

CUINAP | Argentina

Año 2 • **2021** | Cuadernos del INAP

**La gestión de la capacitación
en los organismos de la Administración
Pública Nacional: un abordaje desde
la perspectiva de los/las Coordinadores/as
Técnicos de Capacitación**

Alejandro Enrique

54

Capacitar e investigar para fortalecer las capacidades estatales

CUINAP | Argentina

**La gestión de la capacitación
en los organismos de la Administración
Pública Nacional: un abordaje desde
la perspectiva de los/las Coordinadores/as
Técnicos de Capacitación**

Alejandro Enrique

54

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

Director Institucional del INAP

Índice

Prólogo	6
Introducción	12
1. La gestión de la capacitación	13
2. Métodos para la recolección de datos	17
3. El Sistema Nacional de Capacitación	19
4. Los coordinadores técnicos de Capacitación	26
5. Conclusiones	45
Referencias	55

Prólogo

Dos objetivos fundamentales del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) son la producción de investigaciones y la capacitación de los empleados públicos. Este artículo vincula ambas funciones: Alejandro Enrique se propone estudiar a los Coordinadores Técnicos de Capacitación (CTC), actores fundamentales en el proceso formativo dentro del Estado, ya que son los encargados de la articulación entre cada organismo público y el INAP.

Como señala el autor, esta investigación consiste en un abordaje exploratorio, de carácter preliminar, que tiene como principal virtud atreverse a indagar en un terreno de gran importancia para la gestión pública. A través de un enfoque cualitativo, Enrique presenta el resultado de múltiples entrevistas y de la revisión de documentos con el objetivo de identificar los rasgos centrales de los CTC, la influencia de su contexto organizacional y la importancia del Sistema Nacional de Capacitación, cuya política es fijada por el INAP.

Luego de presentar las nociones principales de su estudio, los propósitos y preguntas que lo guiaron y un detallado marco teórico, el autor desarrolla su enfoque metodológico. Resulta de particular interés la aplicación del concepto de *muestreo teórico*, a través del cual se justifica la selección de los casos, demostrando la fortaleza metodológica que orienta la investigación.

El tercer apartado del artículo consiste en una reconstrucción histórica acerca del Sistema Nacional de Capacitación (SNC), marcando sus principales rasgos y

las transformaciones operadas en las últimas tres décadas. En particular, se describe una serie de etapas con distinto signo: una gran fortaleza del INAP por sobre la formación otorgada por cada organismo en la década de los 90; una reducción presupuestaria y la eventual desjerarquización del Instituto en los primeros años del siglo XX; y un proceso de reconfiguración y ampliación de sus facultades desde el año 2003. Se mencionan también algunas iniciativas impulsadas en este giro estratégico: la certificación de la gestión en la capacitación, la formación de personal dedicado a esta tarea y la introducción de sistemas informáticos.

La cuarta sección del artículo está dedicada al análisis de las entrevistas realizadas y el estudio de los Coordinadores Técnicos de Capacitación en diversas dimensiones: sus perfiles y la heterogeneidad de sus trayectorias, el contexto organizacional y el proceso de capacitación. Este último es descompuesto en seis etapas, que son estudiadas de manera detallada y profunda: diagnóstico, diseño, desarrollo, implementación, evaluación y transferencia.

Por último, el autor presenta las conclusiones del artículo, estableciendo un enfoque doble: por un lado, el de los Coordinadores; por el otro, el del SNC. Una de las principales reflexiones que resultan de la investigación es el rol estratégico desempeñado por los CTC, no sólo como articuladores entre organismos y el INAP, sino también como actores que permiten ver oportunidades de mejora en la capacitación pública. A partir de estas nociones, además de señalar elementos positivos, se identifican ciertos desafíos que aún deben ser enfrentados, referidos, entre otras cuestiones, al número de empleados en los equipos o el rol de las Direcciones de Recursos Humanos. Si bien Enrique previene contra la posibilidad de realizar recomendaciones, debido al carácter exploratorio de su estudio, el apartado final del artículo contiene aportes de muy alto valor para la gestión de la capacitación en el Estado.

Es posible recuperar en este punto las palabras de Martínez Nogueira: «el aprendizaje institucional es el resultado de la atención simultánea y equilibrada de lo externo y lo interno, lo permanente y lo contingente, lo social y lo técnico, y la participación y la jerarquía»¹. Estos diversos factores, de carácter a veces contradictorio, son tenidos en cuenta por Enrique, que construye de esta manera una investigación muy completa y precisa sobre un tema que merece continuar siendo explorado.

Dr. Juan Ignacio Doberti
Director de Gestión del Conocimiento,
Investigación y Publicaciones

¹ Martínez Nogueira, R. (1988). *Ciclo de vida y aprendizaje en las organizaciones no gubernamentales de promoción*. GADIS.

La gestión de la capacitación en los organismos de la Administración Pública Nacional

Investigador del Instituto Nacional de la Administración Pública. Licenciado en Relaciones del Trabajo y Magister en Ciencias Sociales (UBA). Profesor de grado y posgrado en UBA y UTN-FRBA.



**Alejandro
Enrique**

Resumen

El presente estudio pretende abordar la situación de la gestión de la capacitación en los organismos de la Administración Pública Nacional desde la perspectiva de los Coordinadores Técnicos de Capacitación. Este abordaje exploratorio busca aportar insumos para la reflexión tanto de los procesos de gestión como del contexto organizacional y las transformaciones que afectan a la gestión de la capacitación de las jurisdicciones del estado Nacional. Se han aplicado entrevistas en profundidad a informantes clave y consultado documentos institucionales y normativas a los fines de recabar datos.

Esta investigación nos ha permitido verificar la necesidad de fortalecer las áreas de capacitación en cuanto a la gestión de la oferta virtual, abordar de manera sistemática la formación específica de los integrantes del área, promover la participación y articulación tanto de los organismos como del Sistema Nacional de Capacitación y fomentar la aplicación de metodologías innovadoras de formación, evaluación y acreditación de la capacitación.

Palabras clave

Capacitación, política de capacitación, gestión de la capacitación, administración pública.

Abstract

The present study aims to address the state of training management at National Civil Service Agencies focusing on its Technical Training Coordinators. In this sense, this exploratory approach seeks to provide inputs on reflection and action not only regarding management processes but also organization contexts and changes that affect training management at a national level. In order to collect data, in-depth interviews with key informants have been carried out and institutional and normative documents have been consulted. This research has allowed us to verify

the need to strengthen the training areas in terms of the virtual offer management, to systematically address the specific training of the members of a certain department, to encourage the participation and articulation both at the organization and at the National Training System level, and to foster the use of innovative methodologies for training, assessing, and also validating qualifications.

Keywords

Training, training policy, training management, public administration.

Introducción

La gestión de la capacitación en la Administración Pública Nacional (APN) se implementa a través de las áreas de capacitación de los organismos del Estado nacional en base a dos fuentes proveedoras: el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), que aporta capacitación transversal a todos los organismos, y los propios organismos, que ofrecen capacitación relacionada con el quehacer de la jurisdicción.

Uno de los objetivos centrales del INAP es definir e impulsar la política de capacitación del Sistema Nacional de Capacitación (SNC), a su vez el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional¹ y las normas que lo complementan asignan responsabilidades específicas en materia de capacitación tanto al INAP como a los organismos que conforman la APN e instituyen el derecho de los agentes públicos de acceder a capacitación permanente, pertinente y de calidad.

La responsabilidad que tienen los organismos de llevar a cabo los procesos de capacitación en sus respectivas jurisdicciones se hace efectiva a través de sus áreas de recursos humanos (RRHH), las que en general cuentan con un departamento de capacitación, además cada organismo incluye dentro de estas áreas el rol de Coordinador Técnico de Capacitación (CTC) que asume responsabilidades de articulación entre el organismo y el INAP.

¹ Este convenio fue homologado mediante el Decreto 214/2006

La gestión de la capacitación

Desde el momento de su creación, mediante la Ley 20173/73, el INAP fue concebido como el órgano rector de la capacitación en la APN a cargo de fijar la política del Sistema Nacional de la Capacitación. Esta misión institucional fue ratificada en sucesivas normativas que fueron perfilando su identidad y lo proyectaron como el referente en lo que respecta a la formación para el trabajo en el Estado nacional.

Un aspecto crítico del SNC es la implementación de las actividades de capacitación en los organismos, donde los procesos de capacitación se dan en condiciones y con resultados heterogéneos. Para garantizar procesos de calidad que aporten a los objetivos estratégicos de cada organismo, resulta necesario conocer cómo son esos procesos, cuáles son los resultados que se alcanzan, qué elementos resultan críticos para que estos logren niveles aceptables de efectividad, y cuáles son los factores que inciden sobre estos procesos.

Existe bastante consenso respecto a la influencia que ejercen algunos factores en la implementación, evaluación y transferencia al puesto de trabajo de la capacitación. Entre los más relevantes podríamos señalar: las regulaciones y normas respecto al empleo público y la capacitación, el contexto organizacional, las condiciones en las que se gestionan los programas y actividades y el rol que cumple el coordinador Técnico de Capacitación. Sobre este último factor, vamos a profundizar, teniendo en cuenta su importancia en la gestión de la capacitación. Recordemos que

la figura del CTC fue concebida como un facilitador de los procesos de interacción entre los organismos y el INAP, de esta manera se nos presenta una interesante oportunidad para construir conocimiento sistemático respecto a los procesos de capacitación dentro de cada organismo comprendido dentro del SNC.

1.1. Investigaciones o producciones científicas sobre la problemática

Diferentes estudiosos de la gestión del empleo público coinciden en señalar que la administración de la capacitación busca fortalecer las capacidades de los agentes públicos para aportar a un mejor desempeño individual y colectivo orientados a alcanzar los objetivos institucionales que permitan, en definitiva, brindar mejores servicios a la ciudadanía (Oszlak, 2001, 2009; Longo y Ramió, 2008; Longo y Iacoviello, 2010; Bonifacio, 2003, 2015; Ramió y Salvador, 2005; Marín y otros, 2017).

