

INAP

ISSN 2796-8081

IEC

Informe Estadístico
de Capacitación

Año 4 • N° 1 | Especial enero-diciembre 2023



**Jefatura de
Gabinete de Ministros**
República Argentina

Autoridades

Jefe de Gabinete de Ministros

Guillermo Alberto Francos

Subsecretario de Desarrollo y Modernización del Empleo Público

María Rosana Reggi

Instituto Nacional de la Administración Pública

Informe Estadístico de Capacitación (IEC)
Año 4 - N.º 1 Especial enero-diciembre 2023

Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)

Av. Roque Sáenz Peña 511, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina
C. P.: C1035AAA - Tel.: 6065-2310
Correo electrónico: dinvesti@jefatura.gob.ar

ISSN 2796-8081

Redacción

Jorge Zappino

Compilación y sistematización de datos

Jorge Zappino
Leonardo Llusá

Edición y corrección

Patricia Iacovone
Silvina Allegretti

Diseño y diagramación editorial

Roxana Pierri
Lucía Maillo Puente

Gráficos

Federico Canonne

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 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.

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

Junio 2024

Índice

Introducción	6
1. La Propuesta Formativa del INAP	7
2. La solicitud de vacantes de los agentes	19
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 ex Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Argentina.

El objetivo del IEC es brindar información estadística sintética y sistematizada sobre la capacitación desarrollada desde el INAP, a partir de los datos obtenidos del Sistema de Acreditación INAP (SAI). Este nuevo número anual del IEC se propone considerar en forma completa la política formativa del año 2023. Debido a que la planificación de la formación es de carácter anual, y no hay actividades que comiencen en un año calendario y continúen en el siguiente, en este número no se divide entre capacitaciones que concluyen dentro del período estudiado y las que se extienden más allá de este. De este modo, en esta edición se toma cada capacitación realizada en el año (con un código INAP único) una sola vez, más allá de que se abran distintas comisiones en diferentes oportunidades.

El IEC está dividido en dos partes. La primera tiene el propósito de examinar las actividades que forman la Propuesta Formativa del INAP, mediante el análisis de sus dimensiones más significativas. La segunda se dedica al estudio de la solicitud de vacantes de los agentes, por medio de la observación de las variables más relevantes de las inscripciones a capacitaciones. El análisis se realiza a través del cruce entre una serie de variables que permiten caracterizar la oferta (área temática, programa, duración de la propuesta), otras de índole administrativa (jurisdicciones, organismos, condición de cursada) y otras que permiten la caracterización sociodemográfica de los cursantes (agrupamiento SINEP, máximo nivel educativo alcanzado, género, edad). Finalmente, en el último apartado se presentan algunas reflexiones generales.

Esperamos que el IEC contribuya a la comprensión clara y actualizada del funcionamiento de la capacitación ofrecida a los agentes de la Administración Pública Nacional (APN) y como aporte al desarrollo de la formación del personal público, factor crucial para el fortalecimiento de las capacidades estatales.

1. La Propuesta Formativa del INAP

Desde el año 2020, el INAP ha presentado sus actividades mediante una Propuesta Formativa basada en una comprensión sistémica y compleja. Esta perspectiva permite abordar la formación considerando diversas dimensiones y sus interrelaciones, así como ciertos pilares fundamentales que la sustentan.

Estos pilares incluyen los valores y principios de una ética pública, la contextualización en el ámbito de las organizaciones públicas y las políticas gubernamentales, la atención centrada en las personas y sus trayectorias profesionales, en un contexto de transición tecnológica global, la promoción de la inteligencia colectiva, la gestión del conocimiento y las demandas expresadas por las organizaciones públicas a través de sus planes anuales de capacitación.

En la actualidad, las organizaciones públicas se enfrentan a importantes transformaciones sociales y tecnológicas que requieren un servicio público actualizado, capaz de comprender a fondo los cambios emergentes y actuar en consecuencia. Esta transición tecnológica global no solo debe ser entendida desde sus aspectos técnicos, sino también desde una perspectiva de valores públicos, como la igualdad, la tolerancia, el fortalecimiento de la democracia, el respeto por los derechos humanos y la promoción del trabajo de calidad.

El INAP asume el desafío de abordar esta agenda pública que busca integrar el impulso de las nuevas tecnologías con una visión inclusiva y la reducción de la brecha digital, al mismo tiempo que se adapta progresivamente a los nuevos entornos y procesos. En este contexto, la capacitación y formación de los trabajadores públicos desempeñan un papel fundamental, no solo a través de actividades de difusión, actualización y fortalecimiento de capacidades tecnológicas, sino también mediante acciones destinadas a sensibilizar sobre los valores que deben guiar su uso y mitigar sus riesgos. La Propuesta Formativa 2023 se centra en lograr los siguientes objetivos:

- Enfocar las actividades en los desafíos que enfrenta la gestión pública, tal como se expresan en los lineamientos de gestión.
- Detallar los fundamentos y criterios que han guiado el diseño de las actividades para orientar su posterior análisis.
- Presentar las actividades que conforman la propuesta, indicando las habilidades laborales que intentan desarrollar o fortalecer, los conocimientos clave involucrados, los objetivos institucionales, la modalidad y la duración de cada actividad.

Como se desprende de estos elementos, el objetivo de la política formativa es desarrollar y fortalecer las capacidades de los agentes estatales. Con el fin de detectar las necesidades prioritarias y los modos específicos de abordar los diversos casos de forma apropiada,

el INAP distingue entre siete tipos de capacidades, a los que corresponden campos de competencias particulares:

Capacidades	Campos de competencias
Digitales y para la colaboración virtual	Técnico profesional Actitudinal
Éticas y para la vida en democracia	Ético institucional
Administrativas y técnicas	Técnico profesional
Para el desempeño directivo	Ético institucional Actitudinal
Personales e interpersonales	Ético institucional Actitudinal
Lingüísticas	Técnico profesional
Para el trato igualitario	Actitudinal

Fuente: INAP (2023a).

La última dimensión incluida en la Propuesta Formativa son los «saberes», representados por enunciados que pueden ser transmitidos y apropiados por los seres humanos. El documento reconoce cinco clases de saberes: saber, saber hacer, saber qué hacer, saber interactuar y saber reflexionar.

Estos pilares estratégicos justifican la planificación de las capacitaciones, así como su organización y distribución, pero no son el único factor que incide sobre la aplicación concreta de la política de capacitación. Otro elemento clave es el marco legal y normativo sobre el cual se construye la Propuesta Formativa. Este está formado por las orientaciones plasmadas en dos convenios: el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional (Decreto 214/2016) y el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) (Decreto 2098/2008).

Esta edición del IEC se dedica al estudio completo del año 2023. Se analizan en él todas las actividades que comenzaron entre enero y diciembre de dicho año; todas ellas concluyeron también en este período, ya que el INAP no realiza capacitaciones que empiecen en un año calendario y continúen en el siguiente.

En el período analizado, se ofertaron 690 actividades formativas. Estas son organizadas y distribuidas por el INAP en dos categorías simultáneas: programas y áreas temáticas. Los programas clasifican a las capacitaciones según el sector específico del personal público al que se destinan: esto se denomina «público objetivo». Cada público objetivo consiste en un grupo de agentes que comparten ciertos atributos en común, sea sus

funciones, sus puestos u otras variables. A lo largo de 2023, se realizaron capacitaciones distribuidas en once programas:

Programas
Actividades Transversales (de interés estratégico para todo el personal público)
Administración Financiera
Campos de Práctica (orientado a colectivos especializados)
Campos de Práctica-Trayectos Formativos (cada trayecto se articula en torno a un eje particular)
Capacidades Específicas para la Gestión Pública (destinado a cargos de conducción y coordinación de equipos)
Conferencias INAP (ciclos de charlas y conferencias)
Formación 2023 INAP-FoPeCap (articulado con los entes gremiales que forman el FoPeCap ¹)
Ingresantes: Administrativos y Servicios Generales e Ingresantes: Técnicos-Profesionales (programa de inducción para agentes que ingresan a la planta permanente)
Plan Federal (destinado al personal de las administraciones provinciales y municipales)
Programa Federal ²

En segundo término, las capacitaciones son clasificadas en distintas áreas temáticas. Estas consisten en ejes conceptuales y áreas de conocimiento particulares. Estas dos categorías son simultáneas: cada capacitación pertenece a un programa y un área temática. En 2023, las actividades realizadas formaron parte de cuatro áreas:

Áreas temáticas
Herramientas para el desarrollo de habilidades blandas
Estado, administración y políticas públicas
Gestión del empleo público
Sistemas, procesos y tecnologías de la administración

1 El Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral (FoPeCap) es un fondo integrado por representantes del Estado nacional y de entidades sindicales que agrupan empleados públicos con el fin de identificar demandas y necesidades en materia de formación y desarrollo profesional, y de administrar recursos financieros para el desarrollo de políticas de capacitación. Fue creado por el Decreto 1421/2002.

2 Si bien en 2023 todas las actividades corresponden al Plan Federal de Formación y Capacitación en Gestión Pública, por un tema administrativo las autogestionadas se registraron en el SAI como Programa Federal.

En años previos, había una cantidad mucho mayor de áreas temáticas, pero en la Propuesta Formativa de este período se agruparon las diversas variables en cuatro grandes grupos. Estos son los elementos que componen cada una de las áreas vigentes:

- Desarrollo de habilidades blandas: comunicación y sociabilidad; responsabilidad y vocación de servicio; creatividad y pensamiento innovador; trabajo en equipo y conducción de personas y equipos.
- Estado, administración y políticas públicas: Estado; administración pública; organización pública; políticas públicas; planificación estratégica estatal; relación con la ciudadanía y participación social; ética pública; género, diversidad e inclusión; derecho público; Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Gestión del empleo público: administración del personal; formación, capacitación y aprendizaje; trayectoria pública.
- Sistemas, procesos y tecnologías: administración financiera; compras y contrataciones; gestión administrativa, de la información y los datos; innovación pública; gestión de calidad; control y auditoría; servicios y mantenimiento.

El programa de Campos de Práctica contuvo la mayor cantidad de actividades: 229 o el 33,19 %. En segundo lugar, se ubicaron las Actividades Transversales, con 140 o el 20,29 %; luego, el Plan Federal, con 96 o el 13,91 %; y, finalmente, el programa Formación 2023 INAP-FoPeCap con 80 o el 11,59 %. Entre ellos, concentran casi el 80 % de las capacitaciones dictadas durante 2023 (78,98 %), una proporción significativa que revela que la oferta del INAP se estructura principalmente en tres direcciones: cursos orientados a todo el personal público, más allá del puesto o tarea que ocupe, capacitaciones dirigidas a colectivos especializados dentro de la Administración Pública Nacional y actividades realizadas para los agentes de las provincias y los municipios.

En el quinto lugar, se encuentran dos programas que suman 93 capacitaciones (13,48 %): Programa Federal y Capacidades Específicas para la Gestión Pública (48 y 45 actividades, respectivamente). Los programas restantes tienen porcentajes más reducidos: se realizaron 26 Conferencias INAP (3,77 %), 23 cursos de Campos de Práctica-Trayectos Formativos (3,33 %) y dos formaciones de Ingresantes (menos de un punto porcentual). Por último, el programa de Administración Financiera muestra una capacitación (0,14 %).

Asimismo, resulta relevante que, si bien cuatro de los programas tendieron a concentrar una cantidad elevada de capacitaciones, las categorías de menor peso mantuvieron una importancia relativa en la Propuesta Formativa. El único programa con un número muy reducido de capacitaciones es el de Ingresantes. Esto se debe a sus características particulares: solo se realizan dos actividades para personas que ingresan a la Administración Pública: una para personal administrativo y de servicios generales, y la otra para técnicos y profesionales.

Gráfico 1. Actividades según programa para 2023, en valores absolutos

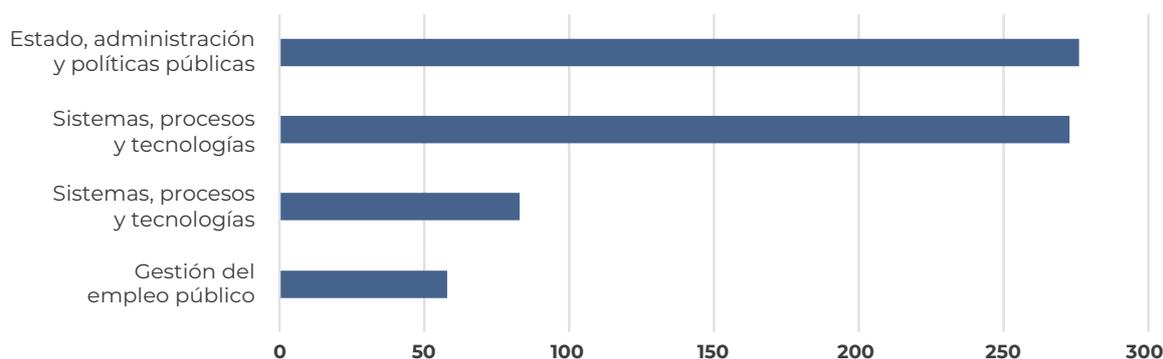


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Por su parte, dos áreas temáticas reunieron la mayoría de las actividades. La primera de ellas es Estado, administración y políticas públicas, con 276 capacitaciones o el 40%; la segunda, Sistemas, procesos y tecnologías, con 273 o el 39,57%. Entre ambas, concentraron ocho de cada diez formaciones, lo que indica que se trata de ejes privilegiados en la oferta académica. El área Desarrollo de habilidades blandas contuvo 83 actividades o el 12,03% y Gestión del empleo público tuvo 58 o el 8,41%.

