

ISSN Digital 1852-0774

DOCUMENTOS
DE TRABAJO
CENTRO DE INVESTIGACIONES EN
Administración Pública

Año 2 Número 1 Volumen 2 Mayo 2002

**Evaluación de impacto de la capacitación en
el sector público y privado**

María Gabriela Rutty

UNA PUBLICACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



CENTRO DE INVESTIGACIONES EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - CIAP

Instituto de Investigaciones en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos para la Gestión (IADCOM) - Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires

Documentos de Trabajo del CIAP Año 2 N°1 Volumen 2 – Mayo 2002

ISSN 1852-0774

Director: Dr. Isidoro Felcman

Secretario Académico: Dr. Gustavo Blutman

Comité Editorial: Gustavo Blutman, Gabriela Rutty, Horacio Cao y Patricia Domench

Editor responsable: Centro de Investigaciones en Administración Pública

ciap@econ.uba.ar

Indizada por:

-Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)

-Centro de Documentación e Información sobre Administración Pública (CEDIAP), INAP – ARGENTINA

-Red Nacional de Documentación e Información sobre Administración Pública (REDIAP), INAP - ARGENTINA

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

AUTORIDADES DE LA FACULTAD VINCULADAS CON LOS INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN (1)

Decano Dr. César Albornoz

Secretario de Investigación y Doctorado

Mg. Adrián Ramos

Subsecretaria de Investigación y Doctorado en Contabilidad

Dra. Elsa Beatriz Suarez Kimura

**Directora del Instituto de Investigaciones en Administración, Contabilidad y
Métodos Cuantitativos para la Gestión**

Dra. María Teresa Casparri

Director del Centro de Investigaciones en Administración Pública

Dr. Isidoro Felcman

Subdirector del Centro de Investigaciones en Administración Pública

Dr. Horacio Cao

Secretario Académico del Centro de Investigaciones en Administración Pública

Dr. Gustavo Blutman

(1) Autoridades a fecha 2017, momento de normalización de los documentos de trabajo CIAP

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS
CENTRO DE INVESTIGACIONES EN ADMINISTRACION PUBLICA

**Evaluación de impacto de la capacitación en el
sector público y privado**

Gabriela Ruty*

* Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Instituto de Investigaciones en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos para la Gestión (IADCOM). Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP). Buenos Aires, Argentina - ciap@econ.uba.ar

Evaluación de impacto de la capacitación en el sector público y privado

María Gabriela Ruty

La evaluación de impacto¹ es un tipo de evaluación que, aplicada en actividades de capacitación, pretende indagar acerca de los cambios producidos en el trabajo por el proceso de enseñanza. Trata de determinar si hubo cambios, la magnitud que tuvieron, que aspectos afectaron y en qué medida se contribuyó al logro de los objetivos planteados inicialmente.

El tema de evaluación de impacto en capacitación es un tema de interés para los capacitadores y administradores, pero existen pocos centros de capacitación, tanto en la administración pública como en la gestión privada, que apliquen este tipo de técnicas. Esto se debe a las dificultades metodológicas para su puesta en práctica, que implica la inversión de un esfuerzo que las organizaciones no pueden empeñar o que no encuentran justificaciones para realizarlo.

No obstante, el hecho de que la evaluación de impacto no sea una práctica generalizada en experiencias de formación de personal, y que haya poca información difundida al respecto, no invalida que algunos centros de capacitación estén desarrollando estas actividades y que estudiar la forma en que lo hacen pueda ser de utilidad.

Este artículo tiene por objeto reseñar algunos de los hallazgos realizados en una investigación realizada en el marco del Instituto de Investigaciones Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires², entre los años 1999 y 2000 con financiamiento de CONICET, cuyo objetivo fue realizar un estudio descriptivo y comparativo sobre las prácticas de evaluación de impacto de la capacitación que desarrollan distintas organizaciones del sector público y privado.

La idea que alentó la realización de este estudio fue que el registro de aquellas organizaciones que desarrollan este tipo de técnicas, así como las características que asume y los resultados que obtienen, puede contribuir a la formación de un cuerpo de conocimientos basado en la experiencia, que sea de utilidad para los capacitadores y políticos a la hora de tomar de decisiones sobre la formación de recursos humanos.

En la mencionada investigación se propuso identificar algunos centros de capacitación de organizaciones del sector público y privado de Capital Federal y Gran Buenos Aires que realizan evaluación de impacto de sus

¹ Según Cohen y Franco **impacto** se define como el resultado de los efectos de un proyecto. COHEN, E., FRANCO, R.: "Evaluación de proyectos sociales". Ed. Grupo Editor de América Latina, Bs. As., 1988

² Bajo la dirección del Lic. Norberto Góngora

actividades de capacitación, y describir y comparar las técnicas que emplean en la realización de estas prácticas.

En el caso del sector público se consultó al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y a centros de capacitación específica de organismos públicos de Capital Federal. Para el sector privado se tomó una muestra seleccionada al azar de 35 organizaciones de la Capital Federal y Gran Buenos Aires, que realizaran capacitación de sus miembros y se aplicó una encuesta autoadministrada.

Posteriormente, ya identificados los lugares que realizan estas prácticas de evaluación de impacto, se hicieron entrevistas personales con los responsables directos de las áreas de capacitación y de evaluación, en algunos centros del sector privado y también del público, que fueron seleccionados en función de los datos obtenidos en la encuesta y resultaron de interés ser estudiados más profundidad.

La evaluación de las actividades de capacitación

El tema de evaluación es objeto de estudio de distintas disciplinas orientados por diferentes preocupaciones prácticas o teóricas. Existen desarrollos sobre evaluación desde perspectivas económicas, políticas y pedagógicas, entre otros, que analizan a la evaluación como una herramienta que se aplica en distintos contextos y propósitos. Así tenemos por ejemplo: desarrollos sobre evaluación de políticas sociales, investigación evaluativa (con un enfoque acentuadamente metodológico), o evaluación de los aprendizajes, dentro del campo de la didáctica, etc.³

A través de un recorrido de la literatura existente se observó que autores de distintos campos afirman que la evaluación se presenta como un campo polémico y controversial (Litwin, Julnes, Shadish, Sriven). En cada uno de estos campos temáticos, en algunos más que otros, se presentan una serie de controversias, que algunos autores como Julnes, en un artículo publicado recientemente⁴, denomina como la "guerra de los paradigmas".