En esa línea, la capacitación es un proceso sistemático de adquisición de conocimientos, habilidades y actitudes que busca mejorar el desempeño de los trabajadores en un contexto en particular, se orienta a alcanzar los objetivos de las organizaciones y las personas para lograr como resultado final mejores productos y servicios para los ciudadanos.

Si abordamos la gestión de la capacitación como un proceso, encontramos que aún resulta pertinente la propuesta de enfoque de Branson y colaboradores (1975), en la que identifican cinco etapas de la capacitación: análisis, diseño, desarrollo, implementación y evaluación. Años más tarde otros autores agregan una sexta etapa: la transferencia, entendida como el aspecto de la evaluación que considera la medida en que lo aprendido se aplica en el puesto de trabajo (Salas y Canon Bowers, 2001; Kirkpatrick y Kirkpatrick, 2006; Bell y otros, 2017).

En lo que refiere al estudio de la gestión de la capacitación en organismos públicos, destacamos la escasez de producciones. Esta es una de las principales razones que nos estimuló a plantear esta investigación. De hecho, la mayor parte de la producción relevante que aborda la capacitación toma otros aspectos o ámbitos; así, autores como Bonifacio (2014) se enfocan en el INAP, González (2013) considera los procesos de mejora continua en la capacitación; y diversos documentos institucionales brindan información que permite formarse una idea de las características que dieron forma al INAP en diferentes momentos. En relación con nuestro análisis, resultan de interés para un futuro trabajo los referenciales de calidad², producidos en el marco del *Programa de certificación de la calidad* del INAP.

Quizás el trabajo que más se ajusta al tema que nos convoca es el informe producido por Ulises Girolimo (2014). Allí el autor se aboca principalmente a las capacidades institucionales para diseñar y aplicar planes de capacitación en los organismos, pero reserva un extenso y profundo esfuerzo a las cuestiones relativas al rol de los CTC y los recursos humanos asignados a las áreas de capacitación.

1.2. Foco y preguntas de investigación

A partir de la fecunda vinculación de los organismos y sus CTC con el INAP surge una serie de interrogantes respecto a la gestión de la capacitación en general y a los CTC en particular. Entendemos que acceder a respuestas relativas a estos tópicos ayudaría a clarificar dos interrogantes relevantes: en primer lugar, respecto a la gestión de la capacitación, ¿cómo se desenvuelven los procesos de gestión de la capacitación de los organismos? Para ello, hemos indagado tanto sobre el contexto organizacional como sobre el

² Un referencial de calidad es una norma diseñada específicamente para un sector profesional. Su cumplimiento garantiza que se cuenta con los elementos suficientes para lograr la correcta prestación del servicio.

Sistema Nacional de Capacitación; en segundo lugar, dada la relevancia del rol de CTC en la gestión de la capacitación en los organismos ¿Qué características tienen los CTC en lo que respecta a su perfil laboral, su trayectoria profesional y su nivel de ajuste con el perfil del CTC?

A un nivel más específico nos hemos enfocado en tres cuestiones:

- La trayectoria laboral, el perfil profesional y el ejercicio del rol de CTC.
- El contexto organizacional en que desarrolla las tareas y su perspectiva sobre la gestión de la capacitación en el organismo.
- El Sistema Nacional de Capacitación, sus principales características y dinámicas.

Es claro que se trata de interrogantes de diferente nivel de complejidad y cuya respuesta difícilmente se alcance en un estudio preliminar, de modo que lo que aquí surgen son indicios, que requieren ser explorados. También hemos verificado que en la medida en que hemos avanzado en la exploración, los interrogantes se han multiplicado; ello abre un abanico de posibilidades que requiere ser ordenado y abordado adecuadamente.

En cuanto a la organización de este documento, en el próximo apartado exponemos los métodos y técnicas utilizados para la recolección de datos, en particular entrevistas a informantes clave y análisis de informes y documentos; a continuación, presentamos las principales características del Sistema Nacional de Capacitación, con un mayor énfasis en los últimos veinte años; seguidamente abordamos dos aspectos críticos en la gestión de los coordinadores Técnicos de Capacitación: el contexto organizacional en el que se desenvuelven y el proceso de gestión de la capacitación en sí; finalmente, en las conclusiones, recuperamos a modo de reflexión y aportes los hallazgos del presente estudio.

Métodos para la recolección de datos

Para la recolección de datos hemos realizado ocho entrevistas y analizado documentos y normas. Cinco de estas entrevistas corresponden a CTC y las otras tres a referentes y técnicos vinculados con la gestión del Sistema Nacional de Capacitación. Con la finalidad de preservar su identidad, en las citas o referencias, pusimos: Entrevistado 1, Entrevistado 2, etc.

En particular se aplicaron entrevistas semiestructuradas, se trata de conversaciones organizadas en función de una serie de temas y subtemas, que contienen un conjunto de interrogantes que pueden o no estar consignados en forma de pregunta y que no necesariamente siguen una secuencia (Valles, M., 2000). Si bien se conciben los tópicos con sus respectivos interrogantes, se entiende que pueden variar en función de las características del entrevistado y el contexto en el que se desarrolle la entrevista.

En cuanto a la selección de casos, elegimos casos representativos, cuyo interés principal residió en conocer su perspectiva respecto a la gestión de la capacitación. En consecuencia realizamos un muestreo teórico, siguiendo la línea establecida por Glaser y Strauss (2017):

El muestreo teórico es el proceso de recogida de datos para generar teoría por medio del cual el analista recoge, codifica y analiza sus datos conjuntamente y decide qué datos recoger después y dónde encontrarlos, para desarrollar su teoría a medida que surge. Este proceso de recogida de datos está controlado por la teoría emergente. (pág. 45)

Como resulta evidente el grupo de casos seleccionado, los CTC, se encuentra definido de antemano; en lo relativo a la muestra de casos, se conoce la función, pero no los rasgos de la población a entrevistar, el tamaño de la muestra no se ha definido con anticipación y finalizó al alcanzar la saturación teórica (Flick, U., 2007).

Dado el carácter institucional de la investigación, nos contactamos con los CTC a través de la Coordinación del Fortalecimiento del SNC (CFSNC) y de agentes del INAP; se definió una muestra intencional considerando, entre otros aspectos de los CTC, antigüedad en la función, disposición y condiciones para acceder a la entrevista, contexto organizacional, etc.

También entrevistamos a personal del INAP que, debido a su nivel de conocimiento tanto del proceso como de las personas, se entiende podrían aportar conocimientos, orientaciones y vínculos a esta indagación.

En cuanto al estudio de las normas y documentos institucionales, encontramos allí recursos que se complementan con las entrevistas y aportan información valiosa a la investigación. Existe potencial en estas fuentes no solo por lo que revelan, sino también porque alimentan interrogantes que deberán ser resueltos en el futuro con entrevistas a especialistas como L. González, A. Bonifacio y G. Falivene, quienes, además de haber producido investigación sobre gestión de la capacitación, acreditan un paso por la gestión del INAP.

El Sistema Nacional de Capacitación

En la norma de creación del INAP podemos encontrar el germen del Sistema Nacional de Capacitación y las atribuciones rectoras que se le confieren a este organismo descentralizado. Efectivamente la intención es notoria al escrutar el detalle de funciones y objetivos encomendados, de esta manera en los años sucesivos tanto las prácticas como las normas consolidaron su rol.

Si nos focalizamos en los últimos treinta años del INAP encontramos que el año 1991 trae consigo la reforma de la carrera administrativa a través de la implantación del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA). El periodo que abarca la década de los años noventa es una etapa donde, para el INAP, se destaca tanto el refuerzo de sus capacidades institucionales como un rasgo centralizador de la oferta de capacitación (Bonifacio, A., 2015).

Hasta finales de la década de los noventa, el INAP se caracteriza por ser la cabeza del SNC y un prestador masivo de capacitación, en tanto que los organismos cumplen un rol subsidiario al respecto. Esta relación de preeminencia por parte del INAP respecto a los organismos trae por añadidura una tradición que persiste hasta la actualidad y se visualiza en la oferta transversal de capacitación, algo que no tiene respaldo normativo, sino que parece fruto de los usos y costumbres establecidos. De este modo, los organismos quedan restringidos a aquella capacitación que esté ligada con las responsabilidades y funciones específicas de las propias jurisdicciones.

Con la entrada en vigor del Decreto 103/2001 (Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública) se abre un periodo de reconfiguración que para el INAP implica principalmente su centralización y la disminución ostensible de su presupuesto. Como elemento ilustrativo de la desjerarquización del organismo, puede tomarse en cuenta la asignación de rango de Dirección Nacional en la estructura de la Jefatura de Gabinete de Ministros (Decreto 889/2001).

Estos cambios implicaron, por defecto, el refuerzo de facultades de organización e implementación de actividades a los organismos, cuestión no necesariamente negativa en la medida en que hubiera estado acompañada de presupuesto y capacidades institucionales acordes.

Con el transcurso del tiempo, el conjunto de jurisdicciones incluidas en el SNC llega a abarcar 131 organismos, incluidos en el Decreto 2014/06³. Esto incluye realidades institucionales variadas que, habiendo avanzado el proceso de descentralización, requieren a la vez alcanzar resultados de cantidad, calidad, cobertura y alcance territorial.

La reconfiguración institucional del INAP y su ajuste presupuestario dieron lugar a una serie de iniciativas y estrategias adaptativas, mayormente incluidas en la Resolución 2/2002. Ellas fueron, por un lado, la ampliación del listado de actividades pasibles de ser consideradas para el otorgamiento de créditos de capacitación; otra gama de acciones se orientó al fortalecimiento de las capacidades de los organismos en materia de planificación, implementación y evaluación de la capacitación; finalmente, el INAP impulsó el enfoque de la gestión del conocimiento, en particular a partir del desarrollo de comunidades de práctica, tributaria del enfoque de aprendizaje situado que se funda en la experiencia laboral y en la dimensión social del aprendizaje (Niemeyer, 2006).

3 Información provista por la Coordinación de Fortalecimiento del SNC actualizada a noviembre de 2020

Respecto a la ampliación del espectro de actividades acreditables, la Resolución 51 del 2003, en su capítulo III referido a las actividades de autodesarrollo profesional, incluye las siguientes:

- el ejercicio de la docencia;
- asistencia técnica y consultoría;
- participación en eventos académicos o profesionales;
- autoría o compilación de publicaciones;
- autoformación.

A priori este abanico de opciones plantea un escenario de posibilidades que, dadas las condiciones adecuadas de promoción y apoyo, presentan un gran potencial para la formación y el desarrollo de los agentes.

En lo atinente al fortalecimiento de los organismos en lo referido a sus capacidades de planificación, implementación y evaluación de la capacitación, la Resolución 2/2002 establece la implementación del *Plan Institucional de Capacitación*. Estos planes trienales se someten a la evaluación del INAP y contemplan además la presentación de planes anuales operativos. Se consideraron una serie de aspectos relevantes, entre ellos destacamos:

- El criterio de alineamiento estratégico de la propuesta con los objetivos organizacionales;
- la participación sindical en su elaboración;
- el rol asesor del INAP;
- la definición de parámetros técnicos y metodológicos;
- el establecimiento de un registro de prestadores de capacitación;
- la especificación del perfil y las funciones del CTC;
- la creación de la figura del Consejero Gremial de Capacitación (CGC).

Se hace evidente en la norma de referencia la voluntad de instaurar un proceso de planificación estratégica participativa, no solo con la atribución

de responsabilidades y funciones tanto del INAP como de los organismos, sino también con la asignación formal de roles en la construcción de la agenda de la capacitación a los sindicatos. La creación de la Comisión Consultiva del Sistema Nacional de Capacitación, en la misma dirección, se planteó el objetivo de generar un ámbito de concertación para la gestión del sistema y opera en reemplazo del Comité Técnico Asesor de Políticas de Capacitación (art. 7 Resolución 2/2002).

Cabe destacar que la efectivización de los planes institucionales de capacitación tuvieron aplicación dispar en los organismos debido a una serie de factores, entre los cuales podríamos destacar tanto el déficit de capacidades institucionales como, en algunos casos, el escaso compromiso de las autoridades y niveles de jefatura. Ello provocó demoras en la aprobación de los planes y, como efecto subsiguiente, afectó el cumplimiento del requisito de créditos de capacitación para la promoción de carrera, según lo dispone el CCTG en el artículo 73 del Decreto 214/06 (Girolimo, 2014; Bonifacio, 2015).

Tal como mencionamos con anterioridad, el CCTG reserva el capítulo V de su articulado a la capacitación. Este capítulo incluye de manera taxativa el proceso de gestión de la capacitación como responsabilidad del Estado empleador (artículo 72), refuerza la obligatoriedad de la elaboración de los Planes Estratégicos de Capacitación (PEC) y los respectivos Planes Anuales de Capacitación (PAC). Asimismo enfatiza los postulados de la Resolución 2/2002 tanto en la obligación de los signatarios de elaborar e implementar el PEC y el PAC como en las funciones de rectoría del INAP en la materia (artículo 74 del Decreto 214/06).

Por último, en los artículos 75 a 77 del citado Decreto, se crea la Comisión de Administración del Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral (FoPeCap) y se plantean tanto las funciones

como las responsabilidades de esta comisión de naturaleza paritaria. La conformación de dicho fondo, creado en el marco del Decreto 1421/02, persiguió la intención de apoyar la formación, profesionalización y movilidad funcional de los trabajadores. Cabe señalar que este ámbito se constituyó con el paso del tiempo en una referencia para el desarrollo de proyectos de capacitación y para el otorgamiento de becas de formación.

Decíamos que en la nueva etapa que se abre a partir de la primera década del 2000, el INAP viró hacia un nuevo enfoque estratégico y que ello fue plasmado en las sucesivas normas relacionadas con la gestión del empleo público y la capacitación que han entrado en vigencia a partir del 2002. A ello se suman tres iniciativas complementarias a las expuestas que merecen especial atención: 1) la formación del personal abocado a la gestión de la capacitación; 2) la certificación de los procesos de gestión de la capacitación mediante normas de calidad; 3) la introducción de sistemas informáticos para la gestión y el desarrollo de actividades de capacitación.

Respecto a la formación de personal que se desempeña en el área de capacitación, factor clave para el aseguramiento de la calidad de los procesos de gestión de la capacitación en los organismos, a partir del 2008 se implementan los programas de Diplomado en gestión de la capacitación y de Formación de asistentes de capacitación. Se buscó, a partir del trazado de perfiles de competencias laborales implicados en la gestión de la capacitación, aportar formación adecuada a los agentes involucrados en tal quehacer (Bonifacio, A., 2015; González, L., 2013).

En paralelo, el INAP se aboca al proceso de certificación ISO 9001 de sus procesos internos de gestión de la capacitación, y elabora un referencial para las áreas de capacitación de los organismos. Tanto la certificación como el referencial implican la voluntad de mejorar los servicios basado en el ordenamiento de procesos y procedimientos. Ambos proyectos se

realizaron con el asesoramiento y certificación del Instituto Argentino de Normalización y Racionalización (IRAM).

Es interesante el señalamiento que realiza González (2013) cuando plantea la existencia de dos tipos de normas de calidad: las ISO 9000, orientadas a procesos y las normas de competencias laborales, aplicadas a personas. Si atendemos esta perspectiva, la certificación de la ISO 9001, los programas de capacitación para el personal de las áreas de capacitación y la elaboración del referencial formaron parte de una estrategia de gestión de la calidad. Al respecto la autora de referencia plantea:

Los sistemas de gestión de la calidad y los sistemas para la gestión de las competencias permiten mejorar el desempeño de los funcionarios y de la organización para prestar cada vez más y mejores servicios. (pág. 19)

Respecto a la aplicación de sistemas de gestión de la capacitación, se implementa el Sistema de Acreditación del INAP (SAI), un sistema de gestión, acreditación y seguimiento de actividades de capacitación que incluye los PEC y PAC. Este sistema facilita la gestión de actividades que, con el transcurso del tiempo, crecen en volumen y complejidad.

Complementariamente, se desarrolla el *Campus INAP*, donde se utiliza la plataforma Moodle —Un sistema de gestión del aprendizaje, LMS en su sigla en el idioma inglés— de distribución libre y uso masivo en instituciones educativas de nivel superior. El uso de esta plataforma, acompañado de un importante esfuerzo económico e institucional ha sido fundamental para potenciar la oferta de formación virtual del INAP.

Al repasar los últimos quince años del SNC una cuestión que no puede pasarse por alto es que a la fecha no se cuenta con un régimen de capacitación y desarrollo que recupere los lineamientos del Convenio Colectivo de Trabajo General, aún más no existe una definición del SNC.

Por empezar el sistema nacional de la capacitación no está definido en ningún lado [...] después tenés normas que dicen el INAP reglamentará el sistema nacional de capacitación, pero nunca lo reglamentó [...] El SINEP dice que se va a generar un régimen de capacitación y desarrollo y tampoco existe. (Entrevistada 2)

Como elemento que puede aportar optimismo al respecto, se está procesando la reforma de la Resolución 2/2002: se trata de una norma que aborda una amplia gama de aspectos que regulan la gestión de la capacitación. Se entiende que estas cuestiones podrían ser abordadas en esta reforma.

Hecho este somero recorrido por los aspectos más relevantes del SNC, en el siguiente apartado intentaremos explorar estas diferentes realidades apelando a la experiencia y visión de los CTC.

4

Los coordinadores técnicos de Capacitación

Si hubiera que plantear en una sola línea cuál es la función del CTC según lo perciben las entrevistadas, diríamos que se trata de articular la agenda de la capacitación entre el organismo y el INAP. Qué significado tiene, de qué se trata la función de articulación, es ya materia de diferentes interpretaciones. Algunas la entienden como un elemento clave de la gestión de la capacitación en el organismo, otras en cambio se plantean más cercanas a la idea de gestión del vínculo con la intención de garantizar las agendas administrativas de la capacitación frente al INAP. Un elemento que no debe perderse de vista es que se trata de una función, no de un cargo en la estructura del organismo, ello como veremos suma una condicionalidad a la función ya que, como es evidente, no es lo mismo en términos de incidencia que la función sea ejercida por una autoridad que por personal de línea.

Al momento de definir la función del CTC, la resolución 2/2002 se focalizó tanto en la acreditación de requisitos de perfil como de competencias. Respecto al perfil, ser personal de planta permanente con titulación de nivel terciario o universitario en áreas relacionadas con la función a desempeñar; en cuanto a las competencias, se plantean requerimientos de una complejidad equivalente al analista principal, es decir relacionadas con el conocimiento acabado en la temática y capacidades para planificar, diseñar, ejecutar y evaluar la capacitación, asimismo para asesorar, coordinar

equipos, mantener relaciones institucionales y manejar las tecnologías de aplicación (Resolución 2/2002, artículo 6°).

Para una mejor comprensión del ejercicio de la función del CTC se ha organizado este apartado en tres segmentos: en primer lugar, tratamos de alcanzar una caracterización somera de las entrevistadas; en segundo lugar, abordamos aspectos del contexto organizacional en el que se desenvuelven, entendiendo que este oficia como un importante condicionante para el desempeño de la función; por último, nos aproximamos a su tarea desde la perspectiva del proceso de capacitación, ya que, a nuestro entender, esto permite conocer los hechos y las perspectivas de los actores en lo nodal de la cuestión, que es la gestión de la capacitación en un contexto organizacional.

4.1. El perfil de los CTC

Una de las pocas certezas con las que se ha contado al momento de organizar esta investigación exploratoria fue que conocer el perfil de quienes ejercen la función de CTC llevaría esfuerzos que exceden las posibilidades del presente estudio. En efecto, aquí hemos conocido algunas trayectorias y experiencias laborales que brindan datos para un abordaje de mayor exhaustividad que exigirá un relevamiento de datos cualitativos y cuantitativos para realizar una caracterización más acabada de los CTC. Por lo pronto, estas semblanzas nos ayudan además a interpretar el contexto y las condiciones en las que estas personas trabajan y cuáles son sus experiencias y perspectivas personales.

En todos los casos se trata de personas con trayectorias bastante extensas tanto en el campo laboral en general, como en el Estado y en la gestión de la capacitación en particular. La persona entrevistada de menor experiencia cuenta con diez años de trayectoria laboral sumada a formación universitaria y profesional acorde a la función. Las demás entrevistadas cuentan con una

trayectoria dilatada y una robusta experiencia en el quehacer específico de la capacitación. Las entrevistadas provienen de formaciones de base de diferentes disciplinas, desde la bioquímica hasta la educación, pasando por la comunicación social y la psicología. Diferentes son también los recorridos laborales en términos de paso por el ámbito público o privado, en algunos casos cuentan con experiencias en la actividad privada y, en otros, la totalidad de la vida laboral ha transcurrido en el Estado.

Respecto a la formación específica relativa a la capacitación hay también cierta heterogeneidad. Debido a la escasez de oferta en los diferentes aspectos específicos de la capacitación, algo que resaltan todas las entrevistadas, es que han desplegado estrategias individuales tendientes a suplir esta necesidad de formación que no encuentra respuestas acordes en la oferta formativa disponible. Entre las causas de esta carencia de oferta se aduce, por un lado, un escaso interés del mundo académico por incursionar en la formación de gestores de capacitación, por otro, ofertas poco relacionadas con la especificidad de la gestión de la capacitación en el sector público.

Señala una entrevistada respecto a la actitud en general de las universidades en relación con la oferta de programas de formación en gestión de la capacitación:

Hay ciertos círculos de prestigio donde esto está subvalorado [...] todo aquello relacionado con la capacitación laboral queda en un circuito del orden de lo mercantil [...] en la academia esto no se valora, miran más lo macro y lo teórico a pesar de que hay un montón de procesos que se pueden registrar que permitirían reconstruir estos caminos y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y de los trabajadores del Estado ni hablar... (Entrevistada 3)

Un punto en común está dado por el reconocimiento del INAP como un ámbito donde se resolvieron muchas necesidades de formación para consolidar el perfil de gestor de la capacitación. Salvo una de las

entrevistadas, respaldada en una trayectoria que permitió resolver las necesidades formativas en otros ámbitos, todas las CTC remarcan que, a lo largo del tiempo, la oferta del INAP ha sido un espacio de formación donde recurrir para la adquisición de enfoques, técnicas y herramientas para el ejercicio de la función.

4.2. El contexto organizacional

En consonancia con los diseños organizacionales predominantes, las áreas de capacitación forman parte de las áreas de RRHH de los organismos y en general responden a estructuras de coordinación, departamento o dirección simple dentro de una dirección de recursos humanos. En muchas ocasiones forma parte de un área que toma en conjunto la capacitación y el desarrollo de carrera, un diseño que como veremos tiene elementos a favor y en contra.

Es interesante señalar en este punto que la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) es a la gestión del empleo en el Estado nacional lo que el INAP a la capacitación, es decir, el organismo rector de la gestión de recursos humanos de la APN. Hacemos este señalamiento porque los órganos rectores son, además de autoridad, articuladores institucionales. Una parte relevante de sus funciones consiste en brindar acompañamiento y orientación para que las acciones de los organismos resulten efectivas a la vez que resguardan y fomentan el derecho a la capacitación y el desarrollo de la carrera de los agentes.

Entonces, si se asume que las áreas de capacitación forman parte de recursos humanos, una cuestión que requiere atención es el vínculo de la ONEP con las áreas de recursos humanos de los organismos y con el propio INAP. Aquí se cifran posibilidades de apuntalamiento de las capacidades institucionales de las áreas de capacitación de los organismos y de la gestión del SNC.

La función principal del área de RRHH es alinear los esfuerzos y las capacidades de los agentes con los objetivos del organismo. Para asegurar este alineamiento, en lo atinente a la capacitación, es central la adecuada aplicación de los PEC, estos suponen total complementariedad entre el derecho a la capacitación y la necesidad de organizar la formación en función de las metas organizacionales. Para que ello sea así la planificación debe ser estratégica y participativa. En relación con la planificación de la capacitación señala una entrevistada:

La planificación de la capacitación no puede estar escindida de la planificación del organismo [...] no se puede planificar a destiempo y con actores que no siempre tienen el peso necesario en la organización, como es el caso de las direcciones de recursos humanos. (Entrevistada 1)

De lo anterior se desprende, por un lado, que una cuestión relevante es fomentar el alineamiento entre el PEC y la planificación estratégica del organismo; por el otro, una cuestión crítica es aquella situación en que el rol de dirección de RRHH se desdibuja o se encuentra en una posición demasiado subsidiaria respecto a la agenda sustantiva de la organización.

Uno de los efectos negativos de este desdibujamiento sucede cuando las áreas de RRHH conocen e intervienen sólo parcial o acotadamente la agenda de la capacitación en los organismos. La planificación de la capacitación se convierte entonces en una práctica burocrática y a destiempo, lo que conlleva propuestas poco significativas para acometer la agenda real de los organismos y afectar positivamente la formación y el desarrollo de carrera de los agentes.

Si, por el contrario, el área de RRHH cuenta con buena inserción en los ámbitos de decisión y las áreas sustantivas, la agenda se enriquece y tiene mayor posibilidad de alcanzar efectividad tanto para el organismo como para los agentes. En nuestras entrevistas varios ejemplos ilustran esto:

Cuando tenés un actor en recursos humanos con llegada lo meten en el proceso de planificación general, le dan otro vuelo, buscan capacitaciones asociadas con los proyectos prioritarios o estratégicos del organismo. (Entrevistada 1)

Un caso donde se concibe y organiza una oferta formativa compleja y a medida de las necesidades del organismo es el que se menciona a continuación:

Es una maestría que la generamos y la trabajamos en conjunto con la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA es una maestría en ciencia reguladora de productos para salud, es una temática muy específica, a medida para nuestro organismo. (Entrevistada 4)

Continuando con la cuestión de la articulación y coordinación con otras áreas, cabe resaltar la importancia de garantizar la calidad de los vínculos con las áreas a cargo de la administración financiera, jurídicos, administración general. En la medida en que estas relaciones no son fluidas ello puede afectar los procesos de gestión o la concreción de las iniciativas:

La persona responsable de aprobarnos el presupuesto no consideraba relevante la capacitación y entonces el presupuesto no salía a tiempo y salía muy acotado [...] pudimos establecer contacto y acordar con la Dirección General de la que dependía [...] hasta que los convencimos y nos aprobaron lo que planificamos pasó un año. (Entrevistada 8)

Existe otro aspecto que hemos señalado tangencialmente: en ocasiones las personas que llevan la agenda de la capacitación tienen también a cargo otras tareas, principalmente, de desarrollo de carrera. En ese caso, la conexidad entre capacitación y desarrollo de carrera es virtuosa, de hecho es algo que los principales enfoques de gestión de empleo recomiendan debido a la necesidad de que ambas dialoguen y coordinen lo más fluidamente

posible. Así, el aspecto negativo de esta concurrencia suele ser que tanto desarrollo de carrera como capacitación son áreas que en muchas ocasiones no cuentan con personal suficiente para resolver el volumen de trabajo que implica su correcta ejecución.

También se mencionan en las entrevistas otro tipo de tareas que pueden recaer en el personal de capacitación: el vínculo con la Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART), la gestión de los retiros voluntarios, etc. En estos casos, al cúmulo de tareas se le suma la dispersión del personal en agendas que *a priori* no tienen relación funcional con la capacitación.

En Recursos Humanos hay unas treinta personas, en capacitación, en cambio, somos dos [...] se jubiló gente, éramos seis y quedamos dos [...] cumplimos los objetivos, pero necesitaríamos más gente... (Entrevistada 5)

Aunque en los últimos años se está dando un cambio positivo muchas áreas de RRHH tienen aún un fuerte sesgo hacia el enfoque de la administración del personal. Ello implica no solo hacia donde está puesto el foco de la gestión, sino el perfil laboral de las personas del área, de hecho el relevamiento realizado por Girolimo (2014) indica que una proporción cercana al 60 % del personal del área se identificaba con perfiles de apoyo y administración (pág. 18). De este modo, en muchos casos no resulta sencilla la transición desde áreas más enfocadas en tareas administrativas de la capacitación hacia una orientación a la gestión de la capacitación. Ello repercute en el perfil de los agentes, es allí donde puede notarse la falta de perfiles adecuados tanto en lo referido a las formaciones de base como específicas.

Como consecuencia de esto, en parte debido a la configuración y a los procesos de los organismos y en parte debido a la dinámica administrativa del SNC, suelen darse casos de saturación administrativa. Así, las tramitaciones de créditos de capacitación, certificados, becas, etc., pueden

constituir una alta proporción de la tarea cotidiana del área en general y del CTC en particular.

4.3. El proceso de capacitación

En primer lugar, nos interesa analizar la oferta propia de los organismos también conocida como oferta jurisdiccional. Este es uno de los aspectos de la gestión de la capacitación donde hallamos mayor heterogeneidad. Existen organismos con una oferta robusta y bien estructurada, los menos, y otros con oferta escasa y poco estructurada, los más.

