las experiencias laborales.

Al describir al adulto como sujeto de aprendizaje, agregamos que su mente se distingue por percibir la naturaleza general de los eventos y, al mismo tiempo, eleva las anécdotas a categorías teóricas. Los adultos dan validez a determinadas res-

3 Citada en (Lemos, 2019, p. 2).

puestas basadas en tradiciones, hábitos culturales o religiosos, o representaciones que circulan en las instituciones donde trabajan (Lemos, 2019, p. 2).

1.1. Los adultos y la capacitación virtual

Los adultos que se acercan a estos entornos de aprendizaje con apoyo virtual mostrarán diferentes niveles de aprendizaje basados en su experiencia previa. Como sujeto de aprendizaje, los adultos tienen una mayor carga de experiencias de educación presencial. Ese modelo le aporta seguridad y comodidad, por lo que dificulta muchas veces el uso de herramientas tecnológicas para la educación virtual. Los niños, por el contrario, son nativos digitales.

En la primera etapa de familiarización con el campus virtual se marcará el estado de ansiedad por adaptarse a este estilo de aprendizaje y poder moverse con mayor comodidad. El apoyo de los compañeros de estudio y la ayuda de los familiares parece fundamental en este sentido. En la etapa de familiarización con el entorno, es importante mantener un fuerte apoyo y orientación, mediante pautas, estilos de comunicación, tipos de actividades y evaluaciones. Resulta indispensable una forma de comunicación ágil y estable, que provea un sistema de seguimiento sobre los accesos y participación en las actividades y, sobre todo, resuelva las dudas e inquietudes que se planteen en los primeros momentos.

Por otro lado, han sido estudiados y comprobados diferentes factores motivacionales que inciden en el proceso de capacitación virtual de un adulto. Entre ellos podemos citar:

- Factores personales y afectivos: situaciones sociales o familiares que actúan como facilitadores u obstaculizadores del aprendizaje.
- Factores cognitivos: aquellos que inciden en la construcción del conocimiento y la posibilidad de conectar con su experiencia.
- Factores de interacción social: habilidades comunicativas, experiencias y facilidad para el trabajo en equipo.

- Factores individuales: estilos de aprendizaje, ritmos y capacidades. (Barberá y Badía, 2004, pp. 39 y ss.).

Existe otro factor que muestra una mayor incidencia en el compromiso con la actividad de capacitación, a saber: el manejo o no de la tecnología. Recuperando los aportes de Duart (2005, pp. 90 y ss.), podemos abordar otros factores motivacionales que inciden en el aprendizaje del sujeto adulto:

- Necesidad consciente de formación
- Interés por los contenidos de la propuesta de formación
- El diseño formativo y los materiales
- La acción docente (el tutor)
- El desarrollo profesional
- El trabajo en equipo

El último punto resulta importante, ya que la posibilidad de participar en espacios de interacción con sus pares y la posibilidad de aportar capacidades personales a la producción de tareas concretas y comunes es un factor motivador y de satisfacción para el proceso personal de la capacitación. De allí que resulta fundamental aprovechar las nuevas tecnologías para habilitar herramientas que favorezcan la posibilidad de compartir y producir colectivamente.



Análisis de los resultados estadísticos de desgranamiento en los cursos INAP entre 2007 y 2020

Para la elaboración de este apartado estadístico⁴, se contó con una base de datos con 720 359 registros, correspondientes al periodo 2007-2020, provenientes del Sistema de Acreditación INAP (SAI). Para el procesamiento, se utilizaron herramientas como Stata, SPSS y tablas dinámicas de Excel. El ratio de deserción está calculado de la siguiente manera:

El SAI cuenta con tres categorías Ausentes y Libres, como se muestra a continuación:

- Ausentes: agentes que nunca ingresaron al curso.
- Ausentes justificados: agentes que nunca ingresaron al curso o ingresaron y se ausentaron debido a alguna causa particular.
- Libres: agentes que cursaron una parte o la totalidad del curso pero no entregaron los trabajos prácticos o el trabajo final.

Se optó por sumar las tres categorías en una denominada *Ausentes/Libres* ya que la consecuencia de todos ellos es la misma, es decir, el abandono del curso Una

⁴ Se contó con la colaboración del Lic. Leonado Llusá, encargado de la generación de los insumos de datos necesarios a partir del Sistema de Acreditación INAP.

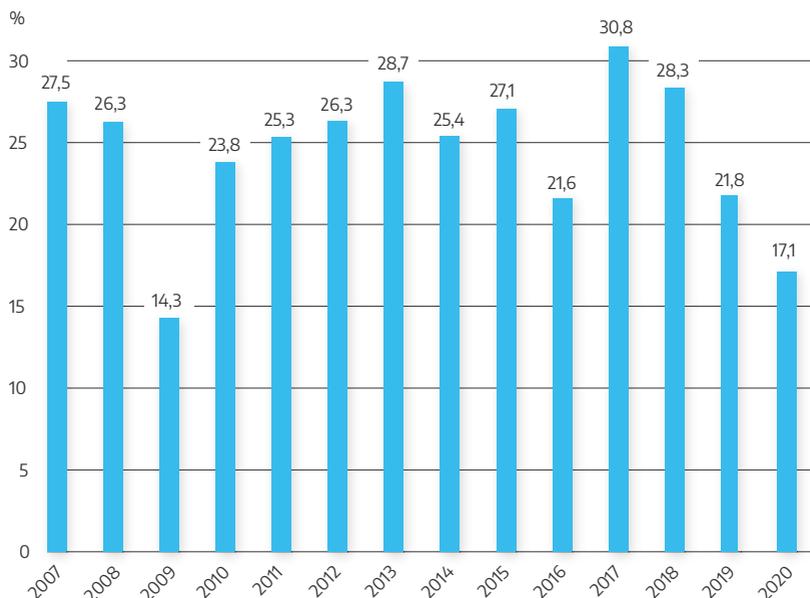
vez creada esta categoría se calculó un porcentaje simple sobre la cantidad total de inscriptos a cada curso.

Cabe aclarar que el 2020 es un año especial dadas las condiciones de trabajo planteadas por la aparición de la pandemia COVID-19 y que provocó que los agentes públicos se desempeñaran con la modalidad *trabajo remoto* a partir de mediados de marzo de ese año. Además, por las mismas razones, fue suspendido el dictado de todos los cursos presenciales, quedando solamente vigente la capacitación virtual. En este punto, vale apuntar que las comisiones de cursada en entornos virtuales suelen tener menos cursantes que las presenciales, razón por la cual la presencia de algunos ausentes o libres hace que el porcentaje de deserción en los cursos virtuales sea más alto que la correspondiente a los cursos presenciales.

Los resultados del proceso se describen a continuación.

El gráfico 1 registra el porcentaje de variación anual de la deserción en los cursos INAP entre 2007 y 2020. El menor porcentaje de deserción tuvo lugar en 2009 mientras que a partir del 2010 se registra un aumento constante hasta el 2013. Sin embargo, el pico máximo de deserción se da en 2017 y luego los valores comienzan a decrecer.

Gráfico 1. Deserción en los cursos INAP según año (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En la tabla 1 se observa el porcentaje de deserción según el Programa al que pertenecen los cursos. Allí puede apreciarse que los mayores porcentajes de deserción se registran en el programa *Formación para Técnicos y Profesionales e Informática Aplicada* ambos con alrededor del 44,0 % de deserción. Por el contrario, *Agenda de Género* presenta el menor porcentaje de deserción con un 10,7 %.

Tabla 1. Deserción en los cursos INAP según Programa (en %)

Programa	% de deserción
Formación para Técnicos y Profesionales	44,0
Informática Aplicada	44,0

Programa	% de deserción
Formación de Formadores	40,0
INAP Federal	37,7
Ética Pública	37,7
Gestión de Proyectos de Innovación	36,6
Transformación Digital	34,6
Competencias Directivas	34,6
Administración Financiera	34,4
Formación Directiva	33,8
Formación de Personal Administrativo	33,1
InnovaciónFormación Continua	32,7
Tecnologías de Información y Comunicaciones.	31,8
Programa Federal de Capacitación	31,5
Perfeccionamiento ADP	31,1
Formación para la Modernización del Estado	29,5
Políticas Públicas	28,6
Innovación en la Capacitación	26,5
Sistema de Gestión de Calidad	25,7
Alta Dirección Pública	22,5
Competencias de Gestión Pública	22,4
Formación Transversal	21,9
Perfeccionamiento Técnico-Profesional	21,4
TecnologíaEducativa	21,2
Sociedad y Estado	21,1
Fondo de Capacitación Permanente (FOPECAP)	20,7
Perfeccionamiento Administrativos y Servicios Generales	20,7
Compras y Contrataciones	19,8
Ingresantes al Estado	19,1
Gestión de Centros de Documentación	18,7

Programa	% de deserción
Formación Continua	16,9
Trayecto Formativo	16,4
Escuela Iberoamericana	16,0
Formación de Tutores	16,0
Formación Obrelos ODS	15,1
Agenda de Género	10,7
Otros programas*	1,9

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En la tabla 2 puede observarse el porcentaje de deserción según el Área a la que pertenecen los cursos. Del análisis de los datos resulta que el área Municipal presenta el mayor porcentaje de deserción con el 84,8 %, mientras que el área Gestión integral de recursos humanos presenta el menor porcentaje de deserción con un 16,9 %.

Tabla 2. Deserción en los cursos INAP según Área (en %)

Área	% de deserción
Municipal	84,8
Desarrollo de competencias	50,2
Iniciativas de formación de distancia	46,3
Organización y capital humano	40,1
Asuntos jurídicos y legales	39,8
Ingresantes a la Alta Dirección Pública	39,1
Gestión Pública	38,8
Cultura Organizacional	35,9
Fortalecimiento de Políticas Públicas	32,7
GDE y simplificación de trámites	31,4

Área	% de deserción
Informática Aplicada	30,1
Tecnologías de Información y Comunicación	29,8
Cooperación Académica	29,5
Habilidades Directivas	28,0
Gestión, Organización y Planificación	25,3
Inducción al Estado	25,1
Modernización del Estado	24,7
Estado y Sociedad	24,1
Innovación y Gobierno Abierto	23,9
Servicios Generales y Mantenimiento	23,8
Atención al Ciudadano	23,1
Fortalecimiento del SNC	22,7
Herramientas de Gestión Pública	22,2
Habilidades Comunicacionales	21,9
Gestión y Evaluación de la Calidad	21,7
Administración Financiera	21,6
Administración y Desarrollo del Personal	21,3
Administración y Servicios de Oficina	20,7
Integridad, Ética y Transparencia	20,6
Educación, Pedagogía y Didáctica	19,9
Gestión Documental Electrónica GDE	19,7
Compras y Contrataciones	18,1
Administración y Políticas Públicas	18,0
Innovación	17,5
Gestión Integral de Recursos Humanos	16,9
Otras áreas*	5,8

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En el gráfico 2 se aprecia el porcentaje de deserción de los cursos del INAP según Género entre 2007 y 2020. El promedio de deserción de hombres en ese periodo se encuentra en torno al 24,0 % mientras que para las mujeres ronda el 25,0 %. En ambos casos se aprecia una tendencia creciente en el periodo 2010-2013 y marcadamente decreciente a partir del 2017 en adelante.

Gráfico 2. Deserción según año y género (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

La tabla 3 evidencia el porcentaje de deserción según Escalafón. Puede observarse que el mayor porcentaje de deserción se corresponde con el escalafón *Personal Embarcado del Instituto Nacional de Desarrollo Pesquero* con el 66,7 %. Contrariamente, el menor porcentaje de deserción se vincula con el escalafón *Personal del Servicio Exterior* con un registro del 12,0 %.

Tabla 3. Deserción en los cursos INAP según Escalafón (en %)

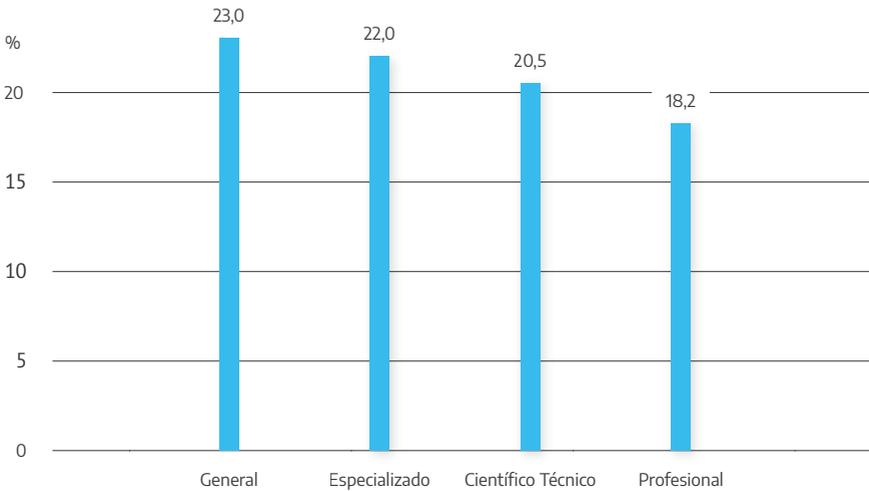
Escalafón	% de deserción
Personal embarcado del Instituto Nacional de Desarrollo Pesquero	66,7
Personal superior y gerencial de la Administración Nacional de la Seguridad Social	53,2
Funcionarios fuera de nivel	43,6
Personal de Guardaparques Nacionales	40,6
Personal de Orquestas, Coros y Balets Nacionales	38,5
Autoridades Superiores	36,5
Personal de la Dirección Nacional del Antártico	34,8
Personal Administradores Gubernamentales	34,8
Personal Embarcado, Construcciones Portuarias y Vías Navegables	33,3
Personal de Policía Aeronáutica	32,8
Personal Docente	32,7
Personal del Ministerio de Salud (Dto. N.º 1893/83)	31,7
Personal de ENABIEF	30,8
Personal temporario de las FFAA	29,2
Personal del Instituto Nacional de la Propiedad Industrial	29,2
Personal de Seguridad y Defensa de la Gendarmería Nacional	29,0
Ley Marco 48	28,9
Personal de la Dirección Nacional de Vialidad	28,8
Personal convenionado de la Administración Nacional de la Seguridad Social	27,9
Personal de Seguridad y Defensa del Servicio Penitenciario Nacional	26,8
Personal de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte	26,8
Personal Militar de las FFAA	26,3
Personal de Seguridad y Defensa de la Prefectura Naval	25,3

Escalafón	% de deserción
Carrera profesional hospitalaria Dto. 277/91	23,3
SINEP	22,5
Médicos Residentes	22,4
Órgano Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos	21,9
Personal del Órgano de Control de Concesiones Viales	21,6
Personal del Instituto Nacional de Tecnologías Agropecuarias	20,7
Personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares	20,5
Personal de la Administración Nacional De Aduanas	20,4
Personal Científico de las FFAA	20,3
Personal de la Comisión Nacional de Energía Atómica	20,1
Personal del CONICET	19,5
Personal de la Comisión Nacional De Comunicaciones	19,3
Personal de la Dirección General Impositiva	19,2
Personal Docente civil de FFAA	18,8
Personal Civil de las Fuerzas Armadas	17,9
Personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo	17,7
Personal de la CONEA	17,0
Personal del Ente Nacional Regulador de Electricidad	17,0
Personal de Seguridad y Defensa de la Policía Federal	16,3
Personal de la Comisión Nacional de Valores	16,2
Personal de la Comisión Nacional de Comercio Exterior	15,4
Personal del Instituto Nacional de Tecnología Industrial	14,4
Personal de la SIGEN	13,7
Personal de Talleres Gráficos	13,0
Personal del Ente Nacional Regulador del Gas	12,9
Personal del Servicio Exterior	12,0
Otros Escalafones*	5,7

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En el gráfico 3 se observa el porcentaje de deserción según Agrupamiento (solamente para el escalafón SINEP). Si bien no existe una gran variación en el porcentaje de cada uno de los ítems analizados, el mayor porcentaje de deserción se registra en el agrupamiento General, que gira en torno al 23,0 %. Por el contrario, el menor porcentaje de deserción se registra en el agrupamiento Profesional, con un 18,2 %

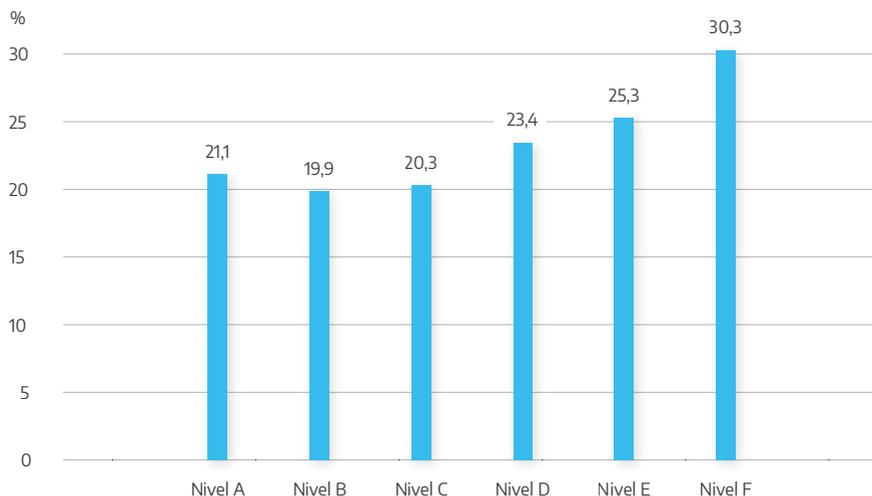
Gráfico 3. Deserción según Agrupamiento (solamente escalafón SINEP) (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

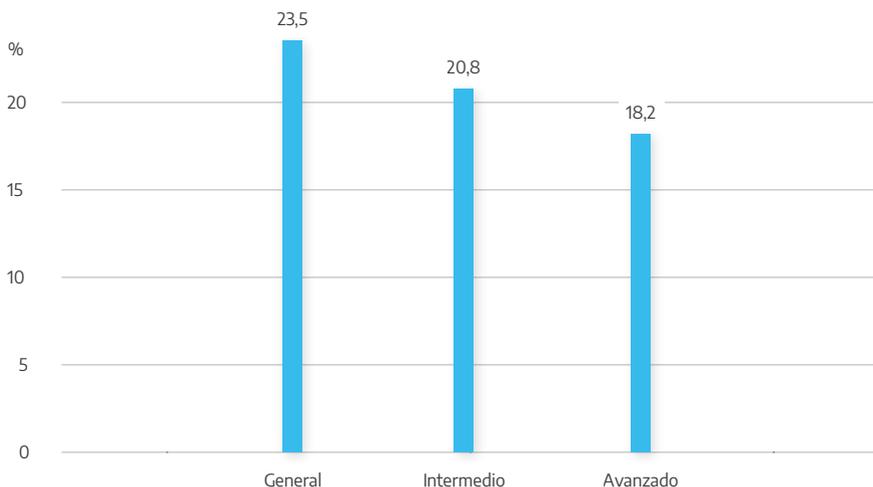
En el gráfico 4 se observa el porcentaje de deserción según Nivel (solamente para el escalafón SINEP). La brecha entre el mayor y el menor porcentaje de deserción es del 10,4 %. El mayor porcentaje de deserción se aprecia en el nivel F. Por el contrario, el nivel B registra un 19,9 % de deserción, siendo así el menor en cuestión.

Gráfico 4. Deserción según Nivel (solamente escalafón SINEP) (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

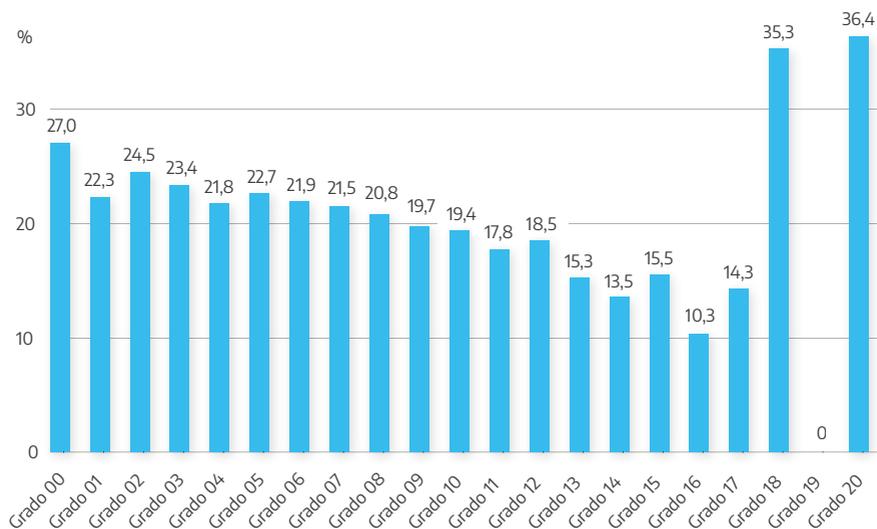
El gráfico 5 representa la deserción según el Tramo (solamente para el escalafón SINEP) en el que se encuentran los cursantes. El tramo General presenta el mayor porcentaje de deserción, llegando a un 23,5 %. Cercano en porcentaje se encuentra el tramo Intermedio, mientras que el tramo Avanzado, de menor porcentaje de deserción, se encuentra en un 18,2 %.

