

Lic. Magdalena Rebella

***La explotación
de la
Información
como
instrumento de
mejora para la
toma de
decisiones en
capacitación***

Título:

*“La explotación de la información como instrumento de mejora
para la toma de decisiones en capacitación”¹*

Autor:

Lic. Magdalena Rebella

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Maquirebe@live.com.ar

Area Temática

Capacitación

Mesa Redonda:

“Paradigmas emergentes de aprendizaje en la organización
y capacitación situada en la Administración Pública”

¹ Trabajo preparado para su presentación en el XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe – Argentina, 10 al 13 de Septiembre de 2018.

Resumen ejecutivo

El Sistema Nacional de Capacitación es el ámbito mediante el cual el INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA como órgano rector de la capacitación, interrelaciona con las partes involucradas (Jurisdicciones de la APN) para el desarrollo de la formación, profesionalización y fortalecimiento de las competencias de las personas que se desempeñan en el marco de la carrera administrativa denominada Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) del Estado Nacional.

El INAP como órgano rector de la capacitación, y principal responsable del desarrollo de las competencias transversales de las personas en el Estado, determina pautas y lineamientos que los organismos deben cumplir para el desarrollo de la capacitación y su posterior aplicación a la carrera de los agentes.

Este sistema de capacitación de adultos en situación de trabajo apunta a mejorar, fortalecer, desarrollar y promover el aprendizaje de las personas tanto para el desarrollo profesional en el puesto de trabajo, así como también, para el crecimiento y corrimiento en la carrera administrativa. Esta relación entre enseñanza- aprendizaje y movilidad laboral requiere del desarrollo de instrumentos que permitan una mejor planificación de la capacitación tales como los itinerarios formativos, elaborados en función de las habilidades y destrezas requeridas para el mejor desempeño en laboral, según competencias específicas que hacen al logro de la eficiencia y eficacia en el ejercicio de la función pública.

En este espacio de aprendizaje-capacitación-gestión se propone la minería de datos de datos como mecánica para la obtención de información relativa a la formación de los empleados públicos, a fin visualizar tendencias formativas en base a la realidad concreta de los involucrados en el Sistema Nacional de Capacitación. La incorporación de estas modernas metodologías de análisis y tratamiento de la información apunta al mejoramiento de la gestión de la capacitación en términos de planificación de acciones futuras así como también permite conocer la calidad de los datos que sustentan las decisiones en materia de capacitación gubernamental.

Introducción

Desde el INAP se trabaja para que la capacitación contribuya a vincular la política de desarrollo del personal público con la mejor gestión de las políticas prioritarias de las instituciones públicas. De esta forma, se estableció la obligatoriedad de que los organismos públicos desarrollen un Plan Estratégico de Capacitación (cuya duración es de tres años). Este Plan es el documento que contiene al conjunto de lineamientos destinados a orientar el proceso capacitador en sus etapas de diseño, ejecución y evaluación, articulando la política prioritaria de las organizaciones públicas con la política de recursos humanos, dentro de un sistema de gestión y desarrollo de recursos humanos. Entre las condiciones para la realización de esta planificación, se establece la participación y convalidación de las autoridades superiores de las respectivas organizaciones, a fin de facilitar su encuadre con las políticas de mediano y largo plazo organizacionales. Por otro lado en el Plan Anual de Capacitación se definen objetivos de capacitación de corto plazo, que operativizan los objetivos generales establecidos en el nivel estratégico por medio de actividades concretas de capacitación y formación profesional.²

Ahora bien, dentro de este ámbito de acción debemos destacar el rol que adquiere la Administración Pública y las organizaciones públicas como “entidades” que deben satisfacer intereses generales. Siguiendo a Carles Ramió (1999), consideramos a la Administración Pública como una organización compleja, donde la complejidad no viene dada por sus grandes magnitudes sino que se debe a su diversidad funcional y estructural, donde los organismos públicos atienden unas funciones muy distintas entre sí pero utilizan un mismo modelo administrativo.

Esto se relaciona directamente con la *responsabilización* por la gestión, ya que es el requisito mínimo que toda sociedad debe asegurar, para que quienes asumen responsabilidades por la producción de valor público, conozcan los límites de su actuación y respondan por sus resultados.

Este postulado enunciado por Oscar Oszlak (2003) es directamente proporcional a la profesionalización y desarrollo de competencias del funcionario público, en el marco de un Estado que debe brindar capacitación tanto técnica como ética, para el buen desarrollo de las funciones en el puesto de trabajo y que también pueda ser capaz de rendir cuentas respecto del destino de los recursos públicos utilizados.

a) El marco normativo

Con el objeto de poder interiorizarse con las acciones que hoy en día desarrolla el INAP es importante destacar cual es el marco normativo vigente en el que se encuadran dichas acciones.

La Resolución SGP³ N° 02 del 2002 permitió definir el alcance y límites de las acciones del Instituto Nacional de la Administración Pública, en función del Decreto N° 993/91 de aprobación del

² En la Resolución SGP N° 2/2002. Se establecen dichos Planes los cuales fueron cambiando de denominación pero no se modificaron en términos de contenidos. Véase también la "Guía Metodológica para la elaboración del Plan Institucional de Capacitación" Página Web inap.gob.ar

³ SGP: Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación Argentina

***La explotación de la Información como instrumento de mejora
para la toma de decisiones en capacitación***

Lic. Magdalena Rebella

Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA). Este acto administrativo permitió básicamente, equiparar las nuevas necesidades organizacionales y de desarrollo del personal con los requerimientos de la carrera administrativa y los nuevos escenarios y actores emergentes respecto de la capacitación en el ámbito público.

De manera resumida, esta Resolución presenta las siguientes características:

1) Establece las exigencias de capacitación para el personal SINAPA

En este marco el INAP “promoverá o ejecutará actividades de capacitación organizadas en modalidades formales, no formales o de desarrollo y acreditación de competencias laborales y certificará (...) las actividades de capacitación realizadas por otras instituciones”

Asimismo también se establece que UN (1) crédito de capacitación equivaldrá a UNA (1) hora reloj de capacitación.

2) Establece la obligatoriedad de los organismos de desarrollar Planes de Capacitación

El INAP adquiere un rol activo en el desarrollo (asistencia Técnica) y aprobación de los Planes de Capacitación de los organismos.

Los organismos del sistema deberán desarrollar un Plan trianual de capacitación alineado con las políticas estratégicas y las líneas de acción presupuestarias de cada jurisdicción u organismo descentralizado en función de contribuir a mejorar el desempeño de las unidades organizativas y del personal en el logro de los objetivos y resultados prioritarios de la gestión y de la prestación de los servicios públicos. Tomando en consideración la detección de necesidades y las propuestas de las organizaciones sindicales signatarias del Convenio Colectivo de Trabajo General.

Los Planes anuales operativos deberán ser pertinentes y tener coherencia con el plan estratégico general así como también deberán reflejar la calidad del prestador de las actividades, diseños y contenidos de la capacitación.

3) Establece el Perfil del Coordinador Técnico de Capacitación

La figura del Coordinador Técnico de Capacitación adquiere visibilidad y relevancia en la gestión de la capacitación como nexo válido y oficial para el diagnóstico, diseño e implementación de la capacitación en cada uno de los organismos intervinientes.

De manera resumida el mismo deberá poseer competencias para: a) Planificar y gestionar servicios de capacitación atendiendo a las demandas organizacionales, b) Diseñar, gerenciar y evaluar estrategias de relaciones interinstitucionales, c) Coordinar equipos multidisciplinarios de trabajo, d) Asesorar en los temas de incumbencia y e) Utilizar la tecnología informática exigida para la gestión administrativa del Sistema Nacional de Capacitación.

4) Difusión, Inscripción y Programas de Capacitación

Se establecen mecanismos de transparencia respecto de la realización de actividades de capacitación así como también se especifica la importancia de la pertinencia de la relación de la función con las actividades a realizar; la conformidad de los superiores respecto de la afectación del personal a la capacitación programada; asegurando la igualdad de oportunidades y los requerimientos para la promoción.

5) Atribuciones del INAP

“El Instituto Nacional de la Administración Pública establecerá las pautas metodológicas y los lineamientos para el diseño, elaboración y evaluación requeridos para la formulación de

los Planes”(…) de los organismos así como también “organizará actividades de capacitación en cualquier modalidad (…) que contribuyan a asegurar la materialización de los objetivos del Sistema Nacional de Capacitación”. “El INAP organizará el registro de prestadores de actividades de capacitación” y establecerá el régimen de funcionamiento del mismo.

6) Evaluación, Certificación y Acreditación

Se establecen los criterios para la evaluación, certificación y acreditación de las actividades en función de la carrera de los agentes y alineado con las pautas estipuladas en los párrafos precedentes.

El 26 de mayo de 2003 mediante Resolución SGP N° 51 se establece el “*Procedimiento para la acreditación de actividades de capacitación del Sistema Nacional de Capacitación para el personal comprendido en el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa*”

Esta norma adquiere relevancia dado que estructura cual es la información necesaria que debe incluirse en los Planes de Capacitación de los organismos, así como también establece criterios respecto de:

- Tipo de actividades que podrán ser acreditadas ampliándose efectivamente el horizonte de posibilidades mediante la incorporación de nuevos actores y modalidades emergentes, y concretándose parte del proceso de descentralización del Sistema Nacional de que actualmente se está consolidando
- Se establecen criterios para la asignación de créditos de capacitación en función de los requerimientos de la carrera y métodos de evaluación/ponderación de la capacitación en relación a: a) el tipo de prestador, b) la intensidad de la participación, c) la calidad del proceso evaluador.

Debemos aclarar que la **ACREDITACIÓN** es el proceso de asignación de créditos a una actividad de capacitación según la valoración académica del proceso formativo y, la **CERTIFICACIÓN** es el proceso de emisión en soporte documental/digital de los créditos de capacitación obtenidos por los agentes según su participación en los distintos procesos formativos.

Ahora bien, a fines del año 2015, encontramos una reorganización de la estructura funcional del Estado, donde se crea el *Ministerio de Modernización* y se establece en el art. 23 (inc. 9,10 y 11) del Decreto 13/2015 que entre sus funciones se encuentran:

- Intervenir como órgano rector en materia de Empleo Público y como autoridad de aplicación e interpretación de las disposiciones de dicho régimen
- Entender en la definición de las políticas de recursos humanos y en el seguimiento y evaluación de su aplicación, que aseguren el desarrollo y funcionamiento de un sistema eficiente de carrera administrativa
- Diseñar e implementar políticas de capacitación para personal y funcionarios de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada y administrar el Fondo de Capacitación Permanente y Recalificación Laboral.

Posteriormente, mediante el Decreto 170/2017 se dispuso en su Art. 4° que: “El INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA tendrá nivel de

Subsecretaría, con dependencia de la SECRETARÍA DE EMPLEO PÚBLICO del MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN” modificando también algunas de sus funciones, como ser:

- ✚ Ejercer las funciones fijadas por la Ley N° 20.173 y normas modificatorias.
- ✚ Aprobar, en su carácter de órgano rector del Sistema Nacional de Capacitación, los planes de capacitación y formación, propuestos por los Ministerios y Organismos Descentralizados, así como los créditos aplicables a la carrera administrativa.
- ✚ Entender en la ejecución de la política de capacitación y formación para el personal de las distintas Jurisdicciones y Entidades del Sector Público Nacional estableciendo pautas metodológicas y didácticas y brindar asistencia técnica a requerimiento de los gobiernos provinciales y municipales en el ámbito de su competencia.
- ✚ Supervisar la operación y funcionamiento del Sistema Nacional de Capacitación, estableciendo normas de calidad de las acciones de formación y evaluando su impacto en el desempeño del personal y en las unidades organizativas en las que trabajen, en cumplimiento de los objetivos y metas de las distintas Jurisdicciones y Entidades.
- ✚ Entender en el diseño y ejecución de programas de capacitación y de formación destinados a los funcionarios que conforman la alta dirección pública en el ámbito de su competencia.
- ✚ Entender en la acreditación, supervisión y evaluación de los planes, programas y acciones de formación y capacitación del Sector Público Nacional, en línea con la carrera administrativa.
- ✚ Administrar los datos del registro de prestadores de servicios formativos.
- ✚ Entender en la determinación de los aspectos procedimentales del funcionamiento del Sistema Nacional de Capacitación y en el establecimiento de las pautas metodológicas, circuitos y plazos para la presentación de los planes de capacitación y formación a ser aplicados en las Jurisdicciones y Entidades del Sector Público Nacional.

Este marco general para la acción es la base, y determina el alcance de las modificaciones que se introdujeron en la gestión de la capacitación desde el INAP y dentro del Sistema, utilizando “la norma” para el diseño de pautas y metodologías de planificación y gestión de la capacitación en el Estado.

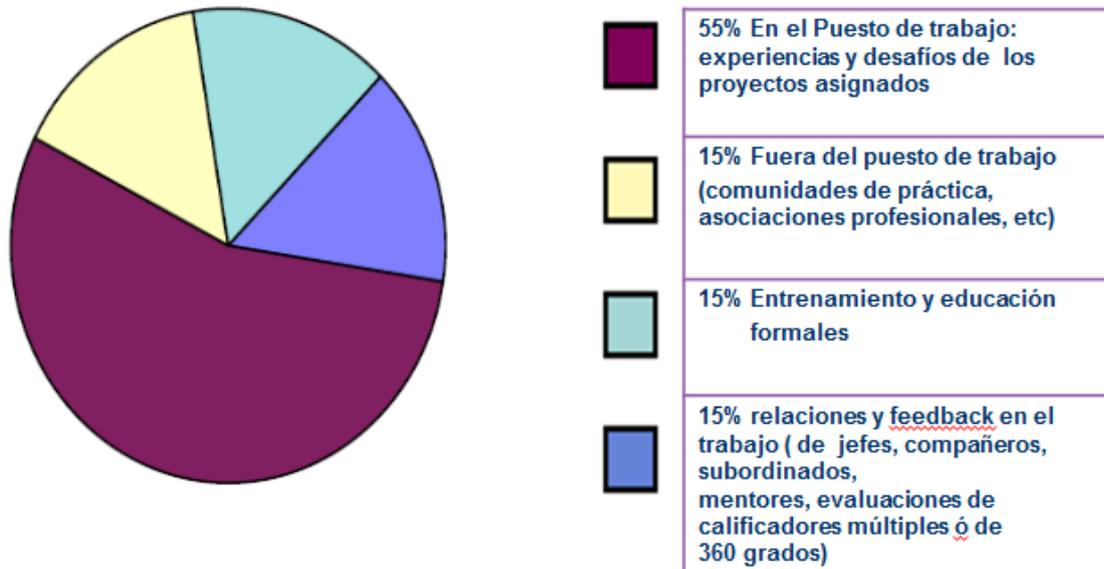
El objetivo del Sistema Nacional de Capacitación es: “desarrollar capacidades institucionales para la formulación, ejecución y evaluación de políticas de capacitación en los organismos del Estado nacional, orientadas a la actualización y adquisición de competencias técnicas y profesionales del personal mediante la formación continua, para mejorar su desempeño y brindar un servicio público de calidad”⁴.

Y en esta línea coincidimos con Nakano (2003), al entender que “para que la capacitación goce de carácter institucional, es decir que pueda ser reconocida como propia y sostenida como

⁴ <http://capacitacion.inap.gob.ar/>

necesaria al cumplimiento de la misión institucional, es necesario que desde sus mismas bases se conciba como un proceso participativo y se desarrolle como una instancia de aprendizaje colectivo”

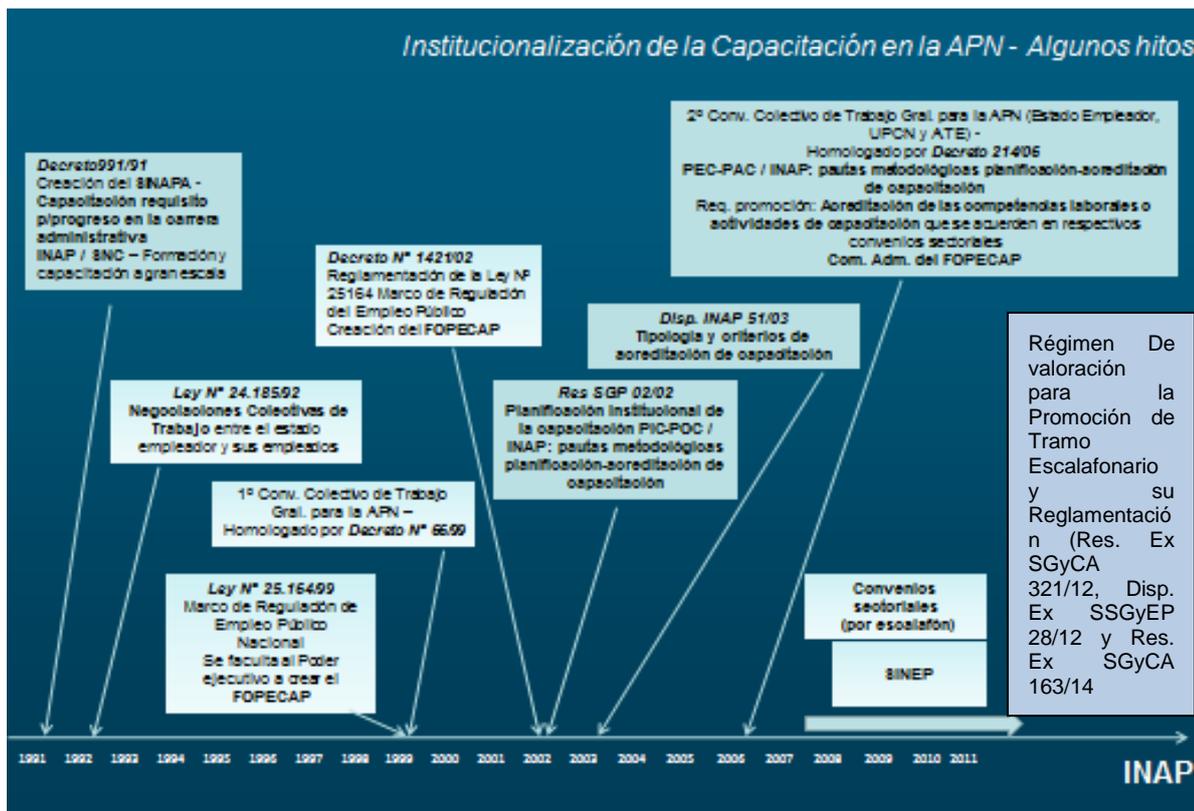
Por otro lado, y en términos de competencias, debemos resaltar que la mayor adquisición de conocimientos se desarrolla en distintos ámbitos, tal como muestra el siguiente gráfico:



Hay Group, 2004 <http://www.chr.alberta.ca/Practitioners/DocList862.cfm>
Falivene-Silva, 2004

Estos “espacios de aprendizaje” se insertan para el caso de los empleados estatales dentro de un contexto “amplio” de inter-relaciones con actores que son socios y parte esencial del sistema de capacitación. Asimismo esos socios son los que en la práctica obstruyen o viabilizan las acciones concretas de capacitación para la profesionalización del funcionariado. Brevemente presentamos a continuación la evolución que ha tenido hasta nuestros días la relación entre los actores que son parte del sistema amplio (capacitación y carrera administrativa), a saber:

- a) Los gremios
- b) La Oficina Nacional de Empleo Público (reglamenta la carrera administrativa)
- c) El INAP (Organo Rector en la Capacitación)



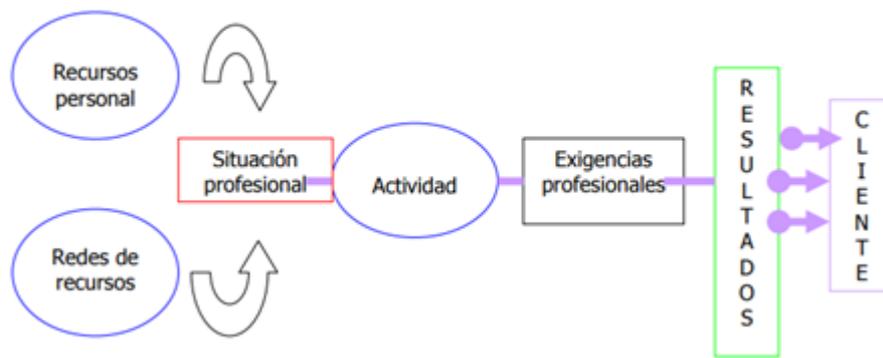
Fuente: material didáctico Diplomado en Gestión de la Capacitación

La interrelación entre estos actores, se tradujo en:

- Acuerdo sobre la implementación de un nuevo escalafón SINEP para los empleados del Estado Nacional
- Descentralización hacia los Organismos de la APN de las responsabilidades en materia de capacitación y planificación de la capacitación para la profesionalización de sus empleados.
- El INAP pasó como órgano rector a delinear lineamientos y ejecutar actividades “transversales a la administración pública” siendo cada organismo del Estado el responsable de capacitar a sus propios empleados sobre las temáticas específicas de su materia en particular.
- Se institucionaliza el término “competencias” como un “saber hacer” que debe ser valorado en términos de carrera administrativa.

b) La formación de adultos en situación laboral

Según Le Boterf (1993) la competencia se define siempre en función del contexto profesional en que se ejerce. Las situaciones de aplicación pueden ser más o menos variadas y amplias. Se trata de situaciones de trabajo y no de situaciones pedagógicas. La competencia expresa siempre una capacidad por hacer. Indica no lo que debe ser conocido o aprendido, sino lo que se debe poner en práctica.



Para Le Boterf (2000) existe un estrecho lazo entre la competencia individual y la competencia colectiva, entendiendo que: “a mayor calidad de la competencia colectiva, mayor calidad de la competencia individual”. De lo que sigue, la necesidad de que los empleados contribuyan con la construcción de competencias, de conocimiento colectivo, de lecciones que pueden volcarse en bases de datos para ser compartido, re-alimentado y re-utilizado en el marco de las organizaciones.

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 prolonguen o reemplacen 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” (p.2).

En este marco de aprendizaje, existen así una serie de factores condicionantes tales como:

FACTORES CONDICIONANTES DEL APRENDIZAJE	
(Adaptado de: PALLADINO, Enrique: <i>Educación de adultos : guía de estudio ; Seminario de educación de adultos.</i> Buenos Aires, Humanitas, 1981, pp. 110-111)	
<i>En el escolar</i>	<i>En el alumno adulto</i>
Status de “estudiante”, actúa el rol correspondiente en forma estable.	Status de adulto que trabaja, que ejerce el rol marginal y provisorio de alumno o estudiante.
Intereses infanto-juveniles: juego, movimiento, diversión, travesuras.	Intereses adultos: ocupación, bienestar, ascenso social, y laboral, familia, auto-estima, etc.
Objetivos difusos, impuestos, no valorizados, diferidos.	Objetivos claros y concretos, elegidos, valorizados, actuales.
Logros y éxito escolar relativamente ambicionados.	Logros y éxitos intensamente deseados; cierta ansiedad.
Cierta indiferencia por los resultados (“tendré otras oportunidades; tengo tiempo”).	Mucha preocupación por los resultados (“no puedo fracasar; no debo perder el tiempo”).
Más autoconfianza y seguridad en sí mismo. Menor susceptibilidad ante observaciones y críticas.	Inseguridad, zozobra, susceptibilidad marcada ante observaciones o críticas.
Cierta irresponsabilidad; sanción externa (padres, maestros). Poca vergüenza ante los compañeros.	Responsabilidad ante la propia conciencia, sentimientos de culpa. Mucha vergüenza ante los compañeros.
Poco exigido por el medio social. Dependencia, protección de la familia; fácilmente disculpado.	Exigido por el medio social y laboral. Necesidad de satisfacer las expectativas creadas. Librado a sus propias fuerzas.
En condiciones de NBS: Descansado, alimentado, animoso, despierto. En pleno día, única obligación.	Cansado por el trabajo, a veces mal alimentado, quizá somnoliento. Horario en el cual otros descansan.
Ritmo de aprendizaje más rápido; mente fresca, perspicacia, detallismo.	Ritmo de aprendizaje más lento; mente preocupada; razonamiento pausado y relacionante.
Cultura “integrada”, más sistémica y organizada por el hábito de estudio.	Cultura “mosaico”, conocimientos yuxtapuestos y fuentes heterogéneas, a veces contradictorias.
Incidencia de experiencias escolares frustradoras	A veces arrastra el peso de experiencias escolares frustradoras.

***La explotación de la Información como instrumento de mejora
para la toma de decisiones en capacitación***

Lic. Magdalena Rebella

Atención más dispersa. Abierto a las soluciones del ambiente. Tendencia a “estar en las nubes”.	Atención más concentrada, a veces con esfuerzo. Actitud expectante para “no perder nada”. Dedicación al educador y a la tarea.
Limitado campo de experiencias. Aprendizaje aislado de un marco de referencia amplio. Pocos mecanismos de compensación para superar dificultades.	Mayor campo de experiencias. Recursos variados de “sabiduría popular”. Adaptación social y laboral. Por ende: uso de mecanismos de compensación de ciertas deficiencias.
Capacidad de esfuerzo intelectual más prolongado. Perseverancia, supeditada al interés.	Menos capacidad de esfuerzo intelectual prolongado. Necesidad de alternativa y variación. Frecuentemente, menor perseverancia a pesar del interés.

En este ámbito complejo de educación-aprendizaje, el presente trabajo promueve la incorporación de nuevas herramientas tecnológicas para una mejora en la gestión de la capacitación y la calidad de los datos disponibles del universo de funcionarios públicos, a fin de poder visualizar tendencias sobre el desarrollo de competencias laborales en función de la capacitación como lugar de aprendizaje-acción.

La toma de decisiones en función del análisis de datos permitirá tener una “foto” de la situación particular del aprendizaje de adultos en situación laboral, fortaleciendo la planificación de acciones en base a la evidencia concreta de los trayectos formativos realizados.

Análisis de la problemática

A partir del año 2005 aproximadamente se comenzaron a notar los impactos del cambio que se venía gestando desde años anteriores.

En el marco del Proyecto de Modernización del Estado, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, se gestaron dos propuestas de transformación organizacional que dieron inicio a una nueva etapa en la gestión de la capacitación del INAP en cuanto *mejora de tipo integral* respecto de procesos y procedimientos así como también, en cuanto al impacto de la descentralización de acciones, en los actores que conforman el Sistema Nacional de la Capacitación. Actores que son “socios-parte” esenciales para lograr la eficacia y eficiencia en la gestión de la capacitación.

Resumidamente podemos decir que uno de los proyectos trató sobre el desarrollo de un sistema de gestión que permitió unificar el tratamiento de la información relativa al proceso de capacitación por medio de distintos módulos integrados (Sistema de Acreditaciones INAP - SAI), tales como:

- ✓ Actividades de Capacitación
- ✓ Prestadores Docentes

- ✓ Comisiones⁵
- ✓ Acreditación de Actividades
- ✓ Planes Operativos de Capacitación
- ✓ Actualización de datos personales
- ✓ Listados cruzados de información relevante
- ✓ Historial de capacitación personal

El mencionado desarrollo tecnológico implicó una revisión total de procesos, procedimientos y competencias, además de un arduo trabajo de consenso entre las diversas Coordinaciones que conviven al interior de la organización y se relacionan externamente con los organismos y jurisdicciones de la APN.

El otro proyecto, dependiente del Programa del Sistema de Gestión de la Calidad del INAP, tuvo dos vertientes, por un lado implementar y certificar el Sistema de Gestión de la Calidad en el marco de la Dirección del Sistema Nacional de Capacitación (se certificaron los cuatro procesos principales del INAP) y por otro el desarrollo de perfiles y capacitaciones específicas acordes a dichos perfiles laborales a fin de gestionar la capacitación por competencias en el marco del Estado Nacional. Si bien actualmente el Programa del Sistema de Gestión de la Calidad no se encuentra funcionando, no debemos olvidar que de allí surge y se desprende la formalización de los Itinerarios Formativos vigentes de la oferta del INAP.

Uno de los primeros antecedentes en torno a la formación estructurada en base a las competencias laborales, lo encontramos en las actividades implementadas, a partir del año 2012, desde el mencionado Programa del Sistema de Gestión de la Calidad, en relación directa con las habilidades y conocimientos que deben fortalecerse o desarrollarse en el perfil de los Coordinadores Técnicos de Capacitación, los Asistentes de Capacitación y Analistas / Referenciales que se encuentran en las diversas organizaciones del Estado Nacional, según la dispersión geográfica. En términos de los itinerarios formativos encontramos la primer experiencia durante el año 2012:

- Diplomado en Gestión de la Capacitación: esta actividad buscaba promover al desarrollo de competencias para el puesto de Coordinador de Capacitación de los organismos de la APN.

Los módulos de la currícula del Diplomado, se diseñaron para el fortalecimiento de competencias clave para la gestión eficiente y eficaz de la capacitación, tales como:

1. Roles y desafíos de los equipos de capacitación jurisdiccional
2. El desarrollo de instrumentos de recolección de información para la gestión de la capacitación
3. La aplicación de herramientas de calidad en la gestión de la capacitación
4. La acreditación de actividades de capacitación
5. El diseño de los planes de capacitación (PEC y PAC)
6. La gestión de la evaluación de la capacitación
7. El diseño y la implementación de las actividades de capacitación
8. La organización de las actividades del equipo de trabajo
9. La gestión del plan de comunicación

⁵ Se entiende por COMISIONES el conjunto de datos / personas que traducen la realización objetiva de una actividad de capacitación. Una misma actividad puede tener una o más comisiones asociadas en función de la cantidad de veces que dicha actividad se replica en el tiempo

- Formación Asistente de Capacitación: esta actividad apuntó al desarrollo de competencias para el puesto de Asistente y/o Referente de Capacitación de las jurisdicciones de la APN

Se estructuró en seis módulos:

1. El rol del asistente en la gestión de la capacitación
2. Asistiendo en la gestión de la información relativa a la capacitación
3. Atendiendo a los agentes en las áreas de capacitación
4. Asistiendo en la logística y organización de la gestión de la capacitación
5. Asistiendo en el diseño de actividades
6. Asistiendo en la elaboración de los planes de capacitación

En cada uno de los módulos del diseño curricular se pretende dar respuesta a las diversas problemáticas halladas mediante el relevamiento de los perfiles de puestos de trabajo que luego se plasmaron en un Referencial de Competencias Laborales⁶ elaborado por el INAP.

Ahora bien, en el INAP durante el año 2015, se sucedieron una serie de modificaciones relativas a la estructura organizativa, contenidos de las capacitaciones, modalidad de las actividades y criterios aplicables a los procesos. Este inicio de una nueva etapa en la gestión de la capacitación busca alinearse con los nuevos parámetros gubernamentales.

Con los antecedentes antes mencionados, adquiere relevancia el nuevo Programa de Itinerarios Formativos (IF) el cual se propone progresivamente abarcar la totalidad de la oferta de la capacitación estatal, basándose en el enfoque de competencias laborales.

El proceso para arribar a los perfiles y capacitación específica en función de las competencias necesarias y deseadas fue:

- Se aplicaron metodologías vinculadas a la investigación cualitativa y se implementaron procesos sistemáticos de consulta y validación.
- Se estableció la diferencia entre perfiles actuales y deseados. Los actuales son el resultado del trabajo de investigación en campo y la estructuración de los documentos preliminares.
- El documento de avance resultante o perfil actual, se consultó y validó en el marco del Sistema Nacional de Capacitación con debate de especialistas en talleres y foros. De este proceso se obtuvo como resultado el perfil deseado.

Como resultado de las actividades desplegadas se desarrollaron los siguientes Perfiles Profesionales:

- Ocupaciones insertas en el SNC:

- ✓ Coordinador de Capacitación, Analista de Capacitación,
- ✓ Referente de Capacitación,
- ✓ Asistente de Capacitación,
- ✓ Asistente Técnico de Acreditación.

- Ocupaciones insertas en el INAP:

- ✓ Coordinador de Programa de Capacitación,

⁶ Un Referencial es un documento que refleja las buenas prácticas profesionales, el mismo contiene descriptores y facilita la definición de propuestas formativas.

- ✓ Responsable de Proyecto de Capacitación,
- ✓ Asesor de Proyecto Institucional,
- ✓ Referente Tecnológico de Capacitación,
- ✓ Responsable de Proyecto Gestión Plataforma de Capacitación.

Hoy en día, cada IF puede entenderse de modo análogo a una carrera universitaria, en cuanto contiene un programa específico, una descripción del perfil profesional (en este caso, laboral) y una estructura curricular propia. El objetivo es brindar a los participantes un horizonte de carrera a través de una capacitación específica de acuerdo con el perfil que desempeña dentro del puesto de trabajo en la APN.

Estos Itinerarios se corresponden con uno y solamente un perfil particular, e implica un conjunto programado y ordenado de espacios de capacitación, cuya debida cumplimentación permite obtener una capacitación profesional acorde al desarrollo de competencias propias para un determinado ámbito de la actividad administrativa.

Este programa está dirigido a los agentes de la Administración Pública, que busquen mejorar, ampliar o desarrollar competencias según su perfil actual o futuro.

El Itinerario Formativo se organiza en familias y subfamilias que contienen los perfiles de puestos laborales. A modo de ejemplo detallamos los siguientes desarrollos⁷:

FAMILIA	SUBFAMILIA
Administración y Servicios de Oficina	Soporte Administrativo - Asistente - Secretaria/o de Dirección - Secretaria/o - Referente
	Atención al Ciudadano - Asistente - Referente
Recursos Humanos	Capacitación - Asistente - Coordinador Técnico de Capacitación
	Carrera - Asistente - Analista - Referente - Coordinador Técnico de Evaluación de Desempeño
	Administración y gestión del personal - Asistente - Analista - Referente

⁷ https://capitacion.inap.gob.ar/?page_id=18453

Administración Presupuestaria	Presupuesto - Analista - Asistente - Referente
	Contabilidad - Analista - Asistente - Referente
	Tesorería - Analista - Asistente - Referente
	Compras, Contrataciones y Obra Pública - Asistente - Referente
Mantenimiento y Servicios Generales	Servicios - Chofer - Mozos y camareras
	Mantenimiento

Entonces, el itinerario formativo surge a partir de las competencias y perfiles transversales relevados, y las necesidades del desarrollo de competencias específicas pero debemos preguntarnos:

¿Cómo hacemos para conocer y reconocer aquellos trayectos formativos ya realizados por la persona, cuya información se encuentra disponible en formato de dato en la base de información del INAP?

Tratar de maximizar las nuevas tendencias en formación focalizada (Itinerarios) y la herramienta de gestión de la capacitación (SAI) es un desafío para lograr una mejora sustantiva en la planificación de la capacitación, la toma de decisiones basada en la evidencia así como también contribuir al mejoramiento de la base de información que sirve de sustento a la gestión, a la toma de decisiones y para la programación futura de actividades formativas.

Algunas reflexiones sobre el proceso y la herramienta

A modo de reflexión, podemos resaltar que el desarrollo de este sistema de gestión (SAI) permitió hacer efectiva la descentralización operativa de todo un proceso que durante años estuvo centralizado en el INAP, promovió la generación de espacios de intercambio y co-creación participativa y activa de los afectados e involucrados en el proceso de formación-aprendizaje y profesionalización de los agentes públicos.

Es interesante destacar como, una nueva herramienta tecnológica incorporada a un proceso de gestión permitió:

- Revisar y redefinir circuitos

- Revisar y proponer mejoras organizacionales
- Adaptar, revisar y proponer mejoras normativas
- Co-reponsabilizar a las partes en la gestión de la capacitación
- Acercar, difundir, compartir información pública y necesaria para el mejoramiento de la gestión pública
- Interrelacionar a los organismos de la APN de manera activa y participativa
- Mejorar la calidad de los servicios de la gestión del personal respecto de la capacitación
- Organizar de manera eficaz y eficiente la información necesaria para la toma de decisiones estratégicas y operativas
- Transparentar el trabajo efectivo de los agentes y usuarios
- Estandarizar procesos y procedimientos en la APN
- Descentralizar organizadamente y de manera responsable

Estos son algunos de los beneficios implícitos y explícitos que trajo aparejada la implementación de un nuevo sistema inclusivo y participativo.

Por último, debemos mencionar que los requerimientos de capacitación del nuevo escalafón⁸ para la carrera administrativa de los agentes (SINEP), introdujo una serie de modificaciones que impactó en la gestión de la capacitación en el Estado de manera abrupta.

Por lo tanto, dentro de los cambios en particular detallados anteriormente, nos encontramos actualmente con nuevas exigencias que no podrían haber sido afrontadas sin una herramienta “bien pensada” por y desde los propios actores que “co-creaban” sin saberlo; ya que no existía una política pública explícita de participación activa. Esta nueva situación extraordinaria y emergente nos demuestra la importancia que adquieren las personas en el marco de la gestión así como también la relevancia de las acciones, procesos y procedimientos organizados de manera sistemática.

Involucrar a todos los actores desde el inicio del proyecto SAI promovió el compromiso y la responsabilización de las acciones por parte de dichos actores y socios, en beneficio de los usuarios últimos del Sistema Nacional de Capacitación.

Explotar la información mediante minería de datos permitiría una mejora sustancial para la toma de decisiones en la gestión de la capacitación. Ya que la visualización de tendencias en el conjunto de los datos disponibles en el sistema SAI promoverá la focalización de acciones según los perfiles de los participantes, los niveles y grados, las responsabilidades y tareas y los requisitos para la carrera. Fortaleciendo la construcción de itinerarios formativos y trayectorias profesionales que agreguen valor al despliegue de saberes y habilidades que realiza la persona en su lugar de trabajo y reconociendo competencias adquiridas en actividades previamente realizadas.

⁸ Este nuevo escalafón, además de organizar la carrera en Niveles y Grados, introdujo el concepto de AGRUPAMIENTO (General, Profesional y Científico Técnico) y de TRAMO (Intermedio y Avanzado). Asimismo, durante el año 2011 se dictó la Resolución JGM Nº 24/2011 donde se estipula los requerimientos obligatorios a cumplir por los agentes para la obtención definitiva de la recategorización asignada según el nuevo escalafón. Esta última resolución, colocó nuevamente al INAP en el centro de la escena de la capacitación, siendo el sistema SAI una herramienta vital para el cumplimiento de los requerimientos de créditos de capacitación por parte de los agentes de la APN.

Conclusión Propositiva

La explotación de la Información como instrumento de mejora para la toma de decisiones

La denominada minería de datos o explotación de la información, es el proceso automático o semi-automático de grandes volúmenes de información para la detección de patrones de comportamiento. El proceso mediante el cual se puede extraer conocimiento útil y comprensible previamente desconocido es lo que agrega valor a este tipo de técnica de exploración y análisis de datos almacenados en distintos formatos y en grandes cantidades.

El ciclo de vida de la explotación de datos tiene una serie de fases según Merlino (2004), a saber:

- a) Obtención de datos
- b) Transformación de datos para su utilización
- c) Aplicación de la técnica de explotación de datos
- d) Evaluación de los resultados obtenidos

El disparador para la aplicación de este proceso de explotación de datos está dado por la detección de un problema al momento de planificar acciones de capacitación centradas en las necesidades y perfiles de las personas.

Entonces nos preguntamos: *¿Existen tendencias en el universo de estudio que nos permita mejorar las acciones de capacitación y la toma de decisiones, en función de los perfiles y la profesionalización de los agentes públicos?*

Para resolver este interrogante, podríamos tomar la base de datos del SAI, transformarla y presentarla para que pueda ser procesada por un modelo de minería de datos.

Mediante el desarrollo de este modelo podríamos obtener información relativa a:

- ✚ Clasificación del universo según grupos etarios:
 - a) 18-25
 - b) 26-38
 - c) 39-49
 - d) 50-65.

- ✚ Visualización de tendencias (trayectos formativos realizados) en capacitaciones tomadas según los grupos etarios y en función de:
 - a) Grupos de edades a los que pertenecen los agentes
 - b) Nivel y Grado de la persona

- c) Nivel de instrucción
- d) Tareas y funciones que desarrolla (Directivos, Mandos medios, operativos/administrativos y servicios/mantenimiento)
- e) Grado/nivel de ausentismo según el grupo etario
- f) Duración/carga horaria de la capacitación realizada

📌 Verificación del nivel de error de la base de datos SAI

Entonces al explorar los datos podemos identificar los problemas de calidad de los datos, como los errores y valores faltantes. Mediante clustering (o modelado no supervisado) identificamos grupos o estructuras en los datos que sean similares y creando un modelo predictivo o supervisado para buscar una combinación de los datos que predigan de modo confiable un resultado deseado podremos obtener la distribución del universo estudiado y, las tendencias según los parámetros antes mencionados.

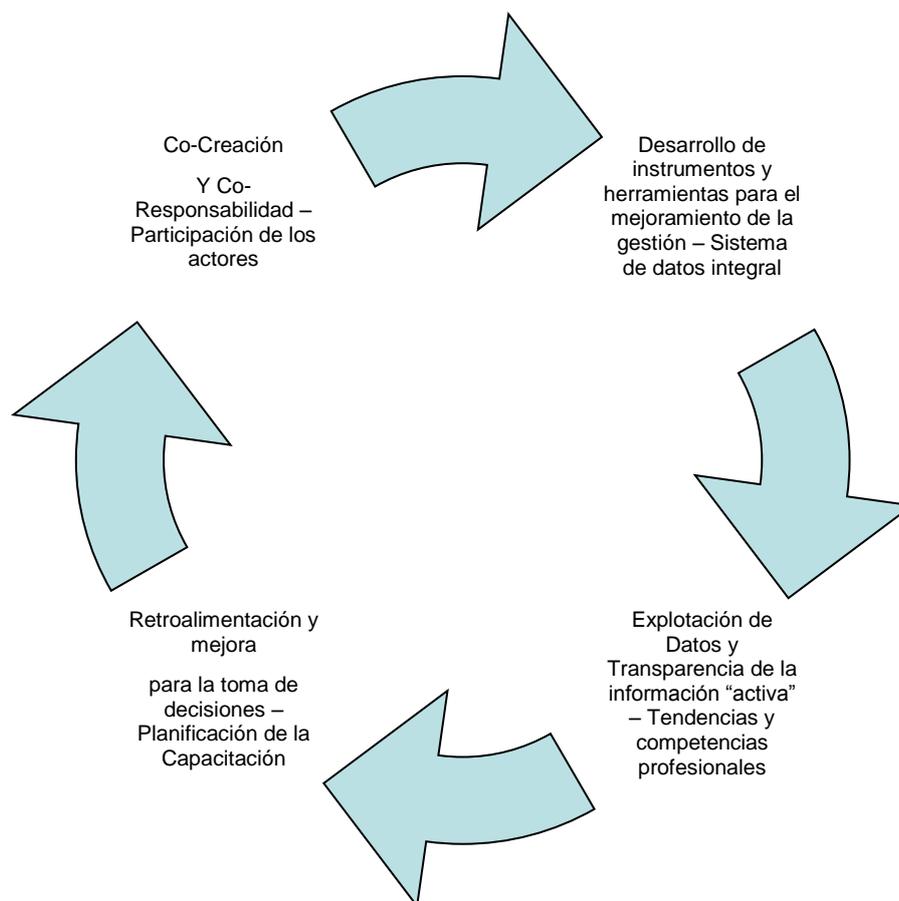
De manera resumida podemos decir que la minería de datos / explotación de la información, aportaría al sistema de gestión de los datos (SAI) un “plus” en la utilidad de la información para la toma de decisiones en torno a la planificación de acciones de concretas.

Al identificar tendencias en función de grupos se podría transparentar “hacia donde” se encuentra circulando la profesionalización de los agentes públicos actualmente y “en donde” se invierten los recursos disponibles.

Asimismo al contar con información analizada sobre el grado de ausentismo en función de un clúster se podrían implementar capacitaciones focalizadas en función de un análisis sobre las causas de deserción en dichos grupos etarios. Permitiendo dicho análisis diagramar actividades según las necesidades particulares y maximizando los recursos disponibles para un mejor aprovechamiento de la capacitación y las técnicas pedagógicas disponibles.

Por otro lado, al tener real dimensión del nivel de error que contiene la base de datos podríamos implementar herramientas para el mejoramiento de la calidad del dato, lo cual redundaría en una mejora futura en la planificación de las acciones tanto desde el INAP como desde las Jurisdicciones del Estado Nacional.

Promover un círculo virtuoso de mejora continua, permitirá generar espacios colaborativos y de profesionalización, tal como:



La apertura de datos y de información en torno a la profesionalización del empleado público, es una deuda pendiente. Como bien señala Munte-Kunigami y Serale (2018) esto representa un desafío para los gobiernos, los cuales deben convertirse en administradores de la información y los datos, para lo cual deben propiciar espacios de colaboración donde se habilite la generación de valor a través del uso de datos abiertos, no solo para la sociedad en general sino como insumo para conocer realmente con que calidad de recursos humanos se cuenta para una mejor gestión y planificación de las acciones de gobierno.

Transparentar las competencias de las personas al ciudadano permite también lograr una mejora en la calidad de los servicios, promoviendo la transversalidad y la coordinación en la implementación de políticas públicas acorde a los compromisos asumidos mediante la Carta Iberoamericana de la Función Pública, la Carta Iberoamericana de la Calidad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible – Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Referencias Bibliográficas

- Gore Ernesto en: www.adca.org.ar. Artículo: *Capacitación y Aprendizaje Organizacional*.
- Le boterf, Guy (1993). *Cómo gestionar la calidad de la formación*. Barcelona: Gedisa.
- Le boterf, Guy: “*Construcción de competencias*”. Fragmentos de charla en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, 10/07/2000.
- Merlino Hernán: *Metodología de transformación de datos para su explotación*. Reportes Técnicos en Ingeniería del Software 2004
- Nakano, Silvia (2003) *Planificar la capacitación: una contribución a la calidad de la gestión pública*, Dirección del Sistema Nacional de Capacitación, INAP, Bs. As. Disponible en: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/submenu/documentos/docs/Nakano.pdf>
- Oszlak Oscar: *Responsabilización o responsabilidad? El sujeto y el objeto de un Estado Responsable*. VIII Congreso Internacional del CLAD, Panamá, 2003
- Ramió Carles: *Teoría de la organización y administración pública*. Ed. Tecnos, 1999
- UNESCO: “*Recomendación relativa al desarrollo de la educación de adultos*” aprobada por la Conferencia General en su decimonovena reunión Nairobi, 26 de noviembre de 1976, pag. 2.
- Material Curso Formación de Formadores* – INAP Argentina. Docente: Elisa Lemos
- Rebella Magdalena – Calavia Marcelo (2014). *La Implementación de un Sistema de Gestión de la Calidad en Áreas de Capacitación*. Jornada de RRHH- Río Cuarto – Córdoba – Argentina
- Calavia Marcelo, González Liliana C., Bidegain Virginia, Rebella Magdalena CLAD (2011) Congreso. *Experiencias de calidad en la Dirección del Sistema Nacional de Capacitación del Instituto Nacional de Administración Pública: gestión por competencias y certificación de la norma ISO 9001:2008*
- Arturo Miente-Kunigami y Forencia Serale (2018). *Banco Interamericano de Desarrollo: Los datos abiertos en América Latina y el Caribe*

NORMATIVA

- Resolución SGP N° 2/2002. <https://www.economia.gob.ar/concursos/biblio/RES%20-02%20SGP.pdf>
- Resolución SGP N° 51/2003. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=85913>
- Decreto 13/2015 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256606/norma.htm>
- Decreto 170/2017.
http://www.revistarap.com.ar/Derecho/administrativo/administracion_publica_nacional/1adm0008098873000.html
- Ley N° 20.173 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=32615>
<http://capacitacion.inap.gob.ar/>

Acerca de la autora

	<p>MAGDALENA REBELLA</p> <p>Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Especialista en Control Gubernamental –SIGEN-UBA- Buenos Aires. Especialista en Gerenciamiento por Resultados y Control de Gestión – ASAP- UBA - Buenos Aires. Ha sido becaria del Conicet. Se ha desempeñado en el área de Cooperación Internacional de la Secretaría de la Función Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros.</p> <p>Actualmente se desempeña como Responsable de Proyectos de Capacitación en el marco del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y docente del INAP en temas de gestión administrativa y gestión de la calidad.</p> <p>Domicilio laboral: Av. Presidente Roque Sáenz Peña 511 (1035), 4º piso, oficina 418, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina. Mail: magdarebella@gmail.com</p>
---	---