Si bien encontramos organismos con capacidades institucionales y una calidad de gestión muy destacable, esto parece ser en mayor medida fruto del esfuerzo o interés de las propias organizaciones y no del SNC. Esto eventualmente muestra la potencialidad de aportar aún más al fortalecimiento del SNC en general y a las áreas de capacitación en particular (Girolimo, 2014).

Una cuestión interesante de la oferta de capacitación de los organismos es la estrategia que implementan respecto a su complementación con la oferta transversal del INAP. Mientras la mayoría elige concentrarse en el dictado de la oferta sustantiva y delegar la oferta transversal al INAP, otros aportan alternativas, proponen explorar formas de colaboración entre los organismos y el INAP que permitan tomar propuestas transversales y articularlas con casos y ejemplos más afines a la realidad de los organismos. Nos explayamos más al respecto en el apartado correspondiente a transferencia.

Como ya hemos señalado entendemos la capacitación como un proceso de seis etapas:

1. diagnóstico de necesidades de capacitación (DNC);
2. diseño de la capacitación;

3. desarrollo de la capacitación;
4. implementación;
5. evaluación;
6. transferencia al puesto de trabajo.

En función de ello, entendemos útil repasar cada una de estas etapas.

DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN (DNC). Consiste en identificar las necesidades de la organización, el puesto, las tareas y las personas; se busca saber dónde, quién y qué capacitación se necesita. A partir de esto se desarrollan los objetivos de la capacitación y se concibe un plan para diseñar, implementar y evaluar la capacitación.

En general el DNC se realiza a través de la aplicación de encuestas, entrevistas y talleres: se deduce que la prioridad al momento de realizar el diagnóstico es la declaración o testimonio de responsables y referentes de las áreas. Se utilizan herramientas de factura propia adoptadas a partir de las recomendaciones realizadas por el INAP y de la experiencia y conocimientos de los responsables del área. La aplicación de las entrevistas y encuestas adolecen de algunas dificultades: en primer lugar, en algunas ocasiones la falta de compromiso de los entrevistados hace que la tasa de respuesta sea baja o que la calidad no alcance los estándares mínimos.

Ese formulario regresa en muy baja cantidad, este año me respondieron cinco de treinta consultados [...] si no estás atento para registrar por otros medios las necesidades, después te llegan propuestas sueltas y necesidades urgentes. (Entrevistada 3)

Hay acuerdo en los entrevistados respecto a que el grado de compromiso de las autoridades intermedias con la capacitación depende de un consenso intraorganizacional que se alcanza a partir de un esfuerzo en el tiempo tanto de las autoridades superiores como del área de capacitación.

Algunas entrevistadas mencionan, casi al pasar, una serie de cuestiones que aportan al DNC y a la posterior construcción de la oferta. Se trata de lo que algunos autores denominan *conocimiento tácito*, es decir, aquel que no está formalizado, pero que se utiliza en la organización. Así, la información surge de conversaciones relativamente informales respecto al uso de un software, cambios de procesos de trabajo, nuevos proyectos no formalizados, etc. Estos recursos son de alto valor y dependen de las vinculaciones de los agentes y del conocimiento que tienen de la organización (Davenport y Prusak, 1998).

Una técnica de DNC que fue poco mencionada por los CTC es el cotejo con las descripciones de puestos y perfiles y el nivel de ajuste que con ellos tienen los perfiles reales de los ocupantes. Es una técnica relativamente sencilla en su implementación y muy útil para el caso de perfiles críticos. Una causa probable de ello es la ausencia, escasez o desactualización de las descripciones de puestos y perfiles. También sucede que, aunque muchos organismos tienen descripciones actualizadas, no se encuentran accesibles o no acostumbra a usarse en el área de capacitación.

En relación con la descripción de puestos y perfiles, la ONEP desarrolló un nomenclador de puestos y funciones, se trata de una herramienta destinada a organizar, clasificar y ordenar el universo de puestos de la APN. En particular fue concebido para facilitar la visualización de las posibilidades de desarrollo y capacitación, así como también para contribuir en la elaboración de planes de capacitación (ONEP, S.F. *Nomenclador de puestos y funciones*, pág. 4). El mismo organismo elaboró un directorio de competencias, donde se define que:

Una competencia es un conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, aptitudes y valores que debe reunir una persona para desempeñar exitosamente las funciones que le conciernen en una determinada organización.

Las competencias se traducen en comportamientos observables en la realidad cotidiana del trabajo. (ONEP, 2019, Directorio de competencias, pág. 4)

La utilidad de este directorio de competencias radica en la unificación de criterios respecto a las competencias de los servidores públicos y su aplicación en los diferentes subsistemas de RRHH. En lo que respecta a capacitación, la identificación de las competencias adecuadas al ejercicio de una función o tarea permite identificar los diferentes niveles de desarrollo de competencias de los agentes y sus necesidades de capacitación. Hecha la consulta a las entrevistadas acerca de si conocían o utilizaban esta herramienta, la respuesta fue negativa en casi todos los casos.

DISEÑO DE LA CAPACITACIÓN. Esta etapa se configura a partir de los resultados de la fase de DNC. El diseño asegura que las actividades se desarrollen sistemáticamente aportando un modelo que dé cuenta de la capacitación que se llevará a cabo. Durante el diseño debemos centrarnos en varias cuestiones. Se destacan especialmente: 1) desarrollo de objetivos de capacitación; 2) factores externos al programa de capacitación (es decir tanto la cuestión individual como características organizacionales y recursos); 3) selección de estrategias y métodos de instrucción; y 4) especificación del contenido del programa.

Esta etapa es uno de los momentos más críticos para la gestión, pues se supone que, en lo que respecta a la formación jurisdiccional, los demandantes de actividades y los docentes requieren el asesoramiento y orientación del área de capacitación. Aquí es donde quizás nos encontramos con la mayor heterogeneidad de situaciones —algo que también sucede en la etapa de desarrollo—. Organismos donde se observa la incidencia y la capacidad de brindar servicios del área de capacitación y otros donde el rol y las posibilidades son más borrosas. Las causas parecen asentarse en, al menos, dos tipos de factores que a su vez dialogan entre sí, por un

lado, las capacidades institucionales del área de capacitación; por el otro, la calidad de la gestión que son capaces de implementar las personas que ejercen las funciones del área. Allí tiene relevancia tanto el perfil profesional de las personas, como el compromiso que asumen con la agenda, algo que puede ilustrarse con la siguiente declaración respecto a la articulación con las áreas sustantivas:

... año tras año vamos logrando que las áreas se vayan involucrando más [...] tienen por ahí sus propios canales y después viene por los créditos y ahí nosotros gestionamos, pero además tratamos de convencerlos de que hay mucho más...cuando ven que con la colaboración del área de capacitación desde el inicio se alcanzan mejores resultados cuando descubren eso, cambia la relación. (Entrevistada 4)

Algunas experiencias que se han mencionado en este artículo quizás brinden pistas respecto al tipo de respuestas que pueden evaluarse. Identificar las necesidades de las personas y de las organizaciones y configurar programas de acción que repercutan en procesos relativos a los organismos y competencias de las personas.

Dada la cada vez mayor relevancia que tiene el dictado en modalidad virtual, es necesario atender una serie de aspectos que van desde la disponibilidad, acceso, administración y mantenimiento de un campus virtual hasta la formación de los docentes, pasando por el desarrollo de recursos y la necesidad de reflexionar sobre los usos y posibilidades de esta modalidad.

Al respecto caben dos testimonios ilustrativos:

El campus virtual nuestro es un Moodle 2.4 del 2013 y nos quedamos ahí [...] nunca lo pudimos actualizar. Vemos el campus de INAP y queremos eso. Hemos pedido actualizar muchas veces, pero debe haber otras prioridades.

Tenemos un montón de ideas que no podemos desarrollarlas por falta de actualización de la herramienta tecnológica... (Entrevistada 4)

Tenemos un campus propio que estrenamos ahora y queremos ir explotándolo [...] la administradora soy yo, yo les habilito el aula y los usuarios, luego los docentes se encargan del resto [...] quería hacer el curso de Moodle de INAP, pero no pude. (Entrevistada 5)

Respecto a la utilización de modelos mixtos que utilicen las posibilidades de la enseñanza virtual y la presencial, combinándolas, parece válido considerar las diferentes posibilidades articulándolas, por ejemplo, yendo desde los talleres presenciales al aprendizaje mediante el celular. Al respecto señala una entrevistada:

La tendencia mundial es hacia modelos híbridos [...] la mayoría de las actividades de la vida contemporánea tienen siempre algún nivel de automatización en el medio del proceso [...] si la vida laboral corre por ahí tampoco la educación puede dissociarse de esto [...] sabiendo desde qué dispositivos [hacerlo] puede accederse a la capacitación. (Entrevistada 6)

Mencionamos anteriormente que el aprendizaje se da en gran medida en situación de trabajo, si esto es cierto, también lo es que la capacitación ya no ocurre solamente en el aula: la irrupción y consolidación de los dispositivos y las diferentes plataformas de producción y acceso al conocimiento ameritan reconsiderar los supuestos sobre los que reposa el modelo de capacitación del SNC.

DESARROLLO DE LA CAPACITACIÓN. Esta etapa involucra el desarrollo real del programa de capacitación. Como parte de esta fase, se deben producir materiales del curso, incluidos los planes de clases o lecciones, se deben especificar actividades de aprendizaje y desarrollar pruebas y evaluaciones.

Como decíamos en el apartado anterior respecto al diseño, aquí también observamos con mayor claridad los déficits de capacidades institucionales o la dependencia de los perfiles y las competencias de los integrantes del área. Nos inclinamos a pensar, en la misma línea, que la disparidad de respuestas que brindan las áreas puede disminuirse, tanto en términos de grado de intervención, como de su calidad, a partir del fortalecimiento de perfiles de técnicos y docentes y de la puesta en disponibilidad de recursos para la ejecución de las tareas.

En general esta etapa de gestión de la capacitación suele ser poco abordada por las áreas de capacitación de los organismos. No podríamos atribuir únicamente esta situación a la cuestión del déficit de perfiles de alta calificación para esta tarea, de hecho, varios organismos cuentan con estos perfiles, quizás aquí tiene un peso mayor el cúmulo de tareas del área y, en consecuencia, la decisión de no abordar una agenda, que puede eventualmente exceder las posibilidades operativas del equipo, afecta otras cuestiones. Este es un tema interesante, en el que no hemos ahondado, pero donde conviene indagar a futuro dado que tiene potencial para afectar positivamente la agenda de calidad del área.

IMPLEMENTACIÓN. Se trata de la ejecución y dictado de la capacitación una vez que el diseño y el desarrollo se han resuelto. Es el momento de preeminencia de los aspectos operativos de la capacitación, involucra la disponibilidad de aulas, equipos, tecnología, materiales. Según la escala de la agenda puede implicar contar con un equipo estable que gestione la implementación, tareas que van desde la administración de las aulas y equipos hasta el apoyo al dictado normal de las actividades.

Respecto a esta cuestión, las realidades son muy disímiles: existen organismos con estructura de aulas, salas de computación, auditorios, servicio de bedelía, equipamientos y recursos y personal exclusivamente

dedicado a la administración de todas las cuestiones inherentes al dictado de las actividades; en el otro extremo, algunas jurisdicciones no cuentan con aulas exclusivas y deben improvisar actividades en salas de reuniones de autoridades o solicitar aulas a organismos cercanos, al mismo tiempo que el personal técnico debe realizar las tareas operativas de apoyo al dictado.

EVALUACIÓN. Se trata de una instancia que requiere una aproximación multinivel para determinar la efectividad de la capacitación. A través de la evaluación, buscamos definir el grado en que la capacitación respondió a las necesidades del organismo, en definitiva, se busca recolectar información que permita mensurar la contribución de la actividad al desempeño organizacional y el retorno de la inversión realizada por el Estado. Todo ello requiere que antes se haya realizado una adecuada detección de necesidades, el alineamiento entre objetivos de la actividad con tales necesidades y, finalmente, una definición y medición de indicadores de la actividad.

Para Kirckpatrick (2006) la evaluación puede clasificarse en cuatro niveles: 1) de la reacción o nivel de satisfacción de los participantes; 2) de los aprendizajes; 3) del comportamiento o las competencias de los participantes; 4) de los resultados en las tareas que realizan los participantes y en los organismos en que se desempeñan.

Tanto la evaluación de la satisfacción como de los aprendizajes se realiza de manera regular en los organismos de las entrevistadas, con diferentes niveles de formalidad e instrumentos y con diferentes grados de uso de los datos que de ellos surgen. No sucede lo mismo con la evaluación sobre el efecto de la capacitación en las competencias de los participantes ni de los resultados, algo que no es llamativo en tanto que requiere el despliegue de capacidades institucionales que exceden a los organismos.

Hacemos siempre la evaluación de satisfacción, ahora nos falta conocer el impacto que tiene la capacitación [...] algo que queremos hacer pero no pudimos. (Entrevistada 4)

Finalmente, quizás uno de los temas más complejos en relación con el registro, evaluación y acreditación de los aprendizajes sea el del aprendizaje en el lugar de trabajo.

Cada vez se está prestando más atención al contexto donde se aprenden aquellas cuestiones y capacidades que son más estratégicas [...] claramente esto sucede no solo en los contextos más formales de aprendizaje [...] sino también estas otras que se dan en contextos informales o no formales pero que pueden ser objeto de capacitación... (Entrevistada 1)

No se pone en duda la existencia de este tipo de aprendizaje, pero los interrogantes que surgen se relacionan con su reconocimiento institucional y eventualmente con los métodos apropiados para su registración. Asimismo puede que la cultura organizacional resulte otro elemento clave, esto se materializa en una inclinación a hacer las cosas de un determinado modo sin abrirse a otras posibilidades.

... hay una dificultad metodológica, sin embargo, para registrarlo...es que hay una práctica muy instalada de hacer esto que hacemos [...] y hay una cultura organizacional, tenemos una manera de pensar la capacitación que no va por estos rumbos, que es más tradicional. (Entrevistada 1)

TRANSFERENCIA. Entendemos como transferencia al grado o medida en que competencias adquiridas en la capacitación se aplican, de manera generalizada y sostenida durante algún tiempo en el contexto o puesto de trabajo. (Baldwin and Ford, 1988). Como decíamos, la transferencia es de difícil medición y existen escasas evidencias de que se atienda su aplicación en los organismos. La transferencia de las competencias adquiridas está

condicionada no solo por lo que sucede en la actividad formativa, sino también por factores organizacionales, fundamentalmente, por el fomento o no de la recuperación y aplicación de los aprendizajes en el entorno laboral en general y en el puesto de trabajo en particular.

Hechas las consultas sobre transferencia de la capacitación solamente las CTC con formación de base en educación estaban habituadas al concepto. Lo que se pretende destacar aquí es que podría sospecharse que el concepto de transferencia no es de uso habitual en los organismos.

En relación con la manera en que el diseño de la capacitación puede mejorar la transferencia al puesto de trabajo, existe consenso favorable respecto a la utilización de casos, temas y experiencias afines a las tareas y el contexto organizacional (Baldwin y Ford, 1988). Al respecto una CTC comenta su experiencia:

Hicimos la siguiente consulta: ¿hay posibilidad de juntar la cantidad suficiente [de participantes] para completar una comisión y hacerlo con casos relacionados con la realidad de nuestra institución? Nosotros colaboraríamos en la adecuación de la propuesta [...] eso podría tener otro efecto en la transferencia. (Entrevistada 6)

La propuesta no tuvo respuesta favorable, parece haberse impuesto la lógica de la oferta de catálogo por sobre la idea de atender una necesidad puntual de la organización. De modo que lo que aparece aquí es cierta rigidez que impide establecer una interconexión, un escenario de colaboración orientando soluciones a medida. Si ello no implica un esfuerzo adicional, ¿por qué no hacerlo? Sobre todo, a la luz de lo que sabemos acerca la relación entre el dictado de los cursos y la transferencia de la capacitación al puesto de trabajo.

Resta aproximarnos al trabajo de los CTC desde la perspectiva de la gestión de la capacitación como un programa, algo necesario en tanto que el PEC y el PAC no han sido concebidos como una formalidad, sino como una herramienta de gestión. De esta manera, si se pone atención a las tareas de monitoreo, seguimiento y evaluación del conjunto de las actividades, surgen elementos dignos de consideración.

El conjunto de actividades que forman parte del PAC requiere un registro estadístico y documental de las actividades con énfasis en aspectos cuantitativos. De ellas surgen elementos que permiten mejorar procesos, corregir desvíos, detectar necesidades, verificar tendencias, etc.

Todas las personas entrevistadas llevan un relevamiento documental y estadístico de las actividades, algunas de ellas señalan un trabajo activo en su procesamiento y análisis, hasta allí las coincidencias. Respecto a la aplicación de encuestas de satisfacción —también conocidas como evaluación de la reacción— la mayoría de los que las realizan admite no contar con tiempo suficiente para analizarlas, de manera que un recurso valioso se subutiliza.

La evaluación para mí también es un pendiente [...] todo esto no termina de cerrar, se apura, esto se hace sobre el final, sin tiempo para volver [sobre ellas] y tapado por las otras cosas [...] las cuestiones burocráticas te quitan ese tiempo. (Entrevistada 3)

Una entrevistada rescata la necesidad de mejorar las prestaciones del SAI como recurso informativo y fuente de estadísticas.

El SAI tiene que *aggionarse urgente* [...] poner eso como prioridad [...] tiene que ser más práctico [...] generar mejores reportes. Es como un monstruo que alimentás y no te tira info [...] terminamos trabajando demás, con planillas de Excel aparte... (Entrevistada 6)

Efectivamente la escasez de tiempo para las tareas de análisis, reflexión y generación de ideas aparece recurrentemente como problema:

La carga [de trabajo] te impide dedicar tiempo a la creatividad, hacer algo innovador [...] me gustaría hacer algo más creativo [...] romper la inercia burocrática [...] ese tiempo para documentar, escribir las innovaciones nunca lo tenemos... (Entrevistada 3)

Las entrevistadas transmiten la necesidad de contar con espacios para el análisis, la reflexión, la creación y la generación de iniciativas innovadoras. Así, entre la carga de trabajo, los logros y las agendas pendientes, los CTC no solo son agentes de articulación entre los organismos y el INAP, sino también actores clave para vislumbrar las oportunidades de mejora que presentan las áreas de capacitación de los organismos.

Conclusiones

Esta investigación ha generado múltiples aristas para la reflexión, sin embargo, nos hemos enfocado en dos cuestiones que entendemos influyen en la gestión de la capacitación. La primera está referida a las personas en su contexto laboral, los Coordinadores Técnicos de Capacitación en su ámbito específico y las áreas de capacitación de los organismos; en segundo lugar, el Sistema Nacional de Capacitación, el modo en que sus características y funcionamiento afectan o pueden afectar a la gestión de la capacitación en los organismos.

Comencemos con los CTC en su contexto laboral. Tal como se desprende del informe de Girolimo (2014), las áreas de capacitación cuentan con equipos generalmente escasos en cantidad y cuya conformación tiene un fuerte componente de perfiles no técnicos, más orientados a las actividades de apoyo y administración (págs. 16 a 19). Ello se da en un contexto organizacional donde persiste una alta proporción de áreas de capacitación que forman parte de direcciones de recursos humanos, donde tiene una fuerte presencia el enfoque de administración de personal, cuyo énfasis se da más respecto a los procesos burocráticos que a la gestión de cuestiones sustantivas del empleo público.

Por cierto, esta situación se da en un marco donde las normas, el diseño, los procesos y la cultura organizacional imperante en los organismos tienen un fuerte rasgo burocrático. Vale considerar que las áreas de recursos humanos tienen como órgano rector a la ONEP, de manera que la construcción de cualquier agenda que busque incidir en las áreas de recursos humanos debiera considerar una articulación con esa dependencia.

Al consultar sobre los factores de relevancia para aportar al mejor desempeño del área de capacitación en general y el CTC en particular, hay coincidencia

en destacar la posición real que ocupa la Dirección de Recursos Humanos en el organismo, es decir, la influencia, llegada e incidencia no solo respecto a las autoridades superiores, sino también de los niveles intermedios. Una posición sólida en estos aspectos favorecería no solo el alineamiento de la capacitación con los objetivos del organismo, sino que también suma condiciones apropiadas para el desarrollo de agendas relevantes para la formación de los agentes. Complementariamente a ello, también se pondera la orientación al servicio y la calidad de las respuestas del área como elementos facilitadores de la articulación con áreas sustantivas.

El testimonio de los entrevistados refuerza la idea de situaciones muy heterogéneas en las diferentes áreas de capacitación, una de las manifestaciones más claras de esta heterogeneidad está dada por la formación específica de los agentes que se desempeñan en las áreas de capacitación. Se suma a ello la convergencia de situaciones tales como el ingreso de personal sin formación en capacitación o la disminución de la dotación de personal calificado debido a egresos causados por diferentes circunstancias (jubilaciones, pases, cambios de sector, etc.).

En un contexto donde la formación de base es variada, se torna relevante la oferta de formación específica en gestión de capacitación. Esta necesidad de formación no se resuelve mediante la oferta de universidades y otras instituciones educativas, por lo que es muy importante la oferta que pueda generarse desde el INAP. En ese sentido, se destaca la calidad y pertinencia de la oferta de formación que ofreció en su momento a partir de los Diplomados en Capacitación y otras actividades complementarias; emerge también la necesidad de atender la perspectiva de los interesados al momento de concebir la oferta.

Resulta necesario hacer hincapié en algo que de tan evidente puede ser pasado por alto: los CTC dependen de estructuras organizativas, responden

a mandos que les asignan tareas, los evalúan y coordinan su trabajo en función de los propios objetivos e intereses de los organismos. De manera que no puede ponerse la lupa sobre su agenda sin considerar esta situación, se trata de un rol ejercido por agentes que además tienen otras funciones que le son principales en su entorno organizacional, así, si las funciones son coherentes y compatibles con el rol del CTC se da una situación favorable para el ejercicio del rol, de lo contrario surgen dificultades.

La problemática de la carga de trabajo en general es un denominador en común, aquí tiene peso la carga administrativa. El tiempo para ciertas agendas vinculadas con la calidad, la planificación y la evaluación suele ser sacrificada en pos de resolver la demanda de prestaciones administrativas. Aquí concurren diferentes factores causales, especialmente los procesos tanto internos al organismo como del SNC y la carga de tareas relacionadas con otras agendas como el desarrollo de carrera, tramitaciones de ART, retiros voluntarios, etc.

No queremos dejar de mencionar algunas cuestiones que parecen tener relevancia para la calidad de la gestión de la capacitación de los organismos. Una de ellas es la gestión docente, donde se presentan situaciones de personas con buena formación específica, pero débil formación pedagógica. Esto se señala como un talón de Aquiles de la formación en los organismos, que requiere pensar estrategias de sensibilización y formación de estos docentes; de la mano con ello vale señalar el poco aprovechamiento del extraordinario reservorio de capacidades que supone cada uno de los registros de prestadores docentes de los organismos.

En los testimonios relevados flota cierta sensación respecto a una posible falta de estímulo a la innovación o a la exploración de abordajes creativos. Este quizás sea un desafío que no dependa solamente del tipo de gestión de recursos humanos o el clima cultural de cada organismo, también el SNC

podría considerarse interpelado al respecto dado que lo que aquí se podría estar cuestionando es el modelo tradicional de gestión de la capacitación.

La tecnología aparece permanentemente como cuestión a tratar, de manera directa e indirecta. Se mencionan las mejoras que debiera ofrecer el SAI tanto en cuanto a agilidad y simplicidad de su operación como en gestión y presentación de la información, se visualiza la necesidad de mejorarlo para disminuir la carga de trabajo y a la vez ofrecer reportes y estadísticas.

La oferta de propuestas virtuales y semipresenciales ha evolucionado en el transcurso de los últimos años, ocupando cada vez más lugar en las propuestas de los organismos. Esta situación ha dado un salto exponencial a raíz de la pandemia. En general, el crecimiento de la agenda de capacitación virtual no ha sido acompañado por el desarrollo de capacidades institucionales adecuadas. Desde la formación hasta el soporte técnico, pasando por el asesoramiento, las áreas de capacitación han ido haciendo en general camino por cuenta propia. Aquí entonces vale la pena preguntarse si un asunto de semejante relevancia puede depender exclusivamente de la voluntad y condiciones de las áreas de capacitación.

De diferentes maneras las entrevistadas que ejercen el rol de CTC han manifestado su inquietud respecto a la evaluación y a la transferencia de la capacitación. Ya hemos señalado que la falta de tiempo atenta contra la posibilidad de trabajar en profundidad sobre las evaluaciones, insumo sumamente rico para el análisis, la planificación y la toma de decisiones. Hermanado al tema de la transferencia al puesto de trabajo, se encuentra la cuestión del reconocimiento de los aprendizajes que se dan en situación de trabajo a partir de la experiencia misma de los trabajadores. Si bien se valoran las propuestas transversales del INAP, existe la idea de enriquecer estas actividades con otras aportadas por los organismos. Cómo llevarlas

a cabo y el modo de acreditarlas son interrogantes que asoman en estas circunstancias, aunque bien vale la pena ponerlas sobre el tapete.

Si tuviésemos que resaltar un hallazgo, nos inclinamos por señalar, aunque permanentemente se destacan ejemplos acerca de su capacidad y creatividad, el desaprovechamiento del acervo de experiencias y capacidades de los equipos de las áreas de capacitación con la potencialidad de impactar positivamente en la mejora de los resultados y los procesos de gestión de la capacitación.

Los últimos veinte años del SNC han estado signados por la transformación del INAP. El pasaje a organismo centralizado, la desjerarquización institucional, la disminución de su presupuesto y la desconcentración de la oferta de formación trajeron aparejados también, como respuesta a la crisis, buenas noticias. En efecto desde los primeros años de la década del 2000, hasta el 2015, se ponen en marcha una serie de iniciativas, tales como el refuerzo de la agenda de la planificación de la capacitación de los organismos, nuevas formas de reconocimiento y acreditación de la capacitación, programas de formación en gestión de la capacitación, fortalecimiento institucional de las áreas de capacitación, un sistema de gestión de la capacitación (SAI), la introducción de programas y proyectos de educación virtual, el incremento paulatino de la población alcanzada por las actividades capacitación.

Una parte de las respuestas frente al cambio acaecido estuvo relacionada con la creación de ámbitos, tales como la Comisión Consultiva del SNC, que reemplaza otra figura similar, parece ser una herramienta poco utilizada cuando la naturaleza compleja de esta agenda podría valerse de ella para propiciar debates y consensos que no siempre se resuelven en ámbitos administrativos o que al menos vale la pena tratar en este tipo de espacios.

Este ámbito resulta complementario con la agenda de fortalecimiento del SNC que lleva adelante el INAP.

Entre los años 2002 y 2003 se dejó abierta desde la normativa una serie de posibilidades que permiten reconocer y acreditar la capacitación y que parecen haber sido subutilizadas, quizás las razones sean de cultura organizacional, en el sentido de la resistencia a operar cambios, o de carácter instrumental dado que las normas debieran ser instrumentalizadas y promovidas. Lo cierto que las opciones de otorgar créditos de capacitación por tareas de docencia, asesoramiento, actividades académicas y de autoformación podrían ser de mucha utilidad en un momento donde la personalización de la formación es adoptada tanto por individuos como por organizaciones. Estas opciones también asoman como un buen recurso para dotar de mayor protagonismo a las áreas sustantivas y a los propios trabajadores, es claro que además de voluntad se requieren criterios y procesos adecuados, quizá en el impulso a la participación de los interesados puedan encontrarse algunas pistas.

Lo mencionado anteriormente tiene vinculación en algunos aspectos con el aprendizaje situado y el reconocimiento del valor y utilidad que tienen la propia experiencia de trabajo para la gestión y la resolución de problemas. Esto se da además en entornos sociales que requieren colaboración e intercambios y en relación con situaciones concretas, lo que promueve aprendizajes que suceden y se aplican pero que no son reconocidos por el sistema.

El INAP cuenta con la facultad de ofrecer formación transversal a los agentes de toda la APN, ello en sí mismo es un valor por al menos dos cuestiones: por un lado, permite dar homogeneidad a ciertas cuestiones donde se requiere establecer una línea clara y uniforme, por el otro, se instituyen parámetros de calidad de formación para todos los participantes independientemente de lo que ocurra con la capacitación en su organismo.

Sin embargo, es necesario, y también posible, atender algunas necesidades y realidades específicas de los organismos, por ejemplo, no es lo mismo enseñar trabajo en equipo negociación con ejemplos y casos de salud que de seguridad. Esto requiere complementar la capacitación en serie, de catálogo, con propuestas que incrementen la transferencia al puesto de trabajo. Ello implica flexibilizar o repensar el modelo de manera que puedan adecuarse parte de las propuestas en función de las necesidades específicas de los organismos y hacerlo con participación tanto de los profesionales de las áreas de capacitación como de sus trabajadores. Atender la transferencia de lo aprendido a los puestos de trabajo es una agenda pendiente que puede abordarse sin necesidad de aplicar mayores recursos a los existentes.

A partir del año 2015, la oferta virtual se amplía, alcanza a una proporción creciente de destinatarios y apuntala un crecimiento sustantivo de la población capacitada y una mayor cobertura territorial. También es cierto que esto sucede con poca atención a la capacidad de ofrecer formación virtual desde los organismos, que existe un riesgo de exceso de oferta de formación en serie, y que el potencial y la relevancia de esta modalidad amerita un abordaje integral que reconozca además su complejidad. Es necesario también promover la participación de diferentes actores, comenzando en las áreas de capacitación de los organismos y continuando por las instituciones especializadas en educación virtual.

Cuando en las entrevistas surgió el tema de la carga administrativa no pocas veces se menciona las responsabilidades que se le imponen al CTC y los recursos que se le brindan. Así, tanto los procesos como los sistemas de gestión (SAI) requieren una adecuación al respecto según la opinión de las entrevistadas. En primer lugar, para aliviar la carga de trabajo, en segundo lugar, pero no menos importante, para ofrecer información, reportes y facilidades que potencien las capacidades de planificación y gestión de las áreas de capacitación.

Sería quizás excesivo realizar recomendaciones dado que desde el inicio este trabajo se ha planteado como una exploración inicial que permita abordar, en un mediano plazo, los complejos pliegues de la gestión de la capacitación en la APN. De modo que las que siguen podrían tomarse como sugerencias que ojalá resulten de alguna utilidad, para ello se proponen tres ejes que se entrelazan: la formación en capacitación, el modelo de gestión en un contexto de transformación digital y la participación.

Hemos planteado una situación de heterogeneidad en las áreas de capacitación en un contexto donde la oferta de formación específica depende en gran medida de lo que ofrezca el INAP, en un momento de cambios como el presente resulta notorio el mensaje de las CTC respecto a la valoración y la necesidad de recuperar el enfoque programático de formación en gestión de la capacitación. Se parte de una oferta existente que puede ser complementada con desarrollos relativamente recientes, tales como los referenciales de calidad, los itinerarios formativos, los programas y contenidos de los diplomados en capacitación, entre otros.

El modelo de gestión que se implementa actualmente por cierto tiene beneficios y ha sido útil para alcanzar logros cualitativos y cuantitativos. Mencionamos algunos elementos que ameritan atención: 1) se cuenta desde hace muchos años con el marco normativo para la acreditación de la capacitación a partir de actividades como docencia, asesoramiento, investigación, actividades académicas. Avanzar en la promoción e implementación decidida de estas modalidades quizás abra un panorama de estímulo a la validación, el reconocimiento y la visibilización de saberes y capacidades existentes; 2) la evaluación, una herramienta poderosa para el análisis y la toma de decisiones, aparece como una preocupación de las áreas de capacitación en el sentido de buscar la revitalización de esa agenda al nivel de los organismos; 3) la transferencia de la capacitación al puesto de trabajo es una apuesta necesaria que puede rendir frutos en el

mediano plazo, sensibilizar sobre su valor y ensayar un camino de formación y estímulo a la experimentación nos parece una apuesta recomendable; 4) los organismos se encuentran enfrascados en el desafío de la educación virtual y en esa faena requieren apoyo y formación sistemáticos, concebir un programa que recupere estas necesidades y acompañe los procesos en marcha emerge probablemente como una de las demandas más sentidas, como señalamos más arriba, resulta recomendable construir una agenda de colaboración e intercambios con instituciones y especialistas abocados a la educación virtual; 5) la actualización del SAI, atento a inquietudes planteadas por los usuarios de los organismos podría officiar un avance tanto en el alivio de la carga administrativa como en la mejor utilización de los datos para la gestión.

La articulación y el fomento a la participación suelen ser términos permanentemente enarbolados aunque menos aplicados. En el nivel institucional, es válido explorar junto a la ONEP las posibilidades de fortalecer la agenda de capacitación en los organismos, una cuestión necesaria dado que ello implica a la vez trabajar en el fortalecimiento de las direcciones de recursos humanos. En el mismo sentido recuperar y resignificar la Comisión Consultiva del SNC como un ámbito que permita reflexionar, discutir y proponer cuestiones estratégicas que, de otro modo se soslayan en el fragor de la gestión cotidiana, implica a la vez recuperar la voz de especialistas y actores institucionales que pueden enriquecer la perspectiva de la administración.

Respecto a la participación de las áreas de capacitación y los propios agentes, incluir de manera paulatina, pero creciente a los especialistas de las áreas de capacitación en la concepción y el dictado de actividades orientadas a sus propios colegas y a los docentes; explorar la realización de proyectos transversales en colaboración con los organismos o conjuntos de organismos. Promover experiencias pilotos tanto de formación como

de acreditación de la capacitación que recuperen tanto formatos poco explotados como iniciativas que incorporen conceptos o estrategias innovadoras respecto al modelo imperante.

En cuanto a las próximas actividades de investigación que emergen del estudio exploratorio que hemos realizado nos decantamos por dos proyectos que resultan complementarios: por un lado, una encuesta al personal que revista en áreas de capacitación del SNC, partimos de aquella experiencia del año 2014 llevada a cabo por Girolimo, y nos interesa no solo comparar la evolución de las áreas, sino también indagar en otros aspectos tales como la movilidad de los trabajadores del área y las cuestiones de la capacitación virtual; por el otro, profundizar las indagaciones con especialistas y autoridades del nivel central y de los organismos a los fines de indagar en cuestiones específicas tanto del SNC como de las jurisdicciones.

A la vista se encuentra entonces una multiplicidad de escenarios de acción posibles, ello implica a la vez la oportunidad de seguir desarrollando las capacidades del Sistema Nacional de Capacitación.

Referencias

- Bell, B. S., Tannenbaum, S. I., Ford, J. K., Noe, R. A., y Kraiger, K. (2017). 100 years of training and development research: What we know and where we should go. *Journal of Applied Psychology*, 102(3), 305.
- Bonifacio, A. (2003). *La política de formación de funcionarios del INAP*. Dirección del Sistema Nacional de Capacitación, INAP.
- Bonifacio, A. (2015). De menor a mayor, de mayor a mejor: políticas y estrategias de formación de funcionarios públicos. Planificación, inclusión, descentralización e institucionalización en la experiencia del Instituto Nacional de la Administración Pública en Argentina. Ponencia presentada en el XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito.
- Branson, R. K., Rayner, G. T., Cox, J. L., Furman, J. P., King, F. J. y Hannum, W. H. (1975), *Interservice Procedures for Instructional Systems Development*. U.S. Army Training and Doctrine Command.
- Davenport, T. H. y Prusak, L. (1998). *Working knowledge: How organizations manage what they know*. Harvard Business Press.
- Girolimo, U. (2014). *Capacidades para planificar e implementar la capacitación en jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Nacional*. INAP Argentina.
- Gonzalez, L. (2013). Un proceso de mejora continua de la gestión de la capacitación: la optimización de los procesos y el desarrollo de las capacidades de los agentes. Ponencia presentada en el VII Congreso Argentino de Administración Pública, Mendoza.
- Kirkpatrick, D. y Kirkpatrick, J. (2006). *Evaluación de las actividades formativas: Los cuatro niveles*. Gestión 2000.
- Longo, F. y Iacoviello, M. (2010). Metodología para el Diagnóstico de la Implantación de la Carta Iberoamericana de la Función Pública. *En Documento para la consideración de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*.
- Longo, F. y Ramio C. (Eds.). (2008). *La profesionalización del empleo público en América Latina*. CIDOB.

- Marín, J. M., Moreno, J. L. M., y Falivene, G. M. (2017). Formación y aprendizaje en la Administración Pública: el modelo 70/20/10. *Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkaria = Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (13), 44—57.
- Niemeyer, B. (2006). El aprendizaje situado: una oportunidad para escapar del enfoque del déficit. *Revista de educación*, 341, 99—121.
- Oficina Nacional de Empleo Público (2018). Nomenclador de puestos y funciones. *Herramientas para la gestión del empleo público*, 1, 38
- Oficina Nacional de Empleo Público (2019). Directorio de Competencias. *Herramientas para la gestión del empleo público*, 5, 39.
- Oszlak, O. (2001). *El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros, documento de trabajo*. IADB.
- Oszlak, O. (2009). La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización. *La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*, 96. Proyecto OEA-PNUD.
- Ramió Matas, C., y Salvador, M. (2005). Servicio civil en América Latina: reflexiones y propuestas tentativas. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, 5(6), 63—90.
- Resolución 2 del año 2002 Subsecretaría de la Gestión Pública. Exigencias de capacitación. Publicada en el BO el 9 de agosto de 2002.
- Resolución 51 del año 2003. Subsecretaría de la Gestión Pública. Procedimiento para la acreditación de actividades capacitación del Sistema Nacional de Capacitación. Publicada en el BO el 26 de mayo de 2003.
- Salas, E. y Cannon-Bowers, J. A. (2001). The Science of Training: A Decade of Progress. *Annual Review of Psychology*. 52, 471—499.
- Salas, E. A. (2018). Luces y sombras en el proceso de consolidación del regimen de empleo público en la administración nacional de Argentina. Contribuciones para una agenda consensuada. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 5(98—110), 606—650.

CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP

Año 2–N.º 54–2021

Instituto Nacional de la Administración Pública

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

CP: C1035AAA–Tel.: 4343 9001

Correo electrónico: cuinap@jefatura.gob.ar

ISSN 2683-9644

Editor responsable

Alejandro M. Estévez

Idea original

Carlos Desbouts

Edición y corrección

Natalia Staiano

Arte de tapa

Roxana Pierri

Federico Cannone

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 a 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

Febrero 2021

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina