



Fuente: Instituto Nacional de Administración Pública.

## IMPACTO DE UNA CAPACITACIÓN PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

*Resultados de una evaluación experimental que mide el impacto de una capacitación dirigida a funcionarios públicos que brindan atención, asistencia y asesoramiento al ciudadano sobre el nivel de satisfacción de los ciudadanos con la atención recibida*

### Lecciones de política

- Los resultados sugieren que la capacitación no tuvo impacto en el mediano plazo sobre el nivel de satisfacción de los ciudadanos.
- Las encuestas de satisfacción disponibles indican que los niveles de satisfacción por parte de los usuarios se encuentran en niveles muy altos. Esto restringe el impacto que puede tener la capacitación.
- Podría resultar más eficiente focalizar los esfuerzos de capacitación en aquellas instituciones con niveles de atención más deficientes y, en todo caso, profundizar en las necesidades de formación de organismos que han alcanzado ciertos niveles de calidad para ofrecer una capacitación pertinente.

### MOTIVACIÓN

El debate sobre políticas públicas para el desarrollo se ha concentrado en torno a la definición de cuáles son las mejores intervenciones para promover el crecimiento y la inclusión, mientras que ha puesto menos énfasis en las capacidades de las instituciones públicas para diseñar e implementar políticas. En general, la falta de capacidades es la razón por la cual los Estados fallan en proveer bienes públicos esenciales y responder a las demandas de sus ciudadanos. Para lograr una correcta ejecución de las políticas públicas, es fundamental garantizar las condiciones para el desarrollo de una burocracia de calidad.

En Argentina, el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) contribuye a mejorar la calidad de la burocracia a través de formación y capacitación para todos los agentes de la Administración Pública Nacional (APN), desde su ingreso al Estado y durante el desarrollo de carrera. Con el objetivo de generar aprendizajes que permitan mejorar la oferta educativa del INAP, CAF y el INAP se propusieron llevar adelante una evaluación de impacto que permita medir la efectividad de estas capacitaciones.

El objetivo principal es conocer el impacto que tiene el Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano, una capacitación dirigida a funcionarios públicos que brindan atención a los ciudadanos, sobre la satisfacción de los ciudadanos con la atención recibida. Se espera que, a través de estas capacitaciones, los agentes puedan brindar una mejor atención a los ciudadanos.

# Rp

## RESUMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CAPACIDADES DEL ESTADO  
Diciembre - 2020



### DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Para esta evaluación, se trabajó con una institución de la APN que había manifestado interés en el Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano como oferta de formación para sus funcionarios. Dado que INAP tenía una restricción sobre la cantidad de vacantes que podía cubrir durante 2018, fue posible seleccionar de manera aleatoria aquellas oficinas de atención al público que recibirían la capacitación. La aleatorización se hizo a nivel de oficinas para evitar la contaminación entre funcionarios. Se asignaron 14 oficinas al grupo de tratamiento, compuestas por 147 agentes; y 14 oficinas al grupo de control, compuestas por 151 agentes. Las 28 oficinas están distribuidas en la Ciudad de Buenos Aires (Argentina) y su área metropolitana.

### IMPLEMENTACIÓN DE LA CAPACITACIÓN

La capacitación se dictó entre agosto y noviembre de 2018. El INAP y la institución que recibió la capacitación trabajaron conjuntamente en la inscripción de los funcionarios en cada módulo y en el seguimiento de los alumnos.

Del total de agentes asignados a las capacitaciones, el 98% del total se inscribió a los cursos, lo cual refleja una alta tasa de participación por parte de los funcionarios seleccionados. Sin embargo, cuando se consideran los niveles de aprobación de los cursos, las tasas son inferiores. En promedio, un 77% de los funcionarios aprobaron los cursos.

### FUENTES DE INFORMACIÓN

Se utilizaron encuestas de satisfacción que la institución aplica de manera sistemática a los ciudadanos atendidos en sus dependencias.

La muestra de encuestas se encuentra conformada por 7955 encuestas realizadas entre el marzo y abril de 2019, al menos cuatro meses después de la capacitación.

### LA INTERVENCIÓN

Los Itinerarios Formativos (IF) son un conjunto de actividades de formación organizado y orientado al desarrollo de competencias acordes a los perfiles de los funcionarios de la APN. Las ventajas de esta modalidad de capacitación son asegurar una capacitación coherente con el trabajo diario de los servidores públicos y un horizonte de carrera; desarrollar competencias acordes con el perfil; brindar actividades de capacitación en la que los servidores públicos comparten requerimientos y desafíos de su puesto de trabajo, y otorgar un certificado que acredite su formación.

En particular, el **Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano** está dirigido al servidor público que brinda atención, asistencia y asesoramiento al ciudadano en todas las áreas transversales de las jurisdicciones de la APN. En 2018, este itinerario estaba compuesto por 12 módulos obligatorios.

Para el ejercicio de evaluación, se hizo una selección de algunos módulos de manera de poder completar la capacitación en el segundo semestre del año 2018. Los módulos elegidos por el equipo del INAP fueron Aspectos generales de la redacción (AGR); El rol del asistente administrativo en la APN (RAA); Herramientas para la profesionalización en la Atención al Ciudadano (HPAC), y Buenas prácticas en atención al público con diversidad funcional (BP). Estos cuatro módulos comprenden un total de 62 horas.

El objetivo final es mejorar la calidad de la atención al ciudadano. En ese sentido, los módulos HPAC y RAA están más alineados con este objetivo en tanto HPAC apunta a que el funcionario cuente con herramientas para asegurar una gestión que responda a los fines del Estado y esté orientada hacia la satisfacción de las expectativas del ciudadano e influya con su accionar en la disminución de quejas o reclamos de los ciudadanos. Por su parte, RAA fue diseñado para que los funcionarios profundicen sus conocimientos sobre las competencias que se requieren en su puesto de trabajo y cómo impactan las actividades que realizan en el logro de los objetivos del área y de la jurisdicción. En línea con el objeto de la capacitación, a los fines de la evaluación del Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano, se decidió medir su impacto a través de encuestas de satisfacción a los ciudadanos, focalizadas en la calidad de la atención brindada por los funcionarios.

**RESULTADOS**

En términos generales, los resultados del análisis sugieren que el Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano no tuvo impacto en el mediano plazo sobre el nivel de satisfacción de los ciudadanos aun cuando la capacitación cumplió en gran medida con los estándares de calidad esperados y la opinión de los participantes sobre los cursos fue favorable. Esto no quita que la capacitación haya tenido efectos en el corto plazo, tal como se observa en la escasa evidencia disponible sobre otros programas de capacitación, en eslabones previos de la cadena causal o en otras dimensiones no captadas con las encuestas de satisfacción de los ciudadanos.

En cambio, si se analiza el efecto de la capacitación para las oficinas ubicadas en el área metropolitana de Buenos Aires, se encuentra que la satisfacción general con la atención recibida aumenta entre un 2,3 y 6,5% respecto al nivel de satisfacción en las agencias que no recibieron la formación. La satisfacción con el trato y la predisposición también aumenta en promedio entre un 3,2% y 9%, y entre 1,9 y 5,6% respectivamente. Vale la pena indagar cuáles componentes de la capacitación o del entorno organizacional de estas agencias pudieran dar lugar a impactos positivos de manera de extender estos resultados a otros contextos.

Es importante destacar que aun cuando el problema que motiva la implementación del Itinerario Formativo de Atención al Ciudadano es la baja calidad de la atención al público en la APN, los datos sugieren que la institución que recibió la capacitación no se correspondería con este diagnóstico. De hecho, sin perder de vista la reducida tasa de respuesta de las encuestas de satisfacción, se observa que los niveles de satisfacción por parte de los usuarios se encuentran en niveles muy altos. Esto restringe el margen de mejora que la capacitación puede generar en la satisfacción de los ciudadanos. En ese sentido, podría resultar más eficiente focalizar los esfuerzos de capacitación en aquellas instituciones con niveles de atención más deficientes y, en todo caso, profundizar en las necesidades de formación de organismos que han alcanzado ciertos niveles de calidad para ofrecer una capacitación pertinente.

A pesar de que se ha avanzado en una homogeneización en los criterios y protocolos de atención entre organismos de la APN, la especificidad de cada institución pone un límite a la adecuación de la oferta formativa del INAP. Por cierto, en la estructura modular del IF se incluye un espacio a cargo de cada jurisdicción donde se trabajan aspectos específicos de la normativa, lineamientos y procedimientos para la atención al ciudadano. Sin embargo, este módulo no fue seleccionado para la evaluación. Aun cuando los otros módulos sean dirigidos a distintos organismos, se puede reforzar la planificación para adecuar los contenidos al contexto institucional, a las particularidades de la atención al ciudadano que brinda cada organismo y al perfil de los funcionarios que participarán de la capacitación.

En términos de la implementación, el compromiso de la institución con la capacitación (y con el ejercicio de evaluación) fue fundamental para lograr bajos porcentajes de ausentismo y altos niveles de aprobación. Sin embargo, este no fue el caso de los organismos. Por otro lado, cuando se convocó a las instituciones a que sus funcionarios se capaciten en el IF, la predisposición de las autoridades de Recursos Humanos no fue la esperada en algunos casos. En ese sentido, resulta relevante reflexionar en el valor que los organismos, las autoridades y los propios funcionarios le asignan a los procesos de formación continua y el rol que tiene el INAP en la promoción de la capacitación como herramienta para mejorar la calidad de la burocracia.