

EXPERIENCIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN MAPA DE LA ACCIÓN ESTATAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL ARGENTINA (2020-2022)

***Beatriz de Anchorena
Luciana Inés Carpinacci***

Introducción

En el año 2020, desde la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación Argentina, comenzó a desarrollarse un sistema de información para la gestión de políticas públicas. Este sistema se denomina Mapa de la Acción Estatal y fue creado en el marco de la Decisión Administrativa 1926/2020 del Jefe de Gabinete de Ministros. La presente ponencia se propone documentar la experiencia de implementación del Mapa de la Acción Estatal durante el período 2020-2022, reconociendo que su desarrollo aún continúa, pero que tres años de implementación del sistema con cobertura plena de los Ministerios de la Administración Pública Nacional permiten realizar algunas lecturas y conclusiones válidas para el desafío de fortalecer los procesos de gestión pública.

El Mapa de la Acción Estatal tiene como principal objetivo sistematizar información sobre las principales políticas públicas que llevan adelante los organismos de la Administración Pública Nacional, identificadas a partir de una selectividad estratégica considerando como principales criterios, la cobertura, la relevancia presupuestaria y la respuesta a situaciones de crisis, como por ejemplo, la pandemia COVID-19. A partir de esta documentación de políticas, se identifican indicadores de seguimiento e hitos de gestión que permiten conocer el alcance de los bienes, servicios, prestaciones dinerarias e inversiones que realiza el Estado Nacional para dar respuesta a las necesidades de la población.

Una de las características más salientes del sistema es que constituye un desarrollo tecnológico y metodológico realizado íntegramente por los equipos de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. A su vez, la posibilidad de consolidar información sobre las políticas públicas de toda la Administración Pública Nacional es posible porque se planteó desde el comienzo la creación de una Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública, integrada por referentes de cada uno de los Ministerios, la Jefatura de Gabinete y organismos claves como la Administración Nacional de Seguridad Social, la Administración Federal de Ingresos Públicos y la obra social para jubilados y pensionados PAMI.

La primera etapa del proceso de implementación consistió en construir la gobernanza del sistema, en la que se definieron los actores clave participantes, los roles que iba a asumir cada uno de ellos y las reglas del proceso de construcción y validación de la información que da contenido al sistema. La siguiente etapa consistió en la construcción técnico-metodológica, la definición de los flujos de priorización y validación de la información; el diseño de las categorías para la construcción del sistema de seguimiento de gestión y la selección de la tecnología para la programación del mismo. Una vez configurado el sistema, se abordó la etapa de construir los reportes de información para la toma de decisiones, orientado las necesidades del nivel político de las organizaciones,

identificando como variables críticas la visualización de la información a nivel organizativo y según la distribución de recursos a nivel federal.

El presente artículo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se presentan los lineamientos estratégicos definidos para la construcción del Mapa de la Acción Estatal; en el siguiente apartado, se describen cada una de las etapas de desarrollo e implementación del mismo, que tuvo un carácter no secuencial, sino que el desarrollo acompañó la implementación de modo que los aprendizajes impactaron en forma iterativa sobre la programación del sistema. Por último, se analizan diversas dimensiones en que el MAE impacta sobre el fortalecimiento de los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, tanto a nivel organizativo como sistémico desde la mirada transversal de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

1. Lineamientos estratégicos del proyecto

A continuación se sintetizan los ejes estratégicos trazados en el proyecto por la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional para el diseño, desarrollo e implementación del Mapa de la Acción Estatal:

En primer lugar, se partió de una **visión estratégica acerca del rol del Estado** como motor de un proyecto de desarrollo con justicia social (Castellani y Anchorena, 2021). En esta visión, un Estado estratégico es aquel que recupera la centralidad en la producción de políticas públicas. Para ello, se requiere dotarlo de las capacidades para ganar márgenes de autonomía y gestionar los conflictos del desarrollo. Implica fortalecer la mirada estratégica sobre los problemas públicos y lidiar con los actores no estatales, impedir el veto a las políticas públicas y construir gobernabilidad. Entre estas capacidades, se encuentra la articulación con actores sociales diversos, impulsando el protagonismo social en pos de lograr la legitimidad de las políticas públicas inclusivas y redistributivas.

El Estado estratégico requiere además, la capacidad de **retomar la senda de la planificación estratégica y la evaluación de las políticas públicas** para llevar adelante el proyecto de gobierno. Instrumentar procesos de planificación a mediano plazo requiere de propuestas técnicas, pero fundamentalmente precisa recuperar la dimensión política de las políticas públicas. Cuanto más desafiante y transformador es el proyecto de gobierno, más se tensionan las capacidades estatales y, por lo tanto, se requiere ampliar el campo de gobernabilidad (Huertas, 1993 Sotelo, 2013 y 2016a).

Desde esta visión, el Estado no es solamente un “productor” de bienes y servicios, sino que se revalorizan otras funciones a través de las cuales éste interviene en la realidad para lograr la equidad social. Las **funciones del Estado** se estructuran en torno a: i) la producción de bienes y servicios, ii) la inversión pública para acumular capital fijo, iii) la extracción de recursos y su redistribución, iv) el establecimiento de regulaciones y el control de su cumplimiento y v) la direccionalidad, argumentación y construcción de legitimidad social. Este marco conceptual sobre las funciones del Estado fue fundante para el diseño del Mapa de la Acción Estatal. (Sotelo, 2016b)

En función de la diversidad de diseños organizativos que conviven en las instituciones públicas de la Administración Nacional en Argentina, estructuradas por Secretarías,

Subsecretarías y Direcciones, que a su vez en algunos casos, gestionan programas, planes y/o proyectos, se consideró pertinente proponer un modelo basado en las acciones sustantivas, más allá de sus denominaciones institucionales. De esta forma, el **Modelo de Acción Estatal** utilizado como enfoque conceptual para la documentación de políticas públicas, basado en el Modelo de Agregación de Valor Público, permite contener el “qué” de las intervenciones públicas a través de un enfoque integrador y sistémico. Así, en el Mapa de Acción Estatal las intervenciones de las organizaciones se clasifican en 4 tipos de acciones estatales basados en las funciones detalladas: bienes y servicios, inversiones, distribución de prestaciones dinerarias, y regulaciones.¹

Otro lineamiento estratégico del diseño del Mapa de la Acción Estatal fue establecer un **vínculo estrecho entre las acciones estatales incorporadas al sistema de información con el presupuesto público**. El Estado Nacional en Argentina está organizado en base a la metodología de presupuesto por programas, establecida en la Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156. El sistema de administración financiera creado en 1992 tiene actualmente un alto grado de institucionalización y se encuentra consolidado como herramienta de presupuestación, ejecución y rendición de cuentas sobre el gasto público.

El vínculo entre las acciones estatales y el presupuesto fue posible, en primer lugar, porque la metodología de documentación de acciones estatales está basada en la cadena de (agregación) de valor público, del mismo modo que el presupuesto público está estructurado en torno a la metodología del presupuesto por programas basado en la relación insumo-producto. Esta vinculación garantiza por un lado, la **relevancia estratégica de las acciones**, condicionando que aquellas políticas públicas que se incorporan tengan una asignación presupuestaria significativa. Y tiene además el efecto de revalorizar la utilización del presupuesto como una herramienta de gestión, ya que, al vincular las acciones sustantivas de gestión con las categorías programáticas, permite actualizar el encadenamiento de los insumos utilizados para cada unidad de producción final de una organización pública.

El presupuesto por programas, si bien ha sido apropiado para el diseño de las categorías a través de las cuales estructuran las asignaciones presupuestarias, su utilización como herramienta de análisis y toma de decisiones sobre las políticas públicas es aún la dimensión más débil del sistema. Tal como señala Sotelo (2012:10) “Lamentablemente en los intentos de aplicación de esta técnica, en diversos países de la región, las estructuras programáticas reflejaron más las estructuras administrativas que los procesos de producción y los esfuerzos estuvieron centrados en los aspectos financieros, contables y vinculados a sistemas integrados de información. Todo esto en detrimento de la expresión de las políticas en términos de estructura presupuestaria y producción institucional. La potencialidad de dicha técnica presupuestaria todavía está por explotarse y en tal sentido el modelo CVP posibilita conceptualizar los nuevos desafíos en el terreno presupuestario como presupuesto por programas orientado a resultados”. La posibilidad de contar con información actualizada acerca de la gestión de políticas y sus indicadores asociados a las categorías de asignación presupuestaria permite revalorizar esta herramienta.

¹ Las acciones de argumentación se documentan aparte, en el marco de la sistematización de políticas públicas, integradas por varias acciones estatales combinadas.

El Sistema de Administración Financiera está estructurado bajo el principio de **centralización normativa y tecnológica** (a través del sistema e-sidif, para la operatoria) en la Subsecretaría de Presupuesto y **descentralización operativa** en las unidades ejecutoras de programas. Siguiendo este modelo exitoso en Argentina, el Mapa de la Acción Estatal toma un esquema similar en el cual la Jefatura de Gabinete de Ministros, en tanto órgano rector de la planificación, seguimiento y evaluación de políticas, estructura la metodología y la herramienta informática, y trabaja articuladamente en una Red con las Unidades de Gabinete de Asesores de cada Ministerio para construir información homogénea sobre las políticas públicas que cada organismo lleva adelante. La construcción de información tanto de seguimiento de gestión como de las estrategias de intervención que lleva adelante cada organismo se trabaja conjuntamente, y desde la Jefatura de Gabinete se brinda asistencia técnica a las Direcciones de Planificación, Seguimiento y Evaluación (que adoptan diversos nombres según el caso) para aplicar la metodología común y desde estas áreas trabajan internamente con cada una de las reparticiones para consolidar la información y alimentar en sistema con datos validados basados en los sistemas de información de cada organismo.

Desde el inicio del diseño del sistema se contempló que éste debía ser **interoperable** con los otros sistemas de gestión estatal. Es decir, poder evitar la carga manual de datos, y fomentar acuerdos institucionales para que la información se actualice en línea a través de protocolos de interoperabilidad establecidos. Esto pudo realizarse tempranamente con el sistema de administración financiera a través de su plataforma de presupuesto abierto, permitiendo la vinculación entre la información de gestión sustantiva con la ejecución presupuestaria.

Por último, la estrategia elegida para la programación de la herramienta informática fue la creación de una **plataforma de arquitectura de código abierto y sin licencias**, diseñada a través de módulos que permiten integrar un modelo de entidades extensibles que pueden compartirse entre aplicaciones. La herramienta informática está diseñada y programada íntegramente desde el Estado, con desarrolladores propios, lo cual no sólo ahorra costos, sino que garantiza la soberanía tecnológica, es fácilmente escalable y con la posibilidad de ser transferida y adaptada a las necesidades de otros organismos y otras jurisdicciones, para fortalecer las capacidades nacionales y provinciales.

2. Estrategia de implementación del Mapa de la Acción Estatal

En el presente apartado nos proponemos sintetizar en tres ejes la estrategia de implementación del sistema de información. Estos ejes, si bien no son secuenciales, ya que se desarrollaron en paralelo presentan los desafíos de implementación siguiendo una dinámica de la temporalidad del proyecto. En primer lugar, se presentan los desafíos abordados en relación con el diseño institucional y la gobernanza del sistema. A continuación, se abordan los desafíos vinculados con el diseño metodológico y la programación de la herramienta, y, por último, la etapa vinculada con la generación de reportes de información adecuados para el uso por parte de quienes toman decisiones de gestión en el nivel técnico-político de las organizaciones.

2.1. Diseño de las reglas para la gobernanza del sistema

La primera etapa del proceso de implementación consistió en construir la gobernanza del sistema, en la que se definieron los actores clave participantes, los roles que iba a asumir cada uno de ellos y las reglas del proceso de construcción y validación de la información que da contenido al sistema.

Para ello, se conformó la **Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública** creada mediante la Decisión Administrativa 1926/2020 de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Es un ámbito de trabajo constituido por las y los representantes de todos los ministerios y principales organismos descentralizados y de otros entes del Sector Público Nacional. La Red se propone construir una agenda de fortalecimiento de las capacidades estatales con el propósito de mejorar la efectividad, la integralidad en la gestión, la interoperabilidad y la calidad de las políticas públicas, impulsando el desarrollo de los objetivos estratégicos del Estado (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2022).

La Red aborda el desarrollo de las capacidades estatales a partir de las dimensiones del fortalecimiento institucional que impulsa la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Estos tres ejes son: La mejora de los servicios, prestaciones y atención a la ciudadanía, el fortalecimiento de los procesos de planificación estratégica situacional y la promoción y articulación de políticas de integridad y transparencia en la gestión con foco en la prevención de procesos de captura de la decisión pública.

El trabajo en estas tres áreas se enfoca sobre la base del fortalecimiento de tres grupos específicos de capacidades estatales, que son: las **técnico-administrativas**, las **político-estratégicas** y las **relacionales**, que deben trabajarse de forma simultánea e interconectada para lograr un Estado presente, democrático, inclusivo y federal.

- Las **técnico-administrativas**, son aquellas capacidades que ponen en marcha las organizaciones públicas y están vinculadas a una burocracia profesional que construye conocimiento teórico-práctico.
- Las **político-estratégicas** permiten leer e interpretar contextos diversos, donde operan correlaciones de fuerzas diferentes. Con el desarrollo de estas capacidades se apunta a fortalecer la gestión de conflictos y generar diagnósticos situacionales a partir del análisis de la viabilidad política de las políticas públicas.
- Las **capacidades relacionales** ponen en juego a su vez diferentes dimensiones: la transversalidad, que implica la coordinación y articulación de las políticas públicas entre las diferentes organizaciones del Estado; lo federal, que es central para la construcción de consensos estratégicos y la implementación territorial de las políticas públicas; y la relación con la sociedad, a través de los dispositivos de participación social y ciudadana.

La Red está conformada por referentes de cada jurisdicción designados/as por las y los titulares de cada entidad, en su mayoría responsables de planificación, seguimiento y evaluación de la gestión.

Las principales **funciones** de la Red son:

- Contribuir a la construcción de una agenda de fortalecimiento institucional y a la construcción de capacidades estatales.
- Sistematizar los lineamientos estratégicos de la gestión del organismo en función a las prioridades establecidas en el proyecto de gobierno.

- Implementar el Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal.
- Validar la información para el Catálogo de Servicios Esenciales y proponer mejoras en las prestaciones.
- Promocionar la incorporación de políticas transversales orientadas a consolidar la integridad y la transparencia en la gestión pública.

Las principales **acciones** de la Red son:

- Llevar adelante actividades de Capacitación;
- Implementar proyectos de Asistencia Técnica;
- Producir iniciativas de Gestión del conocimiento;
- Desarrollar acciones de comunicación;
- Producir publicaciones sobre temáticas vinculadas con el fortalecimiento institucional;
- Confirmar una comunidad de práctica sobre las temáticas de incumbencia;
- Participar en el Premio Nacional a la Calidad;
- Participar de las actividades que se desarrollan a nivel federal en el ámbito del Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP).

En el trabajo referido a la construcción del Mapa de la Acción Estatal, los referentes de organismos miembros de la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública asumen el rol de Director/a de Seguimiento de Gestión. En este rol tienen la función de analizar la información incorporada al sistema por los diversos usuarios internos del organismo y “enviarla” a través de un flujo de validación entre cada organismo y la Jefatura de Gabinete de Ministros. Esta validación se produce tanto en la fase de “Planificación”, cuando se realiza el perfil de cada acción estatal y sus indicadores, como en la fase de “Seguimiento”, en la cual se introduce y validan los datos de valores observados por los indicadores y los hitos de gestión.

Desde 2020, su primer año de funcionamiento, la Red tuvo una amplia cobertura, incorporando entre sus miembros a referentes de 28 organismos de la administración central y de organismos descentralizados y agencias clave: Secretaría General, Secretaría Legal y Técnica, Secretaría de Asuntos Estratégicos, en los tres casos dependientes de la Presidencia de la Nación; Ministerio de Mujeres Géneros y Diversidad, Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Turismo y Deporte, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Oficina Anticorrupción, Ministerio de Defensa, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía, Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ministerio de Transporte, Ministerio de Desarrollo productivo, Ministerio de Seguridad, Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, Ministerio de Cultura, Agencia Federal de Ingreso Públicos, la Obra Social de Jubilados y Pensionados (INSSJP/ PAMI) y Administración Nacional de Seguridad Social. La coordinación de la Red se encuentra a cargo de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, dependiente de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación.

El **marco normativo para este diseño institucional** está dado por la Decisión Administrativa del Jefe de Gabinete de Ministros DA- 1926/2020², que establece las principales reglas de funcionamiento del sistema de seguimiento de gestión impulsado desde la Jefatura de Gabinete. Las principales disposiciones de esta norma son:

- Creación del Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal (MAE)
- Creación del Catálogo de Servicios a la Ciudadanía
- Creación de la Red Interinstitucional de Seguimiento y Fortalecimiento de la Gestión Pública
- Exigencia de rendición de cuentas con informes semestral y anual al Jefe de Gabinete de Ministros sobre la gestión a través del sistema de información MAE
- Establece que la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional es la autoridad de aplicación facultada para dictar las normas aclaratorias y complementarias para la efectiva aplicación de la disposición administrativa.
- Validación de la información con las UGA como contraparte: establece que las y los referentes de la Red integran el ámbito de la Unidad de Gabinete de Asesores dentro de los ministerios, porque esto implica que tengan un conocimiento de toda la estructura de ese organismo, una mirada integral, que es la que tienen las y los Jefes/as de Gabinete de cada institución, así como de Presidencia.

2.2. Diseño metodológico y programación del sistema

Una vez establecidas las reglas del sistema, la siguiente etapa consistió en la **construcción técnico-metodológica**, la definición de los flujos de priorización y validación de la información; el diseño de las categorías para la construcción del sistema de seguimiento de gestión y la selección de la tecnología para la programación del mismo.

La implementación del modelo propuesto implicó un trabajo continuo por parte de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional con los organismos de la Red de Fortalecimiento, iniciado en 2020 y que continúa hasta la actualidad. Desde la Subsecretaría se puso a disposición un equipo técnico-profesional conformado en el ámbito de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión para brindar asistencia técnica a todos los organismos para su incorporación al Mapa de la Acción Estatal. Se establecieron equipos de trabajo conjuntos entre la Jefatura de Gabinete y cada organismo para realizar la tarea de identificación y descripción de acciones estatales, vinculación al presupuesto y dimensionamiento de indicadores de seguimiento bajo un marco metodológico común.

En 2020, el primer año de implementación, el equipo de asistencia técnica de la JGM realizó un diagnóstico por organismo, en el cual se contemplaron sus principales acciones, su estructura organizacional y una revisión normativa, a partir del relevamiento de información institucional pública y documental. Se relevaron los presupuestos, metas físicas, planes, programas y, a través de ellos, las acciones estatales de todos los Ministerios y organismos seleccionados por su carácter central para la población (AFIP, ANSES y PAMI).

El método utilizado para documentar las acciones estatales fue identificar las principales políticas públicas por organismo, su producción terminal, seleccionadas por su carácter

² <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/236506/20201026>

estratégico: **relevancia presupuestaria, cobertura de destinatarios y/o centralidad en el proyecto de gobierno**. Definimos a una Acción Estatal como toda intervención estatal que brinda un organismo directamente a la ciudadanía o a otra organización del sector público. Forman parte de una política pública que, a través de sus resultados, y combinado con otras acciones de diversos organismos, busca generar un impacto/cambio en la sociedad. Cada acción estatal forma parte de una Cadena de Valor Público (proceso de combinación de insumos y recursos para lograr una transformación social).

El ingreso de las acciones al sistema de información Mapa de la Acción Estatal (MAE), se realiza mediante un **formulario descriptivo** compuesto por diversos campos, entre ellos la tipología de acciones (tipo y subtipo de acción), los destinatarios o población-objetivo, la vinculación con la categoría programática presupuestaria, la normativa que regula dicha acción, el área responsable su vinculación con planes estratégicos interministeriales, tal como se describe en las figuras 1, 2 y 3. En relación con los tipos de acciones estatales, el formulario prevé las categorías de tipo y subtipo que se encuentran predeterminadas. Sobre la base del relevamiento inicial realizado en 2020 se elaboró una categorización de acciones estatales que permite uniformar los tipos de acciones de toda la administración nacional, tipificando las intervenciones públicas transversalmente. Actualmente se sintetizan 4 subtipos y 38 subtipos de acciones estatales:

Por ejemplo, para el tipo de acción estatal **Producción de bienes y servicios**, los principales subtipos identificados son: 1. Comunicación / Difusión/ Promoción; 2. Realización de Eventos Recreativos / Culturales / Artísticos; 3. Capacitación / Formación; 4. Entrega de Bienes de Consumo ; 5. Asistencia técnica. Para el tipo de acción **Prestaciones dinerarias**, los principales subtipos identificados son: 1. Inclusión Socioeconómica / Subsidios; 2. Asignación / prestaciones de la seguridad social (contributivas y no contributivas); 3. Becas; 4. Premios/ Concursos ; 5. Transferencias a otras jurisdicciones para gastos corrientes; 6. Beneficios fiscales. Para las **Acciones de inversión**, se identificaron los siguientes subtipos: 1. Construcción de obras públicas/ 2. Transferencias a otras jurisdicciones para gastos de capital / 3. Obras de ampliación o modificación de patrimonio público / 4. Entrega de bienes de capital / 5. Producción de bienes de capital. Para las **Regulaciones**, los subtipos más frecuentes ingresados son: 1. Articulación de actores / 2. Proyecto de ley y otras normas y marcos institucionales / 3. Desarrollo de marcos institucionales/tratados/convenios en ámbito internacional.

Para cada acción estatal está caracterizada por (al menos) un **indicador de producto**, de carácter cuantitativo, cuyos valores observados permiten darle seguimiento a lo largo del año. Los indicadores son instrumentos de medición que permiten señalar un fenómeno específico e identificar sus cambios dentro de un periodo determinado. Generalmente, en esta instancia, se determinan indicadores de producto, que contemplen la cantidad de bienes/servicios/prestaciones/obras realizadas y de insumos, a través del detalle de los montos invertidos. Cada indicador cuenta en el MAE con su propia “ficha del indicador”, un formulario con campos predeterminados para describirlo y caracterizarlo según nombre, descripción, unidad de medida, frecuencia de actualización, destinatario, método de cálculo, fuente del indicador, área responsable, programa de gestión del indicador, valor de base, metas mensuales y meta anual, entre otros, tal como se describe en las figuras 4 y 5.

Para complementar la información cuantitativa brindada por los indicadores, se utiliza la herramienta de programación de los **hitos de gestión**, que se definen como “un hecho de

la política pública que se presenta en determinado momento de la ejecución de un programa o proyecto y que reúne las condiciones de ser observable, comunicable y valorable por la ciudadanía”. Permite resaltar el accionar del organismo debido a que habilita la enunciación de sus aspectos cualitativos, y suelen referir a actividades salientes de una Acción Estatal, por ejemplo: inauguración de una obra, el lanzamiento de una nueva edición de un programa, la presentación de la Memoria del Estado de la Nación, la incorporación de una nueva vacuna al calendario nacional, entre otros, tal como se describe en la figura 6.

Una vez descritas las acciones por parte del equipo del organismo, el usuario con rol de Director/a de Seguimiento envía las acciones para su revisión por parte de la Jefatura de Gabinete, donde se realiza una revisión para garantizar la homogeneidad entre organismos en la documentación de sus acciones. La siguiente etapa consiste en el **ingreso de los valores observados de indicadores**, y los hitos ya realizados. Asimismo, al estar vinculadas las acciones estatales con las categorías programáticas del presupuesto, en la fase de seguimiento se pueden visualizar los montos ejecutados correspondientes a la categoría en la que se inscribe la acción. No necesariamente todo el presupuesto ejecutado de una categoría programática corresponde a una acción estatal. En el caso que la vinculación sea parcial, el MAE permite aclararlo, tal como se describe en la figura 7³.

Es de destacar, en el MAE prevé una **actualización anual**, en concordancia con la vigencia del ciclo de presupuesto público; a partir del conjunto de acciones estatales registradas en 2020, los dos años siguientes se realizaron revisiones de las prioridades con la incorporación de nuevas acciones y la quita de acciones discontinuadas. A continuación, se presenta una síntesis de lo trabajado en cada uno de los años de implementación del MAE hasta la fecha.

Ver *Cuadro 1: Síntesis de la cobertura y contenido del Mapa de la Acción Estatal 2020-2021*

Si bien en cada período de implementación se incorporaron **nuevos organismos**, el análisis de la información permitió consolidar y sintetizar la información de forma de no multiplicar las acciones estatales, sino por el contrario tender a agruparlas en un mayor nivel de agregación. Este trabajo se realizó en el marco de la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública entre los equipos de la Jefatura de Gabinete en coordinación con las Unidades de Gabinete de Ministros de cada organismo.

Con respecto al **desarrollo tecnológico**, la captación de datos que se da sobre el sistema de información MAE, lo hace sobre una **plataforma con arquitectura de código abierto y sin licencias**, diseñada a través de módulos que permiten integrar un modelo

³ Para organismos dentro del presupuesto de la APN el campo del formulario de carga presupuestaria permite seleccionar de un desplegable preestablecido según la jurisdicción correspondiente, los campos SAF; Programa, Subprograma, proyecto, hasta el nivel de desagregación que corresponde con los recursos presupuestarios asignados a la acción. También se puede agregar más de una categoría programática. El sistema suma automáticamente un monto total de crédito inicial. En caso de que la AE no corresponda en un 100% a la categoría programática indicada, se puede aclarar en el campo de Observaciones. Es importante destacar que, para las acciones de tipo “regulación”, no es necesaria la vinculación presupuestaria. En el caso de aquellos organismos no incluidos en el presupuesto de la APN se habilita la carga de un formulario especial de presupuesto, de carácter opcional.

de entidades extensibles que pueden compartirse entre aplicaciones. Se encuentra diseñada y programada íntegramente con desarrolladores desde el Estado, implicando esto un ahorro desde el punto de vista de los recursos, sino que permite apostar a la soberanía tecnológica, fácilmente escalable y con la posibilidad de ser transferida y adaptada a las necesidades de otros organismos y otras jurisdicciones, para fortalecer las capacidades nacionales y provinciales.

En el marco de los requerimientos establecidos por la D.A. 1926/2020, que establece la presentación de informes de avance semestral y de cierre anual al Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación, se desarrollaron en el sistema salidas de información con distintos usos: por un lado, un informe de **Seguimiento Global de Políticas Públicas**, que ordena la información por jurisdicciones, y permite contar con un estado de situación sobre la ejecución presupuestaria, el perfil de acciones estatales y la dotación del organismos, además de un detalle de las acciones e indicadores con sus valores actualizados (Figura 8). Por otro lado, se desarrolló un **Reporte de Información Federal**, que permite desagregar la información por provincias, destinatarios y tipos de acción estatal, agregando los montos ejecutados en el conjunto de políticas seleccionadas (Figuras 9 a 12)

3. El MAE como herramienta de fortalecimiento institucional

3.1 Fortalecimiento del sistema de planificación pública

A partir del conjunto de acciones estatales registradas en 2020 en el MAE, se avanzó sobre la utilización del Mapa como **un instrumento para la planificación estratégica** por parte de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Se documentaron y sistematizaron los planes estratégicos vigentes de la Administración Pública Nacional en el Banco de Planes Estratégicos⁴ y, a partir de ello, se desarrolló un método transversal para el análisis de los efectos esperados de las políticas.

Para ello, en una primera instancia, los organismos contaron con la asistencia técnica de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión (Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional) para realizar un ejercicio de planificación estratégica en el cual documentaron e informaron a través del informe de avance a junio 2021, las políticas públicas de sus organismos. En este marco, las **políticas públicas** se definen como el conjunto de objetivos, acciones y decisiones para atender los problemas de interés público. Para la documentación de las políticas públicas, se definieron los **problemas** de orden público o brechas identificados como prioritarios, los **objetivos estratégicos** que expresan el sentido de transformación buscado con dichas políticas y las **acciones estatales** en implementación para la consecución de los mismos.

Este **ejercicio de documentación de políticas** fue validado por los máximos responsables de cada jurisdicción y presentado como Informe de Avance 2021 en el marco de la Decisión Administrativa 1926/2020 a través del MAE. Como resultado de este ejercicio, se documentaron un total de 105 políticas públicas, 168 problemas de orden público que se están abordando actualmente y 181 objetivos estratégicos definidos por los

⁴ Banco de Planes Estratégicos de la Jefatura de Gabinete de Ministros/SGyEP/Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/banco-de-planes-estrategicos>

organismos. Una vez finalizadas estas definiciones por todas las áreas, se desarrolló en el MAE una herramienta de “intervención metodológica” que permite a los equipos de Jefatura de Gabinete vincular cada acción estatal con una política pública que aborda uno o más problemas y plantea, para revertirlo, uno o más objetivos estratégicos de transformación.

En una segunda instancia, el equipo técnico de la DNFCG realizó un **análisis y propuesta para la transversalización de las políticas, problemas y objetivos estratégicos** de los distintos organismos, con el fin de sistematizar la información y de clasificarla por ejes temáticos de abordaje interministerial que enriquezca su análisis y la generación de reportes integrales de seguimiento. Como resultado de esta sistematización se arribó a una agregación de las políticas declaradas por los diferentes organismos en un conjunto de 17 campos de resultados transversales a los organismos de la Administración Pública Nacional.

Gráfico 1: Cadena de valor público utilizada para el fortalecimiento del proceso de planificación



Los campos de resultado quedaron definidos del siguiente modo:

1. Protección social y seguridad alimentaria
2. Trabajo y derechos laborales
3. Producción, investigación e innovación para el desarrollo
4. Acceso equitativo a la salud
5. Acceso a la cultura, el turismo y el deporte
6. Acceso a la educación con proyección laboral y profesional
7. Integración socio urbana y desarrollo territorial
8. Infraestructura y servicios públicos
9. Seguridad ciudadana y prevención de la violencia
10. Inserción regional e internacional
11. Fortalecimiento institucional y transparencia
12. Desarrollo inclusivo y sostenible
13. Estabilidad macroeconómica con inclusión social
14. Igualdad de derechos humanos, civiles, culturales y políticos
15. Igualdad de Género y diversidades
16. Conectividad y transporte para la integración física y digital
17. Ejercicio de la soberanía

Durante el año 2021 se desarrolló una propuesta de **Mesas de Planificación**, con el propósito de construir un ámbito multiactoral coordinado desde la Jefatura de Gabinete de Ministros para lograr acuerdos sobre los resultados estratégicos para los restantes dos años de gestión. Este diseño partió de la evaluación que -dadas las características de la planificación en Argentina-, que se realizan con alto grado de descentralización, de dispersión metodológica y con enfoque sectorial, lo más adecuado para articular un proceso integrado de planificación era trabajar, tal como describe Sotelo (2013), por

“Núcleos Estratégicos Priorizados”. En el marco de la construcción de una agenda de la “post-pandemia”, el trabajo en las Mesas permitiría definir con mayor precisión los resultados esperados y los indicadores de resultado que darían seguimiento a los mismos. Los resultados e indicadores surgidos de las Mesas se incorporarían en una Sala de Situación especial del Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal para monitorear los avances y realizar correcciones.

En el diseño propuesto se convoca a los actores gubernamentales que tengan competencia en las temáticas a abordar. Las definiciones alcanzadas en la primera etapa se sistematizan en un Plan Estratégico 2022-2023 que sirva como documento guía de los acuerdos y para la comunicación de las prioridades de la gestión. En una segunda etapa, se convoca a actores sociales y económicos relevantes a cada núcleo estratégico. Los **Núcleos Estratégicos** a trabajar en las Mesas surgen a propuesta de la JGM a partir de una combinación entre las definiciones de la Presidencia en el marco de los acuerdos en el marco del proyecto político y de las definiciones surgidas en el marco de las reuniones del Consejo Económico y Social, donde se recogen las propuestas de actores sociales y económicos convocados. En Anexo consta un listado preliminar para realizar la selección de Núcleos Estratégicos a abordar en cada una de las Mesas.

La metodología a utilizar está basada en la **Planificación Estratégica Situacional** documentada en la Guía de Planificación y Seguimiento de Políticas Públicas de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Cuadro 2: Conceptos clave de la metodología a implementar en las Mesas de Planificación



Para cada uno de los Núcleos Estratégicos seleccionados se convoca en primera instancia a los referentes de Ministerios y organismos involucrados en dicha problemática. Cada Mesa cuenta con una base de información sistematizada en un **documento de trabajo** elaborado y circulado previamente por la Jefatura de Gabinete de Ministros (SGyEP-Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional) donde conste la línea de base de las políticas públicas actuales en esa área a partir de la información documentada en el MAE.

La Agenda de trabajo propuesta para trabajar en cada Mesa es:

- Validar y completar el análisis de los problemas públicos identificados, precisando indicadores de impacto para la construcción de una base de datos sobre la situación de los destinatarios de las políticas públicas (grupos poblacionales basados en la metodología del INDEC y entidades basadas en una categorización de sectores económicos);
- Identificar y consensuar los resultados esperados por Núcleo Estratégico 2022 y 2023, contando con indicadores de resultado e hitos para realizar el seguimiento de gestión a través del Mapa de la Acción Estatal;
- Identificar Acciones Estatales vigentes y nuevas a diseñar para lograr los resultados;
- Realizar un Mapeo colectivo de actores sociales y económicos clave para incorporar en una segunda fase de planificación.

En la etapa de diseño, para la organización se cuenta el apoyo metodológico de los equipos de la SSFI de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en coordinación con los referentes de la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública (creada por D.A. 1926/2020) pertenecientes a todos los Ministerios, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, y tres agencias claves AFIP, ANSES y PAMI. Para la convocatoria a las Mesas de Planificación se identifican –por núcleo estratégico- a los Ministerios y organismos que se debieran involucrar en la gestión de las políticas públicas vinculadas directamente a la intervención respecto de los ejes en cuestión. Los Ministerios convocarían a sus organismos descentralizados especializados a sumarse a las Mesas. Se propuso realizar jornadas de entre 25 y 30 participantes.

A continuación, se presenta un ejemplo tomando un eje para mostrar una primera identificación de los organismos participantes por Mesa:

Ejemplo:

Núcleo estratégico	Ministerios y Organismos participantes
Protección integral de la primera infancia: espacios de cuidado y estímulo, prevención y superación de la desnutrición	Ministerio de Salud; Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Educación; Administración Nacional de Seguridad Social; Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Para estos ejercicios de planificación, el MAE da la posibilidad no sólo de conseguir los datos y visualizarlos, sino también de cruzarlos y realizar análisis transversales donde podemos **cruzar la información según campos temáticos más generales**, según tipos de beneficiarios, tipos y subtipos de acción, por provincia a partir de reporte federal, entre otros cruces que se van construyendo y mejorando continuamente. Por ejemplo, si se realiza un cruce de todas las acciones del año 2021 a partir del campo de “Producción, investigación e innovación para el desarrollo”, se observa un despliegue de acciones estatales de múltiples organismos (CTI, Desarrollo Productivo, Agricultura, Turismo y Deportes), que aportan en este sentido, constituyendo una herramienta muy potente para analizar qué es lo que hace el Estado Nacional actualmente en este campo y a partir de esa línea de base sentar en una misma mesa a los actores involucrados para planificar y proyectar una visión de desarrollo compartida a mediano y largo plazo en esa línea de acción y en otras consideradas estratégicas.

En términos generales, la construcción de los subtipos de acción estatal permitió contar con un panorama más detallado y específico respecto al accionar de los organismos de la administración nacional. Eso implicó una mejor posibilidad de análisis de datos de las políticas públicas, particularmente, permitió revisar el perfil de intervención de un organismo, o del Estado en su conjunto ante un problema determinado. Por ejemplo, es posible observar que en el campo de “**acceso equitativo a la salud**”, en el cual intervienen en mayor medida el Ministerio de Salud, PAMI y el Ministerio de Obras Públicas el perfil de intervención del año 2021 se compone principalmente de acciones del tipo bienes y servicios, con un 58,70% del subtipo entrega de bienes (vacunas, medicamentos, complementos nutricionales, etc) seguido con un 23,91% del subtipo prestación de servicios (capacitaciones de prevención, asistencias técnicas, control y fiscalización, etc) y un 8,70% del tipo prestaciones dinerarias (transferencias indirectas

para garantizar el acceso de medicamentos a personas adultas mayores, transferencias provinciales a través del programa sumar, redes y proteger, etc).

Durante los años 2020 y 2021 se trabajó en una primera aproximación para la clasificación de los destinatarios de las políticas públicas con el fin de poder avanzar en características generales. Esto buscaba poder realizar comparaciones y agrupamientos de las distintas políticas según destinatarios, con el fin de desplegar análisis transversales y significativos acerca de la orientación de las políticas públicas.

Este primer trabajo de clasificación se realizó sobre la base de los destinatarios declarados por los organismos en el Mapa de la Acción Estatal del año 2020. Una de las primeras conclusiones del análisis para construir una clasificación fue que cada organismo o jurisdicción defina las características y requisitos específicos que debe cumplir el destinatario de la política. De este modo, se observó que existían tantos destinatarios como acciones estatales reportadas durante el período 2020.

Una primera definición a la que se llegó fue que los destinatarios de las políticas son una construcción político-administrativa, que establece criterios de asignación de beneficios y/o intervención a ciertos grupos poblacionales, sectores o actividades económicas y/o a organizaciones político-territoriales.

Las distintas jurisdicciones al definir sus políticas detallan los criterios de asignación y establecen requisitos de acceso a los bienes, servicios y/o transferencias. En este sentido, en la definición del destinatario de la política se cristaliza el sentido de la política y el fin último de la intervención pública en función de las problemáticas que se espera resolver.

Atendiendo a la dificultad de recortar la figura del destinatario a un grupo poblacional exclusivamente, la primera propuesta de clasificación se desarrolló retomando variables y categorizaciones del INDEC y readecuando la potencial dispersión de su taxonomía de su categorización. Esta primera revisión permitió determinar 3 ejes a. Eje socio-poblacional; b. Eje Económico y c. Eje Política-territorial y sus respectivas dimensiones.

Para avanzar en la intervención metodológica del MAE que permitiera generar condiciones para que se pudiera visualizar y realizar una búsqueda de acciones estatales por destinatarios en el MAPA se resolvió sintetizar y agrupar las distintas categorías en un sistema de etiquetas agrupadas en 2 grandes conjuntos: a. Personas/actores y b. Áreas temáticas.

Esta propuesta y síntesis de clasificación, se orientó a facilitar la búsqueda de manera rápida y precisa Acciones Estatales agrupadas según el grupo poblacional y/o eje temático al cual está orientada la política y comparar políticas de diversas jurisdicciones.

Este es un ejemplo de la propuesta de visualización del uso de etiquetas propuesta en el año 2020.

La clasificación de destinatarios a través del uso de etiquetas se incorporó a la intervención metodológica del MAE 2021. En esta primera instancia se resolvió incorporar una cantidad acotada de etiquetas sin distinción de agrupamiento en personas/actores y áreas temáticas. Al mismo tiempo, esta primera selección de etiquetas se puso a disposición de los referentes de los organismos quienes podían seleccionar las

establecidas o incorporar una nueva denominación de destinatarios en caso de no poder clasificar con las opciones preestablecidas.

3.1 Fortalecimiento del sistema de seguimiento

El sistema de información MAE está conformado por una serie de **informes de gestión** elaborados a partir de los datos suministrados por los diferentes organismos participantes. La elección de los datos para cada informe varía según distintos elementos, a saber: objetivos del informe, emisor/es, estructura del documento (dimensiones, indicadores, etc.), destinatarios de las políticas o acciones que lo integran y tiempos de entrega y difusión de cada tipo de informe. Es importante mencionar que, además de los informes ya mencionados por la DA 1926/2020 (informe de avance, anual y global), la DNFCG produce un informe mensual, a partir de la información prioritaria de seguimiento mensual de cada organismo, considerando centralmente indicadores de gestión y su ejecución presupuestaria.

A diferencia de los informes, los **reportes** se caracterizan por su visualización directa en la plataforma del sistema de información MAE con la posibilidad de realizar cruces e interactuar con la información de acuerdo al interés del usuario en cualquier momento que lo desee, lo que brinda flexibilidad y adaptación a las demandas específicas del mismo. A través de estos reportes se busca brindar información transversal y sistematizada del accionar estatal.

Su contenido se construye a partir de una intervención metodológica que realizan los analistas sectoriales de la DNFCG, los cuales clasifican los datos cargados por los organismos a partir de etiquetas y listas predeterminadas de destinatarios, campos de resultados, políticas, entre otras que se van diseñando según se requiera.

Los reportes permiten visualizar la ejecución de políticas públicas, su perfil de intervención, su ejecución y sus resultados. Específicamente se elabora información destinada al Jefe de Gabinete de Ministros, Ministros y Unidades de Gabinete de Asesores con el fin de observar el abordaje de problemas públicos, las acciones dirigidas a destinatarios específicos, el seguimiento de la labor de áreas, entre otras.

ver Cuadro 4 **Informes y reportes que se elaboran para el seguimiento de gestión**

3.3. Fortalecimiento de los procesos de evaluación

La información proporcionada por el MAE también tiene el potencial de aportar herramientas a la hora de evaluar las políticas públicas de los diferentes organismos así como los planes interministeriales. Su aporte principal radica en disponibilizar la línea de base de las políticas o programas a evaluar. Así como información del recorrido histórico de la política, contando con información desde el año 2020 a la fecha sobre cobertura, monto invertido, hitos de gestión, descripción, normativa y demás información descrita previamente, que en conjunto es posible cruzar a partir de tipo y subtipo de acción, destinatarios de la política, campos de resultado en la que se inscriben, problemas que atienden, provincias en las que impacta y organismos intervinientes.

3. Conclusión y desafíos: utilización del MAE como una herramienta de transparencia activa

En las páginas precedentes hemos realizado una descripción acerca de las características del sistema de información Mapa de la Acción Estatal y las principales características del proceso de implementación. Se destacan entre ellas la amplia cobertura lograda por el sistema en los principales organismos de la administración nacional, con la incorporación del 77% del crédito presupuestario total del año 2021 a través de las acciones estatales ingresadas, como indicador de este rasgo. En este ciclo de tres años de implementación el principal desafío consistió en consolidar una Red de trabajo interinstitucional para generar información homogénea y validada por los actores gubernamentales que realizan seguimiento de gestión. Se han dado pasos significativos en el reconocimiento de la necesidad de fortalecer los registros de información sobre la gestión, que se detallan particularmente en la ponencia presentada en el mismo panel por Maximiliano Rey y Martina Saudino.

Sin embargo, un desafío pendiente del sistema es fortalecer la publicación de la información hacia la ciudadanía, incorporando en el sitio de acceso a la ciudadanía del Mapa, indicadores de gestión sobre el desempeño de las políticas. Se avanzó en dar a conocer la herramienta y las principales acciones incorporadas por eje temático, con una descripción sobre sus características y destinatarios. La información consolidada en el sistema brinda la posibilidad de avanzar en la utilización del mismo como una herramienta de transparencia activa, para que los organismos públicos puedan utilizarla para comunicar sus logros de gestión, organizados por destinatarios y por tipo de intervención pública.

La característica singular del Mapa⁵, a diferencia de las plataformas de publicación de datos públicos, que publican bases de datos por temas, es que integra la información en un encuadre lógico de la cadena de valor público que permitirá mostrar cuáles son los propósitos de transformación que el Estado en línea con las necesidades y oportunidades de desarrollo de la población, qué acciones realiza en ese sentido destinadas a diversos sectores de la población, qué recursos públicos aplica para ello, y cuáles son los productos realizados en términos de la creación de valor público.

El desafío principal para avanzar en un módulo de transparencia activa que permita publicar información del Mapa no es de carácter tecnológico, sino institucional y organizativo. Se trata de establecer -en articulación con la Agencia de Acceso a la Información Pública, autoridad de aplicación de la Ley N° 27.275- las reglas y el soporte normativo que generen los mecanismos para establecer el alcance, la periodicidad y los contenidos de la información a publicar. De esta forma, el Estado Nacional contará con una herramienta integrada para valorizar las intervenciones públicas alineadas con los objetivos del proyecto de gobierno y comunicar el avance en su cumplimiento.

⁵ El sitio de información pública al ciudadano con que actualmente cuenta el MAE es <https://mapaaccionestatal.jefatura.gob.ar/>

Bibliografía

Anchorena de, B. (2017). “La autonomía en disputa: capacidades estatales y poder empresario en el conflicto agropecuario argentino de 2008”. Tesis de Maestría. UNSAM-Georgetown: Proquest.

Anchorena de, B. CUI NAP Argentina (2020). “Construyendo un Estado Presente Nuevo Contrato Social, Fortalecimiento de Capacidades y Mapa de la Acción Estatal. Capacitar e investigar para fortalecer las capacidades estatales”. Cuaderno N°47. ISSN 2683-9644.

Castellani, A. (2018). “Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública”. Nueva Sociedad No 276, julio-agosto pp. 48-61.

Castellani, A. y de Anchorena, B. (2021). “La transformación del Estado: desafíos de la función pública en pandemia. Desafíos y respuestas desde la sociedad, el Estado y la universidad pública”. Libros de la Universidad Nacional de Hurlingham, Hurlingham.

Cabo J. A, Sampayo M. L., Videá J. F (2021). “La construcción del Mapa de la Acción Estatal: identificación de acciones y construcción de nomenclaturas para la planificación, seguimiento y análisis de las políticas públicas”. Documento presentado en el XV Congreso Nacional de Ciencia Política “La democracia en tiempos de desconfianza e incertidumbre global. Acción colectiva y politización de las desigualdades en la escena pública”, Rosario, 10 al 13 de noviembre de 2021.

Carpinacci, L. I., Arias, E. y Sampayo M. L (2021). “Fortalecimiento de Capacidades de Gestión en Planificación, Seguimiento y Evaluación de políticas. Aprendizajes y desafíos de la experiencia en implementación en el sector público argentino (2020-2021)”. Documento presentado en el XXVI Congreso Internacional del CLAD - Reforma del Estado y la Administración Pública - Bogotá, Colombia, 23 al 26 de noviembre de 2021.

Huertas, F. (1993). “El método PES. Planificación estratégica situacional. Entrevista a Carlos Matus”.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2020). “Guía de planificación y seguimiento de gestión de políticas públicas”. Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/planificacion_y_seguimiento_de_gestion_de_politicas_publicas_dnfpcg.pdf

Jefatura de Gabinete de Ministros (2020). “Mapa de la Acción Estatal: Un Sistema de Información para la planificación, el seguimiento y la evaluación de la Gestión Pública”. Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Buenos Aires, Argentina.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). “Los usos de los indicadores en la gestión pública. Guía para la elaboración e implementación de indicadores de gestión”. Colección Fortalecimiento Institucional. Construyendo capacidades para un Estado presente.

Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_usos_de_los_indicadores_en_la_gestion_publica.pdf

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). “Guía para la formulación de programas”. Colección Fortalecimiento Institucional. Construyendo capacidades para un Estado presente. Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_de_programas_dnfccg.pdf

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). “Guía para el diseño de evaluación de políticas públicas”. Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/dnfccg_guia_para_el_diseno_de_evaluacion_de_politicas_publicas.pdf

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022). “Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública” Hacia un trabajo coordinado para un Estado estratégico”. Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://archivos-mapa.jefatura.gob.ar/home/doumento-red-home.pdf>

Matus, C. (1994). “Adiós, señor presidente”. Caracas: Fundación ALTADIR.

Sotelo Maciel, A. (2016). “Políticas públicas, valor público, planificación y presupuesto”. Ficha de cátedra. Buenos Aires: UBA /ASAP

Maciel, A. J. S. (2012). “Cadena de valor público y planteamiento estratégico, limitaciones y virtudes del modelo”.

Sotelo Maciel, A. J. (2013). “Planificación, desarrollo y capacidad política: Desafíos de América Latina en el siglo XXI”. En Revista Estado y Políticas Públicas, Año I, Nº 1, FLACSO Argentina.

Sotelo Maciel, A. J. (2016). “Políticas públicas, valor público, planificación y presupuesto”. Ficha de cátedra. UBA /ASAP.

Vilas, C. (2005). “Pensar el Estado”. Conferencia, Universidad Nacional de Lanús. <http://cmvilas.com.ar/index.php/articulos/14-estado-y-democracia/8-pensar-el-estado/>

Reseña biográfica

Beatriz de Anchorena, Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, se especializó en Desarrollo Económico Local en América Latina en la Universidad de Andalucía, España y tiene una maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo de Georgetown University / Universidad Nacional San Martín, con orientación en economía política. Desarrolló su tesis con foco en la relación Estado/empresarios. Fue directora ejecutiva de Fundación Compromiso y Coordinadora del Consejo Federal de la Función Pública de la Nación. Fue Subsecretaria de Fortalecimiento Institucional en Secretaría de Gestión y Empleo Público, de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación (2019-2022). Actualmente es titular de la Agencia de Acceso a la Información Pública de la Nación.

Luciana Inés Carpinacci, es Magíster en Negociaciones y Relaciones Internacionales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y la Universidad de Barcelona. Se especializó en planificación estratégica pública, presupuesto por resultados y la capacitación de gestores públicos en dichos temas. Fue consultora del Programa de Modernización de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y del Ministerio de Economía, en el área de fortalecimiento de la Administración Financiera Gubernamental. Es docente de la Especialización en Evaluación de Políticas Públicas y de Tecnicatura en Gestión de Gobiernos Locales de la Universidad Nacional de Lanús. Actualmente es Directora Nacional de Fortalecimiento de Capacidades de Gestión, de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de Argentina.

Cuadros, tablas y gráficos

Figura 1: Formulario descriptivo de las acciones estatales. Primera parte: Nombre de la acción, descripción de la acción, tipo y subtipo de acción

RNSY | Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) | 2022 Acciones relacionadas: [NHAI](#), [IIAX](#)

Asignación Universal por Hijo (AUH)

Nombre de la Acción Estatal *
Asignación Universal por Hijo (AUH)

Descripción de la Acción Estatal *
La Asignación Universal por Hijo (AUH) es una asignación mensual que perciben madres o padres a cargo de niñas o niños menores a 18 años o con hijas o hijos con discapacidad quienes perciben el beneficio sin límite de edad. La asignación la cobra uno solo de los padres y se prioriza a la madre. La AUH corresponde al régimen de Asignaciones Familiares del subsistema no contributivo según lo dispone la Ley N° 24.714 de Régimen de Asignaciones Familiares

Tipo de Acción Estatal *
Prestaciones Dinerarias

Subtipo de Acción Estatal *
Asignación / Prestaciones de la seguridad social (contributivas y no contributi... [Ver glosario](#)

Figura 2: Formulario descriptivo de las acciones estatales. Segunda parte: vinculación presupuestaria

Asignacion Universal para Proteccion Social (PPG) (NNA) (DIS) Crédito inicial \$252.150,19 M ^

Jurisdicción
75 - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

SAF *
850 - Administración Nacional de la Seguridad Social

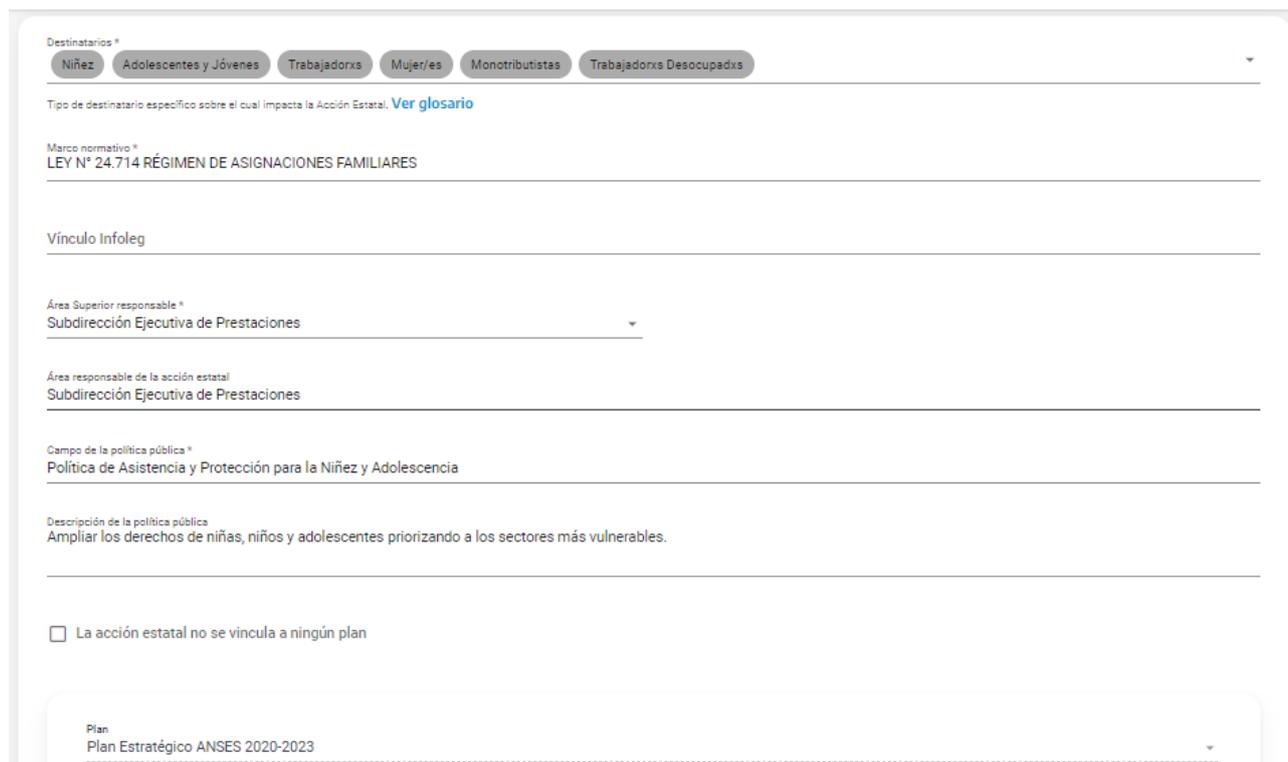
Programa *
19 - Asignaciones Familiares

Subprograma
3 - Asignacion Universal para Proteccion Social (PPG) (NNA) (DIS)

¿La categoría programática seleccionada corresponde en su totalidad a la acción estatal? *
 Sí No

Total del crédito inicial: \$252.150,19 M

Figura 3: Formulario descriptivo de las acciones estatales. Tercera parte: Destinatarios de la acción, marco normativo, área responsable del organismo, campo de política pública en la que se enmarca la acción, vinculación a planes interministeriales



Destinatarios *

Niñez Adolescentes y Jóvenes Trabajadorxs Mujer/es Monotributistas Trabajadorxs Desocupadxs

Tipo de destinatario específico sobre el cual impacta la Acción Estatal. [Ver glosario](#)

Marco normativo *

LEY N° 24.714 RÉGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES

Vínculo Infoleg

Área Superior responsable *

Subdirección Ejecutiva de Prestaciones

Área responsable de la acción estatal

Subdirección Ejecutiva de Prestaciones

Campo de la política pública *

Política de Asistencia y Protección para la Niñez y Adolescencia

Descripción de la política pública

Ampliar los derechos de niñas, niños y adolescentes priorizando a los sectores más vulnerables.

La acción estatal no se vincula a ningún plan

Plan

Plan Estratégico ANSES 2020-2023

Figura 4: Formulario descriptivo de indicadores de la acción estatal. Primera parte: Tipo de indicador, nombre y descripción del indicador, fuente de información y área responsable de la información, método de cálculo, destinatarios del indicador.



i013776 Indicador Cantidad de beneficiarios/as de la Asignación Universal por Hijo Indicador relacionado: i010339

Tipo de indicador * Indicador Indicador de capacidad de respuesta

Nombre del indicador *

Cantidad de beneficiarios/as de la Asignación Universal por Hijo

Descripción del indicador *

Este indicador refleja la cantidad de niñas, niños y adolescentes cubiertos por el beneficio de la Asignación Universal por Hijo.

Fuente de información del indicador *

Base de datos de la Dirección General de Planeamiento - ANSES

Área responsable de la información del indicador *

Dirección General de Planeamiento - ANSES

¿Necesita que el sistema realice un cálculo para la medición del indicador? Sin cálculo Porcentaje Promedio

Método de cálculo *

Sin cálculo

Destinatarios *

Niñez Adolescentes y Jóvenes

Expresa quién es el/la destinatario/a del indicador. [Ver glosario](#)

Figura 5: Formulario descriptivo de indicadores de la acción estatal. Segunda parte: tipo de unidad de medida, unidad de medida, frecuencia de medición, mes de inicio de la medición, valor base, meta, definición de tipo según si acumula o no.

Tipo de unidad de medida *
Número absoluto

Unidad de medida *
Beneficiarias/os

Frecuencia de medición *
Mensual

Mes de inicio de medición *
Enero

¿Posee valor de base? No Sí

¿Los valores del indicador se acumulan de medición a medición? No Sí

¿Posee meta? No Sí

Nota sobre el indicador

Figura 6: Formulario de carga de Hitos de Gestión: Título del hito, fecha planificada y fecha de realización, comentarios.

1000819 Firma de Comisión Binacional Argentina-Chile en Materia Antártica Junio 2022

Hito comunicable *
Firma de Comisión Binacional Argentina-Chile en Materia Antártica

Fecha planificada *
Junio 2022

Fecha de realización *
Abril 2022 No se realizó

Comentario
Desde hace 10 años, Argentina y Chile realizan reuniones bianuales del Comité Ad-Hoc Argentina-Chile sobre coordinación política en materias antárticas. Este Comité se ha transformado en un mecanismo fundamental de cooperación

Comentario de cierre

Documentos adjuntos

Cuadro 1: Síntesis de la cobertura y contenido del Mapa de la Acción Estatal 2020-2021

Año	Cant. de Organismos ingresados (nivel central y descentralizados)	Acciones Estatales	Indicadores de seguimiento
2020	25	478	706
2021	45	473	1.294
2022	50	448	1.234

Figura 7: Reporte de seguimiento global de políticas: gráfico interactivo de los datos de un indicador con datos mensuales.

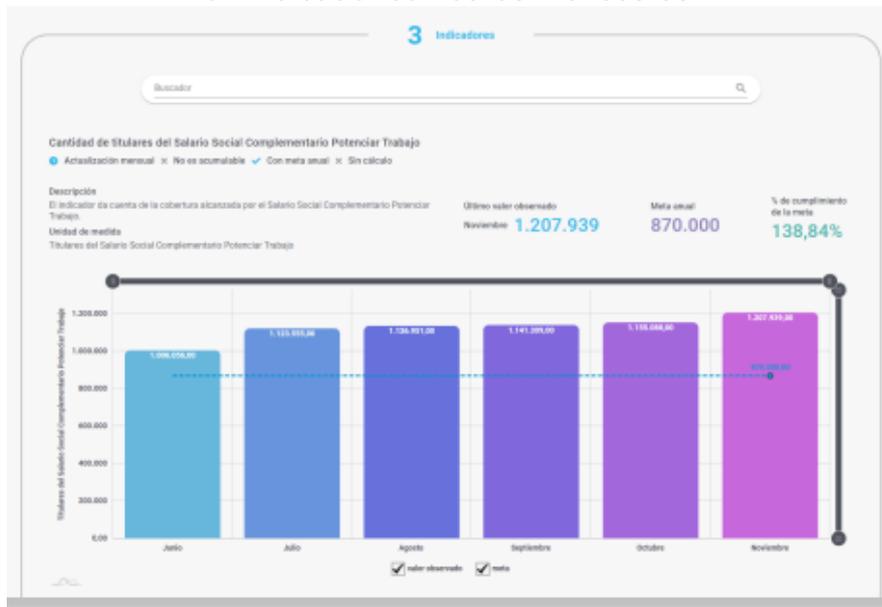


Figura 8: Reporte federal. Vista general: mapa interactivo con intensidad de color diferenciada según monto. Filtros por jurisdicción, organismos y destinatarios.

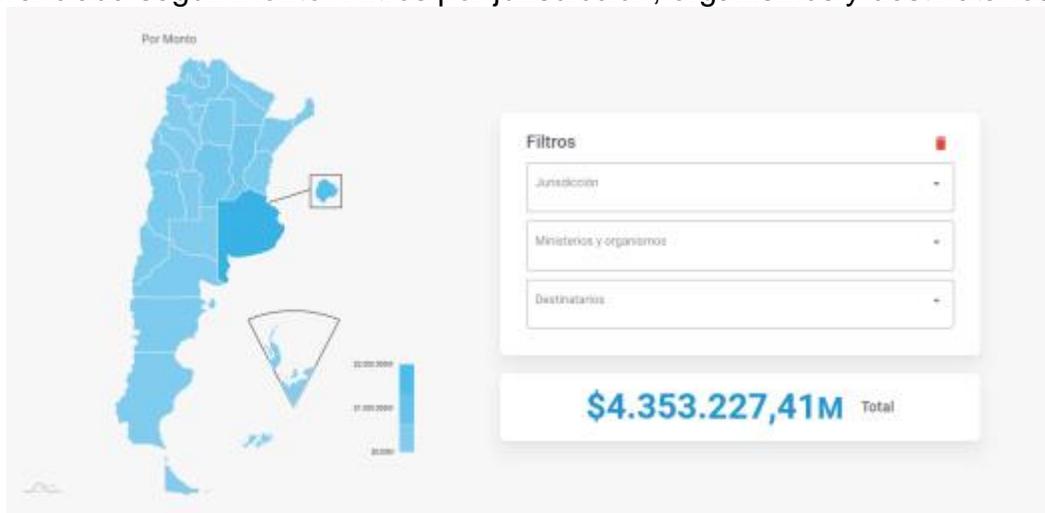


Figura 9: Reporte federal. Vista general: buscador de acciones. Cada acción con información de monto y de cobertura.

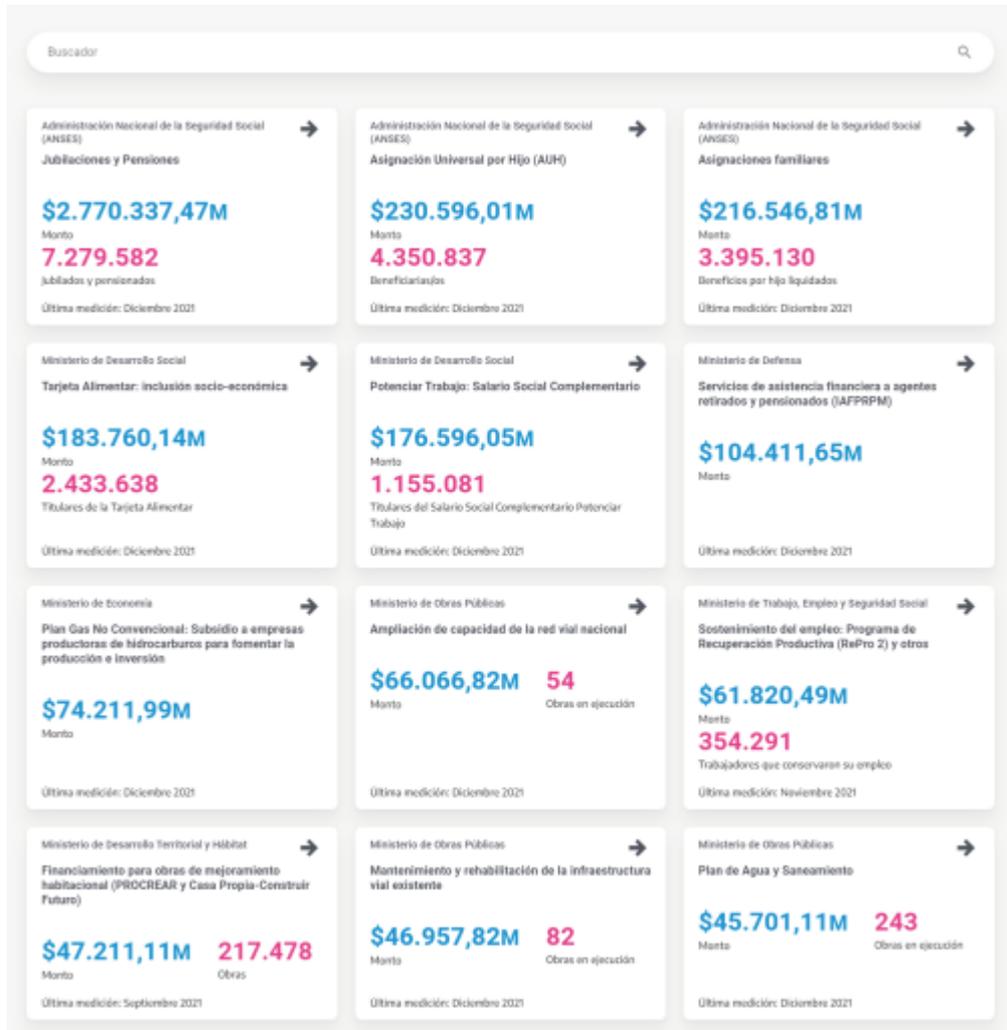
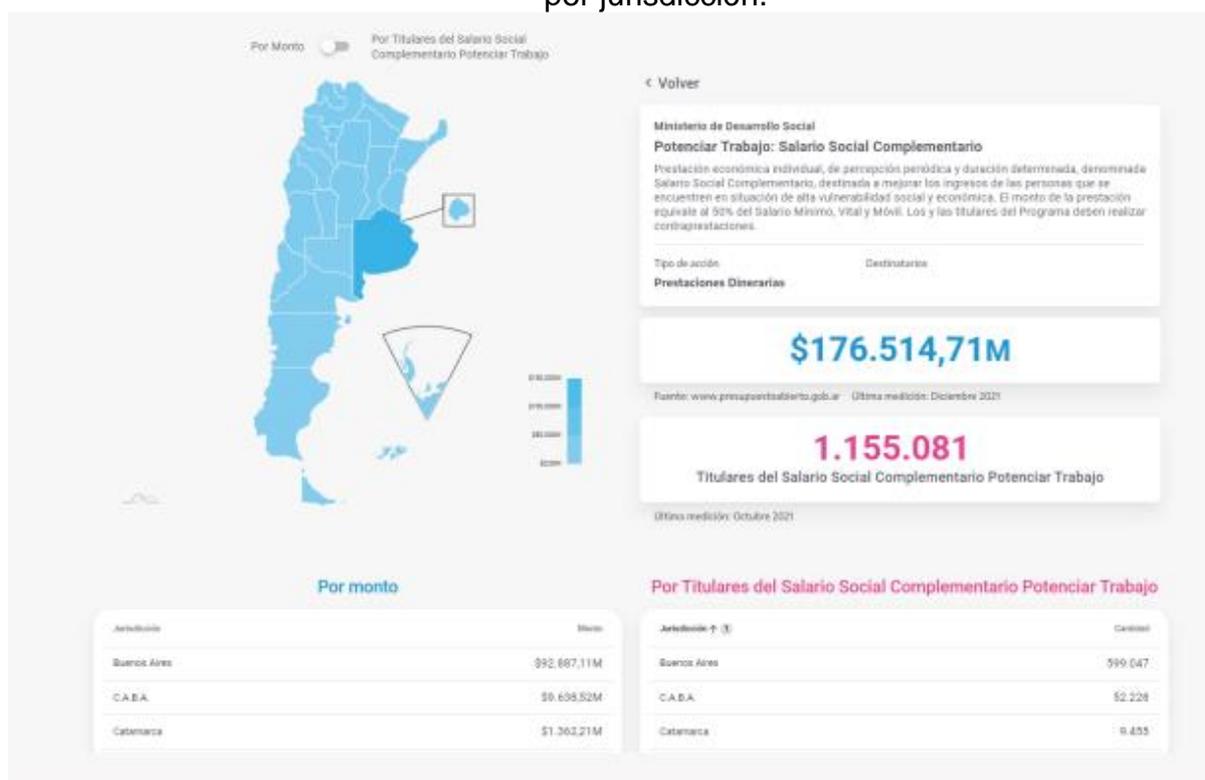


Figura 10: Reporte federal. Vista general: aplicación de filtro por jurisdicción que permite visualizar los fondos destinados a la/s jurisdicción/es seleccionada/s.



Figura 11: Reporte federal. Vista por acción: mapa interactivo con intensidad de color diferenciada según monto y/o cobertura, descripción de la acción, datos totales y por jurisdicción.



Cuadro 4 Informes y reportes que se elaboran para el seguimiento de gestión

Tipo	Frecuencia	Objetivo	Características generales	Destinatario
Informe	Mensual	Seguimiento/Monitoreo	Seguimiento de AE, indicadores y otras características vinculadas al MAE, acordadas y convenidas entre la DNFCG y el organismo de la APN	JGM
Informe	Semestral	Balance parcial/intermedio	Evaluación y balance de mitad de término, con el objetivo de corregir y ajustar aspectos de cara a la segunda mitad del año	JGM/Ministros
Informe	Anual	Balance global	Devolución a los organismos en vistas de las actividades del próximo año. Se busca fortalecer la estrategia de abordaje del organismo y su posicionamiento dentro del MAE	JGM/Ministros
Informe	Global	Balance global	Detalla los resultados obtenidos por cada uno de los organismos involucrados y también de forma transversal con el fin de que la Jefatura de Gabinete de Ministros establezca las medidas que considere pertinentes para su perfeccionamiento	JGM

Resumen (3.000 caracteres, incluyendo espacios) - Al final del resumen poner palabras clave y País

En torno a la constitución de un Estado estratégico, con posibilidades concretas de liderazgo de procesos socio-políticos e implementación de políticas públicas atinentes a problemáticas de orden social, se torna de vital importancia el diseño e implementación de instrumentos que apunten a la consolidación de un proyecto de desarrollo, transformador e inclusivo. En este marco es que se ubica el presente documento, el cual busca describir la propuesta teórico-metodológica de abordaje de gestión adoptada por la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, para la planificación y el seguimiento de políticas públicas desarrolladas en la Administración Pública Nacional. Específicamente, la mencionada iniciativa combina dos enfoques teóricos, la Planificación Estratégica Situacional y el modelo de Agregación de Valor Público, y su implementación se materializa mediante el Mapa de la Acción Estatal (MAE), un sistema de información cuya unidad operativa de análisis radica en la acción estatal. Al respecto, cada acción estatal se construye a partir del trabajo conjunto realizado con los organismos públicos en base a

un criterio de selectividad estratégica, que combina las prioridades del proyecto de gobierno en vinculación con los objetivos estratégicos de cada jurisdicción. Así, a dos años de su diseño y desarrollo, con información consolidada para la gestión y visualización de información pertinente y a disposición de actores con peso decisonal, se reconstruye el proceso de elaboración del MAE. De esta manera, se evalúan aspectos tales como la propuesta teórico-metodológica en torno a las unidades operativas y la nomenclatura por tipologías, el desarrollo tecnológico y operativo, la coordinación horizontal mediante el gobierno en la construcción de datos con las jurisdicciones y su potencialidad de análisis e integralidad de la labor estatal.

Palabras clave: Argentina - planificación estratégica - seguimiento de gestión - transparencia