

**Grupo 9: Educación y formación para el trabajo**  
Coordinación: Graciela C. Riquelme - [edueco@filo.uba.ar](mailto:edueco@filo.uba.ar)

## **Avances y desafíos de las políticas de capacitación en las organizaciones públicas. Caso de la Municipalidad de La Plata.**

**María Laura Pagani**

Dirección de Capacitación, Municipalidad de La Plata.

Cátedra: Sociología de las organizaciones, Dpto. de Sociología. UNLP

[mlpagani76@gmail.com](mailto:mlpagani76@gmail.com)

### **Presentación**

Durante los últimos años las organizaciones públicas, entre ellas los municipios, asistieron a importantes transformaciones estructurales en el marco de la reforma del Estado. En este sentido, a partir de las políticas de descentralización, y en un contexto de crecimiento de las problemáticas sociales producto de las políticas neoliberales de los 90, los municipios inician un proceso de redefinición de sus roles.<sup>1</sup> En efecto, el traspaso de parte de los programas sociales, educativos y de salud a la jurisdicción provincial y de ésta a los municipios, ocasionaron nuevas competencias y demandas sobre el Estado local<sup>2</sup>. Estos cambios significaron un problema para la instancia municipal “por un lado, se produce una suerte de revitalización de la esfera local y, por otro, el municipio aparece también como punto de condensación de la fragmentación social, de la crisis de mediaciones y de la falta de recursos” (García Delgado, 1998).

En la mayoría de los casos, estas nuevas competencias no fueron acompañadas de mayores recursos, obligando a los municipios a generar una gestión más “eficiente”. De este modo, se hizo necesario para muchos municipios adecuar los modelos de gestión e intervención estatal a través de la modificación de sus estructuras, de la implementación de nuevos modos de planificación institucional, organización, comunicación, capacitación del personal y evaluación de la gestión. El municipio de La Plata a través de la Dir. de Vinculación con Políticas Públicas y Capacitación incluye estas políticas de modernización y fortalecimiento institucional.

---

<sup>1</sup> Tradicionalmente el gobierno local se ocupaba de los servicios básicos (alumbrado, recolección de basura), de regular el uso y la producción del suelo urbano, de construir infraestructura, etc. Los gobiernos locales aparecían como una dimensión residual; es decir, se ocupaban de aquellos servicios que por alguna razón económica o técnica no se justificaba que los preste el Estado nacional o provincial.

<sup>2</sup> Además, las ciudades adquirieron importancia en un escenario caracterizado no solo por las reformas estructurales a nivel económico y político, sino también por rápidos procesos de urbanización que ocasionaron crisis en los diseños de las ciudades, las condiciones impuestas por el proceso de globalización y regionalización (por ejemplo el Mercosur).

El presente trabajo se propone en una primera parte reflexionar sobre las políticas formativas en las organizaciones públicas. En segundo lugar, se presenta la propuesta de capacitación del municipio de la Ciudad de La Plata y se exponen los principales resultados alcanzados hasta el momento, describiendo alguna de las acciones más significativas.

### **La capacitación en las organizaciones públicas**

En primer lugar es importante resaltar las particularidades y el contexto de la administración pública como campo en el momento de diseñar y desarrollar una actividad formativa.

A principio de los '90 y en consonancia con los lineamientos del "Consenso de Washington", se inició la Reforma del Estado que implicó mecanismos de desregulación económica, apertura externa, procesos de privatizaciones, descentralización, el rediseño de políticas públicas orientadas a la focalización y participación de beneficiarios y la implementación de políticas referidas a sus recursos humanos que tuvieron por resultados: la reducción de plantas, alta heterogeneidad entre las modalidades de contratación que tendieron a aumentar el personal temporario, capacitaciones dirigidas hacia la innovación y la modernización de la gestión hacia el logro de mayor competitividad organizacional. De esta manera, en las reformas de la administración pública primaron los objetivos relacionados con la reducción del tamaño del Estado y sus "deficiencias" sobre la profesionalización de los cuerpos administrativos y la preservación de los intereses públicos en el aparato del Estado (López y Zeller, 2007).

Hacia la segunda mitad de la década se avanzó con la segunda reforma del Estado que apuntaba a la reorganización institucional, en consonancia con las "asignaturas pendientes" de los países "en vías de desarrollo", en la que el Estado argentino debía *aggiornarse* a los nuevos contextos mundiales. "La administración del Estado debía mirarse en el espejo de la supuestamente eficiente administración privada y pasar de la tradicional forma weberiana a una "gerencial", de modo que adquiriese mas flexibilidad, eficiencia y capacidad de respuesta ante los cambios o demandas políticas" (Simone y Huele, 2007: 3)

En este marco, se introdujeron técnicas del *management* privado en el sector público, fenómeno denominado como "Nueva Gestión Pública". Esta perspectiva desconoció las diferencias en los objetivos y cultura organizacional desde un sector al otro. Para Echebarría y Mendoza (1999) una de las limitaciones de este paradigma institucional ha sido importar una lógica de racionalidad económica individual y egoísta concebida para una organización independiente al sector público, que debe orientarse hacia valores colectivos y actuar de forma interinstitucional para la implementación de las políticas públicas.