La heterogeneidad de esta distribución, en la que dos áreas tienen mucho más peso que las otras dos, puede tener una serie de explicaciones. Por una parte, es posible que los primeros ejes ocupen una mayor diversidad de temas, por lo que requieren de más actividades diferenciadas. Asimismo, puede considerarse que, si bien las áreas temáticas no definen públicos objetivos, en algunos casos sus actividades pueden orientarse mayoritariamente hacia sectores más reducidos del personal. Es el caso de Gestión del empleo público, cuyas capacitaciones suelen ser tomadas por agentes de las áreas de recursos humanos de diversas reparticiones y organismos; en consecuencia, es dable esperar que tenga una menor cantidad de capacitaciones, debido a la mayor especificidad de su enfoque. El análisis de la oferta de actividades debe ser complementado con el estudio de las inscripciones realizadas sobre cada área temática, que será presentado en la segunda parte del informe.

Gráfico 2. Actividades según área temática para 2023, en valores absolutos



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Como se indicó previamente, cada actividad formativa se incluye en un área temática y un programa. En consecuencia, es necesario considerar el cruce entre ambas categorizaciones: el peso de cada área en cada programa y viceversa. Esto permitirá observar si existe cierta redundancia entre ambos criterios, en el sentido mencionado más arriba con respecto al área de Gestión del empleo público: si las actividades que se ubican en un programa tienden a su vez a pertenecer a una de las áreas, es posible que sea inapropiado organizar de este modo a las actividades.

El único programa que contuvo la totalidad de sus capacitaciones en una única área temática es Ingresantes, pero esto se debe a que contiene solamente dos formaciones. Estas pertenecieron a Estado, administración y políticas públicas, debido a que consisten en cursos de inducción que presentan en forma general el funcionamiento de las organizaciones estatales.

El segundo caso de mayor concentración es el de Conferencias INAP. 25 de las 26 actividades del programa se ubicaron en el área de Estado, administración y políticas públicas. Las conferencias son charlas magistrales que suelen versar sobre temas amplios asociados al sector público, o bien abordajes teóricos sobre administración y políticas. La actividad restante se ubicó en Sistemas, procesos y tecnologías.

En los demás cruces, tiende a haber una mayor homogeneidad en la distribución. El 62,5% de las capacitaciones dictadas en el marco del Plan Federal correspondieron al área de Estado, administración y políticas públicas; el 23,96%, a Sistemas, procesos y tecnologías; el 10,42%, a Desarrollo de habilidades blandas y el 3,13% a Gestión del empleo público. Las Actividades Transversales se dividen en el 78,58% en las áreas Estado, administración y políticas públicas y Sistemas, procesos y tecnologías, ambas con 55 actividades cada una; el 17,86% en la orientada a las habilidades blandas y el 3,57% restante en la que se ocupa del empleo.

Los programas de Campos de Práctica y Campos de Práctica-Trayectos Formativos también tienden a concentrar sus actividades en las áreas de Estado, administración y políticas públicas (21,83%) y Sistemas, procesos y tecnologías (56,75%), mientras

que Gestión del empleo público tiene 14,68 % y Desarrollo de habilidades blandas, el 6,75 % restante. Algo similar ocurre en Formación 2023 INAP-FoPeCap: el 45 % de sus capacitaciones pertenece a Estado, administración y políticas públicas; el 30 %, a Sistemas, procesos y tecnologías; y Desarrollo de habilidades blandas y Gestión del empleo público con el 12,5 % para cada una.

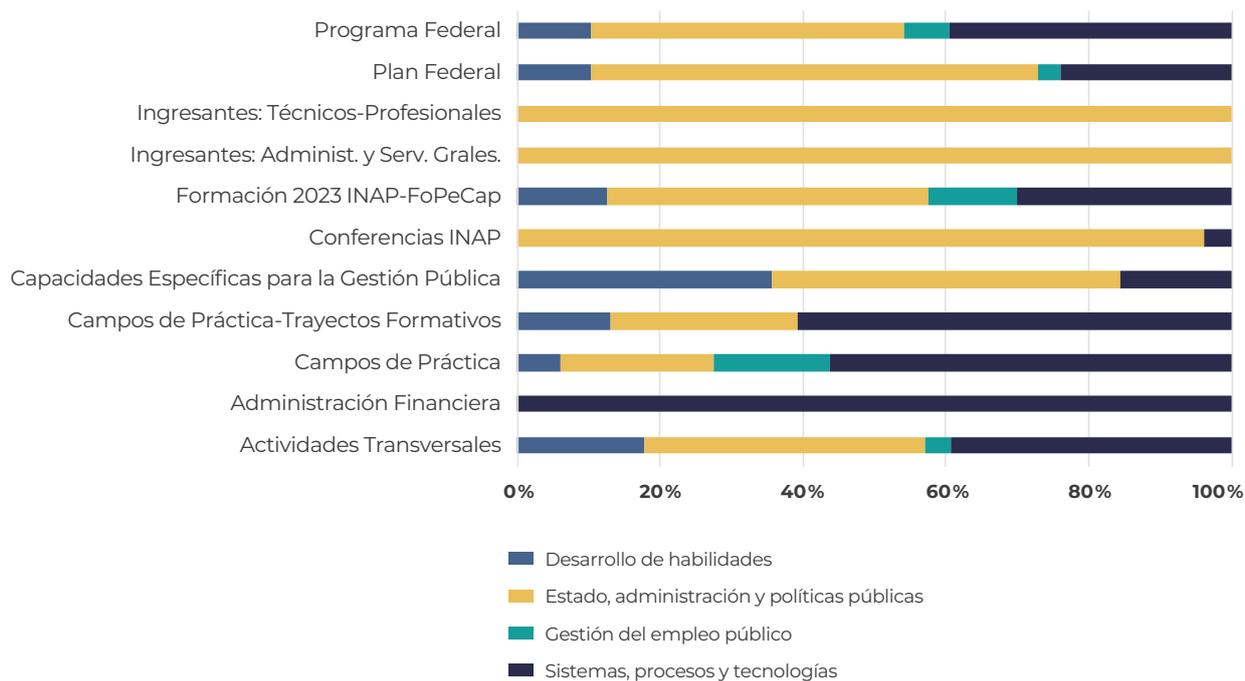
En síntesis, se aprecia una clara diversidad en la distribución de las actividades de cada programa entre las distintas áreas temáticas. Por una parte, en ningún caso hay una concentración excepcional en dos categorías simultáneamente; por otra parte, si bien en algunos casos las proporciones se asemejan a las del total de capacitaciones, en otros hay diferencias significativas.

También es posible considerar el cruce opuesto: el peso de cada programa sobre el total de actividades de cada área temática. En este caso, la mayor concentración corresponde al eje más pequeño, Gestión del empleo público: el 63,79 % de sus capacitaciones se inscribió en el programa de Campos de Práctica; el 17,24 %, en Formación 2023 INAP-FoPeCap; el 8,62 %, en Actividades Transversales y el 5,17 %, en los programas Plan Federal y Programa Federal, respectivamente. Es posible que la cantidad reducida de actividades explique esta concentración, que, por otra parte, no ocurre en los demás casos.

Con respecto a Desarrollo de habilidades blandas, casi la totalidad de sus capacitaciones se repartió en forma pareja entre los programas de Capacidades Específicas para la Gestión Pública (19,28 %), Plan Federal (12,05 %), Campos de Práctica (16,87 %) y Actividades Transversales (30,12 %). Esto suma el 90,63 % del área; Campos de Práctica-Trayectos Formativos y Programa Federal tienen el 9,37 % restante.

Estado, administración y políticas públicas es la única área con actividades en todos los programas, excepto Administración Financiera. El 21,74 % de ellas corresponde al Plan Federal; el 19,93 %, a Actividades Transversales; el 17,75 %, a Campos de Práctica y el 13,04 %, a Formación 2023 INAP-FoPeCap; el 27,54 % se distribuye entre los demás programas. Por último, en el área de Sistemas, procesos y tecnologías, el 47,25 % se ubica en Campos de Práctica; el 20,15 %, en las Actividades Transversales y el 32,60 % restante se reparte entre los demás programas.

Gráfico 3. Actividades según programa y área temática para 2023, en porcentaje



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Del mismo modo que con el cruce anterior, se encuentra que la concentración de actividades no es particularmente marcada en ningún caso y que se halla una variedad de cruces distintos.

Se puede concluir, a partir del estudio de estos datos, que el sistema es apropiado y permite una organización clara de la capacitación. Los cuatro ejes agrupan de forma efectiva los diversos temas que son abordados en la formación del personal público y no muestran superposición entre sí. Al mismo tiempo, fue posible rechazar la hipótesis de que podría encontrarse cierto solapamiento entre este criterio de clasificación y el de los programas. Esto permite señalar que los dos objetivos de esta organización son cumplidos: tanto el propósito de establecer una amplia gama de campos de conocimiento y saberes particulares en los que se capacita al personal, como el de acercar las actividades al mayor número posible de agentes, a través del dictado de cursos y conferencias que resulten de interés para su desempeño y su desarrollo profesional y personal.

El programa y el área temática son los dos criterios de organización de las actividades formativas. Para continuar el análisis de la oferta académica del INAP, es preciso considerar otra dimensión: la duración de las capacitaciones. El IEC elaboró una serie de rangos horarios para estudiarla:

- Breve: 1 a 9 horas.
- Intermedio: 10 a 15 horas.

- Prolongado: 16 a 100 horas (con subdivisiones: 16 a 30 h, 31 a 60 h y 61 a 100 h).
- De larga duración: 101 a 300 horas (con subdivisiones: 101 a 130 h, 131 a 160 h, 161 a 200 h, 201 a 230 h y 231 a 300 h).

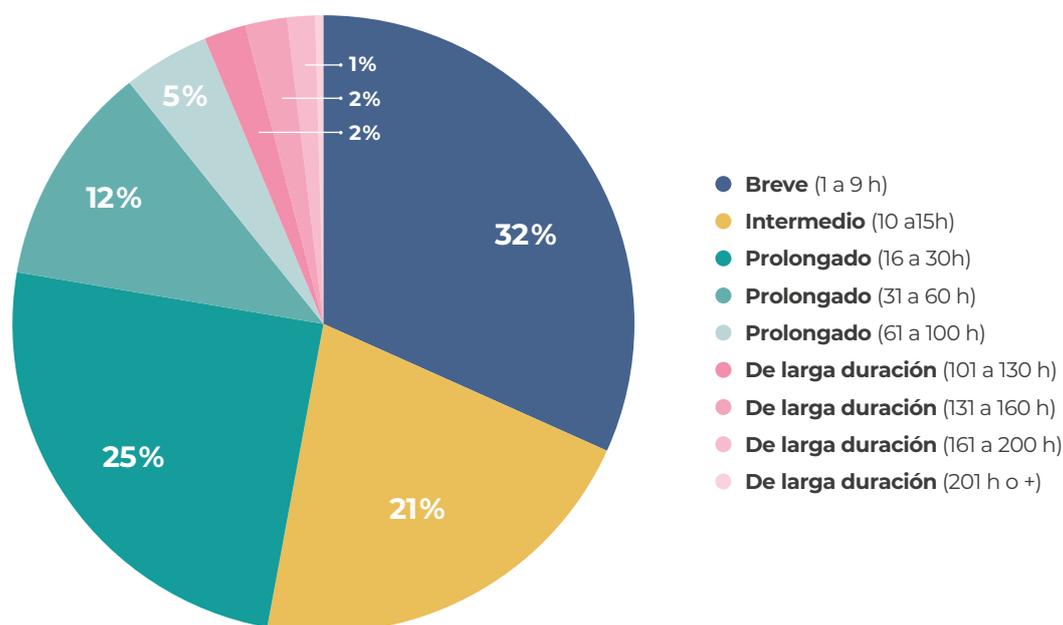
Las actividades breves representan un porcentaje elevado del total: a lo largo de 2023, se realizaron 219 capacitaciones de esta duración o el 31,74%. El peso de este rango se explica, en parte, por la presencia de actividades autogestionadas, que se cursan en la plataforma Campus Virtual mediante videos, módulos de texto y autoevaluaciones. Estas formaciones tienden a durar menos de diez horas y conforman una parte minoritaria pero significativa de la Propuesta Formativa.

Los dos rangos siguientes tienen una proporción similar de actividades: el intermedio contuvo 146 actividades o el 21,16% del total; la primera subdivisión del rango prolongado (de entre 16 y 30 horas), 171 actividades o el 24,78%. Como se puede ver, estas capacitaciones de duración media suman un valor similar al de las breves y conforman, de este modo, un segundo estrato relevante de la Propuesta Formativa.

En cuarto lugar, con una proporción menor, se ubican las actividades de entre 31 y 60 horas dentro del rango prolongado. Estas ascendieron a 80 y representaron el 11,59% del total. A continuación, la última subdivisión de este rango, de 61 a 100 horas, contuvo 31 actividades o el 4,49%. Las capacitaciones de larga duración, de más de 100 horas, fueron una cantidad muy reducida: solo hubo 43 en este año. Los dos primeros segmentos representaron el 2,17% cada uno (15 actividades cada uno), mientras que el tercero y el cuarto sumaron el 1,88% restante (10 y 3 actividades, respectivamente).