No compete a este artículo describir cada uno de los paradigmas existentes en cada campo, pero sí advertir que el tema presenta disensos internos que varían según el objeto de estudio de cada disciplina o grupos de disciplinas, ya sea la evaluación de políticas y proyectos sociales, o la evaluación de los aprendizajes en la escuela o de la enseñanza laboral en organizaciones, etc.

³ Scriven señala que existen más de 20 campos reconocidos de evaluación. SCRIVEN, Michael "The nature of evaluation. Part I: Relation to psychology". Practical Assessment, Research & Evaluation. (1999)

⁴ JULNES, George "Supporting governmental reform through improved evaluation methods: towards a multinational dialogue on lessons learned". VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina. Noviembre 2001.

Algunos de los tópicos centrales en función de los cuáles se presentan estos disensos que pueden ser de interés para el campo de la evaluación de las actividades en capacitación son:

1. - Los abordajes metodológicos empleadas para la evaluación (querrela entre métodos cualitativos y cuantitativos)
2. - Los valores, con los criterios y estándares asociados, que se emplean en la práctica de evaluación (valores universales vs valores subjetivos, o implicación/objetividad de los evaluadores)
3. - La función de la evaluación como promotora de las políticas sociales, o educativas (la preocupación por la rendición de cuentas) (cuestiona a la evaluación como herramienta válida para asistir al mejoramiento de las políticas y proyectos)⁵
4. - La función de la evaluación dentro de la práctica docente dentro del aula (sobredeterminación de la evaluación sobre el proceso de enseñanza, la evaluación como control, medición o acreditación vs la evaluación como herramienta para el mejoramiento de la práctica de enseñanza) ⁶
5. - El rol de los evaluadores⁷

Cabe señalar que cada uno de estos problemas planteados por la bibliografía que toma el tema de evaluación de impacto va a tener una significación distinta según el campo de que se trate. Quizá en la bibliografía corriente sobre capacitación, sobre todo aquella de orientación a la práctica de capacitación en empresas del sector privado, no se hace eco tan patentemente de estas controversias como en otros campos y con un enfoque más pragmático intenta ensayar los métodos para obtener resultados necesarios para la toma de decisiones.

No obstante cada uno de estos problemas que son objeto de querellas teóricas si competen a la práctica de la enseñanza de adultos en organizaciones y merecería continuar la discusión a la luz de las mismas para fortalecer las opciones realizadas con relación a este tema.

Hasta aquí baste solo mencionar la existencia de estas preocupaciones. A continuación se desarrollan brevemente algunas precisiones terminológicas para encuadrar la investigación realizada que se relata en este artículo, teniendo en cuenta que forman parte de una discusión que aún no está cerrada.

Para Stufflebeam ⁸ la evaluación supone un juicio, y es una actividad cuya "meta esencial es determinar el valor de algo que está siendo enjuiciado". Define a la evaluación como el acto de "recoger información para la toma de decisiones."

⁵ Los tres primeros ítems se encuentran desarrollados en profundidad por Julnes, en el artículo previamente citado.

⁶ LITWIN, Edith "La evaluación campo de controversias y paradojas o un nuevo lugar para la nueva enseñanza". En Camilioni, A., Celman, S. Litwin, E. Y Palou de Maté, M. "La evaluación de los aprendizajes en el debate didáctico contemporáneo". E. Paidós Bs. As. 1998.

⁷ SHADISH, William et all "Guiding Principles for Evaluators." A Report from the AEA Task Force on Guiding Principles for Evaluators

⁸ STUFFLEBEAM, Daniel y SHINKFIELD, A: "Evaluación sistemática". Paidós, Barcelona, 1987

En realidad, la evaluación es una actividad que el docente realiza en todo momento en el proceso de aprendizaje, a través de la observación directa de los progresos de sus estudiantes. No obstante, existen diferentes métodos y técnicas que permiten obtener información más completa acerca del proceso de aprendizaje y sus resultados.

Si bien existen distintos tipos y clasificaciones de evaluación. Una clasificación clásica y muy difundida, especialmente en capacitación, es la de Kirkpatrick⁹ que discrimina cuatro niveles de evaluación. Cada nivel persigue un objetivo distinto y emplea distintos instrumentos aplicándolos en diferentes momentos del proceso de aprendizaje.

1. Opinión del participante (Reaction)
2. Evaluación de los aprendizajes realizados (Learning)
3. Evaluación del desempeño o conducta aprendida (Behavior)
4. Evaluación de los resultados (Results)

En el primer nivel de evaluación (opinión) se busca información sobre la satisfacción del alumno acerca del curso recibido. Esto puede dar información acotada sobre el desempeño de los docentes, la selección de contenidos, material didáctico, etc. u otros aspectos secundarios de encuadre al proceso de enseñanza aprendizaje.

En el segundo nivel (evaluación del aprendizaje) se indaga en qué medida se aprendieron los conocimientos impartidos en el curso. De esta manera se obtiene información para evaluar el grado de conocimientos que obtuvieron los alumnos en el proceso de enseñanza y aprendizaje, el desempeño del docente frente al curso y la adecuación del diseño de las actividades de enseñanza.

En el tercer nivel (evaluación del desempeño) se intenta obtener información acerca del proceso de transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo. Allí se obtiene información acerca de la adecuación de las actividades de enseñanza, del acompañamiento que realiza la organización en este proceso y del desempeño de los alumnos. La pregunta que se realiza en este nivel es ¿qué cambios en la conducta de trabajo son resultados del programa de capacitación?

En el cuarto nivel (la evaluación de resultados) se analiza impacto que la capacitación tiene en la organización. Aquí se obtiene información sobre aspectos organizacionales y pedagógicos. La pregunta para este nivel de evaluación sería cuáles son los resultados tangibles del programa de capacitación en términos de reducción de costos, mejoramiento de la calidad, o de la cantidad, etc.?. Es decir qué beneficios ha generado la capacitación en términos del producto del trabajo de los capacitados.

En el caso del estudio que se menciona, interesó analizar: *si se evalúa formalmente, qué niveles de evaluación se emplea, con qué instrumentos se recaba la información, en qué momento del proceso de enseñanza y aprendizaje se aplica la evaluación y el destino de la información obtenida.*

⁹ KIRKPATRICK, Donald "Evaluation" en Robert Craig (ed) "Training and development handbook. A guide to human resource development" McGraw-Hill Book Company, Ny, 1987.

La evaluación de impacto en el sector público

En el período que se realizó este estudio la instancia coordinadora de la capacitación en el sector pública estaba cargo del Instituto Nacional de la Administración Pública INAP, a través de una oferta general actividades de capacitación ofrecidas para todos los empleados de la administración pública de acuerdo a su categoría. ¹⁰

Paralelamente a las experiencias de capacitación y formación que el INAP gestiona en forma centralizada, en algunos organismos existen centros de capacitación que ofrecen a sus empleados experiencias de capacitación en temas específicos de su incumbencia. Se localizaron algunos de estos centros en la Secretaría de Hacienda, el Ministerio de Economía, en el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), en la Secretaría de Salud, en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y los Proyectos Prociencia y Forciencia de Capacitación de Docentes del Ministerio de Educación.

En estos centros se realizan actividades de capacitación dirigidas al personal de distintos niveles jerárquicos y especialidades, que recorre una amplia gama de temas como cursos de informática o cuestiones específicas de la producción de cada organización.

Todos los cursos que ofrece el INAP son evaluados al finalizar las actividades de capacitación. El objetivo en este caso es verificar la adquisición de los conocimientos impartidos con el objeto posterior de acreditación de los cursos. Es decir, de acuerdo al esquema planteado por Kirkpatrick, se trabaja generalmente con la evaluación de los aprendizajes (nivel 2 de Kirkpatrick), pero no se trabaja con evaluación de impacto.

Todos los cursos dictados o supervisados por el INAP otorgan puntaje a los capacitados. La acreditación se incorpora a la foja de servicios del empleado y es un elemento que pesa en la decisión de la calificación a fin de año y los asensos de los mismos.

Lo mismo ocurre en el resto de los centros de capacitación donde se brinda capacitación específica. En líneas generales los cursos son evaluados al finalizar los mismos y sólo en dos de los casos estudiados se trabaja con evaluación de impacto. El caso del INDEC, y el caso de PROCENCIA en el Ministerio de Educación.

¹⁰ Posteriormente se realizaron modificaciones en la política y de la estructura del INAP, orientadas a la descentralización de los servicios de capacitación a las áreas específicas de cada uno de los organismos o de adecuación de los mismos a las necesidades particulares de cada dependencia. Pero aún esta reforma se encuentra en proceso.

En el caso del SENASA los cursos son evaluados por encuesta de opinión al finalizar los mismos. En el caso de Salud se evalúa a través de encuestas anónimas y cuestionarios de conocimientos (nivel 1 y 2 de Kirkpatrick) durante la realización de los cursos y al finalizar los mismos. La evaluación se orienta a recabar información sobre la capacidad del docente, las formas de presentación de los contenidos y la adecuación del material didáctico empleado.

En el caso del INTA, se realizaron experiencias puntuales de evaluación de impacto en los programas de formación. Y en el momento de realización de esta investigación se estaba avanzando en la realización de un programa permanente de evaluación de impacto de la formación de posgrado de sus empleados. Estos son programas de formación de largo alcance, para la realización de maestrías y doctorados, cuya duración oscila entre los dos y cuatro años. El INTI tiene previsto la realización de experiencias de evaluación de impacto en un futuro.

La evaluación de impacto de la capacitación en el sector privado

Las organizaciones que fueron encuestadas son empresas que se localizan 15 en la provincia de Buenos Aires y 19 en la Capital Federal. La mayoría (71.4%) de las empresas corresponden al sector de la industria manufacturera¹¹. También se incluyeron algunas empresas de los otros sectores¹². El 45.7 % de las empresas encuestadas cuentan con más de 1000 empleados, el resto se distribuye en forma relativamente homogénea en las categorías de menos de 100, entre 201 y 500, y entre 501 y 1000 empleados.

Todas las organizaciones realizan actividades de capacitación con sus miembros, pero no todas tienen un departamento o área específica de recursos humanos. Sólo el 42% de las mismas posee un centro de capacitación. En el 17 % de los casos, las actividades de capacitación son llevadas a cabo por el personal de los centros de capacitación, o recursos humanos, en un 14% se realizan a través de la contratación de terceros y el 34% emplea ambos mecanismos

La oferta de capacitación que realizan estas instituciones es de variado tipo, se incluyen distintos temas de management, programas de informática, idioma, inducción a la organización, técnicas específicas de producto de la empresa, higiene y seguridad industrial, pasantías en empresas y formación en el exterior.

¹¹ Son aquellas organizaciones que transforman física o químicamente los materiales y componentes en productos nuevos e incluyen las actividades de armado y montaje de componentes con exclusión de construcción

¹² También fueron seleccionadas 1 empresa del sector comercio, 3 del sector servicios, 1 del sector de extracción de petróleo y gas, 1 de explotaciones mineras y 4 de intermediación financiera

La mayoría de las experiencias relevadas se inscriben en la modalidad presencial y con el formato clásico de cursos de capacitación (97%), en segundo lugar, capacitación en el lugar de trabajo (57.6) y sólo 12 % de las organizaciones dijeron desarrollar algún tipo de educación a distancia. El 82% de los casos capacita al personal que reviste en todos los niveles de la estructura jerárquica. El resto capacita sólo alguno o algunos de los niveles de la estructura jerárquica de la organización (o niveles operativos, o intermedios o gerenciales).

Del total de organizaciones que se incluyeron en la muestra, 14 empresas dicen trabajar con evaluación de impacto y una, dice que lo hará en un futuro. Para precisar más el tipo de evaluación que realizan se indagó sobre la forma en que se lleva a cabo esta actividad.

Las condiciones necesarias para evaluar impacto, de acuerdo a los autores especializados¹³ son varias y las técnicas de evaluación que se utilizan en general son complejas. Los aspectos que se tomaron en cuenta para realizar la descripción de las actividades de evaluación son: *el momento en qué se aplica de evaluación, el tipo de técnica empleada, qué aspectos que serán considerados en la evaluación y el uso que se le destina a la información obtenida.*

A continuación se desarrollan cada uno de estos aspectos:

El momento en que se aplica la evaluación:

Una de las condiciones para evaluar el impacto es realizar un seguimiento de las actividades meses después de finalizada la capacitación. Por lo general la literatura consultada recomienda que el impacto debe evaluarse entre los 6 y 12 meses una vez concluida la capacitación. Se fija este tiempo para permitir que el sujeto logre adquirir y consolidar los nuevos conocimientos y luego, logre aplicarlos al trabajo, lo cual se define como dos momentos distintos en el proceso de aprendizaje. Uno es el momento de adquisición de los nuevos conocimientos y habilidades y el segundo es el proceso de aplicar estos conocimientos al trabajo (transferencia) que generalmente se produce una vez concluido el proceso de capacitación. Se supone que antes de este lapso no es posible visualizar cambios concretos en el desempeño de las personas y en los resultados de su trabajo.

Al analizar la forma que se implementa la evaluación en relación con el factor *tiempo* se observó que de las 14 empresas estudiadas que dicen evaluar impacto, 13 emplean la evaluación a término, es decir, en el momento que finaliza la actividad de capacitación, y que solo 8 realizan un seguimiento meses después. Es decir, sólo 8 de los 14 que dicen evaluar impacto emplean evaluaciones en el momento indicado (meses después de finalizada la capacitación).

¹³¹³ Ver, **Brinkerhof, Robert**. "Achieving results from training. How to evaluate human resource development to strengthen programs and increase impact". Josey-Bass Publishers, San Francisco, London, 1987; **Robinson, Dana Gaines, y Robinson, J**. "Training for impact. How to link training to business needs and measure the results" Josey-Bass Publishers, San Francisco, London, 1989; **Taschereau U, S**. "Evaluating the impact of training and institutional development programs. A collaborative approach". Economic Development Institute of The World Bank, Washington, 1998

Trabajar solo con la evaluación a término no provee de la información suficiente, pues sólo da cuenta de si los nuevos conocimientos fueron adquiridos y dice muy poco sobre las consecuencias que esos conocimientos produjeron al aplicarse al trabajo. El estudiar los resultados de la capacitación en ese momento no considera el tiempo suficiente que el sujeto que se capacita necesita para aplicar lo aprendido en su puesto de trabajo.

Las técnicas de evaluación de impacto y los aspectos que serán considerados en la evaluación

En relación con las técnicas empleadas para evaluar impacto merece consideración dos aspectos vinculados entre sí.

- a.- el tipo de técnica que se emplea
- b.- que aspectos, o indicadores emplear para evaluar el impacto de la capacitación en el trabajo.

Existen distintos métodos para realizar la evaluación de impacto. Los métodos recomendados por los autores (en especial por aquellos más orientados a la "medición") son en general de tipo experimental, como el diseño de comparación con grupos equivalentes, o con grupos no equivalentes, diseño de base múltiple, etc.

Por otro lado, entre los métodos más utilizados en el sector privado en EEUU, según una encuesta realizada por ASTD¹⁴, se incluyen: cuestionarios, focus group, retroalimentación de desempeño, relevamiento de actitudes, testimonios, test y entrevistas. Como se puede observar en la práctica se combina el uso de métodos cuantitativos y técnicas cualitativas.

Cuando no es posible aplicar técnicas cuantitativas por las condiciones que la técnica exige para su correcta aplicación, una de las formas sugeridas por los autores para evaluar impacto es a través de la combinación de técnicas cualitativas de distinto tipo, por ejemplo, entrevistas, observación, o relevamiento de registros, etc., o la combinación inclusive de técnicas cualitativas y cuantitativas.

Uno de los problemas que aparecen a la hora de comprobar si la capacitación produjo el beneficio esperado en el trabajo es la relación existente entre capacitación y mejora. Es decir, que si se observa una mejora en el trabajo, poder determinar si esta se debe a la capacitación u a otro factor interviniente. Esta es una preocupación predominante en aquellos autores que hacen énfasis en el uso de técnicas experimentales para comprobar la existencia de una relación causal entre capacitación y mejoras en el trabajo. Por ello señalan que se precisa una clara indicación de que hay vinculación de *relación causal* entre las habilidades promovidas por la capacitación y el indicador que se quiere medir en el trabajo. La pregunta inversa que se realizan estos autores es *¿qué hubiera ocurrido si la capacitación no hubiera*

¹⁴ "National Human Resources Development Executive Survey" American Training and development Association (ASTD) citado en ZUVANIC, Laura y BECCIO, Carina: Evaluando el impacto de la capacitación una visión cualitativa" IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública" México, 19 -22 de octubre 1999

tenido lugar? Esta preocupación se asienta en la identificación del producto de la capacitación en función de las necesidades que le da origen, que en última instancia es entendido como el "valor" que genera el sector de capacitación o las actividades específicas que se pretende evaluar para la organización.

De las 14 organizaciones que dijeron trabajar con evaluación de impacto, sólo 12 explicaron la metodología empleada. De estas últimas, la mitad (6 casos) evalúa impacto a través de los diagnósticos realizados por los jefes de los involucrados en la capacitación. El resto de los casos se distribuye en forma equitativa entre medición de cambios en parámetros de productividad preestablecidos, observación directa de mejoras y encuestas. En ninguno de los casos se trabaja con técnicas experimentales o cuasiexperimentales.

Independientemente de la técnica seleccionada el procedimiento general para aplicar este tipo de evaluación y comprobar los resultados producido por la capacitación en el trabajo del personal capacitado, se debe identificar las áreas potenciales de *beneficios*.

Los beneficios esperados debieran estar en directa relación con los objetivos planteados por el programa de capacitación y por las necesidades que promovieron la realización de las experiencias. Luego de determinar cual es la causa del problema que originó la capacitación (como problemas de procedimientos, organizacionales, etc.), seguidamente se deben identificar los resultados operacionales que deben ser monitoreados. (También puede ocurrir la existencia de beneficios no esperados por los planificadores atribuibles al programa))

Algunos ejemplos de beneficios pueden ser: aumento en la producción, ahorro en gastos, ahorro en tiempos, mejoramiento de la calidad, satisfacción del cliente, reducción en los precios, reducción de deudas, reducción de peligros en el trabajo, reducción de tiempo de entrenamiento, reducción de ausentismo, mejoramiento de las relaciones con el personal. Estos beneficios son relativos a cada organización y dependen del tema de capacitación que tenga lugar en cada caso.

Uno de los problemas que señalan los autores, es que existen actividades de capacitación más difíciles que evaluar que otras, con relación a su impacto en el trabajo. A la hora de encontrar los indicadores adecuados que puedan dar cuenta que la capacitación ha producido un cambio, el *tema* de la capacitación y *el tipo de trabajo* que realiza el capacitado es central.

Es más fácil evaluar actividades donde se pueden encontrar indicadores de rendimiento, como por ejemplo la capacitación en técnicas de producción en el caso de la producción de bienes concretos. Por ejemplo, en el caso de una fábrica de mangueras de plástico, se capacita al personal en técnicas específicas de producción, luego es relativamente sencillo observar un cambio producido en el producto sobre el cual trabaja el capacitado. Si mejora algunos de los aspectos observables del producto luego de la capacitación es probable que la capacitación haya generado un impacto favorable en el trabajo. Aunque por supuesto no debe descartarse otros factores

intervinientes como las condiciones de trabajo que pueden influir en las motivaciones del personal, etc.

Al contrario, es más complicado evaluar el impacto de la capacitación realizada sobre los temas de management por ejemplo, ya que es difícil encontrar indicadores que a relativo corto plazo, puedan dar evidencia de una mejoría en las actividades, siendo también, que no es tan clara la relación que se establece con la capacitación como factor causal de esta mejoría.

En general la mayoría de las organizaciones encuestadas trabajan sobre temas de capacitación como management, informática, idioma, técnicas de producto e higiene y seguridad. Pudo observarse que son muy pocos los casos que pueden trabajar con cuantificación de cambios en la productividad del trabajo y medir así de esa forma la incidencia de la capacitación. Sólo dos de los casos respondieron que trabajan con parámetros de productividad, (como por ejemplo medida de la fuerza de venta). Estos parámetros son más fáciles de definir en aquellas experiencias de capacitación que está referida a tareas cuyos resultados son fácilmente mensurables.

El resto determina los indicadores en función de las características del curso, en algunos casos a través de la disminución de la tasa de accidentes (curso de higiene y seguridad industrial), en otros casos por ejemplo se indaga por cambios en las condiciones de trabajo, problemas en la comunicación e indicadores de clima organizacional.

Destino de la información obtenida.

La mitad de las organizaciones que trabajan con evaluación de impacto, además, cuentan con la información obtenida en encuestas de opinión y evaluación de los aprendizajes realizados. Esta información es útil para comprender las razones que operan negativamente en el éxito de la capacitación. Por ejemplo, si la evaluación de los aprendizajes da negativa, es probable que el personal no pueda aplicar los conocimientos en su trabajo. Si la evaluación de los aprendizajes es satisfactoria, deberán buscarse otras causas de los problemas en el traslado a la tarea, que pueden estar referidas tanto a fallas en el diseño de las actividades capacitación, o a factores vinculados directamente con las condiciones organizacionales.

Entre los destinos que se indicaron sobre el uso posterior de la información obtenida se señaló:

1. Mejorar actividades de capacitación: Se refiere a encontrar las debilidades de las actividades de capacitación para poder corregirlas en el planeamiento y realización de futuras experiencias
2. Contratación de proveedores: En el caso de capacitación a través de terceros, la información obtenida se emplea como elemento de juicio para volver a contratar o no los mismos proveedores de capacitación en futuras experiencias.
3. Diagnóstico de necesidades de capacitación: la información se utiliza para la detección de nuevas necesidades de capacitación.

En resumen, de acuerdo a la información obtenida se observan las siguientes cuestiones. No todos los que dicen evaluar impacto trabajan con las técnicas adecuadas. De los 14 que dicen evaluar impacto en sus actividades de capacitación, sólo 8 verifican meses después. Como ya se dijo, la evaluación a término no considera el tiempo necesario para consolidar los aprendizajes y transferirlos al puesto de trabajo, y tampoco la encuesta de opinión, que arroja sólo parte de la información necesaria.

De las 8 organizaciones, que aplican la evaluación meses después, (en el momento considerado técnicamente correcto), solo dos trabajan con parámetros de productividad, que es una de las formas más confiables de evaluar el impacto de la capacitación en el puesto de trabajo. Ninguno de los casos trabaja con técnicas experimentales, que son los procedimientos recomendados como los más adecuados por los especialistas, pues permiten encontrar las relaciones causales entre la capacitación y los efectos producidos en el trabajo.

En algunos casos, se utilizan técnicas cualitativas como observación, entrevistas y reportes de los jefes en forma combinada. Este es un abordaje interesante ya que permite obtener información completa del mismo fenómeno, observado desde distintas perspectivas.

El análisis de casos en profundidad

Con el objeto de profundizar y chequear la información obtenida en las encuestas se seleccionaron 6 organizaciones que habían contestado que "*si, desarrollaban evaluación de impacto de la capacitación*" (dos del sector público y cuatro del privado). Se optó por aquellas que resultaban más interesantes de acuerdo a la información obtenida a través de la encuesta y charlas previas.

Pero al analizarlas más en profundidad, de los 4 casos del sector privado, se observó que en sólo 2 de las organizaciones se realizaba efectivamente evaluación de impacto. En términos estrictos puede decirse que solo dos, de las cuatro seleccionadas en el sector privado, trabajan con técnicas apropiadas de evaluación de impacto, pues las otras dos si bien habían declarado trabajar con este tipo de evaluación, no lo hacían realmente por el tipo de técnicas que utilizaban y los momentos del proceso de aprendizaje en que las aplicaban. Esta constatación arrojó ciertas dudas acerca de las otras 12 organizaciones encuestadas que dijeron trabajar con evaluación de impacto en sus actividades de capacitación.

Se presenta a continuación algunos de los aspectos más interesantes de estas dos organizaciones del sector privado que realizan evaluación de impacto de sus actividades de capacitación.

La primera de las organizaciones es una empresa privada con 192 empleados que se dedica a la fabricación de artículos de caucho, por ejemplo mangueras o autopartes. Sus productos son destinados a empresas automotrices. La empresa posee un área específica de capacitación que dicta cursos de capacitación internos o externos. Los cursos externos son contratados a través

de una consultora y los internos los da normalmente el director del área específica. De esta manera, según los temas, son los mismos jefes que capacitan a sus empleados.

No trabajan con evaluación formal de la capacitación, pero se realiza un seguimiento de las horas cumplidas de capacitación, de evaluación de la calidad de la producción y evaluación de desempeño de los empleados. Puede decirse que la evaluación de impacto se realiza a través del control de los índices de productividad y de los índices de calidad que están fijados por las normas para el sector de actividad¹⁵. Trabajan con un control permanente del desempeño del personal y de su producción, con estándares cuantitativos y cualitativos. Cuentan con estándares definidos del rendimiento deseable y se registra periódicamente el alcanzado. Por ejemplo, una de las experiencias de evaluación de impacto de la capacitación se realizó controlando los accidentes en fábrica después del dictado de un curso sobre higiene y seguridad industrial. Se vinculó la disminución en la tasa de accidentes como uno de los efectos positivos de la capacitación recibida por los empleados.

No se consideran aspectos, como la curva de aprendizaje, ni los tiempos previstos para la capacitación del personal una vez realizada, ni cuentan con un sistema tan afianzado de evaluación para los cursos no técnicos o de management. No obstante la poca formalidad, constituye una experiencia interesante de aplicación de la evaluación de impacto de la capacitación.

La segunda de estas organizaciones es una Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) que posee 1900 empleados, con alcance en todo el país. Tiene un sector específico dedicado a capacitación integrado por 6 personas con distintas calificaciones técnicas. Son proveedores directos de las experiencias de capacitación y también contratan a terceros. Trabajan con evaluación permanente de todas sus actividades de capacitación (especialmente encuesta de opinión y evaluación de contenidos), y han desarrollado cuatro experiencias puntuales de evaluación de impacto

Las técnicas que utilizaron para recabar la información fueron *encuestas, informes de los jefes y observación* de las modificaciones en la productividad de la tarea. Trabajaron siempre con dos momentos, la evaluación antes de producirse la capacitación y después de la misma, para medir los beneficios que produce el proceso de enseñanza y aprendizaje, respetando en todos los casos, los tiempos necesarios de la "curva de aprendizaje".

Una de las actividades de capacitación se realizó como respuesta a un problema de alta rotación de personal, debido a fallas detectadas en la relación entre vendedores y supervisores. El impacto en la tarea fue medido por la transformación operada en la forma de inserción laboral de los nuevos asesores a partir de la modificación de la conducta de los supervisores y la disminución de los índices de rotación que se operó meses después de realizada la capacitación.

¹⁵ Las normas QS 9000, son estándares de calidad adoptados por gran cantidad de empresas a nivel mundial. Estos estándares orientan a las instituciones en la forma de realizar su producción, reciben acreditación a través de auditorías externas. La acreditación recibida certifica que sus productos cumplen con los estándares de calidad reconocidos a nivel mundial generando mayor competitividad a los mismos. Las Normas se aplican a todo el proceso productivo y de gestión, así como también a las formas en que las organizaciones realizan la capacitación de sus miembros.

En otra de las actividades de capacitación sobre manejo de expedientes, se observaron los cambios producidos posteriormente en la cantidad de expedientes llevados a buen término. Las diferencias observadas entre la cantidad de expedientes llevados a buen término registrados previos al curso de capacitación y la registrada luego de realizada la capacitación, fue uno de los indicadores centrales para comprobar la efectividad del curso.

Se observó también en esta organización, igual que en la anterior, un trabajo muy cercano entre las áreas de trabajo y la dependencia de capacitación, de manera que a través de la acción combinada se lograron reacomodamientos en el perfil de los trabajadores en los aspectos específicos que se pretendía modificar

Las experiencias de evaluación de impacto desarrolladas por la AFJP resultan interesantes porque se trata de medir el impacto de capacitación en temas de gestión en la productividad de la organización, lo que comporta cierta dificultad. Los estándares e indicadores que emplearon que varían de acuerdo a cada una de las actividades. En todos los casos el abordaje reconoce técnicas cualitativas y en algunos casos cuantitativas, lo que permitió, inclusive, medir numéricamente el beneficio producido por la capacitación. Esto es una actividad poco frecuente en las experiencias de capacitación en los temas de gestión.

Las experiencias relevadas en estas dos organizaciones permite comprobar que es posible trabajar con evaluación de impacto de la capacitación, pero que este trabajo supone la existencia de ciertos requisitos previos. Uno de los aspectos a destacar en estas dos organizaciones en las que se trabaja con evaluación de impacto, es que el área de capacitación trabaja en forma muy íntima con la línea. Esta proximidad permite atender a las verdaderas necesidades que se plantean en el desarrollo de la producción de la organización y poder enfocar eficazmente las transformaciones necesarias en los perfiles de los trabajadores.

De esta manera las necesidades de capacitación se plantean en función de las necesidades de las distintas áreas de trabajo de la organización y no desde una perspectiva subjetiva de la oficina de capacitación lo que permite efectividad en la acción del área y legitimidad de su acción. Por ejemplo, en ambos casos la capacitación es realizada a menudo por los pares más capacitados, lo que contribuye a fortalecer esta vinculación entre capacitación y organización. La capacitación de esta manera cobra un nuevo sentido en la composición de la organización como un elemento dinamizador de la organización y movilizador de saberes relevantes para el trabajo.

Reflexiones finales

A partir del relevamiento realizado y especialmente a través de la opinión de los responsables de capacitación entrevistados, se pudo observar que la evaluación de impacto es un tema de interés en la agenda de los capacitadores, tanto del sector público como del privado.

Las razones que fundamentan este interés de los capacitadores pueden deberse en parte a las apreciaciones que los expertos vuelcan en la bibliografía especializada, en tanto que privilegian a la evaluación de impacto como una estrategia central para poder obtener información acerca de los beneficios que la capacitación genera para la institución.

Por otro lado, otra de las razones que fundamentan este interés, en el caso específico de las organizaciones productoras de bienes del sector privado, es que la aplicación de este tipo de evaluación es una de los requisitos exigidos para poder acreditar el cumplimiento de las normas de calidad vigentes para cada sector, como las Normas ISO 9000, o SQ9000. La acreditación recibida, a través de auditorías externas, certifica que sus productos cumplen con los estándares de calidad reconocidos generando mayor competitividad a los mismos.

Pero a pesar del interés demostrado por los responsables de capacitación, son pocas las experiencias de evaluación de impacto relevadas tanto en el sector público como en el privado. En el sector privado, 14 de las 35 empresas de la muestra, afirmaron trabajar con evaluación de impacto en sus actividades de capacitación. Pero a pesar de que este porcentaje parece elevado, no todos los que dicen evaluar impacto trabajan con los procedimientos adecuados. Esta inadecuación se debe al empleo de técnicas poco eficaces para obtener la información necesaria y/ o la no-aplicación de las mismas en momentos oportunos del proceso de capacitación, de acuerdo a las sugerencias de los expertos. La combinación de estos aspectos arroja dudas sobre la efectividad de los procedimientos empleados y por lo tanto sobre la validez de los resultados obtenidos. Sólo en dos de las organizaciones que fueron estudiadas en mayor profundidad, que se reseñaron precedentemente, se pudieron registrar algunas experiencias exitosas que pueden ser generalizables o servir como insumo para el planeamiento de actividades de evaluación similares

En comparación con el sector privado los intentos de realizar este tipo de evaluación en el sector público son aún menores y se encuentran en etapa de desarrollo. Puede mencionarse al INDEC como uno de los organismos que ha realizado avances en el tema, ya tiene establecido un sistema formal de evaluación. Merece atención, también, los intentos del Centro de Capacitación del INTA al respecto de realizar evaluación de impacto de sus actividades de formación¹⁶. En el caso del INDEC la evaluación se realiza a través de técnicas cualitativas, y lo mismo ocurre en los casos de FORCIENCIA y el INTA, donde se están elaborando indicadores de impacto cualitativos, debido a la índole de la formación y capacitación recibidas.

No obstante, a pesar las actividades realizadas en el sentido de organizar un sistema de evaluación de impacto, en el INTA y en el Proyecto FORCIENCIA, aún se encuentran en etapa de desarrollo, con lo cual no es posible

¹⁶ Ver trabajo de Esther Jódice: JODICE, E. "Evaluación de programas de formación de posgrado. En el sector público El caso INTA", Buenos Aires, 1997. (mimeo)

aventurar conclusiones acerca del trabajo realizado, o de los resultados que obtendrán a través de su aplicación.

Cabe a modo de cierre mencionar algunas cuestiones a considerar para la realización de este tipo de experiencias que son generalizables tanto en el sector público como en el privado. Estas consideraciones están referidas a las condiciones que posibilitan o facilitan la aplicación de estas técnicas de evaluación que pueden ser agrupadas en: *condiciones metodológicas*, a *condiciones estructurales u organizacionales* y *condiciones pedagógicas*.

Las cuestiones metodológicas:

La aplicación de la técnica de evaluación de impacto aparece como metodológicamente complicada de por sí, requiere de personal capacitado y con tiempo disponible para dedicarse a esta tarea, lo cual no siempre es posible en "los tiempos de la gestión". No obstante, a pesar de la inexistencia de condiciones ideales, este tipo de evaluación es realizable. Aunque se observó en el sector privado que no todas las organizaciones disponen de centros de capacitación de importancia, sin embargo, se rescataron experiencias como las dos últimas analizadas, el caso de la AFJP y de la fábrica de autopartes donde se realiza evaluación de impacto a través de la medición de indicadores de productividad.

Es necesario contar con indicadores de productividad, lo que no siempre están definidos en las organizaciones privadas y aún más difícilmente en el sector público. Sin un registro de la productividad en el trabajo, o de un sistema de evaluación de desempeño específico del personal, se hace muy difícil poder determinar los beneficios que la capacitación genera para la organización (al menos en los términos que estipulan los autores especialmente de orientación cuantitativa). Y aún es más infrecuente la realización de análisis costo beneficio. Esto no fue detectado en ninguno de los casos, ni siquiera en los que realizan evaluación de impacto a través de la construcción de indicadores de productividad. La traducción de los efectos de la capacitación en la organización en términos económicos implica un esfuerzo adicional que las organizaciones no realizan o les resulta muy costoso realizar. Con lo cual el desafío consiste en encontrar alternativas metodológicas que sean viables de aplicar como es el caso del empleo de un enfoque metodológicamente mixto o múltiple.

Cuestiones organizacionales o estructurales

La aplicación con éxito de la evaluación de impacto requiere de la existencia de ciertos requisitos estructurales o de organización. Estos requisitos preexistentes no se refieren solamente a la existencia de un departamento específico de capacitación o de personal afectado especialmente a la tarea, sino, además, la existencia de una vinculación muy aceptada entre la línea y el área de capacitación. Como se observó en los casos estudiados de la AFJP y de la fábrica de autopartes, esta articulación parece ser mucho más estrecha en el sector privado, que en el sector público, donde la oferta de capacitación está más vinculada a las necesidades expresadas por la organización.

La definición de los indicadores que luego serán usados para la observación del impacto de la capacitación en el trabajo supone un trabajo realizado en conjunto del sector de capacitación con las áreas de trabajo. La contribución que realiza el sector de capacitación debe resultar de interés a los jefes, que deben proveer de un tiempo adicional para facilitar la aplicación de las herramientas para relevar la información necesaria para la evaluación. Para la aplicación de la evaluación de impacto es necesario realizar un seguimiento de los capacitado meses después de finalizada la capacitación. Esto implica, por un lado, un grado más de dificultad en la tarea del evaluador y en segundo lugar, la necesidad de contar con un compromiso muy estrecho entre el personal capacitador, el personal de "línea" (los jefes), y el mismo capacitado. Para el capacitado esto implica el consentir en volver a someterse, fuera de las coordenadas del "aula" a un nuevo proceso de evaluación

Cuestiones pedagógicas referidas a la evaluación

Las condiciones pedagógicas que interesa destacar aquí son las referidas, dentro del encuadre didáctico con el cual trabaja el sector de capacitación, a la noción de evaluación que se adopta, la significación práctica que presenta la evaluación para los capacitadores (para qué se evalúa) y los niveles de evaluación que decide implementar.

Una de las condiciones facilitadoras para poder pensar en la realización de actividades de evaluación de impacto es la existencia de un sistema formal de evaluación previo que acompañe todo el proceso de capacitación. Esto supone, en primer lugar, la decisión de evaluar las actividades de capacitación. Resulta interesante comprobar que de las 35 empresas privadas, 32 realizan algún tipo de evaluación de sus experiencias de capacitación y lo mismo ocurre en las 10 organizaciones del sector público. Para aquellos organismos encuadrados en el SINAPA (Sistema Nacional de Profesionalización de la Administración Pública) la evaluación de la capacitación supone la acreditación de los cursos que luego tendrán peso real en la foja de servicios y en la carrera de los empleados públicos.

En segundo lugar, idealmente se precisa al menos dos instancias de evaluación, una antes de realizar el curso de capacitación y otra meses después, de manera de poder registrar los cambios producidos en el trabajo y en las nuevas habilidades del sujeto que se capacita. Aunque es posible trabajar solo con diseños de evaluación posteriores, algunos autores sostienen que los resultados obtenidos serán menos válidos que la información que se obtiene de la otra forma.

En tercer lugar, también se requiere de una ajustada articulación en lo que se mide en cada una de las instancias de evaluación en vistas a la evaluación de impacto, de manera de encontrar las causas de las modificaciones que se producen en el trabajo una vez concluida la capacitación. Es decir, si se verifican mejoras o cambios en el trabajo pero no hay evaluación de conocimientos al finalizar la capacitación, no puede afirmarse que estas mejoras se deban a la capacitación (pues en términos exactos no se posee la información de si los alumnos han realizado los aprendizajes correspondientes). La información que se obtiene en cada uno de los niveles de evaluación que realice la institución, va a arrojar información de distinto tipo que serán un insumo de utilidad para

analizar las relaciones que se establecen en la práctica entre la capacitación y el trabajo.

Parece más sencillo poder organizar experiencias de evaluación de impacto cuando el servicio de capacitación ya tiene montado un sistema de evaluación de sus actividades y donde el juicio sobre el impacto aparece como la profundización en la información que se obtiene a través del esquema ya instituido de seguimiento de la capacitación..

En síntesis, la particular combinación que se logra entre los aspectos organizacionales, metodológicos y estructurales pueden condicionar los resultados que se puedan obtener en la relación de evaluación en capacitación. No puede abordarse el problema de la evaluación de impacto solo desde una perspectiva, ya que los procesos que se analizan se inscriben en la practica de enseñanza en organizaciones productivas. Una mirada sesgada por cuestiones metodológicas, por ejemplo, puede llevar al fracaso a los intentos empeñados, con un desgaste consecuente de los esfuerzos que involucran no solamente a los departamentos de capacitación, sino al resto de la organización.

La complejidad que implica la aplicación de estas técnicas y las dudas sobre los resultados que pueden obtenerse, son quizás algunos de los factores que desalientan el uso de evaluación de impacto de la capacitación. Ya sea porque no disponen del encuadre pedagógico y organizacional adecuado, los conocimientos técnicos necesarios, o que la inversión de esfuerzos parece desmedido en función de los resultados que se cree obtener.

En las experiencias exitosas aquí descriptas se observó que contando con condiciones organizacionales favorables estas organizaciones pudieron sortear las dificultades técnicas obteniendo información valiosa para los departamentos de capacitación y la organización en general. Por lo tanto, la aplicación de estas técnicas no aparece como imposible, o inútil, sino que con una adecuado análisis de las condiciones de las que dispone cada organización y de las que resulte factible construir con este fin, se puedan obtener resultados de utilidad.

Se ha intentado con este trabajo contribuir con información sobre las prácticas de evaluación de impacto que se realizan en las organizaciones del sector público y privado. Queda pendiente profundizar el registro realizado de manera de generar un cuerpo de experiencias que sirvan de base a otras organizaciones para planificar sus propias actividades de evaluación de impacto. Así como también, repensar los abordajes teórico-metodológicos a la luz de la enseñanza de la práctica para encontrar alternativas pedagógicas en función de mejorar la performance de la enseñanza en el mundo del trabajo.

Buenos Aires, mayo de 2002