Respecto a las políticas de capacitación, Bonifacio (2003) resalta que las acciones formativas deben mejorar el desempeño de las organizaciones y las competencias de las personas en el marco de políticas de desarrollo del personal, dotadas de estándares de calidad capaces de utilizar de modo óptimo los recursos internos y de poder ser evaluadas para retroalimentar todo el proceso de gestión. Hasta aquí estas concepciones (desarrollo de competencias, calidad, evaluación, mejora organizacional) son válidas tanto para el sector público como para el privado. Sin embargo, cuando hablamos de capacitación en el sector público consideramos fundamental que las acciones tiendan a fortalecer las instituciones públicas en su relación con la ciudadanía y promuevan no solo una gestión moderna sino un proyecto político inclusivo.

Por ello, el diseño de actividades de capacitación para trabajadores estatales debe contemplar la inclusión de contenidos situados “en y para las organizaciones públicas” (teniendo en cuenta los objetivos, recursos, formas de funcionamiento, cultural organizacional, etc.) Asimismo, la capacitación laboral en las organizaciones públicas cobra sentido en el marco del proyecto institucional donde se desarrolla. En este punto coincidimos con Pain (1996) que resalta la necesidad de situar la capacitación, el acto pedagógico, en un contexto social y económico. Esto obliga a un análisis previo, que llama estratégico, que implica: la comprensión de la situación inicial, el conocimiento del terreno, el posicionamiento de los actores, el conocimiento de los factores favorables y desfavorables, es decir, de todo aquello que hace a la puesta en obra de la capacitación. Como marca este autor, también interesa conocer el “por qué” y el “para qué” de la actividad de capacitación que se quiere realizar. La respuesta es institucional, más que pedagógica y es política, en cuanto al proyecto de una organización y de sus actores, y esa respuesta es necesariamente previa.

Desde el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP, 2008), órgano rector en materia de capacitación en el sector público nacional, se sugiere clarificar la demanda institucional de capacitación, diseñar y desarrollar actividades acordes con ésta, atendiendo a la construcción de competencias requeridas y a los resultados de producción de las organizaciones en las que tienen o tendrán lugar las actividades. La capacitación surge entonces como respuesta a: un proyecto de cambio organizacional, a la actualización de competencias laborales, a la resolución de un problema, a la evolución de las profesiones y oficios. Debe ser planificada y explicitar los resultados esperados (INAP, 2008). Si la capacitación busca generar cambios en la organización implica poner en diálogo con el sector o persona que solicita la capacitación: explicitar la situación de origen, definir qué es lo que se quiere cambiar, hacia dónde se quiere cambiar y cómo va a observarse ese cambio.

Para Le Boterf (2006) el objetivo final de un sistema de formación profesional es producir “competencias”, que las define como una combinación de conocimientos, capacidades y comportamientos que se pueden utilizar e implementar directamente en un contexto profesional. Según este autor, las competencias están siempre en función del contexto profesional en que se ejerce, se trata de situaciones de trabajo.

Estas concepciones pueden enriquecerse con la definición que se expone en el documento del Consejo Federal de la Función Pública (2006) que entiende por *competencias* los valores, conocimientos, actitudes, habilidades y destrezas que una persona pone en juego a la hora de actuar, asumir responsabilidades y lograr objetivos en el marco de un proyecto institucional y que pueden reunirse en tres campos:

- El ético institucional, referido a la asunción y expresión de valores compatibles con la vida democrática y el trabajo en instituciones públicas.
- El técnico profesional, referido a su conocimiento de la materia propia de los programas que lleva adelante una organización.
- El actitudinal, referido a las aptitudes para la organización del trabajo y del tiempo, la resolución de problemas y la toma de decisiones, la comunicación, la mediación y resolución de conflictos, y la integración y conducción de equipos.

De esta manera, el foco de gestión de las actividades de formación debería orientarse hacia el fortalecimiento de las competencias laborales necesarias (considerando algunos de los campos planteados) para llevar adelante con éxito cada uno de los momentos que conforman el complejo proceso de implementación de las políticas.

Distintas propuestas de capacitación en el sector público enfatizan la importancia de centrar la mirada en las prácticas cotidianas de los servicios y promover la utilización de herramientas y conocimientos tanto para la innovación y modernización de las tecnologías de gestión y administración, como para la recuperación y el fortalecimiento del Estado.

Iacoviello, Falivene y Díez (1997) proponen una perspectiva amplia de la capacitación ligada al desarrollo de los recursos humanos y orientados a aumentar las capacidades y el potencial del individuo no sólo para mejorar su desempeño actual sino también el futuro. De este modo, para las autoras, se trasciende la tradicional idea de que la capacitación busca la adquisición de habilidades, reglas, conceptos y actitudes que resulten en un ajuste entre los requisitos del puesto y las características del individuo que lo ocupa. En este caso, el efecto de la capacitación sobre el desempeño es más inmediato, mientras que en el primero es de más largo plazo, contemplando

no sólo los requerimientos inmediatos del puesto sino también las necesidades futuras de la organización.

Otro enfoque relevante para considerar las políticas formativas es el de Davini, Nervi y Roschke (2002) que sostienen que la capacitación se desarrolla bajo una gran variedad de condiciones institucionales, políticas, ideológicas y culturales, que anticipan y sobredeterminan el espacio dentro del cual la capacitación puede operar, sus límites y sus alcances. Según estos autores, no contemplar estas condiciones puede conducir a errores frecuentes:

- el reduccionismo; por el cual se piensa que el problema de la capacitación del personal es meramente un problema de aplicación de métodos y técnicas pedagógicas, sin la comprensión estratégica del contexto político institucional de realización;
- la visión instrumental de la capacitación; por la que se concibe que los procesos educativos son sólo un medio para lograr un objetivo puntual y no parte sustantiva de una estrategia de cambio institucional;
- el inmediatismo; se esperan grandes efectos de un programa educativo pero de aplicación rápida, casi como efecto mágico;
- la baja discriminación de los problemas sobre los cuales formar, por lo cual se organizan acciones de capacitación para problemas cuya solución obedecería a otros factores;
- la tendencia a no fortalecer la sostenibilidad y la permanencia de las estrategias educativas a lo largo del tiempo.

Roschke, Brito y Palacios (2002) agregan a estos problemas otros tales como acordar programas de capacitación con consultoras externas o conformar grupos o estructuras ad hoc para la gestión de los proyectos que resultan distantes de las necesidades reales de los servicios locales y la inexistencia de evaluaciones y de memorias institucionales, que permitan recoger la experiencia, analizar obstáculos y resultados y servir de base a futuras experiencias.

En este sentido, volvemos al momento inicial de este trabajo, remarcando la importancia de no implementar capacitaciones “enlatadas” desde el sector privado al sector público o con un docente que desconozca el perfil de los destinatarios de la capacitación y el contexto en el que se va a desarrollar los contenidos. Muchas veces no es casual encontrar en actividades de capacitación en el sector público filmillas o material bibliográfico que se refiere a “la empresa”, “la agencia” en vez de mencionar el Estado o el área de la administración pública correspondiente. Otro ejemplo que podemos mencionar es en el marco de los programas de mejora de la calidad o la atención la referencia al “cliente” que recibe los servicios de la organización.

## **La política de capacitación en el municipio de La Plata**

La capacitación de los trabajadores municipales está actualmente a cargo de la Dirección de Vinculación con Políticas Públicas y Capacitación que depende de la Dirección General de Organización y Fortalecimiento Institucional (Subsecretaría Legal y Técnica). Esta es un área nueva en el Municipio, creada por la gestión que asumió en diciembre de 2007, es decir, no existía en el municipio un área formal que se ocupara del diagnóstico de las necesidades de capacitación de las distintas reparticiones del mismo, ni que desarrollara actividades de formación para sus trabajadores o fortalecimiento de las áreas.

La Dirección tiene como objetivo general promover y desarrollar capacidades institucionales a través de la realización de asistencias técnicas y actividades de capacitación orientadas a la actualización y adquisición de competencias técnicas y profesionales de los trabajadores municipales a los fines de mejorar la calidad de los servicios que presta el municipio y la atención al ciudadano.

Dentro de los objetivos específicos encontramos:

1. Diseñar e implementar actividades formativas destinadas a los trabajadores municipales para fortalecer sus conocimientos y capacidades en temáticas de gestión pública.
2. Proponer y diseñar una política de formación integral destinada a fortalecer el proyecto de gobierno, las políticas de Estado y la relación del Municipio con la ciudadanía.
2. Brindar asesoramiento e implementar asistencias técnicas para distintas áreas del municipio que generen mejoras, innovación y modernización en la gestión y promuevan el fortalecimiento del Estado municipal.
3. Acompañar el proceso de descentralización a través de actividades de capacitación.
4. Articular acciones con instituciones locales, nacionales e internacionales dedicadas al fortalecimiento y mejora de la administración pública.

Concebimos a la capacitación como respuesta y oportunidad para el desarrollo de un proyecto de cambio, para la resolución de problemáticas de gestión, para desarrollo del trabajador en su ámbito laboral y para la actualización de sus conocimientos y competencias. De esta forma se valora a la capacitación no solo como promotora del mejor desempeño individual sino también organizacional y colectivo.

En consonancia con los lineamientos teórico-metodológicos antes expuestos en el primer apartado consideramos que una política de capacitación para trabajadores públicos debe tener en cuenta los siguientes puntos, que son los que guían las acciones del área:

- Trabajar en el diseño de la actividad de formación articuladamente con el área que demanda la capacitación y que esté alineada a un plan institucional que se pretenda desarrollar y fortalecer. En este sentido hemos colaborado con las distintas áreas que lo requirieron en la elaboración de los planes de ejecución anual y en la sistematización de un Plan Municipal.
- Que la actividad formativa esté enmarcada en una detección/diagnóstico de necesidades capacitación y proponga un marco para la reflexión, aprendizaje e intercambio de experiencias y saberes que contribuyan a la mejora de la organización y de su vinculación con la ciudadanía. Este momento inicial de la gestión de la capacitación es esencial, porque se trata de analizar las demandas funcionales explícitas de capacitación y de descubrir las implícitas. Es habitual que un área requiera una actividad específica, por un problema que resulta manifiesto pero que cuando se realiza el diagnóstico con las autoridades y referentes de la organización o incluso durante la misma actividad de capacitación comiencen a identificarse problemas anteriores que originan el que motivó el curso. En este sentido, se acuerda una reorientación de los objetivos de la capacitación, por ello el diseño de las actividades es flexible.
- Alentar procesos formativos al interior de la organización, formar “comunidades de prácticas” que pueden convertirse en “comunidades de aprendizaje”, plenamente realizables con recursos internos y que valorizan la gestión del conocimiento disponible (Bonifacio, 2002). En este sentido en los primeros meses de gestión las distintas Secretarías designaron su referente de capacitación, quien sostiene la gestión de cada actividad de formación o capacitación en su ámbito de referencia. El objetivo de la propuesta de la creación y consolidación de esta figura es construir un espacio permanente y sustentable de difusión de las actividades formativas del municipio, generar un rol de intermediación entre la detección de necesidades de capacitación y la política formativa y propiciar un ámbito (o red) de debate y consenso de los múltiples actores involucrados en la capacitación.
- Que las actividades formativas inicien con una presentación, análisis y reflexión del contexto socioeconómico del municipio y político institucional donde se inserta la organización. Por ello, se ha elaborado un documento donde se describe el impacto de las políticas neoliberales de los '90 en la ciudad y los resultados socio-económicos de este proceso. En este marco, se realiza una apertura de la capacitación estableciendo la relación de los contenidos a desarrollar con los objetivos y acciones de las distintas áreas.

- La propuesta de formación combina momentos expositivos por parte de los docentes (donde se presentan los distintos temas, los autores referentes, la relación de los conceptos y teorías situadas en la administración pública) y un trabajo grupal en taller (para reflexionar y realizar actividades prácticas dirigidas a vincular las distintas temáticas con las prácticas laborales de los participantes y recoger las experiencias de los propios trabajadores). El objetivo del trabajo grupal en taller es que los participantes puedan compartir sus opiniones, pensamientos y expresarse co-construyendo el conocimiento junto con sus propios compañeros y docentes. Coincidimos además con Ducha Rocha y Latorre (2006) en que la metodología de taller es una de las más adecuadas para trabajar con participantes adultos, pues posibilita un espacio pedagógico diferente al de los ámbitos escolares, promoviendo la libertad de expresión, la capacidad reflexiva, integración de contenidos y la interacción entre los pares, al ser ellos mismos partícipes activos en la construcción de conocimiento. Esta modalidad de trabajo es especialmente facilitadora en el caso de trabajadores con bajos niveles educativos y que hace mucho tiempo tuvieron su escolarización (este perfil se refleja en las planillas de inscripción de los participantes de las actividades formativas), es decir, que no están habituados a los espacios de capacitación. El trabajo en taller los incentiva a reflexionar con otros sobre la propia práctica, sobre acciones que realizan habitualmente y sobre el contexto laboral.
- El punto anterior nos da pie para aclarar una perspectiva que creemos fundamental: la participación del destinatario de la capacitación. Para Blacke (1997) cuando se habla de “participación” se debe reconocer la aspiración del que está aprendiendo a “ser parte”, a ser protagonista y que pretende que la diferencia de roles que existe entre él y el docente no se convierta en una categorización donde hay “superiores” que saben e “inferiores” que ignoran.
- La formación de equipos docentes interdisciplinarios. La complejidad de los temas a abordar se enriquece con una mirada que integre distintas disciplinas. Como sostiene Stolkiner (1999) un desarrollo interdisciplinario implica programar cuidadosamente la forma y las condiciones en que una actividad se desenvuelve, la simple yuxtaposición de disciplinas o su encuentro casual no es interdisciplina: “La construcción conceptual común del problema que implica un abordaje interdisciplinario, supone un marco de representaciones común entre disciplinas y una cuidadosa delimitación de los distintos niveles de análisis del mismo y su interacción” (pág. 1).

- Desarrollar una evaluación transversal que retroalimente el proceso. La evaluación implica un proceso programado de reflexión sobre la acción -basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información- tendiente a emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables sobre las actividades, resultados e impactos de los programas o proyectos (Niremberg, Brawerman, Ruiz, 2000). En este sentido, coincidimos en que uno de los propósitos fundamentales de la evaluación es brindar información y recomendaciones útiles para tomar decisiones que permitan realizar ajustes en las acciones que se estén desarrollando y en las futuras. En el caso específico de una política de formación, se busca producir y comunicar información relevante para la mejora de nuestros proyectos (diseños educativos, el desempeño de los docentes y de todo el equipo de formación). La evaluación incluye un relevamiento cuantitativo y otro cualitativo.

#### **- Evaluación de resultados cuantitativa**

Al finalizar cada actividad de formación los participantes responden una encuesta de evaluación de resultados (de modalidad autoadministrada) en la que destacan los temas que resultaron más interesantes, el acceso a la capacitación, los canales de difusión, los aportes de los aprendizajes, las posibilidades de aplicación concretas, la valoración sobre el desarrollo de la actividad en sus diferentes aspectos (la organización de la actividad, el nivel de los contenidos y adecuación al entorno/realidad laboral, la utilización de dinámicas grupales, la participación de los asistentes, el material didáctico, el desempeño y conocimiento del docente, tiempo dedicado a la actividad, etc.).

Con la información que se obtiene a través de este relevamiento se elaboran informes de período que sintetizan los resultados obtenidos en los distintos cursos (informes cuatrimestrales).

#### **- Evaluación de resultados cualitativa**

Con el fin de profundizar el conocimiento de las percepciones de los trabajadores estatales y enriquecer las categorías analíticas indagadas en las encuestas de evaluación de resultados, se realizan entrevistas en profundidad a los participantes de algunas de las actividades formativas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Para los criterios de selección de los entrevistados se consideran: distintos perfiles educativos, de género, de participación en las actividades de formación, etc.

La entrevista se compone de los siguientes ejes:

- identificación de los canales de difusión
- experiencias de capacitación previas
- interés y motivación de los participantes/ expectativas previas
- participación en clase
- opinión sobre la actividad en tanto la participación en clase, el desempeño del equipo docente, el tiempo asignado, el lugar físico, el material de lectura, actividades prácticas, etc.;
- aportes para la práctica laboral
- aspectos positivos y negativos de la actividad
- sugerencias para el mejoramiento de futuras actividades
- visibilidad de nuevos problemas de gestión y/o nuevas necesidades de capacitación.

También se prevé una reunión entre el equipo de la Dirección de Capacitación y el/los docentes de la actividad para evaluar las fortalezas y debilidades detectadas. Se revisan la pertinencia de las lecturas bibliográficas, de los contenidos y de las actividades prácticas.

Respecto a la evaluación de las actividades de capacitación compartimos la visión de Zuvanic y Beccio (1999) respecto de las dificultades que presenta en la práctica la transferencia de los conceptos, perspectivas, conocimientos aprendidos durante la actividad formativa a la tarea cotidiana del trabajador. Asimismo, la práctica de quienes trabajamos en capacitación nos ha demostrado que estas “transferencias” nunca son lineales pues interfieren diversos factores: la demanda puede fundamentarse en necesidades que exceden los alcances de una capacitación; dificultad en integrar las necesidades de capacitación en todas sus dimensiones (organizacional, puesto de trabajo e intereses individuales); en ocasiones sería necesario profundizar el compromiso de las autoridades con las actividades de capacitación, etc. También desde el INAP (2008) se señala que la capacitación puede convertirse en un fin en sí mismo “olvidando que se trata de un medio para la mejora de procesos organizacionales, con una localización espacio temporal y que se dirige a sujetos con características propias, tareas y problemáticas específicas”. El reconocimiento de estas complejidades en el campo de la capacitación en las organizaciones conlleva a reconocer la presencia de diversos actores con distintas lógicas (política, técnica, administrativa) e intereses y en una cultura organizacional determinada. Por ello, compartimos la perspectiva de Iacoviello, Díez y Dellavedova (2003) que proponen interpretar los procesos de capacitación como prácticas sociales, con componentes de incertidumbre y apertura, a raíz de las

interpretaciones que los participantes hacen con respecto al proyecto formativo específico y sus procesos de reflexión en y sobre la práctica.

### **Resultados alcanzados**

Durante el 2008 desarrollamos 48 actividades a la que asistieron 1077 participantes. Durante nuestro primer año de gestión diseñamos las actividades formativas a partir de la identificación de las siguientes necesidades organizacionales y demandas de capacitación:

- adquirir conocimientos sobre los procedimientos administrativos, las formas de hacer las notas, modos de atención con criterios homogéneos e información sobre las funciones de las diferentes áreas municipales de modo de poder saber a dónde dirigirse por los diferentes trámites y a dónde derivar las consultas de los vecinos;
- en los centros comunales y las salitas de atención primaria se identificó la necesidad de alcanzar conocimientos en informática, que agilicen los trámites y la atención al vecino;
- optimizar las tareas a partir de la capacitación en técnicas de gestión, como la planificación y la evaluación de las áreas;
- también identificamos la importancia de conformar equipos de trabajo interdisciplinarios y la comunicación entre áreas;
- la dispersión geográfica de las dependencias municipales dificulta la comunicación y la realización de cursos en todos los lugares de trabajo (17 centros comunales). Es prioridad para el área descentralizar las acciones de capacitación y capacitar al personal en su lugar de trabajo.

Pensamos que es importante superar los problemas de capacitación en las temáticas detalladas para optimizar y mejorar la gestión pública local y brindar un mejor servicio a la ciudadanía.

La falta de información sobre a dónde dirigir los reclamos vecinales y dónde poder solucionar diferentes problemáticas en los Centros Comunales, nos llevó a incorporar como contenido en los diferentes cursos, un organigrama municipal que facilitara las tareas cotidianas en las delegaciones.

Al identificar a la dispersión geográfica, antes mencionada, como una dificultad para el acceso de los trabajadores de las zonas más alejadas a las actividades de capacitación se decidió implementar los cursos en las propios Centros Comunales (ej.: atención al ciudadano e Informática). En el primer caso se convocó a los empleados de las Unidades Sanitarias y Casitas

del Niño a participar de la actividad, promoviendo de esta forma el trabajo conjunto entre áreas y socialización e intercambio de información entre los trabajadores.

Para optimizar los recursos y poder brindar una mayor oferta de actividades formativas se firmó en el 2008 un convenio con el IPAP (Instituto provincial de Administración Pública) y se acordó una agenda de trabajo conjunta con la Comisión de Reforma Política del Senado.

Por otra parte, una tarea que aun nos falta seguir desarrollando es identificar trabajadores municipales que puedan convertirse en potenciales docentes e integrar parte del equipo de profesionales a cargo del desarrollo temático y dictado de los cursos. Esta práctica apuntaría a formar una red de formación de formadores y que la capacitación deje capacidad instalada en la gestión de las respectivas áreas. Asimismo, en los casos que llevamos adelante esta concepción percibimos que implica una motivación para el trabajador participar de esta experiencia en formación<sup>4</sup> (ligado a un reconocimiento institucional sobre sus saberes y experiencias). El impacto de la incorporación de los propios trabajadores a los equipos docentes también nos plantea un desafío para seguir indagando.

Las actividades se desarrollan con distintas modalidades:

- Actividades transversales: son abiertas a todos los trabajadores de la administración pública municipal (Ej. Durante el 2008: Introducción al Estado y la Gestión Pública, trabajo en equipo, comunicación escrita e institucional, Seminario Internacional: El Estado y la transformación social, Conferencias de Vilas, Cavarozzi, García Delgado dictadas en el Senado)
- Actividades a demanda de las dependencias: son actividades formativas específicas a requerimiento de las áreas a partir de detección o relevamiento de necesidades de capacitación (Ej. durante el 2008: Atención al ciudadano en Dir. de Lic. de Conducir, para personal de Centros Comunales y Unidades Sanitarias; Procedimiento para inspectores en Control Urbano)
- Actividades semi-presenciales: Esta modalidad prevé un número de encuentros presenciales y otros virtuales. (Ej: Informática en las delegaciones).
- Asistencias técnicas y asesoramiento a las jurisdicciones municipales. (Ej. Durante el 2008: Estrategias de fortalecimiento de la gestión de Centros Comunales, Capacitación y seguimiento del equipo de coordinadores del Programa de Presupuesto Participativo).

---

<sup>4</sup> Ej: abogados del la Subsecretaría Legal y Técnica dieron clases de procedimiento administrativo; un psicólogo con especialidad en temas laborales se incorporó al curso de atención al ciudadano y da clases sobre temas de organización laboral. En algunos casos también se han sumado directores o asesores de las áreas en los equipos docentes.

Luego de nuestro primer año de gestión podemos evaluar que el 97% de los trabajadores demostraron conformidad con la capacitación recibida valorando entre “buena y muy buena” nuestras actividades. Especialmente se aprecia el aporte de nuevos conocimientos para mejorar el trabajo, remarcando que el espacio de capacitación posibilitó la oportunidad de reflexión sobre la tarea, reconocimiento de nuevas prácticas de gestión, socialización entre pares, vinculación entre áreas, motivación, etc. Estas primeras evaluaciones sobre las actividades formativas coinciden con las conclusiones del trabajo de Simone y Huele (2007) sobre la necesidad de “pensar que la formación en primer lugar moviliza el registro interior de la persona y, aunque la capacitación comporte irreductiblemente un componente de racionalidad instrumental, ésta si realmente pretende generar cambios, no puede reducirse a una simple formalidad o exigencia laboral” (pág. 16).

En esta misma línea Vivona (1996) remarca que los destinatarios de la capacitación no deben considerarse como simples "productos" pues no son receptores pasivos del proceso de enseñanza-aprendizaje creemos que la calidad de la capacitación supone la motivación y el involucramiento de los participantes. Desde este enfoque no hay formación real sin apropiación. Por ello, el individuo debe ser “actor de su propia formación”. En este sentido, uno de los principales desafíos para el segundo año de este proyecto de formación de trabajadores públicos municipales es implementar talleres con los participantes de los cursos para que ellos mismos propongan actividades de continuidad de la capacitación, temas a profundizar, nuevos contenidos, etc. De esta forma se genera un dispositivo para sostener estos espacios de reflexión, aprendizaje, intercambio y de participación de los trabajadores.

El segundo eje es capacitar a los trabajadores en sus lugares de trabajo o en un lugar próximo al de su tarea cotidiana ya que el tiempo y el costo del traslado es una dificultad para mucho de los trabajadores. Además es una forma de conocer las condiciones y el ambiente de trabajo del participante.

Teniendo en cuenta estos dos últimos factores (participación de los trabajadores y capacitación en territorio) se presentará a continuación una actividad que surgió de la propuesta de los participantes de dos actividades de capacitación: Trabajo en equipo y Políticas Públicas con un enfoque de derechos.

La actividad de capacitación que presentaremos se llama: **Fortalecimiento de los equipos de salud desde un enfoque de derechos humanos** y está destinada a integrantes de los equipos de

trabajo de los Centros de Salud de Villa Elvira (médicos, enfermeros, asistentes sociales, psicólogos, promotores comunitarios de salud, personal administrativo, odontólogos, obstétrica). El diseño de esta actividad se organizó articuladamente con organismos municipales (Dir. De Capacitación, Secretaría de Salud y Medicina Social, Consejo Municipal de la Mujer (Sec. de Desarrollo Social, Subsecretaría de Derechos Humanos) y provinciales (Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Bs As: Dir. de Promoción y Dir. de Participación, Liderazgo y Mujer). Se desarrollará durante los meses de junio y julio en un Club de la zona de Villa Elvira. Si bien esta actividad se encuentra en la etapa de la implementación y no podemos en esta ponencia exponer aún los resultados quisiéramos comentar cuales son los objetivos y contenidos.

### **Objetivos Generales:**

- Generar un espacio de intercambio y capacitación para los Equipos de Salud con el fin de optimizar la tarea cotidiana con la comunidad, desde una perspectiva integral de la salud.

### **Objetivos Específicos:**

- Reflexionar acerca del paradigma médico-hegemónico de la salud y su influencia en el tratamiento de la salud.
- Generar un espacio de reflexión y debate sobre el derecho a la salud, las estrategias de comunicación y trabajo con la comunidad.
- Potenciar los espacios de participación en la comunidad y en los centros de salud para desarrollar estrategias de promoción, prevención y protección de la salud integral de las mujeres con perspectiva de género.
- Brindar conocimientos y metodología para la conformación y gestión de equipos de trabajo en los centros de salud para fortalecer el trabajo con la comunidad.

### **Contenidos:**

- La salud desde una perspectiva integral. Superación del paradigma biologicista (paradigma médico hegemónico). Condiciones socio-culturales de la salud.
- Salud como derecho humano básico. El derecho a la salud sexual.
- Desigualdad de género. Violencia de género.
- El Centro de Salud como equipo.
- Los recursos del Estado (planes, programas y acciones municipales, provinciales y nacionales) para la promoción y protección del derecho a la salud.

- Estrategias de trabajo con la comunidad.

La modalidad de trabajo será la construcción colectiva del conocimiento a través de la problematización y el trabajo en talleres. Es importante destacar que la mayoría de los docentes de esta actividad son integrantes de los propios equipos de trabajo de las áreas involucradas tanto municipales como provinciales. Consideramos que este paso es importante ya que muchos trabajadores estatales, son profesionales con inserción en la facultad y/o experiencia en un área determinada, por lo que poseen un perfil adecuado para desempeñarse como docente integrando un equipo.

### **Reflexiones finales**

Tradicionalmente se pensó a la capacitación del recurso humano relacionada con temas y contenidos puntuales y con el objetivo de buscar rápidamente un impacto ante una necesidad puntual de la organización. Como establece un Documento Institucional de un área de capacitación provincial, durante mucho tiempo se consideró a la capacitación como el resultado de una “propuesta enlatada”, concebida desde el paradigma del eficientismo que aseguraba, por el simple desarrollo mágico de la tecnología, la mejora la gestión pública (Documento N° 3, Plan Trienal de la Subsecretaría de la Gestión Pública 2004-2007).

En nuestra concepción la política formativa en una organización debe sustentarse en un contexto organizacional determinado, teniendo en cuenta los intereses y necesidades de los trabajadores y deben acompañar las políticas de fortalecimiento del Estado Municipal tendientes a mejorar la gestión pública y responder más efectivamente a las necesidades de los ciudadanos. En el caso de la política formativa del municipio de La Plata, la estrategia global es consolidar una ciudad “para todos” por ello los mayores esfuerzos están dirigidos para fortalecer los equipos de las áreas que atienden a los sectores más desfavorecidos como los Centros de Salud y los Centros Comunitarios de las zonas periféricas de la ciudad.

## Bibliografía

Blake, Oscar, *La capacitación, un recurso dinamizador de las organizaciones*, Macchi, Buenos Aires, 1997.

Bonifacio, José Alberto y colab., *La política de formación de funcionarios del INAP*, Buenos Aires, 2003.

Consejo Federal de la Función Pública, “Principios y recomendaciones para una carrera profesional administrativa en las administraciones provinciales de la República Argentina”. Reunión de la Comisión de Carrera, La Plata, 2006.

Davini, Ma. Cristina; Nervi, Laura; Roschke, Maria Alice, *Capacitación del Personal de los Servicios de Salud. Proyectos relacionados con los procesos de reforma sectorial*, OPS/OMS, Serie Observatorio de Recursos Humanos en Salud, Washington, DC, 2002.

Ducha Roca, María Florencia, “Antropología e investigación pedagógica: construyendo un espacio de reflexión y evaluación pedagógica del dictado de talleres de antropología social”, en *IV Jornadas de investigación Antropología Social*, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires, 2006.

Etchebarria, Koldo y Mendoza, Xavier, “La Especificidad de la Gestión Pública: el concepto de Management Público” en Carlos Losada Marrodán (Editor), *De Burócratas a Gerentes?-* BID; Washington DC, 1999.

García Delgado, Daniel, *Estado-nación y globalización. Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*, Ariel, Buenos Aires, 1998.

Iacoviello, Mercedes, Falivene, Graciela y Díez, Ma. Laura, “Capacitación y Desarrollo”, en *Revista Aportes N° 9*, [Asociación de Administradores Gubernamentales](#), 1997.

Iacoviello, Mercedes, Díez, Ma. Laura, “Una experiencia de capacitación en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: obstáculos, adaptaciones, logros y recomendaciones”,

en VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración pública, Panamá, 2003.

INAP, Material del curso: “Formación de instructores. Herramientas para el diseño de actividades de capacitación”, Modalidad virtual, 2008.

Le Boterf, Guy, *Cómo gestionar la calidad de la formación*, Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 1993.

López, Andrea y Zeller, Norberto, “Reformas del Estado. Administración Pública Nacional en la Argentina. Impacto de las reformas”, en Chaves, Guillermo (comp) *La nueva política del pensamiento a la acción*, La Plata, EDULP – Ministerio de Gobierno, 2007.

Pain, Abraham, *Formación de Formadores*, Serie los documentos. Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, 1996.

Pulido, Noemí, “Las transformaciones necesarias en la capacitación de los servidores públicos para un Estado en transformación” en [www.top.org.ar/biblioteca](http://www.top.org.ar/biblioteca) virtual (sitio visitado el 6 de junio 2006), 2003.

Roschke, María Alice; Brito-Quintana, Pedro E.; Palacios, María Amelia, *Gestión de proyectos de educación permanente en los servicios de salud. Manual del Educador*, OPS/OMS, Serie PALTEX N° 44, Washington, DC., 2002.

Simona, Vanina y Huele, Beatriz, “El componente capacitación en uno de los proyectos de reforma de la administración de justicia” en V Jornadas de Sociología, UNLP, 2007

Stolkiner Alicia, “La Interdisciplina: entre la epistemología y las prácticas” [www.campopsi.com.ar](http://www.campopsi.com.ar), 1999

Vivona, Viviana, *Nuevos roles en los procesos de capacitación en los municipios argentinos. El enfoque de la Ingeniería de Capacitación*, IFAM, 1996.

Zuvanic, Laura y Beccio, Carina, “Evaluando el impacto de la capacitación”, ponencia presentada en el IV Congreso de CLAD: Reforma del Estado y de la Administración Pública, México, octubre, 1999.