Se observa una tendencia a que la cantidad de actividades decrezca a medida que asciende su duración, si bien esta no es una relación lineal. La oferta del INAP en 2023 se centró en actividades de extensión breve e intermedia, pero ofreció una variedad de duraciones. En efecto, las actividades de menos de 16 horas fueron el 52,9% del total, y este porcentaje asciende al 89,27% si se cuentan las menores a 60 horas. Asimismo, para comprender mejor la dinámica específica de esta variable, es necesario cruzarla con las dos clasificaciones centrales de las capacitaciones: programas y áreas temáticas.

Gráfico 4. Actividades según rango de duración, en horas, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

En primer lugar, se considera la relación entre programas y rangos de duración (gráfico 5). Solo tres de los programas contaron con actividades de una única extensión: Ingresantes, Conferencias INAP y Administración Financiera. En el primer caso, el factor que explica esta excepcionalidad es el hecho de que solo se realizaron dos actividades como parte de este programa. Ambas son de duración prolongada, entre 31 y 60 horas. En el segundo caso, es preciso considerar que se están tomando en cuenta conferencias magistrales, actividades que tienen una duración reducida. En efecto, todas estas capacitaciones (26) se incluyen en el rango breve. En el tercer caso, se trata de una sola actividad de 61 a 100 horas.

Todos los programas restantes cuentan con una amplia variedad de extensiones en su oferta. Las mayores concentraciones, con excepción de las citadas en el párrafo anterior, ocurren en el Programa Federal y en el Plan Federal: en el primero, el 70,83% de estas fueron intermedias, mientras que el 29,17% restante fueron breves. En el caso del segundo, el 72,92% fue parte del rango de 16 a 30 horas: el 26,04% del nivel intermedio y el 1,04% del breve.

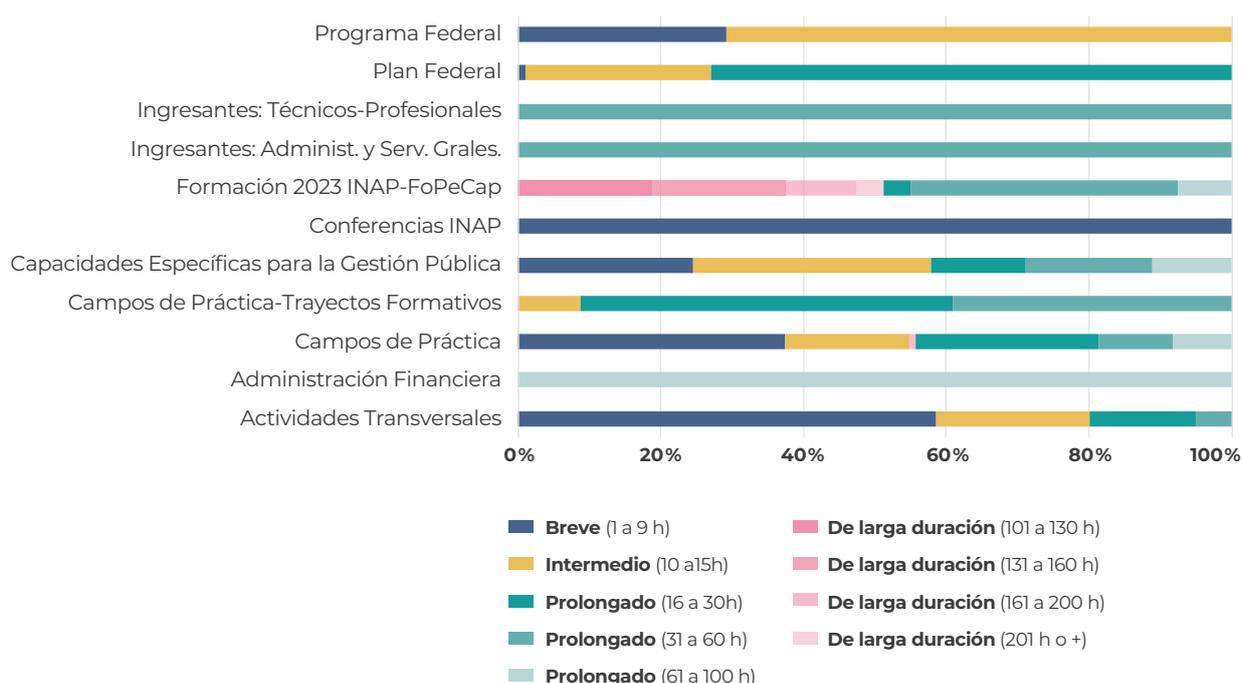
Los demás programas tienen una relativa homogeneidad en su distribución entre rangos. En el programa de Capacidades Específicas para la Gestión Pública, las capacitaciones de rango intermedio suman el 33,33%, mientras que las de breve duración muestran el 24,44%; entre las de duración prolongada, el segundo rango tiene el 17,78%, el primero muestra el 13,33% y el tercero, el 11,11% restante. Estas actividades destinadas a los mandos medios y al personal directivo se distribuyeron en duraciones diversas, con una ligera concentración entre los rangos breve e intermedio.

El caso de Formación 2023 INAP-FoPeCap es relativamente distinto a los demás programas. Esta categoría no incluye actividades breves ni intermedias. El 37,5% de las actividades están concentradas en el rango de 31 a 60 h. El 51,25% de sus capacitaciones perteneció a los rangos de larga duración: el de 101 a 130 h y el de 131 a 160 h muestran el 18,75% cada uno; el de 161 a 200 h, el 10% y el de más de 200 h, el 3,75%. El resto, el 11,25%, se reparte entre las actividades de 16 a 30 h (3,75%) y 61 a 100 h (7,5%).

Las actividades de Campos de Práctica-Trayectos Formativos se concentraron principalmente en los rangos de 16 a 30 h (52,17%), 31 a 60 h (39,13%) y 10 a 15 h (8,7%). Las actividades de Campos de Práctica se repartieron entre los rangos de 1 a 9 h (37,39%), 16 a 30 h (25,65%), 10 a 15 h (17,39%), 31 a 60 h (10,43%), 61 a 100 h (8,26%) y 161 a 200 h (0,87%). Por último, el programa de Actividades Transversales muestra una distribución en dos puntas: un grupo de actividades (112) con una duración de 1 a 15 h que suman el 80%, y un grupo de 28 actividades de 16 a 60 h que muestran el 20% restante.

En síntesis, entre las actividades formativas realizadas durante 2023, los distintos programas tendieron a contener una variedad de extensiones, pero con algunas tendencias definidas que permiten observar la fisonomía general de las capacitaciones orientadas a cada público objetivo. Los programas de Actividades Transversales, Campos de Práctica y Conferencias INAP se caracterizan por una mayor presencia de actividades de menor duración, mientras que Plan Federal y Campos de Práctica-Trayectos Formativos tienen una composición marcada por los rangos medios. Los casos de Formación 2023 INAP-FoPeCap y Capacidades Específicas para la Gestión Pública son distintos: en el primero, se destaca la presencia de capacitaciones de larga duración, mientras que el segundo tiene una amplia diversidad de extensiones, indicativa de una pluralidad de modalidades de formación.

Gráfico 5. Actividades según programa y rango de duración, en horas, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

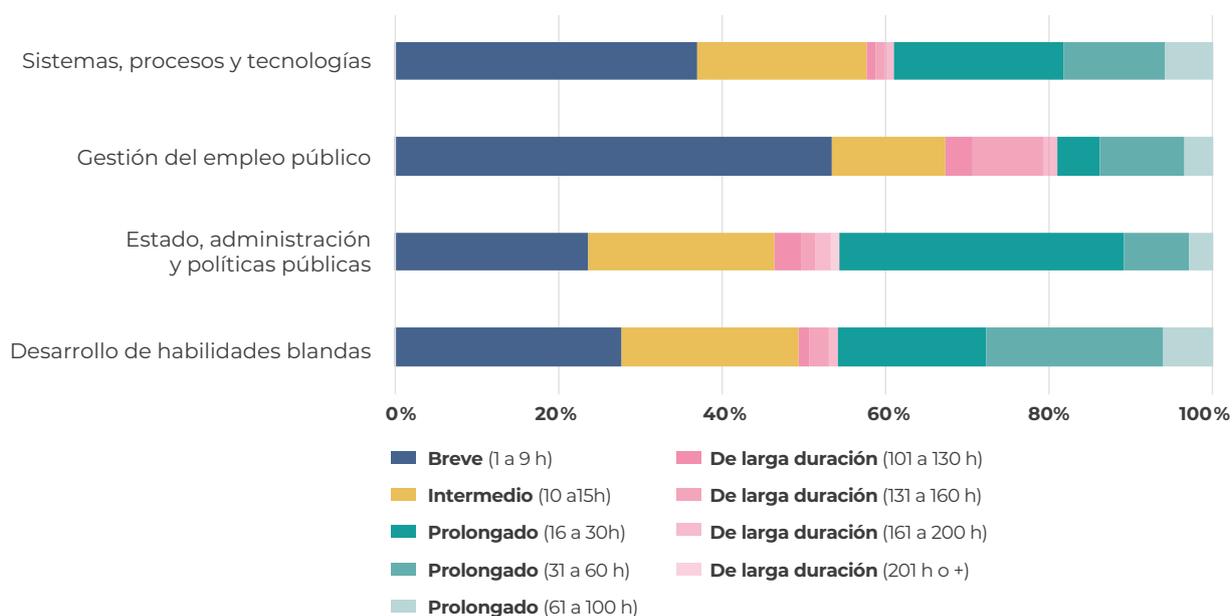
En segundo lugar, es preciso considerar el cruce entre áreas temáticas y rangos de duración. La distribución es, en este caso, relativamente similar en las diversas áreas temáticas. Los casos de mayor concentración se encuentran en las áreas de Sistemas, procesos y tecnologías y Desarrollo de habilidades blandas, los cuales muestran distribuciones similares. En la primera, casi el 91% de las actividades están concentradas en los rangos de 1 a 15 h (57,66%) y de 16 a 60 h (33,21%). En la segunda, casi el 90% de las actividades se concentran en los rangos de 1 a 15 h (49,40%) y de 16 a 60 h (39,76%).

Con distribuciones relativamente menos concentradas, le siguen las áreas de Estado, administración y políticas públicas y Gestión del empleo público. En la primera, las actividades se ubican en los rangos de 16 a 100 h (45,65%) y de 1 a 15 h (46,38%). En la segunda, el 67,24% de las actividades se encuentran en los rangos de 1 a 15 h y el 18,97% de 16 a 100 h.

Tres de las cuatro áreas exhiben una tendencia general clara: la mayoría de sus actividades formativas se ubican en los rangos inferiores de duración, y la concentración se reduce a medida que aumenta la extensión.

También es posible considerar el cruce inverso: el modo en que las actividades de cada rango se distribuyen entre las distintas áreas. En este caso, con excepción del rango mayor a 200 h en el que todas las actividades se concentran en el área de Estado, administración y políticas públicas, las mayores concentraciones se dan en los rangos de larga duración, lo que se explica por el hecho de que contienen una cantidad muy reducida de capacitaciones. En el más extenso, de entre 161 y 200 horas, el 50% perteneció a Estado, administración y políticas públicas y el 30% a Sistemas, procesos y tecnologías. A este le sigue el rango de 101 a 130 h en el que el 60% pertenece a Estado, administración y políticas públicas y el 20% a Sistemas, procesos y tecnologías. El resto de los rangos muestran distribuciones relativamente más homogéneas.

Gráfico 6. Actividades según área temática y rango de duración, en horas, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

2. La solicitud de vacantes de los agentes

En el segundo capítulo del IEC, se desarrolla el análisis de la participación de los agentes públicos en las actividades formativas del INAP a lo largo de 2023, mediante un estudio del total de inscripciones realizadas por los trabajadores. Este conjunto de inscripciones (o vacantes asignadas) es examinado empleando una serie de variables cualitativas, algunas de tipo sociodemográfico y otras vinculadas específicamente a las características organizacionales de la Administración Pública.

En otras palabras, el propósito de esta sección es complementar el análisis de la oferta académica, representada por las actividades de la propuesta formativa, con la demanda de capacitación por parte de los trabajadores estatales. Si la primera parte se enfocó en las variables que explican la organización de las actividades, esta busca analizar cómo se distribuyó el personal entre ellas.

La demanda de capacitación es un fenómeno complejo, que puede ser explicado por una multiplicidad de factores y condicionantes. En primer lugar, deben considerarse los elementos normativos: algunas capacitaciones son obligatorias, ya para la totalidad de agentes, ya para aquellos que se desempeñan en un área de gestión particular que necesita formar a sus trabajadores para la ejecución de una política determinada. En segundo lugar, hay un factor organizacional más amplio: tomar actividades formativas es necesario para avanzar en la carrera administrativa, ya que provee los créditos necesarios para la movilidad. En tercer lugar, existen cuestiones de orden personal: ciertos temas pueden ser de interés para un agente, que puede decidir inscribirse en una actividad con el fin único de continuar su formación profesional.

El IEC es un informe estadístico que emplea un abordaje metodológico cuantitativo, lo que dificulta que el análisis tenga en cuenta todos estos factores. Sin embargo, al estudiar la distribución de las inscripciones entre las actividades de distintos programas y áreas, se tendrá en cuenta este carácter multicausal de la demanda de capacitación. El examen de las tendencias generales de la asignación de vacantes permite comprender de forma más apropiada el fenómeno de la capacitación y eventualmente elaborar hipótesis sobre la motivación para la toma de actividades formativas que pueden ser luego aplicadas en otros diseños metodológicos.

A lo largo de 2023, se realizó un total de 218.069 inscripciones. Estas tendieron a agruparse en los últimos ocho meses del año, ya que en los primeros cuatro hay una concentración mayor de agentes que cursan sus licencias anuales ordinarias. Se notó un incremento significativo en comparación con los valores hallados en 2022 y 2021, y se postuló la hipótesis de que esto podía ser explicado por la realización de actividades obligatorias para todo el personal estatal, en el marco de la aplicación de la Ley Yolanda (que estableció la capacitación obligatoria en materia ambiental para todos los agentes de los tres poderes del Estado nacional).

Asimismo, es necesario tener en cuenta otros factores que pueden incidir sobre el incremento de las vacantes solicitadas. Al mismo tiempo, no puede decirse que no la condicione: los cambios en la Propuesta Formativa 2023, tanto la reorganización de las áreas temáticas como los ajustes realizados periódicamente por el INAP con el fin de gestionar de forma más eficiente y eficaz su oferta formativa, pueden redundar en un incremento de las personas interesadas en tomar cursos de capacitación. Esto puede vincularse con el desarrollo, por parte de la Secretaría de Gestión y Empleo Público, de políticas que tienden a valorar los créditos de capacitación de los agentes: el Plan de Regularización del Empleo Público y los programas de Ascenso Vertical y Readecuación Voluntaria de Grados, entre otros, se orientan a la evaluación de méritos para el avance en la carrera administrativa. Esto puede ser un factor estimulante para que los trabajadores dediquen más tiempo a la capacitación.

Una explicación alternativa tiene que ver con la finalización del proceso de retorno a la presencialidad completa, luego del período de trabajo remoto aplicado entre 2020 y 2021, en el marco de las medidas de aislamiento y distanciamiento obligatorio dictadas debido a la pandemia de COVID-19. Desde fines de 2021, esta modalidad fue paulatinamente abandonada en función de un regreso de los agentes a sus lugares de trabajo.

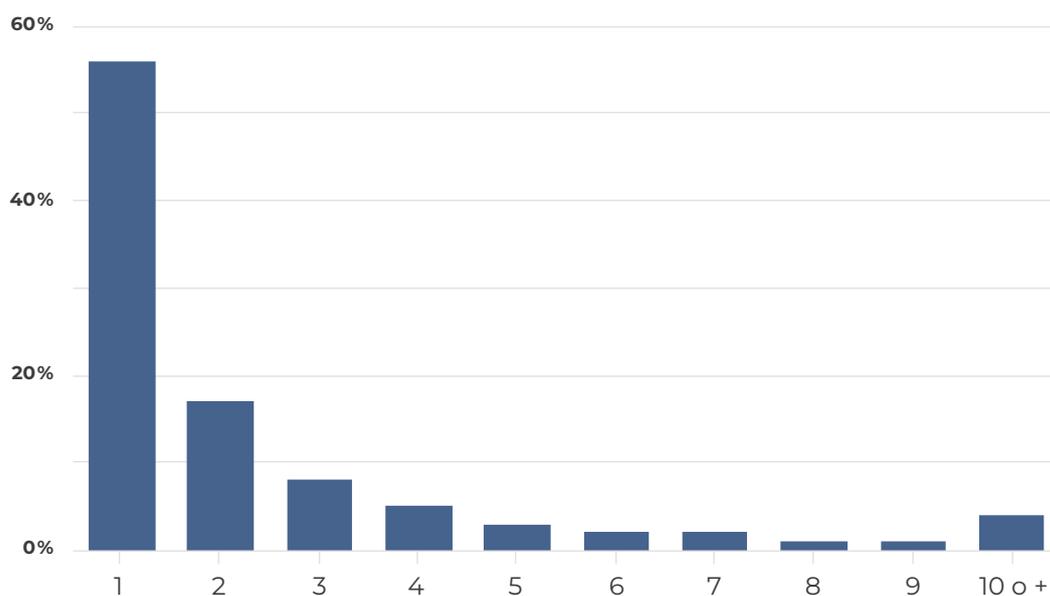
En la segunda parte del IEC, la unidad de análisis tomada es el conjunto de inscripciones, no de personas que las realizan. Cada individuo puede participar de más de una capacitación en un año, ya sea en forma sucesiva o simultánea; en consecuencia, la cantidad de inscripciones siempre es igual o mayor a la de agentes que cursaron actividades en un período dado.

A lo largo de 2023, 84.062 agentes realizaron 218.069 inscripciones. En consecuencia, la tasa de inscripciones sobre personas es de 2,6. En otras palabras, cada agente participó, en promedio, de entre dos y tres actividades formativas en este año. Asimismo, es importante considerar que se trata de un promedio, que no permite ver la disparidad en la cantidad de inscripciones por persona.

Para estudiar dicha disparidad, hay que observar la cantidad de inscripciones realizada por cada persona. El 56 % de los agentes participaron de una única actividad en 2023: esto equivale a 47.075 personas. Como se ve, esta es una proporción mayoritaria pero no excluyente: la cantidad de personas que hicieron más de una inscripción no es insignificante.

El 17 % (14.291 agentes) tomó dos capacitaciones. El 8 % (6725), tres; el 5 % (4203), cuatro. Ahora bien, el 14 % restante de agentes formó parte de 5 o más actividades formativas. Este es un porcentaje relativamente alto y se relaciona probablemente con la preponderancia de cursos breves e intermedios, así como de conferencias y otras modalidades similares, que permiten la participación en múltiples capacitaciones a lo largo del año.

Gráfico 7. Personas según cantidad de inscripciones para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del SAI.

A partir de estas reflexiones, es posible estudiar con mayor precisión las características específicas de las inscripciones. Para esto, se tomará una serie de variables analíticas. La primera de ellas es la condición de cursada. Esta se expresa en cuatro posibles categorías: «aprobadas», «desaprobadas», «ausentes y libres»³ y «cursando»⁴.

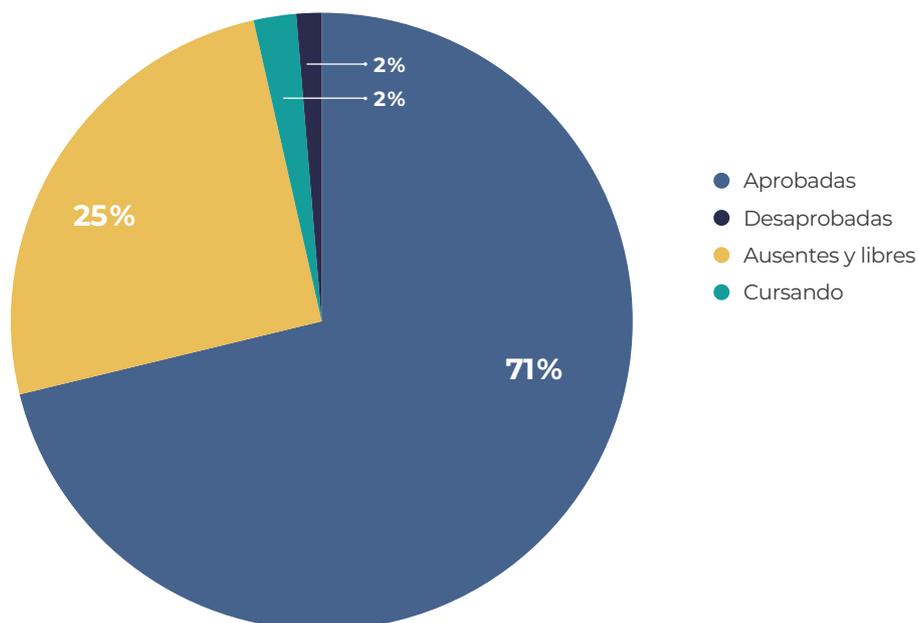
El 71% de las inscripciones realizadas durante 2023 (59.684) se encuentran aprobadas. Tan solo el 2% (1681) están desaprobadas. Esto reafirma la tendencia hallada en todos los números del IEC: la tasa de desaprobación de las actividades formativas del INAP es muy reducida. Es probable que esto se explique por la tercera categoría: el 25% (21.016) corresponde a inscripciones ausentes y libres. Esta proporción es lo suficientemente alta para ser relevante y puede ser una señal de que los agentes prefieren dejar una actividad antes de terminarla, en lugar de desaprobala. A su vez, esta no es la única razón por la que una persona puede figurar como ausente o libre en una capacitación: es posible que no haya contado con la disponibilidad suficiente para concluirla.

La categoría «Cursando» tiene un peso ínfimo, del 2% (1681 inscripciones). En este caso, no se trata de capacitaciones que continúen más allá de 2023, ya que todas las actividades se realizan dentro del año calendario. Refiere, en cambio, a casos que no fueron registrados en el SAI como concluidos en el momento de la elaboración de este informe y son estadísticamente irrelevantes.

3 «Ausentes» y «libres» implican dos situaciones distintas: las primeras se refieren a personas que nunca ingresaron a la actividad pese a haberse inscripto a ella; y las segundas, a agentes que no presentaron las entregas o trabajos prácticos necesarios o no completaron el porcentaje de asistencia requerido (Zappino y Levy, 2020).

4 En esta categoría se agrupa a las inscripciones de cursos que continuaban siendo dictados al finalizar el cuatrimestre, o que aún no fueron registradas en el SAI cuando este concluyó, debido a que terminaron muy cerca del final del período. Como no hay actividades que se extiendan más allá de diciembre, en este caso se trata exclusivamente de la segunda de estas alternativas.

Gráfico 8. Inscripciones según condición de cursada para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

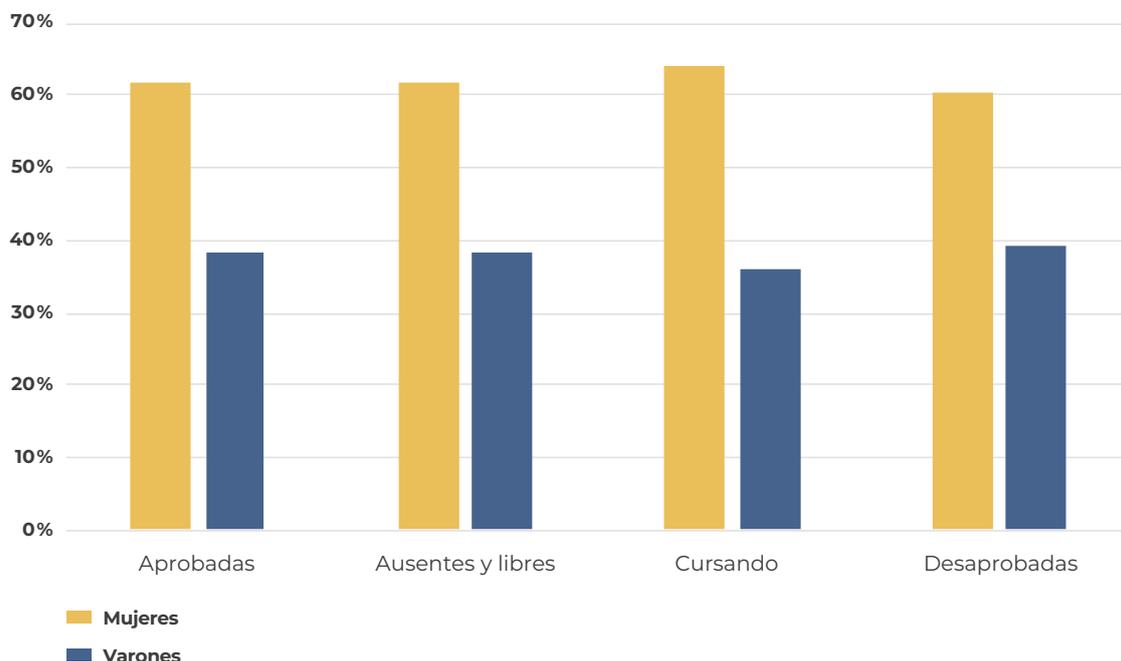
La condición de cursada puede ser cruzada con el género. La importancia de esta dimensión radica en la necesidad de examinar si se encuentran divergencias relevantes entre varones y mujeres en la realización de capacitaciones.

Este informe no halló tales diferencias. La distribución del total de inscripciones no es paritaria: el 62 % corresponde a mujeres y el 38 % a varones. Este fenómeno ha sido analizado en ediciones previas del IEC, debido a que se trata de una cuestión atípica, ya que en el sector público los varones suelen representar una proporción algo mayor que las mujeres⁵. Si bien el universo de personas que puede acceder a estas capacitaciones es más amplio, la comparación es significativa. Es probable que se trate de un comportamiento asociado a cuestiones como la distribución demográfica de las áreas del Estado que suelen realizar más actividades (sobre todo porque las áreas del personal militar de las Fuerzas Armadas, donde los varones son mayoría, tienden a estar infrarrepresentadas).

Esta proporción guarda una marcada uniformidad al considerar el cruce con la condición de cursada. En efecto, las mujeres representan el 62 % de las inscripciones aprobadas, el 61 % de las desaprobadas, el 62 % de las ausentes y libres y el 64 % de las que continúan en curso. Esta uniformidad indica que no hay un sesgo marcado en el diseño de la política formativa que incida sobre la probabilidad de aprobar actividades ni de concluir las. En un sentido similar, se advierte que cada condición de cursada representa un valor casi idéntico en cada género.

⁵ Esto se debe a que, si bien en el personal civil hay una proporción de mujeres ligeramente mayor, entre el personal no civil los varones representan cerca del 75 % (INAP, 2023b).

Gráfico 9. Inscripciones según género y condición de cursada, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

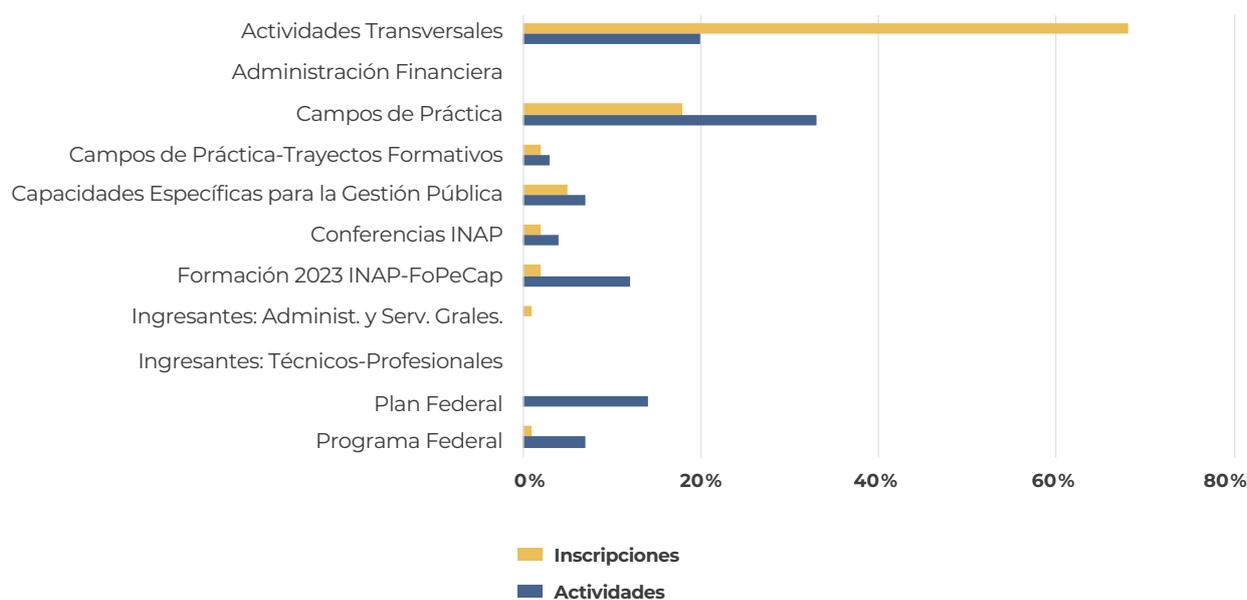
La segunda variable con la que se analizan las inscripciones es su clasificación entre los programas y las áreas temáticas de las actividades a las que se refieren. En este punto, es de interés considerar en paralelo la cantidad de inscripciones y la cantidad de actividades, debido a que permite estudiar la relación entre la oferta académica y la demanda de capacitación, y establecer un punto de encuentro entre las dos partes del IEC.

En primer lugar, se toma en cuenta el programa, que define el público objetivo de cada actividad. El de Actividades Transversales contuvo el 68% de las inscripciones (148.737). En otras palabras, dos tercios de las vacantes fueron asignadas a capacitaciones de un único programa. Esto no resulta llamativo, dado que el público definido por este programa es la totalidad de agentes públicos, cualquiera sea la función, tarea o puesto que ocupen. En consecuencia, es razonable que las Actividades Transversales contengan una proporción elevada de las inscripciones realizadas en un año.

En segundo lugar, se ubica el programa de Campos de Práctica, con el 18% de las inscripciones (40.254). Se trata de un porcentaje menor pero no insignificante, que indica la importancia relativa de este programa destinado a colectivos especializados dentro de la actividad estatal. El tercer lugar corresponde al programa de Capacidades Específicas para la Gestión Pública. Esta categoría, que contiene actividades destinadas a mandos medios y al nivel directivo, representó el 5% de las inscripciones de 2023 (10.966).

Los primeros tres programas suman el 91% de las vacantes asignadas en este período. Los programas restantes tienen un peso marcadamente menor en la demanda de capacitación, por debajo del 5% en todos los casos. El programa de Formación 2023 INAP-FoPeCap reunió el 2% de las inscripciones (4192); el de Conferencias INAP, el 2% (3414); el de Campos de Práctica-Trayectos Formativos, el 2% (5314). Se trata de valores muy cercanos entre sí. En último lugar, se ubica el programa de Ingresantes, que representó menos de un punto porcentual del total de inscripciones (3262).

Gráfico 10. Programas según cantidad de inscripciones y actividades, para 2023

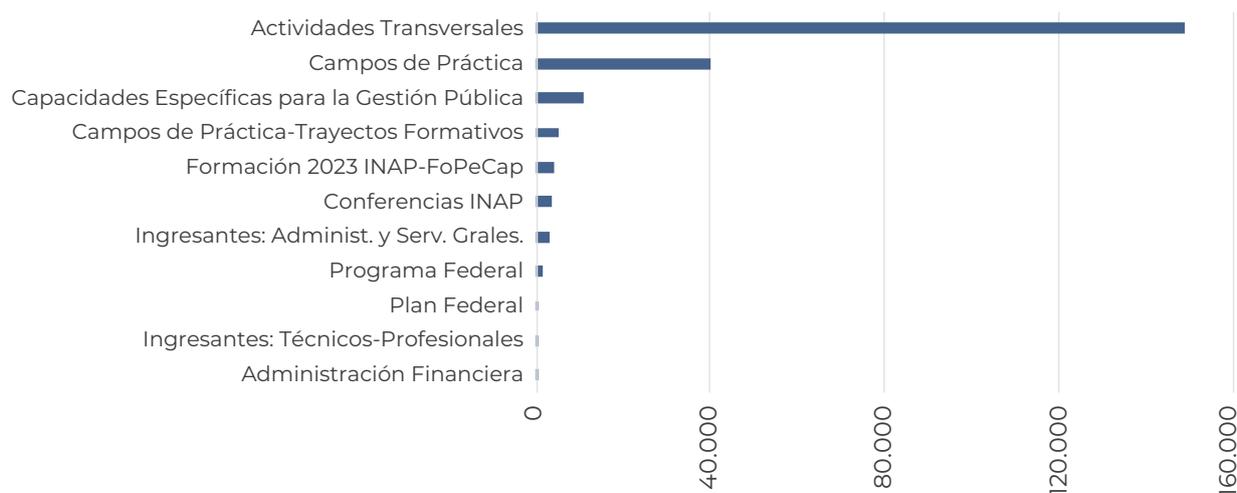


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

En el gráfico 10, se ve la comparación entre los porcentajes de inscripciones y actividades por cada programa. La relación entre ambas no es lineal. Dos casos se destacan: en el programa de Actividades Transversales, la cantidad de vacantes es muy superior a la de capacitaciones, es decir que la tasa de inscripciones por actividad es muy elevada. En el sentido opuesto, el Plan Federal y Campos de Práctica tienen una proporción de actividades muy superior a la de inscripciones.

Ambos fenómenos se explican mayoritariamente por las características intrínsecas de ambos programas. El primero, como ya fue explicado, contiene actividades que pueden ser realizadas por cualquier agente, más allá de su tarea o puesto. Estas capacitaciones incluyen muchos cursos autogestionados y tutorados, con tasas de inscripción muy altas. Además, contiene las capacitaciones obligatorias para todo el personal estatal (Ley Micaela y Ley Yolanda). El segundo, por su parte, suele incorporar un gran número de actividades debido a que se destina al personal de las provincias y los municipios. Esto implica una necesidad de multiplicar cada curso para poder acceder a las distintas jurisdicciones subnacionales, lo que resulta en un valor muy alto de capacitaciones.

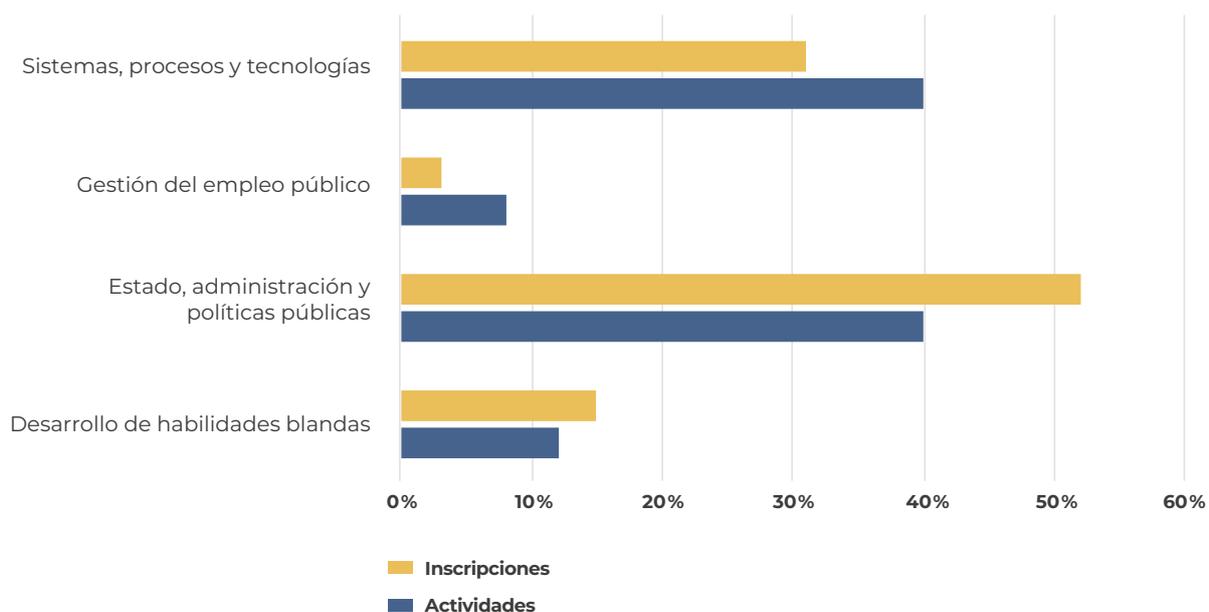
Gráfico 11. Programas según cantidad de inscripciones para 2023, en valores absolutos



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Con respecto a las áreas temáticas, la mayor cantidad de inscripciones se concentra en Estado, administración y políticas públicas. Esta área tuvo 112.389 vacantes asignadas, el 52% del total. En segundo lugar, se ubica Sistemas, procesos y tecnologías, con un tercio del total: contuvo 68.231 inscripciones, el 31% del total. Casi nueve de cada diez inscripciones provinieron de estas áreas. Las dos restantes tuvieron una proporción mucho menor: en el caso de Desarrollo de habilidades blandas, el valor ascendió a 31.673, el 15%; en el de Gestión del empleo público, a 5.776, el 3%.

Gráfico 12. Áreas temáticas según cantidad de inscripciones y actividades, para 2023

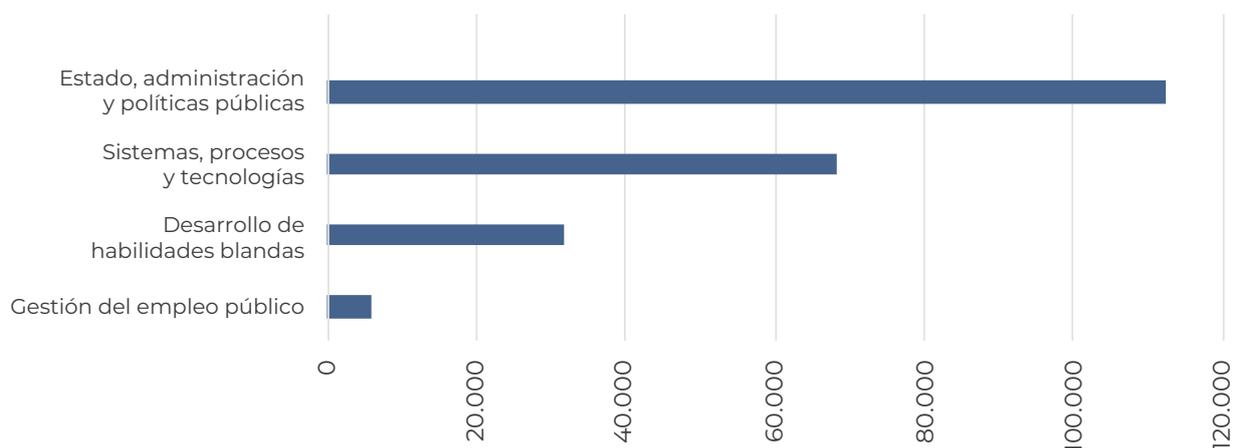


Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Las proporciones de inscripciones por área temática guardan cierta similitud con las proporciones de actividades, pero esta relación es limitada. El área de Estado, administración y políticas públicas tiene el 52% de las vacantes, pero el 40% de las actividades; esta divergencia de doce puntos porcentuales es la mayor entre estas comparaciones. Junto a Desarrollo de habilidades blandas, se trata, además, de los únicos casos en que las inscripciones superan el porcentaje de actividades.

Por el contrario, el área de Sistemas, procesos y tecnologías tiene el 31% de las inscripciones contra el 40% de las actividades, nueve puntos porcentuales menos. Desarrollo de habilidades blandas, por su parte, es el caso de mayor similitud entre ambos valores: el 15% de las primeras contra el 12% de las segundas. En el área de Gestión del empleo público, para concluir, las vacantes ascienden al 3% contra el 8% de las capacitaciones.

Gráfico 13. Áreas temáticas según cantidad de inscripciones, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

La siguiente dimensión a considerar para el estudio de la capacitación es la modalidad que adopta. El SAI clasifica a las actividades formativas en tres categorías: «Campus Virtual», que refiere a cursos realizados en el sitio en línea del INAP; «Capacitación externa», que contiene capacitaciones dictadas por otros prestadores educativos, en acuerdo con el Estado nacional; y «Presencial».

Durante 2023, el 75,74% de las inscripciones fueron realizadas en el Campus Virtual; eso equivale a un total de 165.172. La capacitación externa se encontró en segundo lugar: tuvo el 23,85% o 52.010. Las actividades presenciales tuvieron una presencia ínfima, del 0,41%, un total de 887 inscripciones. Se puede afirmar, en consecuencia, que el proceso de virtualización de la capacitación, impulsado en la última década y acelerado en el marco del trabajo remoto, ha alcanzado a casi la totalidad de las actividades del INAP. Resulta de interés destacar que el retorno a la presencialidad durante 2021 y 2022 no parece haber incidido sobre la modalidad de las actividades formativas, que continúan siendo casi exclusivamente virtuales.

En este punto, puede ser útil, para la comprensión del fenómeno de la solicitud de vacantes, orientar el enfoque hacia las actividades formativas particulares sobre las que estas se asignan. Cada capacitación puede contar con una o más comisiones a lo largo del año: esto implica que no todas las inscripciones realizadas sobre una actividad son simultáneas.

Durante 2023, una de cada siete inscripciones correspondió al curso «Capacitación en Ambiente. Ley Yolanda 27.592», que tuvo un total de 31.754, el 14,56 %. A su vez, la sexta actividad con mayor cantidad de personas inscriptas fue «Capacitación en Ambiente. Ley Yolanda 27.592. Sectorial Defensa», con un total de 4118, el 1,89 %. Sumados, estos dos cursos ascienden al 16,45 % de las vacantes asignadas durante el año. Dichas actividades acreditan la formación integral obligatoria en materia de ambiente, establecida por la normativa citada (Ley 27.592/2020), y este factor explica su prevalencia. Esta concentración es particularmente elevada: excepto «Violencia contra las niñas, niños y adolescentes. Estrategias de prevención e intervención», que es la segunda capacitación con mayor cantidad de inscripciones (11.831, el 5,43 %), ninguna otra actividad tiene más del 5 % de las vacantes.

La tercera es «ABC–Ley Micaela», que concentró 8931 vacantes, el 4,10 % del total. Esta actividad acredita la formación integral en materia de género y violencia por razones de género, definida por la ley mencionada en el título del curso (Ley 24.499/2019). Esta actividad es obligatoria, pero su dictado comenzó antes del de la Ley Yolanda, lo que explica que tenga un peso marcadamente menor en la solicitud de vacantes.

En cuarto lugar, se ubica el curso «Sistema GDE: Módulos CCOO, GEDO, EE-Nivel I», con 5765 inscripciones, el 2,64 % del total. Esta capacitación introduce el funcionamiento básico del sistema de Gestión Documental Electrónica, una herramienta de uso cotidiano para el trabajo administrativo en el sector público. Si bien no reviste un carácter obligatorio en el mismo sentido que las actividades antes mencionadas, en muchos casos los agentes necesitan tomarlo para poder cumplir sus funciones de manera correcta, por lo que es natural que concentre una proporción relativamente alta de inscripciones.

Luego, con menor cantidad de vacantes asignadas, aparece una serie de capacitaciones vinculadas al uso de herramientas digitales, y en particular del programa Microsoft Excel. Los cursos «Excel: Funciones avanzadas» y «Excel 2010 básico» tuvieron, respectivamente, 3970 (1,82 %) y 4322 (1,98 %) inscripciones.

La octava actividad es «Sensibilización en la temática de género y violencia contra las mujeres», que concentró 3762 inscripciones, el 1,73 %. Resulta importante destacar que esta actividad, pese a vincularse a una temática similar a la abordada por «ABC–Ley Micaela», no reviste carácter obligatorio. El hecho de que contenga una cantidad elevada de vacantes se explica por un interés particular del personal, o bien por una necesidad de formarse en la temática de género para el cumplimiento de ciertas tareas en la Administración Pública.

Las primeras quince capacitaciones reunieron un total de 95.159 inscripciones, lo que representa el 43,66% del total. Se trata de una concentración relativamente elevada, sobre todo si se considera que en este año se realizaron 690 actividades.

Cuadro 1. Principales actividades por cantidad de inscripciones para 2023, en valores absolutos y porcentuales

Actividad	Inscripciones	Porcentaje
Capacitación en Ambiente. Ley Yolanda (27.592)	31.754	14,56
Violencia contra las niñas, niños y adolescentes. Estrategias de prevención e intervención	11.831	5,43
ABC–Ley Micaela	8931	4,10
Sistema GDE: Módulos CCOO, GEDO, EE-Nivel I	5765	2,64
Excel 2010 básico	4322	1,98
Capacitación en Ambiente. Ley Yolanda (27.592) Sectorial Defensa	4118	1,89
Excel: Funciones avanzadas	3970	1,82
Sensibilización en la temática de género y violencia contra las mujeres	3762	1,73
Cuestión de las Islas Malvinas	3395	1,56
Excel 2010/13 Avanzado: tablas dinámicas	3330	1,53
Word Avanzado: referencias y herramientas colaborativas	3039	1,39
Producción de textos administrativos	2957	1,36
Programa para ingresantes del agrupamiento general SINEP (capacitación obligatoria para personal ingresante por concurso - planta permanente-Res. SGYCA N.º 384/14	2913	1,34
Conducción segura, marco normativo y seguridad vial	2549	1,17
Capacidades para la gestión pública del futuro: formación e integración de tecnologías en el Estado	2523	1,16

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

El análisis de la solicitud de vacantes puede ampliarse incorporando una serie de variables vinculadas con la organización laboral dentro de las organizaciones públicas. El personal de la Administración Pública Nacional, principal destinatario de la Propuesta Formativa, se encuentra organizado en escalafones. Esta categorización agrupa a los trabajadores según los convenios de trabajo, estructuras administrativas o regímenes de carrera a los que pertenecen.

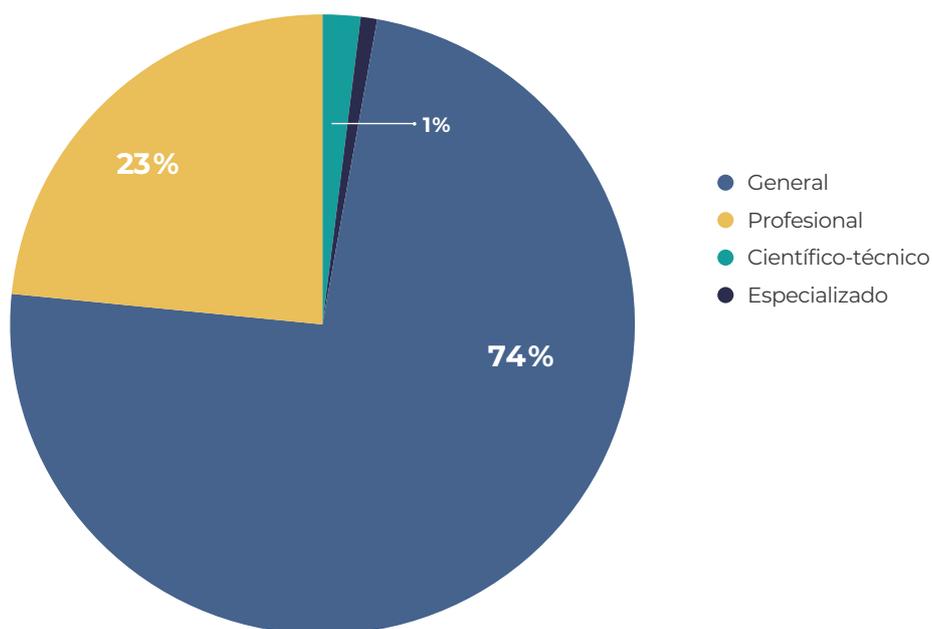
En 2023, con excepción de la categoría residual «Otros», el principal escalafón fue el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP). Este fue creado por el Decreto 2098 en reemplazo del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) e incluye a los agentes de planta permanente, escalafón vinculado al Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial acordado entre el Estado y las organizaciones gremiales del personal público. El SINEP contuvo 48.208 de las inscripciones, el 22,11 % del total.

Se trata de un porcentaje relevante pero no mayoritario, lo que es indicativo de la pluralidad de escalafones de personal especializado de diversas áreas, que fueron creados en el marco de la complejización funcional de las estructuras administrativas públicas. En efecto, la mayoría de los escalafones refiere al personal de organismos y jurisdicciones específicos, mientras que algunos lo clasifican de acuerdo a su modalidad contractual, más allá del área en que se desempeñe.

El segundo y tercer puesto corresponden a dos categorías referidas a la forma de contratación: Ley Marco 48, que contuvo 29.084 inscripciones, el 13,34 % del total; y Personal Contratado, con 25.188, el 11,55 %. El cuarto puesto correspondió al Personal Civil de las Fuerzas Armadas. Este escalafón reunió 16.675 inscripciones, el 7,65 % del total. El quinto puesto corresponde al CONICET, que suma 6970 inscripciones, el 3,20 %. En síntesis, los primeros cinco escalafones reúnen el 57,85 % de las vacantes asignadas durante 2023. Este porcentaje es muy alto, y ninguna otra categoría supera los tres puntos porcentuales del total de inscripciones. Sin embargo, es preciso resaltar el rol de la categoría residual «Otros», que incluye vacantes que no fueron categorizadas en ninguno de los escalafones: esta sumó 55.906 inscripciones, el 25,64 % del total, más que todas las demás categorías.

El agrupamiento clasifica a los agentes según el tipo de puesto de trabajo en el que se desempeñan. Contiene cuatro categorías: «General», «Profesional», «Científico-técnico» y «Especializado». El 73,77 % de las inscripciones realizadas durante 2023 correspondió al primer agrupamiento y equivale a un total de 40.368. El 23,43 % formó parte del segundo y ascendió a 12.821 inscripciones. Estas dos sumaron más del 97 % de las vacantes asignadas, y en los dos agrupamientos restantes fueron muy minoritarias: el Científico-técnico tuvo 1072 inscripciones, el 1,96 %, y el Especializado 463, el 0,85 %.

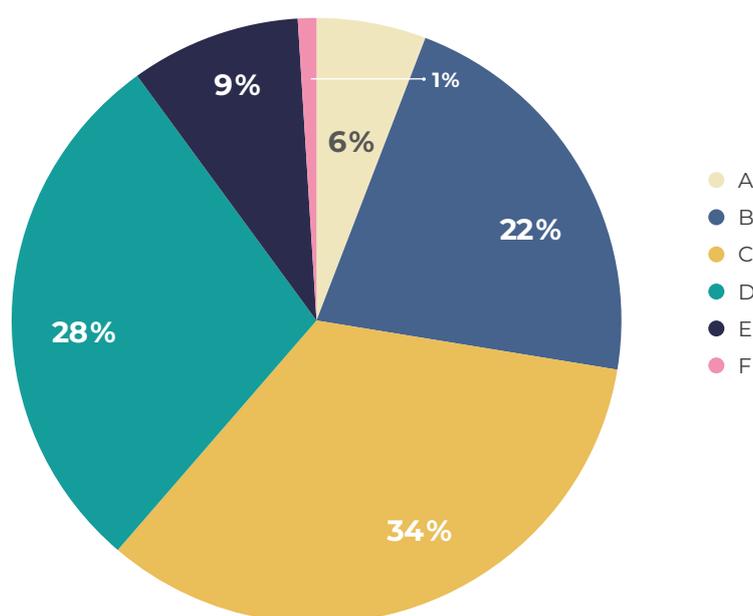
Gráfico 14. Inscripciones del SINEP según agrupamiento para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

La segunda categoría es el nivel, que agrupa a los agentes según el tipo de función cumplida, de acuerdo a la complejidad, responsabilidad y autonomía requeridas. Las categorías se denominan «Nivel» y van de la «A» a la «F». Dos tercios de las inscripciones correspondieron a los niveles intermedios, la «C» y la «D». Respectivamente, estas tuvieron 18.443 (33,7%) y 15.700 (28,69%). Luego, se ubica la «B» con 11.921 (21,78%); más abajo, la «E» con 4940 (9,03%); y, con valores mucho más reducidos, la A con 3182 (5,81%) y la F con 538 (0,98%).

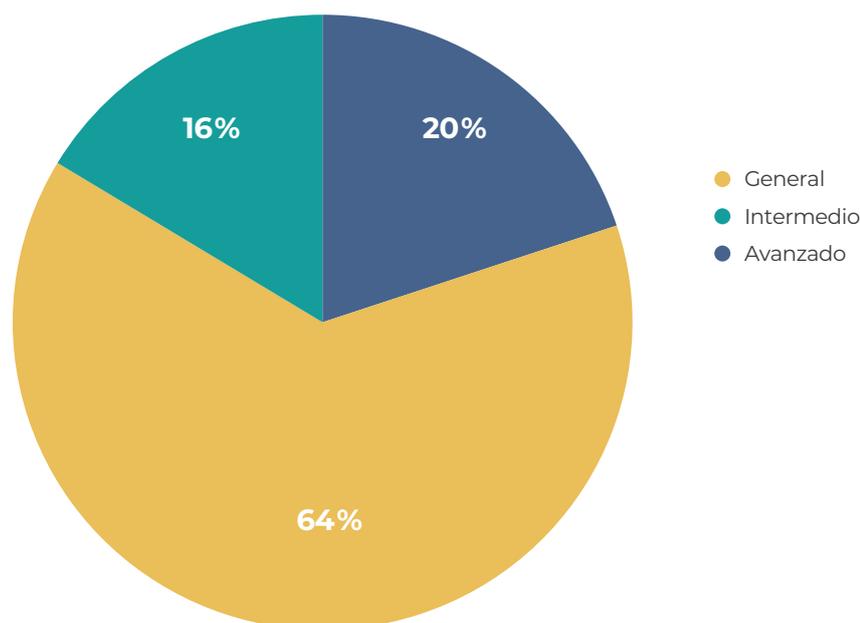
Gráfico 15. Inscripciones del SINEP según nivel, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Por último, se encuentra el tramo, que clasifica al personal de acuerdo a la evolución en la carrera, agrupando trayectorias similares. Sus categorías son «General», «Intermedio» y «Avanzado». Del total de inscripciones de 2023 pertenecientes al SINEP, el 63,76 % (30.738) correspondieron al tramo General, el 19,91 % (9597) al Avanzado y el 16,33 % (7873) al Intermedio.

Gráfico 16. Inscripciones del SINEP según tramo, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

El análisis continúa con un nuevo foco sobre las dimensiones sociodemográficas. Entre ellas, una particularmente importante es el nivel de educación alcanzado por las personas que realizan inscripciones a capacitaciones del INAP, debido a que permite estudiar la relación entre dos formas de educación: la formal (llevada a cabo en el sistema educativo, público o privado) y la no formal (representada en este caso por las actividades formativas). La incidencia mutua de ambas formas de aprendizaje es un factor condicionante del funcionamiento de la capacitación en las organizaciones (Gore, 2004) y, por lo tanto, debe ser tomada en cuenta en este informe.

Casi la totalidad de las inscripciones corresponden a agentes que tienen, al menos, el nivel secundario completo. Solo 3156 (1%) refirieron a personas con el nivel primario como máximo alcanzado. Asimismo, 3869 vacantes (2%) fueron asignadas a agentes de quienes no se tiene información respecto a esta variable.

En síntesis, el 97% de las inscripciones correspondieron a agentes con nivel secundario o superior. Esto puede descomponerse internamente: la categoría principal fue la del nivel secundario, con 87.379 inscripciones o el 40% del total. Luego, se ubica el nivel superior universitario completo, con 59.084 o el 27%; seguido del superior no universitario

completo, con 21.160 o el 10%; el superior universitario incompleto, con 17.094 o el 8%; el posgrado completo, con el 7%; el superior no universitario incompleto, con 5795 o el 3%; y el posgrado incompleto, con 5.589 o el 3%.

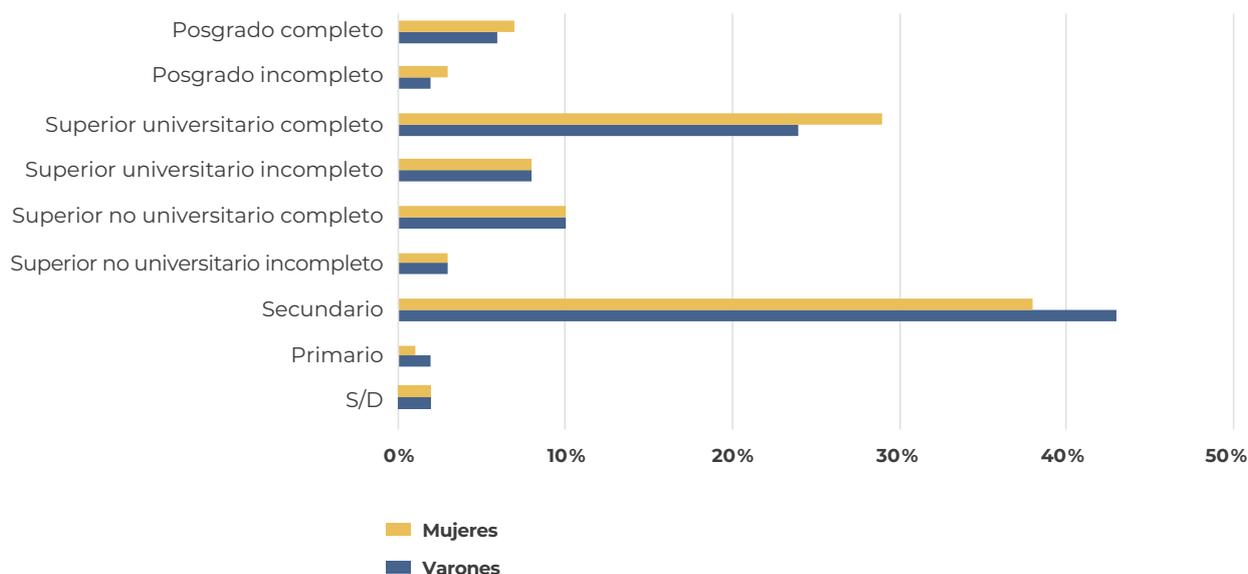
De estos datos se derivan dos tendencias generales: por un lado, si se toma cada nivel por separado, sumando los niveles completo e incompleto, se advierte que la educación superior universitaria es preponderante. Sus inscripciones ascienden a más de un tercio del total y casi triplican a la superior no universitaria. Por otro lado, las categorías completas tienden a superar ampliamente a las incompletas. Es posible que esto se deba a una dinámica de registro: las personas suelen actualizar sus datos cuando concluyen una etapa de formación académica, no cuando la inician, por lo que las categorías incompletas pueden estar subrepresentadas.

A su vez, es posible plantear como hipótesis que el nivel de educación no es un condicionante clave del acceso a la capacitación del INAP, en la medida en que la categoría «secundario», el nivel de educación obligatorio en la Argentina, continúa siendo preponderante y se hallan valores significativos de inscripciones en todos los niveles.

Este análisis puede ser ampliado con la incorporación de la variable género. Si se considera, en primer lugar, el peso de cada nivel educativo sobre el total de cada género, se observa que en la mayoría de los casos la distribución es uniforme. Muchos de los niveles representan un porcentaje similar de los varones y de las mujeres, con divergencias menores a los dos puntos porcentuales. Sin embargo, hay algunas excepciones notables. En el caso del nivel secundario, este contiene el 43% de las vacantes asignadas a varones y el 38% de las asignadas a mujeres, una diferencia de cinco puntos porcentuales. En el sentido inverso, si se toma la distribución entre varones y mujeres de cada nivel educativo, se pueden ver mayores diferencias. Solo en el nivel secundario los varones superan a las mujeres.

Este análisis requiere algunas aclaraciones. En primer lugar, si bien se busca estudiar la dinámica de las inscripciones y sus factores condicionantes, es posible que los datos obtenidos estén reflejando más bien una serie de condiciones del universo de los trabajadores públicos, y no características particulares de la asignación de vacantes a las actividades formativas. Si bien la preponderancia de las mujeres en el total de inscripciones podría ir contra esta hipótesis, es preciso considerar que el área más masculinizada del Estado nacional, el personal militar de las Fuerzas Armadas, se encuentra infrarrepresentado y tiende a desarrollar una política de capacitación separada de la propuesta del INAP, lo que puede incidir sobre estos valores.

Gráfico 17. Inscripciones según género y nivel de educación alcanzado, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

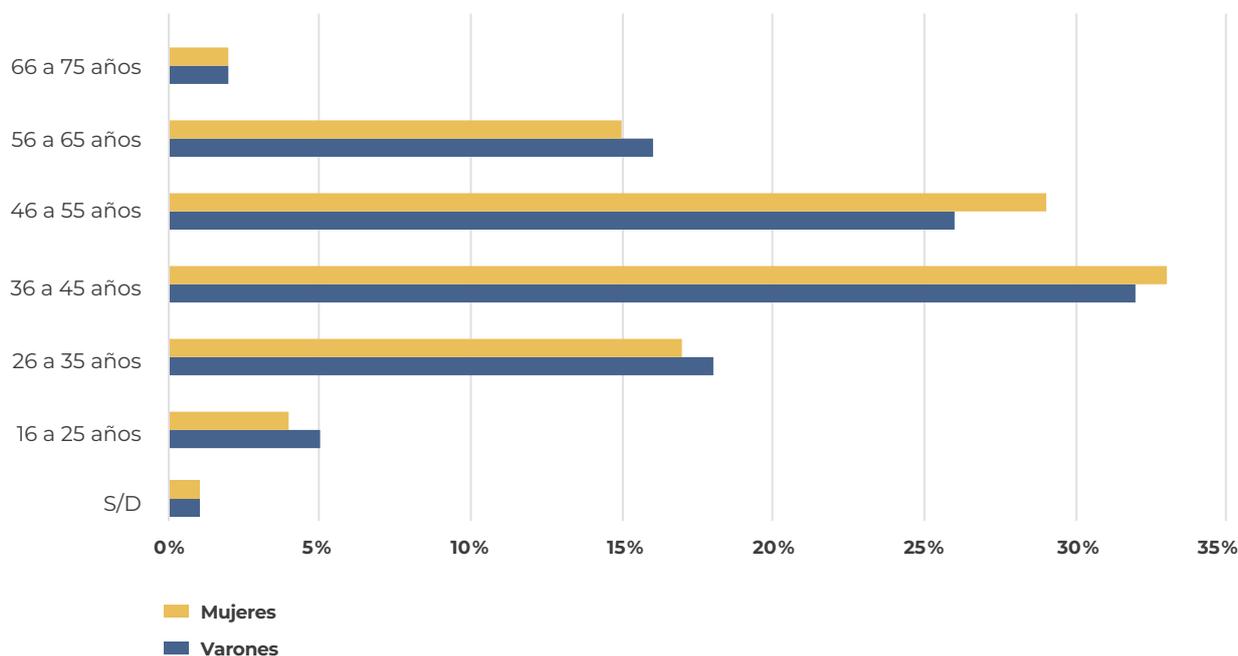
La última variable sociodemográfica considerada es la edad. Para su análisis, el IEC toma seis rangos etarios: 16 a 25 años⁶, 26 a 35 años, 36 a 45 años, 46 a 55 años, 56 a 65 años y 66 a 75 años. Por su parte, del mismo modo que lo ocurrido con el nivel de educación, hay un bajo porcentaje de inscripciones de las que no se cuenta con datos con respecto a esta variable: estas fueron 1878, el 1%.

Un tercio de las vacantes fue asignado a agentes de entre 36 y 45 años; a este rango correspondieron 71.646 o el 33% del total. En segundo lugar, se ubicó el de entre 46 y 55 años, con 60.388 o el 28%. Este fue seguido por el de entre 26 y 35 años (37.417 o el 17%), el de 56 a 65 años (33.569 o el 15%) y, con un peso mucho menor, los de 16 a 25 años (9330 o el 4%) y de 66 a 75 años (3841 o el 2%). Los rangos medios concentran la mayoría de las inscripciones: el 61% de ellas corresponde a personas de entre 36 y 55 años, y este porcentaje asciende al 78% si se extiende el límite inferior del rango a los 26 años.

Algunos datos de interés resultan de cruzar la edad con la variable género, lo que habilita una mayor profundidad del análisis sociodemográfico. Si se considera el peso de cada rango sobre el total de varones y de mujeres, se observa que las divergencias son muy reducidas, casi siempre por debajo de los dos puntos porcentuales.

⁶ Este rango incluye personas menores de 18 años, por lo que es necesario hacer una aclarar. De acuerdo con la Ley de Contrato de Trabajo (Ley 20.744/1974), el ingreso al mercado laboral está permitido desde los 16 años, con ciertas condiciones específicas. La presencia de menores de 18 años en la APN es muy reducida, como se sostiene en el *Informe Trimestral de Empleo Público* (INAP, 2023b); sin embargo, resulta relevante tenerla en consideración.

Gráfico 18. Inscripciones según género y rango etario, en años, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

El análisis del IEC concluye con el estudio de una última variable de orden laboral: el área o la repartición en la que se desempeñan los agentes a quienes corresponden las inscripciones. En el registro del SAI, se cuenta con información sobre la jurisdicción u organismo⁷ de origen de estas vacantes. Durante 2023, 131 reparticiones contuvieron más de 100 vacantes cada una. Estas sumaron 217.084, más del 99 % del total.

Las áreas con mayor cantidad de inscripciones fueron el CONICET, con 10.572 (4,85 %), la Armada Argentina, con 9084 (4,17 %) y el Registro Nacional de las Personas, con 8380 (3,84 %). Dentro de las Fuerzas Armadas, resulta significativa la consolidación de la Armada como área mayoritaria, debido a que en años previos la Fuerza Aérea ocupaba este lugar.

Más abajo se ubicaron la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, con 6619 inscripciones, el 3,04 %, y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), con 6137 inscripciones, el 2,81 %. Sexto y séptimo lugar corresponden al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, con 5621 inscripciones, el 2,58 %, y la Jefatura de Gabinete de Ministros, con 5570 inscripciones, el 2,55 %.

A continuación, se presenta un cuadro con los principales organismos y jurisdicciones en cantidad de inscripciones realizadas. También se incluye el porcentaje que estas representan sobre el total.

⁷ La diferencia entre estos términos es la siguiente: «jurisdicción» se refiere a la administración centralizada de los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo Nacional, mientras que la segunda palabra se emplea para nombrar a los organismos descentralizados, sociedades del Estado y otros entes públicos.

Cuadro 2. Inscripciones por jurisdicción u organismo en 2023, en valores absolutos y porcentuales

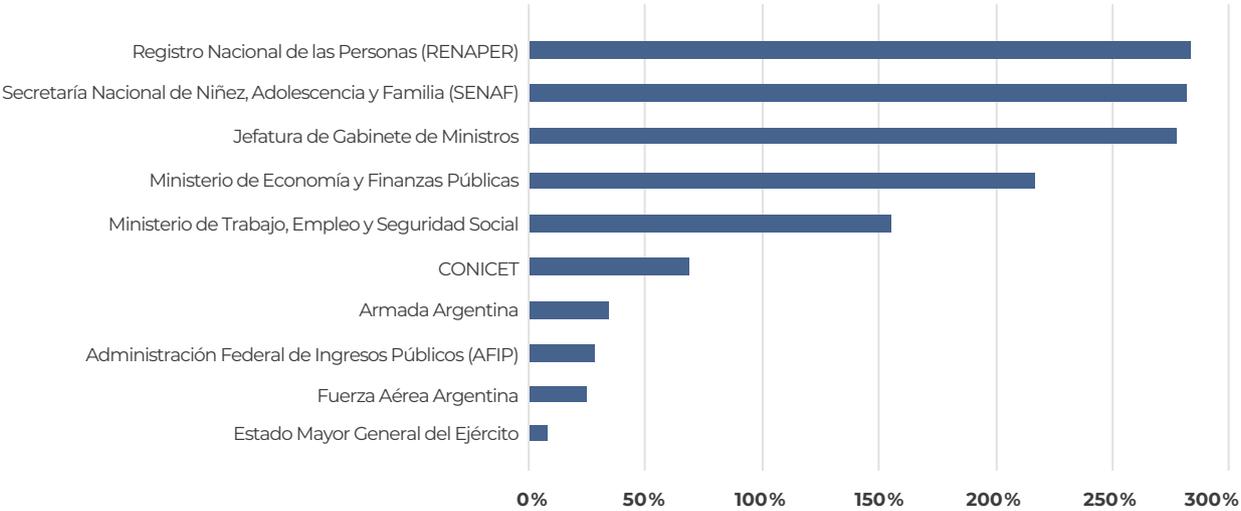
Jurisdicción u organismo	Inscripciones	Porcentaje
CONICET	10.572	4,85
Armada Argentina	9084	4,17
Registro Nacional de las Personas (RENAPER)	8380	3,84
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF)	6619	3,04
Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)	6137	2,81
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	5621	2,58
Jefatura de Gabinete de Ministros	5570	2,55
Fuerza Aérea Argentina	5457	2,50
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	5300	2,43
Estado Mayor General del Ejército	5048	2,31
Ministerio de Cultura	4986	2,29
Ministerio de Desarrollo Social	4622	2,12
Administración de Parques Nacionales	4280	1,96
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	4248	1,95
Ministerio de Seguridad	4063	1,86

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI.

Para profundizar este estudio, es posible comparar entre la cantidad de vacantes asignadas a agentes de una determinada jurisdicción u organismo y la cantidad total de personal. Esta comparación se realiza entre dos unidades de medida distintas: por un lado, inscripciones; por el otro, personas. Como cada agente puede participar de más de una actividad en un año determinado (como ya se explicó, es lo que suele ocurrir), ya sea sucesiva o simultáneamente, estas dos unidades no coinciden. En efecto, la tasa de inscripciones sobre el total de agentes puede superar el 100%: esto se dará en los casos en que haya más vacantes que personas, pero no implica necesariamente que todo el personal haya realizado al menos una actividad.

Los datos sobre la dotación de los organismos y jurisdicciones fueron obtenidos de la Base Integrada de Empleo Público (BIEP) y corresponden al mes de mayo de 2023. Las tasas más elevadas fueron exhibidas, principalmente, por las administraciones centralizadas de ciertos ministerios: el más significativo es el RENAPER con una tasa del 283%, seguido del SENAF con el 282%, la Jefatura de Gabinete de Ministros con el 277%, el Ministerio de Economía con el 217% y el Ministerio de Trabajo con el 155%. En los casos restantes, dentro de las diez reparticiones principales, la tasa fue inferior al 70%.

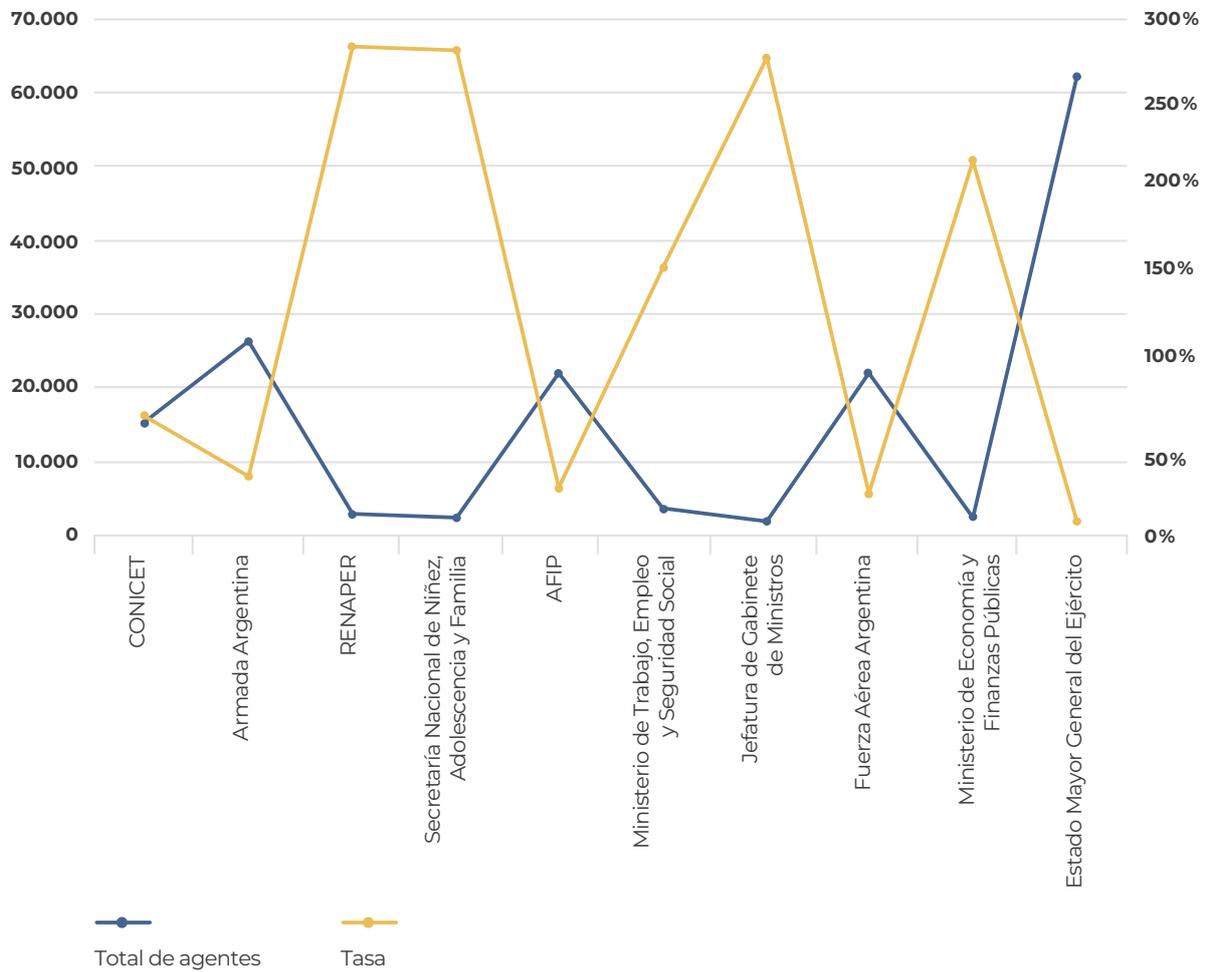
Gráfico 19. Inscripciones sobre el total de agentes de las principales jurisdicciones y organismos, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI y la BIEP.

Tomando las primeras diez reparticiones, se observa que si bien aquellas con menor cantidad de agentes tienden a tener una tasa mayor (SENASA, RENAPER, ministerios de Trabajo y Cultura, Jefatura de Gabinete), esta relación no es proporcional. Asimismo, el CONICET, por ejemplo, tiene una tasa menor a la Armada, pero esta tiene una mayor cantidad de agentes. En síntesis, no parece posible establecer una relación directa entre el personal de una determinada jurisdicción u organismo y la tasa de inscripciones que esta tendrá.

Gráfico 20. Tasa de inscripciones sobre agentes (eje derecho) y total de agentes en las principales jurisdicciones y organismos, para 2023



Fuente: elaboración propia a partir de datos del SAI y la BIEP.

Conclusiones

En esta edición del Informe Estadístico de Capacitación, se estudió la Propuesta Formativa de 2023, integrada por las actividades formativas dictadas en este año, así como sus respectivas inscripciones.

En el período considerado, se dictaron 690 actividades de capacitación, organizadas en once programas (que clasifican la formación de acuerdo a su público objetivo) y cuatro áreas temáticas (que la distribuyen de acuerdo con ejes conceptuales y campos de saberes específicos, que son considerados estratégicos por el Instituto). La Propuesta Formativa 2023, el documento que presenta la planificación anual de la política de capacitación pública, la organiza y clasifica, sirvió de base para este análisis. De acuerdo con ella, la política desplegada por el INAP se sostiene sobre una serie de pilares fundamentales, que incluyen principios, valores y lineamientos estratégicos, así como saberes y capacidades ponderadas. La diversidad observada en la oferta académica responde a la necesidad de responder a las demandas de las diversas jurisdicciones y organismos del Sistema Nacional de Capacitación, y contemplar a la vez los lineamientos generales determinados por el INAP.

En este sentido, la principal clasificación de las actividades sigue dos criterios: los programas y las áreas temáticas. Los primeros posibilitan que cada actividad encuentre su público específico de agentes, mientras que las segundas ordenan los cursos y conferencias de acuerdo a los ejes más relevantes para el personal. De este modo, la oferta del INAP puede llegar a todos los agentes, ya sea mediante actividades específicas para un determinado puesto o capacitaciones transversales que pueden ser halladas buscando una temática particular. Los programas de Campos de Práctica (destinado a colectivos especializados) y de Actividades Transversales (para todo el personal estatal) fueron los que tuvieron más actividades, lo que es indicativo de las distintas estrategias que despliega el INAP para acercar la capacitación a los trabajadores.

Con respecto a la demanda de capacitación, 84.062 agentes realizaron 218.069 inscripciones en actividades formativas. Poco más de la mitad de las personas participó de una sola capacitación. La tasa de desaprobación fue muy baja, ubicándose por debajo del 2%. La cantidad de ausentes y libres, en cambio, fue del 25,29%.

Estas inscripciones correspondieron en el 62% a mujeres y en el 38% a varones. Esta disparidad se observó en todos los números previos del IEC y parece marcar una tendencia general en la solicitud de vacantes a actividades del INAP; es probable que refleje dinámicas demográficas internas a las principales jurisdicciones y organismos que cursan actividades dictadas por el Instituto. La mayor parte de estas vacantes fue asignada a personas de entre 36 y 55 años (61%), con nivel de educación alcanzado secundario o mayor (96%).

Una proporción muy relevante de estas inscripciones fue realizada por personas que pertenecen al Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP). Sin embargo, este escalafón no fue mayoritario, y hubo agentes de una gran diversidad de categorías.

Con respecto a la repartición de origen, el CONICET ocupó el primer lugar en cantidad de vacantes, con 10.572 (4,85%). En segundo lugar, está la Armada, con 9084 (4,17%); en tercer lugar, se encuentra el RENAPER, con 8380 (3,84%); y, en cuarto lugar, aparece la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, con 6619 (3,04%). Más abajo se ubicaron algunos organismos con menos del 3% de las inscripciones (AFIP, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Jefatura de Gabinete de Ministros, Fuerza Aérea Argentina, Ministerio de Economía, Estado Mayor General del Ejército, Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo Social, Administración de Parques Nacionales, Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria y Ministerio de Seguridad).

Referencias bibliográficas

Gore, E. (2004). *La educación en la empresa. Aprendiendo en contextos organizativos*. Granica.

INAP. (2023a). *Propuesta Formativa 2023*. <https://capacitacion.inap.gob.ar/programa/propuesta-formativa-2023/>

INAP. (2023b). *Informe Trimestral de Empleo Público*, año 5, N.º 2. <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/ITEP/issue/view/211/ITEP%20V5%20N2>

Zappino, J. y Levy, M. (2020). El desgranamiento en la capacitación: El caso INAP. *Cuadernos del INAP*, 1(50). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/84>

Leyes, decretos y resoluciones

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>

Ley 20.744. Ley de Contrato de Trabajo. Sancionada el 5 de septiembre de 1974. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20744-25552>

Ley 27.499. Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en la Temática de Género y Violencia contra las Mujeres. Publicada en el B. O. el 10 de enero de 2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27499-318666>

Ley 27.592. Ley Yolanda. Sancionada el 17 de noviembre de 2020. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27592-345172/texto>



**Secretaría de Transformación
del Estado y Función Pública**
Jefatura de Gabinete de Ministros

**Subsecretaría de Desarrollo y
Modernización del Empleo Público**