

INAP

ISSN 2618-4362

VOL. 5 | N.º 2

ESTADO ABIERTO

Revista sobre el Estado,
la administración
y las políticas públicas

DIC 2020-MAR 2021

Argentina **unida**



ESTADO ABIERTO

**Revista sobre el Estado,
la administración y las políticas públicas**

VOL. 5 | N.º 2

Estado abierto

Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas

Director

Oscar Oszlak

Consejo editorial

Ester Kaufman

Mauro Solano

Marcos Makón

Dora Orlansky

Diego Gantus

Consejo académico

Carlos Acuña

Dora Bonardo

José Manuel Canales

Ana Castellani

Mariana Chudnosvky

Cristina Díaz

Alejandro Estévez

Fabiana Machiavelli

Roberto Martínez Nogueira

André Merencoi

Secretario de redacción

Pablo Bulcourf

Edición y corrección

María Eugenia Caragunis

Melina Johanna Levy

Diseño y diagramación

Diego Fernando Segarra

Lucía Fernández Carrascal

Versión digital

Natalia Baez Becker

Ciro Paroli

Impresión y encuadernación

Emilio Etchart

Pablo Conde

Ricardo Gamarra

Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas es una publicación de la Dirección de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones, dependiente del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Es una revista cuatrimestral y de distribución gratuita, que tiene por objetivo promover la producción científica y académica de las siguientes áreas temáticas: problemas del Estado, administración pública, políticas públicas, relación entre teoría y gestión, modernización y desarrollo de las capacidades estatales, empleo público, burocracias estatales, Alta Dirección Pública, tecnologías de gestión, desarrollo local.

El equipo editorial no se responsabiliza por los conceptos, opiniones o afirmaciones vertidas en los artículos de las/os colaboradoras/es de la publicación, que son a título personal y de su exclusiva responsabilidad.

Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)
Av. Roque Sáenz Peña 511 (oficina 523), CABA, República Argentina
C. P.: C1035AAA - Teléfono: 4343-9001 (interno 5573)
Correos electrónicos: <estadoabierto@jefatura.gob.ar>
<revistaestadoabierto@gmail.com>

ISSN 2525-1805 (versión impresa)

ISSN 2618-4362 (versión en línea)

ÍNDICE

	Editorial	7
--	-----------	---

ARTÍCULOS

<i>Conrado Ramos y B. Guy Peters</i>	Presente y futuro de la administración pública en América Latina	13
<i>Silvina Miceli, Ángela Corengia y Lorena Fernández Fastuca</i>	La capacitación laboral bajo la lupa: experiencia de diseño de un proceso de evaluación de la transferencia de la capacitación en organismos públicos	37
<i>Gerardo Berthin</i>	La dinámica de Internet en América Latina y su impacto en la gobernabilidad democrática: un análisis a partir de los datos de Freedom House	67
<i>Fabrizio Sordoni</i>	La cuestión del traslado de la Capital Federal como problemática de Estado: el intento fallido tras la recuperación de la democracia	91

COMUNICACIONES

<i>Juan Carlos Cortázar Velarde</i>	Y el dinosaurio todavía estará allí. Notas sobre los desafíos de la gestión pública después de la emergencia del COVID-19	121
-------------------------------------	---	-----

RESEÑAS

<i>Leonardo Santolini</i>	Pandemia. Un balance social y político de la crisis del COVID-19, de Daniel Feierstein	139
---------------------------	--	-----

<i>Agustín de Marco</i>	Coronavirus Politics. The Comparative Politics and Policy of COVID-19, de Scott L. Greer, Elizabeth J. King, Elize Massard da Fonseca y André Peralta-Santos (eds.)	145
-------------------------	---	-----

COLABORACIONES

La capacitación laboral bajo la lupa: experiencia de diseño de un proceso de evaluación de la transferencia de la capacitación en organismos públicos

Por *Silvina Miceli**, *Ángela Corengia*** y *Lorena Fernández Fastuca****

Resumen

Toda organización realiza una inversión al momento de desarrollar actividades de capacitación: una inversión en el desarrollo personal y profesional de sus colaboradoras/es que necesariamente debería tener un impacto en el espacio laboral. Por esta razón, se vuelve imprescindible contar con datos que evidencien el retorno de esa acción de formación. Además, cuando se trata de un organismo público, la capacitación de las/os trabajadoras/es –como toda política pública– requiere de una evaluación que permita rendir cuentas a la sociedad. Las evaluaciones de transferencia de conocimientos son una herramienta útil para generar información sobre la utilidad de la formación para el puesto de trabajo. En este contexto, el presente artículo describe la experiencia de la Escuela de Educación de la Universidad Austral en el diseño de un procedimiento que permitiera analizar la transferencia de la capacitación al puesto de trabajo para los entrenamientos dictados en el marco de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) en 2019 y 2020. El trabajo de consultoría se realizó en conjunto con la Auditoría General de la Nación Argentina (AGN), la cual fue la Entidad Fiscalizadora líder de esta acción en la OLACEFS. A partir de esta experiencia, se analizan las dificultades propias de este tipo de evaluación de la formación y se sugieren mecanismos para implementarla incluso en contextos que requieran escalabilidad.

Palabras clave

Evaluación de la capacitación laboral – transferencia de conocimiento – gestión del conocimiento – capacitación de servidoras/es públicas/os.

* Escuela de Educación, Universidad Austral. Correo electrónico: <smiceli@austral.edu.ar>.

** Escuela de Educación, Universidad Austral. Correo electrónico: <acorengia@austral.edu.ar>.

*** Escuela de Educación, Universidad Austral. Correo electrónico: <lfernandez-ext@austral.edu.ar>.

Abstract

Every organization makes an investment when developing training activities: an investment in their employee's personal and professional development, which will necessarily have an impact on their job. For this reason, it is essential to produce data that might evidence the return on investment. Moreover, when a public organism is involved, public servant's training, as every other public policy, must be evaluated, in compliance with public accountability processes. Knowledge transfer evaluations may be used to generate information about the usefulness of training activities. In this context, in this article we describe the experience of the School of Education of Universidad Austral in designing a process that evaluates knowledge transfer to the job in training activities organized by the Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) in 2019 and 2020. This consultancy work was developed together with the government auditor's general office, which was the audit body in charge of this action. Based on this experience, we analyze the difficulties of training evaluation processes, and we suggest useful mechanisms to implement this evaluation processes in organisms which required scalability.

Key words

Job training evaluation – knowledge transfer – knowledge management – public servants training.

1. Introducción

Dentro de las organizaciones existe una preocupación constante por mejorar su posición y potenciar su desempeño, en pos de asegurar su permanencia en el tiempo. El desarrollo organizacional es un enfoque que se orienta a trabajar en el cambio de las personas y los equipos, a la vez que toma el cambio cultural como fundamento para el cambio organizacional necesario que permita la sustentabilidad de la organización (McShane y Von Glinow, 2019). En esta línea, los procesos de capacitación forman parte de las estrategias de desarrollo organizacional, dado que el entrenamiento de los colaboradores tiene un impacto colectivo en los equipos. No obstante, la capacitación por sí sola no genera un cambio, sino que además hay múltiples factores individuales y organizacionales

que influyen en el proceso. Por esta razón es que se vuelve necesario poner bajo la lupa de manera integral los planes de formación laboral, y evaluar no solo el entrenamiento en sí mismo, sino también su efecto a corto, mediano y largo plazo.

Entre 2019 y 2020 la Escuela de Educación de la Universidad Austral llevó adelante un trabajo de consultoría con el fin de elaborar un procedimiento para la medición de la transferencia de la capacitación al puesto de trabajo. Esta labor fue realizada para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) que conforman la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

La OLACEFS es un organismo internacional que se define como autónomo, independiente y apolítico. Fue conformado en 1963 con el propósito de generar un ámbito de cooperación e intercambio de experiencias en relación con la función de fiscalización y control gubernamental. Entre sus servicios se encuentran la investigación aplicada, la asistencia técnica y la capacitación especializada. En relación con esta última, la Organización conformó el Grupo Fuerza «Instrumentos de Medición de Impacto» liderado por la EFS de la Argentina, con el propósito de trabajar en conjunto con una institución educativa para desarrollar un procedimiento que pueda dar cuenta de la aplicación de los conocimientos y habilidades impartidos en los cursos que brinda.

En efecto, el objetivo de este artículo es describir la experiencia de la Escuela de Educación de la Universidad Austral en el diseño de un procedimiento para analizar la transferencia de la capacitación al puesto de trabajo para los entrenamientos dictados en el marco de la OLACEFS en 2019 y 2020. El trabajo se organiza en tres secciones principales: en primer lugar, el contexto conceptual (apartado en donde se desarrollan las principales líneas teóricas sobre las que se basó la experiencia); luego, la descripción de la intervención; y, por último, la discusión de los resultados a la luz de las teorías sobre la evaluación de políticas públicas y planes de formación.

La mencionada consultoría, al igual que este artículo, tuvo un evidente propósito político y práctico, dado que la tarea atendió la necesidad pública de rendición de cuentas de la inversión realizada en capacitaciones por organismos nacionales

del continente. Por lo tanto, se pretende analizar los procesos de capacitación en tanto políticas públicas que impactan de manera mediata en la gestión pública, y que requieren del diseño de procesos de evaluación técnicamente viables para llevar a cabo en organismos estatales.

2. Contexto conceptual

2.1 La evaluación de las políticas públicas

Las políticas públicas, como todo plan de acción, atienden a determinadas situaciones que requieren de una respuesta por parte de un actor que, en este caso particular, es el Estado. Esa contestación se apoya en el uso de recursos públicos –técnicos, humanos y financieros– y en el diseño de acciones que prevean el alcance de determinados objetivos, aunque sin la certeza total de lograrlos. Por lo tanto, dada la naturaleza pública de estos recursos, es imprescindible dar cuenta de su alcance real. Las etapas de seguimiento y evaluación son esenciales para mejorar la intervención y, tal como explica Bertranou (2019), solo la generación de este conocimiento acumulado puede llevar a un aprendizaje organizacional sobre la calidad, pertinencia, eficacia y eficiencia de las políticas públicas. Además, Parra Robledo y Ruiz Bueno (2020) hacen referencia a la dimensión política de todo proceso de evaluación como instrumento de regulación financiera, rendición de cuentas y control social, que reduce de esta forma las prácticas indebidas en el sector público. Es importante diferenciar la evaluación –cuyo propósito es obtener datos sobre una intervención para su mejora– del control, de la auditoría y de la inspección, ya que se trata de términos que hacen referencia a formas de supervisión y que pueden incluir sanciones en caso de incumplimiento (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016).

Esta etapa de evaluación debe contemplar tanto el corto, como el mediano y el largo plazo, dado que ciertos efectos solo se evidenciarán una vez transcurrido determinado período de tiempo. Por lo tanto, ya desde el momento de su diseño, la política pública debe contemplar un ciclo de vida que vaya más allá de la finalización de la implementación. Para ello, se requiere instalar en la administración pública una cultura de la evaluación que convierta a estas instancias en tareas cotidianas,

como así también el uso de sus datos para la toma de decisiones. En este marco, Bertranou reconoce que uno de los efectos obstaculizadores para la evaluación de las políticas públicas es la «debilidad de la cultura evaluativa y ausencia de tecnologías adecuadas» (2019, p. 158).

Existen diferentes tipos de evaluación de políticas públicas, diferenciadas entre quién evalúa, en qué momento (*ex ante*, durante, *ex post*), y cómo. Sin embargo, todas comparten características comunes, tales como: la orientación a la mejora; el carácter pluralista y participativo; la triangulación de técnicas cualitativas y cuantitativas; y la presencia de recomendaciones de acción como producto del análisis de datos (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016).

No obstante, más allá del tipo de diseño de evaluación pensado para cada política, es importante trabajar en procedimientos que permitan institucionalizar la evaluación, es decir, regularizar esta práctica y considerarla como una actividad sustantiva. Para lograr la institucionalización, Bertranou (2019) menciona características propias de este proceso: la estandarización de metodologías; la gradualidad del proceso; la asignación de responsabilidades de evaluación a actores específicos; el desarrollo de sistemas de información; y la formación de una «comunidad de práctica» (Wenger, 1998) que permita intercambiar experiencias y aprendizajes entre los diferentes actores a cargo del diseño e implementación de los mecanismos de evaluación.

2.2 La gestión del conocimiento en las organizaciones

El conocimiento es un activo intangible que toda organización valora. No obstante, aún hay un largo camino por recorrer para gestionarlo y así poder aumentar su valor y potenciar su utilización. Una organización eficiente es aquella que, entre otras cosas, genera y aprehende conocimiento, lo procesa, lo aplica, lo mantiene, lo reconvierte y transforma la información en datos útiles para la toma de decisiones. Sin embargo, si bien el conocimiento es individual (el sujeto es quien produce o aprehende un conocimiento o habilidad), este proceso solo puede darse en comunidades de práctica, pues es a partir del trabajo en equipo que se puede transferir un saber y transformarlo en un aporte significativo para la organización.

Es decir, la creación de conocimiento organizacional solo sucede en aquellas instituciones que brindan un espacio propicio para que los individuos potencien el saber adquirido en el marco de sus equipos de trabajo y lo cristalicen como parte de la red de conocimiento propia de la organización (Nonaka, 1994).

En la misma línea, Dorner y Rundel (2021) dividen el aprendizaje organizacional en tres categorías: *aprendizaje individual de los miembros de la organización*, *aprendizaje por participación en las comunidades de la organización* y *aprendizaje de la organización*. Es decir, que este no es propiamente individual, sino que «es incorporado en la comunidad de práctica y en la estructura de la organización» (2021, p. 68). En síntesis, los autores afirman que la formación organizacional no es ni exclusivamente del individuo ni exclusivamente de la estructura, sino que sucede en el espacio en el cual la teoría se pone en acción. Por su parte, Ballesteros Rodríguez (2008) también enfatiza el rol de los equipos en el desarrollo de un sistema de memoria transactiva ya que, al formar parte de un grupo, el individuo puede aprender más de lo que podría por sí solo, ya que en comunidad tiene la posibilidad de aprender de las experiencias y conocimientos de los otros miembros. La memoria transactiva: «proporciona a los miembros del grupo una información mayor y mejor de la que tendría cada uno de ellos de manera aislada» (2008, p. 10).

En relación a esto, Nonaka ha analizado los procesos de creación de conocimiento dentro de las organizaciones a partir de la clasificación clásica realizada por Polanyi entre *conocimiento explícito* y *tácito* (1966, como se citó en Nonaka, 1994). El *explícito* o *codificado* es aquel que se puede transferir a un lenguaje formal, mientras que el *tácito* es el saber que existe en un individuo o equipo, pero que no está sistematizado y, por lo tanto, no es comunicable. Al tomar esta distinción, Nonaka desarrolla cuatro procesos que promueven la creación de conocimiento situado. En primer lugar, la *combinación* hace referencia al trabajo que realizan los equipos con diferentes cuerpos de conocimiento explícito que son compartidos. Estos mecanismos de intercambio –que incluyen acciones como sortear la información, agregar nuevos datos, o recategorizar y recontextualizar la información que ya tienen– reconfiguran el conocimiento existente en nuevo saber *explícito*. Un segundo proceso lo conforma la *internalización*, a través del cual el conocimiento *explícito* se convierte en *tácito*, dado que el individuo y los

equipos han logrado interiorizar y aprehender el contenido o la habilidad. En tercer lugar, la transformación de conocimiento *tácito* a *explícito* se refiere al *proceso de exteriorización*, a partir del cual se genera saber conceptual y sistematizado. Y, por último, la transmisión de conocimiento *tácito* a *tácito* se sintetiza en el *proceso de socialización*, cuyo resultado es un saber armonizado dentro del equipo, pero sin formalización. Como explica el autor, la creación de saber organizacional solo sucede en tanto y en cuanto las organizaciones trabajen en la gestión de los cuatro procesos, abarcando tanto conocimiento *tácito* como *explícito* en un ciclo continuo.

En este marco, la capacitación laboral es un recurso de la organización para orientarse especialmente en la incorporación de saberes y habilidades para el entrenamiento o el desarrollo de los equipos de trabajo. Se trata de un conocimiento *explícito* dado que tiene un contenido formal y sistematizado. Ahora bien, este saber incorporado a nivel individual por la persona que toma la formación, no se transfiere siempre de manera directa a la organización a través de la aplicación a la tarea o a partir de la transmisión al equipo de trabajo de la/el participante. Es decir, el aprendizaje individual no se convierte necesariamente en saber organizacional si no existe transferencia de la capacitación. Por esta razón, es importante evaluar el aporte real esta última a la dinámica organizacional, y considerar si la inversión realizada realmente ha tenido un retorno a la institución. Cuando se trata de formación realizada en el marco de organismos de gobierno, se debe tener en cuenta además que los fondos para tal inversión en capacitación son públicos. Por lo tanto, no solo es necesario evaluar los resultados para verificar si hubo un aporte a organización, sino también para rendir cuentas a la ciudadanía.

2.3 La evaluación de la capacitación

Todo programa de evaluación de la capacitación se diseña teniendo en cuenta el proceso clásico de formación, en el cual se pueden distinguir tres etapas (Ballesteros Rodriguez, 2008):

1. Etapa de análisis: se indaga sobre las necesidades de aprendizaje y se identifican quiénes deben capacitarse y en qué temáticas.

2. Etapa de implementación: se lleva a cabo el programa con especial atención en generar un entorno propicio para el aprendizaje.
3. Etapa de evaluación: se analiza el producto o la consecuencia de la formación.

Kirkpatrick y Kirkpatrick (2006) desarrollan un modelo de evaluación que abarca tanto la etapa de implementación como la de evaluación, y distinguen cuatro niveles progresivos: *reacción*, *aprendizaje*, *comportamiento* y *resultados*. Cada uno de ellos incluye un grado de complejidad más alto, lo que supone mayor dificultad y tiempo para su implementación, aunque, como afirman los autores, también proveen información más valiosa. Ninguno de estos niveles debería saltarse, dado que adquieren sentido una vez que se integran entre sí.

En el nivel de *reacción* se mide la satisfacción de las/os participantes hacia el programa. Ahora bien, un nivel alto no implica necesariamente que se haya aprendido, mientras que una baja satisfacción efectivamente aumenta las posibilidades de que el aprendizaje no se haya producido, dado que este último se encuentra influido, entre otros factores, por la motivación del individuo de conocer e incorporar esos conocimientos. Ballesteros Rodríguez (2008) distingue la evaluación de *reacciones afectivas* –que se enfocan en la satisfacción y el disfrute– de las *reacciones de utilidad* –que se refieren a la opinión de la/el participante respecto a la aplicabilidad de la formación en su puesto de trabajo–. Estas últimas se relacionan con la motivación de la/el colaboradora/or para luego aplicar los saberes aprendidos.

Como en el primer nivel no se puede asegurar si hubo o no aprendizaje, es necesario un segundo que se enfoque en este aspecto: Kirkpatrick y Kirkpatrick (2006) definen al *aprendizaje* como la situación en la que el participante cambia sus actitudes, profundiza su conocimiento o aumenta sus habilidades como resultado de la asistencia a la formación. No obstante, una capacitación alcanza sus objetivos en tanto y en cuanto el individuo logre incorporar y aplicar lo aprendido en situaciones externas a la clase.

A continuación, el tercer nivel sobre *comportamiento* hace referencia justamente al alcance del cambio que tuvo la/el participante en su actuación como consecuencia de lo aprendido. De todos modos, cabe advertir que un alto nivel de satisfacción o un logro en los objetivos no aseguran necesariamente el éxito del tercer y cuarto nivel. Para que esto ocurra, los autores mencionan cuatro condiciones necesarias:

1. La persona debe tener el deseo de cambiar.
2. La persona debe saber qué hacer y cómo hacerlo.
3. La persona debe trabajar en un clima laboral propicio.
4. La persona debe ser recompensada por su cambio de comportamiento de forma intrínseca o extrínseca.

Las primeras dos condiciones son personales y pueden ser motivadas en la capacitación mediante un ambiente óptimo de aprendizaje, y metodologías apropiadas para el tipo de conocimiento y habilidad que se promueva. No obstante, la tercera y cuarta condición solo pueden ser aseguradas por la organización, ya que el programa de formación en sí mismo no tiene ninguna injerencia o capacidad para asegurarlas.

Kirkpatrick y Kirkpatrick (2006) describen cinco tipos de climas laborales que pueden influenciar la tercera condición. Por un lado, el clima puede ser *prohibitivo* cuando la/el jefa/e no permite que la/el participante ponga en práctica lo que aprendió en la capacitación. Esta situación se puede dar porque el superior está influenciado por la cultura organizacional de la alta dirección o porque su estilo de liderazgo es contrario a lo aprendido en la capacitación. Otro clima laboral negativo es el *desmotivador*, el cual se da cuando la/el jefa/e no expresa de forma directa que la/el participante no puede aplicar lo aprendido en la capacitación, pero manifiesta de forma indirecta su malestar o no se esfuerza por ofrecer un espacio de práctica. Por otro lado, los climas laborales *neutrales* son aquellos en los que el superior ignora que la/el participante está asistiendo a una capacitación, y así fomenta el conocido *business as usual*. En cambio, un clima laboral *motivador*

es aquel en el cual la/el jefa/e anima al trabajador a aprender y a aplicar los nuevos saberes o habilidades. En estos casos, el superior analiza el programa de formación junto con la/el participante antes de tomar el curso y se comprometen a su aplicación. Por último, hay climas laborales *exigentes* en los que se demanda la/el participante que transfiera lo aprendido e incluso se puede firmar un contrato en el cual este se compromete a aplicar los conocimientos una vez finalizada la capacitación.

Holton y Baldwin (2003, como se citó en Ballesteros Rodríguez, 2008) elaboraron un modelo conceptual de la distancia de la transferencia, en el cual se distinguen dos procesos:

1. Proceso de aprendizaje, que es el tránsito desde el conocimiento a la capacidad de actuación e incluye tres acciones: aprehender el conocimiento (*know that*), usar el conocimiento (*know how*) y desarrollar la capacidad de actuar.
2. Proceso de trabajo, que es la circulación desde la capacidad de actuación al desempeño estable e incluye: la *aplicación continua* hasta lograr un mayor perfeccionamiento, la *repetición* hasta que el conocimiento sea interiorizado, y la *generalización* para que el saber pueda transferirse a otros miembros del equipo de trabajo y otros equipos de la organización.

En línea con Kirkpatrick y Kirkpatrick (2006), Rodríguez Ballesteros (2008) afirma que ambos procesos de transferencia están influenciados por factores individuales (cualidades de la/el participante, habilidades, personalidad o motivación) y organizativos (diseño de la capacitación, entorno laboral, apoyo de superiores y pares, disponibilidad de recursos, cultura organizacional).

Otros autores también han analizado los elementos que influyen en la posibilidad de cambios en el tercer nivel. Por ejemplo, Parra Robledo y Ruiz Bueno (2020) mencionan como condicionantes a factores interpersonales, contextuales y organizacionales. Por su parte, Cano (2015) se refiere a la perspectiva ambiental, cognitiva y sociocultural, y amplía su análisis al mencionar otras causas que dificultan los cambios de comportamiento o la aplicación del conocimiento tales como: barreras psicológicas (motivación, reconocimiento,

recompensa), organizativas (apoyo para la aplicación), políticas (estrategia de la organización) y culturales (valores y normas).

Siguiendo la clasificación de Kirckpatrick y Kirckpatrick (2006), el cuarto nivel de evaluación de la formación es el de *resultados*, que remite al impacto que tiene la capacitación en el largo plazo. A modo de ejemplo, los autores incluyen algunos indicadores como: el aumento de la producción, el mejoramiento de la calidad, el decrecimiento en costos, la reducción de accidentes laborales, los incrementos en ventas, la reducción de las devoluciones y el aumento de las ganancias, entre otras. En referencia a este nivel, Gairín Sallán explica que la formación puede producir efecto sobre la realidad contextual de la/el participante: «... incidiendo en el puesto de trabajo, en la organización donde se realiza la actividad laboral, en la realidad económica a la que sirve, e incluso en la incidencia que pueda tener en la realidad socio-cultural» (2010, p. 37).

Tanto el nivel tres como el cuatro hacen referencia al impacto de la capacitación, con la diferencia que el primero se refiere al efecto sobre los comportamientos de la/el participante –lo que también se ha denominado *transferencia*–, mientras que el cuarto remite al impacto sobre la organización. Tanto uno como el otro son difíciles de evaluar. En este sentido, Parra Robledo y Ruiz Bueno (2020) afirman que, en general, las mediciones de impacto en políticas públicas son una tarea pendiente debido a su gran complejidad y a sus altos costos de implementación respecto a fondos, tiempo y acciones necesarias para su seguimiento y control. Sin embargo, se explica que –más allá de la dificultad, de sus limitaciones y dificultades– esta evaluación es necesaria como: «... [una] herramienta significativa para mejorar la gestión del programa y una apertura al aprendizaje organizacional» (OIT/Cinterfor, 2011, como se citó en Parra Robledo y Ruiz Bueno, 2020, p. 2217).

En la misma línea, Cano (2015) agrega nuevas dificultades, como la falta de diseños de evaluación globales, la escasez de recursos, la necesidad de instalar una cultura evaluativa y la imposibilidad de aislar la influencia de otras variables al momento de analizar si los cambios se deben a la formación. Tomando este último aspecto relacionado con las dificultades en el mecanismo de medición, Román González (2017) explica que son necesarias dos mediciones para poder

comprobar los impactos de la intervención: una evaluación inicial *de línea de base* antes de la implementación y una medición posterior *de línea de comparación*. Estas permiten analizar el movimiento de las variables seleccionadas a través del tiempo. Asimismo, el autor menciona que esa evaluación –más allá del mecanismo de comparación– debe estar diseñada a medida de las necesidades de los actores involucrados y de la organización.

En suma, el modelo de evaluación de la formación de Kirckpatrick y Kirckpatrick (2006) recorre las diferentes etapas del proceso y abarca una diversidad de objetivos de capacitación que incluyen la satisfacción, el aprendizaje de contenidos o habilidades, y el impacto en el comportamiento de la/el participante y de la organización en general. Por lo tanto, no solo es necesario atender a factores personales de la/el alumna/o o de la/el profesora/or, sino también considerar otros elementos organizacionales que influirán en los resultados de los diversos tipos de evaluación.

3. Descripción de la intervención

La Escuela de Educación de la Universidad Austral fue contratada en el año 2019 para llevar adelante una consultoría cuyo producto final fuera un procedimiento de medición de impacto de la capacitación –presencial y virtual– en el marco de la OLACEFS. Las/os responsables de esta tarea dentro de la organización también formaban parte del Grupo Fuerza «Instrumentos de Medición de Impacto», el que estuvo liderado por la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) de la Argentina (la Auditoría General de la Nación).

La consultoría estuvo organizada en las siguientes etapas:

1. Diagnóstico de la función de capacitación en la OLACEFS.
2. Desarrollo de instrumentos y procedimientos para su medición y análisis.
3. Implementación de prueba piloto y ajuste de instrumentos y procedimientos.

El objetivo último del proceso fue desarrollar una *caja de herramientas* que permitiera medir la transferencia de conocimientos, habilidades y actitudes adquiridos en una capacitación al puesto de trabajo, y además, que tales instrumentos pudieran ser implementados por todas las EFS en cualquiera de los cursos que conforman la oferta académica de la Organización.

A continuación, se describirá en detalle cada una de las etapas.

3.1 Primera etapa: diagnóstico de la función de capacitación en la OLACEFS

Como paso preliminar al diseño de instrumentos, se elaboró una investigación sobre el estado de situación de los diferentes tipos de evaluación que se implementaban en la organización. El relevamiento se realizó a partir de diversas técnicas de recolección de datos, que incluyeron: el análisis de documentos elaborados en el marco de la OLACEFS sobre capacitación y desarrollo –diagnósticos de necesidades o planes de capacitación, e información enviada por cada EFS sobre su oferta académica y la manera de evaluarla–; la realización de entrevistas a referentes de capacitación de las EFS de países miembros de la Organización; y el envío de encuestas a docentes y alumnas/os.

A partir del análisis documental –especialmente del Informe del Diagnóstico de Necesidades para la Elaboración del Plan de Capacitación de la OLACEFS Trienio 2019-2021¹ y del Plan de Capacitación 2019-2021–, se identificó que el propósito de las diversas formaciones es profesionalizar al personal de las Entidades. En este marco, la Organización ya ha desarrollado un perfil de competencias para el tipo de profesional que busca formar. Entre ellas, se incluyen aquellas técnicas

¹ El Informe del Diagnóstico de Necesidades para la Elaboración del Plan de Capacitación de la OLACEFS Trienio 2019-2021 consta de una descripción del proceso llevado a cabo por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil (quienes ocuparon oportunamente la presidencia del Comité de Creación de Capacidades). En el Informe se exponen los resultados de información relevada sobre tres grupos: funcionarias/os y representantes institucionales de las EFS, e instituciones que cooperan. Para más información ingresar a: https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2019/08/informe-del-diagnostico_web.pdf

relacionadas con tecnologías en acciones de control, con áreas de fiscalización de auditorías de medioambiente o de contrataciones públicas y procesos de control externo. Pero también se incluyen competencias *blandas*, como las de liderazgo y gestión. En base a este modelo, la OLACEFS diseñó un plan de capacitación compuesto por cursos presenciales y virtuales, dictados por las diferentes EFS. Por lo tanto, el dispositivo de medición a diseñar debió estar contextualizado en el modelo de competencias ya desarrollado, y debió ser lo suficientemente amplio para abarcar conocimientos y habilidades *hard* y *soft*.

Las entrevistas con referentes de las EFS permitieron conocer el nivel de desarrollo que tenía cada tipo de evaluación: las experiencias de los países son muy diversas, ya que algunas Entidades solo realizaban medición de satisfacción, mientras que otras han intentado medir el impacto. Siguiendo el modelo de Kirckpatrick y Kirckpatrick (2006), a nivel de *reacción*, todas las Entidades aplican un tipo de evaluación de satisfacción para conocer la opinión de los alumnos una vez finalizado el curso. En relación con el *aprendizaje*, la gran mayoría también aplica algún tipo de medición con diferentes grados de sofisticación. Incluso, ciertas EFS incluyen tanto la evaluación del proceso como la evaluación final, y en todas ellas se realizan evaluaciones sumativas necesarias para aprobar el curso.

Por último, respecto a los niveles de *comportamiento* y *resultados*, unas pocas EFS manifestaron que hubo intentos de evaluar transferibilidad, pero afirmaron que la complejidad del proceso dificultó excesivamente la aplicación a la gran cantidad de cursos que manejaban. Algunas de ellas, incluso, habían avanzado con la evaluación tanto a participantes como a jefas/es, pero no *de línea de base*, sino solo implementaciones *ex post* a la formación. Entre las dificultades que mencionaron, se incluyen: los obstáculos por la rotación de personal (es decir, la/el jefa/e que debe evaluar no es la/el misma/o que tenía la/el participante al momento de tomar la capacitación, o esta/este rotaba de sector); los altos costos en tiempo y recursos humanos necesarios; los cambios en la gestión (en muchos casos, propios de organismos públicos debido a cambios de autoridades), entre otros. En este contexto, era necesario diseñar un procedimiento de medición de la transferibilidad que fuera lo suficientemente simple para ser implementado en una gran cantidad de cursos, y con la máxima automaticidad posible para evitar la sobrecarga

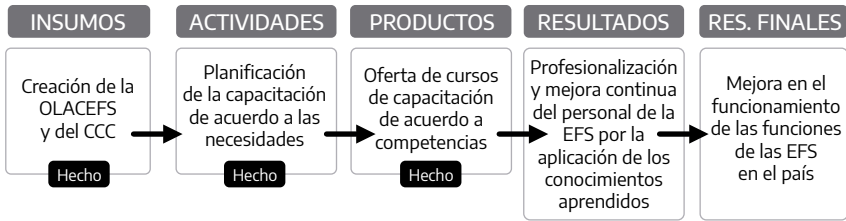
de trabajo al área responsable. Además, porque un procedimiento simple y automatizado permitiría que la práctica de evaluación se consolidara, lo que evitaría que los cambios de gestión anularan esta tarea.

En cuanto a las encuestas realizadas a docentes, estas nos permitieron conocer qué aspectos se tienen en cuenta al momento de diseñar los cursos. Se evidenció cierto desconocimiento por parte de las/los profesoras/es del Informe de Definición de las Necesidades de Capacitación, aunque afirmaron que conocen y tienen en cuenta el perfil de la/el participante al momento de definir los objetivos del curso. No obstante, solo algunas/os de ellos aseguraron que tienen una herramienta que les permite conocer el grado de aplicabilidad de los contenidos impartidos. Así, esta encuesta proveyó información útil para trabajar sobre los diseños de los cursos como etapa previa, y esencial para la posterior evaluación de la transferencia de saberes.

Por otro lado, la encuesta a las/os alumnas/os dio a conocer las motivaciones que estos tienen. La mayoría hizo hincapié en que los entrenamientos no son solo un requerimiento laboral obligatorio, sino que además existen motivaciones propias. De hecho, enfatizaron que los cursos son útiles para mejorar la labor diaria, actualizar el conocimiento, aprender sobre nuevas temáticas y realizar un aporte al crecimiento personal y profesional. Esta aplicación ha sido posible gracias a las metodologías utilizadas, tales como el estudio a partir de casos, el refuerzo de conceptos básicos o el trabajo a través de problemas y la resolución de situaciones. No obstante, es importante analizar a una minoría que mencionó que, a veces, los entrenamientos no resultan útiles dado que hay «mucha burocracia» para aplicar los saberes o que incluso no son aplicables para las particularidades nacionales de la Entidad en la que trabajan. Por lo tanto, en el diseño del instrumento se deberían tener en cuenta a los factores organizacionales como uno de los aspectos que influyen en la transferibilidad de los conocimientos.

En base a toda la evidencia recolectada, se trabajó en el armado de una cadena de resultados, como se muestra en la Figura 1, la cual describe la secuencia lógica de capacitación en el marco de la OLACEFS.

Figura 1. Cadena de resultados de la capacitación de OLACEFS



Fuente: elaboración propia

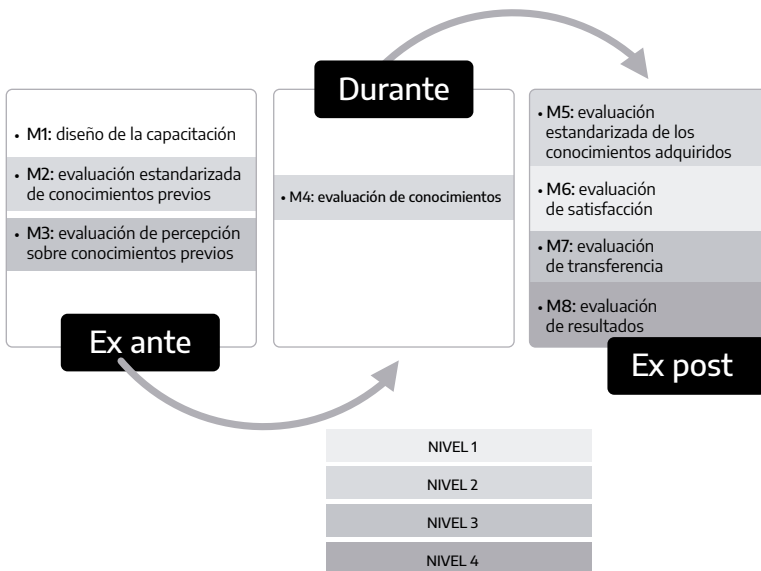
Como insumo principal, se destaca la creación de un Comité de Creación de Capacidades (CCC) en el marco de la OLACEFS, que posiciona estratégicamente la formación para la profesionalización de las/os servidoras/es públicas/os. El CCC pone a disposición de las EFS los recursos humanos y técnicos necesarios para planificar e implementar la formación. Entre sus actividades se enfatizan la realización de la detección de necesidades de capacitación y la consiguiente planificación de la formación en un período trienal. Como producto, las Entidades tienen acceso a una oferta de cursos que responde a las necesidades identificadas y a las competencias prioritarias definidas por los principales actores. El resultado de esta acción formativa es la profesionalización y mejora continua del personal de las EFS, con un impacto final centrado en una gestión más eficiente y sustentable. Ahora bien, la evidencia de logro de los resultados solo puede ser demostrada en tanto y en cuanto se introduzca una instancia de evaluación de la transferencia de saberes y habilidades al puesto de trabajo, tarea que hasta el momento solo había sido realizada en unos pocos casos y sin continuidad.

En conclusión, el gran desafío sería diseñar un instrumento de medición de la transferencia que respondiera al objetivo institucional de capacitar para la profesionalización de las/os servidoras/es públicas/os –de acuerdo con un perfil de competencias ya desarrollado–, y que fuera lo suficientemente ágil de implementar para alcanzar escalabilidad. Además, para demostrar la existencia de un cambio luego de haberse tomado la capacitación, sería necesario medir dos puntos en el tiempo, es decir, tener la posibilidad de comparar el «antes» y el «después» del entrenamiento.

3.2 Segunda etapa: desarrollo de instrumentos y procedimiento para su medición y análisis

Una tarea que precedió al diseño específico de los instrumentos de medición de la transferencia, consistió en la elaboración de un recorrido por todo el proceso de evaluación, de acuerdo con la perspectiva teórica de Kirckpatrick y Kirckpatrick (2006) y sus cuatro niveles. En la Figura 2 se ilustra este recorrido, el cual se divide en ocho momentos: 1. diseño de la capacitación; 2. y 3. evaluaciones *de línea de base* respecto a conocimientos previos; 4. y 5. evaluación de conocimientos (nivel dos); 6. evaluación de satisfacción de los alumnos una vez finalizada la formación (nivel uno); 7. evaluación de la transferencia, es decir, medición en los comportamientos de los colaboradores que tengan resultados en su labor diaria (nivel tres); y 8. evaluación de impacto a nivel organizacional (nivel cuatro).

Figura 2. Proceso de evaluación de la capacitación



Fuente: elaboración propia

Dado que el objetivo de esta consultoría estaba enfocado en medir la transferencia de saberes y habilidades, se detallarán especialmente los momentos 1., 3. y 7. Toda medición implica una comparación, y en educación se hace referencia a dos tipos: comparación entre una situación deseada que se quiere lograr y lo finalmente logrado, y comparación entre una situación inicial de conocimientos y habilidades con una situación posterior. Por lo tanto, toda evaluación del proceso debe comenzar por analizar, en primer lugar, los objetivos y el alcance de la formación que se detallan en el diseño del curso.

En el caso estudiado, el diseño del curso estuvo a cargo del CCC y de la/el docente seleccionado. El programa es el mapa didáctico para todos los actores involucrados en una capacitación, incluyendo a la/el profesora/or, a la organización, a las/os participantes y a las/os jefas/es directas/os. Es una guía que detalla cuál es el objetivo del entrenamiento y qué se espera de las/os participantes. Dada la necesidad de diseñar un instrumento que pueda aplicarse a diferentes tipos de cursos para medir los cambios en el comportamiento de las/os participantes, se sugirió unificar el formato de programa incluyendo específicamente las competencias a desarrollar y los comportamientos sobre los que se trabajarán (es decir, aquellos comportamientos deseados que se promoverán a partir de la actividad). Solo se podrá medir la transferencia al puesto de trabajo en tanto y en cuanto se evidencie de forma clara sobre qué comportamientos se ha trabajado en el programa. De esta forma, el diseño de la capacitación indicaría previamente esa «situación deseada».

Ahora bien, también fue necesario contar tanto con una prueba previa como con una posterior para indagar si realmente hubo cambios. A modo de ejemplo, si un servidor público tomase una capacitación de conocimientos o habilidades que ya tiene, no habrá transferencia dado que no habrá incorporado nada nuevo a su acervo intelectual. Adicionalmente, para poder identificar el cambio, se deben considerar iguales dimensiones tanto en el pre como en el pos test. Teniendo en cuenta la necesidad de agilidad y automatización que requieren los procesos a gran escala, se diseñó una encuesta de percepción sobre conocimientos previos (*línea de base*) que podría ser aplicada tanto a participantes como a jefas/es antes del inicio del curso.

En base a la información recolectada en la etapa de diagnóstico y a los factores que influyen en la transferencia de conocimientos según la literatura académica, la encuesta de *línea de base* debería incluir:

- una *dimensión individual* (nivel de conocimiento, oportunidad de aplicación de los saberes en relación con el apoyo organizacional y los recursos disponibles, y opinión sobre el valor de la actividad para el desarrollo profesional);
- junto con una *dimensión organizacional* (identificación de factores que facilitarán y obstaculizarán la aplicación de los conocimientos).

Esta encuesta también provee información útil a las/os profesoras/es para adaptar mejor contenidos y metodologías, de acuerdo con las percepciones con las que las/os participantes comienzan el curso.

Transcurrido un tiempo razonable luego de finalizada la capacitación, habría que aplicar una nueva encuesta para medir la contribución de la experiencia a la mejora en el desempeño personal y al equipo de trabajo. Esta herramienta mediría la percepción de las/os participantes y las/os jefas/es, y algunos aspectos podrían ser comparados con los resultados de la encuesta de *línea de base*. En este caso particular, las dimensiones y subdimensiones a medir incluyeron tanto aspectos individuales como organizacionales, como se muestra en la Figura 3.

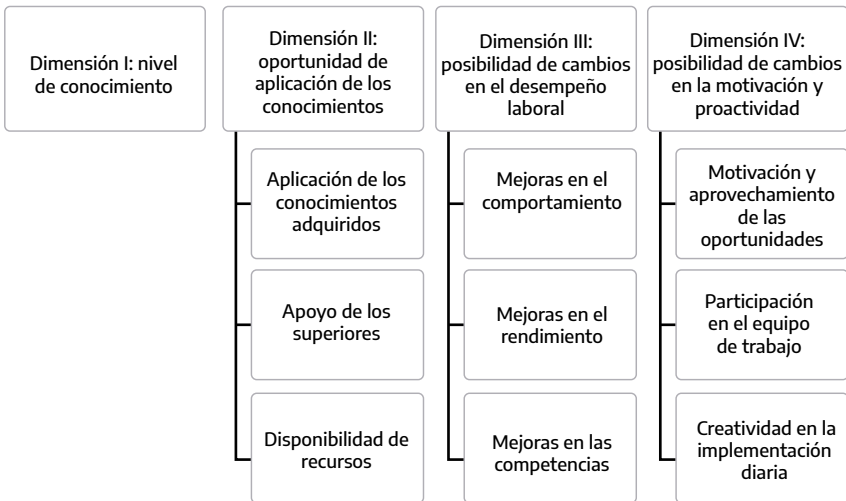
Tanto la encuesta de *línea de base* como la de transferencia incluyeron preguntas cerradas a través de una escala de Likert² en un rango par del uno al seis para evitar que se responda con la calificación media, y también algunas preguntas abiertas. Ambos modelos de encuestas son aplicables tanto a cursos presenciales como virtuales, sin distinción de la temática. Solo contienen una mínima necesidad de adaptación al preguntar sobre los comportamientos y competencias específicos sobre los que se trabajó en el curso, los cuales

² Se trata de un método para medir una variable por escalas. En un cuestionario se propone un conjunto de afirmaciones para medir la reacción de los participantes, quienes deben elegir entre cinco categorías. Las opciones más comunes expresan el grado de acuerdo o desacuerdo con la afirmación (Hernández Sampieri et al., 2010).

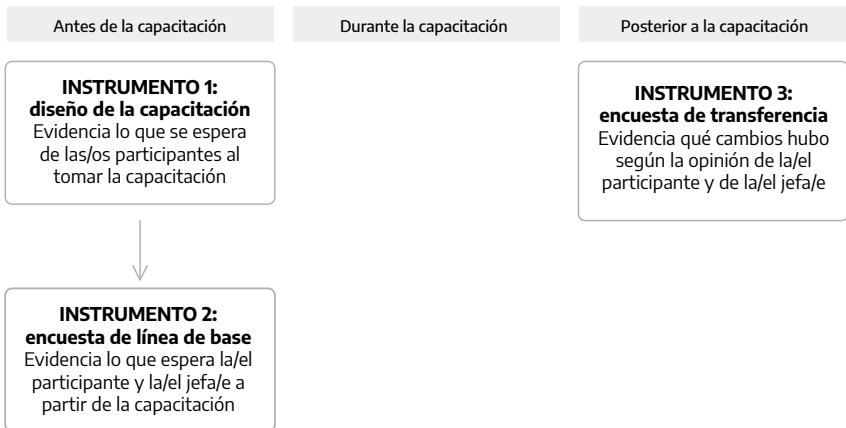
deberían estar en línea con aquellos planteados por el profesor en el diseño de la capacitación.

En síntesis, el proceso de evaluación de la transferencia requiere de tres instrumentos, como se demuestra en la Figura 4.

Figura 3. Dimensiones de análisis para la evaluación de la transferencia de la capacitación



Fuente: elaboración propia

Figura 4. Instrumentos de medición de la transferencia de la capacitación

Fuente: elaboración propia

Ahora bien, el proceso de evaluación de la capacitación no solo considera una etapa de recolección de datos, sino que también es necesario analizarlos y convertirlos en información útil para la toma de decisiones. Por esta razón, se desarrolló una plantilla de análisis de datos que incluye el cálculo de determinados indicadores y el significado de los mismos según su valor. El informe debía cumplir los requisitos de ser simple, autoportante, permitir una lectura ágil y contener diferentes niveles de apertura de la información, dado que, según quien lo leyera, requería de más o menos datos. Por esta razón, se incluyeron los siguientes niveles:

1. Síntesis de resultados: apartado en el cual se incluyen los promedios generales.
2. Percepción de la/el participante: con información sobre cada dimensión (Figura 3) incluyendo un gráfico resumen de los datos cuantitativos y una síntesis de las respuestas a preguntas abiertas.
3. Percepción de la/el jefe/e: con información similar a la de la/el participante.
4. Análisis de las diferencias en percepciones entre jefas/es y participantes.

En el caso de los datos cuantitativos, los indicadores univariados seleccionados para la descripción fueron: la distribución de frecuencia, el promedio, el valor mínimo y máximo, y la moda. Para facilitar su comprensión, se utilizó una señalización de semáforo que identificara resultados positivos o negativos, como se muestra en el ejemplo de la Figura 5.

Figura 5. Ejemplo de análisis de indicadores cuantitativos

Participación en el equipo de trabajo

Puntaje	Calificación	Descripción
Entre 1 y 2,5	Muy baja calificación	Los conocimientos y habilidades adquiridos en el curso no se trasladan al equipo de trabajo
Entre 2,6 y 3,5	Baja calificación	Los conocimientos y habilidades adquiridos en el curso se trasladan escasamente al equipo de trabajo
Entre 3,6 y 4,5	Buena calificación	Los conocimientos y habilidades adquiridos en el curso se trasladan superficialmente al equipo de trabajo
Entre 4,6 y 6	Muy buena calificación	Los conocimientos y habilidades adquiridos en el curso se trasladan considerablemente al equipo de trabajo

Fuente: elaboración propia

En cambio, en el caso de preguntas abiertas se solicitó que las respuestas sobre cambios en el comportamiento se categorizaran según aquellos referidos a la mejora en el puesto de trabajo (es decir, relacionados con la eficiencia en el desarrollo de la tarea) y aquellos que remitieran a la motivación personal y a la relación con el equipo de trabajo (es decir, cambios relacionados con aquellas competencias *blandas* interpersonales de la/el participante).

Por otro lado, los factores facilitadores u obstaculizadores de la aplicación en la tarea laboral de los conocimientos y habilidades adquiridas en la actividad se pueden clasificar en:

- Contextuales: aquellos que son externos al organismo (por ejemplo, problemas macroeconómicos).

- Organizacionales: aquellos que son producto de decisiones tomadas en el organismo (por ejemplo, falta de recursos).
- Personales: aquellos que dependen de la/el participante (por ejemplo, falta de motivación).

El informe de análisis contiene, asimismo, explicaciones metodológicas y sugerencias de acción ante determinados casos. El objetivo es que se convierta en una herramienta útil para analizar las percepciones sobre la posibilidad de transferencia de conocimientos o habilidades, pero que además promueva la reflexión sobre todas las variables intervinientes en este fenómeno: el contexto externo al organismo, el contexto organizacional, las particularidades de la capacitación, el trabajo en equipo, las características personales de la/el participante, entre otros. Fue de suma importancia aclarar que la oportunidad o amenaza de transferencia no depende de una sola variable, para evitar sesgos como culpar a la/el capacitadora/or, la/el jefa/e o la/el participante.

3.3 Tercera etapa: implementación de prueba piloto y ajuste de instrumentos y procedimientos

Una vez diseñados los instrumentos de medición y los informes de análisis, se realizaron dos pruebas piloto con el objetivo de medir la implementación de las encuestas y la posterior interpretación de los datos. Para ello, se evaluaron un curso virtual y uno presencial dictados en 2019 en dos EFS de países distintos. En este caso, la prueba piloto se debió hacer después del dictado del curso, ya que no se pudieron implementar aquellos instrumentos *de línea de base*.

Las pruebas comenzaron con el diseño de la capacitación. Más allá de que ya existía un programa inicial, se trabajó en su rediseño en conjunto con los equipos de evaluación, las/os profesoras/es y las/os tutoras/es del curso, en pos de adaptar su formato y contenido al modelo de competencias. Para la implementación de las encuestas de transferencia, se trabajó en un programa de encuestas de acceso abierto de manera tal de poder descargar los resultados a una planilla de cálculo. La encuesta fue enviada a las/os participantes y jefas/es por correo electrónico. Luego de unos

días, los equipos de evaluación de las EFS trabajaron en los informes de análisis. El equipo de la Escuela de Educación de la Universidad Austral estuvo presente en todas las etapas, para detectar ajustes en los instrumentos o en el procedimiento.

3.4 La caja de herramientas para la medición de la transferencia

El producto final de la consultoría concluyó en un kit de herramientas necesarias para medir la transferencia, que incluyó: el instructivo para la implementación y el análisis de transferibilidad; el modelo de diseño de capacitación; el modelo de evaluación *de línea de base* para participantes y jefes; el modelo de evaluación de transferencia para participantes y jefes; y una planilla de cálculo con explicaciones sobre los indicadores.

A partir de las pruebas piloto y las conversaciones con las diferentes EFS, también se desarrollaron tres posibles escenarios de implementación, puesto que esta práctica requiere de la consolidación de una verdadera cultura de la evaluación a nivel organizacional. Esta no puede ser impuesta, sino que debe instalarse de manera gradual y consciente en todas/os las/os colaboradoras/es. En este contexto, un procedimiento de medición de la transferencia profundo pero complejo solo llevaría al fracaso, ya sea por la burocratización de la práctica o por no implementarla debido a la cantidad de trabajo que requiere. En la Tabla 1 se muestran los tres escenarios posibles.

En todos los casos, contar con un diseño de la capacitación es requisito fundamental, dado que de otra manera no se tiene un punto de partida claro sobre los objetivos de la formación.

En relación con los diferentes escenarios que muestra la Tabla 1, la diferencia entre el 1 y 3 es la complejidad del procedimiento, ya que el Escenario 3 es más simple, pero pierde densidad de datos. Por su parte, el Escenario 1 contiene evidencia tanto de la evaluación *de línea de base* (*ex ante* o pre test) como de la transferencia (*ex post* o pos test). Esto permitiría analizar no solo las percepciones sobre la transferencia de saberes luego de la formación, sino también las diferencias de dichas percepciones en comparación con el punto de partida. Respecto al rol de

las/os jefas/es en este Escenario, cada una/o debe completar una encuesta por cada participante en el curso.

Tabla 1. Escenarios de implementación de la evaluación de transferencia de la capacitación

Instrumento	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Diseño de la capacitación	Sí	Sí	Sí
Evaluación de línea de base participantes	Sí		
Evaluación de línea de base jefas/es	Sí		
Evaluación de línea de base otros actores	Sí (si corresponde)		
Evaluación de transferencia participantes	Sí		
Evaluación de transferencia participantes	Sí	Sí	Sí
Evaluación de transferencia jefas/es	Sí	Sí	Sí (jefe/a por grupo)
Evaluación de transferencia otros actores	Sí (si corresponde)		

Fuente: elaboración propia

En cuanto al Escenario 2, allí solo se analizan las percepciones sobre los aportes de la capacitación una vez finalizada la formación. En este caso, la/el jefa/e también debe realizar una encuesta por cada participante. Y, por último, en el Escenario 3 solo se implementan las evaluaciones de transferencia. La diferencia con el anterior se encuentra en el rol de la/el jefa/e, quien puede completar una sola evaluación si analiza la totalidad del grupo de participantes que asistió al curso.

En este caso en particular, las pruebas piloto se realizaron en el Escenario 2. Pero, ante un contexto en el cual no existe este tipo de evaluación, se recomienda comenzar con escenarios más simples, como el 2 o 3, e ir gradualmente alcanzando el Escenario 1, trabajando simultáneamente en la consolidación de la práctica como parte de las rutinas organizacionales. Y, finalmente, cabe advertir que los escenarios más complejos permiten trabajar sobre la escalabilidad del proceso en el corto y mediano plazo.

4. Discusión

La capacitación de servidoras/es públicas/os es considerada una política pública que tiene un impacto no inmediato sobre la/el ciudadana/o, ya que su formación debería redundar en una mejora en la gestión pública, cuestión que en última instancia tiene efectos sobre aquella/aquel. En este contexto, toda política de capacitación debe pasar por los mismos criterios que rendición de cuentas a la/el ciudadana/o, dado que los recursos que se utilizan para su consecución son públicos. El desarrollo de un modelo de evaluación que abarque todo el proceso de capacitación de una/un servidora/or pública/o es una forma de demostrar que los recursos utilizados para su entrenamiento no son solo un aporte a su desarrollo profesional, sino también a la manera en que se desempeña en la gestión pública y al fortalecimiento de los equipos de trabajo. Esto, además, genera un aprendizaje organizacional que impacta en la calidad de futuras formaciones. No obstante –y teniendo en cuenta la escala de personal en el sector público de cualquier país–, se vuelve difícil instalar prácticas de evaluación, ya sea por la ausencia de una cultura de la evaluación o por la falta de los recursos necesarios (Bertranou, 2019).

En este caso analizado, el modelo de medición de la transferencia diseñado presenta tanto ventajas como desventajas. Entre las primeras se puede mencionar que se desarrolló una encuesta que mide dimensiones que consideran tanto al contexto laboral como al participante en relación con su tarea, con su equipo y su propio desarrollo. De hecho, Kirkpatrick y Kirkpatrick (2006), como así también Parra Robledo y Ruiz Bueno (2020) y Cano (2015), resaltan que el alcance de los objetivos de aprendizaje depende no solo de la motivación del

personal, sino también del ambiente en el cual se desempeña. Por esta razón, el procedimiento diseñado implica a las/os jefas/es, dado que su involucramiento potencia la responsabilidad para brindar espacios de mejora, es decir, la creación de *climas laborales motivadores* en términos de Kirkpatrick y Kirkpatrick (2006). Por otro lado, siguiendo a Román González (2017), se diseñaron instrumentos que permiten una comparación *ex ante* y *ex post* de la capacitación, y además posibilitan cotejar tanto las percepciones de las/os participantes como las de la/el jefa/e.

Asimismo, y retomando a Bertranou (2019), la institucionalización de los procesos de evaluación en el marco del Estado requiere la estandarización de las metodologías (razón por la cual se diseñó una misma encuesta para cursos virtuales y presenciales a dictarse en cualquier país de la OLACEFS) y gradualidad del proceso (razón por la cual se exponen tres escenarios con diferentes niveles de complejidad). Es un desafío para la OLACEFS de ahora en más definir responsables para llevar a cabo esta evaluación de transferencia y consolidar sistemas de información que permitan tomar decisiones sobre las políticas públicas de capacitación en las EFS. La implementación de procesos de evaluación de transferencia impactará necesariamente en la eficiencia de la organización, dado que, en términos de Nonaka (1994) y Dorner y Rundel (2021), por más que el conocimiento en sí mismo sea personal, su aplicación potencia a todo el equipo de trabajo. Una política de capacitación dentro de la organización, en última instancia, solo tendrá sentido en tanto ese conocimiento explícito sea compartido (*proceso de combinación*) e incorporado en las tareas habituales (*proceso de internalización*). Pero, para que ello ocurra, las/os colaboradoras/es deben tener la oportunidad de aplicar lo aprendido y de transmitirlo a sus pares.

Consecuentemente, entre las dimensiones a evaluar en el tercer nivel (Kirkpatrick y Kirkpatrick, 2006), se incluyeron: la oportunidad de aplicación de los conocimientos (dimensión II), las posibilidades de cambios en el desempeño individual (dimensión III) y las posibilidades de cambios en la motivación personal y en los equipos de trabajo (dimensión IV). De esta forma, se contemplan tanto los procesos de creación del conocimiento organizacional por combinación como por internalización.

No obstante, el modelo también presenta limitaciones. Una de ellas es la dificultad de aislar la variable «capacitación» para comprobar su influencia sobre los cambios de comportamiento, tal como expone Cano (2015). En contextos reales –fuera de laboratorios–, aislar variables sociales es una tarea muy compleja dado que influyen otros factores como, por ejemplo, el «efecto contagio» (es decir, el comportamiento de una/un colaboradora/or puede cambiar porque se modificó el comportamiento de otro par). Además, el modelo no trabaja con indicadores organizacionales, sino solo con percepciones de los actores involucrados, lo que imposibilita la comparación entre la percepción y los indicadores objetivos, como puede ser la eficiencia o productividad. Todas estas limitaciones podrían subsanarse mediante mediciones más sofisticadas, pero que requieren mayor dedicación de recursos técnicos y humanos.

5. Conclusión

El diseño de este proceso de medición de la transferencia de la capacitación se convierte en un aporte fundamental para la institucionalización de una cultura de la evaluación en organismos públicos nacionales e internacionales, específicamente en el marco de la OLACEFS. Las políticas públicas de formación son necesarias para asegurar la calidad e innovación organizacional, siempre y cuando sean evaluadas y se identifiquen cambios reales en los comportamientos.

No obstante, como toda evaluación, la misma cobra sentido si sus datos se utilizan para la toma de decisiones. En este caso, una evaluación de transferencia provee información útil para diversos actores, como: la/el participante (quien es el primer y principal responsable de su desarrollo profesional y su aporte a la organización), la/el jefa/e (quien deberá evaluar si la dedicación de recursos destinados a la enseñanza está impactando en su equipo de trabajo), las/os responsables de capacitación (quienes deberán analizar si en el entrenamiento ofrecido se adquirieron competencias aplicables en el puesto de trabajo), y, asimismo, toda la organización (dado que este procedimiento permite trabajar en procesos de aprendizaje organizacional y, en última instancia, rendir cuentas a la/el ciudadana/o por el uso de los recursos públicos).

En conclusión, la evaluación de la transferencia permite mejorar las políticas públicas de capacitación ya que genera un aporte esencial a la efectividad y desarrollo organizacional. En la actualidad, el conocimiento es el activo más valorado y la educación uno de los factores más importantes no solo en relación con el rendimiento personal (medido en satisfacción e ingresos), sino también para la productividad de las organizaciones.

Referencias bibliográficas

- Ballesteros Rodríguez, J. (2008). *La formación como proceso de transferencia al puesto de trabajo de los conocimientos aprendidos: un modelo explicativo aplicado al sector de la restauración* [Tesis de doctorado, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria]. ULPGC accedaCRIS.
- Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 151-188.
- Cano, E. (2015). Evaluación de la formación. Algunas lecciones aprendidas y algunos retos de futuro. *Educación*, 51(1), 109-125.
- Dorner, O. y Rundel, S. (2021). Organizational Learning and Digital Transformation: A Theoretical Framework. En D. Ifenthaler, S. Hofhues, M. Egloffstein, y C. Helbig (eds.). *Digital Transformation of Learning Organizations*. Springer Open.
- Gairín Sallán, J. (2010). La evaluación del impacto en programas de formación. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 8(5), 19-43.
- Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado C. y Baptista Lucio, P. (2010): *Metodología de la investigación*. McGraw Hill. 5ª edición.
- Kirkpatrick, D. y Kirkpatrick, J. (2006). *Evaluating Training Programs. The four levels*. Berrett-Koehler Publishers.
- McShane, S. y Von Glinow, M. (2019). *Organizational Behavior*. Mc Graw Hill Education.
- Nonaka, I. (1994). A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation. *Organization Science*, 5(1), 14-37.

- Parra Robledo, R. y Ruiz Bueno, C. (2020). Evaluación de impacto de los programas formativos: aspectos fundamentales, modelos y perspectivas actuales. *Revista Educación*, 44(2), 512-524.
- Román González, M. (2017). La evaluación de impacto de la formación: una aproximación desde los modelos clásicos y las experiencias de investigación. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 5(3), 116-129.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice: learning, meaning, and identity*. Cambridge University Press.

Cómo citar este artículo

- Miceli S., Corengia, A. y Fernández Fastuca, L. (2021). La capacitación laboral bajo la lupa: experiencia de diseño de un proceso de evaluación de la transferencia de la capacitación en organismos públicos. En *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 5(2), diciembre-marzo, 37-66.