

**PROVINCIA DE SAN JUAN
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**TEMA: OPTIMIZACION DE LOS PROCESOS Y
SERVICIOS DE
LA DIRECCION ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO DE
HACIENDA Y FINANZAS**

INFORME FINAL

SAN JUAN OCTUBRE DE 2010

CONSULTORA: LIC. ANA CAROLINA SCADDING

INDICE:

Objetivo General y Objetivos Específicos.....	3
Diagnostico y relevamiento de la situación actual.....	5
Determinación de los servicios producidos.....	8
Determinación de la interacción entre la organización y los restantes organismos y ciudadanos.....	11
Definición de las necesidades de mejoras de servicio sobre la base de estándares de calidad.....	15
Determinación de sistemas de información para el monitoreo de los estándares....	23
Establecimiento de los sistemas de seguimiento, control y evaluación.....	32
Reflexiones Finales.....	35

OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECIFICOS

Objetivos

Objetivo General:

Determinar las necesidades de mejora en el funcionamiento de la Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan y definir propuestas y medidas que apunten al logro de una mayor eficiencia organizacional que conlleve a una mejora en la calidad de los servicios que brinda al ciudadano.

Objetivos Específicos:

Contribuir a que la Dirección de Administrativa del Ministerio de Hacienda de la Provincia de San Juan pueda responder a las demandas de la ciudadanía con servicios de creciente calidad a través de herramientas disponibles y distinguirse como una organización pública de avanzada.

Mejorar en forma continua la comunicación y participación con la ciudadanía para lograr una mayor fluidez en la relación con el Estado.

Contribuir a cambios y transformaciones de mejora en el interior del Estado Provincial y de esta forma servir como ejemplo que se pueda replicar en el resto de Administración Pública Provincial.

Generar elementos que puedan servir para que la ciudadanía pueda controlar adecuadamente los recursos financieros administrados desde esta unidad organizacional.

DIAGNOSTICO Y RELEVAMIENTO DE LA SITUACION
ACTUAL.

Diagnostico

La Dirección de administración del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan es una organización que cuenta con recursos humanos formados y capacitados con alta experiencia en la administración de recursos. Ahora bien, el desafío comienza por fortalecer las capacidades institucionales existentes, no solo desde el refuerzo sistemático de las instituciones, sino también a partir de la jerarquización del empleo público.

A tal fin es fundamental conocer los marcos legales que rigen a la organización. Los procedimientos administrativos están normados por la Ley Provincial N° 3816 que fija las obligaciones y derechos de los empleados públicos; la Ley Provincial N° de Procedimiento; y la ley de administración financiera nacional a la cual la Provincia adhirió oportunamente. Esta última no se encuentra actualmente en plena vigencia y según relevamiento y entrevistas personales, es intención de los funcionarios avanzar en forma gradual para la plena vigencia de la misma.

A su vez, la normativa provincial ha ido adecuándose mediante normas de distinto rango, distinguiéndose la Ley de Contabilidad de la Provincia y distintas normas tales como leyes, decretos y resoluciones específicas para distintas situaciones.

Cabe destacar también que están muy arraigados en la idiosincrasia de la administración pública provincial distintos usos y costumbres de los cuales la organización analizada no escapa.

Todas estas normas escritas y no escritas forman la cultura organizacional y la forma en el que la administración se vincula con la ciudadanía en primer lugar y con las demás organizaciones que regularmente se vinculan con el Ministerio de Hacienda y finanzas Provincial como organismo rector de las Finanzas Públicas provinciales.

Ahora bien, el desarrollo de la economía de San Juan ha tenido un exponencial crecimiento en los últimos años, el cual se verifica con distintos índices económicos y sociales, pero a primera vista la administración no ha acompañado este crecimiento.

Vista esta última cuestión, se hace fundamental el relevamiento y definición de las necesidades de mejoras en los servicios administrativos. Un claro crecimiento económico debe acompañarse con estándares de calidad adecuados. He aquí la necesidad del presente estudio y de la obtención de resultados acordes.

O sea que se trata de recuperar y fortalecer esta unidad organizacional como parte del Estado en su conjunto para que actúe como un fuerte promotor del desarrollo económico y un firme garante de la equidad social.

Para abordar este desafío es necesaria la adopción de estrategias de innovación, racionalización y mejora de la gestión pública, orientadas por políticas de calidad.

DETERMINACION DE LOS SERVICIOS PRODUCIDOS

Determinación de los servicios producidos

La Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan es el organismo encargado de llevar el ritmo de gestión de la cartera ministerial.

Absolutamente todas las gestiones y decisiones asociadas a las primeras tienen un esquema burocrático implícito. Es por ello que las direcciones administrativas en general y la de Hacienda y Finanzas en especial, tienen una relevancia en el momento de definir carteras eficientes.

A tal fin y como órgano encargado de llevar adelante el sistema burocrático estatal, es fundamental conocer los servicios que produce. Más adelante haremos una distinción de los beneficiarios y la forma más adecuada de clasificarlos. Claramente según quienes sean los beneficiarios hay distintos servicios producidos, pero podemos agruparlos según el estado del trámite al momento de la intervención en:

- 1 - Servicios finales, tales como la comunicación de las resoluciones o el archivo de las actuaciones, entre otros servicios que agregan valor a los expedientes.
- 2 – Servicios intermedios, aquellos que agregan valor a las actuaciones pero que necesitan de pasos posteriores para la resolución final de las gestiones.

Claramente en la organización pública vemos que se generan servicios iguales en las distintas direcciones administrativas de los distintos ministerios de distintas formas. Esto se debe a que cada unidad organizacional se debe a su cultura.

“La cultura organizacional es el conjunto de normas, hábitos y valores que practican los individuos de una organización, y que hacen de esta su forma de comportamiento. Son hábitos no escritos que se aceptan como normas”.

Es el desafío la generación de un cambio cultural que implica implantar un sistema de calidad que requiere desarrollar un proceso sistemático, paulatino y sostenido en el tiempo que una vez identificado los servicios que se prestan, tengan una continuidad en el tiempo. Esta metodología y herramientas, no se cuentan en la actualidad y es este uno de los objetos del presente informe. Reflexionando sobre los nuevos paradigmas de gestión y su impacto en las políticas públicas, implantar practicas de calidad desde la Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de San Juan hacia del resto de los organismos provinciales con responsabilidades similares.

**DETERMINACION DE LA INTERACCION ENTRE LA
ORGANIZACIÓN Y LOS ORGANISMOS Y LOS
CIUDADANOS.**

Determinación de la interacción entre la organización y los organismos y ciudadanos

La Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas, tiene una permanente interacción con distintos clientes externos e internos.

A fin de determinar cuáles son los servicios producidos se considera oportuno distinguir entre los productos (servicios) según su destinatario.

Clientes externos a la Administración Pública Provincial

Son los particulares, personas físicas o jurídicas de la ciudadanía en general que peticionan distintas cuestiones ante la administración.

Los procedimientos específicos tienen un ingreso por la mesa de entradas y son derivados para el estudio e informes técnicos según sea la característica de la petición.

La Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas deriva las actuaciones según sea la naturaleza de lo peticionado y de allí se sugiere resolver técnicamente. Es función esencial del órgano llevar el ritmo administrativo para que se pongan a disposición de los funcionarios encargados de resolver todos los elementos de análisis.

Una vez resuelto lo peticionado, la Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas se encarga de llevar el registro de lo resuelto lo cual tiene directa incidencia sobre lo peticionado y sobre el peticionante.

Clientes internos a la Administración Pública Provincial

Como se manifestó antes, el Ministerio de Hacienda y Finanzas es el órgano rector de las finanzas provinciales y es ante este que se hacen las distintas peticiones de distinta índole entre las que se pueden destacar los pedidos de incrementos, reasignaciones o asignaciones de partidas presupuestarias.

Gran parte del volumen de expedientes que se manejan en el ministerio son de este tipo de gestiones (más del 70%) y es por esto que se manejan en cuerdas separadas de los trámites que gestiona el público en forma habitual.

Es importante destacar que para el análisis de clientes internos vamos a considerar los pedidos de intervención realizados por los funcionarios públicos, cualquier sea su rango, como representantes de las unidades organizacionales que integran.

Para las gestiones mencionadas, los trámites se inician en las Mesas de Entradas de los organismos peticionantes e ingresan a la Mesa de Entradas de la Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y Finanzas con algunos informes incorporados, además de la petición concreta.

Luego son derivadas según la naturaleza, y se resuelven finalmente con una norma legal que autorice o rechace la petición original. Cabe destacar que en determinados casos, se puede dar vista o se solicita que se produzcan readecuaciones a lo peticionado a fin de dar prosecución a los tramites.

Dado esto es que se produce una interacción con distantes unidades organizacionales de la Administración Pública Provincial que en muchos casos son de mayor rango en la institución.

Es por esto que en virtud del volumen de transacciones, definiendo las mismas como interacciones de distinto tipo entre la unidad organizacional objeto de estudio con

organismos distintos, se hace absolutamente necesario manejar estándares de calidad de atención. Para esto es necesario conocer la situación actual, definir estándares actuales y proyectar estándares deseados en la organización para un desempeño eficaz y eficiente.

DEFINICION DE LAS NECESIDADES DE MEJORAS DE
SERVICIOS SOBRE LA BASE DE ESTANDARES DE
CALIDAD.

Definición de las necesidades de mejoras de servicio sobre la base de estándares de calidad

En el presente apartado es importante tener en cuenta algunas definiciones referidas los Sistemas de Gestión de Calidad (SGC).

La gestión de la Calidad es un sistema enfocado en el cliente que están adoptando muchas organizaciones de toda índole, negocio y sector, para mejorar la Calidad de sus productos y servicios.

Es una forma de gestionar la organización para lograr la satisfacción de las necesidades y expectativas de las partes interesadas, en un espectro que va desde los empleados hasta los ciudadanos, en la mejora continua de los procesos de trabajo.

Muchos creen que representa un cambio fundamental en el estilo y la filosofía gerenciales que modificará radicalmente la forma en que se manejarán las organizaciones exitosas.

La consecuencia de este cambio es profunda, pues los resultados obtenidos hasta el momento han sido espectaculares.

El origen de este nuevo sistema de gestión se dio en Japón, dado que se había lanzado a la tarea de elevar el estándar de vida de su población mediante la revitalización de la economía. A tal fin, se invitó al Dr. Deming, especialista norteamericano en la aplicación de técnicas de control estadístico de calidad a presentarse en una serie de conferencias. Las esclarecidas exposiciones dieron un estímulo vital al sector industrial y se considera el comienzo de los SGC.

Como venimos mencionando, la Gestión de la Calidad no es simplemente un conjunto de técnicas y herramientas para el gerenciamiento. Es una forma de hacer las cosas que es incorporada a la cultura y al ambiente de la organización.

Ahora bien, se debe considerar como la esencia de la Cultura de Calidad al involucrar y fortalecer a todos los empleados de una organización para mejorar continuamente la Calidad de los Bienes y Servicios, a efectos de satisfacer las expectativas de los clientes, sean estos internos o externos. Se trata de construir estructuras para sustentar y gerenciar cambios, y para proveer entrenamiento y desarrollo a las personas con el fin de mantener el rumbo y de aunar los esfuerzos.

Es importante ahora definir Mejora Continua y para esto nada más sencillo que pensar que si nuestros antepasados no la hubieran realizado, hoy en día seguiríamos viviendo en las cavernas o peor aun.

De hecho, al respecto hay un viejo adagio que dice “Si siempre haces lo que siempre hiciste, siempre obtendrás lo que siempre obtuviste”; por lo tanto, la Mejora Continua es una condición necesaria para el progreso.

Existen muchas herramientas que se utilizan para mejorar los procesos y prevenir o resolver problemas, como ser: el diagrama Causa-Efecto, el diagrama de Árbol, el diagrama de Afinidad, el AMFE, etc.

Lo importante es que estas herramientas deben ser utilizadas dentro de la aplicación del ciclo de mejora continua o espiral de la Calidad de Deming, también llamado ciclo PHVA (Planificar - Hacer – Verificar – Actuar) o ciclo PDCA según su sigla en inglés. Se trata de un ciclo retroalimentado e indefinido en el que la gestión mejora en forma continua en cada vuelta del ciclo.

Es de destacar que en el primer paso del proyecto hacia la implantación de una Cultura de la Calidad, debemos mejorar la organización en dos aspectos en forma paralela y simultánea:

—El primero es mejorar la organización en sí misma a través de la aplicación de las herramientas a los procesos y sistemas utilizados internamente e incluso creando subsistemas que a lo mejor no existen.

—El segundo es analizar los procesos principales y de apoyo que la organización utiliza para brindar sus servicios a los clientes externos / ciudadanos.

El cambio de la cultura de la organización es una condición básica necesaria pero no suficiente para poner en marcha este proceso.

A lo largo de este cambio de punto de vista lo externo pasará paulatinamente a formar parte del sistema, obteniéndose al final una visión holística en la cual no sólo el destinatario de nuestros productos o servicios, sino incluso el medio ambiente, formarán parte de los campos de interés de nuestra organización, en el entendimiento de que está todo relacionado.

En resumen, este nuevo paradigma de gestión conlleva un cambio cultural que involucra a toda la organización y requiere, para ser implantado, el desarrollo de los siguientes aspectos:

—Existencia de un liderazgo personal que respalde el proceso de Calidad total, encarnado en el máximo nivel jerárquico de la organización y en el equipo de alta dirección.

—Planificar estratégicamente la instrumentación a corto y largo plazo de un proceso de Calidad total en toda la organización.

—Garantizar que toda la organización se oriente a la satisfacción de las necesidades y expectativas del cliente.

—Desarrollar clara información para controlar el progreso del proceso de mejora iniciado, que permita identificar las causas de la no Calidad para hallar las soluciones entre todos.

—Fortalecer a los empleados para tomar decisiones y promover el crecimiento de los equipos de trabajo.

—Desarrollar sistemas para asegurar que la Calidad sea construida desde el comienzo y en todas las operaciones.

—En todo el proceso, proveer recursos adecuados para el entrenamiento, desarrollo y reconocimiento de los empleados a fin de capacitarlos en el cumplimiento de sus tareas, y reforzar sus actitudes positivas.

Las herramientas de la Gestión de Calidad son técnicas gráficas, analíticas o de desarrollo organizacional que ayudan a comprender un problema o un proceso, a establecer causas y desvíos, a plantear posibles soluciones y a evaluar los aspectos positivos y negativos de la gestión.

Las herramientas de la Calidad se aplican con el objetivo de evitar la recurrencia de problemas, corregir desvíos y mejorar la eficiencia de procesos; con el fin de mejorar la Calidad de las organizaciones, ya sean públicas o privadas de producción y/o de servicios.

Hay herramientas de Calidad básicas que son muy populares desde hace varias décadas y herramientas nuevas que tomaron la vanguardia en los últimos 15 a 20 años. Están orientadas principalmente a los números y permiten analizar y comprender un problema.

Gestión de Calidad en el Sector Público

El primer paso hacia la implantación de una Gestión de Calidad en el Sector Público es movilizar a nuestros agentes de la Administración Pública nacional, provincial y/o municipal hacia la aplicación de elementos y herramientas de probada **eficacia** y de uso cotidiano con el fin de sistematizar su gestión, con foco en la atención al ciudadano.

Implantar un sistema de Calidad en el sector Público requiere dejar atrás las prácticas ineficientes. Por ejemplo, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (CICGP), sostiene que todos los ciudadanos tienen derecho a “Acceder a cualquier servicio público o prestación a que tengan derecho, recibiendo una atención y asistencia ágil, oportuna y adecuada”.

Por otro lado, se postula también que “En una gestión pública de Calidad, la atención a todos los ciudadanos se realiza con imparcialidad, asegurando que serán tratados con igualdad, sin discriminación por motivos tales como el género, edad, raza, ideología, religión, nivel económico, situación social o localización geográfica”.

Implantar un sistema de Calidad en el sector Público, entonces, apunta a:

?* orientar todas las acciones hacia el ciudadano, para reforzar el compromiso;

?* mejorar la eficiencia de los procesos;

?* afianzar el liderazgo y el enfoque en las personas y en los equipos para impulsar la consolidación de un sistema de mejora.

La tarea no será sencilla, ya que dependerá por un lado de la decisión política de apoyar este esfuerzo, y por otro lado de un liderazgo capaz de consolidar una conducta comprometida con el cambio de todos los integrantes de la organización.

Es indudable que la experiencia en este sentido indica que, como decía Deming, para iniciar un proceso de Calidad es indispensable el compromiso de los líderes de la organización.

Para ello es indispensable tener en cuenta dos aspectos:

- 1) Que el decisor político debe comprender que las políticas de Calidad inciden directamente en la mejora de los resultados de la gestión.
- 2) Que la comunidad de trabajadores debe comprender que la aplicación de políticas de Calidad sustentables le garantizará un trabajo más armonioso y gratificante.

Los beneficios de implantar una gestión de Calidad en la administración pública se podrán observar tanto en el propio organismo como en sus miembros y en los ciudadanos en general. En definitiva, en toda la sociedad.

El primer beneficiado inmediato va a ser el propio agente, ya que una vez iniciado el camino de la Calidad, cada uno de los empleados comenzará a notar un mejor desempeño en su tarea, no solo por lograr que la tarea se haga y se cumpla con la misión del organismo, sino también porque cada vez encontrará la posibilidad de aplicar nuevas innovaciones que faciliten y hagan más grato el desarrollo de su función.

Un agente al que su trabajo le resulta interesante, agradable y motivante cuidará de sí mismo, de sus compañeros y de los procesos de la organización, todo lo cual resultará en última instancia en el beneficio del ciudadano.

El efecto más visible se producirá en el llamado “momento de la verdad”, es decir, en el momento en el que el cliente se pone en contacto con la organización y percibe que es reconocido por ella.

Dicho contacto puede producirse a través de una máquina electrónica, a través de una página en Internet, a través de un contacto telefónico o, en la mayor parte de los casos, de persona a persona. En última instancia detrás de las interfaces y máquinas también operan personas.

Sin embargo, de nada sirve un trato amable y aparentemente eficiente si después no se resuelve el problema de fondo.

A partir de implantar una Gestión de Calidad los problemas deberán ser resueltos por los procesos de la organización, los cuales serán eficientes gracias a la aplicación permanente de la mejora continua.

Una organización eficiente será más fácil de gerenciar, hará un mejor uso de sus recursos y será un lugar más agradable para el desarrollo de las funciones de los agentes.

DETERMINACION DE SISTEMAS DE INFORMACION

Determinación de sistemas de información

Implementación de los Sistemas de Información

Los Sistemas de Información en el Sector Público tiene como propósitos tanto el fortalecimiento de la organización como el desarrollo y realización personal y profesional de sus integrantes para el logro de los objetivos planteados.

Para la implementación de prácticas de trabajo con el fin de establecer sistemas de información eficiente, podemos destacar:

- **Reuniones periódicas con las jefaturas del servicio y eventuales usuarios**

Es de destacar lo importante que resulta para las gestiones administrativas en la Función Pública el contar con el apoyo y permanente contacto de los niveles directivos de sus respectivos servicios.

Es recomendable establecer, entonces, una práctica de reuniones regulares con la dirección, en las que, previa agenda, se aborden temas centrales para detectar las necesidades y conocer las prioridades institucionales.

Aquí la función de capacitación y revalidación de procedimientos puede jugar un gran papel, si a través de sus actividades facilita que cada funcionario comprenda y se interiorice de los objetivos institucionales y del desempeño que se espera de ellos, con el objeto de estar en condiciones de cumplirlos.

Si la capacitación del personal es responsabilidad de todos los funcionarios, y especialmente de aquellos que tienen personal a cargo, una importante fuente de enriquecimiento para detectar necesidades de capacitación, definir las prioridades en las actividades y evaluar los resultados y cumplimiento de las expectativas, es coordinar reuniones de trabajo, especialmente destinadas a tratar el tema de la capacitación con las jefaturas de áreas.

Es evidente que una participación más amplia del conjunto de los funcionarios, eventuales destinatarios de las actividades de capacitación, resultará una tarea compleja debido a su número y a las dificultades propias que impone el cumplimiento de la tarea diaria, sin embargo es recomendable que el personal de capacitación esté siempre abierto a recoger datos, opiniones y la expresión de necesidades de los funcionarios de cada servicio, en la certeza de obtener valiosa información para la toma de decisiones.

- **Presentación de balances de implementación periódicos de las actividades realizadas y sus resultados**

El resultado o impacto de las actividades de establecimiento de sistemas de gestión son poco visibles en el corto y mediano plazo, y en ocasiones son difícilmente percibidos con claridad por los interesados.

La presentación de resúmenes con información sobre el número de funcionarios involucrados, el tipo de participación realizados, las evaluaciones que de ellos se hayan hecho, etc., pueden constituir elementos útiles para que la dirección y el personal conozca, valore y participe aportando ideas en torno a estas actividades.

Modernización de los Sistemas de Información

A fin de implementar sistemas de información acordes con las necesidades que se plantean en algunos de los nuevos desafíos de atención en el Sector Público podemos destacar cinco importantes principios:

- generar mayores oportunidades de acceso al perfeccionamiento laboral,
- lograr mayor eficacia y pertinencia de las actividades de capacitación,
- flexibilizar y descentralizar las decisiones en los distintos órganos de la Administración,
- ampliar las oportunidades de participación, y
- generar las competencias y habilidades que abran para todas las más amplias oportunidades de progreso y realización personal.

En una función pública moderna se requiere la implementación de sistemas de información activos y participativos. Para ello, sus programas de implementación deben tener objetivos y prioridades claras, evaluados según sus resultados. En este contexto su naturaleza y sentido son muy distintos de lo que usualmente se entiende como implementación de sistemas de formación profesional y laboral.

Ahora bien, los sistemas de información comienzan con la implementación de módulos de capacitación de funcionarios en servicio. Para ello se debe tomar en cuenta las historias laborales de todos y cada uno de los involucrados, lo que implica partir de las competencias preexistentes y de las experiencias previas de los participantes en otras

iniciativas de capacitación. Del mismo modo debe considerar prioritariamente la necesidad natural del ser humano de encontrar satisfacción en el trabajo.

Se trata entonces de potenciar a los servidores públicos, no sólo desde una perspectiva de rendimiento, sino también desde una óptica de significación del trabajo y del desarrollo de las capacidades que cada uno posee.

La capacitación debe estar concebida para detectar los cambios, identificar las necesidades que surgen de éstos y definir una estrategia para enfrentarlos de acuerdo con los objetivos institucionales. La capacitación debe ser entendida como un proceso continuo, dirigido a proporcionar conocimientos y desarrollar competencias destinadas a mejorar el desempeño y la calidad de vida en el trabajo, factores claves que permiten a una institución lograr sus objetivos.

Por tanto, el resultado que busca la capacitación es el desarrollo, tanto de las personas como de la organización.

Desde el punto de vista de la persona, la capacitación debe:

- entregar competencias específicas para afrontar los nuevos desafíos laborales,
- potenciar habilidades, conocimientos y experiencias, en ocasiones subutilizadas en el trabajo diario,
- reducir los requerimientos de supervisión y dar mayor autonomía decisional,
- mejorar las oportunidades de promoción y progreso, y
- proporcionar mayor seguridad y satisfacción en el trabajo,

Desde una perspectiva institucional, la capacitación debe permitir:

- elevar los niveles de productividad, con un mejor uso de los recursos disponibles,
- flexibilizar la gestión para poder asumir las rápidas transformaciones, características de nuestro tiempo, y
- generar las condiciones para que cada uno de los miembros de la organización contribuya con sus capacidades y desempeños a un mejor logro de los objetivos institucionales.

Evolución de un Sistema de Información

El paso de un sistema de información de una organización cualquiera (sea esta de carácter público o privado) surge de un proceso de evaluación de sus líderes en virtud de detectarse algún problema de gestión o una posibilidad de implementar algún factor de mejora.

En realidad, la evaluación es una actividad que la alta dirección de cualquier organización realiza en todo momento en el proceso de aprendizaje – planificación – implementación – medición – análisis de resultados - aprendizaje, a través de la observación directa de los progresos de las actividades laborales. No obstante, existen diferentes métodos y técnicas que permiten obtener información más completa acerca del proceso mencionado y sus resultados.

Si bien existen distintos tipos y clasificaciones de evaluación. Una clasificación clásica y muy difundida, especialmente en capacitación, es la de Kirkpatrick 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 de los miembros de la organización acerca de los conocimientos impartidos en los procesos de capacitación o cursos recibidos. Esto puede dar información acotada sobre el desempeño de los capacitadores tanto internos como externos (en caso de existir), 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 los cursos. De esta manera se obtiene información para evaluar el grado de conocimientos que obtuvieron los miembros de la organización en el proceso de enseñanza y aprendizaje, el desempeño de los capacitadores 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 miembros de la misma. La pregunta que se realiza en este nivel es ¿qué cambios en la conducta de trabajo son resultados del programa de implementación del nuevo sistema de información?

En el cuarto nivel (la evaluación de resultados) se analiza impacto que la capacitación tiene en la organización a los fines de la implementación de los cambios en el sistema de información actual. 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.

Monitoreo de Estándares de Calidad en los Sistemas de Información

Los sistemas de información para lograr la efectividad deseada, tienen que ser sujetos a permanentes análisis y revisiones.

En los pasos anteriores hemos definido pasos de capacitación e inducción para que los miembros de la organización se sensibilicen y comiencen con los pasos de mejoras en los sistemas de utilizados y realicen los cambios necesarios para la implementación de mejores prácticas.

Ahora resulta importante formar un cuerpo estable de responsables en el monitoreo de los nuevos estándares de calidad definidos en la implementación del nuevo sistema de información a utilizarse en la organización. Este tipo de responsabilidad debe recaer en un comité de calidad con el fin de que sea este cuerpo colegiado el encargado de las revisiones e implementación de los cambios en el sistema.

Este comité de calidad debe estar formado por los responsables de áreas involucrados en los procesos claves de la organización.

**ESTABLECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE
SEGUIMIENTO, CONTROL Y EVALUACION.**

Establecimiento de los sistemas de seguimiento, control y evaluación.

Sistemas de Gestión de Calidad

La implementación de Sistemas de Gestión de Calidad, son estándares de calidad adoptados por gran cantidad de empresas a nivel mundial. Estos estándares cuya función principal es la orientación a las instituciones en la forma de realizar su producción, reciben acreditación a través de auditorías. La certificación más conocida es la implementación de normas ISO y su auditoría es de tipo externa.

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 ISO 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.

Indicadores

A los fines de analizar el curso de la implementación de sistemas de información es importante destacar el rol que cumplen los indicadores de gestión en el seguimiento, control y evaluación de la mencionada implementación.

Si bien no es objeto del presente trabajo podemos mencionar algunos como el manejo de los expedientes. Aquí se deben observar 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 de la implementación.

Se puede observar también en la organización objeto de estudio, 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 reacomodamiento en el perfil de los trabajadores en los aspectos específicos que se pretendía modificar.

REFELEXIONES FINALES

A partir del estudio de casos realizados y especialmente a través de la opinión de los responsables de implementación de sistemas de información entrevistados, se pudo observar que la evaluación de impacto es un tema de interés en la agenda de los implementadores, tanto del sector público como del privado.

Las razones que fundamentan este interés de los consultores de implementación de sistemas de información 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 los nuevos sistemas generan 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. 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 implementación de sistemas de información, son pocas las experiencias de evaluación de impacto relevadas tanto en el sector público como en el privado. En el sector privado, si bien gran cantidad de firmas trabajan con evaluación de impacto en sus actividades (en un porcentaje que a priori 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.

En solo pocas organizaciones que fueron estudiadas en mayor profundidad, 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.

A tal fin y a nivel de Gobierno Nacional se puede mencionar 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 formación. 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 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, ya que 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 el caso de empresas de seguros y de 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.

En relación con algunos casos que sirven como testigos para el presente análisis, 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 capacitados 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 implementación previo, que acompañe todo el proceso en su conjunto. Esto supone, en primer lugar, la decisión de evaluar las actividades de capacitación, implementación, seguimiento y control.

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 la implementación de sistemas de información, de manera de encontrar las causas de las modificaciones que se producen en el trabajo una vez concluida la implementación.

Es decir, si se verifican mejoras o cambios en el trabajo pero no hay evaluación de conocimientos al finalizar la implementación, no puede afirmarse que estas mejoras se deban a la instrumentación del sistema mismo (pues en términos exactos no se posee la información de si los involucrados 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 lo aprendido e implementado, 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 a los procesos de implementación.

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 implementación de sistemas de información.

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 práctica 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 la alta dirección de la organización, sino también a los departamentos encargados de llevar adelante la implementación y 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 implementación de nuevos sistemas de

información. 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 analizadas, 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 un 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.