Gráfico 5. Deserción según Tramo (solamente escalafón SINEP) (en %)

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

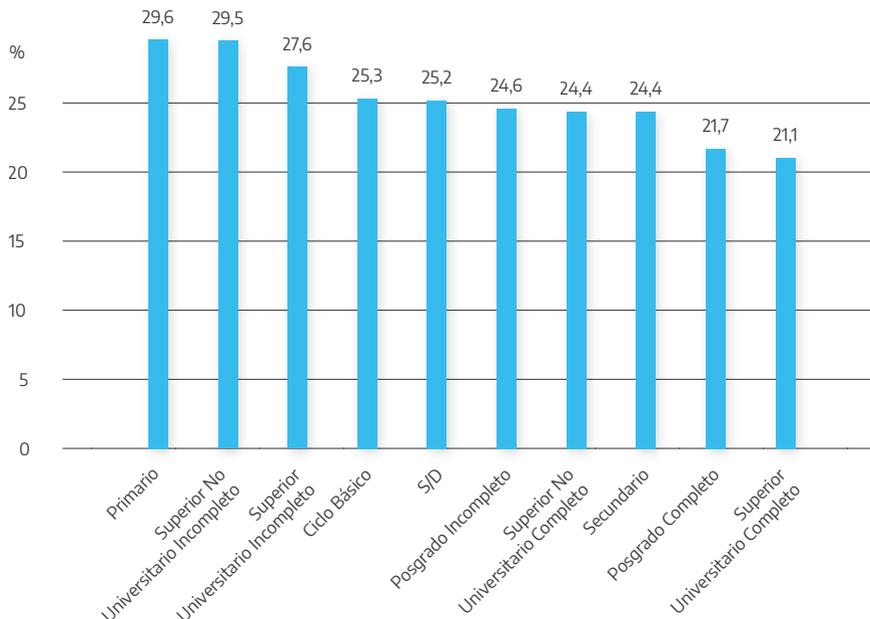
En el gráfico 6 se describe la relación entre el porcentaje de deserción y el Grado (solamente para el escalafón SINEP) en el que revistan los cursantes. Del análisis de los datos resulta que tanto el grado 18 como el 20 encuentran picos de deserción en torno del 35,0 %. En este punto, cabe agregar que en los últimos tres grados del escalafón (18, 19 y 20) revista una menor cantidad de agentes, lo que hace que poca cantidad de abandonos resulte en un alto porcentaje. Contrariamente, el grado 16 y 17 cuentan con los menores registros de deserción, con el 10,3 % y el 14,3 % respectivamente.

Gráfico 6. Deserción según Grado (solamente escalafón SINEP) (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En el gráfico 7 puede apreciarse el porcentaje de deserción con respecto del Nivel de Estudios Alcanzados. Allí, se registra una relación inversamente proporcional entre el aumento del nivel de conocimiento y el aumento del porcentaje de deserción. Sin embargo, la distancia entre el nivel de estudios Primario y el nivel de estudios Superior Universitario Completo es inferior al 10,0 %.

Gráfico 7. Deserción según Nivel de Estudios Alcanzado (en %)

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En la tabla 4 se verifica el porcentaje de deserción según la Jurisdicción en la que revista el cursante. La distancia entre el mayor y el menor porcentaje de deserción se ubica en torno del 48,0 %. El mayor porcentaje de deserción se encuentra en *Corporación Antigua Puerto Madero S.A.* con un 58,3 %, mientras que ENARGAS presenta el menor registro con un 77,6 %.

Esta heterogeneidad entre jurisdicciones se reduce considerablemente si se toman solamente las jurisdicciones correspondientes a la Administración Pública Nacional, dejando de lado los organismos descentralizados, en los cuales revista una mayor cantidad de agentes.

Tabla 4. Deserción en los cursos INAP según Jurisdicción (en %)

Jurisdicción	% de deserción
Corporación Antiguo Puerto Madero S.A.	58,3
Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados	52,3
Biblioteca Nacional	41,2
Administración de Programas Especiales	39,0
Casa de Moneda S.E.	38,5
D.N. de Artes	37,5
INADI	37,4
Museo Nacional de Bellas Artes	35,9
Teatro Nacional Cervantes	35,3
Hospital Nacional Profesor Alejandro A. Posadas	35,2
Tribunal Fiscal de la Nación	34,9
Centro Nacional de Rehabilitación Social (CENARESO)	34,7
Administración de Parques Nacionales	34,5
Sec. Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico	34,4
INCUCAI	34,1
Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR)	34,0
Ministerio de Industria	33,4
Secretaría de Cultura	33,1
Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA)	32,1
Instituto Nacional de Propiedad Industrial (INPI)	31,4
Registro Nacional de las Personas (RENAPER)	31,0
SEGEMAR	30,1
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	29,4
Dirección Nacional de Migraciones	28,9

Jurisdicción	% de deserción
Dirección Nacional de Vialidad (DNV)	28,8
Hospital SOMMER	28,8
Ministerio del Interior	27,4
Ministerio de Seguridad	27,4
Comisión Nacional de Regulación del Transporte	27,2
Ministerio de Desarrollo Social	27,0
Ministerio de Transporte	26,8
Agencia Nacional de Seguridad Vial	26,8
Servicio Penitenciario Federal	26,8
Instituto Nacional del Teatro	26,8
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	25,9
Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas	25,9
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	25,8
Instituto Nacional de Semillas (INASE)	25,7
Jefatura de Gabinete	25,6
Órgano Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA)	25,6
Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (Ente Público No Estatal-Dto 1536/02)	25,4
Secretaría de Ambiente Desarrollo Sustentable	25,1
Administ. General de Puertos S.E.	25,0
Servicio Meteorológico Nacional	24,6
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia	24,5
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)	24,4
Tribunal de Tasaciones de la Nación	24,3
Coordinac. Gral. de Asuntos Políticos Institucionales de la Unidad Presidente	24,0
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva	23,9

Jurisdicción	% de deserción
Fuerza Aérea Argentina	23,7
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria	23,5
ANSES	23,3
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	23,1
ANMAT	23,1
Secretaría General	23,9
Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI ex-OCRABA)	22,9
Superintendencia de Servicios de Salud	22,7
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	22,7
Administración Nacional de Laboratorios e Instituto de Salud Dr. Carlos G. Malbrán (ANLIS)	22,6
Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM)	22,5
Ministerio de Defensa	22,2
Ministerio de Energía y Minería	22,0
Ministerio de Obras Públicas (MOP)	22,0
Servicio Nacional de Rehabilitación	22,0
Colonia Montes de Oca	21,7
Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)	21,7
Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal	21,5
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)	21,4
Instituto Nacional de Asuntos Indígenas	21,0
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales	20,9
Instituto Nacional de Rehabilitación Psicosfísica del Sur	20,8
Dirección General de Fabricaciones Militares	20,3
CONICET	20,3
Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS)	20,0
Ministerio de Salud y Ambiente	20,0

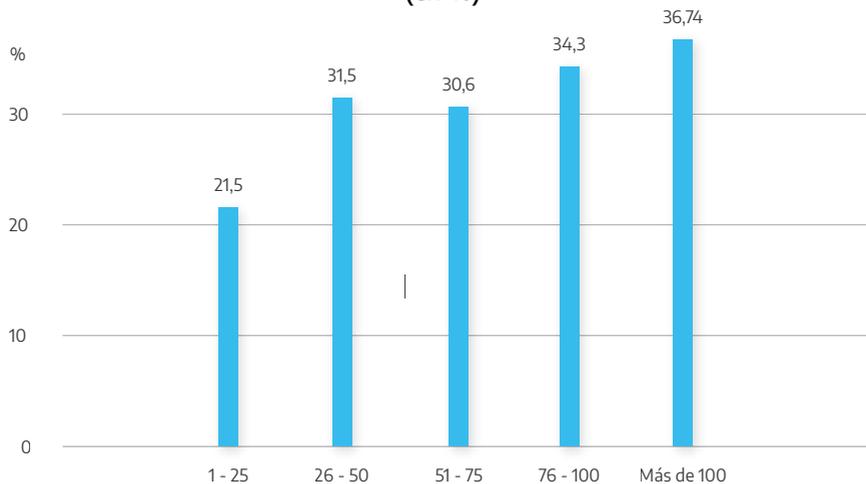
Jurisdicción	% de deserción
Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat (MDTH)	20,0
Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	19,9
Instituto Nacional de Vitivinicultura	19,9
Procuración del Tesoro	19,9
Comisión Nacional de Energía Atómica	19,9
Unidad de Información Financiera	19,7
Fondo Nacional de las Artes	19,7
Ministerio de Turismo	19,4
Casa Militar	19,3
Estado Mayor General del Ejército	19,1
Instituto de Ayuda Financiera para pago de Retiros y Pensiones Militares	18,1
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	17,7
Ministerio de Modernización	17,4
Secretaría Legal y Técnica	17,3
Ministerio de Educación	17,1
INIDEP	17,0
ENRE	16,9
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD)	16,7
Secretaría de Medios y Comunicación Pública	16,7
Instituto Nacional del Agua	16,5
Instituto Geográfico Nacional	16,5
Gendarmería Nacional	16,2
Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)	15,6
Prefectura Naval Argentina	15,0
Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)	14,7
Armada Argentina	14,6

Jurisdicción	% de deserción
Comisión Nacional de Comunicaciones	14,5
Superintendencia de Seguros de la Nación	14,4
Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento	14,3
Comisión Nacional de Valores	14,2
Sindicatura General de la Nación (SIGEN)	13,1
Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE)	12,4
Autoridad Regulatoria Nuclear	11,6
Correo Oficial de la República Argentina S.A. (CORASA)	10,5
Secretaría de Turismo	10,0
Superintendencia de Riesgos de Trabajo	10,0
ENARGAS	7,6

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

El gráfico 8 da cuenta del porcentaje de deserción según la Cantidad de Créditos otorgados por el curso. Allí puede apreciarse una tendencia creciente en el porcentaje de deserción a medida que se incrementa la cantidad de créditos otorgados con la sola excepción de los cursos que otorgan entre 51 y 75 créditos.

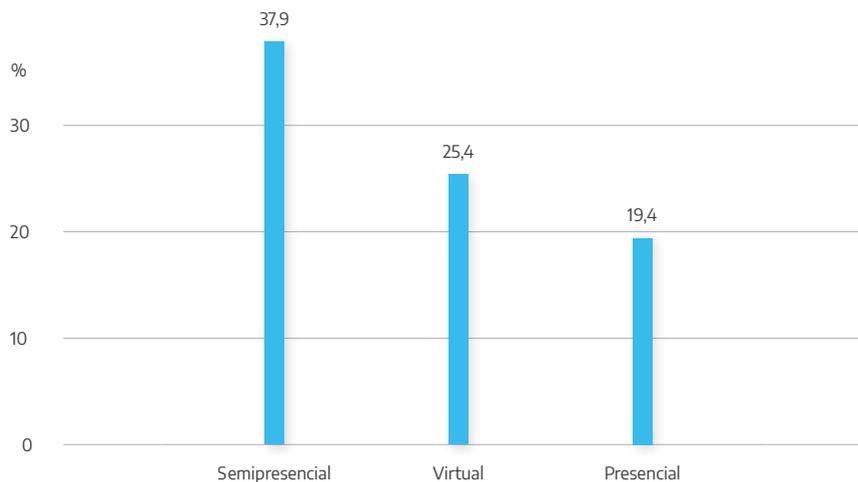
Gráfico 8. Deserción según Cantidad de Créditos Otorgados por el Curso (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En el gráfico 9 se observa el porcentaje de deserción según la Modalidad de Cursada. Puede apreciarse que, la modalidad semipresencial registra el mayor porcentaje de deserción con un 37,9 %. Contrariamente, la modalidad presencial presenta el menor porcentaje de deserción, en torno del 19,0 %, seguida por la modalidad virtual con un 25,4 % de deserción.

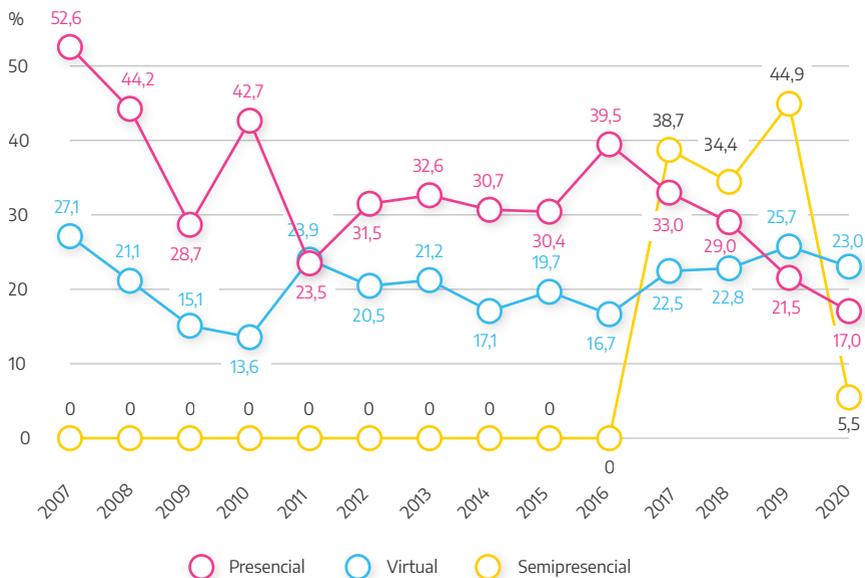
Gráfico 9. Deserción según Modalidad de Coursada (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

En el gráfico 10 se expone la relación entre el porcentaje de deserción con respecto a la modalidad y el año de cursada. Se aprecia que la modalidad semipresencial ha presentado elevados porcentajes de deserción, aunque comenzó a funcionar a partir del 2017 y ha reducido notablemente ese porcentaje en el 2020. La reducción en el último año se explica por la modalidad de trabajo domiciliario producto de las condiciones de pandemia COVID-19. El porcentaje de deserción de la modalidad virtual ha disminuido constantemente desde el 2016 mientras que ha ascendido desde esa fecha en el caso de la modalidad presencial, excepto desde marzo de 2020 producto de la pandemia COVID-19.

Gráfico 10. Deserción según Modalidad de Cursada y Año (en %)



Fuente: Elaboración propia con base en Sistema de Acreditación INAP (INAP)

Como conclusión, los datos muestran un porcentaje promedio de deserción del 25,1%.

Como referencia a la información estadística presentada, puede inferirse que a pesar de la variabilidad en el porcentaje de deserción previo al 2017, a partir de ese año la deserción en los cursos INAP es marcada. Asimismo, existe un conjunto de variables que no presentan mayor variación en términos del porcentaje de deserción arrojado. Este es el caso de la variable género, donde la pertenencia al género masculino o femenino no ha implicado una mayor tendencia al abandono de los cursos INAP desde el 2007 hasta 2020. Sin embargo, el escaso porcentaje de deserción encontrado en el curso INAP *Agenda de género* en el 2020, en contraposición con los valores hallados en los restantes cursos indica que, si bien el género no explica la variación en el porcentaje de deserción en los cursos INAP, reviste gran interés como temática de estudio.

En sintonía con el género y la situación escalafonaria se encuentra el nivel de estudios alcanzado. Si bien, existe una reducción del porcentaje de deserción a medida que aumenta el nivel de estudios alcanzado, la variación encontrada no es significativa. Incluso la brecha entre el porcentaje de deserción según nivel de estudios alcanzado tiende a reducirse a partir del nivel secundario.

Con respecto al área a la que pertenecen los cursantes, se evidencia una relativa estabilidad en cuanto al porcentaje de deserción en los cursos INAP. La única excepción está representada por el área Municipal que presenta un porcentaje de deserción del 84,8 % y una distancia del 34,0 % con respecto al área siguiente en porcentaje de deserción.

Si se mira el porcentaje de deserción en torno a los créditos otorgados por el curso, se aprecia que existe una permanencia mayor en los cursos INAP conforme mayor es la cantidad de créditos otorgados por el curso. No obstante, esta diferencia solo es significativa a partir de los 25 créditos otorgados.



Una aproximación a las causas del desgranamiento. La voz del INAP

A partir de las consultas realizadas a distintos profesionales del INAP acerca de cuáles podrían ser los factores que provocan el desgranamiento o la deserción en los cursos, surgieron diversas opiniones acerca de esos fenómenos, pero es evidente que con esas mismas opiniones se puede conformar un patrón de respuestas que no pretende agotar el tema, pero que sí puede encauzar el debate hacia las formas y procedimientos que pueden ponerse en práctica a fin de aumentar la retención en los cursos.

Una primera manifestación del patrón de causalidades, que resultó un aspecto generalizado en todas las entrevistas, es que el desgranamiento no es un fenómeno monocausal. Hay que distinguir, por ejemplo, la deserción en modalidad presencial y en modalidad virtual, dado que la exigencia es diferente, como así también las edades de los cursantes ya que el adulto abandona más que el joven, y en capacitación laboral esto se hace más evidente. Particularmente, para una de las entrevistadas:

... la deserción no sólo está vinculada con las características de los cursos en sí mismos, sino que, desde una mirada desde el constructivismo histórico, lo social o particular de cada individuo frente a un proceso de aprendizaje, condiciona la posibilidad de que culmine ese proceso o no.

Para profundizar en la importancia de la trayectoria personal, en otra de las entrevistas surgió que el aprendizaje es un proceso idiosincrático personal, si bien tiene una base social, en el cual no resulta fácil hallar los factores que hacen a que la persona haga mejor o no una cosa como consecuencia de una capacitación, excepto que sea algo muy puntual.

Desde el punto de vista de otro de los entrevistados, es importante la forma en que se lee la deserción en relación a las responsabilidades que se tiene dentro del Instituto, para que los cursos sean de calidad y respondan a las necesidades y requerimientos de los destinatarios.

En conexión con lo anterior, en uno de los diálogos, se plantea que:

... una cosa es mirar el porcentaje de deserción como parte de una metodología de evaluación de cursos, que en definitiva puede ser un indicador que vaya guiando en la evaluación del curso, y otra cosa muy distinta es caer en la falacia de que alta o baja deserción sea igual a curso bueno o malo.

Uno de los aspectos que surgió varias veces en las entrevistas es aquel que plantea que si el desgranamiento se eleva encima de un determinado porcentaje debería emitirse una alarma que ponga el foco allí a efectos de evaluar sus posibles determinantes.

Las causas más recurrentes de deserción que surgieron de las consultas realizadas se exponen esquemáticamente a continuación:

- Existe un evidente problema con la pertinencia de los cursos. La gente se inscribe y luego se da cuenta de que no es lo que está buscando.
- Existen numerosas situaciones en las que los agentes se inscriben en más de un curso ante la necesidad de créditos y por temor a no conseguir vacante. En muchas ocasiones ocurre que se les otorga vacante en más de un curso, comienza entonces a cursar solamente uno de los cursos ante la

falta de tiempo, y abandona el resto, incrementando de esta manera los porcentajes de deserción.

- La abultada carga de trabajo que el agente tenga al momento de realizar el curso.
- Problemas para acceder a la bibliografía de las actividades.
- Resulta más difícil finalizar un curso cuando se debe realizar fuera del horario laboral, ya sea porque el superior no permite la salida para la cursada o la conexión en caso de ser un curso virtual. En este caso, la causa es contraria a la normativa vigente, porque la capacitación en horario laboral es un derecho del agente.
- El agente se inscribe en un curso que le interesa y que le es útil para su desempeño laboral, pero luego se encuentra con una cosa distinta y abandona.
- En general, los cursos presenciales tienen una mayor retención. (se tratará este tema más adelante).
- El curso no despierta interés en los destinatarios.
- El nivel de exigencia resulta muy alto.
- La cantidad de créditos otorgados no parecen ser un importante factor de retención⁵.
- En ocasiones, los agentes no visualizan una aplicación de lo aprendido en los cursos en el entorno laboral diario.
- El dictado recurrente de muchos cursos hace que no resulte demasiado problemático el abandonarlo y dejarlo para otra oportunidad.
- Los errores en la inscripción pueden provocar que la persona no se entere de que se le asignó una vacante y figure como ausente. Sin embargo, parece ser un porcentaje no muy significativo. Otras veces, el agente modifica su dirección de correo electrónico y no informa el cambio al Instituto.
- La penalidad como consecuencia de no dar aviso de la causa de deserción no parece haber mejorado la respuesta de los agentes. En este sentido,

⁵ En las estadísticas se verificó que los cursos que otorgan 25 créditos o menos ostentan el menor porcentaje de desgranamiento.

se sabe que existe mucha gente que no está informada de la existencia de esas penalidades.

- La deserción siempre está más vinculada a las variables del contexto que a la propia capacidad cognitiva de la persona para continuar o no una capacitación o propuesta formativa.
- Como se dijo al principio, lo normativo juega un papel relevante, ya que el Convenio Colectivo SINEP, por ejemplo, relaciona la Carrera Administrativa con la capacitación. Al momento de que un agente decida continuar o abandonar un curso, es evidente que esto puede estar influyendo en dicha decisión.
- La capacitación del INAP está dirigida a todos los agentes estatales. Muchas veces, el agente se inscribe, ingresa al curso (esencialmente los virtuales), realiza todas las actividades, pero no entrega el trabajo final. Esto puede ocurrir, por ejemplo, si el agente revista en un municipio, por lo tanto su escalafón no lo obliga a la capacitación, no obstante, el curso le interesa, descarga los materiales y no ingresa más, quedando en situación de libre. Esto mismo suele ocurrir con el personal contratado, para los cuales la capacitación no es obligatoria y no otorga créditos.
- Existen, por supuesto, causas personales, como problemas familiares, enfermedades, pero no parecen ser mayoritarias.
- La deserción tiene diferentes respuestas según la etapa en la que se analiza. En este sentido, se encuentra muy ligada a la oferta de cursos y al presupuesto que le era asignado al INAP en las distintas etapas. Al ser el organismo rector de la capacitación, además de que algunas capacitaciones no dependían del INAP por ser jurisdiccionales o de gestión externa, en ocasiones se armaba una oferta global que no incentivaba a la gente a inscribirse.

3.1. El desgranamiento en el entorno virtual

Como se dijo anteriormente, las diferentes modalidades de cursos virtuales (auto-gestionados, tutorados, virtuales sincrónicos, etc.) tienen un porcentaje mayor de desgranamiento que aquellos de cursada presencial. De los datos del INAP surge que el porcentaje de deserción en los cursos presenciales ronda el 20,0 %, mientras que aquellos con alguna modalidad virtual presentan un porcentaje algo superior al 25,0 % que, sumados a los semipresenciales, totalizan poco más del 63,0 %.

Como ejemplo, Montenegro, Taliervo, Luna, Wassermann y Soriano (2007, pp. 2-3) realizaron un trabajo sobre las causas de deserción en cursos virtuales del Hospital Italiano y descubrieron que las posibles causas de deserción en este tipo de cursos son:

- Carencia de habilidades en manejo de herramientas web e informáticas.
- Dificultad para el acceso a equipamiento informático apropiado o a conexión eficiente a Internet para la realización de dichos cursos.
- Frustración por falta de acceso a algunos materiales (imágenes, gráficos o videos) por equipamiento inapropiado.
- Falta de adaptación a la ausencia de la interface cara a cara.
- Posibilidad de que los cursantes se sientan aislados.
- Ausencia o escasa motivación del alumnado.
- Y, paradójicamente: dificultad para administrar la libertad horaria.

Asimismo, en Morales (2020) se describen algunos aspectos metodológicos y tecnológicos para explicar la deserción en este tipo de cursos. Entre los tecnológicos podemos encontrar fallas técnicas, difícil acceso a internet o falta de conocimiento para instalar el software requerido para visualizar los cursos. Por otro lado, entre los metodológicos se encuentran la percepción errónea de las modalidades y variantes virtuales existentes y aspectos de diseño de curso o relacionados con la estrategia de implementación, contenidos no adecuados, mal diseñados y una sobrecarga de lectura.

Por último, en Net-Learning Blog (2020) se detallan ocho aspectos que pueden explicar las tasas de desgranamiento en los cursos virtuales:

- Navegación incierta. Encontrarse dentro de un espacio virtual confuso genera frustración y puede movilizar al estudiante a dejar el curso.
- Diseño inadecuado de la estructura del curso. La ausencia de jerarquías y de un orden lógico, atenta contra la permanencia de los estudiantes en el curso.
- Contenido irrelevante. Los participantes de un curso virtual no prestan atención ni continúan conectados si el contenido no les resulta relevante ni significativo. buscan contenidos prácticos, que se relacionen directamente con su actividad y que sean útiles para aplicar en su práctica diaria.
- Textos extensos y pesados. La presentación de textos largos o demasiado complejos es otro factor que incide en la decisión de abandonar un curso.
- Errores gramaticales y de ortografía. La expectativa frente a un curso de *e learning* es que sea claro y esté bien escrito y cualquier mínimo error de este tipo hará a los estudiantes perder el foco.
- Imágenes poco definidas. Imágenes que no se corresponden con la información contenida en el texto, iconos complejos pueden dificultar la comprensión de los contenidos y favorecer la deserción.
- Videos demasiado extensos o que tardan demasiado en cargar.
- Interacciones sin sentido. Si la interacción no ayuda a los estudiantes a comprender el concepto resulta en una pérdida de tiempo y desorienta al estudiante.

También es cierto que lo virtual exige a la persona una autonomía y auto organización que muchas veces no tiene y que no resulta tan necesaria en el caso de los cursos presenciales. Factores como la dificultad en el uso del campus: ingreso, descarga de archivos, envío de trabajos prácticos, etc. pueden aumentar la deserción. No es lo mismo que un docente explique un tema a que una persona tenga que realizar una lectura por su cuenta e interpretarla. En los cursos virtuales las

vacantes son menores y pocos abandonos pueden representar un porcentaje alto de desgranamiento.



4

Algunas acciones tendientes a reducir el desgranamiento

Por lo abordado hasta aquí se pueden establecer algunos criterios generales que se podrían incluir en las propuestas de formación, tanto en entornos presenciales como en entornos virtuales para atender a las necesidades y motivaciones de los sujetos que aprenden y, con ello, tender a la disminución de las tasas de deserción. El entorno de aprendizaje debería fomentar el desarrollo de una conciencia de los conocimientos que posee el sujeto y sus posibilidades para realizar procesos cognitivos que favorezcan la autorregulación en el aprendizaje. La adquisición de conocimiento y tareas requeridas deben incluirse en un contexto significativo y dotado de sentido desde las prácticas laborales que ejercen los alumnos.

Resulta imprescindible, también, establecer patrones claros de comunicación e interacción entre el docente y los alumnos, buscar una mayor diversidad de canales que promuevan la fluidez de la comunicación, atendiendo a considerar no solamente los aspectos relativos al aprendizaje, sino también los aspectos afectivos y personales implicados. El conjunto de las actividades de capacitación propuestas debe considerar algunos principios clave del aprendizaje como proceso de construcción, es decir, la búsqueda de explicitación de los conocimientos previos de los alumnos, la presentación de conflictos cognitivos, las instancias de cambio conceptual, etc.

En los entornos virtuales, los materiales presentados deberían contar con herramientas que permitan la familiarización de los sujetos con el entorno, reconociendo sus particularidades y asistidos con un sistema de apoyo ágil para resolver problemáticas o dudas puntuales. Ocurre muchas veces que los cursantes no saben

qué buscar en un texto. Para propiciar un clima aúlico, los textos de los cursos autogestionados o virtuales en general, deberían tener un formato estilo *teórico desgravado* o *clase desgravada*, es decir, un formato más coloquial que pueda reunir los aspectos académicos, pero, al mismo tiempo, reemplazar una explicación presencial del tema. Otra posibilidad puede ser que el docente grabe una charla en un video explicativo del texto o los textos obligatorios del curso, como si fuera un teórico, y que los alumnos lo vean y luego puedan realizar preguntas en un foro.

Contextos laborales como la Administración Pública requieren de espacios y herramientas que permitan llevar a delante procesos de producción de conocimiento en forma colaborativa, teniendo en cuenta el carácter sincrónico y asincrónico de las interacciones.

Desde el lado de la docencia, resulta imprescindible un nuevo rol para el docente o tutor, visualizado desde las condiciones específicas de cada contexto de aprendizaje. Es decir, un trabajo más cualitativo donde se mire qué es lo que piensa el docente de su trabajo, su vínculo con los cursantes, qué tipo de actividades reconoce como más exitosas, más potentes, etc.

Elaborar prácticas que tiendan a evitar el abandono implica, además, un mayor seguimiento y una mayor presencia de los tutores detrás de los cursantes. El secreto es, entonces, *estar encima* de los alumnos, para que no olviden las fechas, para que respeten los tiempos de entregas de los trabajos, etc. Para el estudiante adulto, el contacto con el docente es fundamental, lo que se traduce en una retroalimentación permanente.

La capacitación es una forma de educación en un entorno específico, en este caso laboral, con necesidades específicas. Si se está gestionando un proceso educativo, esa gestión no puede circunscribirse únicamente al dictado del curso. Debe, necesariamente, existir una visión totalizadora de lo que es un proceso educativo para poder llevarlo adelante. Se trata, entonces, de identificar quién es el adulto como objeto de aprendizaje en un entorno laboral.

Un aspecto crucial es el tema de la pertinencia de los cursos. Los agentes se inscriben y luego pueden darse cuenta de que no es lo que están buscando y necesitando. Una posible solución de esta dificultad sería establecer guías para que los agentes sepan en qué actividades inscribirse. Esto debe ser realizado por el/la Coordinador/a Técnico/a de Capacitación (CTC) de cada jurisdicción. Las tareas principales, en este sentido, deben ser la difusión correcta de los cursos, sus características y el acompañamiento permanente al agente en el proceso de inscripción y cursada.

Si el nivel de exigencia de algunas actividades resulta muy elevado y no se seleccionan bien los perfiles pertinentes, esto también puede frustrar al alumno y empujarlo al abandono. En este sentido, un eficiente accionar de los/las CTC, en lo que respecta al control de los cursos en los que se inscriben los agentes, es verificar el cumplimiento del perfil necesario. Esto puede actuar en forma positiva al momento de reducir el impacto de este problema.

También resultan importantes las cuestiones del diseño y difusión de las actividades, ya que a veces se pueden generar expectativas que luego no se cumplen. En lo referente al diseño didáctico de los cursos virtuales, en todas sus modalidades (autogestionados, tutorados, sincrónicos y asincrónicos) resulta conveniente, al inicio, hacerse la siguiente pregunta: ¿Estamos seguros de que a los participantes les interesan las actividades autogestionadas, o las tutoradas, las sincrónicas, etc.? En algunos casos, la capacitación virtual puede ser visualizada como algo *pasatista*, que implica poca responsabilidad. Si no existe un diálogo y un intercambio permanente docente-alumno que pueda detectar posibles dificultades, los cursantes pueden sentir que no es importante si no cumplen lo pautado.

Otro punto importante es la dinámica tiempos necesarios y tiempos disponibles para realizar las actividades de capacitación. En este sentido, si se cuenta con una buena detección de necesidades de capacitación, tarea primordial de los/las Coordinadores/as Técnicos de Capacitación (CTC), la posibilidad de poder detectar a tiempo las posibles dificultades de los agentes para destinar tiempo a las actividades resulta crucial.

En esto también es importante la cuestión normativa: si se tiene una normativa que establece que el curso no puede durar menos de una cierta cantidad de horas, entonces entran en tensión el diseño y la normativa con las posibilidades reales de los agentes para sostener los tiempos de cursada. Estas cuestiones dan cuenta de la complejidad del tema.



Comentarios finales

A lo largo del trabajo se desarrollaron algunos aspectos conceptuales acerca del desgranamiento de alumnos adultos en contextos laborales. Las estadísticas muestran una fotografía de esa problemática en los cursos del INAP en los últimos 13 años.

Luego, se realizó una aproximación a las posibles causas del fenómeno a partir del relevamiento de opiniones y visiones de aquellos funcionarios/as implicados/as en las tareas de diseño, organización y desarrollo general de los cursos.

Obviamente no existe la pretensión de este trabajo de agotar el tema. Es justamente en este punto en el cual queremos dejar planteada la segunda parte, que intentará bucear en las causas del desgranamiento, pero esta vez en la voz y en la opinión de los alumnos que abandonaron alguna vez la actividad que cursaban y la de los docentes, cuyos cursos mostraron porcentajes relativamente elevados de abandono. De esta manera pretendemos cerrar el círculo INAP-docentes-alumnos para tratar de dilucidar las causas y determinantes del desgranamiento y los posibles caminos de acción para reducirlo a un mínimo posible.

Referencias

- Barberá, E. y Badia, A. (2004). *Educación con aulas virtuales. Orientaciones para la innovación en el proceso de enseñanza y aprendizaje*. Machado Libros.
- Blake, O. (1997). Los requerimientos que se le hacen a la capacitación. *La capacitación. Un recurso dinamizador de las organizaciones*. Macchi.
- Duart, J. (2005). La motivación como interacción entre el hombre y el ordenador en los procesos de formación no presencial. Duart, J. y Sangrà, A. (comp.), *Aprender en la virtualidad*. Grao.
- Espinoza Díaz, O., Loyola Campos, J., Castillo Guajardo, D. y González, L. (2014). La Educación de Adultos en Chile: Experiencias y Expectativas de los Estudiantes de la Modalidad Regular. *Última década*, 22(40), 159—181. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362014000100008>
- Flood, C. (2008). *El adulto como sujeto de aprendizaje en entornos virtuales*. FLACSO.
- Gore, E. (1996). *La Educación en la Empresa. Aprendiendo en contextos organizativos*. Granica.
- Gros, B. (2015). La caída de los muros del conocimiento en la sociedad digital y las pedagogías emergentes, *E K S*, 16, (1),
- Huertas, J. A. (2006). Motivación. Querer aprender. Aique.
- Lemos, E. (2019). El adulto como sujeto de aprendizaje en capacitación laboral. Materiales del curso virtual *Formación de instructores. Herramientas para el diseño de actividades de capacitación*.
- Montenegro, S., Taliercio, V., Luna, D., Wassermann, S. y Soriano, E. (2020). Causas de deserción en cursos de E-learning del Campus Virtual del Hospital Italiano de Buenos Aires. <https://www.researchgate.net/publication/237269487>.
- Morales, M. (2020). 8 buenas prácticas, para evitar la deserción en un curso virtual. *America Learning & Media*. <http://www.americlearningmedia.com/edicion-010/116-analisis/>
- Net-Learning Blog (2020). Diseño instruccional: 8 claves para evitar la deserción en cursos de e-learning. <https://www.net-learning.com.ar/blog/disenio-de-ma>

teriales/disenio-instruccional-8-claves-para-evitar-la-desercion-en-cursos-de-e-learning.html

Santos, H. (1999). El aprendizaje adulto. Ficha de cátedra. Oficina de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

Sobrado, D. (2017). *Así aprenden los adultos*. <http://www.learninglegendario.com/aprendizaje-adultos>

CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP

Año 1 – N.º 50 – 2020

Instituto Nacional de la Administración Pública

Av. Roque Sáenz Peña 511, Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
CPA C1035AAA, Argentina.

Tel. 4343 9001 – cuinap@jefatura.gob.ar

ISSN 2683-9644

Editor responsable

Alejandro M. Estévez

Idea original

Carlos Desbouts

Edición/corrección

Natalia Staiano

Arte de tapa

Roxana Pierrri

Federico Cannone

Diagramación

Edwin Mac Donald

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial del INAP.

INAP no asume responsabilidad por la continuidad o exactitud de los URL de páginas web externas o de terceros referidas en esta publicación y no garantiza que el contenido de esas páginas web sea, o continúe siendo, exacta o apropiada.

Los Cuadernos del INAP y su contenido se brindan bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial 2.5 Argentina. Es posible copiar, comunicar y distribuir públicamente su contenido siempre que se cite a los autores individuales y el nombre de esta publicación, así como la institución editorial.

El contenido de los Cuadernos del INAP no puede utilizarse con fines comerciales.

Esta publicación se encuentra disponible en forma libre y gratuita en:

publicaciones.inap.gob.ar

Diciembre 2020

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina