

INAP

ISSN 2796-8081

IEC Informe Estadístico de Capacitación

Año 1 • N.º 2 • Mayo-agosto 2021

Argentina unida



Autoridades

Dr. Alberto Ángel Fernández

Presidente de la Nación

Dr. Juan Luis Manzur

Jefe de Gabinete de Ministros

Dra. Ana Gabriela Castellani

Secretaria de Gestión y Empleo Público

Lic. Mauro Emanuel Solano

Director Institucional del INAP

Informe Estadístico de Capacitación (IEC)

Año 1 - N.º 2. Mayo - agosto 2021

Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)

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

C. P.: C1035AAA - Tel.: 4343-9001

Correo electrónico: dinvesti@jefatura.gob.ar

ISSN 2796-8081

Dirección del Proyecto IEC

Pablo Nemiña, Director de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones

Comité editorial

Mauro E. Solano, Director Institucional del INAP

Julián Lopardo, Director Nacional de Planeamiento Estratégico de la Capacitación

Vilma Paura, Directora Nacional de Oferta Académica

Redacción

Dante Sabatto

Compilación y sistematización de datos

Jorge Zappino

Leonardo Llusa

Edición

Patricia Iacovone

Arte de tapa

Roxana Pierri

Diseño y diagramación

Edwin Mac Donald

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

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

El uso del lenguaje inclusivo y no sexista implica un cambio cultural que se enmarca en un objetivo de la actual gestión de Gobierno y se sustenta en la normativa vigente en materia de género, diversidad y derechos humanos en la Argentina. En esta publicación se utilizan diferentes estrategias para no caer en prejuicios y estereotipos que promueven la desigualdad, la exclusión o la discriminación de colectivos, personas o grupos.



El IEC y su contenido se brindan bajo la licencia Creative Commons (CC) 2.5 Argentina: Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada (BY-NC-ND): No se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas.

Esta publicación se encuentra disponible en forma libre y gratuita en: publicaciones.inap.gob.ar

Noviembre de 2021

Índice

Introducción	6
1. La Propuesta Formativa del INAP	8
2. La solicitud de vacantes de las/los agentes públicos	20
Conclusiones	38
Referencias bibliográficas	40

Introducción

El Informe Estadístico de Capacitación (IEC) es una publicación elaborada por la Dirección de Gestión del Conocimiento, Investigación y Publicaciones del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), dependiente de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Argentina.

El IEC tiene el propósito de brindar información sistematizada sobre las actividades formativas del INAP. Su objetivo es producir análisis que sirvan al desarrollo de la capacitación pública y que permitan una comprensión precisa de las principales características de las actividades realizadas en cada cuatrimestre de un año y sus respectivas inscripciones.

El presente es el segundo número del IEC, que fue creado en 2021, en reemplazo del Boletín Estadístico Cuatrimestral de Capacitación (BECC). Este último, publicado durante 2020, sintetizaba información estadística obtenida del Sistema de Acreditación INAP (SAI)¹. El IEC surgió con el fin de complementar este análisis cuantitativo con un análisis cualitativo más detallado, que añade mayor profundidad, así como el aporte de bibliografía secundaria.

Esta edición del IEC presenta información referida al período mayo-agosto de 2021. Sin embargo, no todas las actividades realizadas por el INAP comienzan y concluyen dentro de cada cuatrimestre; en consecuencia, se establece una distinción entre aquellas que lo hacen y aquellas que se extienden más allá del mes de agosto. De este modo, es posible diferenciar entre ambos tipos de actividades, lo que permite evitar el sobrerregistro, tanto de inscripciones como de cursos que aparecen en más de un período. Este informe incluye exclusivamente actividades que empezaron durante el segundo cuatrimestre, tanto aquellas que terminan en él como las que se desarrollan también en el tercero. No se consideran actividades iniciadas en el período enero-abril que continúan durante el segundo cuatrimestre; estas fueron analizadas en el primer número del IEC (INAP, 2021c).

En este número se incorpora, en el análisis, una dimensión comparativa respecto al primer cuatrimestre. El seguimiento a lo largo del tiempo de las distintas variables permite una comprensión diacrónica de las principales características de la capacitación. Esto no va en desmedro del análisis sincrónico, es decir, del estudio no comparativo de las variables.

A diferencia del IEC destinado al primer cuatrimestre de 2021, en esta edición no se ofrece un análisis de la modalidad de las actividades basado en el Informe de Valoración de Actividades (elaborado por la Coordinación de Acreditación, Evaluación y Sistematización de la Capacitación de la Dirección Nacional de Oferta Académica), debido a que este documento tiene periodicidad semestral, por lo que no se cuenta aún con información correspondiente a la totalidad del período mayo-agosto.

El IEC está estructurado en dos secciones. En la primera de ellas, se realiza el estudio de las actividades que integran la Propuesta Formativa del INAP a través de la clasificación de dichas actividades en diversas categorías analíticas. La segunda sección se centra en la solicitud de vacantes de las/los agentes públicos y estudia la composición de las inscripciones a las

¹ El SAI es el sistema único de registro en el INAP y posee la totalidad de la información necesaria para el funcionamiento de las actividades.

capacitaciones de acuerdo a múltiples variables. Finalmente, se presentan las conclusiones generales.

Esperamos que el IEC contribuya en el proceso de revisión permanente de la capacitación de las/los trabajadoras/es públicos que realiza el INAP.

Pablo Nemiña

**Director de Gestión del Conocimiento,
Investigación y Publicaciones del INAP**

1. La Propuesta Formativa del INAP

En este apartado, se presenta, sintetiza y analiza información referida a las actividades de capacitación dictadas por el INAP a partir del segundo cuatrimestre de 2021. Estas actividades surgen de la Propuesta Formativa, que el INAP elabora cada año y que «refleja decisiones tomadas con base en lineamientos y objetivos estratégicos de gestión, decisiones de orden epistemológico y académico, y decisiones relacionadas con distintos aspectos de gestión» (INAP, 2021, p. 3). De este modo, se establece el plan anual de capacitación de la Administración Pública Nacional (APN), que consiste en diferentes actividades y cursos, organizados en programas y áreas temáticas, con una diversidad de modalidades, duraciones y propósitos.

Por una parte, el diseño de la Propuesta Formativa parte de principios y valores definidos: el Estado al servicio del desarrollo del país, la mejora continua y la atención a la ciudadanía, la colaboración intra e interinstitucional, la diversidad e inclusión, el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)² y el impulso de la innovación (INAP, 2021, pp. 6-7). Asimismo, se sustenta en los lineamientos estratégicos de gestión: el Estado como actor central al servicio de la ciudadanía; respecto al empleo público, la gestión del talento y capacidades para la nueva realidad; el fortalecimiento de las capacidades de gestión; la transformación digital, innovación y gestión de datos; la inclusión, la discapacidad, los géneros, la diversidad y la brecha digital en la APN; y la transparencia, integridad y ética pública (INAP, 2021, pp. 9-10).

Por otra parte, la Propuesta Formativa comprende las orientaciones de la normativa vigente: el Convenio Colectivo de Trabajo General para la APN (Decreto 214/2006) y el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) (Decreto 2098/2008).

Durante el segundo cuatrimestre de 2021, se realizaron 324 actividades, de las cuales 243 (75 %) concluyeron dentro del período mayo-agosto, mientras que 81 (25 %) se extendieron más allá de este cuatrimestre. Esto implica un crecimiento del 77 % del total de actividades respecto al primer cuatrimestre, cuando se realizaron 183; se trata de un aumento relevante en la cantidad de capacitaciones. Además, la proporción entre las actividades que concluyen en el cuatrimestre y las que no lo hacen se mantiene en porcentajes similares (fue del 80 % y del 20 %, respectivamente, en el período previo).

Como se ha indicado, las actividades son organizadas en programas y áreas temáticas. Los programas determinan las/los agentes a quienes se destinan las actividades: esto se denomina «público objetivo», mientras que las áreas temáticas se definen en función de los principios, valores y lineamientos estratégicos de gestión del INAP. Cada actividad se incluye solo en un programa y en un área temática.

Durante el segundo cuatrimestre, se iniciaron actividades pertenecientes a 7 programas:

2 Los Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible (ODS) son un conjunto de propósitos adoptados por las Naciones Unidas en 2015 para la reducción de la pobreza y para la protección ambiental (Naciones Unidas, 2015).

Programas
Actividades Transversales (aquellas de interés estratégico para todo el personal)
Campos de Práctica (orientado a colectivos especializados)
Campos de Práctica-Trayectos Formativos (cada trayecto posee un eje articulador particular)
Capacidades Específicas para la Gestión Pública (destinado a cargos de conducción y coordinación de equipos)
Conferencias INAP
Plan Federal
Formación 2021 INAP-FoPeCap

Cabe destacar que, a diferencia del primer cuatrimestre, no se iniciaron capacitaciones del Programa de Inducción al Estado (Ingresantes para Técnicos-Profesionales e Ingresantes para Administrativos y Servicios Generales).

Asimismo, se realizaron actividades pertenecientes a 30 áreas temáticas³:

Áreas temáticas
Administración financiera
Administración y políticas públicas
Administración y servicios de oficina
Calidad en la gestión pública
Compras y contrataciones
Comunicación
Conducción de personas y equipos
Control y auditoría
Derecho público
Diversidad e inclusión
Estado, administración y políticas públicas
Gestión administrativa
Gestión administrativa electrónica
Informática
Informática aplicada
Innovación pública
Innovación y gobierno abierto
Integridad, ética y transparencia

³ Dos de las áreas que aparecen en este listado no fueron nombradas en la Propuesta Formativa 2021: Informática aplicada e Innovación y gobierno abierto. Esto puede deberse a que se trata de subcategorías que el SAI discrimina. Asimismo, en la Propuesta Formativa se incluye Pedagogía y didáctica de la formación, un área que no tuvo capacitaciones en este cuatrimestre. Debido a que el IEC analiza las actividades efectivamente realizadas, se tomará como listado completo el que reúne solo las áreas temáticas a las que pertenecieron las capacitaciones iniciadas en el período mayo-agosto.

Áreas temáticas

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Organización, planificación y gestión

Organizaciones públicas

Relación y administración de la ciudadanía

Recursos Humanos (administración del personal)

Recursos Humanos (capacitación)

Recursos Humanos (carrera)

Recursos Humanos (evaluación de desempeño)

Recursos Humanos (selección)

Servicios y mantenimiento

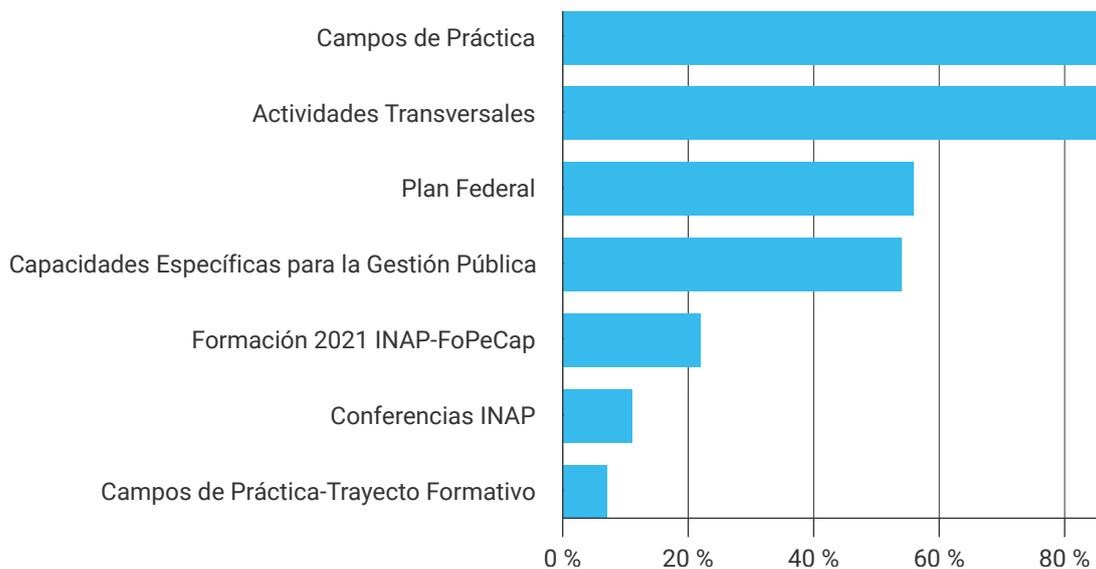
Tecnologías de la información y las comunicaciones (aplicadas a la formación)

Tecnologías de la información y las comunicaciones (aplicadas a la gestión)

En el período mayo-agosto, la mayor proporción de actividades se halló incluida en los programas de Campos de Práctica y Actividades Transversales. Ambos contaron con 87 actividades, que representan el 27 % del total. Esto implica un cambio con respecto al primer cuatrimestre, cuando este programa ocupaba el segundo lugar y el de Actividades Transversales concentraba más capacitaciones. De acuerdo con el público objetivo definido por cada uno, puede entenderse que se realizaron más actividades destinadas a colectivos especializados y menos destinadas a la totalidad del personal. Debe aclararse, sin embargo, que el cambio en la distribución es moderado, si bien significativo.

El segundo lugar corresponde al Plan Federal, con 56 actividades o el 17 % del total; luego se ubica Capacidades Específicas para la Gestión Pública, con 54 o el 17 %; Formación 2021 INAP-FoPeCap, con 22 o el 7 %; Conferencias INAP, con 11 o el 3 % y Campos de Práctica-Trayecto Formativo, con 7 o el 2 %. No se realizaron actividades correspondientes al programa de Inducción al Estado. Con respecto al primer cuatrimestre, se encuentra un incremento de la proporción ocupada por el Plan Federal. Una particularidad de este programa es que, a diferencia de los demás, incluyó una proporción mayor de actividades que comenzaron en el cuatrimestre, pero no concluyeron dentro de él; esto indica la presencia de capacitaciones más extensas, como se analizará más adelante.

Gráfico 1. Actividades por programa en el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

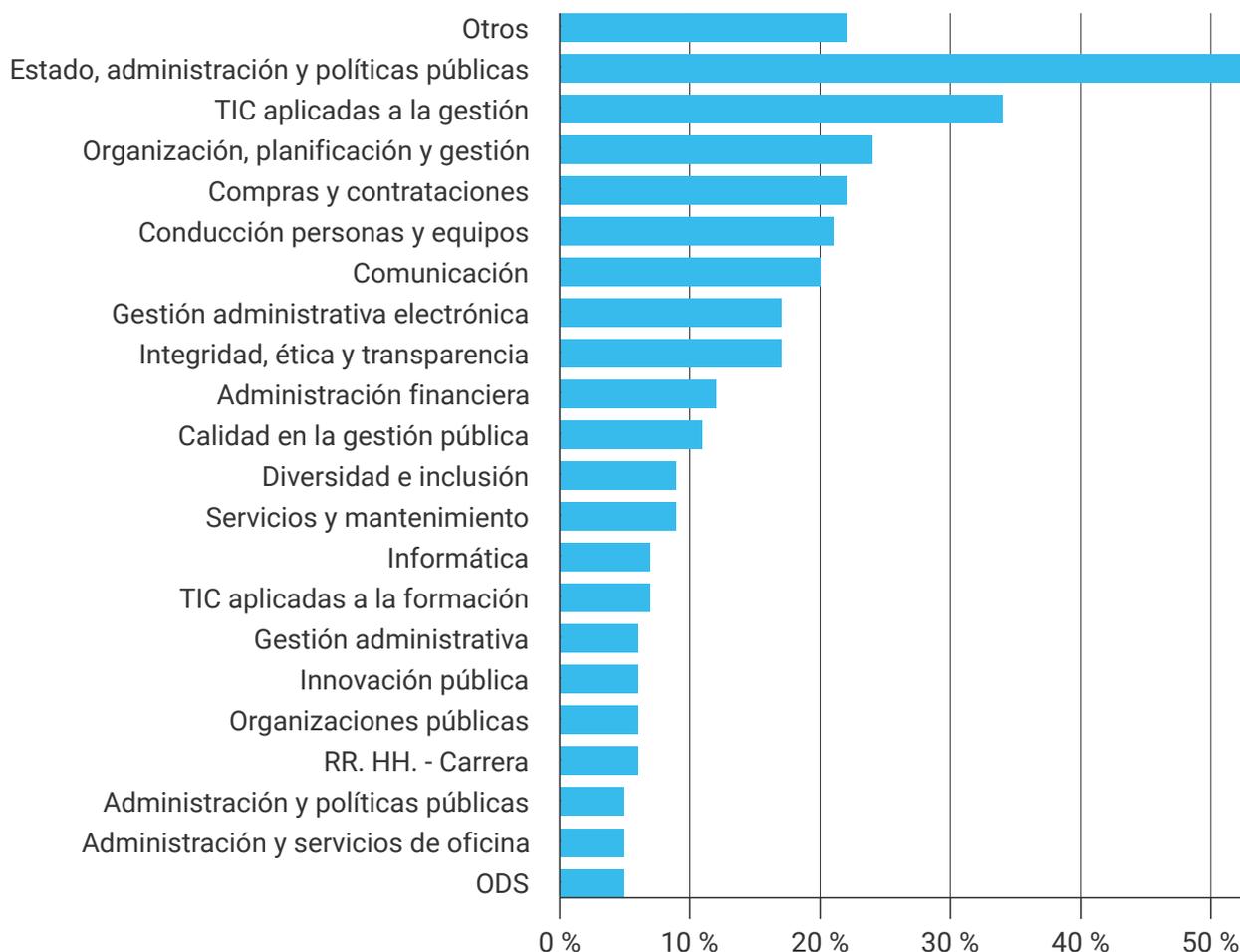
Entre las áreas temáticas, la que concentró una mayor proporción de actividades es Estado, administración y políticas públicas: 53 capacitaciones realizadas en el segundo cuatrimestre fueron parte de esta área, lo que representa el 16 % del total; de ellas, 23 pertenecían a Capacidades Específicas para la Gestión Pública, 12 al Plan Federal, 8 a Conferencias INAP, 7 a Actividades Transversales, 2 a Campos de Práctica y 1 a Formación 2021 INAP-FoPeCap. En el primer cuatrimestre, esta área ocupó el segundo lugar, y la que concentraba mayor proporción de capacitaciones fue Administración y políticas públicas.

El segundo puesto corresponde a Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) aplicadas a la gestión, área de la que formaron parte 34 actividades o el 10 % del total; el tercero, a Organización, planificación y gestión, con 24 actividades o el 7 %; el cuarto, a Compras y contrataciones, con 22 o el 7 %; el quinto a Conducción de personas y equipos, con 21 o el 6 %, y el sexto a Comunicación, con 20 o el 6 %.

Estas seis áreas (el 20 %) incluyen el 54 % de actividades. Asimismo, hubo una reducción significativa de las áreas que realizaron una sola actividad: solo tres tuvieron este número, contra 11 en el primer cuatrimestre. Puede concluirse que existe una dispersión temática de las actividades, pero esta es menor en el segundo cuatrimestre en comparación con el primero.

Otro factor relevante es que, en esta oportunidad, ocuparon un lugar preponderante las áreas vinculadas con temas específicos de gestión (TIC aplicadas a la gestión; Compras y contrataciones; Organización, planificación y gestión; Gestión administrativa electrónica; Administración financiera; Calidad en la gestión pública; entre otras). En el primer cuatrimestre, se realizó una observación semejante con respecto a las áreas asociadas a Administración y políticas públicas. Esto puede vincularse con la mayor cantidad de capacitaciones del programa de Campos de Práctica y la reducción proporcional del programa de Actividades Transversales.

Gráfico 2. Actividades por área temática en el segundo cuatrimestre de 2021*



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

*Nota metodológica: la categoría «Otros» agrupa todas las áreas que contienen menos de cinco actividades.

La dispersión también puede observarse en el cruce entre ambas variables, esto es, la cantidad de actividades de cada área en cada programa. Si se consideran a la vez ambas variables, es decir, el peso (en cantidad de actividades) de cada área temática en cada programa, se observa que, salvo contadas excepciones, hay una dispersión importante (en forma análoga a lo concluido en el primer cuatrimestre).

Esto indica que las dos formas de agrupar las actividades no son redundantes, sino que se pueden desarrollar capacitaciones sobre distintos temas destinadas a diversos públicos. En este sentido, la dispersión no es un factor negativo: si hubiera una concentración de actividades de áreas temáticas específicas en cada programa, esto podría ser una señal de que la organización en estas categorías no es útil.

El programa Conferencias INAP incluyó solo actividades de tres áreas: Estado, administración y políticas públicas (73 % de las capacitaciones del programa), Administración y políticas públicas (18 %) y Organizaciones públicas (9 %). El programa Campos de Práctica-Trayecto Formativo comprendió cinco áreas, pese a solo tener siete actividades: Comunicación y gestión administrativa

(29 % o 2 cursos cada una) y Calidad en la gestión pública, Conducción de personas y equipos, y Relación y administración de la ciudadanía (24 % o 1 curso cada una).

Los restantes programas incluyen actividades de un número más amplio de áreas temáticas. Capacidades Específicas para la Gestión Pública contiene la mayor concentración: el 37 % de sus actividades pertenece al área de Estado, administración y políticas públicas. Algo similar ocurre con el Plan Federal, en el que la misma área representa el 25 % de actividades. Por su parte, en el programa de Actividades Transversales, el 25 % de las actividades se ubicó en la categoría «Otros», que agrupa actividades que solo participan de un programa: el 22 % formó parte de TIC aplicadas a la gestión. En el caso de Formación 2021 INAP-FoPeCap, tres áreas abarcan el 14 % de actividades cada una: se trata de Diversidad e inclusión; Organización, planificación y gestión, y TIC aplicadas a la gestión.

Gráfico 3. Actividades por programa y área temática en el segundo cuatrimestre de 2021*



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

*Nota metodológica: la categoría «Otros» agrupa todas las áreas que se incluyen en un único programa.

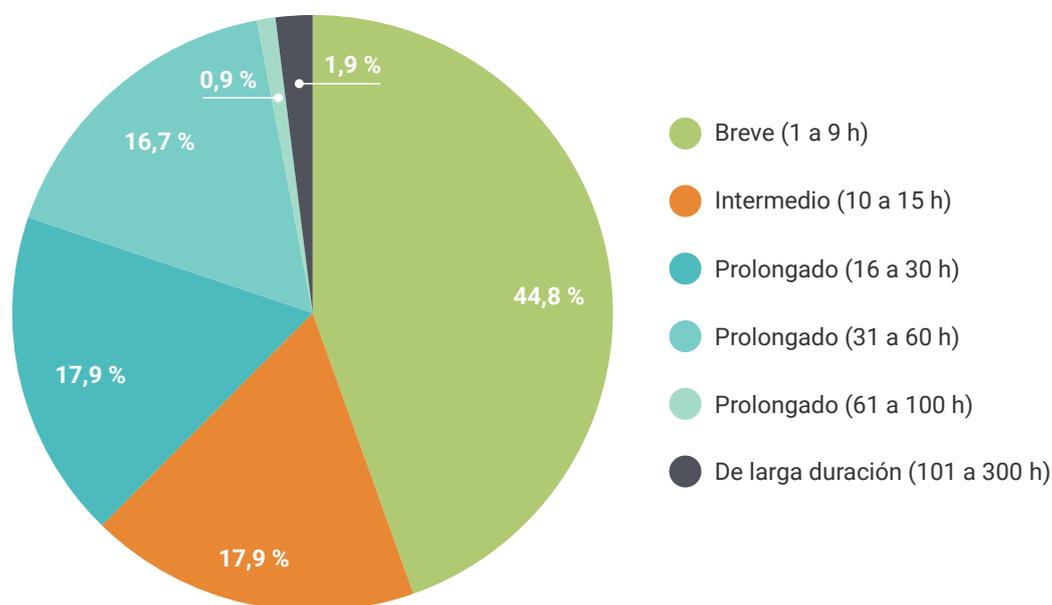
Una variable relevante para el estudio de la capacitación es la duración de sus actividades. Esta puede organizarse de acuerdo a los siguientes rangos que agrupan extensiones de horas: breve (1 a 9 h), intermedio (10 a 15 h), prolongado (16 a 100 h, con subdivisiones en 16 a 30 h, 31 a 60 h

y 61 a 100 h) y de larga duración (101 a 300 h, con subdivisiones en 101 a 130 h, 131 a 160 h, 161 a 200 h, 201 a 230 h y 231 a 300 h). Debido a la extensión del cuatrimestre, entre las actividades que se inician y concluyen dentro de este, el máximo de duración es de 60 horas.

El rango que incluye mayor cantidad de capacitaciones es el de breve duración, con 145 actividades, el 45 %. Se observa una ligera desconcentración respecto del primer cuatrimestre, cuando este rango explicaba la mayoría de las capacitaciones (56 %). En segundo término, se encuentran los rangos intermedio y prolongado (16 a 30 h), con 58 o el 18 % cada uno; luego el de duración prolongada (31 a 60 h), con 54 o el 17 %. Estos rangos suman el 97 % de las actividades, casi la totalidad. A diferencia del cuatrimestre anterior, se halla una relación inversa entre la duración y la cantidad de actividades, es decir que a medida que aumenta el rango de horas, se reduce la cantidad de capacitaciones (esta relación no es proporcional).

Si se considera la suma de las actividades de extensión breve e intermedia, estas explican el 63 % del total. En otras palabras, aproximadamente un tercio de las actividades son de duración prolongada o larga. Esto es indicativo de una variedad en la cantidad de horas, con una mayor concentración en los rangos más breves, que puede deberse a la pluralidad de formas de capacitación incluidas en la Propuesta Formativa, tanto en el sentido de sus contenidos como en su modalidad.

Gráfico 4. Actividades de capacitación por rango de duración, en horas, en el segundo cuatrimestre de 2021*



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

*Nota metodológica: la categoría «De larga duración» agrupa todos los subrangos de duración de 101 h o más.

Los rangos de duración no se distribuyen en forma homogénea en los diversos programas. Debido a que se trata de exposiciones y charlas, las Conferencias INAP solo contienen actividades breves (de menos de 10 horas). Dentro del programa de Actividades Transversales, se realizó un 72 %

de capacitaciones breves, 11 % de entre 16 y 30 horas, 10 % de intermedias y 6 % de entre 31 y 60 horas. Esta proporción es similar a la observada en el primer cuatrimestre.

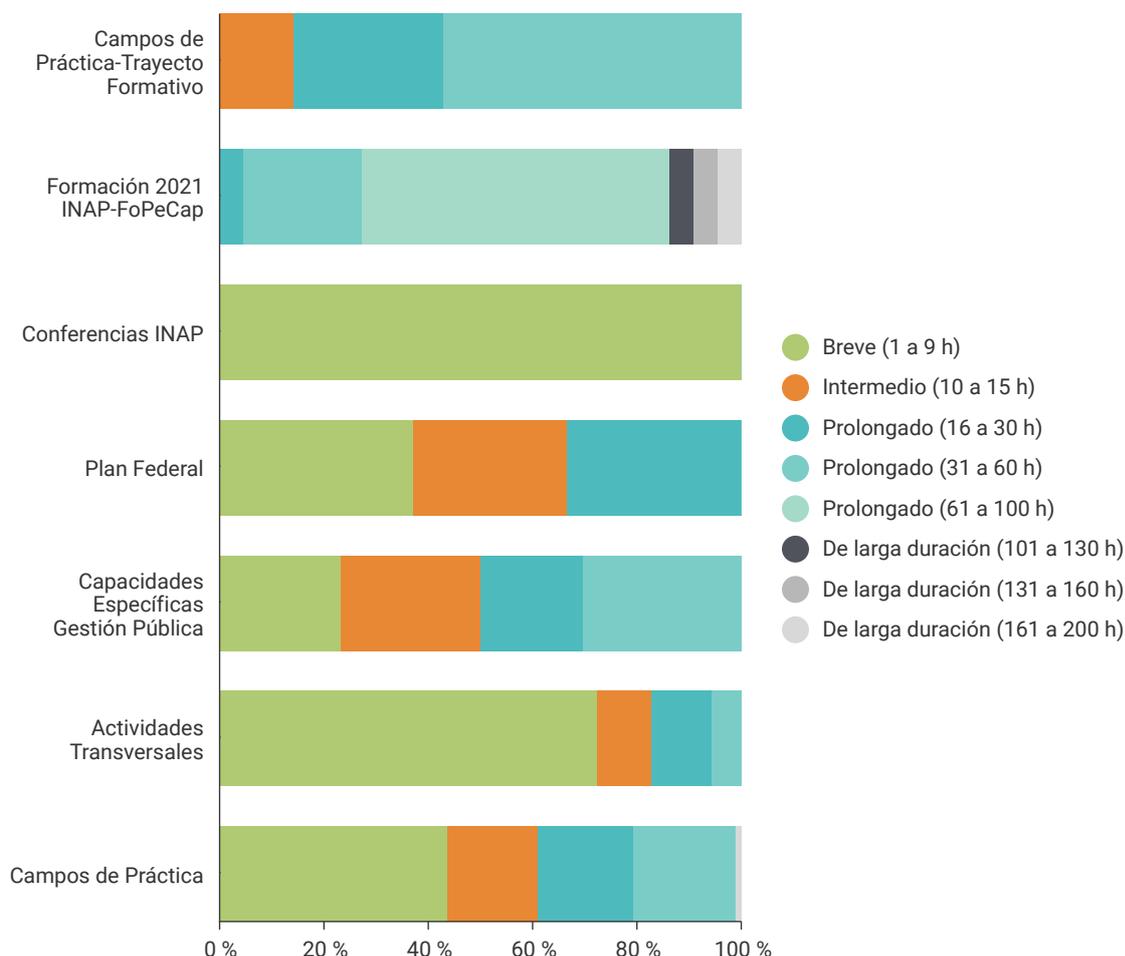
Los programas Campos de Práctica y Federal incluyen proporciones relevantes, pero no mayoritarias, de actividades breves: estas representan el 44 %, y el 37 %, respectivamente. En el primer caso, hay un 20 % de entre 31 a 60 horas, el 18 % corresponde al rango de 16 a 30 horas, el 17 % al rango intermedio y el 1 % al de 161 a 200 horas. En el programa de Capacidades Específicas para la Gestión Pública, el 30 % explica capacitaciones de entre 31 y 60 horas, el 27 % corresponde al rango intermedio, el 23 % al breve y el 20 % al de 16 a 30 horas. En el Plan Federal, el 37 % son actividades breves, el 33 % de entre 16 y 30 horas y el 30 % restante pertenece al rango intermedio.

Los demás programas no contienen actividades breves. En el caso de Campos de Práctica-Trayecto Formativo, el 57 % es explicado por capacitaciones de entre 31 y 60 horas, el 29 % por el rango de 16 a 30 horas y el 14 % por el intermedio. El programa Formación 2021 INAP-FoPeCap tiene una distribución dispersa y caracterizada por concentrar casi la totalidad de actividades de larga duración. Estas representan el 15 %, repartido igualmente entre los rangos de 101 a 130 horas, de 131 a 160 horas y de 161 a 200 horas. Por su parte, las actividades del rango de 61 a 100 horas son el 59 %, las de entre 31 a 60 horas son el 23 % y las intermedias, el 5 %.

Asimismo, el 43 % de las actividades de duración breve pertenece al programa de Actividades Transversales y el 26 % a Campos de Práctica. El rango intermedio es, en mayor medida, explicado por los programas Plan Federal (29 %), Capacidades Específicas para la Gestión Pública (27 %) y Campos de Práctica (27 %). En el caso del rango de 16 a 30 horas, el 31 % corresponde al Plan Federal y el 28 % a Campos de Práctica. Las actividades de entre 31 y 60 horas se distribuyen, sobre todo, entre Campos de Práctica (35 %) y Capacidades Específicas para la Gestión Pública (35 %).

Las capacitaciones más extensas forman parte del programa Formación 2021 INAP-FoPeCap (que contiene el 100 % de todos los rangos de entre 61 y 160 horas y el 50 % de las actividades de entre 161 y 200 horas) y Campos de Práctica (el 50 % restante de este último). Se observa en esta oportunidad un cambio respecto del primer cuatrimestre, cuando las actividades más extensas solo pertenecían a Formación 2021 INAP-FoPeCap.

Gráfico 5. Actividades de capacitación por programa y rango de duración, en horas, en el segundo cuatrimestre de 2021*



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

*Nota metodológica: se reúne en una sola categoría a los subrangos de más de 61 h, debido a la reducida cantidad de estas actividades.

Con respecto a la distribución de la duración entre las diversas áreas temáticas, un número relevante de estas contiene solo actividades de un rango de extensión. En el caso de las actividades breves, estas conforman la totalidad de las siguientes áreas: Administración y servicios de oficina; Control y auditoría; Gestión administrativa electrónica; Innovación y Gobierno Abierto; Objetivos de Desarrollo Sostenible; Recursos humanos (Carrera); Recursos humanos (Evaluación de desempeño), y Servicios y mantenimiento.

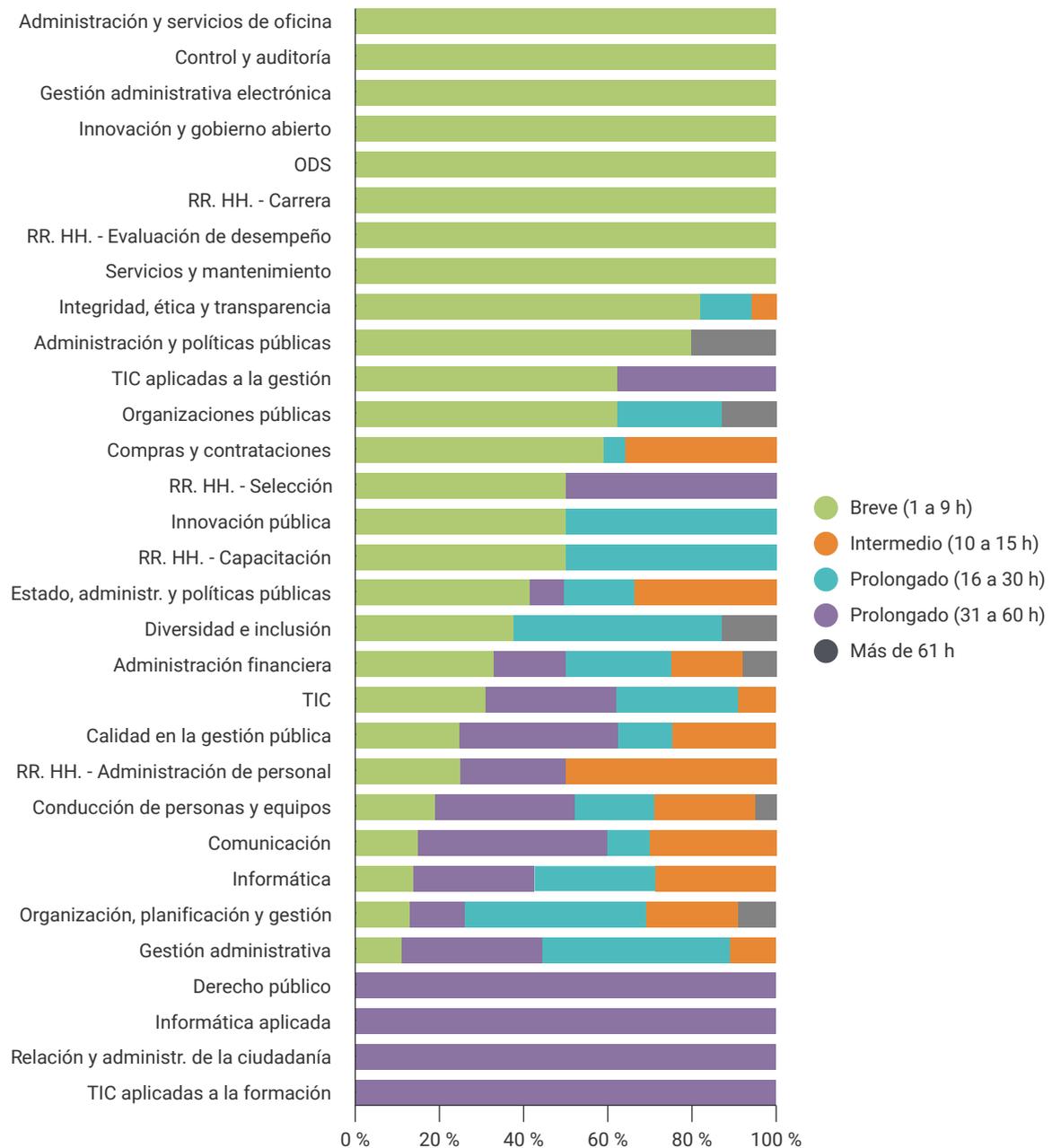
En cinco áreas, la mayoría de las actividades realizadas pertenecen al rango breve: Integridad, ética y transparencia (82 %); Administración y políticas públicas (80 %); Organizaciones públicas (63 %); TIC aplicadas a la gestión (63 %), y Compras y contrataciones (59 %). En el primer caso, el 18 % restante se divide entre el rango de 16 a 30 horas (12 %) y el intermedio (6 %). Dentro de Administración y políticas públicas, el 20 % tiene más de 61 horas. En el área de Organizaciones públicas, el 25 % es parte del rango de 16 a 30 horas y el 13 %, del de más de 61 horas. En el caso de TIC aplicadas a la gestión, el 38 % corresponde a actividades de entre 31 y 60 horas. Dentro de

Compras y contrataciones, el 36 % de las actividades tiene duración intermedia y el 5 % restante, entre 16 y 30 horas.

En tres casos, las actividades breves representan la mitad del total del área. Esto ocurre en Recursos humanos (Capacitación), en la que el 50 % restante pertenece al rango de 16 a 30 horas; en Innovación pública, en la que la otra mitad también es explicada por el rango de entre 16 y 30 horas; y Recursos humanos (Selección), que tiene un 50 % de actividades de entre 31 y 60 horas. Otro caso significativo es el área Estado, administración y políticas públicas, con 42 % de actividades breves, 34 % de intermedias, 17 % de entre 16 y 30 horas, y 8 % de entre 31 y 60 horas.

En el área Recursos humanos (Administración del personal), el 50 % de las actividades son intermedias, y la otra mitad se divide en partes iguales entre los rangos breve y de 31 a 60 horas. En el caso de Diversidad e inclusión, el 50 % corresponde al rango de entre 16 y 30 horas, el 38 % al breve y el 13 % al de más de 61 horas; este se suma a los casos ya mencionados de Innovación pública y Recursos humanos (Capacitación), que también cuentan con un 50 % en el rango de 16 a 30 horas. Cuatro áreas tienen su totalidad de cursos en el rango de 31 a 60 horas: Derecho público; Informática aplicada; Relación y administración de la ciudadanía, y TIC aplicadas a la formación.

Gráfico 6. Actividades de capacitación por área temática y rango de duración, en horas, en el segundo cuatrimestre de 2021*



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

*Nota metodológica: se reúne en una sola categoría a los subrangos de más de 61 h, debido a la reducida cantidad de estas actividades.

Hasta este punto, el universo de análisis ha estado formado por las actividades de capacitación en sí mismas. Esta sección se complementa con una breve caracterización de las/los docentes que desarrollan estas actividades (con excepción de las autogestionadas). En el segundo cuatrimestre, el total de docentes ascendió a 1573, un aumento del 138 % respecto al primer período del año. Se trata de un crecimiento destacable, que supera al que se dio en la cantidad de cursos.

Del total, el 64 % fueron varones y el 36 % fueron mujeres. Esta proporción marca una continuidad en la preponderancia del género masculino, que mantiene porcentajes similares desde el primer cuatrimestre. Como se indicó, es posible que una diversidad de factores pueda explicar este fenómeno, tanto vinculados a la existencia de una mayoría de varones en las áreas profesionales asociadas a la capacitación estatal como a cuestiones asociadas al sesgo de género.

2. La solicitud de vacantes de las/los agentes públicos

El propósito de este capítulo es pasar de la perspectiva de las actividades a la del personal público que se forma a través de ellas. Para ello, se analizan las inscripciones realizadas en el segundo cuatrimestre mediante el contraste entre una serie de variables cualitativas.

No se intenta en este punto acceder a una comprensión completa de las motivaciones que guían la elección de las capacitaciones, lo que requeriría un análisis en profundidad con otro diseño metodológico, sino establecer tendencias generales acerca de la participación de las/los agentes públicos en estas actividades. Asimismo, es preciso señalar que, a la ya extensa variedad de factores que pueden motivar el aprendizaje en adultos, deben añadirse las particularidades de la educación no formal (Acero Pereira, Hidalgo y Jiménez, 2018), así como el hecho de que la organización específica donde se realiza esta formación es el Estado. Sin embargo, el estudio de la solicitud de vacantes ofrece resultados relevantes para la comprensión del funcionamiento de la capacitación en la Administración Pública Nacional.

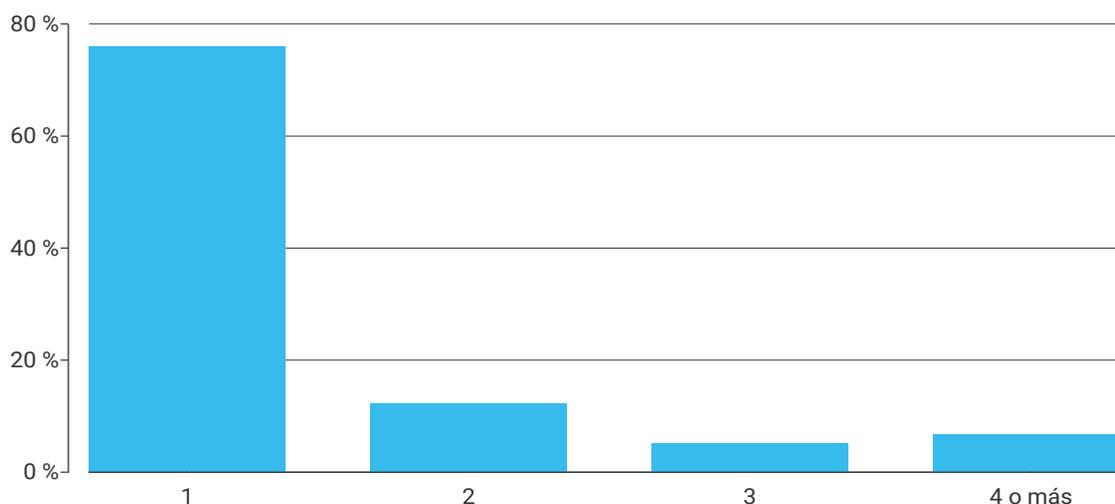
En el segundo cuatrimestre de 2021, se contabilizaron 52.712 inscripciones a actividades de capacitación del INAP, lo que indica un aumento del 24 % respecto al período enero-abril, cuando el total fue de 42.454. Este aumento es similar al de la cantidad de actividades realizadas, que fue del 25 %.

De este número, el 86 % (45.512) corresponde a actividades iniciadas y concluidas dentro del cuatrimestre, mientras que el 14 % no terminaron en este período. Estos porcentajes son análogos a los obtenidos en el primer cuatrimestre del año, si bien se observa un ligero crecimiento de las capacitaciones que se extienden más allá del cuatrimestre. El promedio de inscripciones por actividad es de 162,7.

Es preciso señalar que la principal unidad de análisis de este apartado son las inscripciones realizadas, no las/los agentes. Debido a que cada empleada/o puede participar de más de una actividad (ya sea en simultáneo o en forma sucesiva a lo largo del cuatrimestre), las 52.712 inscripciones corresponden a 33.454 personas. Esto representa un aumento de cerca del 36 % respecto del período enero-abril. Debido a que este crecimiento es mayor que el de las inscripciones, es posible concluir que un mayor número de agentes efectuó en promedio una menor cantidad de inscripciones cada una/uno.

La gran mayoría de las personas se inscribió en una sola actividad: esta situación se da en 25.495 casos, el 76 %. Por su parte, 4078 agentes, el 12 %, participó de dos actividades; 1695, el 5 %, de tres; y 2277, el 7 %, de cuatro o más. Las proporciones son similares a las halladas en el cuatrimestre anterior, con un aumento de 5 % en la categoría de una sola actividad.

Gráfico 7. Personas por cantidad de inscripciones en el segundo cuatrimestre de 2021



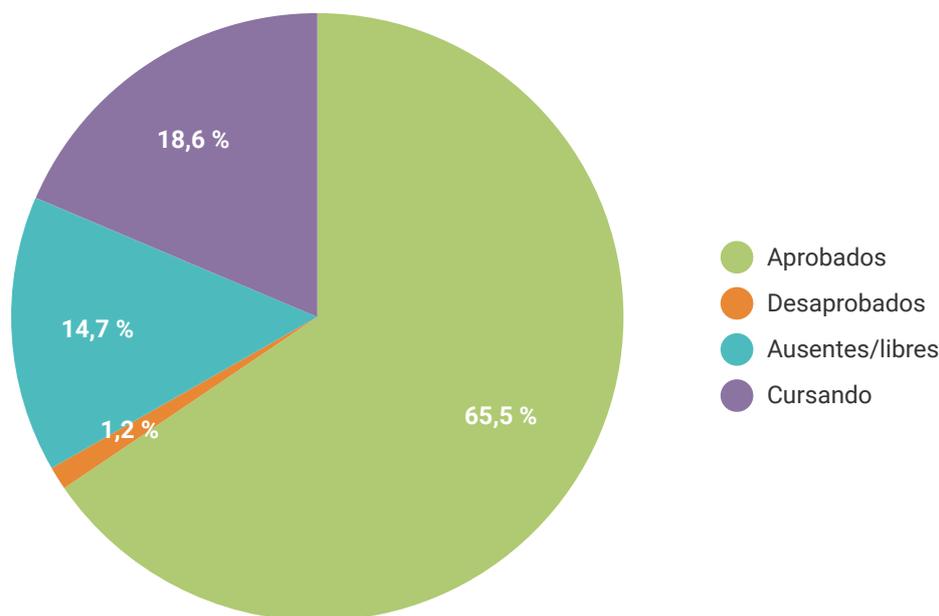
Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Con respecto a la condición de cursada, la mayoría de las inscripciones se incluyen en la categoría «aprobado» (65 %), mientras que el 19 % se encuentra en «cursando» (este porcentaje refiere a actividades que se extienden más allá del cuatrimestre estudiado), el 15 % reportan el estado de «ausentes o libres»⁴ y el 1 % son «desaprobados». En conclusión, la tasa de desaprobación es muy reducida, pese a que es posible considerar, debido al elevado número de ausencias, que cierto porcentaje del personal elige abandonar una actividad si cree que no la aprobará. Si no se considera a quienes continúan cursando, el total de «aprobados» representa el 80 %, las/los «ausentes/libres» suman el 18 % y el valor «desaprobado» asciende al 2 %.

En este período, se comprueba un notable crecimiento de la proporción de aprobados, que se encontraba en 52 % en el cuatrimestre previo; al mismo tiempo, hay una importante reducción de las categorías «cursando» y «ausentes/libres», que se ubicaban en 34 % y 13 %, respectivamente. La tasa de desaprobación, sin embargo, se mantiene estable.

⁴ La diferencia entre «ausentes» y «libres» responde a que el primer término hace referencia a agentes que no ingresaron nunca a la actividad y el segundo, a quienes no completaron el porcentaje de asistencia requerido, o que lo hicieron, pero no presentaron las entregas o trabajos prácticos necesarios (Zappino y Levy, 2020).

Gráfico 8. Inscripciones según condición de cursada en el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

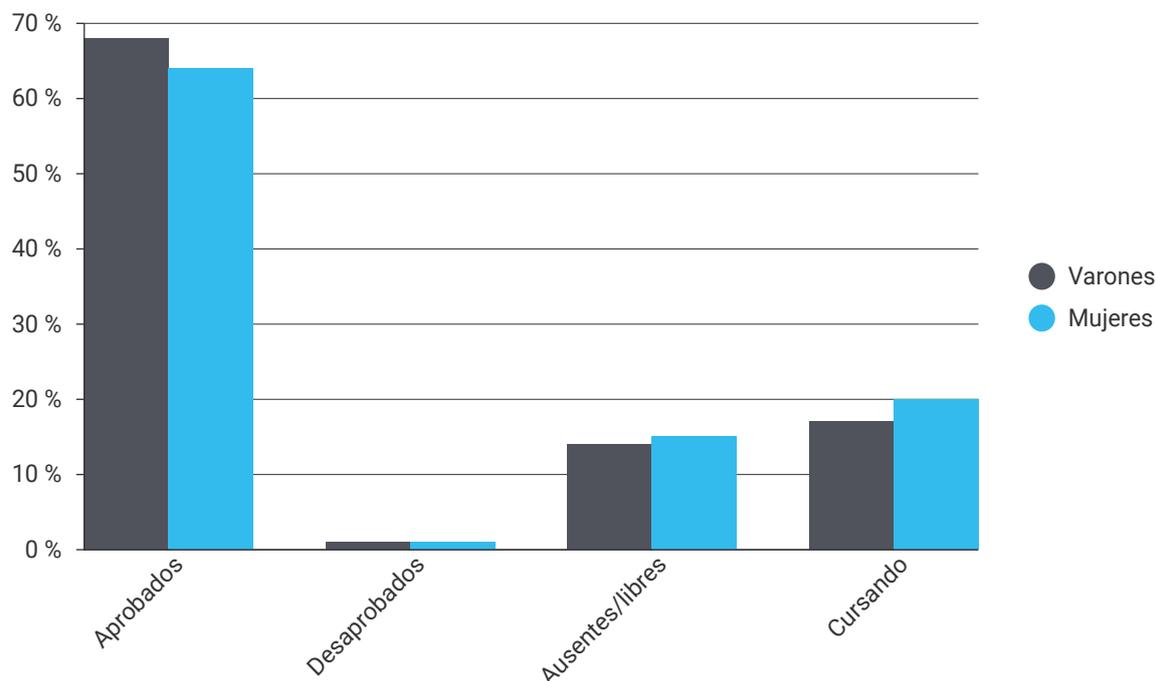
Con respecto al género, el 57 % (30.097) de estas inscripciones corresponden a mujeres y el 43 % (22.615), a varones. Esto representa un cambio hacia una mayor paridad al establecer una comparación con el primer cuatrimestre, cuando se observó un 61 % de mujeres y un 39 % de varones. En aquella edición del IEC (INAP, 2021c) se estableció un contraste con la distribución por género del total del empleo nacional, que en enero de 2021 era de 50 % de mujeres y 50 % de varones⁵. En el segundo cuatrimestre, la proporción de ambos géneros se acerca más a la situación paritaria que caracteriza al total de agentes de la APN.

Varones y mujeres se distribuyen en forma relativamente uniforme en las diversas condiciones de cursada. Las mujeres explican el 55 % del total de «aprobados», el 62 % del total de «desaprobados», el 59 % del total de «ausentes/libres» y el 61 % del total de «cursando», con los varones representando el complemento de cada valor. Esta distribución presentaba mayor uniformidad en el primer cuatrimestre, si bien los valores aún se encuentran dentro de un rango de homogeneidad razonable, por el cual no es posible extraer conclusiones relevantes de la diferencia en la tasa de aprobación por género.

Un escenario semejante se halla al comparar el total de cada género y su división entre las categorías. Entre los «aprobados» se encuentran el 64 % de las mujeres y el 68 % de los varones; entre los «desaprobados», el 1 % de las mujeres y un porcentaje idéntico de los varones; entre los «ausentes/libres», el 15 % de las mujeres y el 14 % de los varones; y entre quienes continúan cursando, el 20 % de las mujeres y el 17 % de los varones.

⁵ Es preciso indicar que se trata de una comparación entre universos distintos, debido a que las inscripciones a las actividades no pertenecen necesariamente al personal del Estado nacional. Pese a esto, los datos resultan relevantes.

Gráfico 9. Inscripciones según género y condición de cursada en el segundo cuatrimestre de 2021

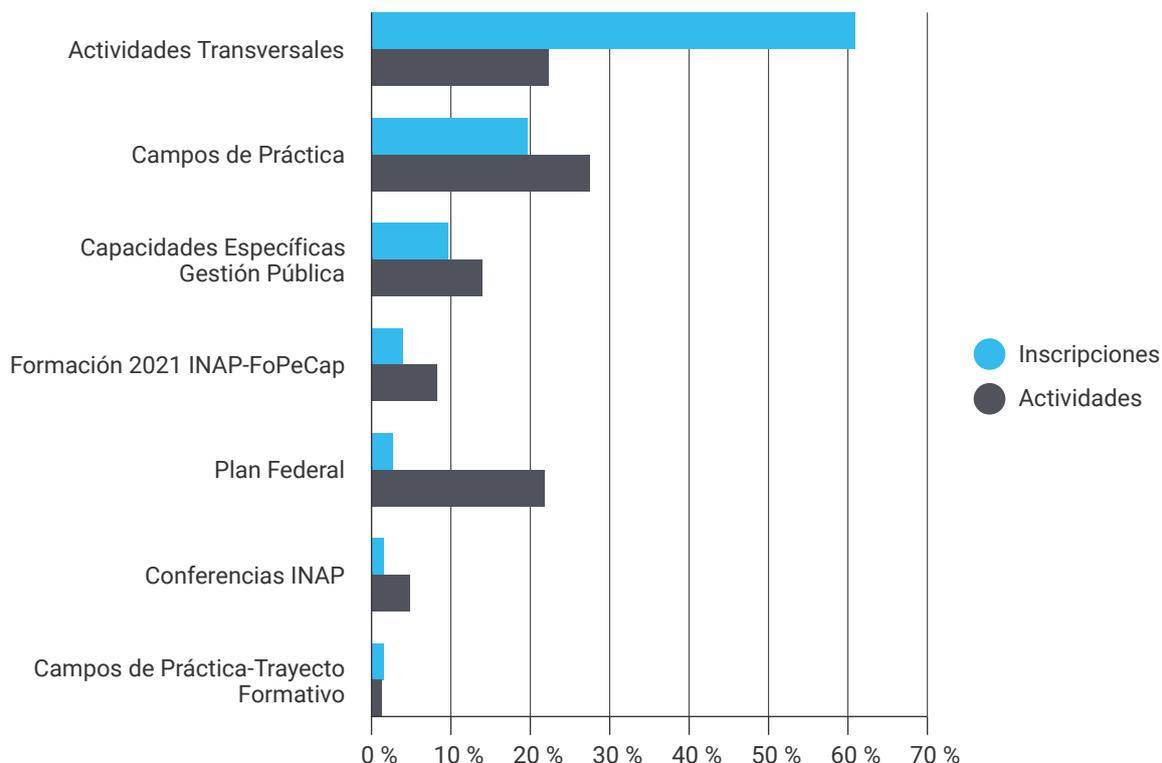


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

También es posible analizar la cantidad de inscripciones de acuerdo a programas y áreas temáticas. En el primer caso, se encuentra que la mayoría de las inscripciones fueron a actividades del programa Actividades Transversales (61 % o 32.118), seguido de Campos de Práctica (20 % o 10.357). Estos resultados son llamativos, ya que el orden es inverso en la cantidad de actividades realizadas: esto indica que las capacitaciones de Actividades Transversales tuvieron una cantidad de inscriptas/os muy superior al de Campos de Práctica. En este punto, se observa una divergencia con los hallazgos del IEC del primer cuatrimestre, en el que se comprobó una correlación entre número de actividades y de inscripciones en los diversos programas. Respecto a las categorías restantes, Capacidades Específicas para la Gestión Pública reunió 10 % de las inscripciones (5128); Formación 2021 INAP-FoPeCap, el 4 % (2121); el Plan Federal, el 3 % (1398); Conferencias INAP, el 2 % (815); y Campos de Práctica-Trayecto Formativo, el 1 % (775).

Al igual que en el primer cuatrimestre, el programa Actividades Transversales contiene una proporción mucho mayor de actividades (22 %) que de inscripciones (61 %), y la diferencia se acentúa en este período. Es probable que esto sea consecuencia del público objetivo de este programa: debido a que incluye actividades que conciernen objetivos estratégicos para todo el personal público, es dable esperar que las capacitaciones tengan más agentes. En las demás categorías, el porcentaje de actividades supera el de inscripciones. Un caso excepcional es el Plan Federal, que explica el 22 % de actividades, pero tan solo el 3 % de inscripciones.

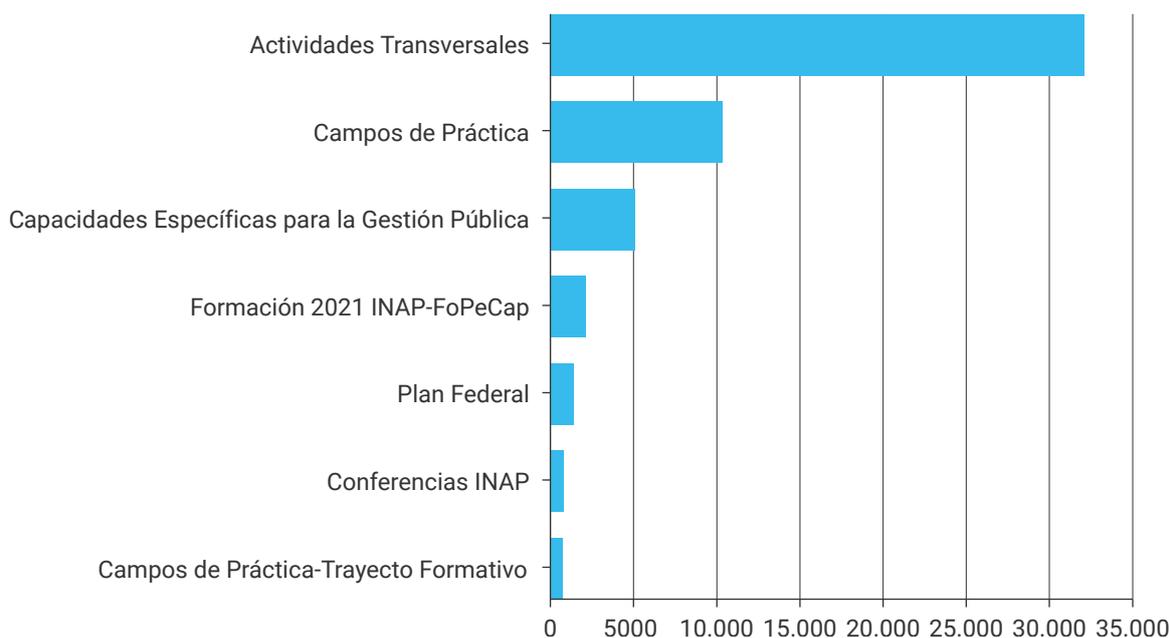
Gráfico 10. Programas según cantidad de inscripciones y cantidad de actividades en el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Se observa una marcada concentración de las inscripciones en el programa de Actividades Transversales, pese al crecimiento relativo de la cantidad de capacitaciones del programa de Campos de Práctica. Con respecto al primer cuatrimestre, hay una reducción en el programa de Formación 2021 INAP-FoPeCap y aumento en el de Campos de Práctica, mientras que, en los demás casos, la situación es de relativa continuidad.

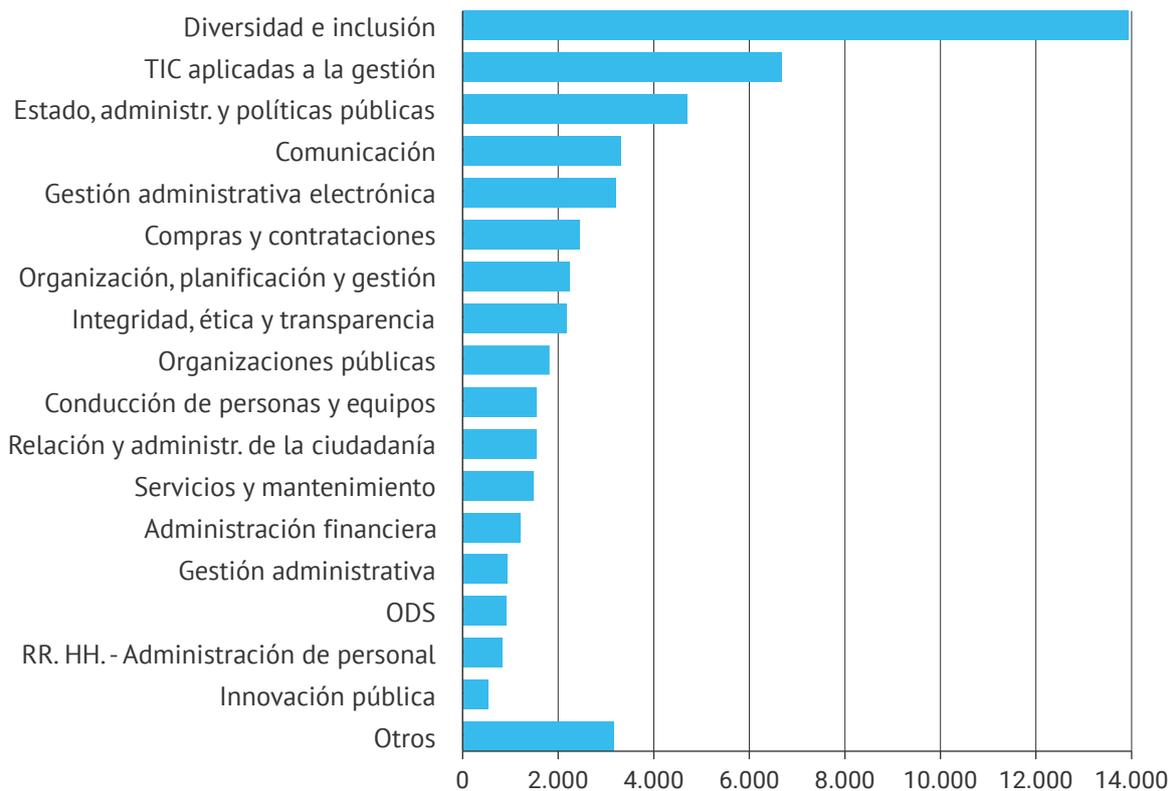
Gráfico 11. Inscripciones según programa en el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Con respecto a las áreas temáticas, se aprecia una marcada diferencia entre la concentración de actividades y la concentración de inscripciones. En efecto, el área con mayor número de capacitaciones en este cuatrimestre fue Estado, administración y políticas públicas, mientras que la que tiene más agentes es Diversidad e inclusión (13.935 o 26 %). El segundo lugar es ocupado por TIC aplicadas a la gestión (6685 o 13 %), luego se ubican Estado, administración y políticas públicas (4700 o 9 %); Comunicación (3318 o 6 %), y Gestión administrativa electrónica (3217 o 6 %). Se halla en este cuatrimestre una concentración mayor en una sola categoría: Diversidad e inclusión duplica a la segunda área, mientras que, en el período enero-abril, los dos primeros valores tenían aproximadamente la misma proporción de inscripciones. Sin embargo, esto se ve acompañado por una mayor dispersión en las categorías subsiguientes. Esto es coherente con la diversidad de valores, públicos y propósitos estratégicos de la Propuesta Formativa, que tiene como consecuencia una distribución de las/los agentes en diferentes áreas y programas debido a distintos intereses o necesidades laborales específicas.

Gráfico 12. Inscripciones según área temática en el segundo cuatrimestre de 2021*



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

*Nota metodológica: la categoría «Otros» incluye todas las áreas temáticas que contienen menos del 1 % de inscripciones.

Otra variable significativa para el estudio de las inscripciones es la modalidad de las actividades. En primer lugar, es posible establecer tres categorías: Campus virtual del INAP, Capacitación externa⁶ y Capacitación presencial. Siguiendo esta clasificación, el 88 % (46.289) de las inscripciones fueron a actividades realizadas en el Campus virtual; el 12 % (6394) a Capacitaciones externas (estas representan el 40 % de las capacitaciones que no concluyen en el cuatrimestre) y menos del 1 % (29) a actividades presenciales. Este último valor es esperable en el marco de las medidas de aislamiento y distanciamiento dictadas debido a la pandemia de la COVID-19.

Como se indicó previamente, las actividades se organizan en comisiones. En este cuatrimestre, hubo un total de 705 comisiones, lo que representa un aumento del 70 % respecto del primer cuatrimestre. El 81 % de estas comisiones corresponde a capacitaciones que finalizaron en el cuatrimestre y el 19 %, a aquellas que no lo hicieron. Debido a que el crecimiento es mayor que el de inscripciones y el de actividades, puede concluirse que, en este período, en promedio, las comisiones tuvieron menos cantidad de agentes y las actividades, mayor cantidad de comisiones. En efecto, la media de comisiones por capacitación es de 3,1, un 19 % más que entre enero y abril.

Es preciso señalar que la distribución no es uniforme. En primer lugar, hay una cantidad muy importante de actividades con menos de 5 comisiones. En segundo lugar, algunas capacitaciones incluyen proporciones muy elevadas: «ABC-Ley Micaela» (de carácter obligatorio) contiene

6 La «capacitación externa» es aquella provista por otros prestadores educativos en convenio o acuerdo con el INAP.

40 comisiones (el 6 % del total), «Sensibilización en la temática de género y violencia contra las mujeres» y «Sistema GDE-Módulos: CCOO, GEDO, EE-Nivel 1» tienen ambas 24 comisiones (el 3 %). Puede resaltarse en este punto que la primera y la tercera de estas actividades mantienen la misma cantidad de comisiones que en el primer cuatrimestre, pero el porcentaje se reduce debido al crecimiento del total.

Si se toman en cuenta las 101 capacitaciones con más de 99 inscripciones, 19 (el 19 %) tiene una sola comisión, 29 (29 %) tiene dos, 24 (24 %) tiene tres, 14 (14 %) tiene cuatro y las demás (15 %) tienen 5 o más. Se observa en esta oportunidad una dispersión mayor de la cantidad de comisiones por actividad, que se concentraba en las categorías de una y dos comisiones en el cuatrimestre anterior.

Sin embargo, sería incorrecto detenerse en la cantidad de comisiones sin considerar que la cantidad de agentes que las integran varía ampliamente. La actividad «Sensibilización en la temática de género y violencia contra las mujeres» es la que cuenta con más inscripciones: 9016, el 17 %, y 24 comisiones. Resulta relevante señalar que esta no es una capacitación de carácter obligatorio, como sí lo es «ABC-Ley Micaela». Esto indica que existe un marcado interés en los distintos organismos y jurisdicciones del Estado por fortalecer la formación de las/los agentes en materia de género. Asimismo, en este período, no se realizó la actividad «Regreso al trabajo presencial en la Administración Pública después de la COVID-19 (FoPeCap)», que ocupó el primer lugar en cantidad de agentes en el primer cuatrimestre. Si se la ignora, se observa una marcada continuidad en las capacitaciones con mayor cantidad de inscripciones.

La segunda actividad con más inscripciones es «ABC-Ley Micaela», con 2408 (5 %) y 40 comisiones. Luego se ubican «Sistema GDE-Módulos: CCOO, GEDO, EE-Nivel 1», con 2136 agentes (4 %) y 24 comisiones; una segunda edición de «Sensibilización en la temática de género y violencia contra las mujeres», con 1467 (3 %) y solo 4 comisiones, y «Excel 2010 básico», con 1084 (2 %) y solo 3 comisiones. Esta variabilidad se debe en parte a que la división en comisiones cumple roles distintos en actividades autogestionadas, tutoradas y sincrónicas.

En este cuatrimestre, se aprecia una concentración de las inscripciones en actividades asociadas a temáticas de género. En efecto, entre las cinco actividades con más comisiones, tres se vinculan a este tema y reúnen aproximadamente el 25 % de las inscripciones. Si bien, como se mencionó, algunas de ellas corresponden a la capacitación obligatoria establecida por la Ley Micaela (Ley 27.499/2018), esto solo se aplica a «ABC-Ley Micaela».

La gran cantidad de inscripciones en actividades del área Diversidad e inclusión⁷ da a entender que existe un marcado interés por la formación en esta materia por parte de las/los agentes de la APN. También puede considerarse otro factor: la aprobación de legislación destinada a garantizar el acceso al empleo formal para travestis, transgénero o transexuales, primero a través del Decreto 721/2020 y, luego, mediante la Ley 27.636/2021. De acuerdo a estas medidas, es necesario capacitar al personal empleado en áreas de recursos humanos de toda la APN «para asegurar

⁷ Pueden añadirse, a las antes nombradas, otras actividades de este tipo entre las que cuentan con mayor cantidad de inscripciones: «Promoción de la igualdad de oportunidades y de trato. Reducción de brechas de género en el empleo público. Liderazgo femenino (FoPeCap)» (con 861 inscripciones, el 2 % del total) y «Acceso y permanencia laboral de personas travestis, transexuales y transgéneros en el Sector Público Nacional» (847 inscripciones, el 2 %).

que la inclusión en los puestos de trabajo del Sector Público Nacional se realice en condiciones de respeto a la identidad y expresión de género de las personas» (Decreto 721/2020, Art. 5°).

En el período enero-abril, se notó una mayor diversidad temática entre las actividades con mayor número de inscripciones. Si bien esto se vio reducido en el segundo cuatrimestre, es posible destacar que continúa habiendo alta participación en capacitaciones relacionadas con el sistema de Gestión Documental Electrónica⁸, así como con el uso de programas del paquete Microsoft Office⁹ y la atención a la ciudadanía¹⁰, entre otras.

Un porcentaje elevado de las actividades contó con una cantidad reducida de inscripciones: el 44 % (144) de las capacitaciones tuvo menos de 50 participantes. En el siguiente cuadro se presentan la cantidad y el porcentaje de actividades de acuerdo al número de agentes.

Cuadro 1. Actividades por cantidad de inscripciones, para el segundo cuatrimestre de 2021, en absolutos y porcentuales

Inscripciones	Cantidad de actividades	Porcentaje de actividades
Menos de 50	144	44,44 %
50 a 99	80	24,69 %
100 a 299	64	19,75 %
300 a 499	15	4,63 %
500 a 699	12	3,70 %
700 a 899	3	0,93 %
900 y más	3	1,85 %

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

El 20 % de las inscripciones (10.389) corresponde a agentes que pertenecen al escalafón denominado Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP)-Decreto 2098/2008. Entre estas, se cuentan 3763 varones (7 %) y 6626 mujeres (13 %). Estas proporciones replican los niveles del primer cuatrimestre.

Los siguientes escalafones que se destacan son personal de Seguridad y Defensa del Servicio Penitenciario Federal, con 9344 inscripciones o el 18 %; Ley Marco 48, con 4616 o el 9 %; personal Contratado, con 4215 o el 8 %; personal civil de las Fuerzas Armadas, con 3943 o el 7 %; Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA)¹¹, con 1999 o el 4 %, y personal militar de las Fuerzas Armadas, con 1090 o el 2 %. Estos escalafones reúnen el 68 % del total de inscripciones.

En la mayoría de estos escalafones, la distribución por género mostró cierta uniformidad en torno al 34 % de varones y el 66 % de mujeres, con dos notables excepciones. La primera de ellas es el personal del Servicio Penitenciario Federal, que exhibe 68 % de varones y 32 % de mujeres; la segunda es el personal militar de las Fuerzas Armadas, con 57 % de varones y 43 % de mujeres.

8 En particular, el caso ya mencionado de «Sistema GDE-Módulos: CCOO, GEDO, EE-Nivel 1».

9 Además de «Excel 2010 básico», otros casos son los de «Excel: funciones avanzadas» (con 651 agentes, el 1 %), «Presentaciones visuales con PowerPoint» (647, el 1 %) y «Excel 2010/13 avanzado: tablas dinámicas» (645, el 1 %).

10 Se trata de «Atención a la ciudadanía: módulo introductorio», con 941 agentes, el 2 %.

11 Si bien el SAI sigue incluyendo la categoría SINAPA, este sistema fue reemplazado por el SINEP en el Decreto 2098/2008.

Entre los escalafones con más de 100 inscripciones, es posible observar que la tasa de varones sobre mujeres tiende a ampliarse en aquellas áreas asociadas a la seguridad y la defensa: a los casos ya nombrados, es posible sumar los del personal de Seguridad y Defensa de la Prefectura Naval (76 % de varones) y de la Gendarmería Nacional (74 %). Por su parte, una mayor proporción de mujeres tiende a correlacionar con escalafones vinculados con la investigación académica y científica: Carrera Profesional Hospitalaria-Decreto 277/1991 (80 % de mujeres), personal Administradores Gubernamentales (68 %), y personal del Instituto Nacional de Tecnologías Agropecuarias (65 %), además de los casos del personal civil de las Fuerzas Armadas (71 %) y del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (67 %).

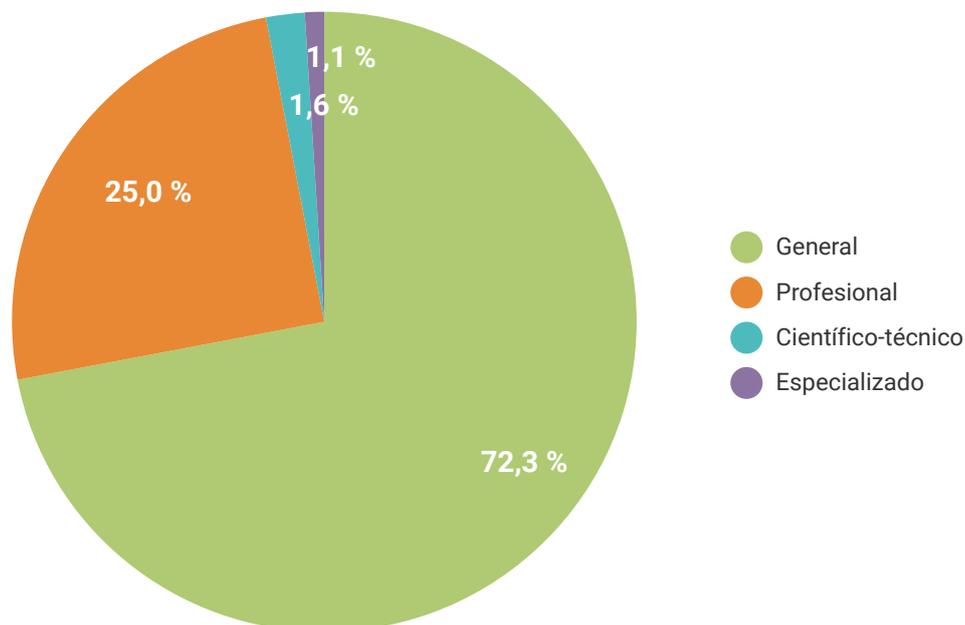
Si bien estos datos son relevantes, es preciso aclarar que pueden ser matizados por una serie de razones. En primer término, el escalafón al que pertenece una/un agente no determina sus tareas y responsabilidades, y, en ciertos casos, estos agrupan una gran cantidad de personal con gran heterogeneidad. En segundo término, existe una categoría residual «Otros» que agrupa un porcentaje alto de inscripciones (12.246 o el 23 %) y sobre el cual no es posible hacer un análisis detallado, si bien muestra una distribución por género de 46 % de varones y 56 % de mujeres, razonablemente cercana al total.

El principal cambio en el segundo cuatrimestre respecto del primero es la alta relevancia que cobra el personal del Servicio Penitenciario Federal, que en aquel período representaba solo el 1 % del total. Asimismo, el personal civil de las Fuerzas Armadas reduce su importancia (se ubicaba en 14 %).

Dentro del SINEP (que incluye la categoría SINAPA), se puede clasificar a las/los agentes por agrupamiento, tramo y nivel. Debe recordarse que el análisis que toma en cuenta estas categorías lo hace sobre un universo de análisis reducido respecto de los valores anteriores, que consideraban al total de escalafones.

Del total del SINEP, 8962 inscripciones (72 %) corresponden al agrupamiento General; 3102 (25 %), a la categoría Profesional; 193 (2 %) al personal Científico-técnico, y 131 (1 %) al agrupamiento Especializado. Estas proporciones se mantienen en niveles similares al primer cuatrimestre.

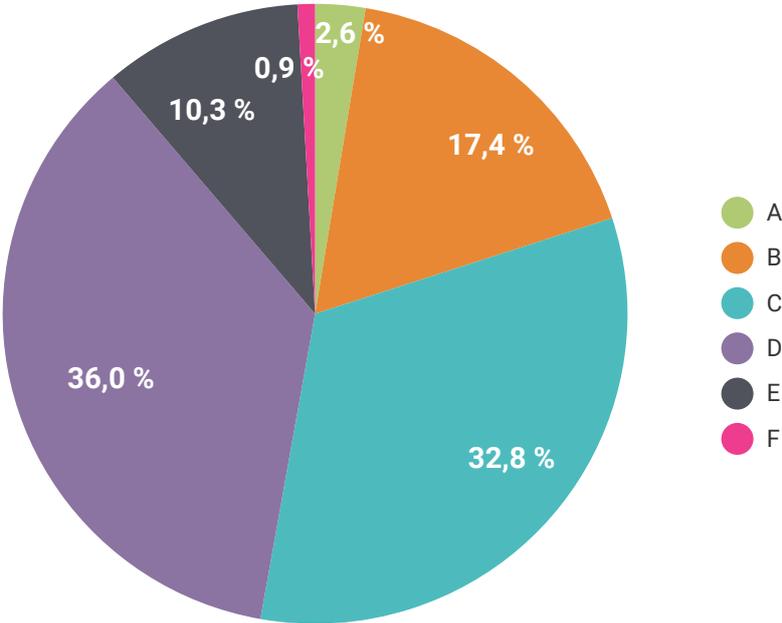
Gráfico 13. Cantidad de inscripciones de SINEP por agrupamiento para el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Informe de Valoración de Actividades.

Con respecto al nivel, cuyas categorías van de la A a la F, la principal proporción de agentes pertenece al D (4458 o 36 %). Lo siguen el nivel C (4065 o 33 %), el B (2154 o 17 %), el E (1274 o 10 %), el A (324 o 3 %) y el F (113 o 1 %). Estos porcentajes son consistentes con los datos del período enero-abril.

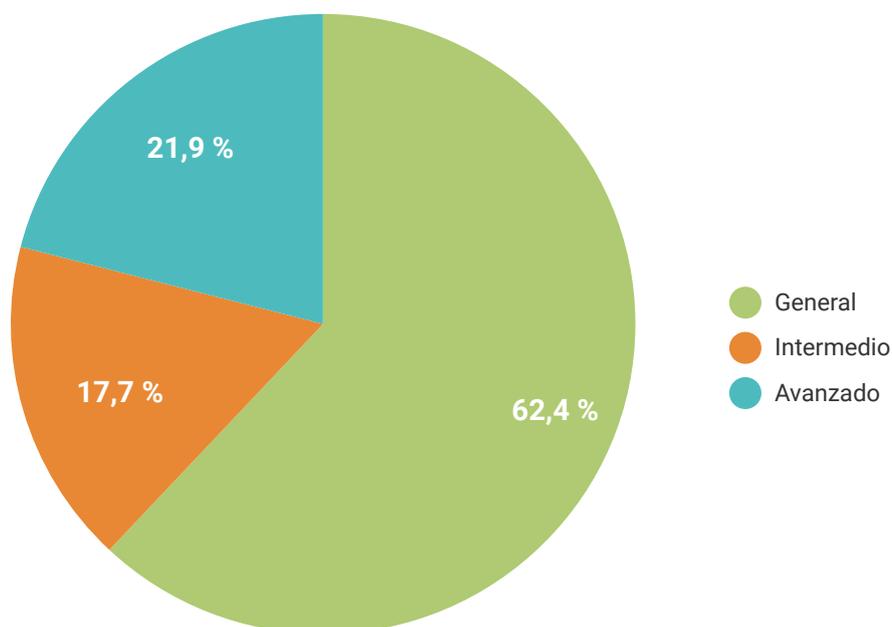
Gráfico 14. Cantidad de inscripciones de SINEP por nivel para el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Con relación al tramo, debe indicarse que por razones metodológicas no se incluye al personal del SINAPA. La mayoría de las inscripciones corresponde al tramo General (6487 o el 62 %), seguido por el Avanzado (2168 o 21 %) y el Intermedio (1734 o 17 %). Se observa en este punto un cambio respecto del primer cuatrimestre, en el que el principal tramo fue el Intermedio (con 56 %), seguido del General (28 %) y del Avanzado (16 %).

Gráfico 15. Cantidad de inscripciones de SINEP por tramo para el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Resulta relevante analizar el nivel de educación de las/los agentes de la APN que realizan capacitaciones, debido a que la capacitación se puede clasificar dentro de lo que Gore (1996) comprende como la relación entre la «educación formal» (la que se da en el sistema público o privado desde el nivel inicial hasta el posgrado) y la «educación no formal» (relacionada con la adquisición de conocimientos particulares fuera de ámbitos educativos).

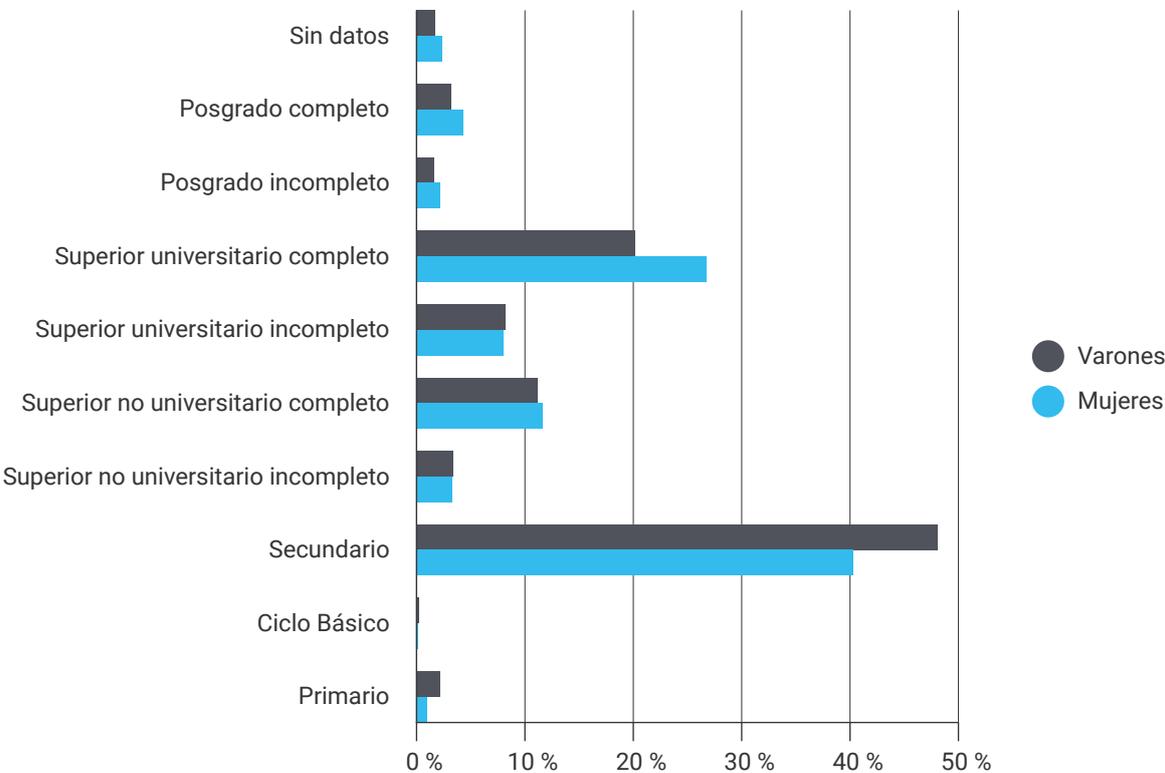
Sobre el total de inscripciones, el 44 % (23.020) tiene el secundario completo como máximo nivel de educación alcanzado. El 2 % (859) cuenta con niveles menores (primario o ciclo básico). Es decir que el 98 % de las inscripciones corresponden a agentes con al menos el nivel secundario completo, lo que es razonable debido a la obligatoriedad de este nivel (Ley 26.206/2006). Se observa, en este período, un ligero aumento de agentes con menor nivel alcanzado, que computaban menos del 1 % en el cuatrimestre anterior. Asimismo, el 24 % (12.644) tiene como máximo nivel alcanzado el universitario completo; el 11 % (6029), el superior no universitario completo y el 8 % (4255) el universitario completo. Con menor cantidad se hallan el posgrado completo (2010 o 4 %), el superior no universitario incompleto (1774 o 3 %) y el posgrado incompleto (1025 o 2 %).

La distribución por género varía pronunciadamente en los distintos niveles de educación. Se observa una tendencia al aumento de la tasa de mujeres sobre varones a medida que aumenta el nivel. Solo en dos casos, los varones son mayoría: en los niveles primario y ciclo básico. En el secundario, hay un 53 % de mujeres, mientras que, en el superior no universitario incompleto, ascienden al 56 % y, en el completo, al 58 %. Por su parte, en el nivel universitario incompleto, hay un 56 % de mujeres y, en el completo, un 64 %. El nivel con mayor proporción de mujeres es el posgrado incompleto, con 66 %, seguido del completo, con 64 %. En cada caso, los varones ocupan el complemento del valor correspondiente.

La tendencia general analizada se condice con los resultados del IEC del primer cuatrimestre, pero la diferencia se ha profundizado en ciertas categorías y se ha atenuado en otras. A modo de ejemplo, en el período anterior, las mujeres representaban el 42 % del nivel primario (6 puntos porcentuales más), el 59 % de nivel secundario (6 puntos porcentuales más) y el 64 % del universitario (8 puntos porcentuales más).

Asimismo, el 48 % del total de varones se ubica en la categoría de secundario completo, mientras que este valor solo representa el 40 % de las mujeres; en contraste, el 20 % de los varones y el 27 % de las mujeres tienen el nivel universitario completo. En las restantes categorías, la uniformidad es mayor. Se produce en este sentido un cambio respecto del período enero-abril, en el que la distribución era relativamente homogénea en cada nivel.

Gráfico 16. Inscripciones por género y nivel de educación alcanzado para el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Es preciso señalar que los datos obtenidos, si bien no pueden emplearse como base para realizar inferencias sobre el total de la APN, resultan comparables a los obtenidos respecto de la población urbana del país a través de la Encuesta Permanente de Hogares (Instituto Nacional de las Mujeres, 2018).

Otra variable de interés es la edad. Para su estudio, se consideraron siete rangos etarios: de 16 a 25 años¹², de 26 a 35 años, de 36 a 45 años, de 46 a 55 años, de 56 a 65 años, de 66 a 75 años

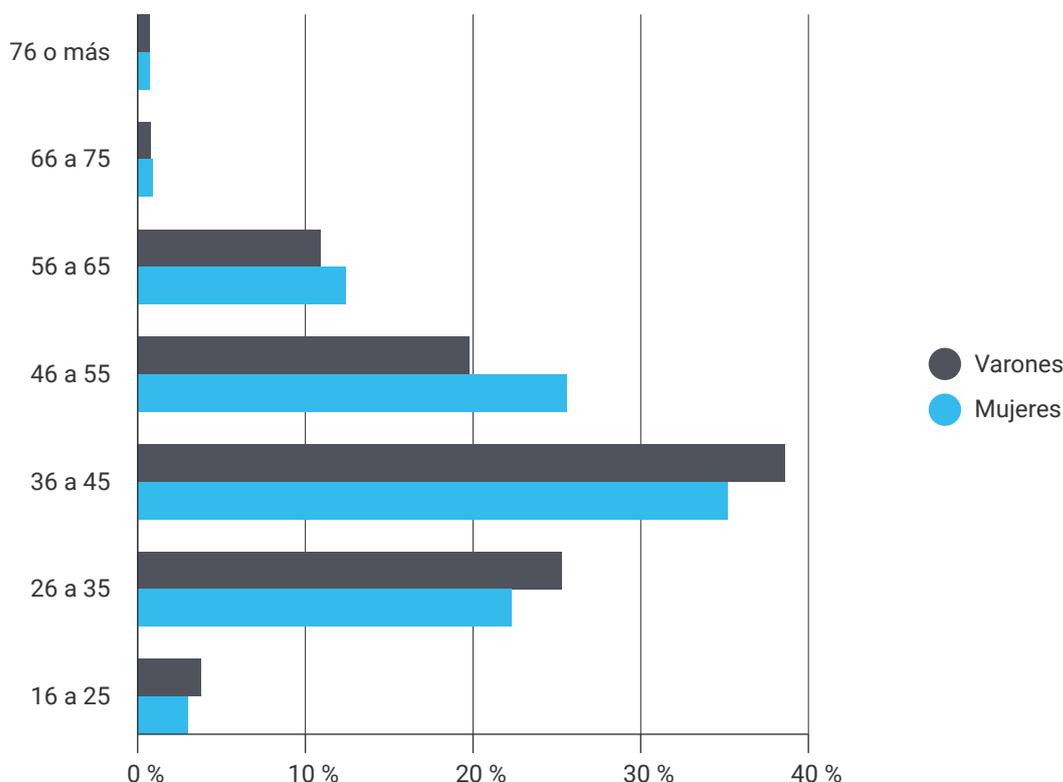
¹² Como se indica en el ITEP (INAP, 2021b), aunque la presencia de menores de 18 años es minoritaria en la APN, tanto el SINEP como la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744) establecieron normativa que permite el ingreso al mercado laboral (y específicamente, trabajo en el Estado) desde los 16 años, con ciertas condiciones específicas.

y de 76 años o más. La clase que agrupa más inscripciones es la que va de 36 a 45 (19.327 o el 37 %), seguida por la de 26 a 35 años (12.425 o 24 %), la de 46 a 55 años (12.170 o 23 %) y la de 56 a 65 años (6192 o 12 %). Los restantes rangos explican porcentajes mucho menores: 1762 inscripciones o el 3 % para el caso de 16 a 25 años, 463 o el 1% para el de 66 a 75, y 373 o el 1 % para el de más de 76 años. Los datos son similares a los del primer cuatrimestre, con un ligero aumento del grupo de 26 a 35 años. Estos resultados tienen cierta correspondencia con la distribución de edad del total de agentes civiles de la APN a marzo de 2021 (INAP, 2021b).

En la mayoría de los rangos, la distribución entre los géneros es similar: entre 40 y 46 % de varones y entre 54 y 60 % de mujeres. Las dos principales excepciones son el grupo de 16 a 25 años, cercano a la paridad (49 % de mujeres y 51 % de varones), y el de 46 a 55 años, con 63 % de mujeres y 37 % de varones. No se comprueba una correlación significativa entre género y edad.

Al considerar el total de cada género, la división es relativamente similar, con ciertas divergencias en algunos rangos: en el de 46 a 55 años, en el que hay el 20 % de la suma de varones y el 26 % de las mujeres; en el de 36 a 45 años, en el que se ubica el 39 % de los varones y el 35 % de las mujeres; y en el de 26 a 35 años, que explica el 25 % del total de varones y el 22 % del total de mujeres. En los demás casos, la diferencia es desestimable.

Gráfico 17. Inscripciones por género y rango etario para el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Con respecto a la jurisdicción de origen de las/los agentes, solo al tomar aquellas con 100 más inscripciones, se cuentan 80 ámbitos del Estado (ministerios, secretarías, organismos y otros entes públicos). Esto representa un aumento de 17 % respecto al período anterior, correlativo al

crecimiento del total de inscripciones. En este cuatrimestre, la jurisdicción con mayor participación es el Servicio Penitenciario Federal, con 7882 o el 15 %. Esto es esperable si se considera que el escalafón de personal civil de este organismo tuvo una elevada tasa de inscripciones. En el siguiente cuadro, se presentan las diez jurisdicciones con mayor cantidad de inscriptas/os:

Cuadro 2. Inscripciones por jurisdicción en el segundo cuatrimestre de 2021, en absolutos y porcentuales

Jurisdicción	Inscripciones	
Servicio Penitenciario Federal (SPF)	7882	15,0 %
Fuerza Aérea Argentina	2580	4,9 %
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS)	2466	4,7 %
Armada Argentina	1846	3,5 %
Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA)	1847	3,5 %
Jefatura de Gabinete	1735	3,3 %
Dirección Nacional de Migraciones (DNM)	1571	3,0 %
Ministerio de Seguridad	1489	2,8 %
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	1160	2,2 %
Estado Mayor General del Ejército (EMG)	989	1,9 %

Estas jurisdicciones reúnen cerca del 45 % del total de inscripciones, lo que evidencia cierta concentración. Con respecto a la evolución entre el primer cuatrimestre y el segundo, se observan dos cambios principales. En primer término, el Servicio Penitenciario Federal, que solo explicaba el 1 % de las inscripciones en el período enero-abril, experimentó un crecimiento de catorce puntos porcentuales. En segundo término, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), que incluía el 1 % en aquel cuatrimestre, pasó en este a sumar el 4 %. En el sentido opuesto, algunas jurisdicciones vieron reducida su importancia: el Estado Mayor General de Ejército, que se movió del segundo puesto al décimo, y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, que se redujo del 3 % a cerca del 1 %. En los demás casos, se advierte cierta uniformidad.

Las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), si se las considera agregadas, reúnen el 10 % de las inscripciones. Este porcentaje es relevante, pero no supera al Servicio Penitenciario Federal.

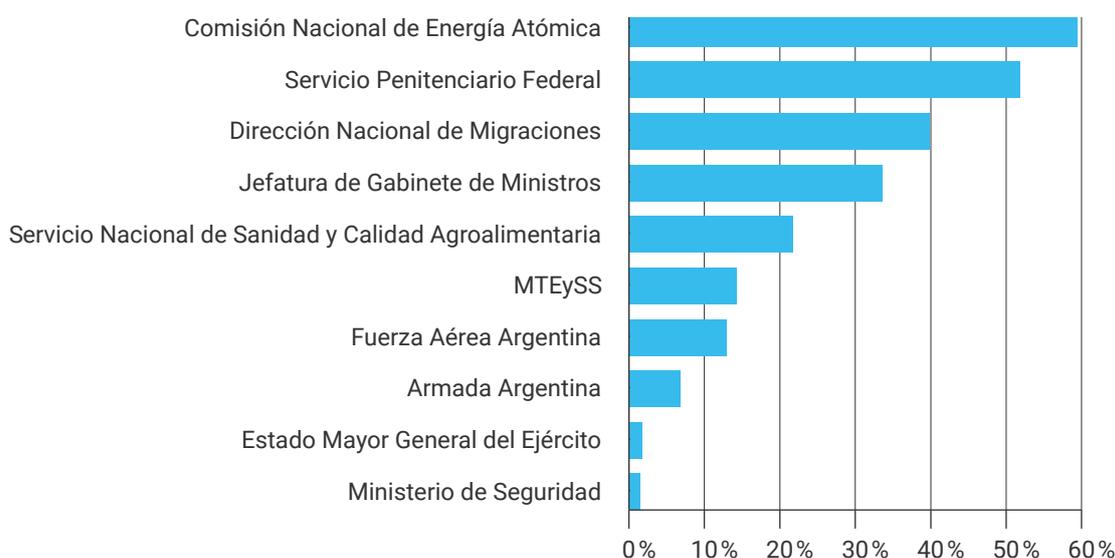
Si se toma en consideración la cantidad de inscripciones como proporción del total de agentes que se desempeñan en cada organismo o jurisdicción, se obtienen resultados relevantes¹³. La mayor tasa corresponde a la CNEA, organismo en el que las inscripciones equivalen al 59 % de sus 3111 agentes (se trata del organismo con menor cantidad de empleadas/os de los considerados).

¹³ Es preciso recordar que el cálculo no es exacto, debido a que distintas inscripciones pueden responder a la misma persona. Asimismo, los datos de cantidad de agentes empleadas/os en cada ámbito corresponden a junio, por lo que se ven ligeramente atrasados respecto a la información sobre la cantidad de inscripciones.

También por encima del 50 % se halla el SPF, que cuenta con 15.199 agentes, por lo que la tasa de inscripciones es del 52 %.

Estas jurisdicciones son seguidas por la DNM, con una tasa del 40 %; la Jefatura de Gabinete de Ministros, con 34 %, y el SENASA, con 22 %. Con porcentajes mucho menores, se ubican el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (14 %); la Fuerza Aérea (13 %), y la Armada (7 %). Finalmente, en los casos del Ejército y del Ministerio de Seguridad, la tasa de inscripciones sobre total de agentes es muy reducida: en forma respectiva, corresponde al 2 % y al 1 %.

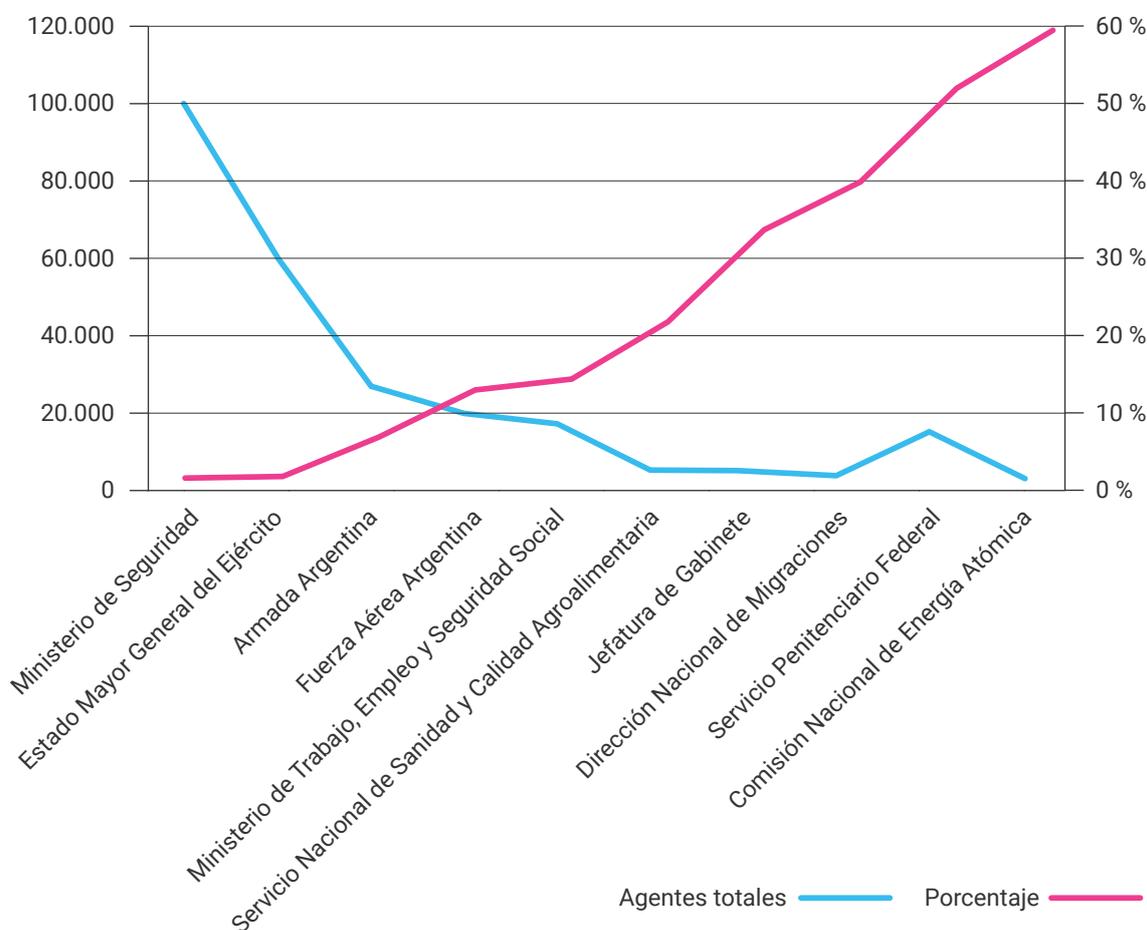
Gráfico 18. Inscripciones sobre el total de agentes de las principales jurisdicciones para el segundo cuatrimestre de 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Un resultado a destacar de este análisis es que existe una correlación inversa entre cantidad de agentes y tasa de inscripciones: esta última tiende a reducirse a medida que aumenta la primera. En efecto, las jurisdicciones con mayor cantidad total de trabajadoras/es (el Ministerio de Seguridad y el Ejército) tienen las menores tasas. El único caso que se aparta de esta relación es el Servicio Penitenciario Federal, que tiene una alta razón de inscripciones sobre agentes. Esta tendencia se mantiene, en mayor medida, si extendemos el análisis a las siguientes diez jurisdicciones, si bien en este caso se encuentran más excepciones (el Ministerio de Desarrollo Social y la Administración de Parques Nacionales, entre ellas).

Gráfico 19. Primeras diez jurisdicciones según cantidad de agentes (eje izquierdo) e inscripciones como porcentaje de personal total (eje derecho)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

La distribución por jurisdicciones exhibe cierta concentración en una jurisdicción (el SPF), pero dispersión entre las restantes, ya que ningún otro organismo representa más del 5 % del total de inscripciones. Es posible que el crecimiento de una jurisdicción específica se vincule con el aumento del peso del programa de Campos de Práctica, destinado a la adquisición de conocimientos especializados, mientras que la dispersión en el resto de los organismos puede deberse al tamaño aún importante del programa Actividades Transversales, destinado a toda la APN, más allá de puestos o tareas particulares. Asimismo, el hecho de que la Propuesta Formativa incluya diversos públicos objetivos y una gama variada de temas es un factor explicativo de la gran cantidad de jurisdicciones entre las que se dividen las capacitaciones.

Conclusiones

Esta edición del Informe Estadístico de Capacitación incluyó un análisis de las actividades de la Propuesta Formativa y de la solicitud de vacantes realizadas por las/los agentes en el segundo cuatrimestre de 2021. Específicamente, se consideraron las capacitaciones que iniciaron en el período mayo-agosto, más allá de que concluyeran o no en este tramo. Asimismo, se excluyeron las actividades que continuaron en este cuatrimestre, pero comenzaron en el anterior, debido a que fueron estudiadas en el volumen correspondiente a enero-abril del IEC (INAP, 2021c).

Se espera que el próximo número, destinado al tercer cuatrimestre, pueda ofrecer también una visión agregada del año completo. De esta manera, se continuará el análisis de tipo diacrónico y comparativo iniciado en esta edición.

En el segundo cuatrimestre de 2021, se realizaron 324 actividades de capacitación, dentro de siete programas (en consonancia con la distinción entre públicos objetivos) y treinta áreas temáticas (de acuerdo a los principios, valores y lineamientos estratégicos consignados en la Propuesta Formativa). Al establecer destinatarios diversos y una variedad de contenidos, así como múltiples modalidades, se buscó extender las oportunidades de capacitación a todo el personal público. Se destacaron, en estos meses, los programas de Campos de Práctica, orientado a colectivos «que desempeñan funciones específicas dentro de la administración pública» y «comparten un tipo de tareas, pautas, normas, herramientas, tradiciones de trabajo» (INAP, 2021a, p. 12), y de Actividades Transversales, que reúne actividades de interés para todas/os las/os agentes.

De este modo, las herramientas de capacitación ponen en juego distintos tipos de conocimiento y buscan fortalecer diferentes clases de saberes. Por eso, resultan indispensables para el desarrollo de las capacidades estatales que, como indica la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, no pueden separarse de las capacidades del personal público: «La calidad la construyen las personas y el éxito de una Administración Pública depende del conocimiento, habilidades, creatividad innovadora, motivación y compromiso de sus autoridades, directivos y demás funcionarios públicos. Valorar a los funcionarios públicos, significa que la alta dirección se comprometa con su satisfacción, desarrollo y bienestar...». (CLAD, 2008, p. 14).

En el segundo cuatrimestre de 2021, las capacitaciones continuaron funcionando en formato virtual, debido a las medidas de distanciamiento social vigentes en respuesta a la pandemia de la COVID-19 (Decisión Administrativa 280/2021). En este complejo contexto, se observa que las actividades han podido adaptarse a un nuevo formato y mantener niveles constantes de participación a lo largo del tiempo. Tal como sostienen Falivene y Silva, los sistemas que organizan las propuestas de formación en línea «pueden ser múltiples, pero la condición ineludible es que potencien los procesos colectivos de innovación pertinentes en espirales de “planificación adaptativa”, cuya reformulación considere a los funcionarios y usuarios como actores “actuantes” de estos reajustes» (2005, p. 5).

En cuanto a la solicitud de vacantes, en este período, 33.454 agentes realizaron 52.712 inscripciones en actividades de capacitación, con un 57 % de mujeres y un 43 % de varones. En la mayoría de los casos, se trata de agentes de entre 26 y 45 años (60 %), con el nivel de educación secundario

o superior como máximo alcanzado (91 %). Hay un 65 % de inscripciones aprobadas, un 19 % que continúa en curso, un 15 % de ausentes/libres y un 1 % de desaprobadas.

Las inscripciones provienen de una gran diversidad de ámbitos del Estado, sin que ningún escalafón o jurisdicción reúna un porcentaje mayoritario. Sin embargo, dos áreas reportaron proporciones llamativas: el Servicio Penitenciario Federal y las Fuerzas Armadas. Esto está en consonancia con las conclusiones extraídas del estudio de la Propuesta Formativa del año.

Referencias bibliográficas

- Acero Pereira, C., Hidalgo, M. V. y Jiménez, L. (2018). Procesos de aprendizaje adulto en contextos de educación no formal. *Universitas Psychologica*, 17(2):1-10. DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy.17-2.paac>
- CLAD. (2008). *Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública*. Recuperado el 22 de septiembre de 2021 de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Calidad-en-la-Gestion-Publica-06-2008.pdf>
- Falivene, G. M. y Silva, G. (2005). Formación, cambio tecnológico e innovación en organizaciones públicas. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile. Recuperado el 26 de octubre de 2021 de <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/8740/6462-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Gore, E. (1996). *La educación en la empresa. Aprendiendo en contextos organizativos*. Granica.
- INAP. (2021a). *Propuesta Formativa 2021*. Recuperado el 16 de septiembre de 2021 de <https://capacitacion.inap.gob.ar/propuesta-formativa-inap/>
- INAP. (2021b). *Informe Trimestral de Empleo Público*, 3(2). Recuperado el 21 de septiembre de 2021 de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/ITEP/issue/view/95/ITEP%2C%20vol3%2C%20num2%2C%202021>
- INAP. (2021c). *Informe Estadístico de Capacitación*, 1(1). Recuperado el 26 de octubre de 2021 de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/IEC/issue/view/119>
- Instituto Nacional de las Mujeres. (2018). *III Boletín de Estadísticas de Género*. Recuperado el 20 de julio de 2021 de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/3boletinestadisticasdegenero.pdf>
- Naciones Unidas. (2015). *Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización*. Recuperado el 21 de septiembre de 2021 de <https://undocs.org/es/A/70/1>
- Zappino, J. y Levy, M. (2020). El desgranamiento en la capacitación: El caso INAP. *Cuadernos del INAP*, 1(50). Recuperado el 21 de septiembre de 2021 de <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/84>

Leyes, decretos y resoluciones

- Decisión administrativa 280/2021. Administración Pública Nacional. Modalidad de trabajo remoto. Publicado en el B.O. el 28 de marzo de 2021. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/242410/20210329>
- Decreto 214/2006. Administración Pública Nacional. Convenio Colectivo de Trabajo. Publicado en el B. O. el 1 de marzo de 2006. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/114315/norma.htm>
- Decreto 2098/2008. Administración Pública Nacional. Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP). Homologación de Convenio y Acta Acuerdo. Publicado en el B. O. el 1 de marzo de 2008. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/145000-149999/148090/norma.htm>
- Decreto 721/2020. Cupo laboral. Publicado en el B.O. el 3 de septiembre de 2020. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-721-2020-341808>

- Ley 20.744. Régimen de Contrato de Trabajo. Sancionada el 13 de mayo de 1976. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20744-25552/actualizacion>
- Ley 26.206. Ley de Educación Nacional. Sancionada el 14 de diciembre de 2006. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>
- Ley 27.499. Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las Personas que Integran los Tres Poderes del Estado. Sancionada el 19 de diciembre de 2018. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/318666/norma.htm>
- Ley 27.636. Ley de Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero "Diana Sacayán - Lohana Berkins". Sancionada el 8 de julio de 2021. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/350000-354999/351815/norma.htm>

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina