



**FLACSO**  
ARGENTINA

# **Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

**Sede Académica Argentina**

## **Maestría en Estudios y Relaciones del Trabajo**

**El proceso de detección de necesidades formativas para la alta  
dirección pública nacional, en el marco del INAP, entre 2015 y  
2019.**

**Lic. Paula Bercovich**  
**Directora: Doctora Milena Arancibia**  
Buenos Aires, abril 2021

# Maestría en Estudios y Relaciones del Trabajo

## Tesis de Maestría

**El proceso de detección de necesidades formativas para la alta dirección pública nacional, en el marco del INAP, entre 2015 y**

**2019**

**Lic. Paula Bercovich**  
**Directora: Doctora Milena Arancibia**  
Buenos Aires, abril 2021

---

FLACSO  
ARGENTINA

### **RESUMEN:**

En la mayoría de los gobiernos de Latinoamérica hay gran oferta de capacitaciones para funcionarios y demanda de ellas, pero no existe una metodología de diagnóstico de necesidades formativas estandarizada; por lo que las administraciones públicas de la región utilizan a la capacitación para cumplir con los objetivos organizacionales, pensando estratégicamente en incrementar las competencias profesionales, pero descuidando las metodologías diagnósticas utilizadas que sirven para conocer la relevancia y la pertinencia de ésta.

Actualmente mucho se debate sobre cubrir las necesidades formativas existentes en las organizaciones a través de diversas capacitaciones, con intención de llegar al

cumplimiento de objetivos estratégicos, pero pocos profundizan en la metodología para diagnosticar dicha necesidad. En ese sentido las preguntas de investigación que orientaron el presente trabajo fueron: ¿En qué medida fue de utilidad para la Alta Dirección Pública (ADP) la capacitación ofertada en el marco del INAP (Instituto Nacional de la Administración Pública) 2015-2019? ¿Qué nivel de coherencia guardó la propuesta formativa de INAP con el diagnóstico de necesidades efectuado a la alta dirección pública nacional? ¿Qué características tuvo el proceso de diagnóstico de necesidades formativas para la alta dirección pública nacional en el marco del INAP?

La investigación se propuso conocer, describir y analizar la pertinencia del proceso de detección de necesidades formativas, en el marco del INAP, que se refleja en las propuestas de capacitación transversales para los organismos de la administración pública nacional, entre el año 2015 y el 2019. Con dicho objetivo se efectuó una investigación exploratoria, descriptiva y analítica, a partir de un análisis documental, de entrevistas a informantes clave y de fuentes secundarias.

El estudio muestra que entre 2015 y 2019 se careció de un proceso estandarizado de diagnóstico de necesidades formativas para la alta dirección pública nacional, y que la propuesta de capacitación que enviaba INAP a las jurisdicciones se correspondía parcialmente con el diagnóstico de necesidades formativas efectuado en los organismos y plasmado en los PEC y en los PAC (Plan Estratégico de Capacitación y Plan Anual de Capacitación). Por tanto, se considera que una estandarización del proceso de diagnóstico de necesidades de capacitación favorecería a la pertinencia de las acciones formativas transversales brindadas; ya que reduciría la brecha entre los requerimientos de los puestos de trabajo y las competencias que poseen los agentes de la alta dirección pública nacional, siempre y cuando en ésta se permita incluir diversas técnicas, instrumentos y metodologías de trabajo.

---

**Palabras clave:** diagnóstico de necesidades formativas, capacitación, administración pública nacional, alta dirección pública, pertinencia.

## **Abstract**

In most Latin American governments there are great opportunities for official's trainings as well as a demand for them, but there is a lack of standardized methodology for detection of training requirements. For this reason, the Latin American public administrations use staff training to meet organizational objectives, strategically thinking about increasing professional skills, but neglecting the diagnostic methodologies used that serve to know the relevance and pertinence of the training.

Currently, there is much debate about covering the existing training requirements in organizations through various trainings, with the intention of reaching the fulfillment of strategic objectives, but few delve into the methodology to diagnose said requirements. In this sense, the research questions that guided this work were: To what extent was the training offered within the framework of Nacional Institute of Public Administration (INAP) useful for the senior executive services? What level of coherence did INAP's training proposal maintain with the national senior executive service's training requirements? What characteristics did the process of diagnosing training requirements have for national senior executive services within the framework of INAP?

The research set out to know, describe and analyze the pertinence of the process of detection of training requirements, within the framework of INAP, which is reflected in the transversal training proposals for the national public administration agencies, from the year 2015 until the 2019. With this objective, an exploratory, descriptive and analytical research was carried out, based on a documentary analysis, interviews with key informants and secondary sources.

The study shows that between 2015 and 2019 there was a lack of a standardized process for diagnostic training requirements and that the training proposal that INAP sent to the jurisdictions partially corresponded with the diagnosis of training requirements for senior executive services, carried out in the agencies and reflected in the PEC and the PAC (Strategic Training Plan and Annual Training Plan). Therefore, it is considered that a standardization of the diagnostic of training requirement would favor the pertinence of the transversal training provided; since it would reduce the gap between the requirements of the jobs and the skills possessed by the senior executive services agents, as long as it allows the inclusion of various techniques, instruments and work methodologies.

---

**Keywords:** diagnostic of needs requirements, training, national public administration, senior executive services, ADP, pertinence



**FLACSO**  
ARGENTINA

## AGRADECIMIENTOS

La elaboración de esta tesis fue el resultado de un trabajo en equipo inigualable y es por eso que quiero agradecer a:

Javier Kaczka por el acompañamiento que me brindó, por el apoyo y contención en todas las tareas de las que no pude hacerme cargo para cursar y dedicarme a mi carrera profesional, por su amor incondicional y por tirar siempre para el mismo lado, juntos. Sos mi todo.

A Lucas Kaczka por estar siempre tan predispuesto y con una sonrisa en su cara, apoyando a mamá para que se dedique a otra cosa que no sea a él, y logrando incorporar a través del ejemplo, que el estudio en la vida es muy importante.

A mi hermana Lalita, mi compañera de vida, mi media “violeta”, quien está siempre para mí, a toda hora y en todo lugar; tan lejos y tan cerca a la vez, fomentando mi crecimiento, a través de la empatía, la escucha activa, la colaboración, el apoyo y la solidaridad. Tan alegre, con tantas ganas de hacer cosas siempre con una sonrisa contagiosa. Sos mi ejemplo a seguir, la persona que hace sonreír a mi alma y me completa.

A mis jefes Mario Katzenell y Maximiliano Campos Ríos, ya que sin ellos la realización de esta maestría no hubiera sido posible. Gracias por incentivar mi progreso, por brindarme herramientas a diario para desempeñarme correctamente entre mis conocimientos técnicos y la política, gracias por el acompañamiento, la confianza, el coaching y el apoyo cada vez que los necesité.

A FLACSO Argentina por los excelentes docentes que han impartido sus clases, a Ana Miranda por su amabilidad, dedicación, apoyo y consejos en el transcurso de estos años; y a mi tutora de tesis Milena Arancibia, quien siempre estuvo ahí con su profesionalidad para sugerir, apoyar y aconsejar. Este fue un trabajo en equipo Mile. Gracias a vos!

## **GLOSARIO**

**ADP:** Alta Dirección Pública

**AG:** Administradores Gubernamentales

**AP:** Administración Pública

**APN:** Administración Pública Nacional

**ATE:** Asociación Trabajadores del Estado

**CAF:** Banco de Desarrollo de América Latina, antiguamente llamado Corporación Andina de Fomento

**CLAD:** Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo

**CTC:** Coordinador Técnico de Capacitación

**FOPECAP:** Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral

**GDE:** Gestión Documental Electrónica

**INAP:** Instituto Nacional de la Administración Pública

**JGM:** Jefatura de Gabinete de Ministros

**ONEP:** Oficina Nacional de Empleo Público

**PAC:** Plan Anual de Capacitación

**PEC:** Planificación Estratégica de Capacitación

**UPCN:** Unión del Personal Civil de la Nación

**SNC:** Sistema Nacional de Capacitación

**DNC:** Diagnóstico de Necesidades de Capacitación

## ÍNDICE

<b>RESUMEN:</b> .....	<b>2</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>4</b>
<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	<b>6</b>
<b>GLOSARIO</b> .....	<b>7</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS, IMÁGENES Y CUADROS</b> .....	<b>10</b>
<b>CAPITULO I</b> .....	<b>11</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>11</b>
1. INTRODUCCION .....	11
2. CONTEXTO Y JUSTIFICACION DEL TRABAJO .....	13
3. ESTRUCTURA.....	15
4. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.....	16
5. PREGUNTAS DE INVESTIGACION .....	18
6. MARCO TEORICO Y ESTADO DEL ARTE .....	19
6.1 El aprendizaje durante la globalización.....	19
6.2 La Globalización y el Empleo Público.....	21
6.3 La Alta Dirección Pública .....	27
6.4 Empleo Público vs Empleo Privado.....	32
6.5 El Proceso de Diagnóstico de Necesidades Formativas .....	34
6.6 Estudios en América Latina sobre el diagnóstico de necesidades formativas.....	34
6.7 El Diagnóstico de Necesidades Formativas para la Administración Pública .....	36
6.8 La Teoría del Capital Humano y El Desarrollo de Carrera en la Administración Pública Nacional .....	44
<b>CAPITULO II</b> .....	<b>48</b>
<b>EL INAP DURANTE LA GESTIÓN DE GOBIERNO 2015-2019</b> .....	<b>48</b>
1. El INAP y la Alta Dirección Pública antes su transformación.....	48
2. El nuevo INAP .....	51
2.1 Programas de acciones formativas destinadas a los empleados públicos.....	55
2.2 Acciones formativas específicas para ADP.....	58
2.3 Detección de necesidades formativas.....	74
2.4 Nuevo Modelo de Capacitación para ADP .....	76
2.5 Competencias de la Alta Dirección Pública. ....	78
2.6 Modalidad de las acciones formativas.....	84
2.7 Calidad Académica .....	85
2.8 Evaluación de desempeño y Coaching.....	92
2.9 Evolución de los resultados de gestión 2015-2019 .....	94
<b>CAPITULO III</b> .....	<b>96</b>



<b>PROCESO DE DIAGNOSTICO DE NECESIDADES FORMATIVAS EFECTUADO PARA LA ADP NACIONAL, EN EL MARCO DEL INAP, ENTRE 2015 Y 2019 .....</b>	<b>96</b>
1. La implementación del Proceso de Diagnóstico y Normativa .....	97
2. La Propuesta Formativa .....	98
3. Articulación con las Jurisdicciones .....	100
4. Solicitud de Vacantes, Inscripción a Acciones Formativas y Metodología de Diagnóstico .....	101
5. Encuentros con los CTC y el Diagnóstico de Necesidades Formativas previo al año 2015.....	103
6. Calidad Percibida y Pertinencia de las Acciones Formativas .....	104
7. Instrumentos de Evaluación e Indicadores de Gestión.....	107
8. Estandarización del Proceso de Diagnóstico.....	108
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>110</b>
<b>CONCLUSIONES Y DESAFÍOS PENDIENTES.....</b>	<b>110</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS .....</b>	<b>118</b>
Bibliografía citada.....	118
Sitios consultados.....	130
Normativa.....	131
<b>ANEXOS .....</b>	<b>133</b>
I. Entrevista a Informantes Clave .....	133



**FLACSO**  
ARGENTINA

## ÍNDICE DE GRÁFICOS, IMÁGENES Y CUADROS

### GRÁFICOS

Gráfico 1. Planes Estratégicos de Capacitación .....	91
Gráfico 2. Planes Anuales de Capacitación.....	91
Gráfico 3. Actividades Acreditadas .....	92
Gráfico 4. Evolución de los Resultados de Gestión 2015-2019 .....	94
Gráfico 5. Evolución de Actividades de Capacitación ADP 2015-2019.....	95

### IMÁGENES

Imagen 1. Misión, Visión y Ejes de Cambio Iniciales .....	52
Imagen 2. Organigrama INAP .....	53
Imagen 3. La dependencia funcional de la Coordinación de Alta Dirección Pública .....	54
Imagen 4. Becas y Programas INAP-FOPECAP .....	71
Imagen 5. Nuevo Modelo de Capacitación para ADP .....	76
Imagen 6. Niveles de Posesión de Competencias .....	83
Imagen 7. Ejes Estratégicos de Transformación .....	85
Imagen 8. Procedimiento de Evaluación Cuádruple Estándar .....	87
Imagen 9. Indicadores de Evaluación.....	89
Imagen 10. Categorización Docente Según Competencias Técnicas a Octubre 2019 .....	90

### CUADROS

Cuadro 1. Actividades de Capacitación 2016-2019 .....	62
Cuadro 2. Propuesta de Becas 2018 .....	72
Cuadro 3. Propuesta de Becas 2019 .....	73
Cuadro 4. Clasificación de Competencias.....	79
Cuadro 5. Lista de Informantes Clave.....	96

## CAPITULO I

### INTRODUCCIÓN

#### 1. INTRODUCCION

El mundo globalizado en el que vivimos, las transformaciones del trabajo en el siglo XXI, la mirada puesta en los equipos de trabajo, la competitividad, el bienestar, la satisfacción laboral, y el interés por cuantificar el desempeño, delinearon algunas de las competencias que las personas deben poseer para desempeñarse eficientemente en sus puestos de trabajo. Con la globalización surgieron nuevos actores económicos poderosos, que integraron a países y localidades en un único sistema homogéneo. También aparecieron nuevas empresas dedicadas al comercio; competitivas a nivel mundial, las cuales incluían a nivel global, nuevos movimientos del capital financiero (Icart y Moral Martín, 2017). Las necesidades de la producción cambiaban constantemente y los resultados de la gestión debían ajustarse a éstas, por lo cual se demandaba más “talento”, “competencias” o “condiciones laborales” y el trabajador debía adaptarse y ser flexible a las necesidades de la organización (Icart y Moral Martín, 2017).

Tanto dentro del ámbito público como en el ámbito privado se vieron afectados los modelos de gestión, fomentando la participación activa de los empleados, el crecimiento y desarrollo personal e individual, y se fue transformando la verticalidad de la toma de decisiones en horizontalidad. En ambos ámbitos las acciones formativas tendían a que los trabajadores aportaran valor agregado a la organización, sumaran a la mejora continua y obtuvieran resultados de calidad, orientándose no solo a la tarea sino también a las personas.

Membrado Martínez (2007) refiere que en el ámbito privado fue necesario implementar planes estratégicos de capacitación que incluyeran al diagnóstico de necesidades formativas como parte fundamental del proceso, ya que, sin éste, la medición de resultados obtenidos y la transferencia a la tarea, brindaría distorsiones importantes en cuanto a la expectativa tanto de la oferta como de la demanda. Según el autor, *“los resultados de las actividades de aprendizaje y de la creatividad de los empleados son una fuente vital de recursos para la organización”* (Membrado Martínez, 2017: 31). Es por esto que las empresas del ámbito privado dedican personal, tiempo y presupuesto a

conocer cuáles son las necesidades reales de la dotación, lo cual al mismo tiempo fomenta la motivación de los trabajadores, la fidelización y el desarrollo de carrera dentro de la organización.

Si ponemos foco en el ámbito público, los funcionarios deben prestar servicio a la ciudadanía, y su desempeño se encuentra cada vez más evaluado y la sociedad más exigente con respecto a la calidad de los servicios brindados. Es por eso que se ha ampliado la demanda de capacitación, con intención de potenciar capacidades, favorecer y adaptarse a los procesos de cambio organizacional, logrando un impacto positivo en su gestión a través de los resultados obtenidos.

A lo mencionado se suma la intención de jerarquizar y profesionalizar a los empleados de la administración pública, a través de acciones formativas pertinentes y de calidad, acordes a las necesidades de los puestos de trabajo; y se hace foco a través de indicadores de seguimiento que sirven para analizar, evaluar y proponer acciones de mejora.

Para asegurar la calidad de la oferta de capacitación se debe diseñar una estrategia que atienda las necesidades de la demanda y *“debe focalizarse en los problemas de capacitación a resolver prioritariamente, bajo el principio de que el proceso que se desencadenará contribuirá al mejor cumplimiento de objetivos, la misión y las políticas del organismo solicitante”* (Pulido, 2000: 18).

Tal como exponen González Bolea, Carmona Calvo y Rivas Zapata (2007) que para profundizar en la calidad es necesario identificar las necesidades formativas y la pertinencia de los planes de capacitación en la estrategia organizacional, a través de la estandarización de una herramienta diagnóstica formal, reconocida y de calidad que genere un impacto efectivo en los resultados.

En este sentido, las preguntas que guían este trabajo giran en torno a las características del proceso de diagnóstico de necesidades formativas para la alta dirección pública nacional, dentro del marco del INAP, que se desarrolló entre los años 2015 y 2019.

## 2. CONTEXTO Y JUSTIFICACION DEL TRABAJO

El 10 de diciembre del año 2015 asumió la presidencia de la República Argentina el Ing. Mauricio Macri y una de las estrategias que llevó adelante fue la de *“impulsar las políticas de jerarquización del empleo público y su vínculo con las nuevas formas de gestión que requiere un Estado moderno, como así también el desarrollo de tecnologías [...] que acerquen al ciudadano a la gestión del Gobierno Nacional”* (Decreto 13/2015).

Para la realización del presente trabajo de investigación se tomó en cuenta el periodo de tiempo desde el 10 de diciembre del año 2015 y hasta el 10 de diciembre del 2019, debido a que a partir de la fecha mencionada se intentó implementar una estrategia de cambio y adaptación a nuevos paradigmas por medio de un Plan de Modernización del Estado cuyo fin fue el de jerarquizar y profesionalizar el empleo público.

Para llevar adelante ese plan se firmó el Compromiso Federal para la Modernización del Estado que giraba en torno a cinco compromisos (Presidencia de la Nación, 2017):

- Desburocratizar el Estado, simplificando y agilizando los trámites para hacer más sencilla y práctica la vida de los ciudadanos.
- Jerarquizar el empleo público para brindar más y mejores servicios a la ciudadanía y recuperar el orgullo de nuestros servidores públicos.
- Transparentar la gestión y fomentar la innovación para brindar información pública y asegurar la participación ciudadana.
- Fortalecer la gestión por resultados y la calidad de los servicios y políticas públicas.
- Incorporar la infraestructura tecnológica necesaria para favorecer la inclusión digital de toda la ciudadanía en forma segura.

Adicionalmente, el plan buscaba favorecer los resultados de la gestión, incrementar las habilidades y aptitudes de los directivos en las funciones que desempeñaban, y éstos a su vez las de sus equipos de trabajo; fomentando la mejora continua, la motivación, sumando valor agregado a través de aportes y sugerencias sobre las mejores prácticas profesionales y aumentando la productividad y satisfacción laboral.

El Plan de Modernización del Estado se dividía en cinco ejes: Plan de Tecnología y Gobierno Digital; Gestión Integral de Recursos Humanos; Gestión por Resultados y Compromisos Públicos; Gobierno Abierto e Innovación Pública; y Estrategia País Digital.

Por medio del presente trabajo de investigación se realizará un aporte al área académica de los Estudios del Trabajo, las Relaciones Laborales y a la Administración Pública Nacional, con respecto a la estandarización del proceso de diagnóstico de necesidades formativas para los funcionarios públicos a nivel nacional.

Ésta tesis sobre detección de necesidades formativas para la alta dirección pública nacional, se propone impulsar modificaciones acordes a un diagnóstico eficiente para la gestión por competencias, y en consecuencia, la implementación de un plan de capacitación para funcionarios a nivel nacional, pertinente e incluido en la estratégica organizacional, que sumará a la mejora continua, a la jerarquización y profesionalización de los agentes, al fortalecimiento de competencias institucionales y a una mejora en el servicio que se brinda a la ciudadanía.

Desde el 10 de diciembre del año 2015 y hasta julio del 2017, la Escuela Superior de Gobierno, que se encontraba dentro del Ministerio de Modernización, se ocupaba de diseñar la estrategia de capacitación para la alta dirección pública nacional, provincial y municipal; a partir de julio del 2017 el INAP (Instituto Nacional de la Administración Pública) tomó dicha responsabilidad y función, dentro del eje de Gestión Integral de Recursos Humanos, fomentando las mejores prácticas profesionales de los servidores públicos.

El **objetivo general** del presente trabajo de investigación es conocer, describir y analizar la pertinencia del proceso de detección de necesidades formativas, en el marco del INAP, que se refleja en la propuesta de capacitación transversal para los organismos de la administración pública nacional, desde el año 2015 y hasta el 2019.

Los **objetivos específicos** son:

- Identificar cuáles son las técnicas e instrumentos que se utilizaron para identificar necesidades formativas entre 2015 – 2019, en el marco del INAP.
- Describir las competencias generales mínimas requeridas para la alta dirección pública nacional, según la Organización Nacional de Empleo Público (ONEP).
- Analizar la oferta de capacitación para la alta dirección pública nacional desde el 10 de diciembre del 2015 y hasta el 10 de diciembre del 2019, y su relación con las necesidades detectadas.
- Evaluar la relación entre las competencias transversales de la alta dirección pública y las acciones formativas brindadas.
- Describir el grado de participación de la ADP en las acciones formativas propuestas en el marco del INAP.

### **3. ESTRUCTURA**

La estructura de esta tesis se compone de cuatro capítulos, el primero incluye la introducción, metodología, contexto y justificación del trabajo, estructura del mismo, objetivos, preguntas de investigación, estado del arte y marco teórico.

El segundo capítulo incluye la descripción del INAP, antes y después de su transformación, su estructura y la relación específica con la alta dirección pública nacional, sus funciones, competencias, acciones formativas, indicadores, calidad académica, modalidad de las capacitaciones impartidas y resultados de gestión.

En el tercer capítulo se reconstruye el proceso de diagnóstico de necesidades formativas para ADP en el marco del INAP, conocido a través de los informantes clave y se analiza y describen los aspectos relevantes del mismo.

El último capítulo incluye las consideraciones finales, conclusiones y desafíos pendientes, en base a la información recabada, descripta y analizada en el presente trabajo.

#### 4. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

Con intención de conocer, describir y analizar el proceso de diagnóstico de necesidades formativas que se implementó desde el 10 de diciembre del 2015 y hasta el 10 de diciembre del 2019, se llevó adelante un estudio exploratorio basado en distintas técnicas de relevamiento de datos<sup>1</sup>. Las técnicas fueron las siguientes:

- **La técnica de análisis documental** fue útil para responder a las preguntas que guían esta investigación. Tal como refiere Bisquerra Alzina (2004) el análisis documental es una fuente de gran utilidad para obtener información retrospectiva y referencial sobre una situación referencial y ayuda a reconstruir la realidad.

Algunos de los documentos analizados fueron encuestas de satisfacción, propuestas de acciones formativas, indicadores sobre resultados de gestión y participación de ADP en acciones formativas del INAP, organigrama, becas y beneficios arancelarios, entre otros.

- **Entrevistas con informantes clave:** se realizaron a agentes del marco del INAP, con funciones de dirección, coordinación o de liderazgo no formal, que se relacionaban con el proceso de diagnóstico de necesidades formativas o bien que se vinculaban directamente a través de sus conocimientos y experiencia para brindar información pertinente al presente trabajo de investigación; ya sea por las tareas que realizaron durante la gestión, ya sea por la posición o por el acceso a la misma (Doorman, 2002).

Las ocho entrevistas que se llevaron a cabo durante el último trimestre del 2019, fueron anónimas para preservar la confidencialidad de los entrevistados y semiestructuradas, ya que se adaptaron a los perfiles de éstos, con el fin de alcanzar interpretaciones acordes a los objetivos del presente estudio de investigación.

Como se menciona anteriormente formaron parte de la muestra agentes dentro del INAP que pudieran describir el proceso de diagnóstico de necesidades formativas; y no se ha tenido en cuenta la representatividad de la muestra sino su relevancia. Como instrumento

---

<sup>1</sup> Cabe destacar que el cargo en la administración pública que ocupé durante el período de tiempo estudiado en la presente investigación, facilitó el acceso a la información, como así también la buena predisposición y autorización para efectuar las entrevistas.



se utilizó un cuestionario con preguntas abiertas que brindó la posibilidad de que los entrevistados se expresaran en sus respuestas.

Se utilizó una guía predeterminada de preguntas que facilitó la forma de obtener la información solicitada. Las mismas se efectuaron con la aprobación de directivos de la Institución y garantizando el anonimato de los informantes clave, en el contexto laboral, y dejando consentimiento grabado para la realización de las mismas.

La guía para recabar información se dividió en dos partes:

Parte 1: destinada a recabar información sobre el proceso de diagnóstico de necesidades formativas.

Parte 2: se incluyeron preguntas dirigidas a recabar información sobre los planes de capacitación.

Todos los participantes respondieron a las preguntas de la guía efectuada para recopilar la información, aunque algunos entrevistados profundizaron en mayor o menor medida; y los guiones fueron adaptados al perfil del entrevistado para obtener la mayor información posible. Tal como se menciona anteriormente, las mismas fueron grabadas y se tiene el soporte digital de estas.

Una vez que se recogió la información, se encontraron unidades de sentido, detallando argumentos que respondieron a los objetivos de la investigación, así como aquellos que confirmaban, refutaban, avalaban o enriquecían la misma. La tarea de análisis comenzó con la escucha activa de las grabaciones de las entrevistas, continuó con la transcripción de las mismas, la lectura del contenido y por último la reconstrucción del proceso de diagnóstico de necesidades formativas para la administración pública nacional, específicamente para ADP, en el marco del INAP (2015-2019).

- **Análisis de fuentes secundarias:** se utilizaron otras fuentes secundarias de modo exploratorio para conocer los procesos estandarizados de la Institución, la normativa vigente, y en caso de haber diagnósticos efectuados en la Institución, conocer los resultados y la metodología empleada. Se exploraron documentos tales como encuestas de satisfacción sobre las capacitaciones efectuadas por ADP, indicadores sobre los

resultados de gestión de INAP, becas y beneficios arancelarios, propuesta formativa, organigrama INAP, entre otros.

Este enfoque metodológico es relevante y acorde, debido a que generará aportes valiosos para la administración pública nacional, y en consecuencia para la sociedad en sí misma, ya que los agentes que conforman la alta dirección pública son funcionarios del Estado Nacional que brindan servicio a la ciudadanía.

Por medio del presente trabajo se conocerá si existió, en el período de tiempo investigado, una herramienta de diagnóstico de necesidades formativas, que haya brindado resultados certeros y relevantes para el diseño de una propuesta de capacitación nacional pertinente, para cubrir las necesidades de los agentes de la alta dirección pública.

## **5. PREGUNTAS DE INVESTIGACION**

Las preguntas que surgen para efectuar el presente trabajo de investigación tienen que ver con la pertinencia de las capacitaciones ofertadas para la alta dirección pública nacional 2015-2019. Las mismas son las siguientes:

- ¿En qué medida fue de utilidad para la ADP la capacitación ofertada en el marco del INAP?
- ¿Qué nivel de coherencia guardaba la propuesta formativa de INAP con el diagnóstico de necesidades efectuado a la alta dirección pública nacional?
- ¿Qué características tuvo el proceso de diagnóstico de necesidades formativas para la alta dirección pública nacional en el marco del INAP?

## 6. MARCO TEORICO Y ESTADO DEL ARTE

### 6.1 El aprendizaje durante la globalización

A mediados de 1970, con la globalización y la reestructuración productiva, el trabajo se fue transformando y las organizaciones comenzaron a hacer foco en la competitividad, entendiendo como tal a *“la posición de la empresa frente a sus competidores”* (Griker, 2002: 51), y con ella también a la calidad del trabajo; se contrataba/subcontrataba personal especializado para brindar mayor cantidad de productos y servicios. En respuesta a las exigencias del mercado la subcontratación se abordó basándose en los procesos de flexibilización, descentralización y especialización.

La especialización del personal contratado se basaba en hacer a los empleados multifuncionales, esto quiere decir que el personal efectuara diversas tareas en la organización, que anteriormente eran llevadas a cabo por varias personas, con intención de rotarlos internamente a medida que se los necesitaba en otros puestos de trabajo; lo cual le daba a la organización una ventaja frente a la competencia (Barrios Graziani, 2009). Se hacía circular el conocimiento de la empresa sobre diversas funciones/productos/servicios, nuevas tecnologías, prevención de accidentes laborales y, para realizar seguimiento y supervisión directa a la gestión, entre otras; se realizaban acciones formativas sobre manejo de tableros de control y calidad en la gestión.

La formación era tan específica y detallada que, al comenzar a movilizar los recursos cognitivos de los trabajadores, en función de los objetivos de las empresas para incrementar productividad y la calidad, se desarrollaba de tal forma al personal que comenzaron a generarse tensiones en la alta gerencia, debido a que había que generar productividad y desarrollo profesional, pero al mismo tiempo controlarla. Se entiende por formación *“al proceso de socialización, incluyendo a la vez las formaciones iniciales de inserción en el empleo, las formaciones alternativas asociadas a la adquisición de saberes y de saber hacer, que permiten la promoción interna efectiva por adquisición de experiencia”* (Panaia, 2008: 24). Con respecto al desarrollo profesional se asumirá la definición que toma el enfoque de fortalecimiento y progreso profesional, la cual hace referencia a la *“formación que se experimenta a lo largo de la carrera”* (Terigi, 2010:6). Por lo expuesto surge la gestión del desempeño, a través de una cultura de evaluación de

los logros; esta “*persigue mejorar los resultados de los equipos de trabajo, midiendo su actuación mediante una estructura bien definida, comunicada y aceptada de metas, objetivos y estándares de respaldos esperados*” (Icart y Moral Martín, 2017: 305).

Se comienza a aplicar la normativa proveniente de la Organización Internacional para la Estandarización (normas ISO) para ver reflejada a la calidad en los productos y servicios que se brindaban e incrementar la eficiencia de las empresas (Esponda et al., 2001). Según Reed, Lemak y Montgomery (1996) Se entiende por calidad a “*producir bienes y/o servicios según especificaciones que satisfagan las necesidades y expectativas*” (citado en Peralta Rodríguez; Campaña Medina y Morales García, 2019:3).

Asimismo, con intención de profesionalizar a los empleados, aparece la necesidad de aprendizaje y de construcción del saber a través de la experiencia, por lo cual se van replanteando las capacitaciones en las organizaciones y modificando la metodología de los diseños de las mismas; como así también la reconstrucción de la experiencia incluye el relacionamiento interpersonal y el conjunto de normas y valores compartidos (Lichtenberger, 2000).

Según la conceptualización de Gore (2009), la capacitación es un “*proceso planificado de adquisición de nuevos conocimientos susceptibles de ser transferidos a las rutinas de trabajo, para modificarlas en parte o sustancialmente, y no solo para resolver problemas, sino para cuestionar los criterios a partir de los cuales estos son resueltos*” (Gore, 2009: 19).

Con el correr de los años se hicieron claves ciertas cuestiones a adoptar en la formación profesional y que tienen que ver con la calidad, transparencia, reconocimiento de competencias y cualificaciones, desarrollo de la movilidad y acceso a la capacitación permanente. Asimismo, se tuvo en cuenta la intención de mantener actualizadas las competencias laborales, debido a los cambios en el mercado laboral, para lo cual se aunaron esfuerzos a través de políticas estratégicas globales de formación profesional (Psifidou, 2014).

En América toma especial relevancia el modelo de Gestión por Competencias, hace más de treinta años y con los trabajos efectuados por Mc Clelland. Este modelo apunta al desarrollo de competencias y se basa en los subsistemas de Selección, para que al ingresar

el personal a las organizaciones posea las competencias que se precisan para ocupar los puestos de trabajo; también el subsistema de Evaluación de Desempeño, el cual ayuda a conocer en qué grado el empleado posee tal o cual competencia, y por último el subsistema de Desarrollo del Personal (Alles, 2007).

Icart y Moral Martín (2017) destacan que para realizar la evaluación de desempeño se debe partir previamente de analizar, describir y valorar el puesto de trabajo y los objetivos asignados a este; por lo que el sistema de evaluación de desempeño tiene que ver con evaluar al trabajador analizando cómo lleva a cabo las características relevantes del puesto, para lograr los objetivos y para crear valor en la organización, dejando de lado las características que no lo sean; esto implica efectuar un juicio de valor subjetivo sobre el rendimiento del empleado. También plantean que el sistema de medida debe ser equiparable al de todos los empleados, y además se deben reconocer áreas de desarrollo del empleado con intención de brindarle una devolución y pautar acciones de mejora en conjunto. Los autores mencionan que la evaluación de desempeño por competencias intenta ser una forma de evaluación justa por medio de la cual se reconocen los aportes de los empleados a su trabajo, objetivos cumplidos y resultados a los cuales se ha llegado, creación de valor, teniendo en cuenta su conducta y capacidades al momento de lograr los objetivos; de esta forma se gestiona el desempeño eficientemente y el rendimiento de los trabajadores, si es que los objetivos, metas y lineamientos estratégicos clave fueron comunicados previamente.

FLACSO  
ARGENTINA

### 6.2 La Globalización y el Empleo Público

Ahora bien, algunas de estas ideas permearon entre los especialistas en empleo público y en los debates acerca de cómo mejorar las capacidades de gestión de los Estados. A partir de 1970 la mayoría de los países de América Latina había entrado en crisis fiscal, agotando el modelo de sustitución de importaciones, sumado a la deuda externa, lo cual hizo que sus economías estuvieran marcadas por el estancamiento y las altas tasas de inflación (CLAD, 1998). En los años ochenta las primeras reformas de Estado tuvieron que ver con temas económicos y crisis de Estado, aunque no lograron resolver una serie de problemas. Con el fin de compatibilizar las tendencias mundiales con las especificidades de la región, América Latina debía prepararse para resolver problemas

económicos generados por la globalización, entre los que se encontraba la competencia internacional. A su vez, había que repensar políticas proteccionistas reemplazándolas por otras que hicieran que las empresas fueran más competitivas, generando proyectos en el área de comercio exterior, como también canalizar recursos públicos y privados para las áreas de salud y educación. Acorde a esto el CLAD (1998) también refiere:

...promoviendo el desarrollo económico, garantizando las condiciones macroeconómicas favorables a la inversión privada y al aumento de la competitividad sistémica del país [...] el Estado debe desarrollar su capacidad estratégica para actuar junto al sector privado y a la universidad para crear un entorno adecuado, al aumento de la competitividad de las empresas. (p. 8)

Lo anteriormente mencionado debía concretarse considerando la consolidación de la democracia, la reducción de la desigualdad social y el crecimiento económico.

El Consejo Científico del CLAD preparó un documento aprobado el 14 de octubre de 1998 por el Consejo Directivo del CLAD, que se encontraba compuesto por las máximas autoridades gubernamentales responsables de la modernización de la Administración Pública y de la Reforma del Estado de los 25 países miembros. Este documento era una Reforma Gerencial para mejorar la capacidad de Gestión del Estado y para aumentar la gobernabilidad democrática. **Para eso basó su reforma en el ámbito privado; la cual modificó su forma burocrático – piramidal, flexibilizando su modelo de gestión, disminuyendo niveles jerárquicos y aumentando los niveles de decisión de los Gerentes.** El fin era *adecuar* el modelo al sector público. La idea era lograr enfrentar los nuevos desafíos y la crisis, garantizar un Estado fuerte, que cumpliera contratos económicos, defendiera los derechos sociales y la competitividad de cada país a nivel internacional; además de enfrentar la competencia económica internacional (CLAD, 1998)

A través de la Reforma Gerencial se detallaron diversos pasos a seguir que tuvieron que ver con la profesionalización, la transparencia, la descentralización de la ejecución de los servicios públicos, la desconcentración organizacional de las actividades del Estado, administración orientada a resultados, autonomía gerencial, a través de nuevas formas de control, orientación del servicio al ciudadano, responsabilidades de funcionarios y democratización del poder. Se buscaba compatibilizar la responsabilidad de los funcionarios públicos ante la sociedad y el sistema político con la profesionalización de éstos.

Con el fin de modificar las capacidades institucionales surgieron aspectos relevantes como por ejemplo la gestión por resultados, la cual en el ámbito privado se entendía como rentabilidad, beneficios, indicadores de gestión, entre otras; pero haciendo foco en el ámbito público presentaba gran dificultad al momento de plantear el concepto y medir el impacto. La CEPAL (1998) abordó la definición de gestión por resultados detallando que *“conlleva la priorización del logro de objetivos estratégicos generales y específicos en el proceso de gestión de los recursos públicos [...] su evaluación se basa en criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de la intervención del Estado”* (citado por CLAD, 2007: 156). Esto se refiere a la reforma de procesos y monitoreo, y evaluación de políticas públicas, con el fin de dar seguimiento y controlar el avance de los objetivos de gobierno.

Según Bonifacio (2016), en nuestra región continuaban los problemas del desempleo, la pobreza, la inequidad y la inseguridad, viéndose cada vez más postergadas las soluciones sobre bienestar social para la sociedad. Asimismo, existía la demanda de cambiar los estilos de gobierno, por lo que se debían hacer esfuerzos por modificar sus capacidades institucionales, y esto debía darse a través de la gobernanza, ya que *“el progreso democrático incluye un mayor número de actores que reivindican su participación en las transacciones desplegadas en la formación de políticas públicas, de lo que resulta una inevitable agregación de incertidumbre a la dinámica del proceso político”* (Bonifacio, 2016: 68). El autor mencionaba que el papel del Estado no se desdibujaba en la gobernanza, sino que se modificaba para apoyar diversos tipos de emergencia, a través de la ratificación legal y de imponer decisiones en donde estuviera habiendo inconvenientes para resolver problemas.

Adicionalmente, en el año 2003 se aprobó en Bolivia, por la IV conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado *“La carta iberoamericana de la función pública”*, la cual fue Adoptada por la XIII cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno *“Declaración de Santa Cruz de la Sierra”* (CLAD, 2003). Este documento se constituyó en un consenso regional intergubernamental, y en el punto de referencia para las reformas a realizar a través de acuerdos y bases para el empleo público en la región, que según el CLAD (2008) *“se inscribe en la propuesta de adecuar el funcionamiento de las Administraciones Públicas Iberoamericanas para garantizar que sean instrumentos útiles, efectivos y confiables, al servicio de sus respectivas sociedades”* (CLAD, 2008: 5). La profesionalización de la

función pública se consideró indispensable para el desarrollo de un país; entendiéndose a la profesionalización de los servidores públicos como *“una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad, la adhesión a los principios y valores de la democracia”* (CLAD, 2003: 1).

La Carta Iberoamericana de la Función Pública define el concepto de **“función pública”** como equivalente a **“servicio civil”** dejando afuera de esta definición los cargos de naturaleza política. Esta Carta incluye las bases para articular diferentes sistemas de función pública en países iberoamericanos a través del intercambio y el fortalecimiento de los nexos existentes y por medio de un lenguaje común.

Oszlak (2001) por su lado define al servicio civil como *“un conjunto de reglas, jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en que el estado asegura la disponibilidad de personal con las aptitudes y actitudes requeridas para el desempeño eficiente de actividades encuadradas en el cumplimiento de su rol frente a la sociedad”* (Oszlak, 2001: 2). El autor profundizó sobre la importancia de las aptitudes, actitudes y valores requeridos para el desempeño eficiente y eficaz en las organizaciones, lo cual garantiza a la ciudadanía la objetividad del servidor público, la profesionalidad y los principios de igualdad, mérito y capacidad en la carrera funcionarial (Oszlak, 2002).

A través de esta “Carta”, el CLAD (2003) también define a la **función directiva profesional** como:

Aquel segmento de cargos de dirección inmediatamente subordinados al poder político de los gobiernos, cuya función es dirigir, bajo la orientación estratégica y el control de aquél, las estructuras y procesos mediante los cuales se implementan las políticas públicas y se producen y proveen los servicios públicos [...]. Se trata de una función diferenciada tanto de la política como de las profesiones públicas que integran la función pública ordinaria. (p.17)

En ésta se sentaron las bases para la garantía de su profesionalidad, regulaciones específicas que permitieran definir los cargos incluidos, las competencias necesarias para ocupar dichos cargos, los medios para acreditar las mismas, las reglas para acceder a los cargos que garanticen la profesionalidad bajo criterios de mérito y capacidad. También se incluyeron reglas de permanencia vinculadas a los resultados de gestión con la



intención de que fueran útiles para protegerlos ante destituciones arbitrarias; adicionalmente se incluyeron incentivos vinculados a compensaciones, promociones y resultados.

Las definiciones de funcionario público pueden encontrarse en distintas leyes nacionales; la Ley (25188) de Ética en el Ejercicio de la Función Pública define a la función pública como todo aquel que pertenece al ámbito público *“en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado”* (Artículo 1 de la Ley).

Por otro lado, el Código Penal de la Nación Argentina en su Ley (11179) lo define como equivalente al empleado público *“todo el que participa accidental o permanentemente del ejercicio de funciones públicas sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente”* (Artículo 77).

Mientras que también el concepto de funcionario público se encuentra dentro del Decreto (1154/97) en el cual se menciona que:

Son funcionarios públicos los directivos o empleados que representan al Estado en las Sociedades Anónimas con Participación Estatal, los de las Sociedades del Estado, los de las Empresas del Estado, los de las Sociedades de Economía mixta, y en suma, todos aquellos que actúen por y para el Estado, cualquiera sea la entidad total o parcialmente estatal en la que lo hagan y el régimen jurídico laboral o contractual que se aplique a su relación con el Estado. (Citado en Rey Vázquez, 2012 :985)

La Carta Iberoamericana de la Función Pública va profundizando a través de postulados y haciendo referencia a muchos de los conceptos que se analizarán en este trabajo de investigación, los cuales tienen que ver por ejemplo con la necesidad de que la función pública debe tener requisitos de idoneidad descriptos en perfiles y competencias, también que los requisitos y condiciones de las tareas deben estar plasmados en descripciones de puestos, sumado a los instrumentos que debe poseer para conocer las necesidades en las organizaciones, contrastarlas con las capacidades que posee y cubrir la brecha existente; entre otros conceptos sumamente importantes para la función pública como lo son los lineamientos para formular e implementar procesos para la organización en el trabajo, también sobre movilidad de los recursos, flexibilidad y reconocimiento. En ésta también se expone cómo debería ser el acceso al empleo, siendo éste público, de libre

conurrencia, transparente, especialización de las personas que ocuparán la función de seleccionar, imparcialidad, fiabilidad y validez probadas, elección del mejor candidato en cuanto a mérito y capacidad, eficacia de los procesos de reclutamiento, eficiencia y agilidad de los procesos.

La Carta también sentó las bases para temas relevantes a la compensación, la evaluación del rendimiento. En cuanto a evaluación de rendimiento detalla que toda función pública debe tener instrumentos de evaluación y ésta debe formar parte de las políticas de gestión de recursos humanos. Adicionalmente, en este apartado se menciona que es de suma importancia la evaluación ya que entre otras cosas arroja resultados para seguir capacitando al personal, ayudándolos en su desarrollo de carrera a través del crecimiento profesional CLAD (2003).

Otro de los postulados que se plasman en la Carta Iberoamericana de la Función Pública es el de “Desarrollo” destacando que los sistemas deben fomentar y estimular el crecimiento de las competencias de los empleados públicos, satisfaciendo necesidades profesionales pero armonizando con las de la organización. También detalla que deben recibir capacitación para desempeñar sus funciones, que complemente con la formación con la que ingresan, para poder adaptarse a la evolución de las tareas, también para apoyar el rendimiento profesional y afrontar los cambios organizativos. Asimismo, se resalta que la formación de los empleados públicos debe efectuarse mediante planes que sigan los objetivos organizacionales y se basen en diagnósticos de necesidades de capacitación fiables. Al referirse a crecimiento de competencias y a la formación que se adapte a la evolución de las tareas, se puede relacionar directamente con el desarrollo de carrera, que es el *“enfoque formal utilizado por la organización para asegurar que personas con las calificaciones y experiencias apropiadas estén disponibles cuando se necesiten [...] beneficia tanto a la persona como a la organización e incluye diferentes tipos de capacitación y aplicación de técnicas”* (Wayne Mondy; Noe, 2005:237).

En el año 2008 se aprobó la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en San Salvador, El Salvador.; la cual según el CLAD (2008) sirve para que las Administraciones Públicas puedan formular políticas, planes, modelos y mecanismos con el objetivo de sumar a la mejora continua, a través de la calidad en la gestión pública, lo

cual se relaciona directamente con las competencias que deben tener los funcionarios de dichas administraciones públicas.

Esta carta incluyó diversos principios en los cuales deben basarse las administraciones públicas, como así también incluyó lo que significa el derecho a un servicio de calidad, orientaciones, acciones e instrumentos para formular políticas y estrategias de calidad en la gestión pública. Los países de la región se basan en ella al momento de realizar la planificación estratégica. Todo lo anterior también se relaciona estrechamente con la presente investigación, debido a que un diagnóstico eficiente de necesidades formativas, que cubra las brechas existentes entre las competencias que poseen los agentes y los requerimientos de los puestos, debería basarse en dichos postulados.

### 6.3 La Alta Dirección Pública

Las Cartas Iberoamericanas promovidas por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo fueron utilizadas en nuestro país para implementar prácticas en cuanto a políticas de gestión y desarrollo de personas en el sector público; para lo cual la alta dirección pública cumple un rol fundamental debiendo asegurar el bienestar, la satisfacción laboral, el desarrollo, el clima laboral y obtener los resultados asumidos.

Según Zuvanic (2016) el concepto de Alta Dirección Pública (ADP) en América Latina, se refiere a *“funcionarios de primera línea de las administraciones gubernamentales, que actúan en su rol de vaso comunicante, entre las esferas políticas y la burocracia [...] son los responsables de gestionar estratégica y operativamente una organización estatal, así como también su entorno político (directores nacionales, generales y simples, coordinadores y jefes de departamento).”* (Zuvanic, 2016: 1). La ADP era la responsable de gestionar la estrategia, la operación y el entorno político dentro de las organizaciones estatales.

La autora menciona que se da esta diferenciación entre políticos y directivos para marcar las reglas del juego y las posiciones de cada uno dentro de las instituciones de la

administración pública, como así también con el fin de generar un equilibrio entre las funciones políticas y las técnicas, dentro de las burocracias estatales.

INAP (2019e) define a la alta dirección pública como los que ocupan puestos de máxima jerarquía en la administración pública, excepto miembros del gobierno. Según la definición que da el INAP:

Los miembros de la ADP ejercen la conducción de organismos y dependencias públicas y son los encargados de la implementación de las políticas públicas promovidas por el gobierno, y funcionan como una suerte de nexo entre este y la burocracia estatal que dirigen. (INAP, 2019e)

Según la definición que da el Anexo 1, del decreto 788/19

Entiéndase por posición del régimen de la Alta Dirección Pública el puesto de conducción que comporta la titularidad de una unidad organizativa prevista en la estructura de las jurisdicciones y entidades descentralizadas o en su dotación la que determina el Nivel de su posición, con responsabilidades propias, acciones específicas y competencias particulares que de manera integrada determinan su complejidad y permiten la asignación del cargo. (Art. 16)

A nivel mundial existen diferentes tipos de formatos de ADP lo cual muestra la forma en que se construye y configura el espacio directivo como segmento clave de las burocracias estatales. En estos formatos o modelos se evidencian los diferentes medios por los que el Estado aborda el reclutamiento, la selección y el desarrollo de los directivos. Parafraseando a Zuvanic (2016) los tres modelos son:

- a) Modelo de carrera: se lo considera una estructura cerrada. La ADP conforma el último paso en el desarrollo profesional de los empleados públicos, implica estabilidad y duración en el cargo. El fin es que los directivos compartan la cultura organizacional, tengan buena comunicación, coordinación, incentivos y movilidad interna. Francia, Alemania y España han optado por este modelo.
- b) Modelo de posiciones: presenta una estructura abierta y sugiere la especialización de los empleados públicos, los cuales ingresan a sus puestos de trabajo a través de convocatorias abiertas “la mejor persona para cada posición”. Este modelo

promueve la competencia y la renovación cultural. Incluye directivos orientados al desempeño. República Checa, Suecia, Reino Unido, Dinamarca son algunos de los países que optaron por este formato.

- c) Modelo híbrido: surge en los últimos quince años y combina los dos anteriores, con el fin de mejorar el servicio civil. Bulgaria, Eslovaquia y Eslovenia lo adoptaron, eligieron el modelo de carrera, pero le han incorporado procedimientos propios.

En América Latina, por otra parte, la autora menciona que existen diferentes tipos de sistemas de dirección pública: uno de ellos corresponde a Chile y Perú, los cuales llevaron adelante reformas exitosas relacionadas con el **modelo gerencial de posiciones**; otro sistema corresponde por ejemplo a Brasil, Uruguay y Costa Rica, relacionados con el **modelo de carrera** y por último el de Argentina, que no llega a ser ninguno de los otros modelos mencionados anteriormente, sino que pasa a ser un **modelo altamente politizado** en el que el espacio directivo ha desaparecido y fue ocupado predominantemente por funcionarios políticos. Zuvanic sostiene que *“en América Latina se han dado tímidos pero remarcables avances en el área gerencial para la construcción e institucionalización de una ADP. Sin embargo, la existencia de un marco normativo no ha generado necesariamente las condiciones para una implementación efectiva”* (2016: 1).

La creación de la ADP en Argentina se remonta a 1984 con la creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales (AG) con el fin de formar funcionarios que generaran un impacto positivo en la administración pública, articulando entre los funcionarios políticos y los directivos públicos de carrera. En la actualidad este programa ya no se encuentra vigente.

En 1991 se creó el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) hoy llamado SINEP, el cual además de escalafones generales integraba cargos de conducción o “Funciones Ejecutivas”; el sistema de ingreso era abierto y se basaba en el mérito, eligiendo al mejor candidato a través de una terna. Este modelo se implementó hasta 1999 en el que, a posteriori se vio debilitado, por la disminución de presupuestos, el aumento de la politización, ausencia de capacidades en áreas descentralizadas, congelando vacantes hasta 2009. Según plantea Zuvanic (2016) desde el año 2002 hasta la actualidad

la ADP fue cubierta, con modalidad habitual a través de la discrecionalidad y por medio de designaciones transitorias.

Según algunos autores, en Argentina existe la percepción de manipulación del proceso de selección para ADP, lo que conlleva a la falta de credibilidad y el desaliento a la participación de futuros aspirantes (Iacoviello, Llano y Ramos, 2017). Otros autores también expusieron sus puntos de vista en cuanto al proceso y plantearon que, debería ser por concurso, abierto y meritocrático, asimismo mencionaron que desde el año 2008 casi no se ha procedido de esa forma, a pesar de que en los últimos años se insistió en implementarlo y no se ha logrado (Chudnovsky, 2017).

De acuerdo a la anterior, la autora **se plantea si conviene insistir en aplicar esa norma o convendría repensarla y reformularla nuevamente**. También menciona que gran parte de los países de América Latina nombran cargos de ADP bajo criterios de confianza y por eso se llegó a un consenso internacional para profesionalizarlo. Por otra parte, expone que a pesar de que existan reglas claras al respecto, desde 1983 muy pocos cargos directivos se han concursado al año 2017. También aclara que en la actualidad es muy difícil encontrar concursos abiertos, debido a que habitualmente se asumen cargos a través de designaciones transitorias por excepción de decreto. Plantea que los problemas existentes en los servicios civiles latinoamericanos **tienen que ver con el acceso a la carrera, el cual debería ser por mérito, la movilidad en ésta porque no se efectúan evaluaciones y o capacitaciones para avanzar, o bien en la productividad o el desempeño por la inexistencia de incentivos**.

Los procesos de selección no se encuentran libres de los juegos de influencias. Algunos autores resaltan que en la gestión de gobierno de Argentina, que dio comienzo en diciembre del año 2015, se omitieron procedimientos de concurso y antecedente, y otros requerimientos normativos, mayormente relacionados con el nivel de estudios requerido para la función y la experiencia previa en la misma; **todo lo cual impactó directamente en la brecha de competencias que debieron poseer los funcionarios** (Bonifacio; Salas, 2016).

De acuerdo con lo anterior, otros autores perciben que, para seleccionar a los directivos, se prioriza la lealtad política, la confianza y la urgencia para cubrir los cargos; y que éstos adquirirán las competencias con la práctica, según el grado de especialización que tengan

y la antigüedad en el puesto de trabajo. Asimismo, que a través de los concursos se debe seleccionar a los candidatos más idóneos para el puesto a cubrir, pero como la política electoral y partidaria está financiada con presupuesto del Estado se designan a los funcionarios para conservar apoyos o retribuir, lo cual trae consigo una alta dirección pública poco especializada (Pomares et al. 2015).

En coincidencia con lo mencionado anteriormente, Caravaca, Lenarduzzi, Daniel y Mattina (2020) se focalizan en Argentina, también en el período de tiempo analizado en la presente investigación y sostienen que no se revirtieron las formas de contratación vigentes en la administración pública, lo cual era objeto de preocupación de otros líderes políticos. Los autores destacan que los lazos de confianza fueron muy importantes al momento de seleccionar funcionarios para cargos de ADP, y que **el discurso sobre el mérito, la experiencia y las competencias específicas, dejó de tener sentido al momento de investigar sobre los perfiles que ocuparon dichos cargos.**

Chudnovsky (2017) investigó sobre los casos de Chile (2003) y Perú (2008), en los cuales se efectuaron reformas para su ADP, entre otras cosas en su sistema de selección e ingreso al cargo, con resultados favorables. Concluyó que la idea central de las reformas de los servicios civiles es convertirlos en proveedores de servicios al ciudadano, eficaces, disminuyendo los casos de corrupción y clientelismo lo cual se interpone a la profesionalización. Asimismo, que es muy difícil reformar los servicios civiles debido a que éstos ya se apoyan en ciertas normas preexistentes y poseen representación sindical; además esto se da a pesar de los cambios de gobierno. **Entonces la tensión que se da en los funcionarios directivos es la de “mejorar la capacidad de los servidores públicos en un período de tiempo acotado, que genera costos y resistencias en una primera instancia y un resultado en el largo plazo, cuando tal vez éste ya no esté gobernando”** (Chudnovsky, 20017: 11).

Adicionalmente a lo anterior, la autora menciona que la profesionalización para la ADP es importante en toda la región y se encuentra en agenda, pero lo importante es lograr discernir si el hecho de que en la norma figure que se accede a los cargos de ADP por mérito, está generando lo contrario, *que ingresen por confianza.*

Según los conceptos que evidenciaron los diversos autores en cuanto al proceso de selección en la Argentina para la alta dirección pública, la gran mayoría concordó en que

el mismo se da por confianza, por apoyo, por influencias y por partiditarismo político, lo cual ayuda a entender las políticas de gestión que se implementarán o prever cómo se llevarán a cabo otros procesos dentro de las organizaciones públicas.

Es fundamental y de gran importancia conocer los aspectos que evidenciaron estos autores, ya que ayudarán a comprender las respuestas de los entrevistados, los resultados del presente trabajo de investigación, así como también analizar la pertinencia de las acciones formativas efectuadas en el período de tiempo estudiado.

#### 6.4 Empleo Público vs Empleo Privado

Para seguir avanzando con el presente trabajo de investigación es importante resaltar algunas especificidades del ámbito estatal y del ámbito privado.

Según la conceptualización de Dubar y Tripier (1998) existen cuatro sistemas profesionales cerrados que se adaptan a las sociedades (citado en Panaia, 2008):

- La **función pública** correspondiente a la Administración del Estado, fuertemente legitimados y con estatuto propio, las Fuerzas Armadas y de seguridad, las Universidades, partidos políticos, Iglesia.
- El mundo **de los ingenieros y de los puestos directivos** del sector privado que comienzan a trabajar con las reglas de juego de las empresas, teniendo en cuenta la competitividad, las formas de producción, organización y requisitos de formación. En nuestro país este nivel lo ocupan abogados, arquitectos, contadores, administradores de empresa, especialistas en relaciones humanas y otras profesiones que no son necesariamente ingenieros.
- El mundo de los **profesionales independientes y liberales**, regulados por las reglas del mercado de trabajo, con autonomía de los grupos de profesionales.
- El mundo de los **asalariados** regulares quienes se encuentran bajo relación de dependencia a través de contratos de trabajo con empresas, bajo diversos niveles de precariedad y con diferentes formas de contratación.



Este trabajo de investigación se basa en el mundo de la función pública, pero en un período en el cual el gobierno de Mauricio Macri, según una investigación efectuada por Cannata, Reina A., Reina M. (2017), trae al **mundo de la función pública** un discurso diferente, con directivos provenientes del ámbito privado; tal como se define anteriormente del **mundo de los ingenieros y de los puestos directivos**. En este discurso destacaba, entre otras cosas, que para que el país lograra despegar económicamente eran necesarias las inversiones extranjeras y del sector privado, así como también que “había que reducir el exceso de empleados públicos”. Los autores perciben que el nuevo presidente “*entiende a la política como si fuera una gestión empresarial de operaciones y procesos*” (Cannata, Reina A., Reina M.; 2017:3). Asimismo, mencionan que el Estado se asocia a “lo de todos”, entendiendo esto como solidaridad pública; por lo que “*trabajar en el Estado significa hacer algo para todos*” (Cannata, Reina A., Reina M.; 2017: 4). Los autores citan un informe mensual del Ministerio de Trabajo sobre la “Situación del total de trabajadores registrados” de Julio del 2017, el cual arriba a la conclusión de que solamente un 26% de los trabajadores registrados correspondía a empleados estatales nacionales, provinciales o municipales.

Los resultados de esa investigación muestran que en el sector público el trabajo se desarrolla de forma más humana, se valora el desarrollo de las personas, brinda tranquilidad, estabilidad y mejores condiciones laborales. En cambio, en el sector privado todo se basa en la búsqueda de rédito económico, el trato con el personal no es tan humano, se efectúan recortes de la base de empleados lo cual genera incertidumbre e inestabilidad, se ejerce mayor control, lo cual incomoda a los empleados (se lo asocia a las grandes empresas), se demanda mayor esfuerzo y se brinda menor retribución. Cannata, Reina A., Reina M. (2017) concluyeron, que gran parte de los entrevistados elegían la estabilidad del empleo público para trabajar; y los que eligieron el ámbito privado lo hicieron por la posibilidad de progreso (ya sea económico como de carrera profesional).

### 6.5 El Proceso de Diagnóstico de Necesidades Formativas

Se utilizará el concepto de descripción de puestos a la definición de “*analizar un puesto para conocer el entorno en el que operará, su razón de ser, sus principales responsabilidades y su marco de contribución*” (Oltra Comorera et al., 2005: 64).

Tanto la evaluación de desempeño como la descripción de puestos son algunos de los instrumentos válidos para llevar a cabo el proceso de diagnóstico de necesidades formativas en las organizaciones, ya que por medio de estos se recopila información útil, certera y pertinente para tomar acciones correspondientes y efectuar ajustes/mejoras en un plan de capacitación, tal como lo definen Martínez y Martínez:

Es establecer las pautas para llevar a cabo, en un espacio de tiempo determinado, un conjunto de acciones formativas, las que han sido seleccionadas previamente a base de un análisis de las necesidades de capacitación, la oferta de servicios formativos, y los recursos disponibles para realizar las acciones de capacitación. (Martínez y Martínez, 2009: 99)

También se toman en cuenta para el diseño del plan estratégico de capacitación, las acciones que surgen de los planes de mejora y de las encuestas de satisfacción de las capacitaciones ya efectuadas; entendiendo como planes de mejora a los planes de acción resultantes de las áreas de mejora definidas en el proceso de autoevaluación organizacional (Membrado Martínez, 2007).

### 6.6 Estudios en América Latina sobre el diagnóstico de necesidades formativas

Varios estudios de la región se han centrado en la metodología de diagnóstico de necesidades formativas, uno de ellos es de la OIT/Cinterfor (2017), el cual establece que “*la formación profesional es el área de intersección o articulación fundamental entre políticas de desarrollo productivo, políticas laborales y aspiraciones para un trabajo decente*” (OIT/Cinterfor, 2017: 14). El estudio resalta que la formación académica debe contemplarse para el futuro del trabajo y proveer las herramientas y contenidos necesarios para que, al concluir dicha carrera, los graduados puedan desempeñarse correctamente en puestos de trabajo; por tal motivo deben articularse las políticas de desarrollo productivo con las de formación, inclusive para detectar necesidades y darles respuesta de manera eficiente. ¿Pero qué significa detectar necesidades? Es “*obtener la información que*

*permita conocer las carencias de conocimientos, habilidades, actitudes, y aptitudes del personal de la organización, con el fin de diseñar y poner en operación programas y esfuerzos de aprendizaje”* (Reza Trosino, 2006: 64). Se destaca que la nueva realidad a nivel mundial *“indica que la mayoría de los bienes más valiosos de las organizaciones exitosas son intangibles, así como la habilidad organizacional”* (Chiavenato, 2005: 12).

Según la conceptualización de Martínez y Martínez (2009) existen diversos métodos de diagnóstico de necesidades formativas y ellos son la evaluación por competencias, el análisis de problemas, proyección de movimientos del personal en la organización, evaluación de desempeño o incorporación de nueva tecnología. La evaluación por competencias consiste en analizar las competencias que posee el trabajador con las que se espera que tenga para cumplir con las funciones de su puesto de trabajo. A través de la evaluación de desempeño se obtiene una calificación por el trabajo realizado en un periodo de tiempo. El método diagnóstico sobre análisis de problemas se refiere a detectar problemas existentes en la organización con el fin de eliminar obstáculos a través de la incorporación de contenido o mejor dicho *“se encuentra centrado en las consecuencias de la falta de capacitación”* (Martínez y Martínez, 2009: 83). El método diagnóstico enfocado en las proyecciones de incorporación de nueva tecnología tiene que ver con analizar la planificación de incorporación de materiales en la organización y prever capacitaciones acordes a cubrir dicha necesidad formativa. La metodología basada en la rotación o incorporación de personal se refiere a brindar formación al personal que se desplaza o ingresa a la organización, acorde a las tareas a realizar y nuevas exigencias de los puestos de trabajo.

En un estudio efectuado por García-Ruiz, González Fernández, Guerra Liaño (2010) se profundiza sobre el diagnóstico de necesidades formativas como proceso clave del éxito de una oferta formativa. Los autores destacan que el análisis y la evaluación de las necesidades formativas son aspectos cruciales para el proceso de diseño de la capacitación, y que además no solamente hay que tener en cuenta la opinión de los directivos a cargo, sino también hacer partícipes a los empleados. A partir de este estudio se puede tomar la idea de instrumentar en el proceso de diagnóstico de necesidades, diversas técnicas para evaluar las necesidades, como ser entrevistas, encuestas, observación directa, talleres; y con éstas instrumentos tales como cuestionarios, planes de mejora, evaluaciones de desempeño, diagnósticos institucionales, entre otros.

### 6.7 El Diagnóstico de Necesidades Formativas para la Administración Pública

Cabe destacar que en el siglo XXI se requieren habilidades más complejas y diferentes a las que se precisaban anteriormente para ejercer funciones en el sector público. Tal como señala el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en su Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público, *“una competencia es el desempeño observable en el propio puesto y equipo de trabajo, intencionalmente orientado a alcanzar las metas esperadas en términos de valor público, situado en el contexto de la organización real”* (CLAD, 2016: 7).

En ésta misma línea se percibe a las capacidades estatales como *“los recursos que ayudan a desarrollar a la sociedad, asegurar el valor público y dar respuesta a los desafíos que se presentan en los gobiernos democráticos”* (Bonifacio; Salas, 2016: 1)

De acuerdo con lo anterior, otros autores plantearon que en Argentina la capacitación se basa en un ofrecimiento indiscriminado de cursos ofertados esporádicamente, que no responde a una evaluación de las necesidades de capacitación de los diferentes estratos o niveles del personal. Asimismo, expusieron que son limitadas las acciones de capacitación y desarrollo, lo cual podía darse por la dificultad para diseñarlas basándose en un diagnóstico real de necesidades de capacitación individuales, por falta de voluntad o de recursos (Oszlak, 2001).

Otros estudios plantean que es fundamental identificar necesidades prioritarias de formación, partiendo del marco de competencias sobre los resultados del desempeño de los directivos de las administraciones públicas; y alinear las capacitaciones con los objetivos estratégicos de las funciones que ocuparan (Iacoviello; Llano; Srazza, 2012).

Actualmente se requieren competencias técnicas, emocionales y digitales y dentro de las “nuevas competencias necesarias” en las organizaciones se busca estimular el trabajo en equipo, la adaptación a los cambios tecnológicos, la toma de decisiones, la resolución de problemas, la planificación estratégica, el coaching y la motivación, entre otras cosas. Dichas temáticas fueron de gran importancia para afrontar situaciones complejas a partir de la innovación y la creatividad con la intención, no solo de generar o favorecer habilidades sino también de crear actitudes positivas a la hora de obtener resultados

eficientes organizacionales. Es por todo lo mencionado que “*resulta imprescindible la educación permanente*” (Tedesco, 2000: 62).

El análisis que presenta la OIT/Cinterfor (2017) resalta las brechas existentes en cuanto a competencias profesionales de la región, teniendo en cuenta la oferta y la demanda, en los sistemas de gobernanza de formación profesional. Partiendo de que la brecha marca una diferencia entre el “*desempeño efectivo y el desempeño deseado*” (Martínez y Martínez, 2009: 72) y puede tener diversos orígenes como por ejemplo el ingreso de nuevos trabajadores, el desajuste de sus competencias, movimientos del personal en la organización y nuevas tareas a realizar, como así también incorporación de nueva tecnología. Este estudio destaca que los nuevos desafíos del mundo profesional tienen que ver con modificar la estrategia a fin de que los empleados posean competencias pertinentes a la función, lo cual consta en los diseños de capacitación que se realizan en la administración pública y con las necesidades detectadas en tiempo real, alineando la oferta de acciones formativas con las políticas de desarrollo productivo. Asimismo, dicho análisis señala que el talento humano es sumamente importante para el desarrollo sostenido, inclusivo y sostenible y con intención de lograr pleno empleo y decente para toda la ciudadanía, tal como figura en el objetivo número 8 de los objetivos de desarrollo sostenible para el año 2030 que figura en ONU (2019).

Adicionalmente destaca que en la región se debe seguir trabajando en mejorar la calidad y la pertinencia de la formación profesional debido a que aún existen brechas entre las competencias que poseen los profesionales y las demandadas por el mercado de trabajo. En la actualidad, según el BID (2016), se observa que los empleadores ponen especial énfasis en reclutar un profesional con competencias sólidas socioemocionales como, por ejemplo, trabajo en equipo, buen relacionamiento interpersonal, responsabilidad, actitud, predisposición, por sobre las competencias específicas para desempeñarse eficientemente en el puesto de trabajo y por tal motivo es difícil cubrir las vacantes. Según la conceptualización de Repetto (2009) las competencias socioemocionales promueven el éxito del trabajador en el ámbito laboral y es por ello que se comienza a interiorizarlas en el ámbito educativo para poder integrarlas a posteriori, dentro de las organizaciones en el desempeño diario de sus funciones.

De todo lo anterior se desprende que las empresas grandes y las administraciones públicas de la región utilizan a la capacitación como una estrategia fundamental para el

cumplimiento de objetivos organizacionales, con intención de incrementar las competencias profesionales y de aumentar la productividad, pero a su vez aún hay carencias en los sistemas y metodologías para conocer la relevancia de las capacitaciones y la calidad de las mismas, **dado que en la gran mayoría de los países de Latinoamérica aún no existe una metodología estandarizada de diagnóstico de necesidades formativas. Según lo mencionado hay gran oferta de capacitaciones y demanda de ellas, pero no se conoce la pertinencia y relevancia de las mismas;** tal como destaca Tedesco (1995) cuando se refiere a sumar valor agregado en la organización, habría que enfocarse en un modelo centrado en la demanda, en vez de en la oferta. La OIT/Cinterfor (2017) resalta la importancia de efectuar un plan estratégico de capacitación que incluya los mecanismos para identificar las necesidades formativas, adelantándose en el diseño de las capacitaciones ofertadas, brindando respuestas acertadas, incentivando a la innovación y fomentando la competitividad; con el fin de adaptarse a los cambios del mercado laboral y disminuir las brechas existentes. Tal como menciona Blake (2000) no resulta tan claro conocer qué es lo que la persona necesita y por ello es que hay que diseñar un mecanismo de diagnóstico acorde, con el fin de detectar la necesidad, entendiéndose por esto *“especificar cuáles son las competencias que los trabajadores deben poseer para realizar correctamente su trabajo”* (Martínez y Martínez, 2009: 19) y a posteriori, lograr reducir las brechas existentes entre las competencias del trabajador y los requerimientos de los puestos de trabajo a través de un plan estratégico de capacitación.

Un estudio efectuado por Strazza (2014) para el BID, deja en evidencia los resultados de la evaluación del servicio civil, efectuada en Colombia en el 2013. En lo que se refiere al proceso de diagnóstico de necesidades de capacitación, destaca que desarrollaron una guía para efectuar el plan institucional de capacitación, en la cual se establecieron pautas para la formulación integral, pasos a seguir, formatos e instrumentos a utilizar, ejemplos y explicaciones a abordar, con el fin de alinear a la capacitación con las necesidades institucionales. Adicionalmente refiere que estos planes institucionales de capacitación no reflejaban fielmente a los diagnósticos de necesidades efectuados. Menciona que actualmente *“es frecuente encontrar que las actividades programadas se vinculan más con las preferencias del empleado que con sus necesidades operativas o de la institución”* (Strazza, 2014: 35).

En un estudio realizado por la CEPAL en América Latina, Novick (2017) analiza la relación de la inversión en capital humano y su impacto en el crecimiento económico de un país. Describe la importancia de identificar y adelantarse a la necesidad de la demanda, en cuanto a saberes para el desempeño laboral y analiza las metodologías utilizadas para el diagnóstico de necesidades formativas. Hace énfasis en los cambios productivos y tecnológicos, la velocidad de éstos, las constantes innovaciones y las nuevas habilidades requeridas. La autora refiere que en América Latina se han efectuado diversos estudios de análisis para conocer las necesidades formativas, tanto cualitativos como cuantitativos, con realización de observación directa laboral, encuestas a empresas, certificación de competencias en organizaciones para conocer brechas existentes, lo cual denota una preocupación importante por anticiparse a las necesidades, aunque en muchos países aun no cuentan con sistemas estadísticos continuos y de información para efectuar la realización sistémica. **La autora concluye que hay falta de financiamiento para llevar a cabo el diagnóstico de necesidades, como también falta de especialización en la temática, lo que termina llevando a diagnósticos efectuados en la región aisladamente, no coordinados y sin estandarización de procesos; lo cual conlleva también a una desarticulación en políticas públicas sobre la temática.** Este análisis que realiza la autora es lo que hace relevante estudiar e investigar la temática en el ámbito público, con el fin de anticiparse e identificar la necesidad formativa para brindar capacitaciones relevantes y pertinentes.

Adicionalmente Iacoviello, Falivene y Diez (1997) destacan que para realizar el diagnóstico de necesidades formativas se debe comenzar por conocer los objetivos organizacionales, las estrategias que se implementan, para así identificar qué capacidades deben tener los recursos humanos. Adicionalmente, refieren que se debe sensibilizar a los niveles más altos para que puedan apoyar la implementación de las acciones formativas, para eso *“es necesario el desarrollo de una cultura organizacional coherente con la misión, la estrategia y los proyectos de la organización”* (Iacoviello, Falivene y Diez; 1997: 33). Por último, expresan que un punto clave en el diagnóstico de necesidades de capacitación es analizar los perfiles profesionales a capacitar para así identificar cuáles son las competencias, habilidades, conocimientos y aptitudes con las que deben contar. Con la información recabada se pueden plantear los objetivos de la capacitación en función de comportamientos a modificar.

Llisterri, Gligo, Homs y Ruíz-Devesa (2014) en un estudio efectuado para el CAF (Banco de Desarrollo de América Latina, antiguamente llamado Corporación Andina de Fomento), plantearon que para cerrar la brecha de productividad de los recursos humanos en América Latina era necesario alinear las políticas educativas con las laborales e impulsar la innovación. Adicionalmente destacan que es necesario reforzar y actualizar las capacidades de los empleados debido a que existen tendencias globales de gran impacto. También afirman que:

Las tendencias globales de gran impacto hacen pensar que el capital humano no es meramente coyuntural sino que responde a procesos de profunda transformación de la sociedad. Entre esas tendencias se encuentran: la globalización financiera y comercial; el cambio tecnológico; el cambio climático; las migraciones la urbanización; y la demografía. (Llisterri, Gligo, Homs y Ruíz-Devesa; 2014: 19)

Mencionan que la pertinencia de las capacitaciones efectuadas en América Latina, es uno de los puntos más flojos y un reto a corregir desde las políticas públicas, por las deficiencias encontradas, lo cual se puede modificar diseñando mecanismos de mayor adecuación a las necesidades de los países. Otro tema importante e interesante que encaran, es la previsión de necesidades futuras de los sistemas de capacitación laboral debido a que la información sobre necesidades futuras del personal calificado es inexistente; exponen que *“para que la capacitación sea pertinente, se debe adelantar a lo que serán las necesidades del mañana [...] hay previsiones que estiman que seis de las diez especialidades más demandadas dentro de diez años, lo son de profesiones que hoy no existen”* (Llisterri, Gligo, Homs y Ruíz-Devesa; 2014: 53).

Por otro lado, Vargas y Carzoglio (2017) en un estudio realizado, resaltan que América Latina posee brechas de productividad comparándola con otros países, y que tiene el desafío de acercarse a otras economías más avanzadas, pero que para eso hay que mejorar las competencias de los trabajadores. También aclara que según la OIT (2015) no se invierte en capital humano porque hay baja productividad, lo cual atrae personal menos calificado, que sigue generando baja productividad. Adicionalmente los autores destacan que según la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) dos de cada tres jóvenes latinoamericanos no poseen las competencias técnicas, profesionales y de gestión para desempeñarse en los puestos laborales. Por lo expuesto anteriormente concluye que los gobiernos deben adecuar sus sistemas de formación profesional para



que se relacionen directamente con los perfiles que buscan las empresas y a su vez para estimular el crecimiento y el desarrollo del país.

Por el contrario, a los casos expuestos, un trabajo efectuado por Fazio, Fernandez-Coto y Ripani, en el BID (2016), describe los programas de Aprendices en América Latina y el Caribe. Analiza la importancia de éstos en la región, debido a que fomentan la innovación, generan habilidades técnicas y promueven *y aproximan las competencias de los trabajadores a las necesidades de la organización*. Estos programas, a la inversa de los planes estratégicos de capacitación mencionados anteriormente, adaptan las habilidades del trabajador a la organización, fomentando empleos formales, de calidad, con salarios más altos y abarcando también las habilidades socioemocionales requeridas en el siglo XXI.

En Argentina, la autora Cuñaro (2009) analiza que existe una brecha entre los requerimientos de los puestos de trabajo y las competencias que poseen los trabajadores en los organismos públicos. Este aporte de la autora detalla que existe desconocimiento de los recursos humanos con que se cuenta y falta de comunicación interna, y destaca que gran parte de esto se debe a la inexistencia de políticas de recursos humanos acordes para la gestión. Adicionalmente refiere que se considera a la capacitación como un bien valioso en sí mismo, ya que todo aprendizaje es útil; **sin prestar demasiada importancia a las necesidades o expectativas de la demanda y únicamente centrándose en la oferta.**

Otro análisis efectuado por Iacoviello y Pulido (2011) destaca que, a partir de la globalización, en Argentina comenzó a ocupar un rol estratégico la capacitación, y la mirada se enfocó en el desempeño de las personas y en la promoción, el desarrollo, el crecimiento, los incentivos y el rendimiento. En la administración pública los agentes acreditan la capacitación que efectúan y el desarrollo de competencias, debido a que éstas impactan favorablemente en sus trayectorias de carrera y en los escalafones que ocupan dentro de la organización.

En otro trabajo realizado por Pulido (2000) propone la metodología diagnóstica de “análisis de problemas”, acorde a la demanda real de capacitación y partiendo desde la visión de los involucrados, basada en conocer cuál es la problemática de la organización, cuáles son los objetivos a alcanzar y cuáles no se podrán alcanzar sin la capacitación adecuada; lo cual llevará a conocer las temáticas en las cuales se precisa capacitar en la

organización. La autora justifica esta metodología diagnóstica contrastándola con la metodología de diagnóstico tradicional de detección de necesidades formativas, debido a que en esta última se evalúa la brecha existente basándose en la definición del puesto de trabajo y el perfil de la persona que ocupa dicho puesto. La autora percibe que en los países cuyo Estado se encuentra en constante proceso de cambio, como el argentino, muchas áreas y organismos de trabajo se disuelven por lo cual las descripciones de puestos quedan desactualizadas, lo mismo pasa con los organigramas y otros procesos de recursos humanos. En este sentido, sostiene que *“lo que no puede esperarse es que, por ofrecer cursos de elección individual, se contribuya significativamente a resolver los problemas y desafíos del sistema organizacional”* (Pulido, 2000:3).

Por lo expuesto anteriormente es que es relevante el presente estudio, debido a que hace hincapié en la metodología para realizar diagnósticos de necesidades formativas y los aportes significativos a través del impacto positivo de éstos en los diseños de planes estratégicos de capacitación, y en consecuencia en las evaluaciones de seguimiento y de impacto. El proceso de diagnóstico de necesidades formativas comenzó a verse imprescindible al momento de enfocarse en las mejores prácticas profesionales, con el fin de mejorar el servicio a la ciudadanía, fortalecer las competencias institucionales con las cuales se desempeñan los funcionarios de la alta dirección pública nacional, y profesionalizarlos a través de sus funciones. Tal como menciona Senge (1999) cuando se refiere a la importancia que tiene el aprendizaje dentro de una organización, ya que a través de éste se pone a prueba la experiencia del trabajador, y a su vez se la transforma en conocimiento, para que el resto de la organización lo asimile y logre cumplir con los objetivos organizacionales.

Según Martínez y Martínez (2009) se atienden las necesidades de los trabajadores planificando la capacitación y se plasma el plan de desarrollo de los recursos humanos, sus necesidades formativas y las acciones a realizar para cubrir las brechas existentes, tal como se mencionó anteriormente en el presente trabajo; y a través de la evaluación de impacto *“que se basa en el contraste entre la situación de partida y lo que ocurre una vez que la formación ha tenido lugar, ese contraste busca revelar los cambios que se pueden atribuir a la intervención que se evalúa”* (Billorou, Pacheco, Vargas, 2011: 23); a través de ésta se mide si las competencias incorporadas a través de las acciones formativas se reflejan en mejoras del desempeño del personal capacitado. Por medio de

la evaluación de la capacitación “*se efectúa un análisis crítico de la forma en la que se ejecuta una acción de capacitación, considerando tanto sus aspectos cuantitativos (...) como los cualitativos y la evaluación de aprendizaje procura determinar si los participantes logran adquirir las competencias deseadas*” (Martínez y Martínez, 2009: 139).

Según los estudios de Rizzo (2015) el autor afirma que:

El proceso de profesionalización, pujó por consolidarse a lo largo de distintos gobiernos en el país, y estuvo acompañado, con mayor o menor éxito con la profesionalización de la administración pública a nivel regional, en un contexto en que los estados Latinoamericanos apostaban a elevar su capacidad técnica como uno de los mecanismos para superar situaciones de atraso económico. (p. 4)

Los profesionales de la Administración Pública, como todos los profesionales deben adaptarse a los cambios dinámicos en los que vivimos y dar respuesta a los nuevos requerimientos, tanto técnicos, como sociales-culturales. La profesionalización y promoción del desarrollo de los empleados de un país es fundamental para el crecimiento y la competitividad del mismo; por ello la capacitación, para que los recursos humanos adquieran nuevas destrezas y la actualización constante de éstas, que, sumado a la productividad y un trabajo decente, equitativo e igualitario, resulta imperativo para Latinoamérica y el Caribe.

Tal como figura en el convenio colectivo de trabajo (decreto 214/06) el cual requiere profundizar en la profesionalización y la dignificación laboral en condiciones igualitarias, se hace hincapié en:

Asegurar la formación, el desarrollo y perfeccionamiento de las competencias laborales del personal a fin de elevar su profesionalización y facilitar su acceso a las nuevas tecnologías de gestión, de acuerdo con las prioridades que el Estado empleador defina en el marco de sus atribuciones de formulación, acreditación, certificación y evaluación de las actividades de capacitación. (Art. 72)

### 6.8 La Teoría del Capital Humano y El Desarrollo de Carrera en la Administración Pública Nacional

La presente investigación se aborda desde la Teoría del Capital Humano, con el fin de conocer el proceso de diagnóstico de necesidades formativas para la ADP de la Administración Pública Nacional, en el marco del INAP, entre 2015 y 2019. Esta teoría se basa en el supuesto de que a mayor inversión en capital humano, mayor desarrollo económico.

Adam Smith (1958) fue uno de los primeros autores que sostuvo que un buen sistema escolar que impartiera enseñanzas desinteresadas sería la base del progreso económico, ya que elevaría la inteligencia media de los aprendices e inculcaría nuevas costumbres.

Por su parte Schultz (1972) sostiene que existe cierta dificultad en medir la inversión efectuada en capital humano, debido a que no se puede diferenciar los gastos de consumo de los gastos de inversión. También sostiene que es posible medir el rendimiento del capital humano, en vez del costo invertido en él. Hace referencia al aumento de la capacidad producida por el capital humano y también, a que el aumento que resultara de los ingresos sería el rendimiento de la inversión. El autor define el capital humano como:

Aquel que incluye componentes cualitativos, tales como la habilidad, los conocimientos y atributos similares que afectan la capacidad individual para realizar el trabajo productivo, los gastos introducidos para mejorar estas capacidades aumentan también el valor de la productividad del trabajo y producirán un rendimiento positivo. (Schultz, 1972; citado en Villalobos Monroy, Pedroza Flores, 2009:280)

Becker (1983) se basó en los aportes de Schultz, los analizó y reformuló la teoría de la inversión en capital humano. Para esta conceptualización la capacitación es un capital o un stock inmaterial acumulado capitalizable, una inversión permanente y que en ocasiones se la realiza para la acumulación monetaria y no para acumular conocimiento.

En sus comienzos la teoría del capital humano entendía a la educación para propiciar el desarrollo material y para favorecer la movilidad social. Entendiendo a esto como el fin de superarse adquiriendo conocimientos, como también aumentando niveles en la escala ocupacional y social.

Becker (2001) redefinió el concepto de capital humano indicando que *“debe entenderse por ello a la inversión en dar conocimientos, formación e información a las personas; esta inversión permite a la gente dar un mayor rendimiento y productividad a la economía moderna”* (citado en Aronson, 2005: 21).

En la actualidad se relaciona el enfoque del crecimiento económico con la educación, ya que ésta impacta favorablemente en la productividad y el desarrollo de los países. Se concibe a la educación como una inversión, la cual no solo genera desarrollo económico sino también nuevas competencias, proyectos e investigaciones, entre tantas otras cosas. En tal sentido en el ámbito público ha sido de suma importancia planificar, diseñar, implementar y evaluar políticas públicas, con intención de obtener resultados eficientes y modernizar, entre otras cosas, también los procesos de recursos humanos; con el fin de mejorar el desempeño en los puestos de trabajo. Lo mencionado anteriormente figura detallado tanto en la Carta Iberoamericana de la Función Pública como en la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Función pública, ambas mencionadas a priori, velan por la calidad y la mejora continua en las Administraciones Públicas, a través de sus postulados.

De acuerdo con esto Iacoviello y Pulido (2011) afirman que:

Sólo una función pública profesional, sujeta a reclutamiento por sus competencias, por vías transparentes y competitivas, aleja los riesgos de la partidización, que, con recurrencia, obstruye la configuración del tipo de políticas que sostienen la trayectoria del progreso, más allá de cada turno de gobierno, porque una burocracia de agentes públicos legitimados por sus méritos, puede moderar la trayectoria pendular, a veces errática, que interfiere en el camino al desarrollo. (p. 1)

Por otra parte, relacionado con la Teoría del Capital Humano y con la temática de investigación es preciso conocer la norma que rige el desarrollo de carrera de los agentes de la administración pública, que se encuentran en planta permanente (no así para el personal contratado). Se entiende como desarrollo de carrera en la Administración Pública al desarrollo personal en sentido horizontal y vertical. De forma horizontal presupone mayores competencias para ejecutar las funciones que lleva a cabo el trabajador, en cambio de forma vertical, se le otorga mayor nivel de responsabilidad, funciones y responsabilidades, lo que va atado a formación académica. El Decreto (214/06) detalla que:

La carrera del personal estará orientada a facilitar la incorporación y el desarrollo de los recursos humanos que permitan a los órganos del PODER EJECUTIVO NACIONAL cumplir con efectividad sus objetivos y responsabilidades [...]. El desarrollo y aplicación de modernos regímenes de carrera administrativa basados en el acceso, permanencia, capacitación y desarrollo en el empleo público organizados para asegurar la idoneidad y la igualdad de oportunidades, conforme al artículo 16 de la Constitución Nacional, y la profesionalización y dignificación laboral de los trabajadores. (Artículo 50 del decreto).

La Ley (25164) Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional, establece entre muchos de los derechos de los trabajadores, en cuanto a lo inherente al presente trabajo de investigación, el derecho a la igualdad de oportunidades en el desarrollo de carrera y a la capacitación permanente.

Según el Decreto (2098/08) para que el personal con régimen de estabilidad (planta permanente) pueda promocionar de forma horizontal en la carrera administrativa, del personal del sistema nacional de empleo público, y así logre desarrollarse en su carrera, debe hacerlo *“acreditando mayores rangos de profesionalidad o tecnificación de sus competencias y capacidades laborales, según corresponda, lo que le habilita para el ejercicio de tareas, funciones/responsabilidades asociadas”* (Artículo 10).

Estos niveles se corresponden con el “General”, “Intermedio” y “Avanzado” y se logra acceder a los mismos acreditando la capacitación correspondiente, competencias laborales y experiencia. (ONEP, 2019). A medida que se va avanzando en el tramo horizontal esto va acompañado de incentivos económicos.

Adicionalmente, y relacionado con el tema de estudio, en el Decreto (2098/2008) sobre el Convenio Colectivo de Trabajo del Sistema Nacional de Empleo Público, se detallan los diferentes niveles escalafonarios a los que se puede acceder por vía vertical, régimen de selección para acceder a los mismos, las funciones transversales a cumplir en cada uno de ellos, nivel de estudios, experiencia profesional, títulos a acreditar, horas mínimas a cumplir entre otros requerimientos de la normativa. Una mención estrechamente relacionada con la temática a analizar, es que *“los planes de capacitación contemplarán especialmente actividades para el desarrollo y acreditación de competencias de organización, conducción para quienes ejerzan funciones de jefatura, las que podrán ser obligatorias para satisfacción de las exigencias para la promoción de tramo y/o grado”* (Decreto 2098/08, art. 62).

Hasta aquí se ha expuesto el marco teórico, los estudios de Latinoamérica relacionados con la temática de investigación y los factores que inciden para efectuar un correcto proceso de diagnóstico de necesidades formativas. Se ha planteado el problema, preguntas de investigación, los objetivos del presente y la metodología a emplear.

En el próximo capítulo se profundizará en el INAP antes y después de su transformación, las acciones formativas para empleados públicos y ADP específicamente en el período investigado, y aspectos relevantes que serán de utilidad para continuar con el análisis de otras temáticas, con el fin de responder a las preguntas que guiaron la presente investigación.



**FLACSO**  
ARGENTINA

## CAPITULO II

### EL INAP DURANTE LA GESTIÓN DE GOBIERNO 2015-2019

Habiendo introducido los aspectos relevantes sobre el presente trabajo de investigación se pasará a explorar y describir al INAP antes de su transformación en el año 2017 y con fecha posterior, para luego profundizar en las acciones formativas para la alta dirección pública nacional, durante la gestión de gobierno 2015-2019. También se detallará el proceso de diagnóstico de necesidades formativas, las competencias de la ADP, calidad académica y los resultados de gestión, entre otros temas relevantes de la investigación.

#### *1. El INAP y la Alta Dirección Pública antes su transformación*

EL INAP se crea con la Ley 20173/73 y a partir de ese momento cumple el rol de órgano rector de la capacitación de la Administración Pública Nacional; brinda la capacitación transversal a los organismos y, a su vez éstos son los que gestionan la capacitación sustantiva y técnica inherente a las funciones de su jurisdicción.

Uno de los objetivos centrales del INAP según Enrique (2021) 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 Nacional (homologado en decreto 214/2006), asigna responsabilidades específicas en materia de capacitación tanto para el INAP como a los organismos que conforman la APN e instituye el derecho de los agentes públicos de acceder a la capacitación permanente, pertinente y de calidad. (p. 12)

Los organismos llevan adelante los procesos de capacitación a través de sus áreas de Recursos Humanos (las cuales tienen como órgano rector a la Organización Nacional de Empleo Público, ONEP); y en éstas se desempeñan los Coordinadores Técnicos de Capacitación quienes articulan entre los organismos y el INAP.

En relación al tema de estudio de ésta investigación, es crítica la función de elaborar las pautas metodológicas y los lineamientos generales para que los organismos diseñen los planes de capacitación y luego éstos sean acreditados por el INAP; debido a que por las capacitaciones aprobadas, se otorgan créditos, los cuales acumulados son de utilidad para promocionar horizontalmente en la carrera profesional de la administración pública. Más



adelante se describirá en detalle el proceso de diagnóstico de necesidades efectuado por los organismos, planes a elaborar y articulación con el INAP.

Con respecto a la *formación para la función pública directiva*, el INAP comienza en el año 1984 formando al cuerpo de Administradores Gubernamentales, destinados a funciones de conducción, los cuales realizaban prácticas y pasantías en organismos y debían aprobar el programa para ingresar al Cuerpo. A partir de 1991 los directivos seleccionados, que ingresaban al Estado, debían efectuar obligatoriamente la capacitación de la Alta Gerencia Pública, en el plazo de un año desde la asunción del cargo. A partir de 1992 el INAP lanzó el “Programa de Formación Permanente en Alta Gerencia Pública” buscando potenciar la aptitud de los funcionarios públicos como agentes de cambio, afianzando conocimientos nacionales e internacionales inherentes a sus funciones, brindando contenido para orientar al ciudadano y al logro de resultados, generar visión estratégica y construir compromiso, entre otros objetivos del programa. Este programa se diluyó en 1999 con el congelamiento de la profesionalización de la ADP. (Bonifacio; Salas, 2016).

Durante los últimos veinte años el INAP ha pasado por procesos de cambio y transformación. Con el Decreto 103/2001 (Plan de Modernización de la Administración Pública) comenzó un período de centralización, desjerarquización, disminución de su presupuesto y desconcentración de su oferta formativa. A partir del año 2000 se generaron iniciativas tales como el refuerzo de la agenda de planificación de la capacitación, nuevos programas en gestión de la capacitación, de reconocimiento y acreditación de la misma, fortalecimiento institucional de las áreas de capacitación y un sistema de gestión de la capacitación (tecnológico) sumado a un aumento de la oferta virtual y el público alcanzado (Enrique, 2021).

El 10 de diciembre del año 2015, mediante el decreto de necesidad y urgencia se modificó la ley de Ministerios y se creó el Ministerio de Modernización, estipulando en el artículo 23 sus atribuciones; posteriormente en septiembre del año 2018 tomó el rango de Secretaría, disolviendo el Ministerio (Decreto 801/2018).

Con la creación del Ministerio de Modernización se implementó el Plan Nacional de Modernización del Estado, que según el Decreto 434/16, era “*el instrumento mediante el cual se definieron los ejes centrales, las prioridades y los fundamentos para promover*

*las acciones necesarias orientadas a convertir al Estado en el principal garante del bien común*". En el mismo decreto se hace referencia al Plan de Modernización del Estado, el cual se dividió en 5 ejes: Plan de Tecnología y Gobierno Digital; Gestión Integral de Recursos Humanos; Gestión por Resultados y Compromisos Públicos; Gobierno Abierto e Innovación Pública; y Estrategia País Digital.

Con la nueva Gestión de Gobierno, para acompañar el eje "Gestión Integral de los Recursos Humanos", dentro del Ministerio de Modernización, dependiente de la Secretaría de Gestión y Empleo Público, se creó la Escuela Superior de Gobierno, la cual funcionaba con el fin de generar herramientas que permitieran alcanzar un Estado moderno, transparente y eficaz; enfocados en la jerarquización y la profesionalización del empleo público, a través de procesos de formación y actualización continua del servicio civil; tanto a nivel nacional, como provincial y municipal (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016). Así fue como, con el fin de fomentar las mejores prácticas profesionales y la innovación, enfocó sus formaciones en **todos los agentes con personal a cargo (alta dirección pública)**. La Escuela Superior de Gobierno y sus funciones de capacitación a la ADP, fueron fusionadas con INAP en el 2017. Según Jefatura de Gabinete de Ministros (2016) las acciones formativas para la ADP entre 2015 y 2017, antes de la transformación del INAP, las llevaba a cabo la Escuela Superior de Gobierno, tanto a nivel nacional, provincial y municipal.

Haciendo foco en la ADP de la APN se diseñaban programas de formación en **habilidades directivas**, previa detección de necesidades formativas en diversas jurisdicciones, a través de instrumentos diseñados en la Escuela de Formación Pública, no estandarizados, por medio del método de entrevistas semiestructuradas. Adicionalmente se desarrollaban **conferencias** (encuentros periódicos para debatir cuestiones inherentes a la formación y la gestión pública) llevadas a cabo por funcionarios y académicos expertos en la materia. En estos encuentros se fomentaban las mejores prácticas profesionales, la capacitación y la formación de la ADP. Se promovía el debate, el intercambio para detectar áreas de mejora y alternativas sobre soluciones a implementar sobre problemas de actualidad en todos los niveles gubernamentales. Asimismo, se impulsaban programas de **formación introductoria** sobre la gestión pública, cuestiones relevantes al quehacer dentro del Estado para los servidores públicos recién incorporados y que desarrollaban su primera experiencia en el sector público. Algunos de estos

encuentros abordaban temas de Estado como ser la burocracia, el empleo público y el diseño e implementación de las políticas públicas; también se difundían los aspectos centrales del Plan de Modernización del Estado en materia de recursos humanos, gestión por resultados, gobierno abierto, innovación y digitalización (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016).

Adicionalmente a lo expuesto, y antes de la transformación del INAP, se realizaban cursos específicos para perfiles de mandos medios, técnicos y profesionales, los cuales tiempo después, también sumaron como destinatarios a los perfiles de ADP.

Bonifacio y Salas (2016) mencionaron que:

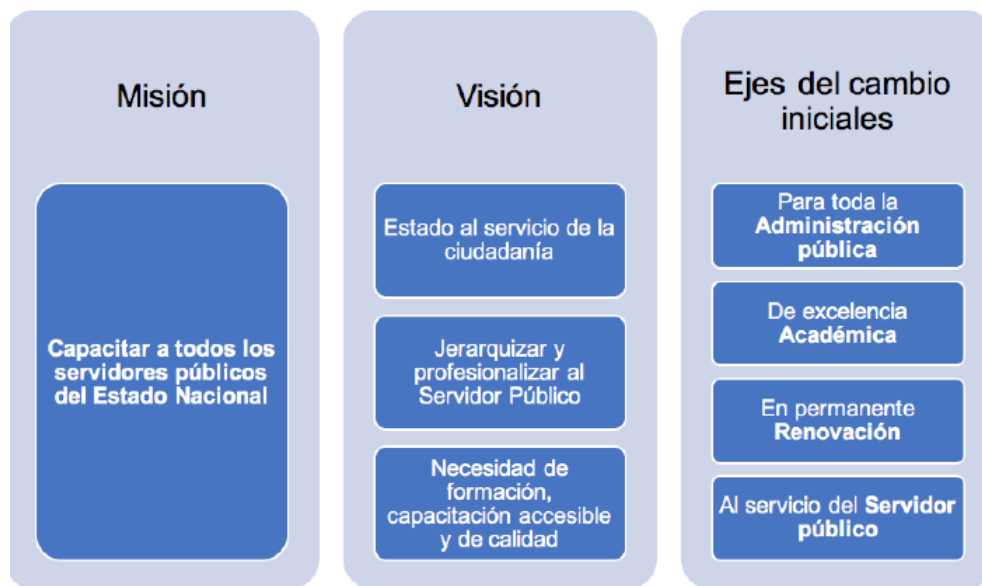
INAP Argentina programa sus actividades de formación con una visión, y es que la formación, acreditación o fortalecimiento de las competencias de quienes busquen integrarse en la Alta Dirección Pública supone definir un factor estratégico y central de la capacidad de gobierno [...] los destinatarios de la formación a realizar mediante un Programa de Formación para la Función Pública Directiva están llamados a desempeñar, en sucesivas más gestiones de gobierno, posiciones críticas, y por ende incidentes en la capacidad de gestión de los asuntos públicos del país. (p. 10)

## **2. *El nuevo INAP***

El 25 de abril de 2017 el presidente Mauricio Macri relanzó en la Casa Rosada el nuevo INAP, con la misión de liderar la capacitación de todos los servidores públicos del Estado Nacional. En el encuentro organizado y llamado “El Nuevo INAP y el rol de la formación para la modernización del Estado”, al cual asistieron representantes de universidades públicas y privadas de todo el país, se propusieron cuatro ejes de cambio (Zonzini, 2019).

La imagen que se expone a continuación muestra la estrategia inicial del INAP en el período investigado, a la cual se hará referencia y se detallará a lo largo del presente trabajo.

### Imagen 1. Misión, Visión y Ejes de Cambio Iniciales



Fuente: (Zonzini, 2019: 10)

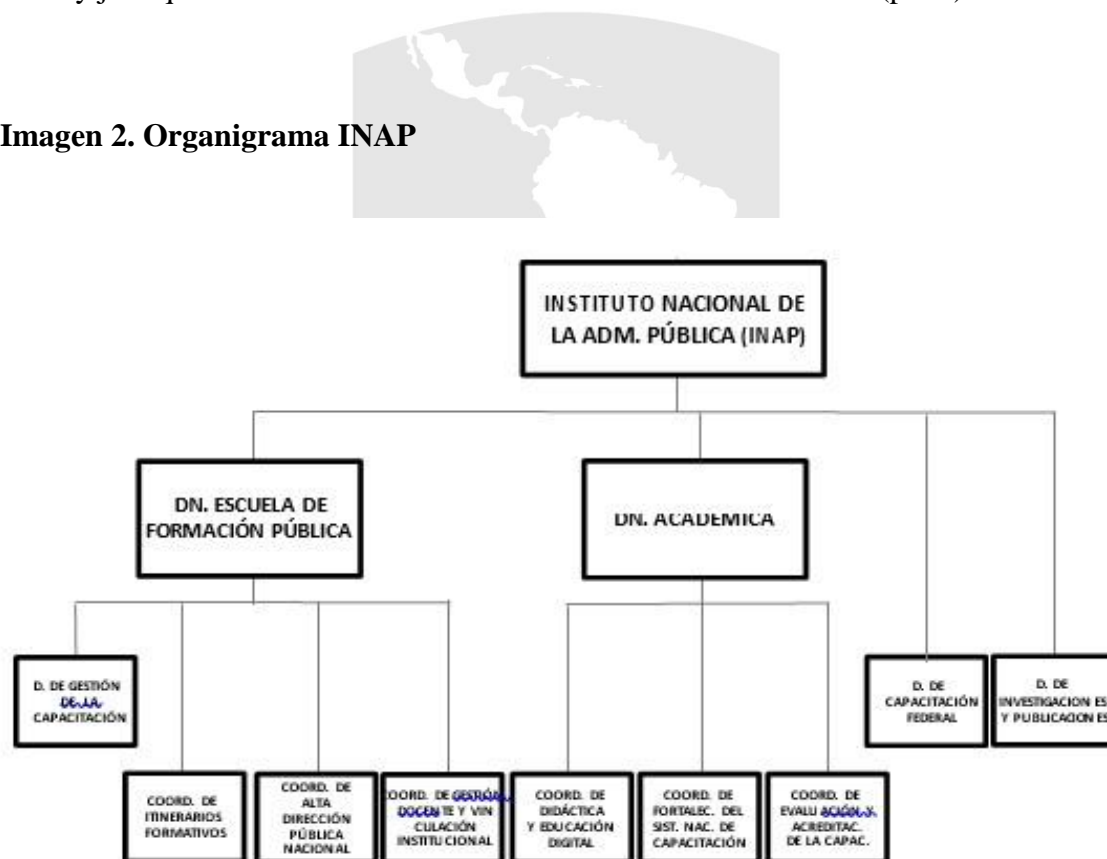
Según Zonzini (2019) se expuso la visión del Plan Estratégico de Transformación “*la cual incluía la consolidación de un Estado al servicio de la ciudadanía; la jerarquización y profesionalización de los servidores públicos y la prestación de programas accesibles y de calidad*” (Zonzini, 2019: 9). Entre los ejes de cambio se incluyeron un INAP que pusiera foco en la Alta Dirección Pública y alcanzara no solamente a los funcionarios nacionales, sino también a los provinciales y municipales. Otro de los ejes promovía un INAP de excelencia académica, articulado con universidades, formado por un comité consultivo de expertos y que además pusiera en funcionamiento un Observatorio de la Administración Pública. Otro eje proponía un INAP en permanente renovación, que pusiera en marcha un campus virtual, actualizando la oferta, brindando becas y beneficios y el último de los ejes de cambio proponía un INAP al servicio del desarrollo de los servidores públicos profundizando en los mecanismos para ingresar al estado, desarrollo y movilidad de empleados estatales, gestión pública, perfeccionamiento y acceso a la ADP.

En Julio de 2017 la Escuela Superior de Gobierno se fusionó con el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y pasó a conformar, dentro de la Escuela de Formación

Pública, la Coordinación de la Alta Dirección Pública (que en su momento incluyó al Programa Federal: Provincias y Municipios, aunque luego este último se separó y convirtió en una dirección aparte). Diéguez, Rubio y Zuvanic (2019) mencionan que:

En el 2017, mediante el decreto 170, se le otorgó el nivel de subsecretaría, y se destacó la importancia de la capacitación y formación, con el objetivo de optimizar las potencialidades del personal de la Administración Pública Nacional. A su vez se incluyó una oferta de capacitación destinada exclusivamente al segmento directivo - **que antes no existía** – a través de convenios con instituciones educativas de alto prestigio en materia de capacitación gerencial. A su vez se impulsó el Programa Federal de Formación en Políticas Públicas que puso foco específico en el segmento de la Alta Dirección Pública, y en el marco del mismo se realizaron jornadas de capacitación en las diferentes regiones. Todo esto le otorgó un renovado rol y jerarquía al Instituto Nacional de la Administración Pública. (p. 14)

Imagen 2. Organigrama INAP



Fuente: (INAP, 2019g: 6)

Dentro del INAP funcionaba la Dirección Nacional de Académica, la Dirección Nacional Escuela de Formación Pública, la Dirección de Capacitación Federal, la Dirección de Investigaciones y Publicaciones y la Dirección de Gestión de la Capacitación. La

*Coordinación de la Alta Dirección Pública* dependía de la Dirección Nacional Escuela de Formación Pública. La imagen que se expone a continuación expone la dependencia funcional de la Coordinación de ADP.

### Imagen 3. La dependencia funcional de la Coordinación de Alta Dirección Pública



Fuente: (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2018b).

En la imagen anterior se puede observar la dependencia funcional de la Coordinación de la Alta Dirección Pública, sobre la que se profundizará a continuación. ADP dependía del INAP, que a su vez se encontraba bajo la órbita de la Secretaría de Empleo Público (a cargo del diseño e implementación de políticas de desarrollo del empleo público, apoyándose en la capacitación y en la carrera profesional).

La Dirección Nacional Escuela de Formación Pública (DNEFP), intervino en la planificación e implementación de los programas de capacitación del Sector Público Nacional, de acuerdo a las exigencias y necesidades detectadas y previstas en los estatutos y escalafones respectivos (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2018a). Dentro de ella, la Coordinación de Alta Dirección Pública Nacional gestionaba lo correspondiente a los perfiles de mandos medios y alta dirección con el objetivo de jerarquizar el empleo,

mejorar la performance de las organizaciones públicas, favorecer la adaptabilidad al cambio y la capacidad de gestión estratégica.

La Coordinación de Alta Dirección Pública efectuaba actividades dirigidas a los niveles superiores e intermedios de la administración pública nacional, comprendidos entre los agentes con Funciones Ejecutivas, de Jefaturas, asesoramiento y técnicos profesionales con potencialidad a ejercer cargos de conducción. En este sentido, la Alta Dirección Pública Nacional (ADP) se encontraba compuesta por Directores Nacionales, Generales, Simples, Coordinadores, Jefaturas y cargos con función ejecutiva equivalentes de la Administración Pública Nacional (APN) (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2018a).

Tal como plantea Zuvanic (2016) la alta dirección pública incide en las estructuras estatales y son los responsables de la aplicación de instrumentos legales y de estrategias de coordinación de políticas, como así también de la eficiencia, el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas. Dentro del eje: *Gestión Integral de los Recursos Humanos*, desde el INAP se trabajaba en la jerarquización de la carrera administrativa y la capacitación formativa de calidad de estos funcionarios; a través de proyectos especiales como ser la preparación a concursos para todos los aspirantes a la Alta Dirección Pública, el Desarrollo de Competencias por medio de acciones formativas específicas, cursos de Tramo, y también actividades de Inducción para Ingresantes al régimen de estabilidad o planta permanente.

### 2.1 Programas de acciones formativas destinadas a los empleados públicos

A continuación, se detallarán los programas de capacitación llevados a cabo entre 2015 y 2019 para todos los empleados de la Administración Pública <sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Elaboración propia en base a propuesta formativa INAP 2015-2019

Durante el año 2016 existió una amplia oferta de programas para los empleados públicos que incluían diversas capacitaciones con eje en:

- Administración financiera
- Compras y contrataciones
- Modernización del estado
- Ética pública
- Formación continua
- Formación de formadores
- Formación del personal administrativo
- Formación jurídica
- Formación directiva: este programa estaba destinado a mandos medios e incluía temáticas tales como calidad del personal, delegación efectiva, análisis y evaluación para la toma de decisiones, gestión para resultados, gestión de técnicas presupuestarias, oratoria, comunicación, formulación de proyectos (entre otros). Cuando asume el nuevo gobierno también fue destinado para la ADP.
- Formación para técnicos y profesionales
- Formación transversal
- Gestión de personal
- Gestión de proyectos de innovación
- Gestión del régimen de personal
- Información aplicada
- Políticas públicas
- Sistema de gestión de la calidad
- Sociedad y Estado
- Calidad educativa
- Tecnologías de información

b. En el año 2017 se sumaron a las anteriores, el programa específico para ADP (que incluía también a mandos medios, técnicos y profesionales).

c. En el año 2018 las categorías de programas que se agregaron, además de las mencionadas en los ítems anteriores fueron:



- Itinerario formativo s. generales
- Itinerario formativo para técnicos y profesionales
- Inducción administrativos y s. generales
- Perfeccionamiento administrativos y s. generales
- Perfeccionamiento ADP (también incluía a mandos medios, técnicos y profesionales)
- Perfeccionamiento técnico-profesional
- Termina la secundaria
- Competencias directivas (incluía a mandos medios, técnicos y profesionales)
- Ingresantes al Estado
- INAP Federal: provincias y municipios.

d. Por último en el año 2019 se redefinieron y agregaron categorías de los programas que incluían una amplia gama de capacitaciones, y se plantearon de la siguiente forma:

- Agenda de Género
- Inducción ADP
- INAP Federal
- Formación para la Modernización del Estado
- Formación sobre los Objetivos para el Desarrollo Sostenible
- Itinerario formativo s. generales
- Itinerario formativo para técnicos y profesionales
- Inducción administrativos y s. generales
- Perfeccionamiento administrativos y s. generales.
- Perfeccionamiento técnico-profesional
- Perfeccionamiento ADP
- Termina la secundaria
- Transformación digital
- Regionales e internacionales

## 2.2 Acciones formativas específicas para ADP

Cabe aclarar que a continuación se detallarán acciones formativas destinadas a la alta dirección pública, aunque dentro del alcance de las mismas, como ya se ha mencionado, se incluían también a los mandos medios, técnicos y profesionales.

### **a) Preparación a concursos para ADP**

La Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional (25164), promulgada en el año 1999, establece que para incorporar al régimen de estabilidad:

La carrera administrativa básica y las específicas deberán contemplar la aplicación de criterios que incorporen los principios de transparencia de la función a cubrir, de la promoción o avance en la carrera basada en la evaluación de la eficiencia, eficacia, rendimiento laboral y de exigencias de capacitación acorde con las necesidades de las tareas o funciones a desarrollar, así como la previsión de sistemas basados en el mérito y la capacidad de los agentes que motiven la promoción de los mismos en la carrera. (Artículo 8 de la Ley)

Uno de los primeros programas de capacitación efectuados, a partir de la transformación del INAP, conjuntamente con la ONEP en sus comienzos, fue el de preparación para concursos de ADP. El cual se efectuaba con el fin de generar un Estado cada vez más eficiente e incorporar directivos idóneos para las funciones a cubrir durante el período de tiempo estudiado (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2018d). Se diseñaban e implementaban proyectos especiales en los cuales se pensaba en brindar herramientas para los aspirantes a cargos directivos.

Para cubrir los cargos de funciones ejecutivas es que la Resolución 82/2017 de la Secretaría de Empleo Público dispuso el régimen que definía los procedimientos. Según Diéguez, Rubio, Zuvanic (2019), desde el 2016 y hasta el 2018 se realizaron 125 llamados a concursos para cargos de direcciones generales, nacionales, simples y coordinaciones y no todos esos puestos vacantes fueron ocupados.

Para ocupar funciones ejecutivas, se realizaron convocatorias abiertas a la ciudadanía, a través del portal CONCURSAR (ONEP, 2017) de la Oficina Nacional de Empleo Público, y allí se incluía la modalidad del proceso de selección, perfiles requeridos, cronograma, información sobre el cargo a cubrir, criterios de evaluación del candidato,

requerimientos sobre documentación o proyectos a presentar e información importante para que el candidato pudiera contactarse para disipar alguna duda específica.

En estos concursos participaban diversos actores importantes para asegurar el efectivo y transparente desarrollo del proceso de selección, cada uno con sus atribuciones y responsabilidades.

Las herramientas que se brindaban en estas capacitaciones a los postulantes a la Alta Dirección Pública, tenían que ver con las instancias de los concursos abiertos y públicos (ONEP, 2017).

- Inscripción del candidato en el portal web CONCURSAR completando datos personales, antecedentes laborales, formación profesional, investigaciones y otra información que el candidato creía que podía sumar para ser seleccionado para el puesto a ocupar. Aceptaba las bases y condiciones del concurso y se postulaba.
- Evaluación técnica general en la cual el candidato debía demostrar conocimientos de cultura general, normativa del empleo público, procedimientos administrativos, ética y transparencia y la Constitución Nacional.
- El Proyecto de Investigación Institucional era un proyecto que debía presentar el candidato, acorde con las directivas oportunamente determinadas por las Autoridades Superiores de las que dependía la función o puesto a cubrir y a la misión, responsabilidad y acciones prescriptas en la norma aprobatoria de la estructura organizativa correspondiente para dicho puesto.
- Evaluación Sustantiva determinaba el grado de conocimiento, habilidades, dominio y posesión de las competencias técnicas laborales específicas exigidas para el ejercicio efectivo de la función y puesto de trabajo.
- Entrevista laboral se llevaba a cabo por medio del Comité de Selección basados en una grilla confeccionada y aprobada previamente y participaban de ésta etapa los primeros quince postulantes del listado de candidatos analizado y evaluado previamente.
- Evaluación del perfil psicofísico consistía en evaluar las características de personalidad y de las competencias necesarias de liderazgo y conducción vinculadas al logro del desempeño laboral efectivo en el puesto de trabajo.

- Calificación final y orden de mérito: el Comité de Selección elaboraba el orden de mérito o terna conforme a los resultados de las etapas, y dejaba constancia en el Acta respectiva del concurso.

Lo mencionado anteriormente era relevante porque los candidatos a la alta dirección pública nacional podían interiorizarse sobre el proceso de selección de postulantes, y anticiparse al contenido de importancia durante dicho proceso, como así también preparar las herramientas pertinentes para lograr pasar por éste de forma satisfactoria.

Adicionalmente, ya previamente Iacoviello y Pulido (2011) se referían a que la función pública profesional debía reclutarse por sus competencias y por vías transparentes, con el fin de alejar los riesgos de la partidización y lograr el progreso legitimando a los agentes públicos por sus méritos. Es por eso que los concursos públicos cobraron una real importancia en la carrera profesional de los agentes públicos, debido a que se debía promover el desarrollo de carrera de éstos y la jerarquización en sus funciones, como así también la transparencia del proceso.

En contraposición a lo expuesto, Zuvanic (2016) expone que *“las necesidades directivas se determinan exclusivamente en función de las prioridades de gestión de la autoridad política de turno, en muchos casos influenciadas principalmente por una coyuntura y objetivos a corto plazo”* (Zuvanic, 2016: 10). Relacionado el concepto con el punto descrito, tiene que ver con apoyar el objetivo estratégico con el discurso y acciones tendientes a promover un proceso de selección transparente.

También anteriormente se expuso que los procesos de selección no se encontraban libres de juegos de influencias, lo que sucedió al inicio de la gestión de gobierno en diciembre 2015, cuando se omitieron procedimientos de concurso y antecedentes, entre otros requerimientos como ser estudios y competencias para la función (Bonifacio; Salas, 2016).

Lo anteriormente mencionado tiene especial relevancia con la presente investigación, debido a que las afirmaciones de los autores anteriores arrojan como resultado que pueden existir brechas a cubrir entre las competencias que posee la alta dirección pública (los cuales ocupan cargos transitorios) y las necesarias para desempeñarse en sus puestos de

trabajo; y la capacitación debería estar orientada a esto; para lo cual el diagnóstico de necesidades formativas cumple un papel prioritario y fundamental.

### **b) Oferta transversal**

Según los documentos revisados, se desarrollaban competencias a través de acciones formativas llevadas a cabo desde la Coordinación de Alta Dirección Pública, para potenciar las capacidades de los líderes de la Administración Pública Nacional, a través de la incorporación/actualización de conocimiento, lo cual se veía reflejado en la gestión que llevaban a cabo a través de su desempeño laboral.

Los cursos de capacitación favorecían la incorporación de herramientas para gestionar con equipos de trabajo a cargo; priorizaban las habilidades directivas del siglo XXI, incentivando la profesionalización de los agentes, como así también la jerarquización a través del desarrollo continuo. Se llevaba a cabo un plan anual de aprendizaje continuo para potenciar las capacidades de los líderes de la administración pública e incrementar los resultados de sus equipos de trabajo, como así también, la satisfacción en cuanto al clima laboral, el relacionamiento interpersonal, la calidad en el desempeño de sus funciones y por orden transitivo, el desarrollo de los agentes a su cargo. Asimismo, las capacitaciones brindaban herramientas para los ingresantes a la ADP, también sobre Ética e Integridad, Innovación, Tecnología de Información y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otros.

Los cursos de capacitación de tramo se llevaban a cabo con el fin de brindar herramientas específicas, para que el personal bajo el régimen de estabilidad, pudiera desarrollarse profesionalmente en su carrera y lograra acceder a un nivel consecutivo de promoción horizontal *“como consecuencia de la acreditación de mayores rangos de profesionalidad o tecnificación de sus competencias y capacidades laborales, según corresponda, lo cual lo habilitaba para el ejercicio de tareas, funciones y/o responsabilidades asociadas”* (ONEP, 2019:4).

Los cursos de inducción para ingresantes que recibían los funcionarios al comenzar en sus puestos de trabajo se realizaban con el fin de que pudieran acceder a un conocimiento global del Estado y de la gestión orientada al ciudadano, basándose en el reconocimiento de las necesidades y prioridades de la comunidad a las que se atendía, a través de las políticas públicas para lograr un desempeño ético y eficaz. Se esperaba a partir de ello,

generar un espacio de integración y acercamiento al Estado Nacional, donde los nuevos ingresantes a la Administración Pública Nacional pudieran familiarizarse con la visión, misión, valores y ejes del mismo, a fin de lograr un mayor compromiso con la organización.

Cuando se describió anteriormente a la Escuela Superior de Gobierno se detallaron las acciones de capacitación específicas para ADP de APN, que se efectuaron antes de la transformación del INAP en julio del 2017. A continuación se detallan las **capacitaciones transversales ofertadas** por INAP para ADP en el período estudiado (las cuales también fueron para mandos medios, técnicos y profesionales y cabe la posibilidad de que varias de ellas fueran llevadas a cabo en reiteradas ocasiones, según planificación anual de comisiones del INAP. Fueron las siguientes:<sup>3</sup>

**Cuadro 1. Actividades de Capacitación 2016-2019**

<b>Nombre Actividad</b>
ACTUALIZACIÓN EN GOBERNABILIDAD, GERENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA
ACTUALIZACIÓN EN POLÍTICA Y GESTIÓN EN CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (CTI)
ALGUNOS INSTITUTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PARA NO ABOGADOS
AMBIENTES WEB Y GESTIÓN COLABORATIVA PARA LA ENTREGA DE SERVICIOS PÚBLICOS
ANÁLISIS Y EVALUACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES
ANÁLISIS Y GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN DE PROBLEMAS
BASE DE DATOS II
BASES PARA EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN DIRECTIVA
BASES TEÓRICAS PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS/PROGRAMAS
BIG DATA: HACIENDO HABLAR LOS DATOS

<sup>3</sup> Elaboración propia en base a actividades de capacitación INAP 2016-2019

BIG DATA: MARCO CONCEPTUAL, TÉCNICAS Y APLICACIONES
BUSINESS INTELLIGENCE (BI) INTRODUCTORIO
CALIDAD EN EL SERVICIO
CAMBIO CULTURAL- RUMBO AL TRABAJO DEL FUTURO
CLIMA ORGANIZACIONAL
COMPETENCIAS DIRECTIVAS ORIENTADAS A RESULTADOS EN LA GESTIÓN PÚBLICA
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA MODULO XII: TABLERO DE COMANDO Y CONTROL DE GESTIÓN
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MÓDULO II: TÉCNICAS DE NEGOCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MÓDULO III: PROGRAMA EJECUTIVO DE LIDERAZGO
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MÓDULO IV: HERRAMIENTAS BÁSICAS PARA EL LOGRO DE RESULTADOS
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MODULO IX: PROGRAMA DE ORATORIA
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MÓDULO V: PROGRAMA ESTRATEGIAS PARA GENERAR CAMBIOS INTERNOS. LIDERANDO EL CAMBIO EN UNO MISMO.
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MODULO X: PROGRAMA DE REDACCION 2.0
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MÓDULO XI: COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: MÓDULO VII: PROGRAMA LIDERAZGO Y MOTIVACIÓN
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA:MODULO I: PROGRAMACIÓN NEUROLINGÜÍSTICA
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA:MÓDULO VI: PROGRAMA EJECUTIVO PARA MANDOS MEDIOS: GESTIÓN EFICIENTE DE EQUIPOS DE TRABAJO
COMPETENCIAS DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA:MÓDULO VIII: PROGRAMA COMUNICACIÓN VERBAL, NO VERBAL Y ACTITUDINAL
COMUNICACIÓN E INTELIGENCIA EMOCIONAL EN EL SECTOR PÚBLICO
COMUNICACIÓN EFECTIVA Y PERSUASIÓN PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS TECNOLÓGICOS

COMUNICACIÓN INTERNA
COMUNICACIÓN PARA LA ACCIÓN EFECTIVA
COMUNICACIÓN Y HABILIDADES INTERPERSONALES
COMUNICACIÓN Y LIDERAZGO
CONDUCCIÓN DE PERSONAS
CONFERENCIA VIRTUAL: JERARQUIZACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO
CONTRAT.AR: GESTIÓN DE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA PÚBLICA
CONVERSACIONES EFECTIVAS
CREACIÓN Y DIRECCIÓN DE EQUIPOS DE TRABAJO EFICACES
CREATIVIDAD E INNOVACIÓN
CURSO IBEROAMERICANO DE GESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
CURSO IBEROAMERICANO EL SERVIDOR PÚBLICO COMO FORMADOR. HERRAMIENTAS PARA AGREGAR VALOR AL CAPITAL HUMANO
CURSO UNIVERSITARIO DE FORMACIÓN EN GESTIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIONES PÚBLICAS -2018-
DELEGACIÓN EFECTIVA
DERECHO ADMINISTRATIVO: PRINCIPIOS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS PARA NO ABOGADOS
DESAFÍO-LIDER
DESAFÍOS ÉTICOS, SOCIALES Y EN DDHH RELATIVOS A LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL (WEBINAR)
DESARROLLO DIRECTIVO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DESDE LA CALIDAD DE VIDA PERSONAL A LA CALIDAD ORGANIZACIONAL: LA TRANSFORMACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA
DESIGN THINKING
DIÁLOGOS DE APRENDIZAJE: EVALUACIÓN Y BIG DATA
DIÁLOGOS DE APRENDIZAJE: LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL



DIÁLOGOS DE APRENDIZAJE: VISUALIZACIÓN DE DATOS
DIPLOMADO EN BIG DATA: MARCO CONCEPTUAL, TÉCNICAS Y APLICACIONES
DISEÑO CENTRADO EN LAS PERSONAS, APLICACIONES PRÁCTICAS
DISEÑO DE PROPUESTAS DE APRENDIZAJE EN LA VIRTUALIDAD: ENTORNOS Y ESTRATEGIAS DIDÁCTICAS FLEXIBLES
DISEÑO Y GESTIÓN DE TABLERO DE MANDO OPERATIVO – TRAMO INTERMEDIO
DISEÑOS DE SISTEMAS DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS
EDUCACIÓN FINANCIERA - EDUFIN SUMMIT 2018 (BBVA)
EL ARTE DE LA NEGOCIACIÓN EN ACCIÓN
EL FUTURO DEL ESTADO EN LA ARGENTINA: ESCENARIOS EN DISPUTA HACIA EL AÑO 2030
EL ROL DEL ALTO DIRECTIVO PUBLICO EN EL DESARROLLO Y MOTIVACIÓN DEL PERSONAL
EL ROL DEL DIRECTIVO EN EL DESARROLLO DEL PERSONAL
EL ROL DEL JEFE EN EL DESARROLLO Y MOTIVACIÓN DEL PERSONAL
EL SERVIDOR PÚBLICO COMO FORMADOR. HERRAMIENTAS PARA AGREGAR VALOR AL CAPITAL HUMANO
ENCONTRÁ TU CREATIVIDAD
ENFOQUE ESTRATÉGICO PARA LA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO DEL SECTOR PÚBLICO
EQUIPOS DE ALTO RENDIMIENTO
EQUIPOS DE TRABAJO: DESDE LA ORGANIZACIÓN A LA SUPERVISIÓN
ESTADÍSTICA APLICADA
ESTRATEGIAS DE INNOVACIÓN PÚBLICA
ÉTICA, INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA EN EL ÁMBITO PÚBLICO
ÉTICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA
EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

FORMACIÓN EN CIBERDEFENSA
FORMULACIÓN DE PROYECTOS
FUNDAMENTOS DE LAS METODOLOGÍAS ÁGILES Y MARCO DE TRABAJO SCRUM PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS.
FUNDAMENTOS DE NEGOCIACIÓN PARA EL SECTOR PÚBLICO
FUNDAMENTOS PARA LA DIRECCIÓN DE PROYECTOS
FUNDAMENTOS Y TÉCNICAS DE NEGOCIACIÓN
GESTIÓN DE CONFLICTOS Y CONVERSACIONES DIFÍCILES
GESTIÓN DE EQUIPOS DE TRABAJO
GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN PARA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
GESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO
GESTIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO
GESTIÓN OPERATIVA DE RESULTADOS
GESTIÓN POR COMPETENCIAS
GESTIÓN PÚBLICA LOCAL
GESTIÓN URBANA SOSTENIBLE
GESTIÓN Y TÉCNICAS PRESUPUESTARIAS
GESTIONAR LA COMUNICACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL
HACIA UNA GESTIÓN COLABORATIVA DE CONFLICTOS
HERRAMIENTAS DE ORATORIA, ARGUMENTACIÓN Y DEBATE PARA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
HERRAMIENTAS DISRUPTIVAS PARA GESTIONAR CON CREATIVIDAD

HERRAMIENTAS PARA LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS
HERRAMIENTAS PARA LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS: DESDE EL DIAGNÓSTICO HASTA EL TESTEO DE HIPÓTESIS
I ENCUENTRO DE TRABAJO 2019 CON LAS ÁREAS DE RRHH DE LA APN: "COMO ORIENTAR LA GESTIÓN PÚBLICA A LOS VALORES ODS"
II JORNADAS DE EMPLEO PARA LA INCLUSION
IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES A PROBLEMAS COMPLEJOS: ESCENARIOS Y MEDICIÓN DE IMPACTO
INDUCCIÓN GENERAL 2017 PROGRAMA DE INDUCCIÓN PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
INSTITUCIONALIDAD E INNOVACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI
INTELIGENCIA EMOCIONAL APLICADA AL DESARROLLO PERSONAL Y DE EQUIPOS
INTRODUCCIÓN A LA BIOECONOMÍA - PARTE I
INTRODUCCIÓN A LA GESTIÓN POR PROCESOS
INTRODUCCIÓN A LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE
INTRODUCCIÓN PARA ASPIRANTES A EVALUADORES DEL PREMIO NACIONAL A LA CALIDAD PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
LA GESTIÓN DE GOBIERNO EN EL MUNDO. EL SERVICIO CIVIL DE CHILE: MODELO DE PROFESIONALIZACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO.
LA GESTIÓN DE GOBIERNO EN EL MUNDO. EL SERVICIO CIVIL DE ECUADOR. EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS A INICIOS DEL SIGLO XXI.
LA GESTIÓN DE GOBIERNO EN EL MUNDO. INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y FORMACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA
LA GESTIÓN DE GOBIERNO EN EL MUNDO. LA ENA DE FRANCIA, USINA DE ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO
LA IMPORTANCIA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN
LA ORATORIA COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN
LA SUPERVISION EFECTIVA Y LA MOTIVACION
LABORATORIO DE MACHINE LEARNING
LICITACIONES INTERNACIONALES
LIDERANDO ORGANIZACIONES HACIA LA AGILIDAD

LIDERAR CON NUESTROS VALORES: TALLER DE VALORES ORGANIZACIONALES
LIDERAR CON NUESTROS VALORES: TALLER DE EQUIPOS DE ALTO RENDIMIENTO
LIDERAZGO EMERGENTE
LIDERAZGO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI
LIDERAZGO PÚBLICO EN LA ERA DE LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL
LIDERAZGO TRANSFORMACIONAL: LOS 7 HÁBITOS DE LA GENTE ALTAMENTE EFECTIVA
LÍDERES EN ACCIÓN
LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA – EL ROL DE LOS MIEMBROS DE COMITÉ
LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA – EL ROL DEL ASPIRANTE
LOS PROCESOS DE SELECCIÓN EN EL SINEP: EL ROL DEL POSTULANTE
MANEJO DEL ESTRÉS EN CARGOS EJECUTIVOS
MENTORING: HERRAMIENTA DE LIDERAZGO, PRODUCTIVIDAD Y CAMBIO
METODOLOGÍA PARA EL DISEÑO DE PROYECTOS
MISIÓN, VISIÓN, VALORES A MODO DE ALINEAMIENTO
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN: INICIATIVA PRIVADA
MOTIVACIÓN Y LIDERAZGO EN LA GESTIÓN PÚBLICA
NUEVO MODELO DE GESTIÓN EN ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
ORATORIA APLICADA A MEDIOS AUDIOVISUALES.
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA CON ORIENTACIÓN A RESULTADOS
POSGRADO EN POLÍTICA Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
PROGRAMA DE ACTUALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA

PROGRAMA DE GOBERNABILIDAD, GERENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA
PROGRAMA DE INDUCCIÓN PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
PROGRAMA EJECUTIVO DISEÑO ÁGIL DE PROCESOS DE INNOVACIÓN (DAPI)
PROGRAMA EVOLUCIONA
PROGRAMA INTEGRAL DE HABILIDADES DIRECTIVAS PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
PROTAGONISTAS DE RECURSOS HUMANOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL - COHORTE 2017 – 2DO AÑO (FOCO)
PROTAGONISTAS DE RECURSOS HUMANOS PARA ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS – COHORTE 2018 – 1ER AÑO (FOCO)
PROTAGONISTAS DE RECURSOS HUMANOS PARA ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS COHORTE 2019 (2DA EDICIÓN)
REDACCIÓN DE INFORMES EJECUTIVOS
REGIMEN GENERAL DE CONTRATACIONES DE LA APN - MODULO I (VIRTUAL)
RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y NEGOCIACIÓN
RETOS DEMOCRÁTICOS EN LA RECONFIGURACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI
RETROALIMENTACIÓN ACTIVA PARA LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA
SE REQUIERE ENSAMBLAR. ORGANIZÁNDONOS PARA EL SIGLO XXI
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
SEMINARIO INTENSIVO DE NEGOCIACIÓN
SISTEMAS DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN E INDICADORES DE GESTIÓN – TRAMO AVANZADO
TALLER DE VALORES ORGANIZACIONALES
TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS DE COACHING PARA LA EFECTIVIDAD PERSONAL E INTERPERSONAL
TIPOS DE INDICADORES DE GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA RESULTADOS
TOMA DE DECISIONES EN GRUPO
TRABAJO EN EQUIPO

Fuente: elaboración propia en base a Propuesta Formativa INAP 2016-2019

### **c) Acciones formativas INAP-FOPECAP para ADP**

A través del Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral (FOPECAP) y dentro del eje de los Recursos Humanos, con intención de jerarquizar y profesionalizar a la alta dirección pública, el FOPECAP también fue clave para favorecer el desarrollo del personal de la Administración Pública Nacional.

Según INAP (2017), el Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral identifica las necesidades y demandas de formación laboral y administra los recursos financieros que le fueron asignados. Se encuentra compuesto por cinco representantes del Estado y cinco representantes sindicales, tanto de ATE como de UPCN.

El FOPECAP se creó con la Ley 25164 de regulación del Empleo Público Nacional y funciona en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros con intención de desarrollar a los recursos humanos a través de facilitar la movilidad funcional y la adquisición de competencias técnicas, funcionales y organizacionales. El fondo que administra el FOPECAP se encuentra compuesto por el aporte solidario del 0,1% del total de la remuneración total bruta mensual, normal y habitual y permanente de los empleados que se encuentran dentro del convenio colectivo de trabajo y a esto se suma el 0,1% que aportan las organizaciones gremiales que los representan (UPCN y ATE). El FOPECAP financia becas de estudios, especializaciones, cursos de capacitación laboral que deben cumplir ciertos requerimientos de parte del solicitante, algunos de ellos tienen que ver con el porcentaje de asistencia, notas en las evaluaciones, documentación a presentar, entre otros (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2018c).

Las Becas INAP-FOPECAP tuvieron como principal fin profesionalizar a la Alta Dirección Pública o bien a aspirantes a la misma. Un comité de becas seleccionaba entre todas las solicitudes que no poseían maestrías previas pero que contaban con un título de grado, con antigüedad laboral no menor a 2 años y no mayor a 15 años, y que su perfil y cargo ocupado poseía relación con la beca a la cual se postulaba el aspirante.

#### Imagen 4. Becas y Programas INAP-FOPECAP

Becas programa INAP-FOPECAP	2018-2019	2019-2020
Solicitudes de becas recibidas	915	1526
Becas otorgadas para especializaciones, maestrías, tecnicaturas y diplomaturas	661	707
Becas otorgadas para cursos	280	1000
Cantidad de nuevos cursos o actividades	8	27
Convenios firmados con universidades en el marco del Programa INAP-FOPECAP	14	16

Fuente: (INAP, 2019g: 27).

En la imagen anterior y según INAP (2019c), se observa que durante el año 2018 se recibieron 600 propuestas por parte de 44 universidades públicas y privadas. De 915 solicitudes de becas durante 2018 se otorgaron para programas de estudios en maestrías, tecnicaturas y diplomaturas 661 becas. Para cursos con Universidades se otorgaron 280 becas y además 269 beneficios arancelarios. Durante el año 2019 se recibieron 1526 solicitudes de becas y se otorgaron para maestrías, tecnicaturas y diplomaturas 707 becas. Para cursos con Universidades se otorgaron 1000 becas y además 349 beneficios arancelarios. Los resultados del programa de becas INAP/FOPECAP fueron que el 75% de los becarios finalizaron la cursada. La satisfacción global del programa fue de 4,2 (sobre un puntaje de 5). Hubo un 7% de deserción y el 94% de los becarios recomendaría el programa a otros miembros de la APN). (INAP, 2019g).

**Cuadro 2. Propuesta de Becas 2018**

PROGRAMA	INSTITUCION	VACANTES PARA APN
Maestría en Gestión Pública Y Desarrollo Gubernamental	Universidad de Buenos Aires	20
Maestría en Administración Pública	Universidad de Buenos Aires	20
Maestría en Políticas Públicas	Universidad Austral	40
Maestría en Gestión de la Comunicación en Organizaciones	Universidad Austral	20
Maestría en Dirección Estratégica y Tecnológica	ITBA	20
Maestría en Administración Pública	Universidad del Salvador	40
Maestría en Derecho y Economía	Universidad Torcuato Di Tella	20
Maestría en Administración Aplicada	Universidad Nacional de Lomas de Zamora	25
Especialización en Servicios Tecnológicos y de Telecomunicaciones	Universidad San Andrés	15
Especialización en Gestión Estratégica de RRHH	Universidad San Andrés	15
Especialización en Planificación y Evaluación de las Políticas Públicas	Universidad Nacional de San Martín	20
Especialización en Administración Financiera del Sector Público	Universidad de Buenos Aires	10
Especialización en Gestión por Resultados	Universidad de Buenos Aires	10
Especialización en Gestión Estratégica en las Organizaciones Públicas	Universidad del Salvador	5
Especialización en Gestión de Sistemas de Información	Universidad del Salvador	5
Especialización en Sistemas de Resolución de Conflictos	Universidad Nacional de Lomas de Zamora	15

Fuente: elaboración propia en base a Propuesta Formativa INAP (INAP, 2018a)

En el cuadro anterior se puede apreciar las becas 100%, del año 2018 para Maestrías y Especializaciones, bajo la modalidad presencial, financiadas por FOPECAP.



**Cuadro 3. Propuesta de Becas 2019**

INSTITUCION	PROGRAMA
Universidad Austral	Maestría en Políticas Públicas
	Maestría en Comunicación Política
Universidad de Buenos Aires	Maestría en Administración Pública
	Posgrado de Especialización en Administración Financiera del Sector Público
	Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental
	Especialización en Planificación y Gestión de Políticas Sociales
	Maestría en Gobierno
	Maestría en RRHH
	Maestría en Ciencias Sociales del Trabajo
	Posgrado en Especialización en Gestión Pública por Resultados
Universidad de San Andrés	Especialización en Gestión Estratégica
	Diplomado en Big Data
Universidad Nacional de Avellaneda	Tecnicatura en Política, Gestión y Comunicación
Universidad del Litoral	Programa de Posgrado en Política y Gestión de la Educación Superior
Universidad Nacional de Lomas de Zamora	Especialización en Medios Alternativos de Resolución de Conflictos
	Diplomatura en Medios Alternos de Resolución de Conflictos
	Diplomatura de Subjetividad y Estado Nivel II
	Diplomatura en Relaciones Laborales Colectivas en el Sector Público
	Diplomatura en Prevención de Adicciones VIH/Sida en el ámbito laboral Público
Universidad de San Martín	Licenciatura en Administración Pública
	Carrera de Especialización de Evaluación de Políticas Públicas
Universidad Nacional 3 de Febrero	Tecnicatura en Gestión de las Políticas Públicas
	Especialización en Gestión Pública
	Especialización en Gestión de la Tecnología y la Innovación
Universidad del Salvador	Maestría en Administración Pública
Universidad Torcuato Di Tella	Maestría en Derecho y Economía
Universidad Tecnológica Nacional	Tecnicatura Superior en Higiene y Seguridad en el Trabajo

Fuente: elaboración propia en base a Propuesta Formativa INAP 2019 (INAP, 2019a).

En el cuadro expuesto se puede observar las becas 100% para el año 2019, de Maestrías, Especializaciones y Tecnicaturas, bajo la modalidad presencial y virtual, financiadas por FOPECAP. Se le suman a estas becas completas los beneficios arancelarios financiados también por FOPECAP, en prestigiosas Universidades e Institutos de Formación

### 2.3 Detección de necesidades formativas

Según el Decreto 889/01 el INAP es el responsable de fijar la política del Sistema Nacional de la Capacitación, estableciendo normas y pautas metodológicas y ejerciendo la supervisión, evaluación y certificación de la capacitación permanente llevada a cabo en los organismos de la administración pública nacional (APN); asimismo de asistir técnicamente al desarrollo de los planes estratégicos de formación (PEC) de los organismos públicos, asegurando la capacitación estratégica de éstos.

Según lo expuesto y haciendo foco en el proceso de diagnóstico de necesidades formativas para la APN, y no solamente para la alta dirección pública nacional, el INAP también asistía, apoyaba y brindaba asesoramiento a los Coordinadores Técnicos de Capacitación de los organismos para elaborar los planes estratégicos de capacitación. De estos planes estratégicos (PEC) se desprendían los planes anuales de capacitación (PAC) y de ahí surgiría la propuesta formativa INAP; sobre la cual se profundizará para conocer la coherencia y las características de la misma, con intención de responder a las preguntas que guían la presente investigación.

La detección de necesidades formativas se llevaba adelante con la responsabilidad de los Directores de Recursos Humanos de las jurisdicciones y organismos de la Administración Pública Nacional, que a su vez lo podían operativizar a través del personal de su Dirección o bien delegarlo en las Coordinaciones Técnicas de Capacitación (CTC). Las Coordinaciones Técnicas de Capacitación de cada jurisdicción, realizaban dicho relevamiento articulando con diversos actores jurisdiccionales, incluyendo niveles directivos y gerenciales, referentes de temáticas sustantivas y consejeros gremiales de capacitación. Estos diagnósticos de necesidades formativas eran el insumo necesario para la elaboración de los Planes Anuales de Capacitación (PAC) que los organismos presentaban al INAP para su aprobación. INAP contaba con una Coordinación desde la que se asesoraba al usuario para el planeamiento, diseño y ejecución de la capacitación, con el propósito de lograr el diagnóstico institucional que le permitiera al organismo avanzar hacia su Plan Estratégico de Capacitación (PEC) y establecer las necesidades de actividades (Decreto 214/06), tal como se evidencia:

Cada Jurisdicción o Entidad Descentralizada elaborará un plan estratégico de capacitación, tanto general como específica, y sus correspondientes planes anuales, sobre la base de las propuestas elevadas por los titulares de las

jefaturas intermedias y sectoriales y las necesidades detectadas y las propuestas a elevar por las organizaciones sindicales signatarias del Convenio Colectivo General y de los Convenios Sectoriales. Dichos planes se articularán con las estimaciones cuantitativas y de las características de las competencias laborales a satisfacer para atender los servicios actuales y futuros de las jurisdicciones y entidades descentralizadas, contemplando, además, las particulares circunstancias regionales y provinciales de las prestaciones a cargo del personal. El Estado empleador, a través del Instituto Nacional de la Administración Pública conforme a lo prescrito en la Ley N° 20.173 y modificatorias, elaborará las pautas metodológicas y los lineamientos generales bajo cuya orientación dichos planes serán elaborados y certificará las actividades de capacitación. (Decreto 214/06, art. 74)

El fin de la Planificación Estratégica de la Capacitación era optimizar la gestión pública y la calidad de servicios que el Estado proveía a los ciudadanos, adaptándola a los requerimientos que imponía su desarrollo de carrera, orientándola al cumplimiento de metas evaluables, la obtención de resultados, mayor grado de productividad y generando condiciones que contribuyeran a alcanzar una mayor satisfacción de la ciudadanía. Como se evidencia en el siguiente decreto:

Las actividades de capacitación realizadas por las jurisdicciones y organismos deberán estar comprendidas en un plan institucional de capacitación, cuya elaboración será coordinada por el titular de la Unidad de Recursos Humanos con la asistencia técnica del Instituto Nacional de la Administración Pública [...] y deberá determinar las acciones correspondientes que contribuyan 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 al público. El Plan se fundamentará en un proceso de diagnóstico de necesidades de capacitación y en su proyección temporal, e integrará las propuestas de las autoridades superiores y funcionarios responsables de la evaluación del desempeño del personal, las prioridades establecidas según el artículo precedente, las diferencias regionales y provinciales según sea el caso y las pautas metodológicas y lineamientos para su diseño, elaboración y evaluación que establezca el INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA y para el reconocimiento o asignación de los créditos correspondientes para la promoción de grado. La vigencia del plan será de tres años, pudiendo ser objeto de reformas para atender cambios en los supuestos que lo fundamentan. En todos los casos se deberán considerar las necesidades detectadas y las propuestas de las organizaciones sindicales con ámbito en el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa. (Resolución 02/2002, subsecretaría de gestión pública, art.3)

Lo mencionado hasta aquí respecto al diagnóstico de necesidades formativas concuerda con la conceptualización de Novick (2017) expuesta en el presente trabajo, en la cual hace referencia a la importancia de adelantarse a las necesidades de la demanda en cuanto a saberes para el desempeño laboral, con el fin de cubrir brechas en cuanto a las nuevas

habilidades requeridas y las constantes innovaciones y cambios tecnológicos, dado que esto impacta directamente en el crecimiento económico del país; generando las transformaciones necesarias a través de políticas públicas que fomenten valores tales como la coherencia, la transparencia, la participación y la ética.

#### 2.4 Nuevo Modelo de Capacitación para ADP

A partir de septiembre del año 2019 se creó un nuevo modelo de capacitación para la alta dirección pública nacional, el cual pretendía integrar y cohesionar la propuesta formativa gestionada desde el INAP, y llevarla adelante basándose en los siguientes ejes: *“Herramientas de Gestión, Comunicación Política, Ética y Transparencia, Innovación, Administración y Políticas Públicas, Gestión Integral de RRHH, Cambio Cultural, Gobierno Digital”* (Zonzini, 2019: 16).

**Imagen 5. Nuevo Modelo de Capacitación para ADP**



Fuente: (Zonzini, 2019: 16).

Los ocho ejes que se incluyen en la imagen expuesta potenciarían, a través del nuevo modelo de capacitación para ADP, competencias tales como la coordinación de proyectos, la gestión de la comunicación interna y externa, la integridad en el ámbito público, la creatividad en los equipos de trabajo, el diseño, la implementación y evaluación de proyectos públicos, la conducción y el desarrollo de equipos, competencias para la gestión del clima laboral y el desarrollo personal y para gestionar la transformación digital en los equipos de trabajo; todas las acciones formativas relacionadas con las políticas estratégicas de la gestión de gobierno. (Zonzini, 2019).

Adicionalmente la ONEP e INAP han trabajado en conjunto con el fin de definir un nomenclador de puestos (que incluía ocho familias de puestos) en el cual se plasmaban las diferentes familias de puestos, y de esa forma aseguraban las competencias necesarias para que pudieran ejercer sus tareas a través de acciones formativas pertinentes y de calidad; para eso se diseñaron diversos itinerarios formativos, con el fin de cumplir transversalmente con las necesidades estratégicas. Para la alta dirección pública además la inducción al Estado, le brindaba la posibilidad de familiarizarse con el Estado Nacional y la Administración Pública en general, conociendo la misión, visión, valores, ejes y políticas de gobierno, con el fin de generar responsabilidad y compromiso con los resultados a lograr (Zonzini, 2019). Con el fin de pensar en acciones formativas pertinentes para las familias de puestos clasificadas por INAP / ONEP es que pensaron un nuevo modelo de capacitación para la alta dirección pública mencionado anteriormente.

A priori se han mencionado a los itinerarios formativos que fueron diseñados específicamente para cumplir transversalmente con las necesidades estratégicas; éstos eran *“formaciones programadas y ordenadas, basadas en el enfoque de competencias laborales que se elaboraron para brindar al participante de la acción formativa, un horizonte de carrera a través de una capacitación específica de acuerdo con el perfil que desempeñaba en la administración pública”* (INAP, 2019f).

Los itinerarios formativos contenían actividades obligatorias y optativas. Algunas eran transversales a toda la administración pública nacional y se podían realizar a través de diversas modalidades, virtual, presencial y semipresencial.

Las ocho familias de puestos eran las siguientes

- Administración presupuestaria
- Administración y servicios de oficina
- Asuntos jurídicos y normativos
- Comunicación
- Control interno y auditorio
- Mantenimiento y servicios generales
- Recursos Humanos
- Tecnologías de la información y comunicación

Lo anteriormente mencionado hizo referencia a la pertinencia de los ejes de capacitación para la alta dirección pública nacional con el objetivo de dar cumplimiento a las políticas estratégicas de gobierno.

Según la conceptualización de Alles (2007) la Gestión por Competencias es de suma importancia, tanto para la selección del personal, con intención de conocer si las personas poseen las competencias necesarias para ocupar el puesto vacante, como así también para evaluar el desempeño en las funciones y así conocer el grado en que los empleados poseen esas competencias; y por supuesto para desarrollar al personal en su carrera profesional.

Los ejes de capacitación expuestos anteriormente intentaron enmarcar a las familias descriptas y cubrir brechas que pudieron existir entre el perfil de los funcionarios públicos y los puestos en los cuales se desempeñaban.

### 2.5 Competencias de la Alta Dirección Pública.

Los ejes de desarrollo mencionados en el ítem anterior potenciaban las competencias necesarias para los perfiles de la ADP (según el perfil del nivel jerárquico que correspondía), basadas en la ética, la transparencia, los valores y principios, la conciencia en el impacto público y la vocación de servicio.

Cabe destacar que la ONEP (2018b) reconoce que cada organización tiene una estrategia diferente y por consiguiente vincula las competencias que debe utilizar para llevarla a

cabo; por lo que sugiere que cada organización genere un directorio de competencias propio con el fin de evaluar al personal y de tener criterios propios, indicando las competencias más relevantes y los comportamientos asociados para ser utilizados en los diferentes procesos de recursos humanos. Refiere también que un modelo posible es utilizar ese tipo de modelo de competencias, analizando si los agentes las poseen en un grado básico, medio o avanzado. A partir de este análisis cada organización puede conocer las necesidades de capacitación del personal a cargo, tomando en cuenta los requerimientos del perfil del puesto y las competencias que poseen los agentes, para conocer la brecha existente y capacitar con el fin de cubrir la misma.

La ONEP también destaca que la alta dirección pública debe incluir las competencias directivas y de gestión; y además a posteriori mencionará en qué medida debe de incluir a las otras (si en un grado avanzado, medio o inicial). Se aclara que estas competencias preferentemente deben actualizarse y flexibilizarse con periodicidad porque son una herramienta que se adaptaba a los cambios.

Algunas de las siguientes competencias generales mínimas de ADP, se potenciaban a través del Nuevo Modelo de Alta Dirección Pública y las definió la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) de la siguiente manera:

#### **Cuadro 4. Clasificación de Competencias**

<b>Institucionales</b>	<b>Técnico Profesionales</b>	<b>Directivas y/o de Gestión</b>
Orientación y compromiso con el servicio público	Dominio técnico-profesional	Visión estratégica
Integridad y ética institucional	Uso de tecnologías de la información y comunicación	Construcción de redes de relaciones
Aprendizaje continuo	Organización y programación del trabajo	Liderazgo
Innovación y gestión del cambio	Pensamiento crítico	Resolución de conflictos y negociación.
Trabajo en equipo e integración	Comunicación	Planificación y gestión de resultados.
		Gestión de políticas
		Desarrollo de personas

Fuente: (ONEP, 2018b).

- **Institucionales**

- a) Orientación y compromiso: capacidad para comprometerse con los valores y objetivos institucionales brindando un servicio de excelencia a usuarios y ciudadanos. Implica un compromiso constante con su trabajo y con las políticas públicas ejecutadas por el Estado al servicio del ciudadano. Es la disposición para adherir a valores y objetivos institucionales orientados a los usuarios, y otorgar a su trabajo un sentido de pertenencia con el Servicio Público.
- b) Integridad y ética institucional: capacidad para actuar con integridad y sentido ético alineado a los valores organizacionales, procedimientos y normas vigentes, utilizando de modo responsable y transparente los recursos públicos.
- c) Aprendizaje continuo: capacidad para incorporar y aplicar nuevos conocimientos, para mantenerse actualizado en nuevos saberes y competencias en materia tecnológica, procedimental, metodológica y operativa. Implica indagar y profundizar sobre nuevas tendencias para fortalecer sus competencias y aplicarlas en su ámbito laboral.
- d) Innovación y gestión del cambio: capacidad para el rediseño y/o modernización de enfoques, procesos y actividades para ser un verdadero agente público del cambio, transformando las debilidades en fortalezas y potenciando las iniciativas para garantizar mejoras que impacten en los usuarios internos y externos. Implica idear soluciones nuevas y diferentes frente a situaciones que se presentan en el propio puesto de trabajo, la organización y/o ciudadanos, con el objeto de agregar valor.
- e) Trabajo en equipo e integración: capacidad y disposición para trabajar con diversos equipos y comunidades de trabajo, integrando distintas perspectivas y aportes multidisciplinarios, contribuyendo al éxito de los objetivos comunes.

- **Técnico Profesionales**

- a) Dominio técnico profesional: capacidad para dominar lo relativo a su área de trabajo y/o campo de especialización técnico profesional, y actualizar sus conocimientos en forma permanente.



- b) Uso de tecnologías de la información y comunicación: capacidad para utilizar las herramientas tecnológicas disponibles e incorporar nuevas tecnologías promoviendo una gestión ágil y la comunicación en la organización.
- c) Organización y Programación del trabajo: capacidad para establecer actividades, objetivos, metas y resultados a alcanzar alineados al Plan Institucional, determinando tiempos y recursos necesarios, en función de su importancia y criticidad para el logro de los objetivos organizacionales.
- d) Pensamiento crítico: capacidad para observar, comprender las situaciones y resolver los problemas, en función de separar sus partes constituyentes y reflexionar sobre ellas de una forma lógica y sistemática.
- e) Comunicación: capacidad para escuchar, hacer preguntas, expresar conceptos e ideas, mantener comunicaciones respetuosas y cordiales de manera oral, escrita y gestual con actitud positiva, generando empatía.
- **Directivas y de gestión**
    - a) Visión estratégica: capacidad de comprender el entorno político y la dinámica de las tendencias actuales, anticipar problemas y oportunidades en escenarios cambiantes, estableciendo estrategias para las decisiones directivas
    - b) Construcción de redes de relaciones: capacidad para construir, articular y mantener redes de relaciones con distintos actores, comunidades y organizaciones públicas y privadas, valiosos para el logro de los objetivos y resultados organizacionales
    - c) Liderazgo: capacidad para dirigir personas y equipos de trabajo en entornos participativos generando transformaciones positivas, inspirando valores de acción, estimulando el desarrollo y el compromiso manteniendo un clima laboral armónico y desafiante.

- d) Resolución de conflictos y negociación: capacidad para articular y facilitar acuerdos y resolver problemas en cumplimiento del proyecto institucional y el establecimiento de políticas alineadas con los objetivos organizacionales.
- e) Planificación y gestión de resultados capacidad para definir las estrategias y metas para la consecución de objetivos a corto, medio y largo plazo, estableciendo prioridades, tiempos, indicadores, recursos y velando por su cumplimiento efectivo y eficaz.
- f) Gestión de políticas: capacidad de gestionar y de articular estratégicamente los objetivos y resultados institucionales en el marco de las políticas públicas vigentes.
- g) Desarrollo de personas: capacidad para desarrollar talento y potencial del personal a su cargo, gestionando el desempeño y la capacitación para la mejora de las competencias, además de incentivos para reforzar rendimientos destacados generando buen clima laboral en su área de gestión.

A continuación, se expone un ejemplo flexible sobre los niveles de posesión de competencias (ONEP, 2018b). Los niveles son A (avanzado), M (medio), I (inicial).

## Imagen 6. Niveles de Posesión de Competencias

TIPO	NOMBRE DE LA COMPETENCIA	FUNCIÓN DIRECTIVA			FUNCIÓN DE CONDUCCIÓN INTERMEDIA			FUNCIÓN SIMPLE		
		DIRECTORES O EQUIVALENTES			JEFATURAS O EQUIVALENTES			A	M	I
COMPETENCIAS INSTITUCIONALES	Orientación y Compromiso con el Servicio Público	A	A	A	A	A	A	A	A	M
	Integridad y Ética Institucional	A	A	A	A	A	A	A/M	M	I
	Aprendizaje Continuo	A	A	A	A	A	A	A	M	I
	Innovación y Gestión del Cambio	A	A	A	A	A/M	M	M	I	I
	Trabajo en Equipo e Integración	A	A	A	A	M	M	M	I	I
COMPETENCIAS TÉCNICO-PROFESIONALES	Dominio Técnico-Profesional	A	A	A	A	A/M	A/M	A	M	I
	Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación	A	A	A	A	A	A/M	A/M	M	I
	Organización y Programación del Trabajo	A	A	A	A	A	A/M	A/M	M	I
	Pensamiento Crítico	A	A	A	A	M	M	A	M	I
	Comunicación	A	A	A	A	M	M	A	M	I

Fuente: (ONEP, 2018b: 11).

En la imagen anterior se pueden apreciar las competencias, tal como las dividía la ONEP, tanto para la función directiva, función de conducción intermedia y función simple y a su vez la prioridad para cada una de ellas (alta, media o inicial).

Tal como hacía referencia anteriormente Psifidou (2014) las competencias laborales se fueron actualizando por los cambios en el mercado laboral y para eso se implementaron estrategias globales de formación profesional para promover la calidad, la transparencia y el reconocimiento de las competencias seleccionadas.

Por esto es que la ONEP sugiere que cada organización debe seleccionar las competencias que más se ajustan a sus estrategias y objetivos a cumplir, y que no existe un único modelo de competencias para un funcionario público, sino que propuso el directorio expuesto anteriormente con las competencias más relevantes. Asimismo, al referirse al grado en que los agentes poseen dichas competencias (básico, medio o avanzado) impacta directamente en la prioridad en que hay que brindar formación para cubrir dicha necesidad formativa según los requerimientos del puesto.

### 2.6 Modalidad de las acciones formativas

Para llevar adelante las acciones formativas de la alta dirección pública nacional que se ajustaban a las necesidades de los funcionarios, INAP implementó diversas modalidades de capacitación, con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de cada una de los cursos (INAP, 2019g).

- ✓ **Presencial:** eran actividades en las que el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, el alumno y el docente se encontraban en la misma dimensión de espacio temporal.
- ✓ **Presencial con apoyo virtual:** eran actividades en las que el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, el alumno y el docente se encontraban en la misma dimensión de espacio temporal. Se contaba con aulas de apoyo virtual, a través de las cuales el docente podía guiar a los participantes sobre la elaboración de trabajos, responder consultas vinculadas con el contenido del curso, facilitar el material bibliográfico y generar espacios de intercambio extra-aula.
- ✓ **Semi-presencial:** eran actividades de capacitación en las que el aprendizaje se daba pautando clases en las cuales se compartía el espacio físico y otras clases con ayuda de material *on-line*. El participante del curso trabajaba en ocasiones con docente y en otras ocasiones de forma autónoma. Podía llegar a incorporarse algún tipo de tutoría virtual.
- ✓ **Virtual:** actividades de capacitación que se efectuaban a través de las tecnologías de la información y que permitía la combinación en ocasiones en tiempo real de personas, contenidos, objetos y entornos generados por INAP.
  - **Webinar:** modalidad de capacitación a distancia a través de videoconferencia, en la cual se transmitían conocimientos de forma sincrónica o asincrónica, sin limitación de tiempo, ubicación geográfica, perfil o espacio.
  - **Auto gestionado** es una modalidad mediante la cual se obtienen conocimientos, información o habilidades por cuenta propia y de manera

autónoma. En su diseño disponía de recursos suficientes para lograr el objetivo de aprendizaje

- **Tutorado** era una modalidad en la que el desarrollo del proceso de aprendizaje se realizaba en entorno virtual y el docente orientaba al alumno en la comprensión de los contenidos, la realización de trabajos, ejercicios y evaluaciones y en general acompañaba y estimulaba al alumno en el proceso.

Las diferentes modalidades de capacitación fueron propuestas para ADP con el fin de que los funcionarios públicos pudieran elegir la que más se adecuaba a su necesidad y pudieran efectuar, según su carga laboral y tiempo disponible.

### 2.7 Calidad Académica

Según INAP (2019g) dentro del plan estratégico de INAP se diferenciaban diferentes corredores estratégicos para evaluar la gestión entre 2015-2019; uno de los que compete al presente trabajo es el corredor estratégico de **Pertinencia** el cual fue definido como “*promover una formación alineada con las necesidades de cada puesto/perfil y con las políticas estratégicas del Estado*” (INAP, 2019: 6).

#### **Imagen 7. Ejes Estratégicos de Transformación**



Fuente: (Zonzini, 2019: 12).

La imagen anterior representa a todos los ejes estratégicos, vinculados a los proyectos estratégicos, alineados con los objetivos de gobierno y conforman los objetivos estratégicos de INAP 2017-2020 (Zonzini, 2019).

Dentro del corredor estratégico de “Pertinencia” el objetivo general fue *“consolidar una oferta académica orientada a los distintos segmentos y perfiles de la Administración Pública Nacional, y al cumplimiento de los planes estratégicos de gestión”* (INAP, 2019g: 12).

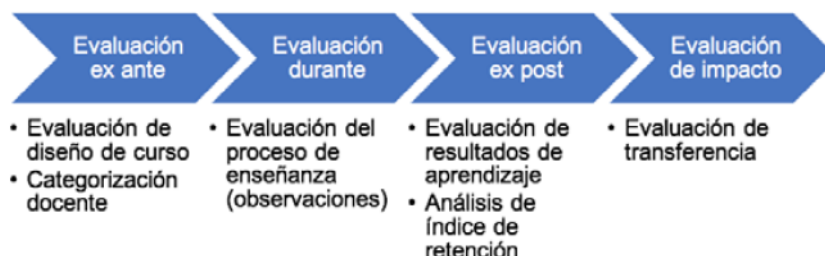
Según INAP (2019g) a partir del año 2018 la propuesta formativa se presentaba a los organismos en formato de catálogo de actividades, para que éstos pudieran utilizarlo como insumo al momento de relevar necesidades de capacitación y elaborar los PAC. Las actividades de formación presentadas por los órganos rectores y organismos de capacitación, junto con las que presentaba el INAP, eran evaluadas antes de ser implementadas por un comité de evaluación en el cual uno de los tantos aspectos que se evaluaban era la “Pertinencia”.

Otro corredor estratégico que compete a esta investigación es el corredor estratégico de “**Calidad**” buscaba *“asegurar la calidad de la formación mediante la evaluación permanente de los resultados, mediante una selección docente basada en estándares de excelencia, y a partir del vínculo estratégico con el sistema universitario”* (INAP, 2019g: 6). Dentro de éste se implementó el Modelo de Evaluación Cuádruple Estándar el cual tuvo como objetivo *“instrumentar un sistema de evaluación de la calidad de cuádruple estándar en todas las instancias del proceso”* (INAP, 2019g: 23). Este modelo de evaluación incluía la evaluación ex ante, durante, ex post y la evaluación de impacto.

## Imagen 8. Procedimiento de Evaluación Cuádruple Estándar

### Evaluación

Con el fin de garantizar altos estándares de calidad, la nueva gestión del INAP ha establecido un procedimiento de evaluación de cuádruple estándar:



Fuente: (Zonzini, 2019: 18).

En la imagen anterior se puede apreciar el Modelo Cuádruple Estándar mencionado anteriormente. Según INAP (2019g), se efectuaba la evaluación *ex ante* por medio de la cual todas las actividades de capacitación de INAP eran pre evaluadas por la coordinación de evaluación y acreditación de la capacitación y, a posteriori, por la comisión de evaluación de actividades. Para la evaluación *durante* se confeccionaron guías de observación de las capacitación virtuales y presenciales y se establecieron los criterios de evaluación, como así también se realizaban entrevistas de retroalimentación a los docentes: Por medio de la evaluación *ex post* se confeccionaron las encuestas de satisfacción, a través de las cuales se evaluaba la calidad percibida por los participantes de la acción formativa. Adicionalmente se llevaba a cabo un informe cualitativo y cuantitativo de performance de los cursos evaluados, y se incluían indicadores de calidad percibida, ausentismo y deserción. Estos se efectuaban trimestralmente lo cual favorecía a la toma de decisiones. Con respecto a la evaluación *de impacto* se efectuó un proyecto piloto con el método aleatorio experimental sobre el Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano (INAP, 2019g).

Según la conceptualización de Oszlak (2002) en la que hace referencia a que se garantiza a la ciudadanía la profesionalidad y la objetividad de los servidores públicos, respeto a los principios de mérito y capacidad en las instancias de su carrera profesional, disponiendo de agentes con aptitudes, actitudes y valores requeridos para el correcto

desempeño de sus funciones; se puede relacionar directamente con la evaluación académica del proceso de aprendizaje efectuada sobre las formaciones impartidas a la ADP.

La evaluación durante es sumamente importante para poder brindar retroalimentación continua a los docentes, con el fin de actualizar, modificar o corregir contenido, dinámicas y/o desvíos existentes en caso de ser necesario, adicionalmente dejar asentadas las observaciones en informes de gestión.

Habitualmente los indicadores de pertinencia observables en las capacitaciones impartidas, tenían que ver con observar si la temática trabajada era acorde al perfil de los destinatarios del curso, o bien si se generaban preguntas asertivas relevantes y/o relacionadas con las funciones que desempeñaban los participantes del encuentro; también si el contenido impartido era acorde al plasmado en el diseño del curso.

Durante la evaluación ex post era relevante conocer la percepción de los participantes, que se plasmaba en las encuestas de satisfacción, para que se pudieran hacer los ajustes pertinentes en la Institución, y con motivo del presente estudio de investigación, para conocer la pertinencia de las acciones formativas. Las mismas se efectuaban cada vez que se realizaba una acción formativa, y a través de un link que se le hacía llegar a los participantes de la capacitación. *“El 100% de los cursos fueron evaluados por sus alumnos y la calidad percibida promedio de los participantes fue del 80%”* (INAP, 2019g: 24) Se destaca que tanto la contribución de la acción formativa a la mejora en el ámbito laboral y la aplicabilidad del contenido del curso impartido en el desempeño de las funciones del participante, fueron indicadores relevantes que se tuvieron en cuenta para analizar pertinencia.



### Imagen 9. Indicadores de Evaluación

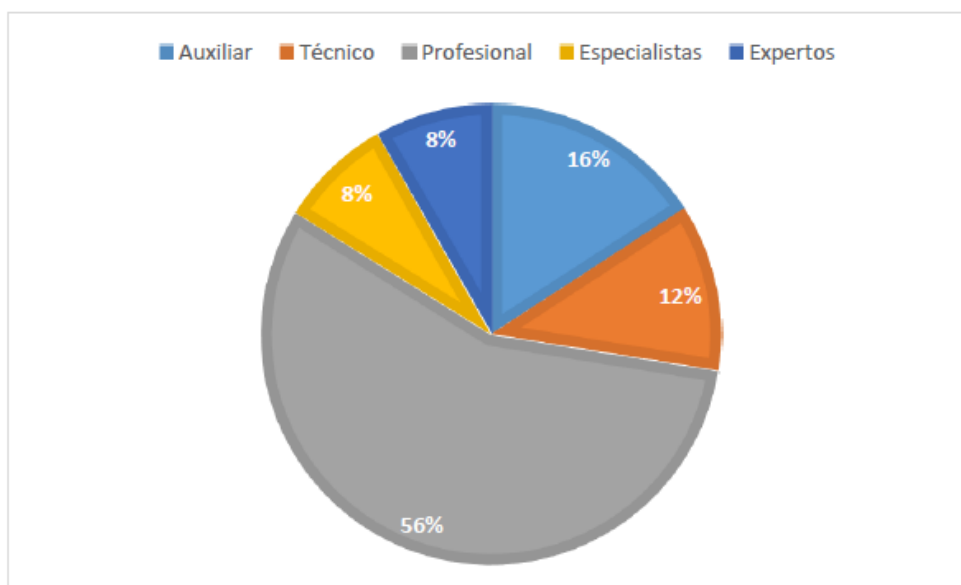
PRINCIPALES INDICADORES DE EVALUACIÓN DOCENTE		PRINCIPALES INDICADORES DE EVALUACIÓN DE CURSOS	
221	Docentes categorizados de acuerdo a nuevos estándares de calidad.	80%	Cursos evaluados con un nivel de satisfacción excelente (27 %) o muy bueno (53 %).
92%	Docentes evaluados con un nivel de satisfacción excelente (58 %) o muy bueno (34 %).	16%	Promedio de deserción.
100%	De los docentes de actividades virtuales tutoradas y semipresenciales observados + entrevistas de feedback.	19%	Promedio de ausentismo.

Fuente: (Zonzini, 2019: 19).

Los valores se mostraron muy elevados: un 80% de los cursos evaluados tuvo un nivel de satisfacción alto. En cuanto al promedio de deserción fue de 16% y el de ausentismo de 19%. En cuanto a los nuevos docentes categorizados bajo nuevos estándares de calidad, en el período investigado, fueron 221. Los docentes evaluados con un nivel de satisfacción alto fueron el 92%; y se evaluaron el 100% de los docentes de actividades virtuales tutoradas y semipresenciales, a los que se les dio entrevistas de retroalimentación.

Según INAP (2019g) se propuso una categoría para cada uno de los 316 prestadores docentes, según sus competencias técnicas, quienes fueron evaluados por la Comisión de Evaluación de Competencias Técnico Docentes.

### Imagen 10. Categorización Docente Según Competencias Técnicas a Octubre 2019



Fuente: (INAP, 2019g: 21).

En la Imagen se puede observar que el 56% de los docentes se encontraba ubicado en la categoría “Profesional”, el 16% en la categoría “Auxiliar”; mientras que un 12% de ellos poseía un nivel técnico, 8% eran especialistas y también un 8% eran expertos.

Dentro del corredor estratégico de “**Articulación con las Jurisdicciones**” cuyo objetivo fue “*asegurar una mayor y mejor articulación con las jurisdicciones en orden a promover mayor flujo de capacitación y una mejor detección y atención de la demanda*” (INAP, 2019g: 43). Se definieron iniciativas con las que trabajaron con las jurisdicciones, una de las cuales fue el diseño de un nuevo modelo de PAC, la regularización en los tiempos de aprobación de los mismos y los encuentros de trabajo con los CTC.

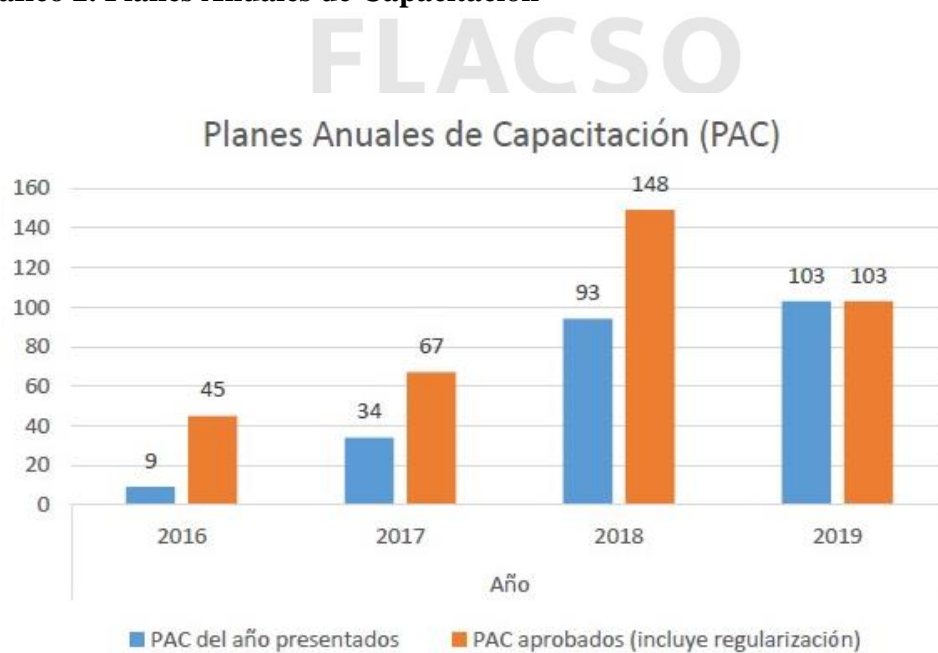
### Resultados Obtenidos a través de la Articulación con Jurisdicciones

Los gráficos que figuran a continuación muestran los resultados obtenidos en cuanto a PEC presentados, PAC presentados y aprobados, y actividades jurisdiccionales acreditadas por INAP.

**Gráfico 1. Planes Estratégicos de Capacitación**

Fuente: (INAP, 2019g: 44).

En los Planes Estratégicos de Capacitación se observa un incremento significativo en el año 2017.

**Gráfico 2. Planes Anuales de Capacitación**

Fuente: (INAP, 2019g: 44).

En el gráfico anterior se observa un incremento de los PAC en el año 2018 y 2019.

**Gráfico 3. Actividades Acreditadas**



Fuente: (INAP, 2019g: 44)

En cuanto a las Actividades acreditadas se observa mayor movimiento en el año 2018 y de forma pareja en los años 2016 y 2019.

Los gráficos anteriores se expusieron con el fin de dar a conocer en el presente trabajo de investigación los resultados obtenidos en el proyecto de Articulación con Jurisdicciones. En éstos se puede observar los resultados y la interacción de los organismos con INAP.

### 2.8 Evaluación de desempeño y Coaching

Tanto la evaluación de desempeño como la retroalimentación continua son herramientas de gestión fundamentales, debido a que la autoridad y el directivo público acuerdan compromisos, metas estratégicas y medios para el cumplimiento de objetivos organizacionales. A través de estas evaluaciones de desempeño se intenta conocer cuáles

son los problemas y las causas para resolverlos, así como también la visión y el impacto que quieren alcanzar (ONEP, 2018a).

El objetivo final de las evaluaciones de desempeño es mejorar la gestión individual, del equipo y de la unidad organizativa. El *feedback* es una parte esencial de todo el proceso de evaluación de desempeño. El resultado de las evaluaciones de desempeño constituye un insumo fundamental a la hora de planificar la capacitación. La evaluación de desempeño facilita el seguimiento a la gestión directiva enmarcando el dialogo en un contexto de mejora y permite contrastar lo obtenido con lo planificado.

Con el fin de obtener los resultados esperados es importante realizar retroalimentación periódica, ya que de esta forma se favorece el dialogo, se refuerzan conductas y se propician los ajustes necesarios en la gestión. Cabe aclarar que las autoridades y funcionarios públicos deben estar capacitados para dar una correcta retroalimentación continua, caso contrario los resultados podrían ser diferentes a los mencionados.

Lo anteriormente expuesto concuerda con la conceptualización de Icart y Moral Martín (2017) en la cual hace referencia a que la evaluación de desempeño mide los resultados del equipo, mediante una estructura definida, comunicada y aceptada de metas y objetivos. Es importante que la autoridad establezca prioridades y tiempos de ejecución a partir de los lineamientos políticos de gobierno para alinear estratégicamente el trabajo con los objetivos gubernamentales.

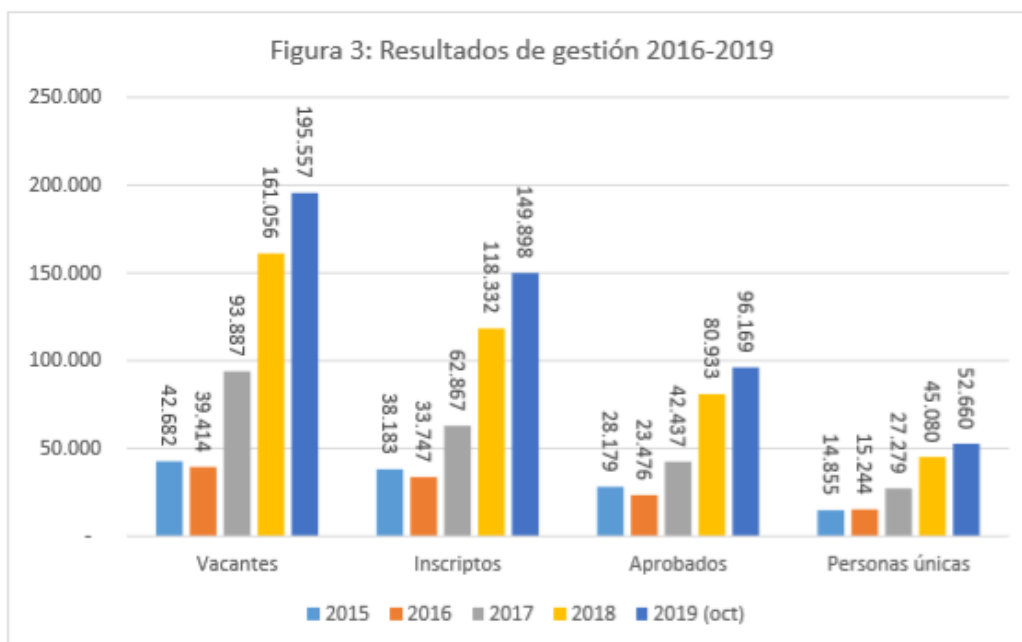
La evaluación de desempeño y la retroalimentación continua son herramientas de gestión fundamentales, debido a que la autoridad y el directivo público acuerdan compromisos de mejora, metas estratégicas y medios para el cumplimiento de objetivos organizacionales.

Según la ONEP (2018a) cada año la alta dirección pública efectúa acuerdos de gestión con sus jefes directos, en donde se plasman los objetivos que se deberán alcanzar durante el año, los indicadores por los cuales serán medidos esos objetivos, el peso que tendrán esos indicadores y el plazo para cumplirlos.

## 2.9 Evolución de los resultados de gestión 2015-2019

En el siguiente gráfico se puede observar la evolución de los resultados de gestión en INAP desde el 2015 y hasta el 2019, con fecha de corte octubre 2019 (INAP, 2019g: 11)

**Gráfico 4. Evolución de los Resultados de Gestión 2015-2019**

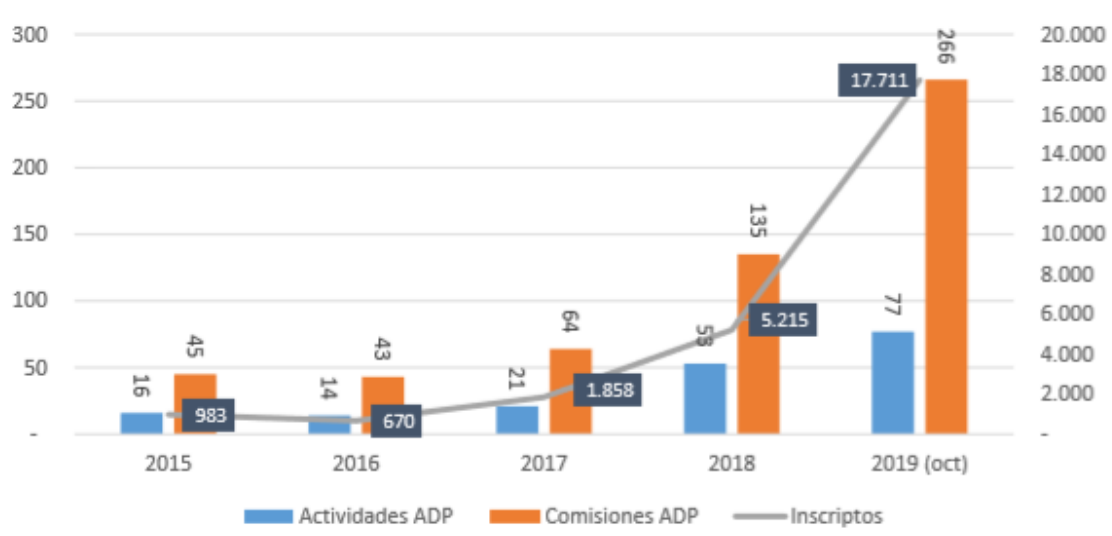


Fuente: (INAP, 2019g: 11).

FLACSO  
ARGENTINA

El gráfico expone el incremento de vacantes, personas inscriptas, aprobadas y únicas aprobadas capacitadas.

En el siguiente gráfico se observa la evolución de las actividades de capacitación para ADP 2015-2019, divididas en actividades, comisiones e inscriptos (INAP, 2019g: 8).

**Gráfico 5. Evolución de Actividades de Capacitación ADP 2015-2019**

Fuente: (INAP, 2019g: 8).

El cuadro anterior refleja que desde el año 2015 y hasta el año 2019 se han incrementado en INAP la cantidad de actividades formativas y ha aumentado en gran medida el grado de participación de la ADP a las mismas (reiterando que éstas no son exclusivamente actividades para ADP, sino que también incluyen a los mandos medios, técnicos y profesionales que accedieron a la oferta de ADP propuesta).

Habiendo descripto al INAP, detallado las acciones formativas para empleados públicos y ADP, modalidad de éstas, el proceso de diagnóstico de necesidades, competencias de la ADP de la APN, calidad académica y evaluación de desempeño; se dará paso a analizar las entrevistas efectuadas a los informantes clave, con intención de describir el proceso de diagnóstico de necesidades formativas en el marco del INAP.

### CAPITULO III

#### PROCESO DE DIAGNOSTICO DE NECESIDADES FORMATIVAS EFECTUADO PARA LA ADP NACIONAL, EN EL MARCO DEL INAP, ENTRE 2015 Y 2019

Después de haber profundizado en la ADP de la APN, se continuará analizando y describiendo los aspectos relevantes de las entrevistas efectuadas a los informantes clave sobre el proceso de diagnóstico de necesidades formativas, en el período de tiempo estudiado, con el fin de responder las preguntas que guiaron el presente trabajo de investigación.

**Cuadro 5. Lista de Informantes Clave**

Seudónimo	Cargo	Fecha	Sexo
M.E.	Responsable de Capacitación	3/10/2019	M
C.I.	Responsable de Capacitación transversal	4/10/2019	F
S.S.	Director	3/12/2019	M
R.R.	Responsable Capacitación	22/10/2019	M
A.A.	Director	2/10/2019	M
F.I.	Coordinador	11/11/2019	F
C.N	Responsable de Capacitación	7/11/2019	F
E.C.	Responsable asesoramiento CTC	14/11/2019	F

De los discursos de los entrevistados surgieron diferentes aspectos relevantes en cuanto al proceso de diagnóstico de necesidades formativas, efectuado para la ADP de la Administración Pública Nacional, en INAP entre 2015 y 2019.



### 1. La implementación del Proceso de Diagnóstico y Normativa

Se realizó diagnóstico de necesidades formativas para ADP, a través de diversas técnicas e instrumentos durante el período mencionado; más adelante se describirá que no existió estandarización del proceso de diagnóstico y que éste fue flexible y adaptado a cada uno de los organismos.

Los organismos signatarios del convenio colectivo de trabajo 214/06 debían presentar sus planes estratégicos de capacitación, y para ello utilizaban como insumo los diagnósticos de necesidades que efectuaban, con el fin de que a posteriori, sean tenidos en cuenta en la propuesta formativa de INAP.

En relación a lo expuesto, la conceptualización de Pulido (2000) sobre la importancia para asegurar la calidad de la oferta de capacitación, era diseñar una estrategia que atendiera las necesidades de la demanda, focalizándose prioritariamente en los problemas a resolver, lo cual contribuiría al cumplimiento de objetivos, misión y políticas del organismo solicitante; lo cual concuerda con lo mencionado sobre la planificación estratégica.

En tanto la OIT/Cinterfor (2017) resaltaba la importancia de efectuar los planes estratégicos de capacitación (en los cuales se incluyeran mecanismos para identificar necesidades), con el fin de brindar respuestas certeras, adelantándose a los diseños de capacitación y fomentando la competitividad.

El diagnóstico de necesidades efectuado en la Administración Pública Nacional, hasta el año 2018 no diferenciaba a la alta dirección pública de las funciones operativas. El responsable de capacitación entrevistado hizo referencia a que, con anterioridad al año 2015, el INAP se acercaba a los organismos y efectuaba encuentros con los directivos. En estos encuentros se llevaban a cabo diversas dinámicas grupales o individuales, participativas, resolvían problemáticas pautadas previamente (pudiendo hacer visibles las competencias propias) y plasmaban lo que creían que eran los inconvenientes que la organización estaba teniendo, como así también, hacían referencia a la capacitación necesaria para atenuar dichos problemas; dinámicas que luego se discontinuaron por no poder satisfacer la demanda. Se puede ver en el discurso del entrevistado:

*“Anteriormente para realizar detección de necesidades formativas, los técnicos de INAP iban a las organizaciones a realizar los talleres de diagnóstico con los directivos, a través de un enfoque soft de resolución de problemas, en el que se relevaban los inconvenientes organizacionales; luego se analizaba cuáles de ellos se podrían resolver o atenuar con la capacitación, y a partir de ahí qué capacidades deberían tener los agentes para resolver esos problemas. No se relacionaba con las descripciones de puestos. A posteriori se detallaban las necesidades de los agentes y las competencias de los perfiles se inventariaban. No se encontraba discriminado ADP. Esto se dejó de hacer porque no había posibilidad de cubrir las necesidades de capacitación que surgieran de estos talleres” (C.I. Responsable de Capacitación Transversal, comunicación personal, 2019).*

Derivado de lo anterior se puede relacionar estrechamente con el trabajo realizado por Pulido (2000), citado previamente en la presente investigación, en el cual propone la metodología de diagnóstico de análisis de problemas, acorde a la demanda real de la capacitación y partiendo desde la visión de los involucrados, basada en conocer cuál es la problemática de la organización, cuáles son los objetivos a alcanzar y cuales no se podrán alcanzar sin la capacitación adecuada; lo cual llevará a conocer las temáticas en las cuales se precisa capacitar a la Alta Dirección Pública. El método propuesto por la autora sería de utilidad para la ADP debido a que ésta posee una visión estratégica de la Organización y podrían centrarse en las problemáticas existentes, objetivos a alcanzar y acciones formativas necesarias para solucionar dichos problemas y así asegurar la pertinencia de la capacitación a impartir.

## 2. La Propuesta Formativa

A pesar de que en el año 2018 se agregó un ítem en los informes antes mencionados, en el que se solicitaba aclarar los “destinatarios” (diferenciando funciones operativas de jerárquicas) de las capacitaciones solicitadas, los organismos recibieron anualmente una única propuesta formativa con acciones de capacitación transversal, en la cual debían gestionar la cantidad de vacantes que precisaban para dichas acciones. En base a la cantidad de vacantes solicitadas por los organismos, el INAP planificaba la cantidad de actividades anuales a realizar.

El proceso de diagnóstico desde INAP comenzaba con el envío de la propuesta formativa anual a las jurisdicciones (catálogo de capacitaciones) y los organismos plasmaban en ella la cantidad de vacantes que precisaban, según el diagnóstico de necesidades que tuvo que haberse efectuado en cada jurisdicción, y que a posteriori debían enviar a INAP. En ocasiones la oferta formativa no se adaptaba a los perfiles de los puestos de las vacantes solicitadas.

El responsable de capacitación transversal hizo referencia a que la propuesta formativa se hacía llegar en el mes de julio (previo al diagnóstico de los organismos) para que luego éstos pudieran elevar los informes técnicos. También hizo referencia a que a la planta permanente de la administración pública nacional le era de utilidad anotarse en cualquier acción formativa que ofertaba INAP, debido a la necesidad de promocionar grado y desarrollarse en la carrera profesional; asimismo que las acciones formativas no se encontraban adaptadas a los perfiles y no cubrían las brechas existentes. Así lo expresaban los responsables:

*“Aproximadamente en el mes de Julio se envía la propuesta formativa a las jurisdicciones, para que estas realicen diagnóstico, definan vacantes a demandar y eleven sus informes técnicos de capacitación al INAP”* (C.I. Responsable de Capacitación Transversal, comunicación personal, 2019).

*“La propuesta formativa que envía INAP a las jurisdicciones es un Excel, solo una oferta de cursos, y muchas veces no se adapta a los perfiles de los puestos en los cuales se desempeñan los agentes de la administración pública, entonces no está orientada la formación a cubrir las brechas existentes, tal vez a promocionar grado para el desarrollo de carrera porque a planta permanente les beneficia realizar las capacitaciones, sea cual fuera”* (C.I. Responsable de Capacitación Transversal, comunicación personal, 2019).

*“Formalmente el proceso de detección se dispara a partir del momento en que cuentan con la propuesta formativa de INAP”* (F.I. Coordinador, comunicación personal, 2019).

El INAP dividía capacitaciones específicas para funciones operativas y capacitaciones para profesionales técnicos y ADP. También refirieron los entrevistados que la propuesta formativa anual se iba modificando según los informes técnicos presentados por las jurisdicciones, y si durante el año en curso no se habían incluido ciertas demandas, serían incluidas al año siguiente.

### 3. Articulación con las Jurisdicciones

El INAP sugería una metodología de trabajo participativa para efectuar el diagnóstico y para eso ofrecía apoyo y asesoramiento técnico profesional; las jurisdicciones contaban con el apoyo y la asistencia técnica de profesionales que se encontraban a disposición, ya sea para redactar los informes técnicos, analizar la información recabada por medio de diversos instrumentos, y también para asistir en el diagnóstico en el organismo que lo solicitara.

El responsable de asesoramiento a los CTC hizo referencia a que los directivos, al no generar o no contar con espacios de confianza, no fomentaban un diagnóstico de necesidades de capacitación eficiente, ya que no hacían referencia a las problemáticas existentes en el organismo, lo cual hubiera sido de suma utilidad para poder brindar respuesta por parte de INAP con las acciones formativas. Asimismo mencionó que habría que seguir reforzando los conocimientos del equipo de asistencia técnica de INAP y lograr mayor articulación con los organismos. En palabras del responsable de asesoramiento a los CTC:

*“Los propios niveles directivos ven en menoscabo, en el ejercicio de su rol, el explicitar problemas en el ejercicio de su mando; entonces a veces, aunque participan, no se profundiza demasiado en el diagnóstico porque no hay espacios de confianza en el proceso”* (E.C. Responsable de Asesoramiento CTC, comunicación personal, 2019).

*“Hay que reforzar al equipo de asistencias técnicas de INAP con capacitación permanente, además de enfocar el perfil del asesor de INAP en los organismos y articular con ellos”* (E.C. Responsable de Asesoramiento CTC, comunicación personal, 2019).

Las jurisdicciones enviaban los informes técnicos de capacitación con la cantidad de vacantes que precisaban, según la propuesta formativa recibida por parte de INAP previamente. La propuesta de capacitación de INAP constaba de acciones formativas transversales acreditadas y dictadas por INAP, aunque los organismos también capacitaban a sus agentes en acciones formativas sustantivas específicas de cada jurisdicción, también acreditadas por INAP, las cuales sumaban a su desarrollo de carrera.

#### 4. Solicitud de Vacantes, Inscripción a Acciones Formativas y Metodología de Diagnóstico

La solicitud de vacantes por parte del organismo no aseguraba la participación de los agentes, ya que a posteriori debían inscribirse en las actividades promocionadas y publicadas en INAP, y la Institución analizaba si los perfiles se adecuaban a las acciones formativas a las que fueron inscriptos, y de esa forma se asignaba la vacante gestionada.

**El área de ADP asignaba la vacante solicitada, evaluando previamente el perfil del candidato, según competencias definidas por ONEP y descriptas previamente en el presente trabajo, con el fin de asegurar la pertinencia de la acción formativa**

Anteriormente se mencionó que Martínez y Martínez (2009) destacaban la importancia de la descripción de puestos, ya que contiene el perfil de los empleados, como instrumento válido para llevar a cabo el proceso de diagnóstico de necesidades formativas. A través de ésta se obtiene información certera para tomar acción y efectuar mejoras al plan de capacitación. En el caso de ADP se tenía en cuenta el perfil para asignar las vacantes y de esa forma asegurarse de brindar acciones formativas pertinentes.

También refirieron los informantes clave, que los organismos utilizaban diversas técnicas e instrumentos para efectuar este diagnóstico de necesidades, según la cultura organizacional, según el aval que tuvieran por parte de los directivos para efectuarlo, según la especialización que tuviera en la función el responsable de efectuar el diagnóstico, según el tiempo con el que contarán, si poseían o no un equipo de trabajo a cargo con el que se pudieran desempeñar, entre otras cosas. **En la información recabada todos los entrevistados coincidieron en que el INAP brindaba asesoramiento, apoyo y acompañamiento, sobre las mejores metodologías a emplear, asistencia para llevar a cabo el diagnóstico, analizar la información, redactar informes, entre otras tareas.** Así lo expresaban:

*“Muchos CTC no cuentan con un equipo de trabajo a cargo que agilice la tarea del proceso de diagnóstico de necesidades formativas, otras veces además de esta función tienen otras tantas, y otras no poseen apoyo o ellos mismos no tienen la especialización correspondiente”* (E.C. Responsable de Asesoramiento CTC, comunicación personal, 2019).

*“El principal condicionante es el apoyo de las autoridades del organismo. Si apoyan el proceso diagnóstico lo impulsaran, y si no lo apoyan o no lo*

*toman en cuenta como herramienta de desarrollo, el proceso se dificultará, ya que es más difícil interactuar con quienes poseen la información” (F.I. Coordinador, comunicación personal, 2019).*

Novick (2017) hace referencia a la falta de financiamiento/aval para llevar adelante el proceso de diagnóstico de necesidades formativas y también a la falta de especialización al efectuarlo, lo cual impacta directamente en la calidad y la pertinencia de las capacitaciones. Sobre ambos temas se han referido los informantes clave; en ocasiones a la falta del aval de los Directores de los organismos para llevar adelante el proceso y en otras a la falta de especialización de los Responsables de llevarlo a cabo.

Iacoviello, Falivene y Diez (1997) destacaron la importancia de sensibilizar a los niveles más altos de la organización sobre la relevancia de la capacitación, con el fin de generar un ambiente acorde, una vez que los participantes de la acción formativa culminaran la misma y debieran poner en práctica las herramientas adquiridas. A esto hacen referencia los entrevistados con que uno de los condicionantes más relevantes puede ser el aval de las autoridades, por el hecho de que, si se logra el apoyo de éstos, impulsarán el proceso de diagnóstico de necesidades, y si no se consigue, lo dificultarán.

Asimismo, algunos organismos utilizaban encuestas, otros organismos utilizaban entrevistas, observación directa o bien talleres específicos, algunos realizaban la detección de necesidades de forma horizontal, otros de forma vertical. Adicionalmente, algunos utilizaban las descripciones de puestos como instrumento para el diagnóstico de necesidades, otros las evaluaciones de desempeño de los agentes, y otros planes de mejora institucionales. Refirieron que no existía nada estandarizado con respecto a técnicas e instrumentos a emplear para el proceso diagnóstico de capacitación, debido a que existe una norma, que es el decreto 214/06, artículo 74, citada previamente en la presente investigación; pero en ella no se detallan los instrumentos a emplear, metodologías a tener en cuenta, la información a incorporar, alcance, el tiempo de realización o fecha de presentación, entre otras cosas. Cada organismo utilizaba la metodología que mejor se adecuaba a la dotación/cultura organizacional, entre otros factores.

Previamente, en la presente tesis se hizo referencia a un estudio efectuado por Strazza (2014) en el que el autor expuso los resultados de la evaluación del servicio civil, efectuada en Colombia en el 2013; en el mismo se menciona la relevancia que tiene el

plan institucional de capacitación, **debido a que consta de una guía para poder efectuarlo, incluye pautas para formularlo, pasos a seguir, formatos e instrumentos a utilizar, ejemplos y explicaciones a abordar, con el fin de alinear a la capacitación con las necesidades institucionales.** Esto se relaciona directamente con el acercamiento a una estandarización del proceso de diagnóstico de necesidades formativas debido a que sirve de guía y de ejemplo, para la función del responsable de llevar adelante dicho proceso de forma eficiente.

5. Encuentros con los CTC y el Diagnóstico de Necesidades Formativas previo al año 2015

El INAP realizaba anualmente cuatro encuentros con los CTC / representantes de RRHH para tratar inconvenientes que estuvieran teniendo, plantear sugerencias o propuestas específicas sobre diagnóstico o planificación de capacitaciones. De éste modo lo expresaba el responsable de asesoramiento CTC:

*“INAP realiza cuatro reuniones al año con directivos, representantes de RRHH y CTC, aunque muchos directivos no vienen, otros CTC tampoco y envían asesores (tal vez no especializados) y se utiliza la mayor cantidad de tiempo en contar lo que hacen, pero no comparten experiencias entre sí ni conocimientos, como sucede habitualmente en las comunidades de práctica”* (E.C. Responsable de Asesoramiento CTC, comunicación personal, 2019).

Algunos entrevistados destacaron que con fecha anterior al 2015 se realizaba diagnóstico de necesidades formativas en las jurisdicciones y al efectuar los planes estratégicos de capacitación, agregaban las prioridades de las acciones formativas solicitadas, incluían los objetivos estratégicos y justificaban las capacitaciones con la necesidad de reforzar capacidades para el cumplimiento de dicho objetivo. El INAP evaluaba la pertinencia de la capacitación solicitada y otorgaba o no las vacantes para dicha solicitud efectuada a través de la declaración jurada del organismo. Por lo general refirieron que los tiempos de presentación de las planificaciones estratégicas no se cumplían y los plazos se vencían, por lo que cuando comenzaba el año, estaban fuera de vigencia. A partir del año 2015 esto se vio modificado con el fin de implementar una nueva normativa e intentar mejorar el cumplimiento de las fechas de presentación de las planificaciones estratégicas, en el

tiempo estipulado y que las mismas no quedaran desactualizadas. En palabras de los entrevistados:

*“Existe cierto desacompasamiento entre la oferta de INAP y los informes técnicos que se reciben de las jurisdicciones”* (E.C. Responsable de Asesoramiento CTC, comunicación personal, 2019).

*“Con fecha anterior al año 2015 eran muy pocos, alrededor de diez organismos que presentaban en tiempo y forma los planes de capacitación (...) los que se supone que estaban acompañados o precedidos por una detección de demanda de capacitación, el proceso era casi inexistente. En la actualidad más de cien organismos presentan su plan anual de capacitación al inicio de año”* (S.S. Director, comunicación personal, 2019).

#### 6. Calidad Percibida y Pertinencia de las Acciones Formativas

**Los resultados de las entrevistas muestran que el nivel de satisfacción en cuanto a la calidad percibida y pertinencia de las capacitaciones efectuadas, fue por arriba del 80%, basándose en las encuestas de satisfacción efectuadas a los participantes de las acciones formativas mencionadas en el capítulo II (apartado 2.7 de Calidad Académica), del presente trabajo de investigación.** En palabras de los funcionarios:

*“En términos de satisfacción fue muy positivo, da un nivel de más del 82% de satisfacción. Como desafío faltaría trabajar la transferencia a los puestos de trabajo e impulsar el impacto a la ciudadanía”* (A.A. Director, comunicación personal, 2019).

*“En general los resultados de las encuestas son muy satisfactorios, en cuanto a contenidos, dinámicas y docentes”* (F.I. Coordinador, comunicación personal, 2019).

Resta definir en qué medida la propuesta formativa se adecuaba a los diagnósticos de necesidades efectuados en las jurisdicciones, y más puntualmente al perfil del participante; o sea, cuánto fueron tenidos en cuenta dichos diagnósticos al momento de efectuar la propuesta formativa, con intención de disminuir las brechas existentes entre los requerimientos de los puestos y las competencias que poseen los agentes. El responsable de asesoramiento a los CTC plantea que los agentes no solamente poseen competencias transversales, sino también otras específicas a sus puestos de trabajo, y que



sería de utilidad tenerlas en cuenta para actualizar la oferta brindada por INAP. Así lo expresaba:

*“Habría que ver en cuánto INAP tuvo en cuenta los diagnósticos presentados por las jurisdicciones al momento de realizar la oferta. Tal vez podría ser más rico ese insumo si se tuvieran en cuenta [...] seguramente se podría actualizar la oferta porque además de las competencias transversales que poseen en los organismos, también tienen otras específicas del ejercicio de sus puestos”* (E.C. Responsable de Asesoramiento CTC, comunicación personal, 2019).

El público de ADP se encontraba incluido en el diagnóstico efectuado y en la solicitud de vacantes para participar de acciones formativas; aunque también aclararon que éste público era el más complicado, ya que habitualmente solicitaba capacitaciones específicas, pero a posteriori no tenía tiempo para participar de ellas; ya sea por tener otras prioridades, por el tiempo de duración de las acciones formativas, por el grado de importancia que se le otorgaba a la formación, o bien por otros motivos particulares de los funcionarios.

Tal como hace referencia Becker (1983) en su Teoría del Capital Humano en la cual expresa que el individuo hace una valoración entre trabajar o bien seguir formándose para percibir salarios más elevados, en éste caso habría que destinar tiempo y cabe destacar que la ADP ya se encuentra ubicada en las funciones ejecutivas (excepto los técnicos y profesionales que también estaban incluidos dentro de la oferta formativa INAP para ADP), percibiendo salarios elevados, con respecto a otros agentes de la administración pública; por consiguiente se puede concluir que las acciones expresadas en éste punto coinciden en que se está midiendo a la formación para la acumulación monetaria y no para acumular conocimiento. El coordinador entrevistado hizo referencia a que faltaba disposición por parte de la ADP para cubrir las brechas existentes entre los requerimientos del puesto que ocupaban y las competencias que poseían. Asimismo el director menciona que sería interesante pensar en planes individuales "para la persona", debido a que algunos funcionarios no poseían experiencia en dichos cargos. De este modo lo expresaban los funcionarios:

*“ADP es difícil de satisfacer, por más que piden capacitación específica según los contenidos que deben incorporar, eso implica determinada carga horaria que luego no pueden cumplir. Hay una brecha entre lo que se cree*

*que se necesita y lo dispuestos que están a cubrir esa necesidad” (F.I. Coordinador, comunicación personal, 2019).*

*“El perfil de ADP no es como cualquier otro perfil más técnico profesional, es un perfil de una vida a veces más corta, algunos sin haber tenido experiencia previa o teniéndola en cargos muy diferentes (...) pensamos a futuro en planes formativos ajustados a la naturaleza del puesto y los antecedentes de la persona, se exige pensar en planes ad hoc para la persona, además de los cursos sugeridos y dentro de éstos algunos obligatorios (...) por ejemplo por nuevas políticas de estado o incorporación de nuevas tecnologías. Entonces entre lo sugerido por INAP y lo obligatorio, cada persona debiera armar su plan de capacitación anual. No puede haber una propuesta formativa única y uniforme para las mismas categorías de cargos de la ADP” (S.S. Director, comunicación personal, 2019).*

Las acciones formativas ofrecidas en el lapso de tiempo mencionado, para la alta dirección pública abarcaban no solo a los funcionarios con cargos políticos, sino también a los técnicos/profesionales. En la página de INAP, se contaba con diversos tipos de convenios con Instituciones prestigiosas y se ofrecieron becas de Maestrías, Especializaciones, Cursos de posgrado, Cursos de Idiomas, Educación Superior y Educación Media; pero al hablar de propuesta formativa de INAP se hace foco en las capacitaciones transversales que brindaba específicamente INAP y que fueron solicitadas previamente por los organismos.

**Habiendo analizado las competencias para ocupar un cargo de ADP, conocido las acciones formativas ofertadas y la respuesta de los entrevistados (F.I. Coordinador), en la que se hizo referencia a que en el área de ADP, solamente se otorgaba una vacante de una acción formativa, si el inscripto a dicho curso poseía un perfil acorde al mismo; se puede inferir que las capacitaciones ofertadas por INAP para este público fueron pertinentes.** Las mismas, detalladas en el capítulo anterior, profundizaban en temáticas de las siguientes áreas: Inducción al Estado, Ingresantes a la Alta Dirección Pública, Gestión Pública, Habilidades Directivas, Cultura Organizacional, Innovación, Organización y Capital Humano, Ética e Integridad, Inclusión, Introducción a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Políticas Estratégicas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Administración Financiera, Administración y Políticas Públicas y Tecnologías de la Información.

### 7. Instrumentos de Evaluación e Indicadores de Gestión

Se medía el impacto de las acciones formativas a través de indicadores de gestión, índices de ausentismo y deserción, encuestas de satisfacción que realizaban los participantes a los cursos, también a través de evaluación del aprendizaje durante la enseñanza (brindando así retroalimentación a los docentes y obteniendo indicadores de calidad, entre otros). El director entrevistado hizo referencia al comité que existía en INAP y que evaluaba las propuestas de capacitación previamente a ser implementadas, también a la evaluación mientras que se llevaba a cabo la acción formativa, y a la que se efectuaba después. También hizo referencia a que se trabajó con algunas jurisdicciones en la transferencia del conocimiento a los puestos de trabajo pero que hubiera sido un gran desafío seguir haciéndolo. El funcionario lo expresaba de esta forma:

*“Se lleva a cabo la evaluación cuádruple estándar porque medimos ex/ante en el comité de evaluación de propuestas de capacitación, evaluación durante con observaciones de lo virtual como de lo presencial; y la evaluación ex/post considera, pero no se limita a la evaluación de satisfacción (considerando también niveles de deserción, evaluaciones de los alumnos como para tener una mirada holística)”* (S.S. Director, comunicación personal, 2019).

Martínez y Martínez (2009) destacan la importancia de evaluar la ejecución de la acción de la capacitación, tanto de forma cualitativa como cuantitativa, como así también la importancia de realizar la evaluación del aprendizaje, con el fin de determinar si los participantes lograron adquirir las competencias deseadas.

Al recabar información con respecto a la evaluación de desempeño como instrumento insumo de diagnóstico, algunos entrevistados no lograron responder si la información se tomaba también de allí para efectuarlo, ya que no conocían algún proceso que relacionara / sistematizara la evaluación de desempeño, con planes de mejora y planificaciones estratégicas de capacitación; debido a que los resultados de las evaluaciones de desempeño eran confidenciales no se contaba con el formulario que se empleaba en INAP, lo mismo sucedía con los PEC y los PAC que hacían llegar las jurisdicciones. Alles (2007) se refería a lo mencionado anteriormente, ya que la evaluación de desempeño ayuda a conocer el grado en el que el empleado posee tal o cual competencia; sumamente útil para emplear en el proceso de diagnóstico de necesidades.

En palabras del funcionario entrevistado:

*“Se encuentra elaborado en el nuevo régimen de ADP la necesidad de replantear los instrumentos de evaluación de desempeño y cuestiones relativas a la capacitación que antes no existía en la herramienta anterior. En las nuevas evaluaciones de desempeño de ADP va a existir la exigencia de mencionar qué capacitaciones esa persona debe tomar (...) si además se instrumenta mediante un recurso digital que permita rescatar los datos; la detección de la demanda podría hacerla el INAP recogiendo la información, sistematizándola y encontrando elementos diferenciales para la persona” (S.S. Director, comunicación personal, 2019).*

Icart y Moral Martín (2017) resaltan el surgimiento de la gestión del desempeño, a través de la cual, y por medio de una cultura de logros, se persigue mejorar los resultados de los equipos de trabajo, midiendo el accionar, comunicando metas, objetivos y estándares esperados. A esto hace referencia el funcionario cuando menciona la importancia de utilizar los resultados de la evaluación de desempeño para rescatar datos para un diagnóstico de necesidades eficiente.

Existía un presupuesto en INAP para las acciones formativas, que se elevaba durante el año en curso, para disponer de el al año siguiente, al ser aprobado. También refirieron que no existía seguimiento por parte del INAP sobre las acciones formativas efectuadas, y que el tipo de seguimiento personalizado de los cursos de cada organismo, lo realizaba el superior directo del participante.

#### 8. Estandarización del Proceso de Diagnóstico

Los informantes refirieron que una estandarización del proceso de detección de necesidades formativas, que incluyera diversas técnicas e instrumentos de gestión, favorecería la pertinencia de las capacitaciones brindadas por parte de INAP. **Adicionalmente los entrevistados agregaron que la propuesta formativa de INAP contemplaba las necesidades transversales de las jurisdicciones.**

Lo que sostienen los entrevistados ya ha sido referido en estudios anteriores por González Bolea, Carmona Calvo y Rivas Zapata (2007), tal como se detalló en un principio, dado que profundizaron en la importancia de identificar las necesidades de capacitación y la

pertinencia de los planes estratégicos, por medio de la estandarización de una herramienta diagnóstica formal de calidad que generara un impacto efectivo en los resultados.

La pregunta efectuada al inicio del presente trabajo de investigación sobre el nivel de coherencia que guardaba la propuesta formativa de INAP con la detección de necesidades efectuada para ADP en las jurisdicciones, queda inconclusa; debido a que lo que muestran los resultados, durante el período analizado, es que no se efectuaba un diagnóstico de necesidades específico para la alta dirección pública, ya que no existió diferenciación de funciones operativas y jerárquicas en la detección de necesidades formativas, asimismo que las descripciones de puestos eran inexistentes o bien estaban desactualizadas; y que hubo algún tipo de desacompasamiento entre el envío de la oferta de acciones formativas por parte del INAP a las jurisdicciones y los diagnósticos de las acciones formativas efectuados.

Los tiempos de presentación de los PEC y los PAC, por parte de los organismos, eran en ocasiones posteriores a la recepción de la oferta de acciones formativas, lo cual pudo generar algún tipo de brecha en cuanto a la necesidad real, en tiempo y forma, de capacitaciones a cubrir para los puestos de trabajo de los agentes de la alta dirección pública. Cuñaro (2009), citada en el presente trabajo, se refería a la brecha existente entre los requerimientos de los puestos de trabajo y las competencias que poseen los agentes de los organismos públicos, mencionaba que por más que se considere a la capacitación como un bien valioso, no se prestaba demasiada importancia a las necesidades o expectativas de la demanda, y únicamente se centraban en la oferta.

Habiendo descripto las miradas de los entrevistados, analizado la información recabada, cumplido con los objetivos planteados en la presente investigación y respondido a las preguntas efectuadas en un comienzo, se pasará al siguiente capítulo, en el cual se incluirán las conclusiones del trabajo y algunas propuestas sobre los desafíos pendientes en INAP para la alta dirección pública nacional.

## CAPITULO IV

### CONCLUSIONES Y DESAFÍOS PENDIENTES

A lo largo de la primera parte de esta tesis se plantearon diversas preguntas que dieron inicio a la investigación, las cuales incluían las características del proceso de detección de necesidades formativas efectuado para ADP, el nivel de coherencia de la propuesta formativa de INAP, con respecto a dicho proceso, y la utilidad de las capacitaciones brindadas también para la alta dirección pública nacional.

Se expusieron algunas conclusiones de autores y organismos que analizaron procesos de diagnóstico de necesidades en Latinoamérica, haciendo foco en las metodologías llevadas a cabo, y arribando a conclusiones tales como que se debe seguir trabajando en mejorar la calidad y la pertinencia de las formaciones profesionales, debido a que aún existen brechas entre las competencias que poseen los profesionales, y las demandadas por el mercado de trabajo (OIT/Cinterfor, 2017); también que hay gran oferta de capacitaciones y demanda de ellas pero que existen carencias en los sistemas y metodologías para conocer la relevancia y la pertinencia de las mismas (BID, 2016).

Otros hicieron mención también a la importancia de incluir en los planes estratégicos de capacitación los mecanismos para identificar las necesidades formativas, adelantándose en el diseño de las capacitaciones ofertadas, brindando respuestas acertadas, incentivando a la innovación y fomentando la competitividad; con el fin de adaptarse a los cambios del mercado laboral y disminuyendo las brechas existentes (OIT/Cinterfor, 2017).

Por otro lado, Novick (2017) hizo referencia a la falta de financiamiento existente para llevar a cabo diagnósticos de necesidades, como también a la falta de especialización en la temática, lo que termina llevando a diagnósticos efectuados en la región aisladamente, no coordinados y sin estandarización de procesos; lo cual conlleva también a una desarticulación en políticas públicas sobre la temática.

Se inició el análisis definiendo conceptos, comenzando con el de capacitación en el cual Gore (2009) la define como un proceso planificado para adquirir conocimientos que a posteriori, se pueden trasladar a los puestos de trabajo para resolver problemas y cuestionar criterios sobre la modalidad para resolverlos. También se definió el concepto

de formación, el cual Panaia (2008) lo define como un proceso de socialización, que incluye las capacitaciones iniciales para ingresar al puesto de trabajo, como también las específicas para desempeñarse en su función, obtener experiencia y poder ir desarrollándose en la carrera profesional. Asimismo, se definió el concepto de desarrollo profesional el cual Terigi (2010) lo define como toda formación que se da a lo largo de la carrera profesional. Adicionalmente se definieron gestión del desempeño, el cual busca mejorar los resultados de los equipos de trabajo, midiendo su actuación y donde las necesidades de los equipos cumplen un rol fundamental (Icart y Moral Martín, 2017). Se siguió definiendo conceptos tales como la detección de necesidades formativas (Reza Trosino, 2006), las competencias (CLAD, 2016), planes de mejora (Membrado Martínez, 2007), la evaluación de la capacitación (Martínez y Martínez, 2009), evaluación de impacto (Billorou, Pacheco, Vargas, 2011), la profesionalización (Oszlak, 2002)

Se definieron conceptos de funcionario público, según diversos autores, función directiva, capacidades estatales, alta dirección pública, entre otras definiciones relevantes para la investigación. También se hizo referencia a la problematización de la especificidad del Estado en contraste con el mundo privado y a las tensiones que atraviesa la ADP en Argentina.

Por lo mencionado anteriormente el objetivo fue conocer, describir y analizar la pertinencia del proceso de diagnóstico de necesidades formativas, en el marco del INAP, la cual se reflejaba en la propuesta de capacitación transversal que se enviaba a los organismos de la administración pública nacional, entre el 2015 y el 2019.

El presente trabajo de investigación tuvo como propósito impulsar modificaciones acordes a un diagnóstico eficiente de necesidades formativas y en consecuencia a la implementación de Planes de Capacitación pertinentes, para la alta dirección pública a nivel nacional, y que sumen a la mejora continua, la jerarquización, la profesionalización, el fortalecimiento de competencias institucionales y la mejora en el servicio que se brinda a la ciudadanía.

La metodología empleada y más apropiada para llevar a cabo la investigación fue la de análisis documental, entrevistas con informantes clave y análisis de fuentes secundarias; la cual generó que se pudieran obtener los resultados esperados al inicio de la investigación.

A lo largo del segundo apartado se describió al INAP desde el 2015 y hasta 2017, incluyendo la temática de las acciones formativas efectuadas, fecha en que hubo una transformación acorde a los objetivos de gobierno, y en la cual se plantearon nuevos ejes de gestión. Se registraron los cambios desde el 2017 y hasta el 2019, los programas de acciones formativas transversales para los empleados públicos y las capacitaciones específicas para ADP. También se describió que, en el período estudiado, dentro de la Escuela de Formación Pública funcionaba la Coordinación de Alta Dirección Pública, y era la que gestionaba las capacitaciones correspondientes dirigidas a los niveles superiores e intermedios de la administración pública nacional, comprendidos entre los agentes con funciones ejecutivas, de jefaturas, asesoramiento y técnicos profesionales con potencialidad a ejercer cargos de conducción.

Las capacitaciones brindaban herramientas para participar de los concursos públicos, también sobre habilidades directivas del siglo XXI, otras para potenciar sus capacidades e incrementar los resultados de sus equipos de trabajo, como también la satisfacción en cuanto a clima laboral, relacionamiento interpersonal, calidad en el desempeño de sus funciones y desarrollo de los agentes a su cargo. Otras capacitaciones brindaban herramientas para los ingresantes a la ADP, otras sobre gestión pública, otras temáticas como la cultura organizacional, innovación, organización y capital humano, ética e integridad, inclusión, introducción a los objetivos de desarrollo sostenible, políticas estratégicas de los objetivos de desarrollo sostenible, administración financiera, administración y políticas públicas y tecnologías de la información.

Se describió que se realizaban también capacitaciones de tramo para que el personal bajo el régimen de estabilidad, pudiera desarrollarse profesionalmente en su carrera y lograra acceder a un nivel consecutivo de promoción horizontal. Hubo también cursos de inducción para ingresantes, que recibían los funcionarios al comenzar en sus puestos de trabajo en los que se esperaba a partir de ello, generar un espacio de integración y acercamiento al Estado Nacional, donde los nuevos ingresantes a la Administración Pública Nacional pudieran familiarizarse con la visión, misión, valores y ejes del mismo, a fin de lograr un mayor compromiso con la organización.

También se hizo foco en la implementación de Becas INAP-FOPECAP por medio de las cuales se capacitaba a la ADP a través de Universidades de renombre, públicas y privadas, por medio de maestrías, tecnicaturas y diplomaturas. Asimismo, se otorgaron becas y



beneficios arancelarios para la realización de cursos calificados, también en Universidades.

Por otro lado, se detalló la modalidad de los cursos transversales que ofrecía el INAP para ADP, debido a que era variada, para que los funcionarios públicos pudieran elegir la que más se adecuaba a su necesidad y pudieran efectuar, según su carga laboral y tiempo disponible. Podía ser presencial, presencial con apoyo virtual, semipresencial o bien virtual que incluía webinars, auto gestionados o tutorados.

En el tercer capítulo de este trabajo y según los referentes consultados, las capacitaciones mencionadas fueron evaluadas muy satisfactoriamente, ya que un 80% de los cursos tuvieron un grado de satisfacción alto (excelente y muy bueno). Adicionalmente refirieron que las capacitaciones transversales que brindaba INAP eran pertinentes y que contemplaban las necesidades de las jurisdicciones.

Los referentes también sostuvieron que en el período estudiado se realizaba diagnóstico de necesidades formativas, pero que antes del 2018, no incluía diferenciación alguna entre la ADP y otras funciones; lo cual hizo que, tal como se expuso a priori, quedara inconclusa la pregunta que se efectuó al inicio del trabajo sobre la coherencia que guardaba la propuesta formativa de INAP con la detección de necesidades efectuada para ADP.

Según los informantes clave el proceso de diagnóstico se llevaba a cabo por medio de diversas técnicas como encuestas, entrevistas, observación directa o talleres específicos; y por supuesto también utilizando diferentes instrumentos como ser descripciones de puestos, evaluaciones de desempeño, planes de mejora (nada estandarizado según decreto 214/06, artículo 74). Comenzaba con el envío del catálogo de capacitaciones transversales a los organismos, y ellos plasmaban en él la cantidad de vacantes que solicitaban. Esta solicitud no aseguraba la participación de los agentes. El área de ADP asignaba la vacante solicitada, evaluando previamente el perfil del candidato, con el fin de asegurar la pertinencia de la acción formativa.

En relación a lo expuesto, Llisterri, Gligo, Homs y Ruíz-Devesa (2014), detallaron que era imprescindible diseñar mecanismos de mayor adecuación a las necesidades de los países, debido a que la pertinencia de las capacitaciones efectuadas era uno de los puntos

más débiles y eso se corregía alineando las políticas educativas, con las laborales e impulsando la innovación.

Dos ideas centrales se desprenden del análisis realizado. Por un lado, que **la estandarización del proceso de diagnóstico de necesidades formativas, en el marco del INAP, favorecería a la pertinencia de las capacitaciones transversales brindadas;** ya que reduciría la brecha entre los requerimientos de los puestos de trabajo y las competencias que poseen los agentes de la alta dirección pública, siempre y cuando en esta estandarización se permita incluir diversas técnicas, instrumentos y metodologías de trabajo. Anteriormente se expuso el estudio realizado por García-Ruiz, González Fernández, Guerra Liaño (2010), en el cual se profundiza sobre el proceso de diagnóstico de necesidades formativas como clave del éxito en el diseño de una oferta de capacitación de calidad. Asimismo, se hace foco en la importancia, no sólo de tener en cuenta (a través de diversas técnicas e instrumentos) la opinión sobre las necesidades, por parte de los directivos, sino también la opinión de los empleados a cargo.

La segunda idea sostiene que la propuesta formativa que enviaba INAP a las jurisdicciones, se correspondía parcialmente con el diagnóstico de necesidades formativas para la alta dirección pública, que se efectuaba en los organismos y plasmados en los PEC y en los PAC; **por un lado porque los organismos debían gestionar la cantidad de vacantes que precisaban, sobre una propuesta formativa, que en ocasiones recibían con anterioridad a los diagnósticos efectuados en la jurisdicción; por otro lado, porque en el instrumento empleado para la detección de necesidades, antes del año 2018, no se diferenciaba a la ADP de los otros empleados públicos.**

Cabe destacar que la inversión en capacitación tiene que ajustarse a las necesidades de las personas y los requerimientos de los puestos de trabajo, según la complejidad que éstos tengan, optimizando dicha inversión y ajustándola a los requerimientos del rol a desempeñar; esto de acuerdo con la Teoría del Capital Humano en la cual prevalece el concepto de invertir en dar conocimientos, formación e información a las personas ya que esto incide favorablemente en la productividad, el progreso y el desarrollo de los países.

Tal como refirieron Iacoviello, Llano y Strazza (2012) que las capacitaciones para los directivos en las administraciones públicas deben estar alineadas con los objetivos estratégicos de las funciones que ocuparán y para eso hay que identificar las necesidades formativas a partir del marco que rige las competencias para la incorporación y seguimiento de directivos. **Se puede inferir que la propuesta formativa que se recibía por parte de INAP, anterior a que se efectuara la detección de necesidades en las jurisdicciones, no contemplaba los resultados de ésta, transformándose únicamente en una “oferta de capacitación” o como bien se llamaba en este período un “catálogo de capacitación” en el cual se demandaban vacantes, sin pensar en brechas de necesidades a cubrir.**

En ocasiones las políticas organizacionales pueden influir positiva o negativamente en la validez de la información con la que se cuenta, y en otras ocasiones limita la posibilidad de profundizar en una función específica, porque no existe expectativa en cuanto a la respuesta que se recibirá sobre el trabajo realizado.

Adicionalmente y tal como menciona Pulido (2011) debido a que el Estado se encuentra en constante proceso de cambio, muchas áreas y organismos de trabajo se disuelven por lo que las descripciones de puestos quedan desactualizadas, lo mismo pasa con los organigramas y los procesos de recursos humanos. El desacompañamiento, descripto previamente y existente al momento en que INAP enviaba la propuesta formativa a los organismos, y el tiempo en que éstos hacían llegar a INAP los diagnósticos efectuados, generaba que la propuesta formativa quedara desactualizada, no solamente por el tiempo en que se incluían dichas demandas formativas, sino también por la rotación del personal, entre otros factores.

Se concluye este trabajo sugiriendo algunos desafíos a tener en cuenta para aportar a la mejora continua de la Institución, mejorar e impulsar las políticas públicas existentes en cuanto a procesos de detección de necesidades formativas y fomentar un mejor servicio a la ciudadanía.

Desafíos a tener en cuenta:

- a) Reformular la normativa que detalla el proceso de diagnóstico de necesidades formativas, incluyendo posibles técnicas e instrumentos de trabajo a utilizar, tiempo para llevarlo a cabo, fecha de presentación; y que al finalizar el proceso se incorpore un informe del mismo en el cual se mencione el instrumento utilizado, y el motivo por el cual se eligió, fortalezas y áreas de desarrollo del mismo, destinatarios, tiempos de realización, tiempo empleado, metodologías de trabajo y una síntesis de la información relevada, entre otros temas a pensar y tener en cuenta.
- b) Generar espacios de práctica participativa en los cuales los responsables del proceso de diagnóstico de necesidades construyan en conjunto una política de diagnóstico de necesidades formativas, que contenga diversas técnicas e instrumentos que les sean de utilidad para el proceso; compartan herramientas, ventajas y desventajas de éste, experiencias, mejores prácticas profesionales y hasta resuelvan en conjunto problemas que pudieran llegar a surgir en su jurisdicción (también darles seguimiento). Asimismo, que de allí surja información sobre contenido específico que precisen recibir para especializarse en su función.
- c) Lograr articular en los organismos la información de las descripciones de puestos y la información recabada de los resultados de las evaluaciones de desempeño, planes de mejora, reuniones de retroalimentación activa para sumarlos como insumo en el proceso de detección de necesidades.
- d) Incorporar indicadores de medición sobre la participación/satisfacción/deserción entre otros, de la alta dirección pública; con el fin de conocer, analizar y mejorar las acciones formativas destinadas pura y específicamente a estos perfiles.
- e) Capacitar a los Directivos de los organismos en la importancia de su Rol en el proceso de diagnóstico de necesidades formativas.

- f) Especializar en su función a los CTC y equipos de trabajo para llevar adelante un eficiente diagnóstico de necesidades formativas.



**FLACSO**  
ARGENTINA

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

### Bibliografía citada

Alles, M. (2007). *Desarrollo del Talento Humano. Basado en Competencias*. Buenos Aires. Argentina: Editorial Granica.

Aronson, P. P. (2005). “La teoría del capital humano revisitada”. Memoria Académica. IV Jornadas de Sociología de UNLP. UNLP-FAHCE. Buenos Aires. Argentina. Consulta 23/02/2021. Recuperado de: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.6705/ev.6705.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6705/ev.6705.pdf)

Barrios Graziani, L (2009). “Manifestaciones de japonización en la industria manufacturera venezolana”. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, vol. 14, número 22. P77-88. Biblioteca virtual de CLACSO. Consulta 15/05/2019. Recuperado de <http://alast.info/relet/index.php/relet/article/view/193>

Becker, Gary (1983). *El Capital Humano*. Madrid: Editorial Alianza.

Billorou N.; Pacheco, M.; Vargas, F. (2011). “Guía para la evaluación de impacto de la formación”. Montevideo, Uruguay: OIT/CINTERFOR. Consulta 15/01/2019. Recuperado de <https://guia.oitcinterfor.org/sites/default/files/guia/guia-evaluacion-impacto.pdf>

Bisquerra Alzina, R. (2004). *Metodología de la Investigación Educativa*. Madrid: España. Ed. La Muralla

Blake, O. (2000). *Origen, Detección y Análisis de las Necesidades de Capacitación*. Buenos Aires. Argentina: Ediciones Macchi.

Bonifacio, J. A. (2016). “Función Pública y capacidades estatales. Desafíos y recursos de la gobernación”. Pp 67-94. Buenos Aires, Argentina. Consulta 13/2/2021. Recuperado de:

<https://www.palermo.edu/searchresults.html?cx=015719750316696878402%3Alnwtolpeous&cof=FORID%3A10&ie=UTF-8&q=bonifacio>

Bonifacio, J. A.; Salas, E. (2016). “La formación de la alta dirección pública en el marco de su profesionalización”. Ponencia en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago, Chile. 8 – 11. Consulta 16/02/2021. Recuperado de:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/8CFED2A888D3EC63052580BF006D1FEA/\\$FILE/bonifal.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8CFED2A888D3EC63052580BF006D1FEA/$FILE/bonifal.pdf)

Cannata, J.P.; Reina, A. y Reina, M. (2017). “Discurso social sobre empleo público y privado en Argentina: contrastando al círculo rojo”. Escuela de posgrado y Comunicación. Serie: Discurso Público, informe nro. 2. Universidad Austral. Buenos Aires. Argentina: CECAP. Consulta 14/02/2021. Recuperado de <https://www.austral.edu.ar/posgrados-comunicacion/wp-content/uploads/2017/12/Informe-CECAP-Discurso-social-sobre-empleo-publico-y-privado-2017.pdf>

Caravaca, J.; Daniel, C; Lenarduzzi, J.; Mattina, G. (2020). “Modernizar el Estado. Plan y Agentes del Cambio en la Era de Cambiemos. Argentina. 2015-2019”. Revista de Gestión Pública, [S.l.], v. 9, n. 1, jan. 2021. Consulta 18/02/2021. Recuperado de: <https://doi.org/10.22370/rgp.2020.9.1.2679>.

Chiavenato, I. (2005). *Gestión del Talento Humano*. México. McGraw-Hill / Interamericana.

Chudnovsky, M. (2017). “La tensión entre mérito y confianza en la alta dirección pública de América Latina”. Revista del CLAD Reforma y Democracia, nro. 69, pp 5-40. Consulta 15/02/2021. Recuperado de <https://bibliotecaap.files.wordpress.com/2017/11/revista-clad-69-completa.pdf>

CLAD (1998). “Una nueva Gestión Pública para América Latina”. CLAD. Consulta 13/02/2021. Recuperado de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Una-Nueva-Gestion-Publica-para-America-Latina.pdf>

CLAD (2003). “Carta Iberoamericana de la función pública”. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Consulta 15/02/2021. Recuperado de: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/9-Carta-Iberoamericana-de-la-funci%C3%B3n-p%C3%BAblica-CLAD.pdf>

CLAD (2007). “Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público”. Revista CLAD Reforma y Democracia, núm. 39, octubre 2007, pp. 149-210. CLAD. Caracas, Venezuela. Consulta 20/02/2021. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693007.pdf>

CLAD (2008). “Carta Iberoamericana de Calidad en la Función Pública”. Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, San Salvador. El Salvador. Consulta 13/02/2021. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cofemod\\_comisiondecalidad\\_carta\\_iber\\_oamericana\\_de\\_calidad.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cofemod_comisiondecalidad_carta_iber_oamericana_de_calidad.pdf)

CLAD (2016). “Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público”. Bogotá, Colombia: CLAD. Consulta: 27/01/2020. Recuperado de [https://www.clad.org/images/declaraciones/Gua\\_Ibero\\_Competiciones\\_Sector\\_Pblico\\_2016.pdf](https://www.clad.org/images/declaraciones/Gua_Ibero_Competiciones_Sector_Pblico_2016.pdf)

Cuñaro, A. (2009). “La Reforma del Estado y los Recursos Humanos”. Revista: Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental. Asociación de Administradores Gubernamentales. Recursos Humanos. Edición 9. Consulta: 15/07/2019. Recuperado de [http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/09/a09\\_06.pdf](http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/09/a09_06.pdf)

Diéguez, G.; Rubio, J.; Zuvanic, L. (2019). “Reformas para jerarquizar la dirección pública y mejorar la gestión del Estado. Metas estratégicas para transformar Argentina”. CIPPEC. Consulta 10/10/2019. Recuperado de: [https://www.cippec.org/publicacion/alta-direccion-publica-profesional/?fbclid=IwAR1nUSlc6f6oPM2GMxNP7SyKC2maUnr4j\\_80aaNuGM3bShxCHMhLB\\_9FY6s](https://www.cippec.org/publicacion/alta-direccion-publica-profesional/?fbclid=IwAR1nUSlc6f6oPM2GMxNP7SyKC2maUnr4j_80aaNuGM3bShxCHMhLB_9FY6s)

Doorman, F. (2002). “La metodología del diagnóstico en el enfoque. Investigación Adaptativa”. San José de Costa Rica. Costa Rica: Universidad Nacional Heredia. Costa



Roca; Universidad Estatal de Utrecht, Holanda, Consulta 14/11/2018. Recuperado de <https://books.google.com.ar/books?id=LG4qAAAAAYAAJ&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>

Enrique, A. (2021). “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”. Cuadernos del INAP. CUI NAP 54. Año 2. Buenos Aires, Argentina. INAP. Consulta 12/02/2021. Recuperado de: <https://publicaciones.inap.gov.ar/>

Esponda, A.; Palavicini, J.; Cuentas R.; Navarrete, G.; Castellanos G.; Esparza, M. A.; Peñalva, G. (2001). *Hacia una calidad más robusta con ISO 9000: 2000*. México D.F.: Editorial Panorama Consulta 27/05/2019. Recuperado de [https://books.google.com.ar/books?id=Zl2QXkZQL8IC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ar/books?id=Zl2QXkZQL8IC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

Fazio, M. V.; Fernández-Coto, R.; Ripani, L. (2016). “Aprendices para el siglo XXI: ¿Un modelo para América Latina y el Caribe?” Monografía del BID; 475. Consulta 12/02/2019. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17166/aprendices-para-el-siglo-xxi-un-modelo-para-america-latina-y-el-caribe>

García-Ruiz, R.; González Fernández, N.; Guerra Liaño, S. (2010). “La mejora de la calidad de la formación a lo largo de la vida mediante estudios de detección de necesidades formativas”. *International Journal of Developmental and Educational Psychology*, vol. 3, núm. 1, pp. 287-294. Asociación Nacional de Psicología Evolutiva y Educativa de la Infancia, Adolescencia y Mayores Badajoz, España. Consulta 28/09/2020. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=349832326030>

González Bolea; Carmona Calvo; Rivas Zapata (2007). *Guía para la medición directa de la satisfacción de los clientes*. Madrid. España: Instituto Andaluz de Tecnología. Consulta 11/01/2019. Recuperado de <http://madridexcelente.com/wp-content/uploads/2015/08/GUIASATISFACCION.pdf>

Gore, E. (2009). *Conocimiento Colectivo. La Formación en el trabajo y la generación de capacidades colectivas*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Granica.

Griker, O. (2002). *Enciclopedia de los Recursos Humanos*. Madrid. España: Fundación Confemetal Editorial.

Iacoviello M., Falivene G. y Diez M. L. (1997) “Capacitación y Desarrollo”. Revista: Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental. Asociación de Administradores Gubernamentales. Recursos Humanos. Año 4. Edición 9, pp. 29-52. Consulta: 28/09/2020. [http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/09/a09\\_05.pdf](http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/09/a09_05.pdf)

Iacovello, M.; Pulido, N. (2011). *Una función pública profesional para América latina* en Villoria, M. (coord.) La transformación del Estado para el Desarrollo en Latinoamérica. Caracas, Venezuela: CLAD, 2013. Consulta 19/06/2019. Recuperado de <https://mercedesiacoviello.wordpress.com/trabajos-publicados/>

Iacoviello, M; Llano, M.; Strazza, L. (2012). “Fortalecimiento de la función directiva pública: exploración a partir de una selección de experiencias latinoamericanas y anglosajonas”. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (52), 45-82. Consulta 20/02/2021. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533684002.pdf>

Iacoviello, M; Llano, M y Ramos, C. (2017) “Alta dirección pública latinoamericana: marchas y contramarchas”. Revista de Gestión Pública, vol. 6 nro. (2), 173-214. Consulta 20/02/2021. Recuperado de: <https://doi.org/10.22370/rgp.2017.6.2.2207>

Icart, I.B; Moral Martín, D. (2017). *Origen, contexto, evolución y futuro de la Formación Profesional*. Tarragona. España: Publicaciones URV. Consulta 18/12/2018. Recuperado de <http://llibres.urv.cat/index.php/purv/catalog/download/272/307/677-1?inline=1>

INAP (2017). “Becas del FOPECAP”. Consulta 10/10/2018. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/modernizacion/inap/becas/fopecap>

INAP (2018a). “Becas y Beneficios Arancelarios INAP-FOPECAP 2018”. Consulta 04/11/2019. Recuperado de <https://capacitacion.inap.gob.ar/beneficios-arancelarios/>

INAP (2018b). “Propuesta formativa INAP 2018”. Consulta 04/11/2019. Recuperado de <https://capacitacion.inap.gob.ar/planificacion/>

INAP (2019a). “Becas y Beneficios Arancelarios INAP-FOPECAP 2019”. Consulta 04/11/2019. Recuperado de <https://capacitacion.inap.gob.ar/beneficios-arancelarios/>

INAP (2019b). “Casoteca. Colección de Casos de Programas de Modernización”. Consulta 10/11/2019. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro\\_casoteca.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro_casoteca.pdf)

INAP (2019c). “Encuentro del INAP con Universidades”. INAP. Consulta 18/10/2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/encuentro-del-inap-con-universidades>

INAP (2019d). “Encuentro del INAP con Universidades y Becarios INAP – FOPECAP”. Consulta 18/10/2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/encuentro-del-inap-con-universidades-y-becarios-inap-fopecap>

INAP (2019e). “Informe trimestral de empleo público”. Año 1, Nro. 4. septiembre 2019. Consulta 06/02/2020. Recuperado de: [http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/ITEP/issue/view/19/ITEP\\_A%C3%91O1\\_NUM4](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/ITEP/issue/view/19/ITEP_A%C3%91O1_NUM4)

INAP (2019f). “Itinerarios Formativos”. Consulta 20/12/2019. Recuperado de: <https://capacitacion.inap.gob.ar/mapa-itinerarios-formativos/>

INAP (2019g). “Memoria de Gestión INAP 2016-2019”. Consulta 09/12/2019. Recuperado de: <https://capacitacion.inap.gob.ar/>

INAP (2019h). “Propuesta formativa INAP 2019”. Consulta 04/11/2019. Recuperado de: <https://capacitacion.inap.gob.ar/planificacion/>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2016). “Escuela Superior de Gobierno. Portal del empleado público”. Consulta 11/08/2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/empleadopublico/formacion/escuelasuperiordegobierno>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2018a). “Escuela de Formación Pública. Portal del Empleado Público”. Consulta 10/02/2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/escuela-de-formacion-publica>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2018b). “Mapa del Estado: Coordinación de Alta Dirección Pública”. Consulta 10/10/2019. Recuperado de: [https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura\\_oescalar.php?n1=001](https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalar.php?n1=001)

Jefatura de Gabinete de Ministros (2018c). “Gestión y Empleo Público. FOPECAP”. Consulta 11/12/2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/inap/fopecap>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2018d). “Concursar. Oficina Nacional de Empleo Público”. Consulta 18/02/2021. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/concursar>

Lichtenberger, Y. (2000). “Competencia y calificación: cambios de enfoques sobre el trabajo y nuevos contenidos de negociación”. Buenos Aires, Argentina. Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo. Consulta 12/04/2019. Recuperado de <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2013/06/ds7Lichtenberger.pdf>

Llisterri J. J.; Gligo N.; Homs O. y Ruíz-Devesa D. (2014). “Educación técnica y formación profesional en América Latina. El reto de la productividad”. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N°13. CAF. Consulta 29/09/2020. Recuperado de <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/378>

Martínez, E.; Martínez, F. (2009). *Capacitación por competencia, principios y métodos*. Santiago de Chile. Consulta 11/11/2018. Recuperado de [http://www.sence.cl/601/articles-5675\\_archivo\\_01.pdf](http://www.sence.cl/601/articles-5675_archivo_01.pdf)

Membrado Martínez, J. (2007). *Metodologías avanzadas para la planificación y mejora. Planificación estratégica, BSC/Autoevaluación ETQM/Seis Sigma... Un sencillo enfoque integrado para las PYMES (con sentido común)*. Madrid. España: Ed. Díaz de Santos S.A. Consulta 05/02/2019. Recuperado de <https://www.editdiazdesantos.com/wwwdat/pdf/9788479788193.pdf>

Novick, M. (2017). “Metodologías aplicadas en América Latina para anticipar demandas de las empresas en materia de competencias técnicas y profesionales”. Santiago, Chile: Series: Macroeconomía del Desarrollo 187. CEPAL Consulta 03/08/2019. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41590/S1700433\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41590/S1700433_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

OIT/Cinterfor (2015). “Panorama laboral temático. Pequeñas empresas, grandes brechas”. Lima. Perú: OIT. Consulta 02/02/2018. Recuperado [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---américas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_398103.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---américas/---ro-lima/documents/publication/wcms_398103.pdf)

OIT/Cinterfor (2017). “El futuro de la formación profesional en América Latina. Diagnóstico y lineamientos para su fortalecimiento”. Montevideo, Uruguay: OIT. Consulta 06/06/2019. Recuperado de [http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_publicacion/futuro\\_FP\\_ALC\\_OR\\_Cinterfor\\_web.pdf](http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/futuro_FP_ALC_OR_Cinterfor_web.pdf)

Oltra Comorera V.; Curós Vilá M. P.; Díaz Cuevas C.; Rodríguez-Serrano J. C.; Teba Nuez R.; Tejero Lorenzo J. (2005). *Desarrollo del Factor Humano*. Barcelona. España: Editorial UOC. Consulta 11/01/2018. Recuperado de [https://books.google.com.ar/books?id=WZhiexkVvecC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ar/books?id=WZhiexkVvecC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

ONEP (2017). “Concursar. Oficina Nacional de Empleo Público”. Consulta 10/07/2019. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/concursar>

ONEP (2018a). “Cuadernillo de Planificación de Objetivos - Acuerdos de Gestión para la Alta Dirección Pública”. Consulta 09/08/2019. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuadernillo\\_planificacion\\_de\\_objetivos\\_ed\\_acuerdos\\_de\\_gestion.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuadernillo_planificacion_de_objetivos_ed_acuerdos_de_gestion.pdf)

ONEP (2018b). “Herramientas para la Gestión del Empleo Público. Cuaderno 5, directorio de competencias”. Consulta 10/10/2019. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/acuerdos-de-gestion-para-la-alta-direccion-publica>

ONEP (2019). “Manual de promoción de tramo escalafonario”. Consulta 10/09/2019. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_de\\_tramo\\_para\\_el\\_postulante\\_gde.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_de_tramo_para_el_postulante_gde.pdf)

ONU (2019). “Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030”. Consulta 8/10/2019. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

Oszlak (2001). “El Servicio Civil en América Latina y el Caribe: Situación y retos futuros”. Documentos de Trabajo. BID. Washington. USA. Consulta 16/02/2021. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14598/el-servicio-civil-en-america-latina-y-el-caribe-situacion-y-retos-futuros>

Oszlak, O. (2002). “Profesionalización de la función pública en el marco de la nueva gestión pública”. CLAD. Venezuela: Consulta 11/08/2019. Recuperado de <http://www.oscarozlak.org.ar/images/articulos-espanol/prof%20de%20la%20func%20pub%20en%20el%20marc%20de%20la%20nue%20gest%20pub.pdf>

Panaia, M. (2008). “Una revisión de la sociología de las profesiones desde la teoría crítica del trabajo en la Argentina”. Colección de Documentos de Proyectos. CEPALproyectos . CONSULTA 14/02. Recuperado de:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3619/S2008114\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3619/S2008114_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Peralta Rodríguez, L.; Campaña Medina, P.; Morales García, G. (2019) “Aproximación teórica a la Gestión de Calidad en los Servicios”. Revista de Investigación Formativa: Innovaciones y Aplicaciones Técnico – Tecnológicas. Vol. 1. Nro. 1. Instituto Superior Universitario de Formación. Guayaquil, Ecuador. Consulta el 16/02/2021. Recuperado de: <http://ojstest.formacion.edu.ec/index.php/rei/article/view/146/190>

Presidencia de la Nación (2017). “Compromiso Federal para la Modernización del Estado”. Consulta 18/09/2019. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compromiso\\_federal\\_para\\_la\\_modernizacion\\_del\\_estado\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compromiso_federal_para_la_modernizacion_del_estado_0.pdf)

Presidencia de la Nación (2019). “Tablero Ciudadano de la Secretaría de Gobierno de Modernización”. Consulta 10/11/2019. Recuperado de: <https://consultapublica.argentina.gob.ar/tablero-ciudadano/>

Presidencia de la Nación (s.f). “Objetivos de Gobierno”. Consulta 05/05/2019. Recuperado de <https://www.casarosada.gob.ar/objetivosdegobierno/>

Pomares, J; Leiras, M.; Page, M.; Zarate, S.; Mignone, J.; Abdala, M. B. (2015). “¿Quiénes gestionan los condicionamientos políticos del acceso a la alta dirección pública nacional?”. Documento de Políticas Públicas. Área de Estado y Gobierno. Programa de Instituciones Políticas. Marzo 2015. Análisis núm. 147. CIPPEC. Consulta 18/02/2021. Recuperado de: <https://www.cippec.org/publicacion/quienes-gestionan-los-condicionamientos-politicos-del-acceso-a-la-alta-direccion-publica-nacional/>

Psifidou, I. (2014). “Evolución Histórica de la Formación Profesional en Europa”. CEDEFOP. Ediciones Universidad de Salamanca. España. Volumen 33, pp 353-359. Consulta 12/03/2018. Recuperado de [http://campus.usal.es/~revistas\\_trabajo/index.php/0212-0267/article/download/12642/12952](http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/0212-0267/article/download/12642/12952)

Pulido, N. (2000). “Las transformaciones necesarias en la capacitación de los servidores públicos para un estado en transformación: el proceso de identificación de las necesidades prioritarias de capacitación gerencial en el sector público”. Buenos Aires, Argentina: Biblioteca virtual TOP sobre Gestión Pública. Consulta 11/01/2019. Recuperado de [http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/PULIDO\\_zNoemí - Las transformaciones necesarias.pdf](http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/PULIDO_zNoemí-Las%20transformaciones%20necesarias.pdf)

Repetto, E. (2009). *Formación en Competencias Socioemocionales. Libro del formador*. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Muralla. Consulta 02/02/2019. Recuperado de [http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED\\_MAIN/LAUNIVERSIDAD/UBICACIONES/03/DOCENTE/JUAN CARLOS PEREZ GONZALEZ/REPETTO%20%26%20P%C3%89REZ-GONZ%C3%81LEZ,%202007\\_EJVT,%2040\\_ESPA%C3%91OL\\_0.PDF](http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/UBICACIONES/03/DOCENTE/JUAN_CARLOS_PEREZ_GONZALEZ/REPETTO%20%26%20P%C3%89REZ-GONZ%C3%81LEZ,%202007_EJVT,%2040_ESPA%C3%91OL_0.PDF)

Reza Trosino, J. C. (2006). *Nuevo diagnóstico de necesidades de capacitación y aprendizaje en las organizaciones*. S. A. México: 1ra edición: editorial Panorama. D.F. Consulta 25/06/2019. Recuperado de <https://books.google.com.ar/books?id=aaK7gMWHCUoC&printsec=frontcover&dq=instrumentos+de+diagnostico+de+necesidades+eficiente&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwi99qW1ObiAhUcGbkGHV-OBG4Q6AEIMzAC#v=onepage&q&f=false>

Rey Vázquez, L. E. (2012). “La organización administrativa descentralizada: el caso de las empresas y sociedades estatales”. Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas. Universidad Nacional del Nordeste. Argentina. Consulta 19/02/2021. Recuperado de: [https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/12034/AD\\_16\\_2012\\_art\\_40.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/12034/AD_16_2012_art_40.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Rizzo, N. (2015). “Los Diplomáticos, Profesionales de Estado. El complejo recorrido de su profesionalización en Argentina desde la creación del ISEN hasta 2003”. Buenos Aires. Argentina: Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.  
[http://repositorioubi.sisbi.uba.ar/gsd/collect/posgrauba/index/assoc/HWA\\_1052.dir/1052.PDF](http://repositorioubi.sisbi.uba.ar/gsd/collect/posgrauba/index/assoc/HWA_1052.dir/1052.PDF)

Senge, P. (1999). *La Quinta Disciplina: el arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Barcelona, España: Editorial Granica.

Smith, A. (1958). *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las Naciones*. Ed. Fondo de Cultura Económica.

Strazza, L. (2014). “Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia”. Documento del BID; 680. Consulta 28/09/2020. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13801/diagnostico-institucional-del-servicio-civil-en-america-latina-colombia>

Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto (2017). “Kit de Evaluación - Herramientas para una gestión ágil: Teoría del Cambio y pensamiento evaluativo”. Consulta 31/05/2019. Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/6\\_kit\\_de\\_evaluacion\\_herramientas\\_para\\_gestion\\_agil.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/6_kit_de_evaluacion_herramientas_para_gestion_agil.pdf)

Tedesco, J. C. (1995). *Educación, competitividad y sociedad moderna*. Madrid, España: Grupo Anaya.

Tedesco, J. C. (2000). *Educación en la sociedad del conocimiento*. Buenos Aires. Argentina: Fondo de Cultura Económica.



Terigi, F. (2010). “Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina”. Preal. Serie Documentos nro. 50. Santiago de Chile. Consulta 22/02/2021. Recuperado de:

[https://grupodis.net/images/docs\\_gestrategica/PREAL\\_Desarrollo%20Profesional%20Ccontinuo%20y%20Carrera%20docente%20en%20Ame%CC%81rica%20Latina\\_2010.pdf](https://grupodis.net/images/docs_gestrategica/PREAL_Desarrollo%20Profesional%20Ccontinuo%20y%20Carrera%20docente%20en%20Ame%CC%81rica%20Latina_2010.pdf)

Vargas, F.; Carzoglio, L. (2017). “La brecha de habilidades para el trabajo en América Latina: Revisión y análisis en la región”. Montevideo, Uruguay: Consulta 12/09/2019. Recuperado de

[http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file\\_publicacion/brechahabilidades\\_cinterfor2017\\_seg\\_0.pdf](http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/brechahabilidades_cinterfor2017_seg_0.pdf)

Villalobos Monroy, G.; Pedroza F, R. (2009). “Perspectiva de la Teoría del Capital Humano. Acerca de la relación entre educación y desarrollo económico”. *Tiempo de Educar*. Vol 10, num. 20, julio-dic 2009, pp 273-306. Universidad Autónoma del Estado de México. Consulta 23/02/2021. Recuperado de:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31112987002>

Wayne Mondy, R.; Noe, R. (2005). *Administración de Recursos Humanos*. México. Ed. Pearson Prentice Hall. Consulta 14/02/2021. Recuperado de: <https://book.lat/book/5573585/115169?regionChanged=&redirect=167592925>

Zonzini, C. (2019). “Transformación estratégica del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)”. En CASOTECA: Colección de Casos de Programas de Modernización, pp. 3-32. Consulta 04/11/2019. Recuperado de:

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro\\_casoteca.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro_casoteca.pdf)

Zuñanic, L. (2016). “En busca del destino: hacia la profesionalización de la Alta Dirección Pública en América Latina”. Documento de Políticas Públicas / Análisis nro. 180. Buenos Aires: CIPPEC. Consulta 12/05/2020. Recuperado de:

<https://www.cippec.org/publicacion/en-busca-del-destino-hacia-la-profesionalizacion-de-la-alta-direccion-publica-en-america-latina/>

### Sitios consultados

**Asociación de Administradores Gubernamentales:** [www.asociacionag.org.ar](http://www.asociacionag.org.ar)

**Banco Interamericano de Desarrollo:** [www.iadb.org.es](http://www.iadb.org.es)

**Biblioteca virtual CLACSO:** [www.clacso.org](http://www.clacso.org)

**CONICET:** [www.ceil-conicet.gov.ar](http://www.ceil-conicet.gov.ar)

**CEPAL:** [www.cepal.org](http://www.cepal.org)

**CIPPEC:** [www.cippec.org](http://www.cippec.org)

**CLAD:** [www.clad.org](http://www.clad.org)

**Ediciones Díaz de Santos:** [www.editdiazdesantos.com](http://www.editdiazdesantos.com)

**Fundación Madrid:** [www.fundacionmadrid.org](http://www.fundacionmadrid.org)

**INAP:** <https://capacitacion.inap.gob.ar>

**Info Leg:** [www.infoleg.com.ar](http://www.infoleg.com.ar)

**Mapa del Estado:** [www.mapadelestado.jefatura.gob.ar](http://www.mapadelestado.jefatura.gob.ar)

**Mercedes Iacoviello:** [www.mercedesiacoviello.wordpress.com](http://www.mercedesiacoviello.wordpress.com)

**Mi Argentina:** [www.argentina.gob.ar](http://www.argentina.gob.ar)

**OIT/Cinterfor:** [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

**ONU:** [www.un.org](http://www.un.org)

**Oscar Oszlak:** [www.oscaroszlak.org.ar](http://www.oscaroszlak.org.ar)

**Presidencia de la Nación:** [www.caserosada.gob.ar](http://www.caserosada.gob.ar)

**Repositorio Nacional Digital UBA:** [www.sisbi.uba.ar](http://www.sisbi.uba.ar)

**SENCE:** [www.sence.gob.cl](http://www.sence.gob.cl)

**Tecnología para la Organización Pública:** [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar)

**Universidad de Salamanca:** [www.usa.es](http://www.usa.es)

**Universidad Nacional de Educación a Distancia:** [www.uned.es](http://www.uned.es)

**Universitat Rovira i Virgili:** [www.urv.cat](http://www.urv.cat)

### Normativa

**Ley 11179.** Código Penal de la Nación Argentina. Libro primero. Disposiciones Generales. 1984 actualizado.

**Ley 20173.** Creación del INAP. El 26 de febrero 1973 se publica en Boletín Oficial de la Rep. Argentina con el nro. 22615.

**Ley 22520.** Ley de competencias de los ministerios nacionales y derogación de la Ley N° 22.450. El 23 de diciembre 1981 se publica en Boletín Oficial de la Rep. Argentina con nro. 24823.

**Ley 25164.** Ley Marco de regulación del Empleo Público Nacional. El 8 de octubre de 1999 se publica en Boletín Oficial de la Rep. Argentina con el nro. 29247.

**Ley. 25188.** Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública. El 1 de noviembre 1999 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina con el nro. 29262.

**Decreto Nro. 889/2001.** Modificación del Decreto nro. 20/99. Transformación del INAP. El 11 de julio del 2001 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 29686.

**Decreto Nro. 214/2006.** Convenio Colectivo de Trabajo de la Administración Pública Nacional. El 1 de marzo de 2006 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 30856.

**Decreto Nro. 2098/2008.** Sistema Nacional de Empleo Público SINEP. Homologación de Convenio y Acta Acuerdo. El 05 de diciembre de 2008 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina con el nro. 31547.

**Decreto DNU Nro. 13/2015.** Ley de Ministerios. El 11 de diciembre 2015 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 33273.

**Decreto Nro. 434/2016.** Aprobación del Plan de Modernización. El 2 de marzo del 2016 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 33328.

**Decreto Nro. 170/2017.** Modificación del Decreto 357/2002. El 14 de marzo de 2017 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 33584.

**Decreto DNU Nro. 801/2018.** Modificación a la Ley de Ministerios. El 5 de septiembre de 2018 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 33947.

**Decreto Nro. 788/2019.** Acuerdos. Homologaciones. Poder Ejecutivo Nacional. El 26 de noviembre de 2019 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 34247.

**Resolución 2/2002.** Secretaría de la Gestión Pública. Exigencias de Capacitación. El 9 de agosto del 2002 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 29959.

**Resolución 82-E/2017.** Secretaría de Empleo Público. Aprobación del Régimen de Selección. El 29 de agosto del 2017 se publica en el Boletín Oficial de la Rep. Argentina, con el nro. 33697.

## ANEXOS

### I. Entrevista a Informantes Clave

#### Alcance:

Coordinadores o agentes de la administración pública con funciones de liderazgo, formales o no formales, encargadas de tareas de diagnóstico de necesidades formativas dentro del INAP y/o en las jurisdicciones, desde el 2015 y hasta diciembre 2019.

1. ¿Cuál es el cargo que ocupa en INAP?

#### Diagnóstico

2. ¿Desde diciembre de 2015 y hasta diciembre de 2019 se efectuó algún tipo de diagnóstico de necesidades formativas para la alta dirección pública?
3. ¿En caso que la respuesta sea afirmativa, por favor comente que tipo de diagnóstico se realizó?
4. ¿En qué momento del año lo efectuaron?
5. ¿En qué consistió el diagnóstico de necesidades de capacitación?
6. ¿Quién lo efectuó?
7. ¿Qué metodología utilizaron?

8. ¿Quién analizó la información recabada?
9. ¿A qué resultados arribaron?
10. ¿Cuáles cree usted que fueron las principales barreras con las que se enfrentaron para realizar el diagnóstico?
11. ¿Cuáles fueron los aprendizajes, las principales fortalezas del proceso llevado a cabo?
12. ¿Tiene conocimiento si antes de la fecha mencionada se efectuaba algún diagnóstico para conocer las necesidades de capacitación de la ADP?
13. ¿Al realizar el diagnóstico de necesidades formativas se utilizaron las descripciones de puestos de ADP con intención de conocer el punto de partida del perfil, brecha existente e impacto de la capacitación?

### **Plan de capacitaciones**

14. ¿Se implementaron modificaciones en las capacitaciones ofrecidas a ADP con los resultados del diagnóstico de necesidades formativas?

15. En caso de respuesta afirmativa. ¿Cuáles fueron las modificaciones implementadas en el plan de capacitación?
16. ¿Conoce el impacto de la capacitación efectuada desde diciembre de 2015 y hasta diciembre 2019? ¿Cuál fue? ¿Cómo se midió? ¿Cómo se evaluó?
17. ¿Conoce el nivel de participación? ¿Cuál fue?
18. ¿Conoce el nivel de satisfacción? ¿Cuál fue?
19. ¿Hay información presupuestaria? ¿Hubo seguimiento de los capacitados? ¿Cómo fue?
20. En caso de que no se haya realizado diagnóstico de necesidades formativas para ADP. ¿De qué manera se diseñaba la oferta de capacitación dentro del INAP para ADP?
21. ¿Conoce el nivel de participación? ¿Cuál fue?
22. ¿Conoce el impacto de ésta? ¿Cuál fue?
23. ¿Conoce el nivel de conformidad del plan ofertado? ¿Cuál fue?

