

# Anexos

---

## **Materia Estado**

El futuro del empleo público,  
las tecnologías digitales y las  
estructuras estatales



# 1

## El empleo público. Técnicas de recolección de información

Con el objetivo de relevar información para la construcción de escenarios prospectivos sobre la Administración Pública, se diseñó un conjunto de herramientas específicas. Este incluyó entrevistas en profundidad, grupos focales y actividades interactivas en las que participaron trabajadoras/es, expertas/os y funcionarias/os.

### 1.1 Las entrevistas

Se realizaron 25 entrevistas abiertas y semiestructuradas a profesionales de las áreas de gestión de personal, capacitación y desarrollo de carrera en la APN, representantes gremiales, expertas/os académicas/os en el tema, funcionarias/os y exfuncionarias/os de la APN.

#### Herramientas de sistematización

Las entrevistas se realizaron *a posteriori* del rastreo documental y bibliográfico. A partir de ellas, se construyó un cuestionario que fue complementado de acuerdo a las respuestas que fuimos recibiendo con repreguntas *ad hoc*.

La sistematización de las entrevistas se realizó de acuerdo con la siguiente matriz de dimensiones y subdimensiones. En cada caso, se asignaron las categorías que se consideraron adecuadas para sintetizar la visión de las/os entrevistadas/os.

1. Nuevas formas de organización del trabajo
  - El trabajo remoto
  - La/el empleada/o pública/o del futuro

2. La gestión del empleo en la AP
  - Ingreso
  - Carrera
  - Capacitación
3. La Administración Pública del futuro

Las respuestas alcanzadas permitieron un trabajo de deconstrucción y reconstrucción de la información relevada, y de su sistematización surgieron los diferentes elementos que se utilizaron como insumos para la construcción de escenarios.

## El cuestionario

1. ¿Cuáles cree que serán los tipos de contratación más usuales en el futuro en el organismo donde trabaja? ¿Cuáles considera que son los mejores?
4. ¿Cuáles cree que serán los mecanismos de ingreso y ascenso a la carrera administrativa en el futuro? ¿Cuáles considera que son los mejores?
5. ¿Qué tareas están surgiendo de manera incipiente y que usted considera que cobrarán un rol estratégico en el futuro?
6. ¿Qué tipo de perfiles serán los más solicitados para la cobertura de estas tareas en el organismo donde trabaja?
7. ¿Qué competencias y habilidades deberá tener la/el empleada/o pública/o del futuro?
8. ¿Qué tareas pierden relevancia/centralidad en relación con el escenario pospandemia y los nuevos desafíos asociados?
9. ¿Cómo refuncionalizar al personal que trabaja bajo otro paradigma organizacional?
10. ¿Cuál será la relevancia y/o expansión de la modalidad de teletrabajo después de la pandemia?
11. ¿Qué contenidos deberán incorporar los programas de capacitación para las/os agentes estatales del futuro?

**Figura 1.1. Listado de entrevistadas/os**

Entrevistada/o	Pertenencia institucional
Pablo Guevara	ATE
Javier Liaño	UPCN
Eduardo Salas	Exdirector ONEP e INAP
Alfredo Terzaga	Coordinador Técnico de Capacitación
Natalia Bustos	Directora de Capacitación
Franca Bonifazzi	Directora de Desarrollo de Carrera y Capacitación del Ministerio de Defensa
Andrés Annunziata	Director de Recursos Humanos del Servicio Meteorológico Nacional
Susana Castellino	Directora de Desarrollo de Recursos Humanos y Capacitación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Ayelén Martínez Colomer	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable
Ruth Zagalsky	Administradora Gubernamental
Santiago Bellomo	Exdirector Institucional del INAP
Norma Aceval	Directora General de Recursos Humanos del Ministerio de Turismo y Deportes
Ricardo Hafner	Director de Recursos Humanos del Ministerio de Educación
Fernanda Navia	Gerente de Recursos Humanos de la Autoridad Regulatoria Nuclear
Isabel Duré	Especialista en políticas sanitarias
Cinthia Leone	Jefa de Residencia del Hospital General de Agudos «Dr. Ignacio Pirovano»
Bárbara Aguada	Directora General de Recursos Humanos del Ministerio de Cultura
Sabrina Palermo	Exdelegada de Recursos Humanos de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros
Mariano Boiero	Exsubsecretario de Empleo Público
Myriam Vilela	Directora de escuela de CABA
Juan Doberti	Docente e investigador de la UBA
Gonzalo Diéguez	CIPPEC
Daniel Ricci	Secretario General de la Federación de Docentes de las Universidades (FEDUN)
Juan Pablo Todaro	Sociólogo por la UBA y especialista en Seguridad

Fuente: elaboración propia.

## 1.2 Actividades interactivas

### Método Delphi

Se realizó un taller con metodología Delphi acerca de los desafíos y las características que asumiría el empleo público a futuro. La actividad contó con la participación de 27 funcionarias/os de las áreas de gestión del personal con rango directivo o similar, quienes intervinieron mediante instrumentos interactivos virtuales elaborados para tal fin.

Se tuvo como objetivo relevar información acerca de las experiencias y expectativas proyectadas individual y colectivamente a mediano plazo (2030) por parte de las/os participantes. La propuesta estuvo destinada a indagar tanto en sus proyecciones objetivas como en sus expectativas (expresiones de deseo) en materia del futuro del empleo público. Es decir, las/os participantes fueron consultadas/os acerca de lo que creen posible y deseable que ocurra a futuro.

Se trabajó, tanto en dinámicas individuales como grupales, en torno a los siguientes tópicos: 1. ingreso, 2. carrera administrativa, 3. capacitación, 4. planta profesional, 5. movilidad, 6. modalidad laboral, 7. remuneraciones, 8. Alta Dirección Pública, 9. tecnologías, 10. evaluación del rendimiento y 11. diversidad contractual.



## Objetivo general

Intercambiar ideas, desafíos y expectativas en torno a las características que asumirá el modelo de gestión de empleo en la Administración Pública Nacional, de cara a 2030-2050.

## Objetivos específicos

1. Relevar y sistematizar información para la construcción de escenarios prospectivos en el empleo público.
2. Promover el debate y la búsqueda de consensos a partir de la implementación de dinámicas específicas.

## Participantes

1. Directoras/es generales y funcionarias/os de áreas de recursos humanos y desarrollo de carrera de las diferentes jurisdicciones de la APN.
2. Miembros de los equipos del proyecto.

Total de participantes: 27 personas

Fecha de realización: 13 de julio 2022

## Consignas de trabajo

### Primera parte

- Les solicitamos que se reúnan en grupos de trabajo según indiquen los facilitadores de la actividad.
- Accedan a través de su teléfono móvil al siguiente link: [www.menti.com](http://www.menti.com)
- Ingresen el código que figura en pantalla.
- Lean atentamente la pregunta formulada y seleccionen de forma individual las 5 respuestas que consideren más significativas o prioritarias (no más de 5 opciones).
- Una vez seleccionadas las 5 respuestas, presionen la tecla «Enviar».

### Segunda parte

Jerarquicen del 1 al 5 las 5 opciones elegidas.

### Tercera parte

Del resultado de todas/os las/os presentes, se han obtenido las 10 opciones priorizadas. Conversen y debatan, y grupalmente destaquen las 5 que consideren que se van a dar a futuro.

### Puesta en común

Compartan los resultados del grupo con el resto de las/os presentes. Focalicen en los principales puntos de acuerdo y desacuerdo, así como en las reflexiones emergentes.

### Figura 1.2. Cuestionario entregado a las/os participantes

Pregunta: ¿Cuáles serán las principales características del empleo público en 2030?

Opciones de respuesta	5 respuestas individuales	Priorización de las 5 de manera individual	5 respuestas grupales
1. Crecimiento de la planta profesional científico-técnica en paralelo con la reducción de la planta administrativa general			
2. Carrera administrativa transversal en todos los organismos			
3. Capacitación orientada predominantemente a fortalecer las habilidades blandas de las/os agentes			
4. Planta permanente como único tipo de contratación			
5. Movilidad exclusivamente asociada al desarrollo profesional de las/os agentes			
6. Modalidad de trabajo únicamente presencial			
7. Remuneraciones fijas de acuerdo con las escalas previstas en el convenio colectivo y aumentos en función de los acuerdos paritarios			
8. Movilidad del personal en función de los requerimientos organizacionales			
9. Núcleos profesionales científico-técnicos circunscriptos a los organismos de investigación en ciencia y técnica			
10. Incorporación de personal mediante mecanismos discrecionales según las necesidades del personal jerárquico			
11. Capacitación orientada al liderazgo y la conducción de equipos de trabajo			
12. Modalidad de trabajo mixta (presencial y virtual) de acuerdo con las tareas a realizar			
13. Remuneraciones fijas con incrementos flexibles con base en el cumplimiento de logros y objetivos de las áreas			

Opciones de respuesta	5 respuestas individuales	Priorización de las 5 de manera individual	5 respuestas grupales
14. Salto tecnológico exponencial, reemplazo de agentes por robots y algoritmos deviene en la reducción de la planta de trabajadoras/es			
15. Existencia y convivencia de diversas modalidades de contratación (modelo actual)			
16. Procedimientos de movilidad ágiles y sencillos a disposición de todas las personas trabajadoras independientemente de su modalidad de contratación			
17. Evaluación de desempeño para todas/os las/os agentes sin distinción de modalidad de contratación			
18. Capacitación predominantemente vinculada a temas informáticos y/o tecnológicos			
19. No existirá la evaluación de desempeño			
20. Capacitación orientada a las especificidades de cada área			
21. Contratación de empleadas/os únicamente a través de locaciones de obra y servicio			
22. Inexistencia de cambios tecnológicos significativos para utilidad del empleo público			
23. Planta transitoria (art. 9 del Decreto 1421/2002) como único tipo de contratación			
24. Evaluación de desempeño sobre la base de objetivos específicos claramente definidos para cada agente			
25. Cambios tecnológicos moderados no alterarán la composición de la planta del personal			
26. Modalidad de trabajo 100 % remota			
27. Ingreso a la Administración Pública exclusivamente mediante concursos públicos y abiertos			
28. Carrera administrativa sectorial y/o por funciones específicas			
29. Evaluación de desempeño solo a la planta permanente			
30. Otra. Desarrolle: .....			

Fuente: elaboración propia



## Resultados

En esta actividad se observaron dos grandes conjuntos de resultados. Por un lado, aquello que las/os expertas/os consideran posible para el empleo público del futuro y, por otro, aquello que estiman deseable.

En primer lugar, la gran mayoría de las/os participantes cree que, de acuerdo con las tareas que se requieran, el trabajo bajo una modalidad virtual sería ineludible.

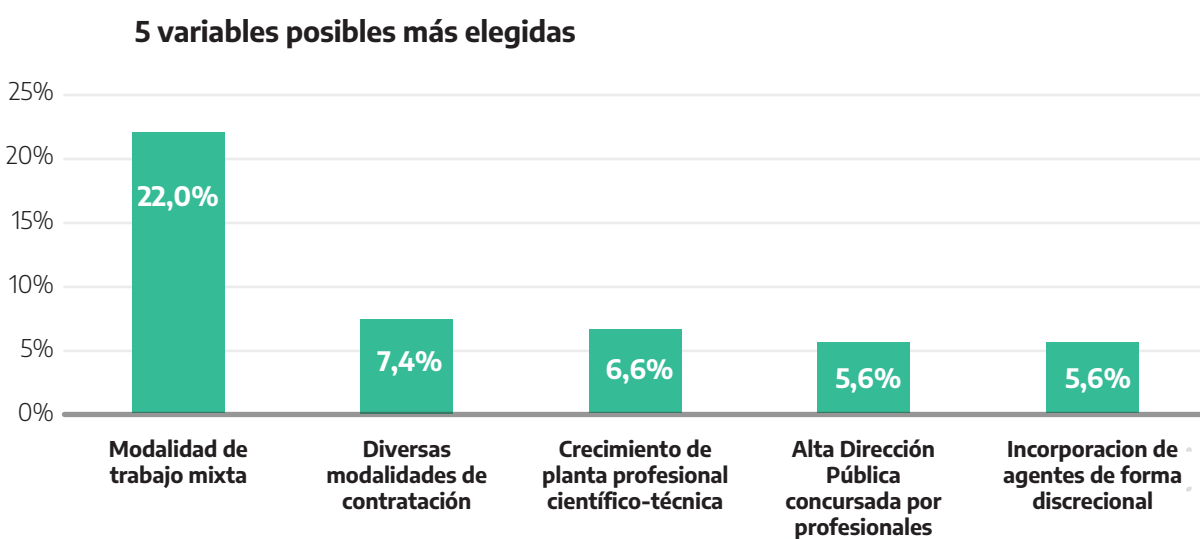
En segundo lugar, entienden que las modalidades de contratación no sufrirían grandes transformaciones al mantenerse la tendencia a la coexistencia de una gran diversidad de formas de relaciones laborales.

En tercer lugar, las/os expertas/os consideran que, en el futuro, se daría un crecimiento de la planta profesional científico-técnica en paralelo a la reducción de la planta administrativa, lo que se diferenciaría del escenario actual. Este punto resultaría el eje más disruptivo dentro de lo que las/os expertas/os analizan hacia el futuro del empleo público, ya que se espera una creciente profesionalización del Estado con respecto al nivel de la actualidad.

La cuarta temática más recorrida se vincula con la Alta Dirección Pública. A este respecto, las/os expertas/os consideran que, hacia el futuro, una creciente proporción de los cargos se concursarían con base en criterios puramente profesionales.

Finalmente, algunas/os expertas/os entienden que la incorporación de personal a futuro siempre contendrá algún porcentaje de personal que seguiría un patrón discrecional según las necesidades y los requerimientos del personal jerárquico.

**Figura 1.3. Variables posibles a futuro**



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

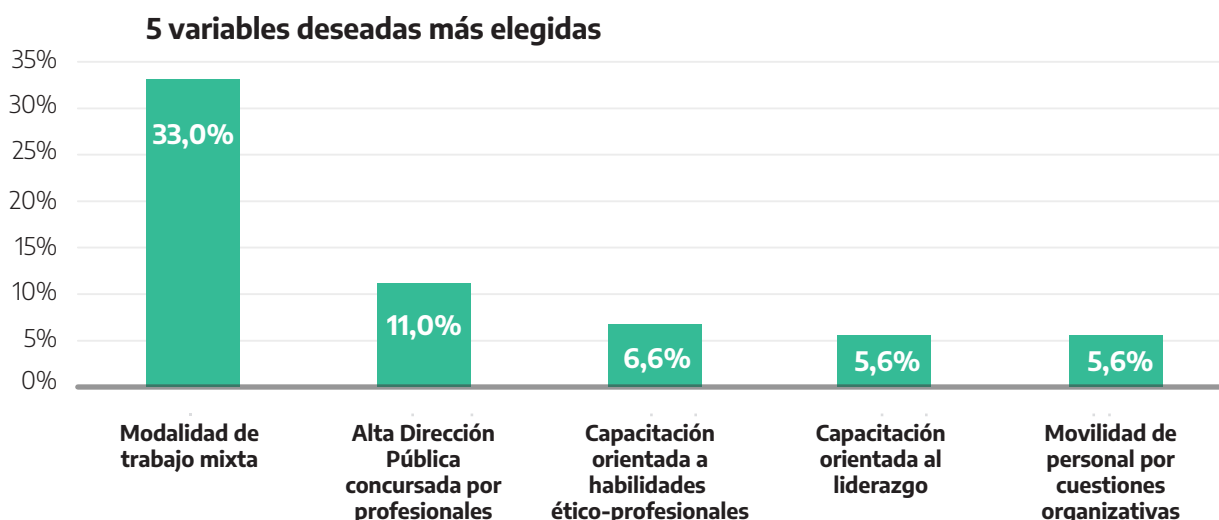
Para contrastar los datos previamente destacados acerca de lo que las/os expertas/os creen que sucederá, se realizó la misma encuesta, pero orientada a recabar lo que estas/os desean que ocurra en el futuro del empleo público. En ese sentido, se observó un amplio consenso respecto de la modalidad de trabajo. Las/os expertas/os manifestaron que sería deseable una modalidad de trabajo mixta.

En segundo lugar, le otorgaron gran importancia al hecho de que los criterios profesionales sean lo prioritario a la hora de realizarse los concursos para la Alta Dirección Pública.

En tercer lugar, las/os participantes manifestaron que sería deseable una capacitación orientada a fortalecer las habilidades ético-institucionales, con referencia a la defensa de lo público, a la generación de valores democráticos y al fortalecimiento de la cultura.

En cuarto lugar, la movilidad del personal en función de los requerimientos organizacionales fue expresada como deseo a futuro. Por último, pero no menos importante dado su carácter rupturista, aparece como deseo por parte de las/os expertas/os la opción de capacitaciones orientadas al liderazgo y la conducción de equipos de trabajo.

**Figura 1.4. Variables deseables a futuro**



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

## Conversatorio<sup>1</sup>

La actividad tuvo por objetivo recoger las ideas sobre las características principales que revestirá el empleo público en la Administración Pública Nacional en el futuro. Para ello se buscó construir una base conceptual y práctica que permitiera el abordaje y diseño de estructuras y perfiles, estrategias de encuadramiento,

<sup>1</sup> Realizado en el marco del III Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública organizado por la AAEAP y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata.

carrera, capacitación y formación, y todos aquellos aspectos que permitan fortalecer un sistema de empleo público pensado en términos de una «sociedad digital».

Se convocó a seis participantes de la comunidad de prácticas con diferente pertenencia institucional: ámbito académico, gestión de áreas de capacitación y desarrollo de la APN, y representantes gremiales de las/os trabajadoras/es estatales. Durante la actividad, se presentó una serie de interrogantes para propiciar el debate sobre las características que deberá tener el perfil de una/un trabajadora/or del futuro ante la reconfiguración de puestos y tareas basadas en tecnologías digitales.

Fecha: 28 de septiembre de 2022 a las 9 h en la ciudad de La Plata

Duración de la actividad: 1 hora y 45 minutos (105 minutos)

## **Metodología**

1. Exposiciones de las/os panelistas sobre las consignas planteadas (3 consignas, 6 participantes = 18 intervenciones / 4 minutos x intervención = total 72 minutos).
2. Eventuales comentarios de las/os coordinadoras/es (18 minutos).
3. Debate con el público (15 minutos).

## **Coordinadoras/es**

1. Gustavo Blutman
2. Florencia Aubain
3. Horacio Cao

## **Participantes**

1. Pablo Guevara
2. Natalia Bustos
3. Natacha Sarquis
4. Laura Zuvanic

5. Jorge Hintze

6. Arturo Laguado

## Objetivo general

Anticipar las características principales que revestirá el empleo público en la Administración Pública Nacional en los próximos años.

Se busca construir una base conceptual y práctica para abordar el diseño de estructuras y perfiles, estrategias de encuadramiento, carrera, capacitación y formación, y todos aquellos aspectos que permitirán fortalecer un sistema de empleo público en/para una «sociedad digital».

Partimos de un supuesto: en la Administración Pública estamos en una etapa de transición del «empleo de cuello blanco» al «empleo de cuello digital». El mundo laboral está configurándose alrededor de puestos y tareas basadas en tecnologías digitales, cuyo primer y mayor impacto probablemente sea el de reducir el número de tareas rutinarias que hoy se desarrollan.

En líneas generales, el uso generalizado de las tecnologías digitales plantea varios desafíos, por ejemplo, la necesidad de contar con perfiles con conocimientos digitales en un contexto en el que la alfabetización digital no parece abarcar a toda la sociedad; la planificación de la transición, evitando la exclusión arbitraria y sin marco de trabajadoras/es, y sorteando la consolidación de nuevas «capas geológicas» en el aparato estatal; o el impacto del trabajo remoto sobre la organización estatal en su dinámica, en la articulación necesaria en la acción pública, y en la construcción de una identidad colectiva y la defensa de los derechos laborales.

## Consignas para organizar la discusión

Consigna 1: ¿Qué aspectos/atributos deben ser parte ineludible del perfil de una/un trabajadora/or o funcionaria/o estatal en la transición a la etapa digital y en su consolidación futura?

Por ejemplo: ¿Democráticos? (sustantivos) / ¿Constitucionales? (sujetos a derecho) / ¿Servicio público (*public service*)? ¿Eficiencia y eficacia? (tecnocráticos) / Otros.

Consigna 2: El debate sobre los nuevos perfiles necesarios.

Por ejemplo: ¿Hasta dónde se precisarán nuevos perfiles de «cuello digital»? ¿Ya se están «perfilando» esos perfiles? ¿Cómo reclutar y retener esos nuevos perfiles? ¿Habría que tender a la personalización/sectorialización de las condiciones laborales?

Una cuestión importante al respecto remite al qué hacer con la planta histórica en el proceso de transición al empleo de «cuello digital». ¿Cuáles parecen ser los problemas reales y cuáles las políticas para abordarlos?

Consigna 3: La consolidación y desarrollo de los perfiles futuros, ¿conllevaría nuevos formatos en las estructuras de las organizaciones estatales? ¿Se requieren nuevas formas de organización y gestión del empleo en el aparato estatal?

Por ejemplo: ¿Se puede pensar en formatos posweberianos (redarquías, adhocracias, etc.)? ¿Cómo lidiar con la tensión entre la diferenciación funcional y la homogeneidad en los ejes principales de la función pública? ¿Cómo abordar el tema del «personal de confianza» (perfil, cuantificación, garantía de salida al finalizar el mandato)?

## Resultados

Se planteó como uno de los grandes desafíos el conseguir retener y atraer al talento humano, y transformar a partir de fortalecer el compromiso con lo público de manera que cada empleada/o pública/o pueda «enamorarse» de la labor que realiza.

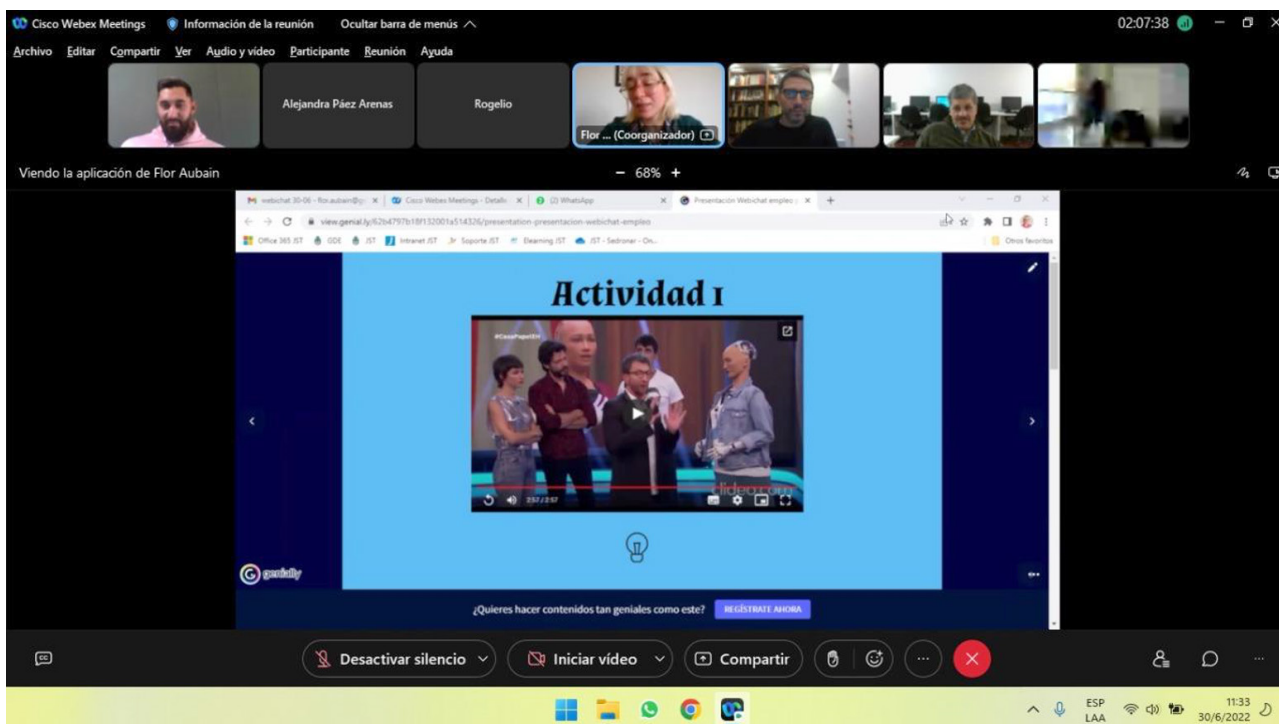
Además de los debates sobre el empleo público, las/os trabajadoras/es y el compromiso de estas/os con lo público, surgieron otras cuestiones interesantes en relación con cuestiones como el compromiso ético institucional-democrático, las competencias relacionales y las competencias técnicas específicamente. Dentro de los debates, surgió también una postura (que todas/os las/os participantes apoyaron), la cual entendía que la democracia tiene que ser un valor que debe estar inserto en la vida cotidiana del sujeto, junto con el derecho en el servicio público.

Se dialogó también sobre cuestiones específicas de las capacidades que tienen las/os empleadas/os públicas/os, pero con el foco puesto sobre la discusión de los nuevos perfiles, analizando sobre la base de qué estado necesitan sustentarse y qué proyecto político puntual dentro de la jurisdicción podría ser más beneficioso para estos nuevos perfiles.

El debate sobre los perfiles del futuro dejó en claro que, aún en la actualidad, no están claros los perfiles del presente, por lo que todavía hay cuestiones que saldar para poder pensar escenarios futuros.

En resumen, se generaron debates muy valiosos de los cuales se puede decir que el futuro nos hace pensar y analizar un nuevo mundo, con distintas velocidades, a través de trámites complejos, las diferentes capacidades que se puedan ir consiguiendo de las personas, analizando los distintos espacios y el impacto en las estructuras de este cambio que se viene.

## Webchat: el futuro del empleo público



La actividad contó aproximadamente con 100 participantes, entre quienes se destacaban trabajadoras/es estatales de la Administración Pública Nacional centralizada, descentralizada y, en menor proporción, agentes de otros niveles jurisdiccionales. El tema propuesto fue el empleo en la Administración Pública del futuro.

### Objetivos

1. Identificar las competencias y habilidades requeridas para el EP del futuro.
2. Reflexionar acerca de las necesidades de capacitación para la reconversión digital de las/os agentes estatales.
3. Analizar el rol de los diferentes actores involucrados en las transformaciones que está transitando la AP.

### Temas abordados

1. El modelo de gestión de recursos humanos para pensar el empleo público a futuro.
2. Modalidades de trabajo emergentes en la APN.

## Actividades

### Actividad inicial

1. Presentación del tema.
2. Intercambio de opiniones y experiencias de trabajo durante la pandemia por COVID-19.
3. Recolección de información correspondiente a las experiencias cotidianas de las/os agentes participantes en la actividad a través de encuestas desarrolladas en el momento.

### Actividad de cierre

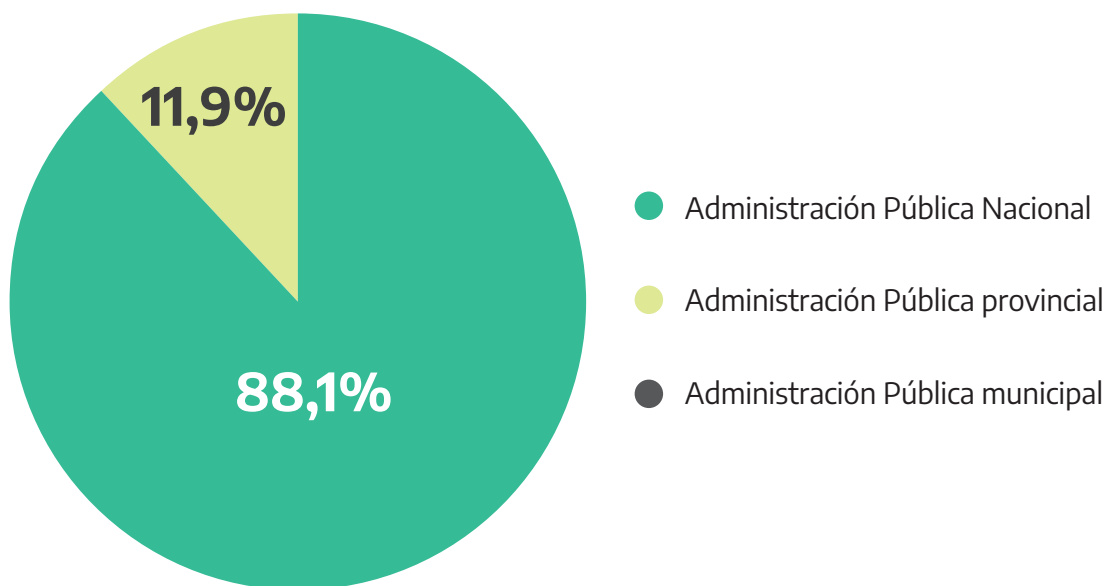
1. Reflexiones en el *chat* acerca de los temas conversados.
2. Se recuperarán las opiniones de las/os agentes participantes a través de algún instrumento *on line* (Webex Training/Mentimeter).

## Resultados

### Figura 1.5. Lugar de trabajo

#### ¿Dónde trabaja?

59 respuestas



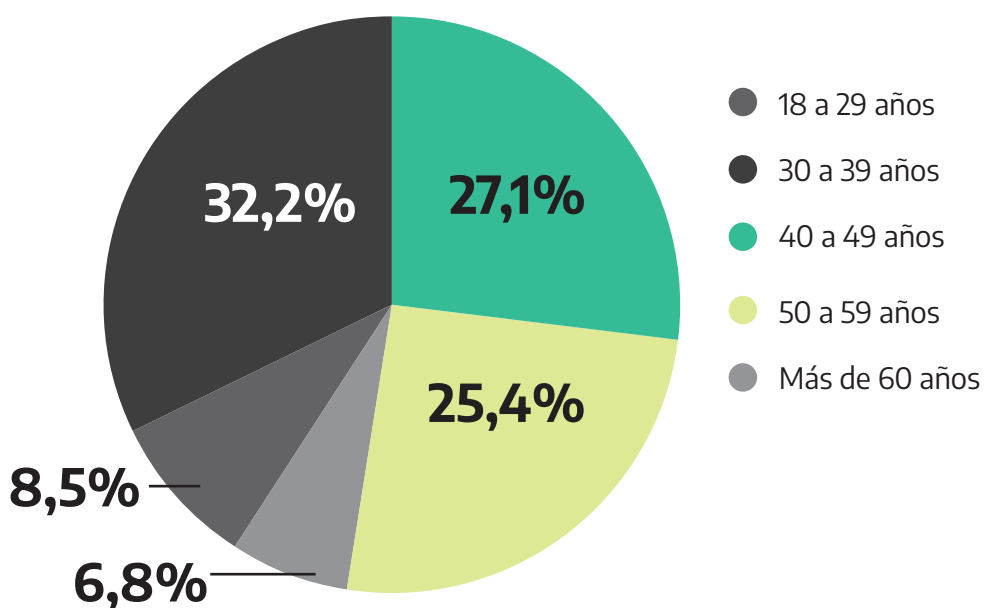
Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

De las/os 59 trabajadoras/es que participaron del *webichat*, el 88,1 % ejerce su labor dentro de la Administración Pública Nacional; un 11,9 % trabaja dentro de la Administración Pública Provincial; y no hubo participantes que se desempeñaran dentro de la Administración Pública municipal.

**Figura 1.6. Rango de edad de las/os participantes**

### ¿Dentro de qué rango etario se encuentra?

59 respuestas



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

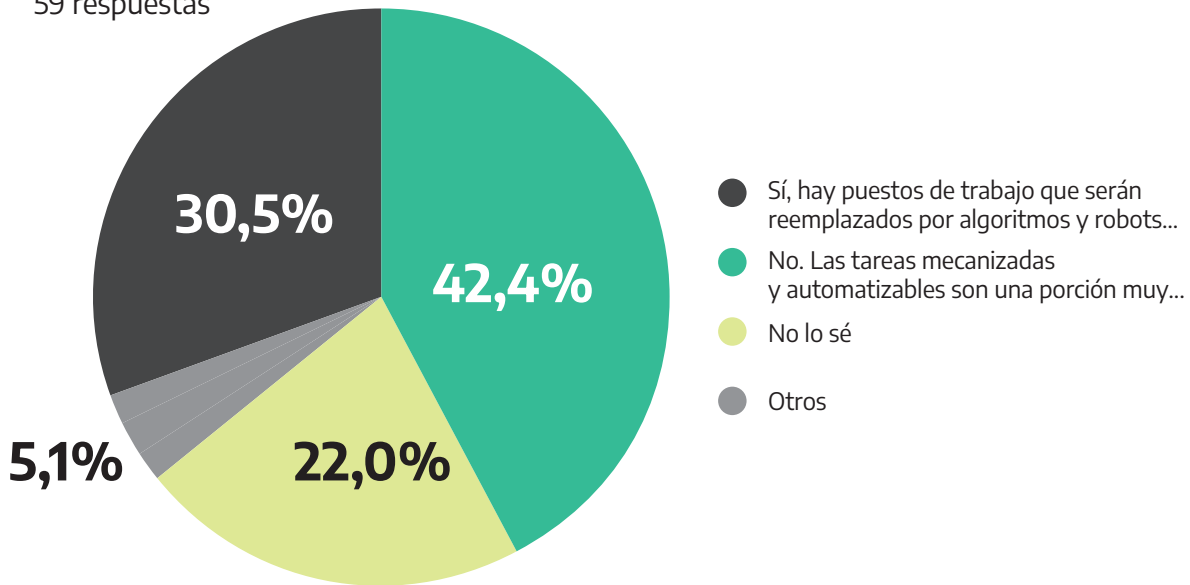
El 32,2 % del total de participantes se encontraba dentro de un rango etario de entre 30 y 39 años; el segundo lugar fue ocupado por el 27,1 %, correspondiente al rango etario de entre 40 y 49 años; en tercer lugar, el 25,4 % corresponde a las personas de entre 50 y 60 años; otro 8,5 % remite a las/os participantes que oscilaban entre los 18 y los 29 años; y, por último, el 6,8 % de las/os participantes eran mayores de 60 años.



Figura 1.7. Percepciones acerca de la incorporación de tecnología a la Administración Pública

**¿Considera que la creciente incorporación de tecnología en la Administración Pública podría generar reemplazos de empleadas/os por robots y/o software?**

59 respuestas



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

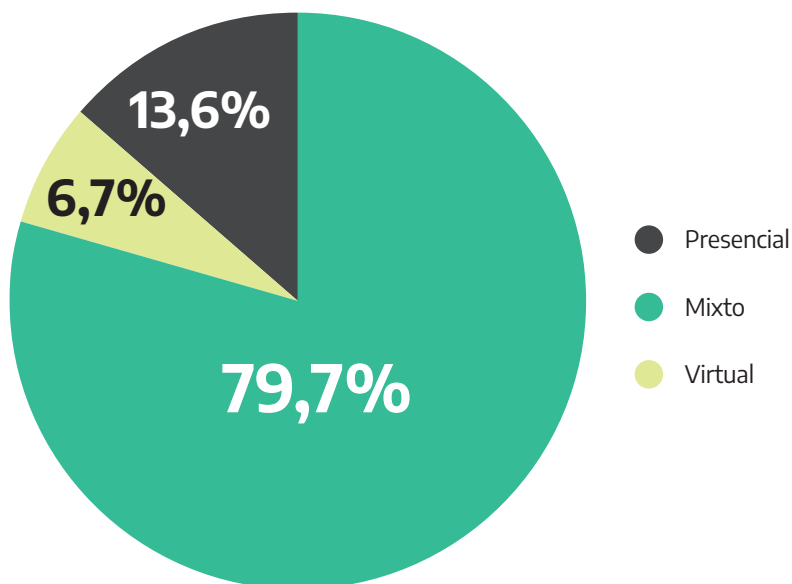
Un porcentaje grande, como lo es el 42,4 % de las/os participantes, cree que la tecnología no generará grandes reemplazos por robots y *software* en la Administración Pública. Siguiendo un poco esa lógica, el 30,5 % de las/os participantes considera que sería bueno incorporar la tecnología, siempre y cuando eso no conlleve dejar sin trabajo al personal de la Administración Pública.

En contraste con esa opinión, el 22 % no tiene opinión formada sobre el tema, y el restante 5 % de las/os participantes se reparte entre otras opiniones variadas que fueron poco elegidas.

Figura 1.8. Percepciones acerca del futuro posible del empleo público

### ¿Cómo cree que será el futuro del empleo público?

59 respuestas

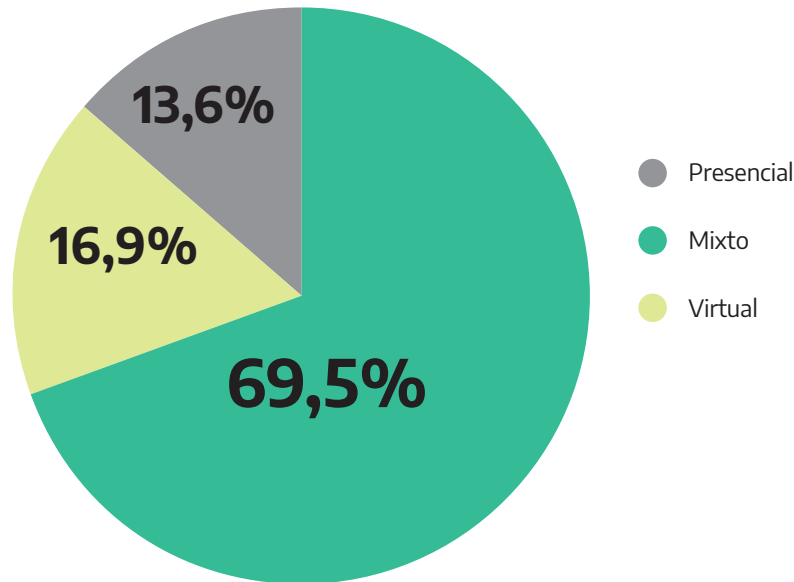


Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

De las/os 59 participantes que votaron, el 79,9 % cree que el futuro del empleo público se llevará a cabo trabajando de manera mixta o híbrida; el 13,6 % cree que el trabajo será de presencial y el 6,5 % restante considera que este será totalmente virtual.

**Figura 1.9. Percepciones acerca del futuro deseable del empleo público****¿Cómo desearía que fuera el futuro del empleo público?**

59 respuestas



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

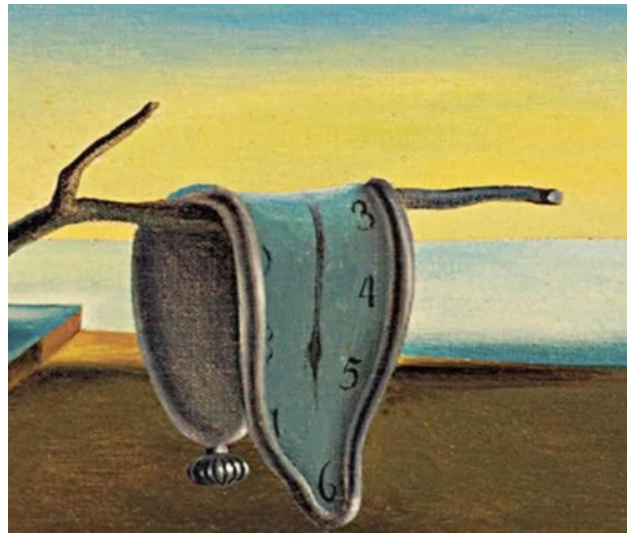
De las/os 59 participantes en la actividad, el 69,5 % desea que el futuro del empleo público sea mixto o híbrido, el 16,9 % anhela que se desarrolle de manera totalmente virtual y el 13,6 % restante espera que sea totalmente presencial.

**Grupo focal**

Se realizó un encuentro con la participación de 10 coordinadoras/es y directoras/es del INAP, con el objetivo de propiciar el intercambio de ideas a partir del desarrollo de roles específicos de acuerdo con un instrumento de trabajo elaborado para tal fin.

**Consignas del trabajo**

Cada asistente seleccionó dos imágenes entre cientos de ellas, la gran mayoría con contenido metafórico (reproducciones de obras de arte, fotografías artísticas e imágenes abstractas). La primera elección debía hacerse pensando en la actualidad del INAP. Posteriormente, se pidió que eligieran la segunda pensando en cómo desearía que se encontrara el INAP en 2030. A continuación, se presentan algunos ejemplos.





## Objetivo de la actividad

Analizar el rol de INAP en relación con la capacitación y la formación de las/os agentes estatales de cara al futuro.

## Participantes

1. Mauro Solano
2. Julián Lopardo
3. Vilma Paura
4. Pablo Nemiña
5. Valeria Chorny
6. Alejandra Bello
7. Natacha Sarquis
8. Pilar Suárez
9. Elisa Lemos
10. Diana Rinaldi



## Resultados

A partir del proceso de elección de imágenes abstractas, se obtuvieron algunas ideas relevantes, como por ejemplo la percepción del INAP como una organización con un presente auspicioso, aunque perfectible y susceptible de ser mejorado, sobre todo en lo referente al enlace y al acoplamiento de sus componentes.

A partir de los relatos disparados por las imágenes, se describió al INAP como una institución que goza de una permanencia institucional muy potente, siendo una clara referencia en materia de capacitación e investigación sobre lo público, con metas claras en su camino, encontrando siempre novedades que incorpora a sus competencias.

Un ejemplo de la asociación generada entre las imágenes abstractas y la visión de la actualidad y del futuro del Instituto surgió de la elección de la imagen de un barco transitando un mar rebelde como adversidad, pero luchando contra la marea para llegar a su destino. El INAP sería una organización que se adapta a las dificultades de los diferentes tiempos sin perder el rumbo de destino final.

En esta dimensión, se mencionó el deseo de progresar a nivel tecnológico, pero sin perder en el camino los valores básicos, que son distintivos y determinantes de la formación estatal.

**Figura 1.10. Situación actual y situación deseada del INAP en relación con las imágenes abstractas**

Situación actual	Situación deseada
N.º 49. Huellas en la arena: iniciativas del Programa INAP Futuro, se avanza en áreas de capacitación novedosas. Metáfora de hacer camino.	N.º 88. Aires de renovación: los temas de capacitación, la población destinataria, las investigaciones en curso. Alude a la renovación y el avance hacia lo desconocido.
N.º 38. Rompecabezas: hoy la organización está dispuesta como un conjunto de piezas dispersas que aún no está unido, pero se parece.	N.º 135. Organización que es capaz de pensar en distintos planos temporales. El INAP se adapta a los nuevos tiempos y planifica en función de los distintos planos.
N.º 132. Se observa una dirección clara de manejo. También la elige porque es una mujer la que conduce. El paisaje se asemeja a un camino sinuoso. Las manos emiten fortaleza y seguridad en un territorio complicado.	N.º 22. Gran variedad de herramientas, libros y luminosidad. El INAP debería hacer un trabajo de fortalecimiento de las capacidades de las personas. Lo social está encarnado en las herramientas. El sombrero refiere a la presencia femenina. La luz le agrega calidez a la imagen.
N.º 93. Ambiente difícil, desafío grande para un equipo de trabajo. Llegar es el desafío.	N.º 49. Movimiento, dejar huella. Sensación de lo placentero, del disfrute, abandono de la solemnidad.
N.º 150. Trabajo de tracción a sangre con componentes tecnológicos <i>ad hoc</i> . Materiales artesanales en apariencia simple y poco adaptados a los tiempos modernos. No obstante, se percibe la posibilidad de recuperar un poco de esos materiales.	N.º 29. Fuerte compromiso con el conocimiento aplicado. Apuesta por la innovación, el INAP está embarcado en esa línea. Un espacio para recuperar el conocimiento sobre el Estado y las distintas formas de conocimiento que hay, no solo el científico. El INAP toma iniciativa en el desarrollo.

Situación actual	Situación deseada
N.º 208. En el INAP hay un equipo de conducción con metas claras. Acompañamiento de padre-hijo similar al acompañamiento del INAP con las/os trabajadoras/es. Aprender juntos. Tablero, algo nuevo que se está gestando.	N.º 135. El INAP es una organización flexible, adaptada al cambio, con perspectiva de futuro.
N.º 130. Imagen bella del INAP hoy. Es un lugar agradable para trabajar con un equipo de profesionales. Se percibe un rumbo, algo que orienta y que perseguir. Barcos separados que conducen en la misma dirección en un contexto de tempestad (déficit de recursos, situación pospandemia, consecuencias del COVID-19 con relación al empleo).	N.º 44. Representa unidad. También alude a la transformación, las posibilidades, a partir de la innovación, de generar cosas distintas. El contexto también influye. La transformación dentro de la misión del organismo.
N.º 38. Algo que se está armando, pero aún está en proceso. Que se logre armar es una posibilidad.	N.º 41. Aparecen componentes conectados. No todos con todo, pero sí conectados con algo. Idea de red, de integración de la especificidad, pero también de la relación entre las partes. En continuidad con la imagen que representa la situación actual.
N.º 37. Imagen alude a la idea de permanencia institucional del INAP. También la desembocadura de un río refiere a la idea de transición similar a lo que realiza el INAP en materia de capacitación. Finalmente, sugiere las formaciones sociales que se asentaban alrededor de los deltas para transformar sus comunidades.	N.º 158. Transformación que permita construir algo permanente, que surja de una planificación. Dos vías que refieren al ida y vuelta, a avanzar y crear valor. Que sea útil y que perdure en el tiempo. La independencia de la autoría. No quién lo construye, sino la utilidad. Que las construcciones permanezcan más allá de los tiempos actuales.

Fuente: elaboración propia con base en las descripciones de las/os expertas/os.

## Juego de intercambio de rol (*world café*)

A esta actividad asistieron 12 personas, que fueron separadas en tres grupos; cada uno de ellos debía representar una de las tres siguientes posiciones: Nueva Gerencia Pública, Poligobernanza y Neoweberianismo.

### Consignas del trabajo

Con el énfasis puesto en las propuestas formativas destinadas a las/os empleadas/os del futuro, cada grupo debió formular un objetivo central y —al menos— dos metas esenciales cuantificables, la visión y la función principal a desarrollar por el organismo rector de la capacitación en la APN.

Luego, se solicitó a cada participante que cambie de mesa (así como también de grupo de trabajo). De esta forma, cada participante jugó al menos dos roles ante diferentes temas.

Terminada la primera fase, las/os participantes intercambiaron nuevamente su lugar en los grupos e hicieron el mismo ejercicio hasta completarlo en los tres modelos.

## Actividad world café INAP

### Escenario 1

El INAP cumple 50 años y por ese hecho han sido seleccionados como Consejo Asesor, para pensar el INAP de los próximos 50 años con metas parciales al 2030 y 2050. Hay buenos resultados obtenidos en estos 50 años y se va por 50 años mejores. Se pretende que siga habiendo capacitaciones presenciales, sincrónicas, asincrónicas y metodologías diversas. El INAP no solo brinda capacitaciones per se, sino que funge de órgano rector —establece pautas, y controla y aprueba la planificación— de las capacitaciones que desarrollan las diferentes áreas de la Administración Pública. Se pretende generar y crear desarrollos tecnológicos propios para potenciar la capacitación.

Tomando como primer rango el año 2030, se les solicita que esbocen:

- Nueva Visión del INAP
- Función central por desarrollar
- Al menos un objetivo central
- Mínimo dos metas esenciales cuantificables

### Escenario 2

El INAP cumple 50 años y por ese hecho han sido seleccionados como Consejo Asesor, para pensar el INAP para los próximos 50 años con metas parciales al 2030 y 2050. Hay resultados dispares obtenidos en estos 50 años y se busca mejorar la performance en los próximos 50 años, para lograr el empoderamiento de las/os empleadas/os públicas/os. Se pretende ampliar la capacitación a partir de profundizar la descentralización de las tareas en las diferentes jurisdicciones y de solicitar el aporte de actores de la sociedad civil (OSC, ONG, universidades, acuerdos público-privados). La tecnología pasa a ser un elemento crucial en la capacitación.

Tomando como primer rango el año 2030, se les solicita que esbocen:

- Nueva Visión del INAP
- Función central por desarrollar
- Al menos un objetivo central
- Mínimo dos metas esenciales cuantificables



### Escenario 3

El INAP cumple 50 años y por ese hecho han sido seleccionados como Consejo Asesor, para producir un cambio estructural en el INAP. El «nuevo» INAP basará sus tareas en subcontratar actividades a universidades públicas y privadas, ONG y organizaciones privadas dedicadas a la capacitación, entre otras. Los resultados obtenidos en estos 50 años no han sido positivos y se requiere otra dinámica respecto de la capacitación en el sector público. Se necesita, por una cuestión de costos —y de facilitar la gestión y la especificidad de cursos que se precisan— que las capacitaciones sean centralmente autogestionadas y que su implementación se tercerice. La automatización sería una meta a alcanzar.

Asumiendo el rol presentado y tomando como primer rango el año 2030, se les solicita que esbocen:

- Nueva Visión del INAP
- Función central por desarrollar
- Al menos un objetivo central
- Mínimo dos metas esenciales cuantificables

### Resultados

A partir del desarrollo de esta actividad, se logró que las/os participantes puedan analizar distintos escenarios. Como se puede apreciar, las consignas tenían el mismo objetivo (un plan hacia el futuro), pero con diferencias respecto de lo que se esperaba. La idea era que las/os participantes pudieran ponerse en el rol diseñado y que reflexionaran en torno a la consigna propuesta sin que se les anticipara qué posición debían defender.

En el marco del ejercicio, surgieron temas como una posible reconversión de las/os trabajadoras/es en el nuevo paradigma organizacional, pensando en un escenario futuro. Se pudieron rescatar varios conceptos e ideas tomados de las experiencias comentadas por las/os interlocutoras/es que participaron en esta actividad.

Algunas/os expertas/os compartieron la idea de que la reformulación de tareas podría fomentarse a través de una recalificación, es decir, que se podría trabajar a partir del desarrollo de un sistema de rotación de tareas donde se reformularan constantemente las actividades. De esta manera, se generarían instancias de capacitación necesarias, donde todas/os las/os empleadas/os lograrían ingresar en procesos de formación que les permitieran readaptarse a la utilización de las nuevas tecnologías. Claro está que una buena forma de lograr estos procesos, de acuerdo con las/os participantes de la actividad, sería que se generara un acompañamiento de diseño y planificación de políticas pensadas para una interacción entre todos los actores involucrados en el ámbito de la Administración Pública.

Entre las nuevas formas de organización del trabajo, nuestras/os interlocutoras/es mencionaron la interconexión y complejidad creciente, lo que, según ellas/os, demanda grados elevados de especialización de los perfiles y la conformación de equipos interdisciplinarios con la capacidad de trabajar en red. En

paralelo a la emergencia de problemáticas más complejas, observaron la transformación de los procesos técnico-administrativos en la Administración Pública, especialmente de las tareas mecanizadas, que las/os participantes entienden que continuarían siendo reemplazadas por soluciones informáticas, lo que repercutiría en la demanda de recalificación de los puestos existentes para agregar valor al trabajo estatal.

La idea central extraída de los grupos que representaban a la perspectiva neoliberal fue la siguiente: lograr una cobertura masiva en términos de eficiencia (siempre dentro de los márgenes más bajos de costos posibles con el menor gasto). Trabajando puntualmente a partir de la tercerización de la capacitación que se brinda, automatizar y establecer pautas para organizaciones no gubernamentales.

La perspectiva principal de los grupos que expresaban la perspectiva socialdemócrata fue la siguiente: el objetivo central debe ser acompañar, promover, garantizar y, sobre todo, orientar una capacitación de calidad que es necesaria con la participación de otros actores.

El núcleo central de los grupos que comunicaban la perspectiva intervencionista fue la siguiente: una cuestión importante es trabajar las cuestiones que tienen que ver con el desarrollo tecnológico. Fomentar los nuevos emprendimientos tecnológicos, a partir de pensar cómo empoderar en el crecimiento de sus capacidades y en el desarrollo de los entornos laborales y profesionales. Desde allí se podrá ver qué tipo de Estado y qué Administración Pública tendremos.

### 1.3 Los *softwares* especializados

La información obtenida en las entrevistas fue procesada por MicMac y ATLAS.ti.

#### MicMac

MicMac fue el método utilizado para analizar la información obtenida a partir de las entrevistas, hasta llegar a identificar las variables destacadas por los expertos en el tema. Con base en ello, se elaboró la siguiente tabla.

**Figura 1.11. Variables identificadas a partir de la conversación con expertas/os**

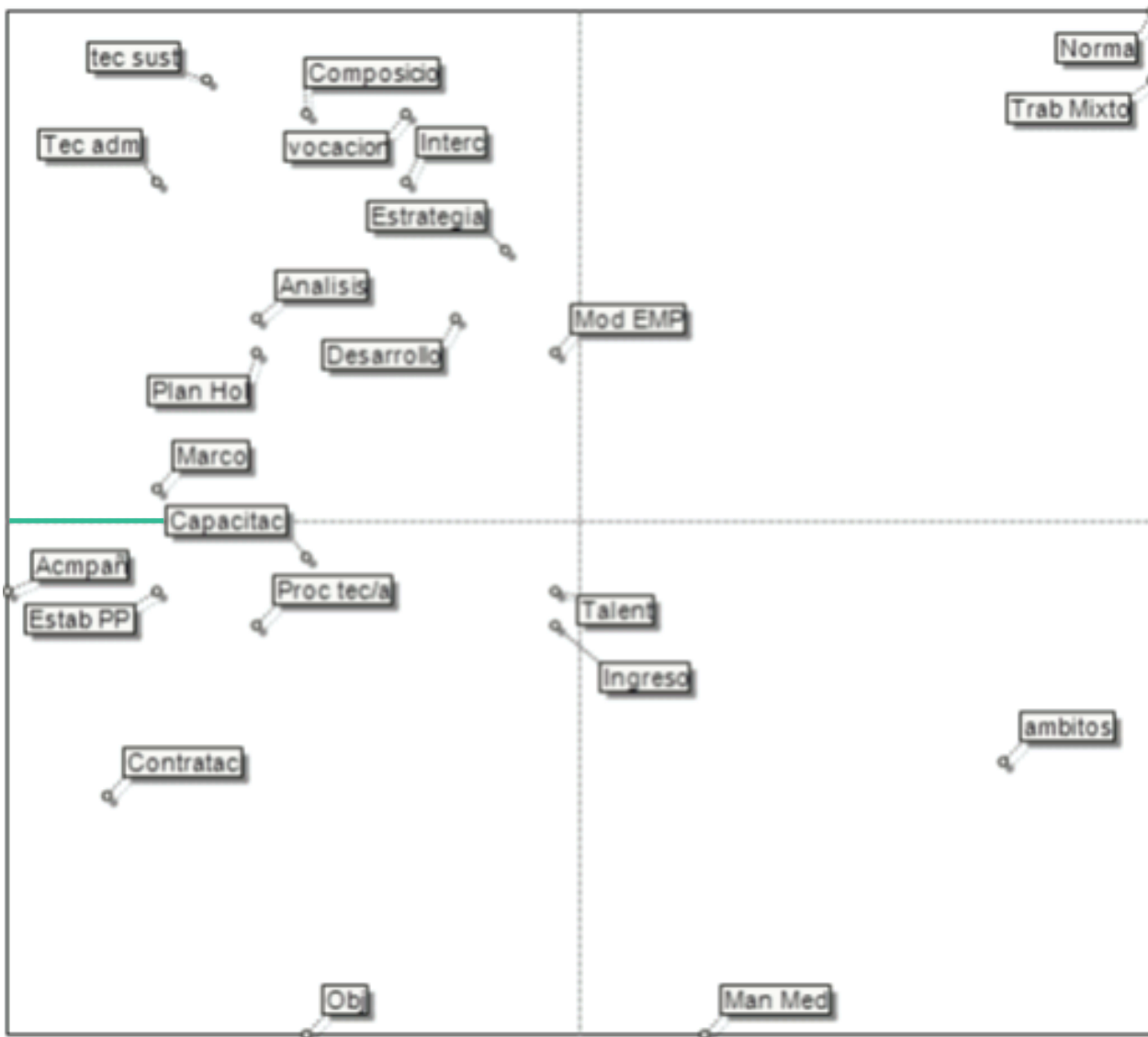
Abreviatura	Variable	Definición
Interc.	Interconexión y complejización reciente	Reconversión de las tareas producto de la incorporación de tecnologías
Tec. Ad.	Tecnologías administrativas	Desarrollo de tecnologías que replican el esquema de trabajo actual en formato digital
Tec. Sus.	Tecnologías sustantivas	Desarrollo de tecnologías innovadoras en entornos digitales

Abreviatura	Variable	Definición
Vocación	Vocación de servicio público	Convicción de las/os empleadas/os por el trabajo en la Administración Pública
Composición	Composición del plantel profesional	Trabajadoras/es actuales reconvertidas/os con nuevas habilidades y nuevas/os profesionales con perfiles novedosos
Marco	Marco de competencias	Conocimientos técnicos y habilidades organizacionales
Capacitac.	Actividades de capacitación pertinentes	Propuestas de formación orientadas a fortalecer las competencias de las/os trabajadoras/es dentro de la organización y en relación con sus tareas
Estab. P.P.	Estabilidad de planta profesional	Permanencia en el puesto de trabajo
Acompañ.	Acompañamiento en la reformulación de tareas	Planteo de estrategias alternativas para la ejecución de nuevas tareas
Norma	Norma de trabajo remoto	Marco legal que regule el trabajo a distancia
Trab. mixto	Norma de trabajo mixto	Combinación de esquemas de trabajo presencial y virtual
Estrategia	Estrategia motivacional	Técnicas para captar y retener perfiles altamente demandados
Desarrollo	Nuevas formas del desarrollo de la carrera	Diseño de nuevos formatos diferentes al SINEP
Análisis	Análisis y planeamiento del desarrollo individual y colectivo	Planificación de propuestas de formación en función de la/del trabajadora/or y la organización
Plan. hol.	Planificación holística y orgánica del empleo público	Diseño de nuevo modelo de gestión de empleo público
Ingreso	Ingreso público y abierto	Mecanismo de postulación transparente
Talent.	Gestión de talentos	Estrategias para la atracción, captación, incorporación y retención de perfiles altamente demandados
Mod. Emp.	Modelo de empleo vigente	Continuidad del modelo de empleo público vigente
Ámbitos	Ámbito de intervención y regulación a futuro	Futuras áreas de incumbencia del Estado, como cuidado del capital social, protección de datos personales, ciberseguridad, entre otros
Contratac.	Diversidad contractual	Convivencia de diferentes tipos de contratación con y sin estabilidad
Proc. Tec./a.	Procesos técnico-administrativos	Reestructuración de procedimientos referidos a planificación, control y apoyo a la gestión en la AP
Obj.	Evaluación por objetivos	Nuevos mecanismos del rendimiento individual de la/del trabajadora/or
Man. Med.	Mandos medios profesionales de carrera	Formación de programas de liderazgo y conducción para puestos no políticos

Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas a expertas/os.

Una vez cargadas las variables en la matriz de impacto cruzado, logramos observar, en el cuadrante superior derecho, al conjunto de variables estratégicas: norma de trabajo remoto y norma de trabajo mixto.

**Figura 1.12. Posición de las variables relativas a empleo público en un plano de influencia y dependencia**



Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

## ATLAS.ti

A partir de la utilización del ATLAS.ti, se logró observar y determinar que existe un conjunto de variables asociadas directamente al empleo público, que se revelan como tensiones a resolver a futuro, debido a la relevancia que le otorgan las/os expertas/os y a la cantidad de veces que utilizan esas definiciones. De este modo, es posible advertir que algunas de las principales tensiones que podrían afrontarse a futuro en la línea del empleo público dialogan de manera directa con cuestiones relacionadas con la tecnología y la estructura organizativa.

**Figura 1.13. Nube de palabras repetidas con mayor frecuencia por las/os expertas/os en empleo público**



Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas.

## 1.4 Agregados al marco conceptual

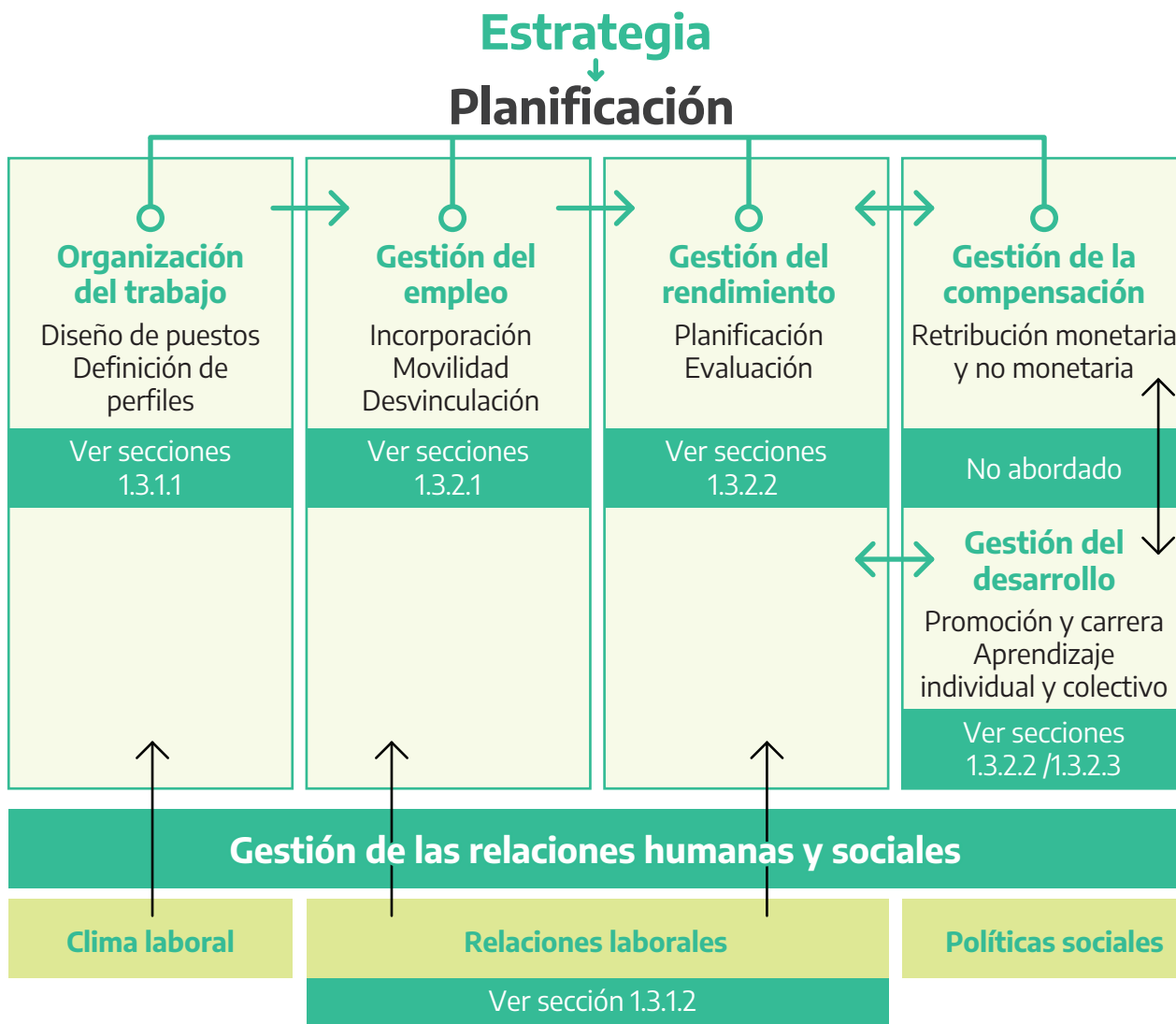
Para el desarrollo del análisis del empleo público, utilizaremos el marco conceptual definido por Francisco Longo (2006), con el objetivo de establecer un lenguaje común de referencia analítica y metodológica que favorezca el diálogo entre los estudios que abordan los sistemas de empleo público.

Por lo tanto, al hablar de empleo público, haremos referencia a la noción de *servicio civil* (SC), definida como el sistema de gestión del empleo público y los recursos humanos adscritos al servicio de las organizaciones públicas, existentes en una realidad nacional determinada (Longo, 2006, p. 14).

El SC está integrado por normas, pautas culturales, estructuras formales e informales, procesos, actividades y prácticas cuya finalidad es garantizar que las personas trabajadoras hagan su aporte al funcionamiento eficaz, efectivo y eficiente de la Administración Pública, en un marco de respeto por sus derechos laborales.

Dentro de los componentes del sistema de RR. HH., en este trabajo priorizamos algunos subsistemas: en particular, la organización del trabajo, la gestión del empleo —con foco en el reclutamiento, la selección, el ingreso y la inducción—, la gestión del desarrollo, es decir, todo lo vinculado a la capacitación/carrera profesional. Tangencialmente, abordamos la gestión del rendimiento en lo que refiere a la evaluación de desempeño, y la gestión de las relaciones humanas y sociales, en tanto hablamos de la gobernanza del empleo público y de los cambios en la cultura organizacional.

**Figura 1.14. Secciones de los subsistemas de investigación**



Fuente: elaboración propia a partir de Longo (2006).

Los subsistemas seleccionados guardan estrecha relación con la jerarquía asignada a los institutos vinculados al ingreso, la carrera profesional y la capacitación para profesionalización de la función pública en las normas que regulan el empleo público en la Argentina.

Con el propósito de constituirse en un ordenamiento rector genérico para las administraciones públicas que requieran la modernización y la reforma de sus sistemas de empleo público nacionales, la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003) enumera un conjunto de principios que configuran un sistema profesional y eficaz de función pública.

En relación con la carrera profesional, se formulan los principios de: 1. Igualdad de oportunidades; 2. Transparencia en los procedimientos; 3. Reclutamiento del personal por sistemas de selección; 4. Evaluación de las capacidades, méritos y desempeños para el avance en la carrera en función de los términos que se establezcan en cada convenio sectorial; 5. La responsabilidad de cada empleado en el desarrollo de su

carrera individual; y 6. La asignación de funciones acorde con el nivel de avance del agente en la carrera (Decreto 214/2006, artículo 51).

Por su parte, el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) actualiza y reemplaza al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) en 2008, configurándose como el Convenio Colectivo Sectorial que alberga a la mayor cantidad de trabajadoras/es en la APN. Con el mismo espíritu del CCTG, el SINEP da cuenta de un proceso de jerarquización del servicio civil, tanto al interior de la APN como en línea con los países de la región.

La actualización del SINAPA se fundó en la necesidad de realizar un reordenamiento escalafonario que diera cuenta de la diversidad y especificidad de los institutos propios de la carrera administrativa, sustentado en los principios de mérito, capacitación y sistemas de selección y productividad como fundamentos para el ingreso y la promoción de las/os agentes públicas/os. Sin embargo, la creación del SINEP también buscó superar los conflictos no resueltos entre la racionalidad técnica y las condiciones político-culturales de las organizaciones públicas que impidieron su plena vigencia (Oszlak, 2001). En este sentido, el SINEP constituye un nuevo impulso profesionalizante en la carrera administrativa de las/os trabajadoras/es estatales, fundado en la renovación del compromiso de los actores sociales involucrados en su implementación.

# 2

## Las tecnologías digitales. Técnicas de recolección de información

Al igual que en el caso del empleo público, a la hora de recolectar información para ser utilizada en la construcción de escenarios prospectivos relativos a la tecnología, se diseñaron un conjunto de herramientas específicas. En este Anexo, pasamos revista a ellas.

### 2.1 Las entrevistas

Con la metodología que describimos en el Anexo 1, se confeccionó un cuestionario y se realizaron entrevistas a expertas/os y profesionales en temas tecnológicos.

#### El cuestionario

1. Breve recorrido académico, profesional y político: principales áreas de formación y experiencia.
2. Situación de las nuevas tecnologías. Adopción y planificación:
  - ¿El desarrollo y la implementación de nuevas tecnologías (vinculadas a infraestructura crítica, sistemas para el desarrollo organizacional, impacto en la relación con usuarios y ciudadanía, y gestión y gobernanza de datos) ha sido similar en toda la APN? ¿Qué condiciones generaron el avance o la demora en la adopción de nuevas tecnologías?
  - En la actualidad, ¿cómo evalúa la situación de la APN en relación con las nuevas tecnologías? ¿Cuáles son las nuevas tecnologías más importantes (vinculadas a infraestructura crítica, sistemas para el desarrollo organizacional, impacto en la relación con usuarios y ciudadanía, y gestión y gobernanza de datos)?
  - ¿Cómo evalúa la planificación para la incorporación de nuevas tecnologías? ¿Cuáles son los principales objetivos asociados a la adopción de nuevas tecnologías en la APN? ¿En qué campos se debería profundizar?
3. Plan de transformación digital. Estrategias:



- Al momento de implementar un plan de transformación digital en la APN, ¿qué cuestiones debería tener en cuenta un tomador de decisiones?
  - Por ejemplo, ¿sobre...
    - ...los riesgos y las oportunidades?
    - ...los actores involucrados?
    - ...los intereses que se ponen en juego?
4. Futuro desarrollo de tecnologías emergentes:
- Sobre la futura incorporación de nuevas tecnologías en la APN, ¿qué tendencias incipientes identifica? ¿Cuáles serán sus futuros desarrollos? ¿En qué áreas de la APN tendrán mayor probabilidad de desarrollarse?
5. Inserción tecnológica de la APN en el futuro contexto internacional:
- En el futuro contexto internacional, ¿cómo cree que serán las administraciones públicas de otros países en materia tecnológica en 2030?
  - ¿Cómo será el horizonte de futuro de la Administración Pública argentina dentro de ese contexto internacional? ¿Cuáles son los escenarios posibles?
6. La APN del futuro:
- Partiendo de la realidad actual, ¿cómo cree que será la APN en relación con las nuevas tecnologías en 2030? ¿Y en 2050? ¿Hay otros futuros posibles? ¿Cuáles?
  - ¿Qué acciones serían necesarias para que la APN del futuro mejore su funcionamiento mediante la aplicación de nuevas tecnologías?
  - En 2030, ¿cómo cree que serán...
    - ...la protección de los datos que genera el Estado?
    - ...la propiedad de los *softwares*?
    - ...la modalidad de trabajo presencial y remoto?
    - ...el volumen estatal en recursos humanos?
  - ¿Y en 2050, cómo cree que será la APN en estos aspectos?
  - También en estos aspectos, ¿cómo debería ser la APN del futuro?
  - Entre los posibles escenarios, ¿cuál sería el futuro más deseable de la APN respecto a las nuevas tecnologías? ¿Cuáles serían las principales oportunidades y amenazas para poder alcanzarlo desde la situación actual? ¿Y en su opinión, cuál sería el futuro menos deseable?

- ¿Qué otras visiones del futuro de la APN respecto a las nuevas tecnologías percibe en su entorno? ¿Se pueden conciliar o son incompatibles con visiones diferentes de ese futuro?
- Antes de finalizar la entrevista, ¿desea agregar algo más? ¿Hay otros temas relevantes, vinculados con la temática de su *expertise*, sobre los que no le consultamos o no profundizamos lo suficiente?

**Figura 2.1. Listado de entrevistadas/os**

Entrevistada/o	Pertenencia institucional
Andrés Piazza	Director en Instituto de Desarrollo Digital de Latinoamérica y el Caribe (IDD LAC)
Beatriz Busaniche	Presidenta de la Fundación Vía Libre
Benjamin Roseth	Especialista sénior en Modernización del Estado en BID
Carlos Ramos Centeno	Asesor de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT)
Diego Pando	Presidente de la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP)
Eduardo Cimato	Director Nacional de Protección de Datos Personales
Elsa Estévez	Investigadora del CONICET y vicedirectora del Instituto de Ciencias e Ingeniería de la Computación
Ester Kaufman	Coordinadora de la Red Académica de Gobierno Abierto
Eugenia Braguinsky	Exdirectora Nacional de Acceso a la Información Pública
Gustavo Saín	Exdirector Nacional de Ciberseguridad de la Jefatura de Gabinete de Ministros
Luis Papagni	Exsubsecretario de Innovación Administrativa
María Isabel Mejía Jaramillo	Ejecutiva sénior de la Dirección de Transformación Digital en CAF
Martina Saudino	Directora de Mejora de los Procesos de Respuesta a la Ciudadanía
Mateo Gómez Ortega	Exsubsecretario de Telecomunicaciones y Conectividad
Maximiliano Rey	Exdirector Nacional de Mejora de los Servicios a la Ciudadanía
Nicolás Karavaski	Director de la Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI)
Oscar Oszlak	Investigador titular del Área Política y Gestión Pública del CEDES
Osvaldo Nemirovski	Experto en Servicios de Telecomunicaciones
Pablo Guevara	Delegado gremial de la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN)
Rita Grandinetti	Profesora titular de Tecnologías de la Administración Pública (UNR) y directora de PolilabUNR
Vanina Martínez	Coordinadora en la Fundación Sadosky e investigadora adjunta del CONICET

## 2.2 Actividades interactivas

### Grupos focales

Se hicieron dos grupos focales, uno con expertas/os en tecnologías digitales y otro con funcionarias/os de la APN. La dinámica fue similar para ambos: una vez reunidas/os todas/os, se les facilitó un caso hipotético sobre el cual debían debatir con la menor intervención posible del equipo de investigación. La consigna utilizada fue la siguiente:

Es el año 2030, el sistema GDE 14.2 está obsoleto y no se logra desarrollar una nueva versión que se adapte a la Web 5.0. Tiene estabilidad, espacio en la nube suficiente, las/os empleadas/os públicas/os se pueden identificar con el iris del ojo e ingresar desde sus dispositivos móviles con conexión 7G, y de igual modo pueden hacerlo las/os ciudadanas/os. Además, el Estado centraliza los datos, es interoperable, interactivo, plurigráfico, dinámico, ágil, comprensible, entre otras características.

Han sido designadas/os por la/el ministra/o del área para realizar un estudio que implique la migración y adaptación de la información del GDE 14.2 a los metaversos. Entre ellos, algunos son de gestión estatal y otros privados. La instalación de nuevas herramientas informáticas que lo reemplacen llegó de la mano del unicornio Chin&Chan (que absorbió a Huawei y ByteDance) y Metacortex (que fusionó Amazon y Meta), que harían una reconversión y transformación del sistema en otro con mayor potencia y adaptabilidad. Esta es la información que hasta el momento se les ha brindado. Con base en el planteamiento de esta situación hipotética a futuro, nos gustaría conocer su opinión sobre las diferentes dimensiones que se abordan.

#### a) El grupo focal con expertas/os

Cuando se les pidió que encarnaran a una/un asesora/or de la/el ministra/o encargada/o de la migración de los datos de GDE a una nueva versión basada en el metaverso, se comenzó con un diagnóstico sobre la viabilidad de esta acción.

En ese sentido, afirmaron que se debería trabajar en generar las condiciones básicas, no solo en términos de infraestructura, sino sobre cuestiones relacionadas con la conectividad de las administraciones y las/os usuarias/os, el buen uso de los dispositivos digitales por parte de las/os funcionarias/os públicas/os, el funcionamiento de plataformas web de los distintos organismos del Estado nacional y otras cuestiones con base en las que, de no estar operativas, no sería recomendable avanzar en diseños digitales más ambiciosos.

La soberanía en términos de propiedad de sistemas y gobernanza digital fue una de las dimensiones priorizadas en la conversación. Actualmente, hay una disputa geopolítica —encabezada respectivamente por Estados Unidos y China— que ha llegado hasta el ámbito tecnológico. Estos Estados cuentan con

empresas tecnológicas que proveen de distintas soluciones digitales alineadas a los intereses de los países donde tienen sede.

En consecuencia, se debería pensar en construir empresas digitales argentinas que presten servicio a las administraciones nacionales, para que el desarrollo tecnológico no dependa de otros países. Sobre este punto, hubo miradas acerca de la propiedad de estas empresas: si son de propiedad estatal o de capitales privados. En el segundo caso, se deben priorizar sistemas regulatorios claros. Otras ideas giraron en torno a generar redes regionales de gobernanza digital, de manera similar al modelo europeo, para ubicarse como actores de peso dentro del mapa global.

Para finalizar, se elaboró de manera conjunta un mapa de actores que podrían formar parte de la estrategia de transformación digital. El proyecto lo podría encabezar la Jefatura de Gabinete de Ministros que, de acuerdo con su función institucional, sería la encargada de estas implementaciones de carácter transversal a la administración. Tanto organismos de ciencia y técnica como oficinas de tecnología del Estado también deberían formar parte del diseño y la implementación. Podrían también participar organizaciones de la sociedad civil con expertise, miembros de cámaras de empresas tecnológicas y representantes de la ciudadanía en general. Dependiendo del alcance del proyecto, gobiernos provinciales y municipales podrían incorporarse a la experiencia. Finalmente, también los sindicatos, como representantes de las/os trabajadoras/es estatales. Algunas miradas ratificaron la centralidad estatal y propusieron conversar con una mesa amplia de actores a los fines de consultar y conocer otras opiniones, y otras plantearon un esquema de mayor horizontalidad entre el Estado y los demás actores en el diseño y la ejecución del proyecto.



**Figura 2.2. Participantes del grupo focal de expertas/os**

Participante	Pertenencia institucional
Ariel Vercelli	Investigador de CONICET-INHUS
Benjamin Roseth	Especialista sénior en Modernización del Estado en BID
Diego Pando	Presidente de la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP)
Elsa Estévez	Investigadora del CONICET y vicedirectora del Instituto de Ciencias e Ingeniería de la Computación
Gerardo Simari	Investigador del CONICET y de la Universidad Nacional de Bahía Blanca
María Isabel Mejía Jaramillo	Ejecutiva sénior de la Dirección de Transformación Digital en CAF
Rita Grandinetti	Profesora titular de Tecnologías de la Administración Pública (UNR) y directora de PolilabUNR

## b) El grupo focal con funcionarias/os

En relación con la geopolítica, se registraron posiciones encontradas. Desde la visión de la ciberseguridad, se argumentó que todas las comunicaciones nacionales de internet salen por la costa este de EE. UU., por lo que, en caso de conflicto bélico, las comunicaciones argentinas quedarían paralizadas.

Ante esta postura, otras/os expresaron que el ingenio humano encontraría una solución. Sí recomendaron que se debía pensar la posición de la Argentina en un contexto de dos potencias; y que la Argentina no puede marcar agenda, pero sí puede generar las condiciones para que la adopción de tecnologías sea provechosa para el país.

En vinculación con el alcance del Estado y la legislación, explicaron que el marco normativo actual es obsoleto, aunque fue de punta en su momento; y que la sociedad civil a veces exige tanto que restringe los datos y las políticas públicas son difíciles de llevar a cabo.

En un momento, se abordó la dificultad de retener a perfiles TIC y se comentó un caso en primera persona donde, con la resolución de la presencialidad, el 50 % de la planta de programadoras/es se fueron, por más pertenencia que hubiera con la administración. Todos concordaron que el perfil TIC es muy difícil de retener y esto atenta contra los desarrollos propios del Estado.



**Figura 2.3. Participantes del grupo focal de funcionarias/os**

Participante	Pertenencia institucional
Alexis Fueyo	Director Nacional de Sistemas de Información de la JGM
Beatriz de Anchorena	Directora de la Agencia de Acceso a la Información Pública
Mateo Gómez Ortega	Exsubsecretario de Telecomunicaciones y Conectividad
Olga Cavalli	Exsecretaria de Innovación Tecnológica
Oscar Niss	Subsecretario de Ciberdefensa del Ministerio de Defensa
Silvana Rica	Exdirectora Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal

Fuente: elaboración propia.

## **Webichat: ¿el futuro hoy? Las tecnologías para la gestión pública**

### **Objetivos**

1. Reflexionar sobre la importancia de las TIC para la gestión pública.
2. Intercambiar sobre la experiencia y los desafíos que se presentan en el trabajo cotidiano.
3. Pensar, entre los escenarios posibles o probables, un futuro deseable para una AP con nuevas tecnologías.

## Temas abordados

1. Las TIC como herramientas para la gestión pública.
2. Desafíos que se presentan en el trabajo cotidiano en interacción con las TIC.
3. Escenarios de futuro posibles, probables y deseables para una AP con nuevas tecnologías.

## Actividades

### Actividad inicial

Luego de introducir este webchat como un espacio para reflexionar sobre cómo será el Estado en el futuro, invitamos a las/los participantes a reflexionar acerca de la importancia que tienen las TIC para la gestión pública y les presentamos una serie de opciones para que elijan cuál se acerca más a su opinión.

A continuación, buscamos incentivar el intercambio (mediante chat y/o pizarra digital) para que aparezcan las dificultades, preocupaciones y desafíos que se presentan en la interacción con las TIC. También les pedimos que opten por aquella opinión con la que más coincidan entre algunas alternativas.

Mostramos los resultados obtenidos en respuesta a las preguntas, y luego de proyectar el video N° 2 de la UPEF «Qué es y qué no es prospectiva»<sup>2</sup>, enfatizamos en las nociones de escenarios posibles, probables y deseables para pensar y anotar las características que tendría, entre los futuros posibles desde el punto de partida actual, ese horizonte deseable para una AP con nuevas tecnologías.

Luego, les presentamos la descripción de algunos posibles escenarios futuros para que elijan el que consideren más probable y el más deseable.

### Actividad de cierre

Como cierre, les pedimos que escriban en el chat y/o pizarra no más de tres palabras para expresar los aportes que se llevan del encuentro. Les mostramos el video N° 1 de la UPEF «El futuro del pasado»<sup>3</sup>, invitando a la construcción de un mejor futuro como integrantes del Estado actual.

Por último, informamos sobre el trabajo que estamos realizando desde UPEF a través de la consulta a expertas/os, académicas/os, funcionarias/os y representantes de organizaciones sindicales, sociales e internacionales. Además, invitamos a seguir reflexionando y aportando en la construcción de un mejor Estado para el futuro.

<sup>2</sup> Puede verse aquí <https://www.youtube.com/watch?v=KGBk9W1KEYE&t=20s>

<sup>3</sup> Puede verse aquí <https://www.youtube.com/watch?v=M0yDtMKW3GU&t=4s>

### Recursos

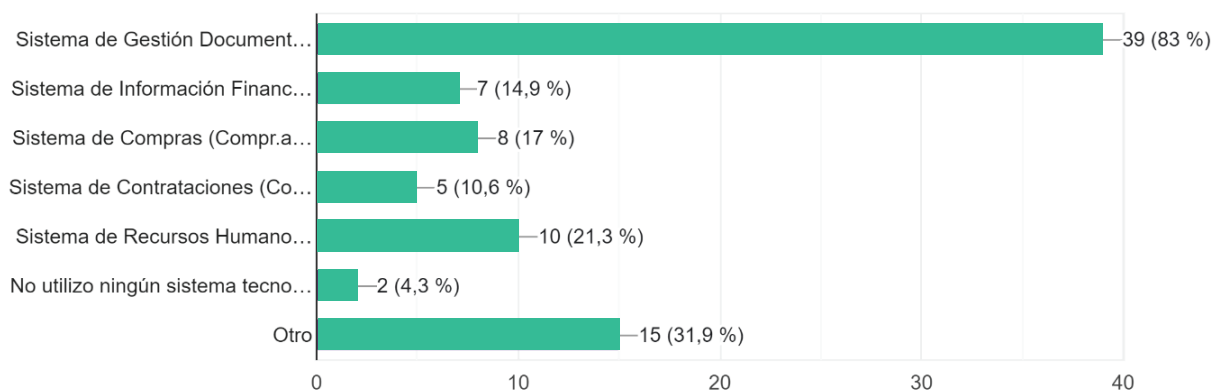
Se utilizó una plantilla de presentación con información e imágenes, y se diseñó un instrumento *on line* (en la aplicación Mentimeter) para incentivar el intercambio y relevar las opiniones de las/os participantes. También se empleó la pizarra digital y el chat de la plataforma Cisco Webex Meetings en la que transcurrió el webichat.

### Resultados

Figura 2.4. Sistemas tecnológicos de gestión más utilizados

## ¿Cuál o cuáles son los sistemas tecnológicos que utiliza más habitualmente en su trabajo?

47 respuestas



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

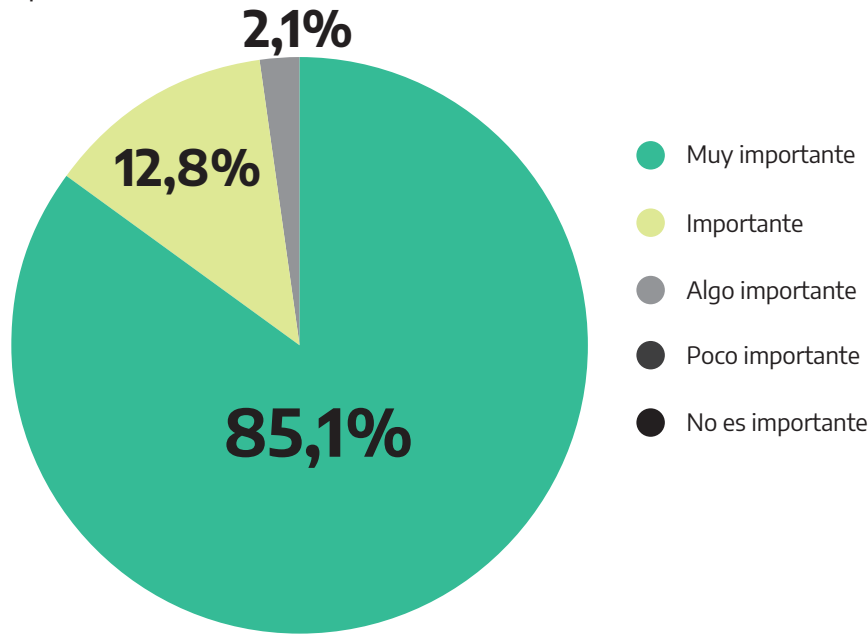
Se observa que, por mucha diferencia, el uso del sistema GDE es el más extendido no solo en la Administración Pública Nacional, sino también en varios distritos subnacionales. Menos del 5 % de las/os participantes aseguró no utilizar ningún sistema digital de gestión de manera habitual.



Figura 2.5. Necesidad de incorporación de sistemas tecnológicos de gestión

**¿En qué medida considera importante la incorporación de sistemas tecnológicos de gestión para su área de trabajo?**

47 respuestas



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

Casi el 98 % de las/os asistentes al *webchat* consideraron al menos importante la incorporación de tecnologías digitales de gestión. El 85 % lo calificó como muy importante. A ninguna/o de las/os participantes les pareció que la incorporación de tecnologías digitales fuera poco o nada importante.

Figura 2.6. Probabilidad y deseabilidad de incorporación de tecnologías a la Administración Pública

Algunas predicciones indican que las siguientes tecnologías serán de uso común y extendido en el futuro: 1) ¿Cuáles se encontrarán con mayor probabilidad en la administración pública? (Seleccione hasta 5 más probables en columna 1). 2) ¿Y cuáles desearía encontrar en la administración pública del futuro? (Seleccione hasta 5 más deseables en columna 2).

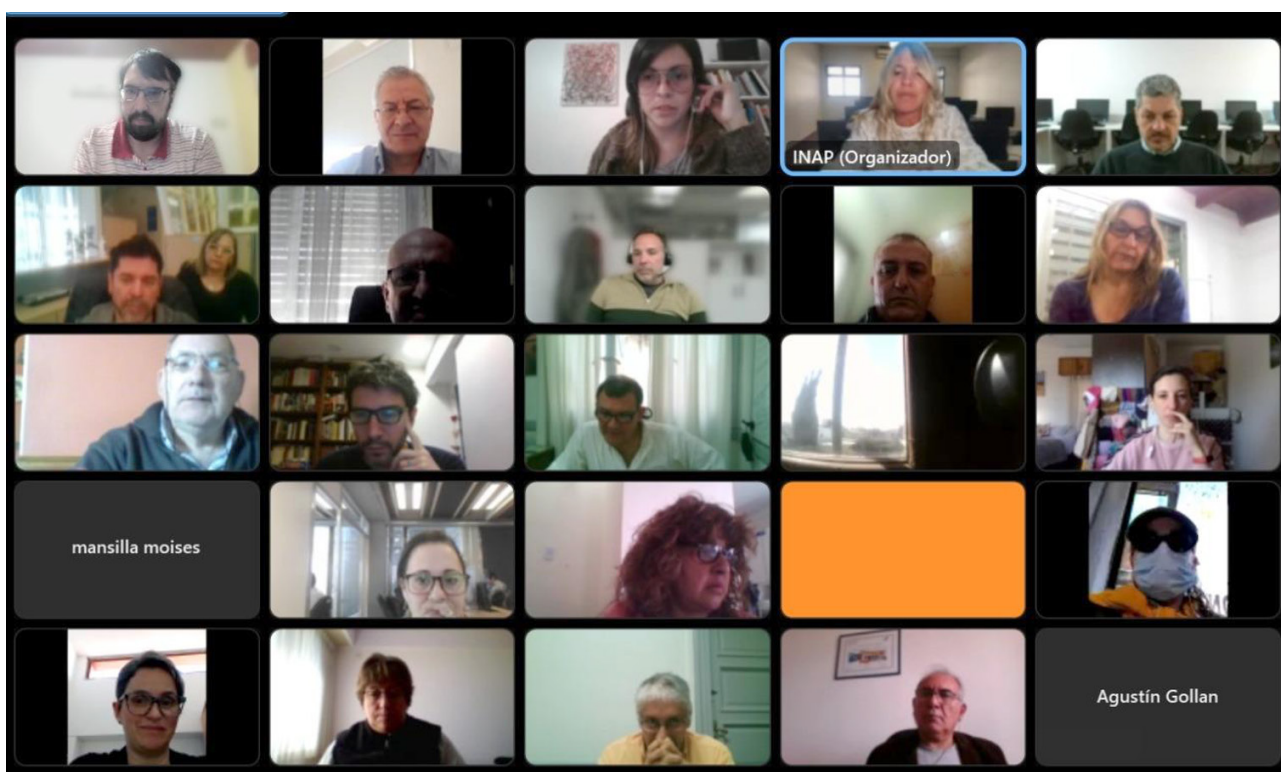


Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

Luego de compartir un video sobre tecnologías que posiblemente se desarrollen para el 2030, se consultó a las/os participantes cuáles eran más probables y cuáles más deseables en la Administración Pública del futuro. La opción «máquinas capaces de comunicarse con los seres humanos» fue seleccionada como la más probable, seguida por tecnologías como *deep learning*, asistencia a través de personajes virtuales como avatares, reconocimiento automático de voz y rostros, sistemas 6G y comunicación automática entre bases de datos. La existencia de oficinas en el metaverso se consideró como la opción menos probable.

La más deseable de todas las opciones fueron las oficinas virtuales en el metaverso, seguida por el poder exponencial en el procesamiento de las computadoras. En tercer lugar, les parecieron deseables la comunicación automática entre bases de datos y el internet cuántico. Las menos deseables resultaron ser aquellas tecnologías más invasivas para el cuerpo humano como chips o implantes artificiales en el cerebro, y la lectura a través de estímulos cerebrales.

## Webichat: ¿el futuro hoy? Las TIC, la ciudadanía y el Estado



### Objetivos

- Reflexionar sobre los desafíos que trae aparejados el uso de las TIC en el vínculo entre Estado y ciudadanía.
- Identificar junto a las/os participantes qué esperamos que las administraciones públicas puedan hacer a futuro con el uso de las nuevas tecnologías digitales.

## Temas abordados

- Las TIC como instrumentos para la interacción entre el Estado y la ciudadanía.
- Desafíos que presenta actualmente el diseño, la implementación y la gestión de las TIC.
- Escenarios de futuro, qué Estado queremos y cuál estamos construyendo.

## Actividades

### Actividad inicial

Se invitó a las/os participantes a pensar cómo será el Estado del futuro. Luego, mediante una encuesta, solicitamos que contesten, a partir de un conjunto de premisas, cuál reflejaba en mayor medida su punto de vista.

Posteriormente, mencionamos varios desafíos que implican las TIC. Se presentó el video N° 3 de la UPEF «Tecnologías para la ciudadanía: distintas realidades son posibles»<sup>4</sup> que describe la gestión de un acta de nacimiento a lo largo del tiempo.

Mediante otra ronda de preguntas vía encuesta evaluamos, por cada desafío mencionado, cómo observan el accionar del organismo público en el que desempeñan funciones. Luego, mencionamos el análisis que lleva adelante la UPEF mediante la consulta a expertas/os.

### Actividad de cierre

Invitamos a las/os participantes a evaluar nuevamente si su percepción sobre cómo será el Estado en el futuro cambió luego de la charla, si cuentan con una mirada más positiva o no, cuáles de los mencionados son los temas (desafíos) que más les preocupan y en dónde creen que el Estado está más preparado para afrontarlos. Por último, si después de la charla el Estado que esperan está más cerca de sus expectativas de ser posible o probable.

### Recursos

Se utilizó como instrumento para la interacción un sistema de encuestas en línea en donde las/os participantes conectadas/os en simultáneo pudieron responder las consignas que se plantearon para cada tema. También se contó con una presentación que acompañó los temas a debatir.

### Resultados

Las/os participantes plantearon:

---

4 Puede verse aquí [https://www.youtube.com/watch?v=nkCMS\\_zwlyk&t=16s](https://www.youtube.com/watch?v=nkCMS_zwlyk&t=16s)

- La importancia del derecho a la inclusión digital de la ciudadanía con todo lo que ello implica: conexión a internet, acceso a dispositivos, accesibilidad web y capacitación para el desarrollo de competencias digitales.
- Las asimetrías de acceso a las tecnologías para las/os ciudadanas/os, y también dentro de las administraciones públicas.
- La proliferación del teletrabajo en todos los niveles de gobierno y la necesidad de una planificación integral sobre la gestión de las TIC.

## 2.3 Los *softwares* especializados

Al igual que en el Anexo 1, la información obtenida en las entrevistas aquí también fue procesada por las aplicaciones MicMac y ATLAS.ti.

### MicMac

Los posibles escenarios futuros en materia de tecnología digital en la Administración Pública muestran una amplia variedad de convergencias. En la Figura 2.7, se plasman los resultados obtenidos de la aplicación MicMac.

**Figura 2.7. Variables identificadas a partir de la conversación con expertas/os**

Abreviatura	Variable	Definición
Interopera.	Interoperabilidad	Conexión entre los distintos aplicativos y plataformas
Datos P.	Datos personales	Desarrollo en la gestión, cuidado y uso de datos personales
Info. Pu.	Información pública	Disponibilidad de datos para la ciudadanía
Cibersegur.	Ciberseguridad	Capacidad de proteger y defenderse de ataques digitales
Ret. Tic.	Retención del personal TIC	Nivel de retención de perfiles TIC
Auto.	Automatización	Nivel de automatización en los procesos
I.A.	Inteligencia artificial	Desarrollo de tecnologías de inteligencia artificial
Ciencia D.	Ciencia de datos	Desarrollo y gestión de los datos con que cuenta la administración
Leg. AP.	Legitimidad de las administraciones públicas	Lo que se pone en juego ante la población en términos de legitimidad debido al atraso en el desarrollo tecnológico
Sob. Tec.	Soberanía tecnológica	Desarrollo y propiedad tecnológica por parte de las administraciones

Abreviatura	Variable	Definición
Cult. Org.	Cultura organizacional	Aspectos vinculados a la tradición cultural en los organismos públicos
Alm. Dat.	Almacenamiento de datos	Desarrollo de almacenamiento de datos en las administraciones
Conect.	Conectividad	Calidad de conexión a internet por parte de administraciones y usuarios/os
Dot.	Dotación	Cantidad de personal a cargo de las administraciones públicas

Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas a expertas/os.

En la siguiente figura, se observa la dependencia (en el eje X) e influencia (en el eje Y) entre las variables identificadas en relación con las tecnologías digitales.

**Figura 2.8. Posición de las variables relativas a tecnologías digitales en un plano de influencia y dependencia**



Fuente: elaboración propia con base en información primaria relevada durante las actividades desarrolladas.

## ATLAS.ti

Este *software* se empleó como asistente para el análisis cualitativo de la información recopilada en las entrevistas en profundidad.

Así, se obtuvo una nube con las palabras más utilizadas en el discurso de las/os expertas/os consultadas/os. Los términos que recibieron mayor cantidad de menciones fueron: los datos, la información y la tecnología.

Es preciso destacar las convergencias en el discurso de las/os especialistas, antes que nada, en torno a lo imperioso de la transformación tecnológica, que requiere de recursos, toma de decisiones y cambios que dirijan la cultura organizacional hacia la innovación.

También hubo coincidencia en el área de las tecnologías sobre la necesidad de fijar estándares y consensuar políticas públicas que puedan trascender los cambios de gestión y establecerse como «políticas de Estado».

En este último sentido, un modelo de gobernanza público-privada parece plantearse como una convergencia factible de convertirse en un proyecto a futuro.

**Figura 2.9. Nube de palabras repetidas con mayor frecuencia por las/os expertas/os en tecnologías digitales**



Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

## 2.4 Agregados al marco conceptual: los sistemas testigo

### e-SIDIF

Para tener una referencia de la escala del sistema, el e-SIDIF es operado de forma central por la Subsecretaría de Presupuesto y (según el Presupuesto de 2020) por 82 SAF a nivel de ministerios, 67 SAF a nivel descentralizado, 3 SAF a nivel de la seguridad social, 58 SAF de universidades, 48 SAF de entes y empresas del Estado, 3 SAF de bancos y 19 SAF de otras reparticiones. Esto muestra la permeabilidad del e-SIDIF en la APN.

En cuanto a su nivel transaccional, según Schweinheim (2017), en 2015 el e-SIDIF tenía 4142 usuarias/os en las distintas jurisdicciones de la Administración Nacional, que procesaban un total de 2.642.000 transacciones anuales de pago a través de unas 10.000 operaciones diarias.

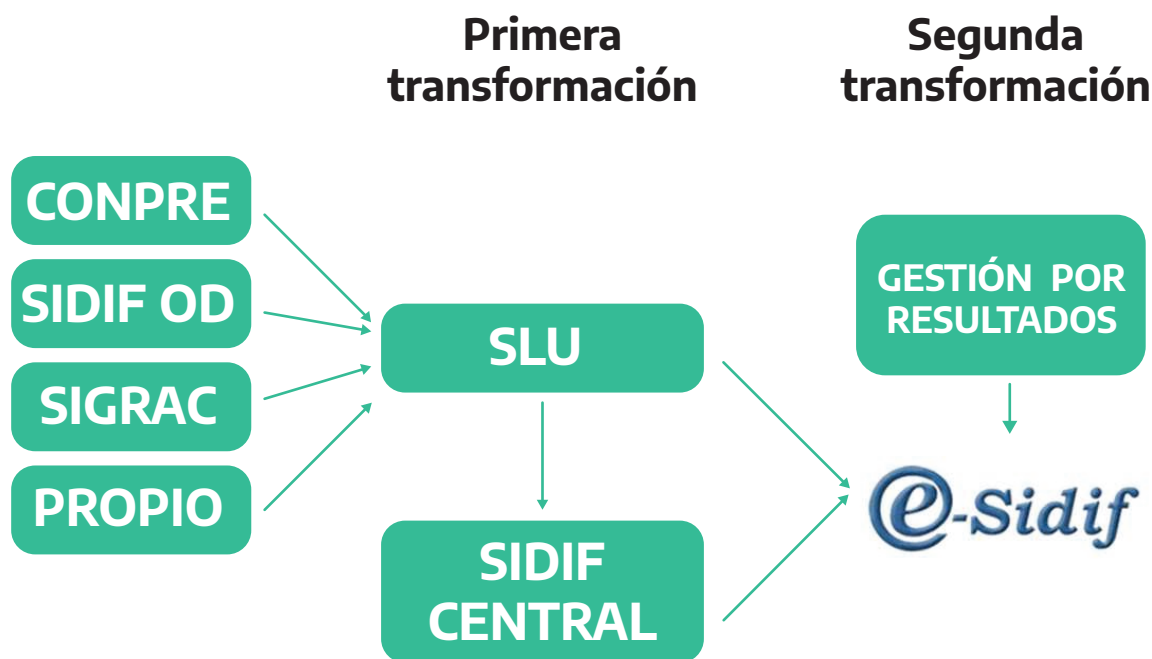
El sistema comenzó a funcionar el 1 de enero de 1993 con su primera versión que abarcó el Sistema de Contabilidad, agregándole posteriormente el Sistema de Presupuesto y el de Tesorería.

Los organismos enviaban manualmente los registros y las autorizaciones del gasto vía formularios, los que se registraban en la base única de Contaduría para su actualización presupuestaria y contable.

El 1 de julio de 1995, se introdujo la cuenta única del Tesoro. Hasta 1995, se completaron los sistemas centrales anexando la comunicación de la información en línea a través de TRANSAF y se completaron los sistemas, adicionando el sistema de Compras y el de Bienes (Kubiczek, 2005, p. 9).

Para 1996, se implementaron y se cargaron todos los registros de la deuda soberana en el Sistema de Gestión y Administración de la Deuda Pública, cuya información se conectó al SIDIF (Schweinheim, 2019, p. 139). En la primera década del 2000, se implementó el SIDIF Local Unificado (SLU), el cual estaba compuesto por varios subsistemas con una base de datos central y tantas bases como SAF existieran. Luego, con el desarrollo web, se llegó a la existencia del e-SIDIF, en la década del 2010 (Saullo, 2020, p. 34).

**Figura 2.10. Representación de primera y segunda transformación. Surgimiento del e-SIDIF**



Fuente: Saullo (2020, p. 35).

Entre las ventajas mencionadas sobre la tercera transformación, ampliamos las siguientes con base en Uña (2012, pp. 43-44):

1. Disminución de costos: en particular, reducción de costos de licencias mediante la utilización de *software open source*.



2. Base de datos unificada: a diferencia del SLU, en el cual existían bases de datos por cada unidad administrativa y el órgano rector extraía los datos necesarios para obtener información consolidada, el e-SIDIF cuenta con una base única, eliminando duplicación de registros, reduciendo tiempos de procesamiento y contando con estandarización de codificaciones.
3. Distintas visiones de la información: permite adaptar la visualización de la información de acuerdo a que esta esté destinada a perfiles operativos, tácticos o estratégicos.
4. Mayor autonomía para la/el usuaria/o: se le presenta a la/el usuaria/o opciones de configuración de sus procesos de trabajo a partir de una configuración mínima definida por el órgano rector.
5. Descentralización operativa: el órgano rector tiene la posibilidad de configurar el nivel de descentralización de distintos procesos según los tipos de institución pública, incluyendo la activación/desactivación de funciones dentro de cada proceso (presupuesto, contabilidad, etc.) en el marco de una gestión por resultados.

## GDE

Los principales módulos de GDE (Gestión Documental Electrónica) son:

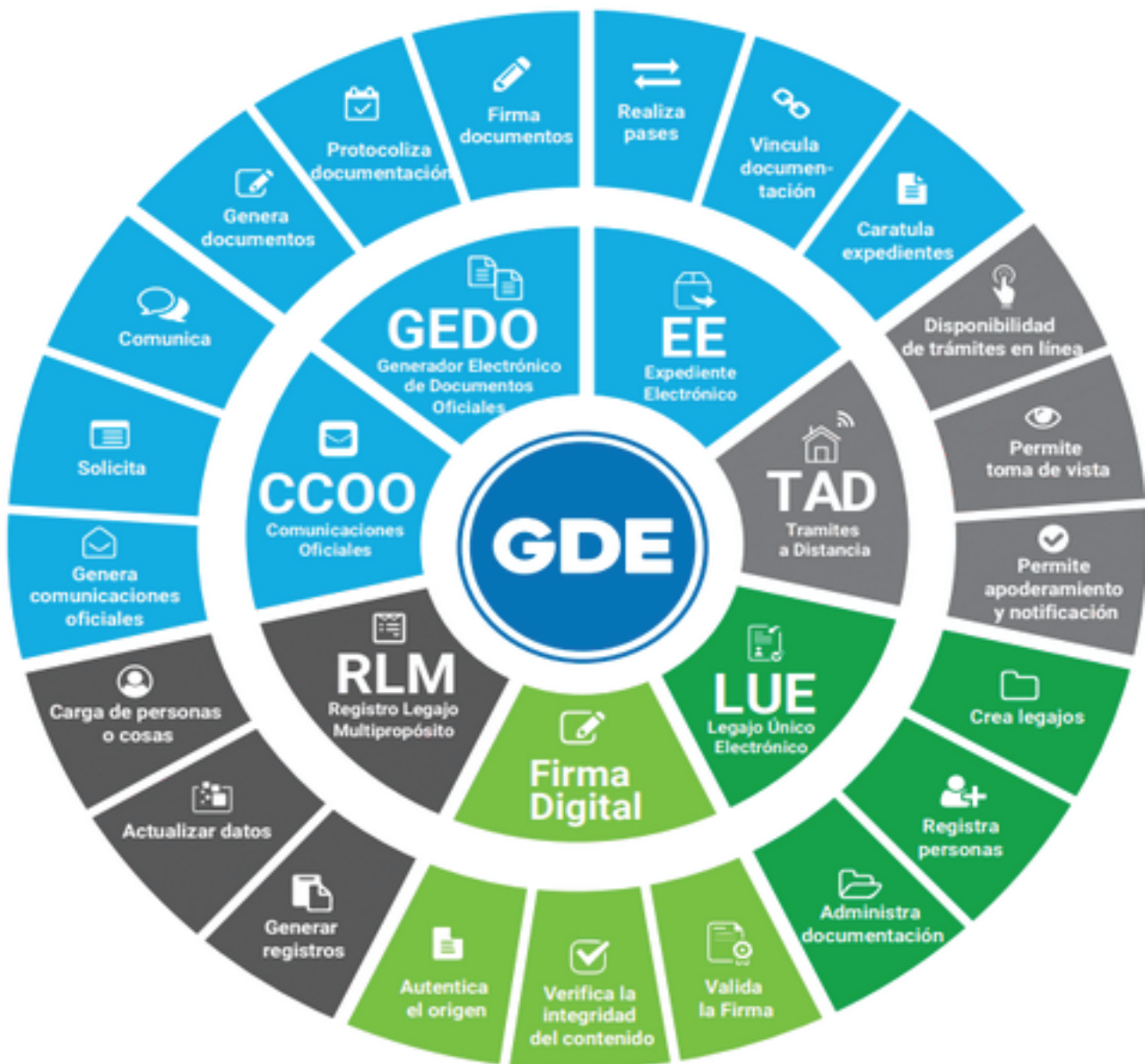
1. Comunicaciones Oficiales (CCOO): permite la generación, registro y circulación de documentos oficiales comunicables.
2. Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO): de uso obligatorio para la elaboración y firma de la totalidad de documentos oficiales del Sector Público Nacional.
3. Expediente Electrónico (EE): se utiliza para la caratulación, vinculación de documentos, pases y consultas de expedientes electrónicos.
4. Registros Legajo Multipropósito (RLM): permite la administración de los registros del Sector Público Nacional, debiendo utilizar este módulo aquellos registros que no cuenten con un sistema informático.
5. Legajo Único Electrónico (LUE): constituye el único medio de creación, registro, guarda y archivo de la totalidad de la documentación y datos correspondientes a las personas que prestan servicios.
6. Trámites a Distancia (TAD)<sup>5</sup>: plataforma que permite la interacción de la/el ciudadana/o con la Administración, a través de la recepción y remisión por medios electrónicos de presentaciones, solicitudes, escritos, notificaciones y comunicaciones, entre otros.

---

<sup>5</sup> En el texto principal, el TAD es descrito y analizado en una sección aparte.

7. Registro Integral de Destinatarios (RID): permite nuclear en un único registro a las personas humanas o jurídicas destinatarias de prestaciones, beneficios, subsidios, exenciones y toda transferencia monetaria y/o no monetaria que realicen las entidades y jurisdicciones.

**Figura 2.11. Estructura gráfica de los principales módulos de GDE**



Fuente: Secretaría de Modernización Administrativa ([https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/introduccion\\_a\\_gde2017-11-21.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/introduccion_a_gde2017-11-21.pdf)).

Adicionalmente, cuenta con los siguientes módulos/funciones:

- Escritorio Único (EU): es la interfaz que permite navegar por todos los módulos que integran el sistema GDE. Muestra un resumen de todas las tareas pendientes que la/el agente tiene en cada módulo y las organiza según un rango de antigüedad en días.

- Porta Firma (PF): este módulo brinda la posibilidad de firmar varios documentos electrónicos al mismo tiempo y de filtrar por lotes los documentos digitales a firmar.
- Sistema integrado de archivo (ARCH): permite administrar el archivo de los expedientes electrónicos.
- Locación de Obras y Servicios (LOYS): módulo que posibilita la caratulación, vinculación de documentos, pases y consultas de Expedientes Electrónicos utilizados para la contratación de personal bajo los regímenes de Locación de Obras y Servicios.
- Gestor de Asistencias y Transferencias (GAT): constituye el único medio de registro, tramitación y pago de todas las prestaciones, beneficios, subsidios, exenciones y toda otra transferencia monetaria y/o no monetaria, así como de asistencia de las entidades y jurisdicciones.

## TAD

TAD (Trámites a Distancia) es una plataforma instrumentada por el Decreto 1063/2016 que permite que cualquier ciudadana/o pueda realizar su trámite ante organismos públicos nacionales desde su casa, oficina y/o dispositivo móvil.

Básicamente, es lo que se conoce como «sede virtual» o «ventanilla única electrónica» que permite a la ciudadanía realizar trámites ante la Administración Pública Nacional durante las 24 h. Los trámites son 100 % digitales sin necesidad de papel ni de acudir a un organismo público, permitiendo ahorrar tiempo y dinero en su gestión.

Se puede ingresar a esta plataforma a partir de las siguientes claves:

- AFIP con tu clave fiscal
- DNI y tu número de trámite
- Clave de seguridad social de ANSES
- NIC para no residentes
- Mi Argentina

La plataforma TAD es administrada por la Subsecretaría de Innovación Administrativa (Secretaría de Innovación Pública/Jefatura de Gabinete de Ministros).

**Figura 2.12. Datos de TAD al 30 de septiembre del 2021**

<b>2272</b>	<b>106</b>	<b>10.442.943</b>	<b>18.397.806</b>
<b>Trámites disponibles</b>	<b>Trámites arancelados por TAD</b>	<b>Trámites generados con expedientes</b>	<b>Total trámites generados</b>
<b>2.849.156</b>	<b>34.531.469</b>	<b>928.736.808</b>	
<b>Usuarios creados</b>	<b>Documentos generados</b>	<b>Pesos recaudados por el sistema de pagos TAD</b>	

Fuente: elaboración propia con base en datos de <https://tramitesadistancia.gob.ar/#/inicio>

A través del siguiente vínculo, se puede acceder a los más de 2000 trámites que pueden realizarse desde la plataforma TAD: [https://www.datos.gob.ar/dataset/jgm-plataforma-tramites-distancia---tad/archivo/jgm\\_26.1](https://www.datos.gob.ar/dataset/jgm-plataforma-tramites-distancia---tad/archivo/jgm_26.1)

## Mi Argentina

La plataforma Mi Argentina cuenta con las siguientes funcionalidades:

1. Ventanilla Única de Trámites: en TAD se encuentran los trámites de la Administración Pública Nacional.
2. Plataforma de Pagos: para el pago de trámites arancelados.
3. Apoderamiento: las/os usuarias/os pueden tramitar expedientes como persona humana o jurídica. Asimismo, pueden apoderar a otras/os usuarias/os.
4. Domicilio Constituido Electrónico: toda persona, ante una autoridad administrativa, deberá constituir un domicilio especial electrónico para comunicaciones y notificaciones.
5. Firma Digital: permite diferentes tipos de firma digital, con *token*, con certificado de servidor y remota.
6. Notificaciones Fehacientes: se notifica todo tipo de documentos al buzón de notificaciones de los usuarios TAD.
7. Expediente Electrónico: la persona, al completar todos los documentos obligatorios, confirma el trámite y caratula un expediente a través del cual se obtiene trazabilidad y transparencia.
8. Documentos Electrónicos: cada trámite posee configurados documentos obligatorios y no obligatorios que son firmados digitalmente por la/el usuaria/o.
9. Registros Electrónicos: los trámites de alta, renovación, baja o modificación de procesos cuentan con un registro.

10. Interoperabilidad: la plataforma está integrada con servicios de AFIP, ANSES, RENAPER, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, entre otros, logrando en varias instancias que un documento se vincule automáticamente sin necesitar que la/el ciudadana/o lo complete.

La plataforma Mi Argentina cuenta con las siguientes pantallas. Cada una de ellas incorpora las funciones que se citan a continuación<sup>6</sup>:

1. Mis Documentos: Pase libre multimodal PBA / Matrículas de los Colegios de Abogados de la Capital Federal y PBA / Certificado único para circulación - Emergencia Coronavirus / Certificado de turismo - Emergencia Coronavirus / DNI en tu celular / Licencia nacional de conducir digital / Constancia de CUIL / Credencial de donante de órganos / Credencial de paciente trasplantado o en lista de espera / Símbolo Automotor digital / Credencial de tu ART / Certificado náutico deportivo / Licencia aeronáutica.
2. Mis Vehículos: Tu licencia nacional de conducir digital / Cédula verde y radicación de tu vehículo / Cédula azul a tu nombre / Credencial del seguro obligatorio automotor digital válido de los vehículos que conducís / Credencial de la Revisión Técnica Obligatoria (RTO) válida de los vehículos que conducís / Información para el pago de tus patentes.
3. Mis Notificaciones: Fecha y lugar de cobro de tus asignaciones de ANSES o planes sociales / Vencimiento de tus documentos / Turnos / Feriados y días no laborables / Avisos importantes para vos y tu familia.
4. Mis Trámites: Ventanilla Única de Defensa del Consumidor / Trámites TAD / Solicitud del símbolo internacional de acceso digital / Activación de tu DNI digital.
5. Mi Salud<sup>7</sup>: Certificado de vacunación COVID-19 / Resultados de tus estudios COVID-19 / Credencial de paciente autorizado para el cultivo de cannabis medicinal / Voluntad de donar órganos y médula ósea y consultá en línea tus credenciales / Consultas de tu obra social / Vacunas que te aplicaste / Configurar opciones de privacidad de la Red Nacional de Salud Digital / Credencial de trasplantado en formato digital y a los derechos que te habilita / Centro de salud más cercano a tu domicilio en el mapa de centros de salud.
6. Discapacidad: Acceder al símbolo automotor en formato digital / Consultá sobre tramitación de CUD / Turno para obtener o renovar CUD / Listado de derechos y trámites.
7. Mis Turnos: Acceso a todos tus turnos para realizar trámites. Cancelación, reprogramación o nuevos turnos.
8. Mis cobros: Consultá la fecha de acreditación de tu tarjeta Alimentar / Consultá la fecha y lugar de cobro de tus beneficios ANSES / Consulta de cobros y recepción de avisos importantes de planes sociales.

<sup>6</sup> Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/miargentina/servicios-disponibles>

<sup>7</sup> Desarrollado con la finalidad de achicar la brecha digital dentro del fragmentado sistema de salud, el apartado de Mi Salud nació antes que Mi Argentina. El proyecto a futuro tiene la idea de unir las historias clínicas y exámenes médicos dentro de la *app* (Rizzarto Ledo *et al.*, 2020).

# 3

## Las estructuras estatales. Técnicas de recolección de información

Como en los dos casos anteriores, se diseñaron un conjunto de herramientas específicas para obtener información empleada en la posterior construcción de escenarios futuros de las estructuras estatales. Estas herramientas incluyeron entrevistas en profundidad y un grupo focal que contó con la participación de expertas/os y funcionarias/os.

### 3.1 Las entrevistas

Con la metodología que describimos en el Anexo 1, se confeccionó un cuestionario y se realizaron entrevistas a expertas/os y profesionales en temas vinculados con la estructura organizativa estatal.

#### El cuestionario

1. ¿Cuál es tu percepción respecto de los cambios que ha venido experimentando la estructura de la APN desde 1983 hasta la actualidad?
2. ¿Cómo creés que evolucionarán el tamaño y la especialización del aparato estatal al 2030?
3. ¿Es posible prever una variación en la forma de organización de los enlaces jerárquicos hacia un esquema más achatado o, por el contrario, más vertical?
4. En esa línea, ¿qué rol creés que adoptará la Jefatura de Gabinete de Ministros en la coordinación de acciones tanto de unidades de apoyo como sustantivas, y cuáles serán sus funciones en el futuro en relación con la integración del Estado?
5. ¿Mantendrá la Jefatura de Gabinete de Ministros cierta ambigüedad como nivel jerárquico o, por el contrario, la tendencia a futuro estará vinculada con una mayor institucionalización de esta unidad? ¿Por qué? ¿Qué rol considerás que debería adoptar esta unidad en el futuro?

6. Según hemos podido observar, entre 1983 y 2019, el número de Organismos Descentralizados (OD) ha crecido significativamente. En el futuro, ¿qué OD deberían existir?
7. ¿En qué casos debería considerarse la descentralización/desconcentración administrativa? ¿Cómo se articularían con la APC?

**Figura 3.1. Listado de entrevistadas/os**

Entrevistada/o	Pertenencia institucional
Gabriela Tocci	Jefa del Departamento de Análisis Técnico Operativo de JGM
Félix Sabaté	Exconsultor del Banco Interamericano de Desarrollo
Carmen Sycz	Exdirectora Nacional de la Oficina de Innovaciones de Gestión (ONIG)
Diana Becchi	Directora Nacional de Diseño Organizacional
Marisa Alfiz	Exsubsecretaria de Coordinación Presupuestaria
Victoria Von Storch	Jefa de Recursos Humanos en Integración Energética Argentina S.A.
Jorge Hintze	Director de Tecnologías para la Organización Pública (TOP)
Jimena Barón	Docente en la Universidad de San Andrés (UDESА)
José María Gasparín	Exinvestigador asociado en CIPPEC
Martín Alessandro	Exdirector de Investigaciones del INAP
Fernando Jaime	Excoordinador de la Unidad de Análisis Estratégico de Gestión de JGM
Andrés Gilio	Exsubsecretario de Gestión y Empleo Público
Alejandro Estevez	Exdirector Institucional del INAP
Oscar Comito	Técnico en Prospección Minera de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA)
Ruth Zagalsky	Administradora Gubernamental (AG)
Fernanda Clancy	Exdirectora Nacional de la Oficina de Innovaciones de Gestión
María Eugenia Coutinho	Docente en la Universidad de San Andrés (UDESА)
Jorge Depetris	Asesor de Dirección en la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP)
Federico Matías Rapp	Director de Estudios e Investigaciones en el Registro Nacional de las Personas (RENAPER)
Aldo Isuani	Exsecretario de Tercera Edad y Acción Social del Ministerio de Desarrollo Social
Adrián Gargicevich	Responsable de la articulación en la Red de Investigación en Extensión en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)
Sofía Conrero	Directora de la Maestría en Gestión Política en la Universidad Católica de Córdoba (UNC)

Entrevistada/o	Pertenencia institucional
Mariana Chudnovsky	Profesora del Departamento de Administración Pública en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE, México)
Gustavo Dufour	Docente en la Universidad de Buenos Aires (UBA)
Manuel Ignacio Girbal Grimoldi	Gerente operativo de Estructuras del Gobierno en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Fuente: elaboración propia.

## 3.2 Actividades interactivas

### **Webichat: estructuras estatales, morfología de la Administración Pública**

La actividad contó aproximadamente con 60 participantes, en mayor proporción pertenecientes a la Administración Pública Nacional y en menor medida a las administraciones provinciales y locales, quienes pensaron y debatieron acerca de las posibles transformaciones que podría tener la estructura organizativa estatal a futuro.

#### Objetivos

1. Reflexionar acerca de las probables transformaciones que podría experimentar la macroestructura estatal a futuro.
2. Compartir experiencias vinculadas a la forma en que se divide y coordina el trabajo en los organismos donde las/os participantes revisten funciones.
3. Identificar escenarios ideales de la macro y microestructura estatal a futuro.

#### Temas abordados

- Tendencias en la división y coordinación del trabajo de la macroestructura estatal de 1983 al presente.
- Posibles transformaciones macro y microestructurales a futuro.



## Actividades

### Actividad inicial

- Presentación del tema.
- Reflexiones acerca de las posibles transformaciones de la macroestructura a futuro.
- Presentación y debate de un video.

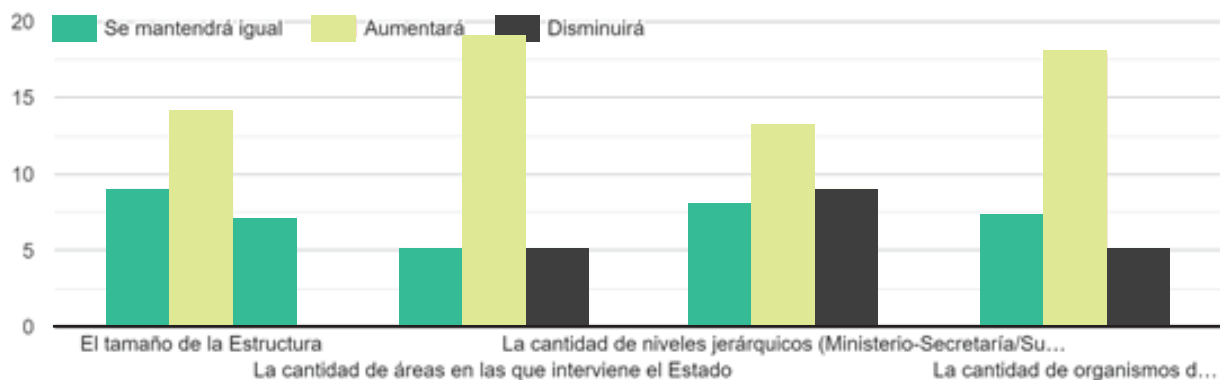
### Actividad de cierre

- Consideraciones acerca de las formas de división y coordinación del trabajo en los organismos de las/os participantes.
- Recuperación de los temas debatidos.

## Resultados

**Figura 3.2. Percepción de la posible evolución de las estructuras estatales al 2030**

Algunos especialistas consideran que la Estructura estatal está cambiando. Según su mirada: 1)-  
¿Cómo cree que evolucionarán las siguientes dimensiones de la Estructura hacia el 2030?



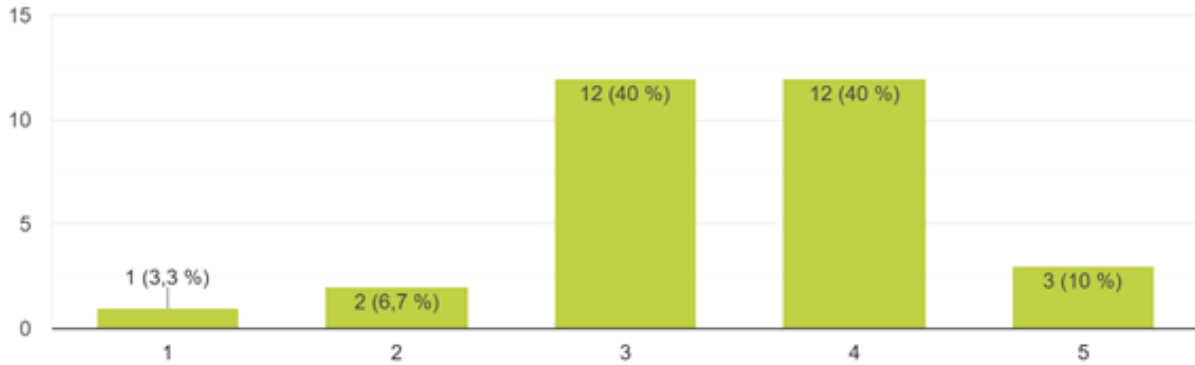
Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

En esta Figura, se advierte que las/os participantes del *webichat* consideran mayoritariamente que, hacia 2030, tanto el tamaño del Estado como la cantidad de áreas en las que interviene, niveles jerárquicos y organismos descentralizados, se verá incrementada.

**Figura 3.3. Probabilidad de cambio de la estructura organizativa de la APN al 2030**

¿Cuánto cree que cambiará la Estructura organizativa de la Administración Pública Nacional?

30 respuestas

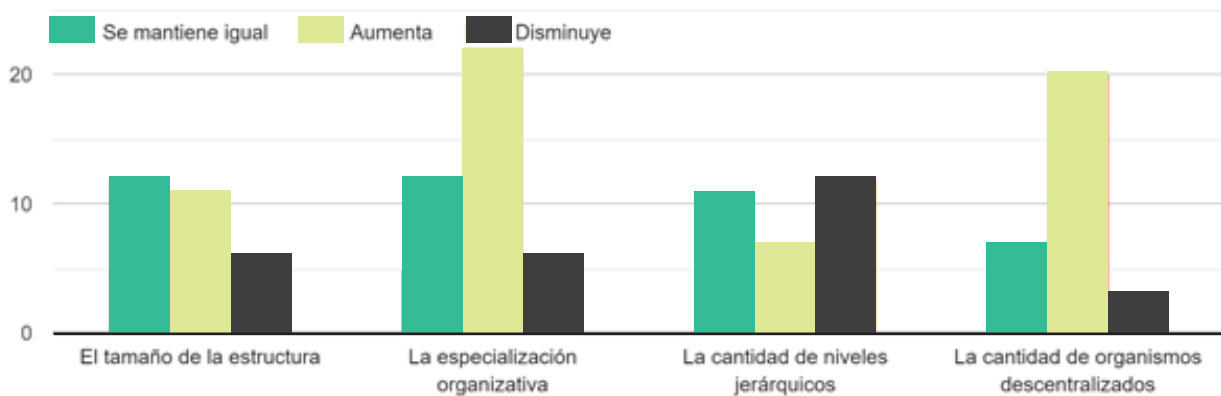


Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

A partir de esta Figura se desprende que solo el 10 % de las/os participantes de la actividad creen que es poco probable que haya transformaciones en la estructura organizativa de la APN a futuro. Por el contrario, el 50 % de estas/os interpreta que es altamente probable que se produzcan cambios significativos en el diseño estatal.

**Figura 3.4. Percepción de la evolución deseable de la estructura estatal al 2030**

De acuerdo con su mirada: ¿Cómo desearía que evolucionen las siguientes dimensiones al 2030?



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la actividad.

En esta Figura se aprecia que, mayoritariamente, las/os participantes de la actividad desearían que el tamaño de la estructura de la APN se mantenga igual o se incremente, que el nivel de especialización organizativa aumente, la cantidad de niveles jerárquicos disminuya, y la de organismos descentralizados se vea incrementada.

## El grupo focal con expertas/os y funcionarias/os

La dinámica de trabajo de esta actividad consistió en la reflexión en conjunto de expertas/os y funcionarias/os especializadas/os en la temática acerca de dos grandes cuestiones.

Para ello, se formularon dos consignas y se pidió a las/os participantes que, respetando su turno, y sin interrumpirse, respondieran si sería probable y deseable que:

**Consigna 1:** La cantidad de ministerios se redujera a cinco a 2030

El resultado de esta primera consigna fue no solo la reflexión particular de cada invitada/o, sino un intenso debate posterior. Allí pudimos observar diferentes miradas al respecto. Para algunas/os, la reducción de la cantidad de unidades podría ser un principio de solución a los problemas de fragmentación, mientras que para otras/os no habría forma de responder a las demandas sociales con una estructura poco especializada. Se advirtió cómo algunas/os expertas/os y funcionarias/os asignaron a este tema un rol central, mientras que para otras/os la discusión del tamaño parecería tener menor significancia a la hora de pensar la macroestructura del futuro.

De forma espontánea, el debate por el tamaño dio paso a una discusión por el rol de la JGM y el tipo de mecanismos de coordinación implementados. En general, las/os participantes se mostraron preocupadas/os por la escasa influencia que la JGM tendría en la coordinación horizontal actual de la estructura organizativa, pero optimistas de cara al futuro. Menor consenso se observó respecto de los restantes mecanismos de coordinación, dado que algunas/os enfatizaron la necesidad de ampliar el margen de instrumentos de adaptación mutua y mayor flexibilidad, mientras que otras/os destacaron la necesidad de la jerarquía burocrática para garantizar el cumplimiento de las exigencias del Estado de derecho.

Una vez concluido el debate sobre el tamaño del Estado se introdujo la segunda consigna. Con la misma dinámica se les propuso a las/os participantes esbozar reflexiones acerca del rol de los órganos rectores:

**Consigna 2:** ¿Cuál será el rol de los órganos rectores a 2030?

Las respuestas a esta pregunta tendieron a ser menos diversas. El resultado fue un consenso generalizado en torno a la importancia que estas unidades tendrán a futuro y la necesidad de dotarlas de mayores recursos para poder ejercer su rectoría plenamente y controlar el funcionamiento de la APN en su conjunto.

**Figura 3.5. Listado de participantes del grupo focal**

Participante	Pertenencia institucional
Carmen Sycz	Exdirectora Nacional de la Oficina de Innovaciones de Gestión (ONIG)
Jorge Hintze	Director de Tecnologías para la Organización Pública (TOP)
Martín Alessandro	Exdirector de Investigaciones del INAP
Andrés Gilio	Exsubsecretario de Gestión y Empleo Público
Ruth Zagalsky	Administradora Gubernamental (AG)
Sofía Conrero	Directora de la Maestría en Gestión Política en la Universidad Católica de Córdoba
Liza Macri	Directora Nacional de Diseño Organizacional de la Jefatura de Gabinete de Ministros

Fuente: elaboración propia.



### 3.3 Los *softwares* especializados

Al igual que en los Anexos 1 y 2, la información obtenida en las entrevistas fue procesada por el MicMac y el ATLAS.ti.

#### MicMac

El MicMac fue empleado para deconstruir la información obtenida en las entrevistas hasta llegar a identificar las variables destacadas por las/os expertas/os. Con base en ello, se elaboró la siguiente Figura.

**Figura 3.6. Variables destacadas por las/os expertas/os en relación con la estructura organizativa**

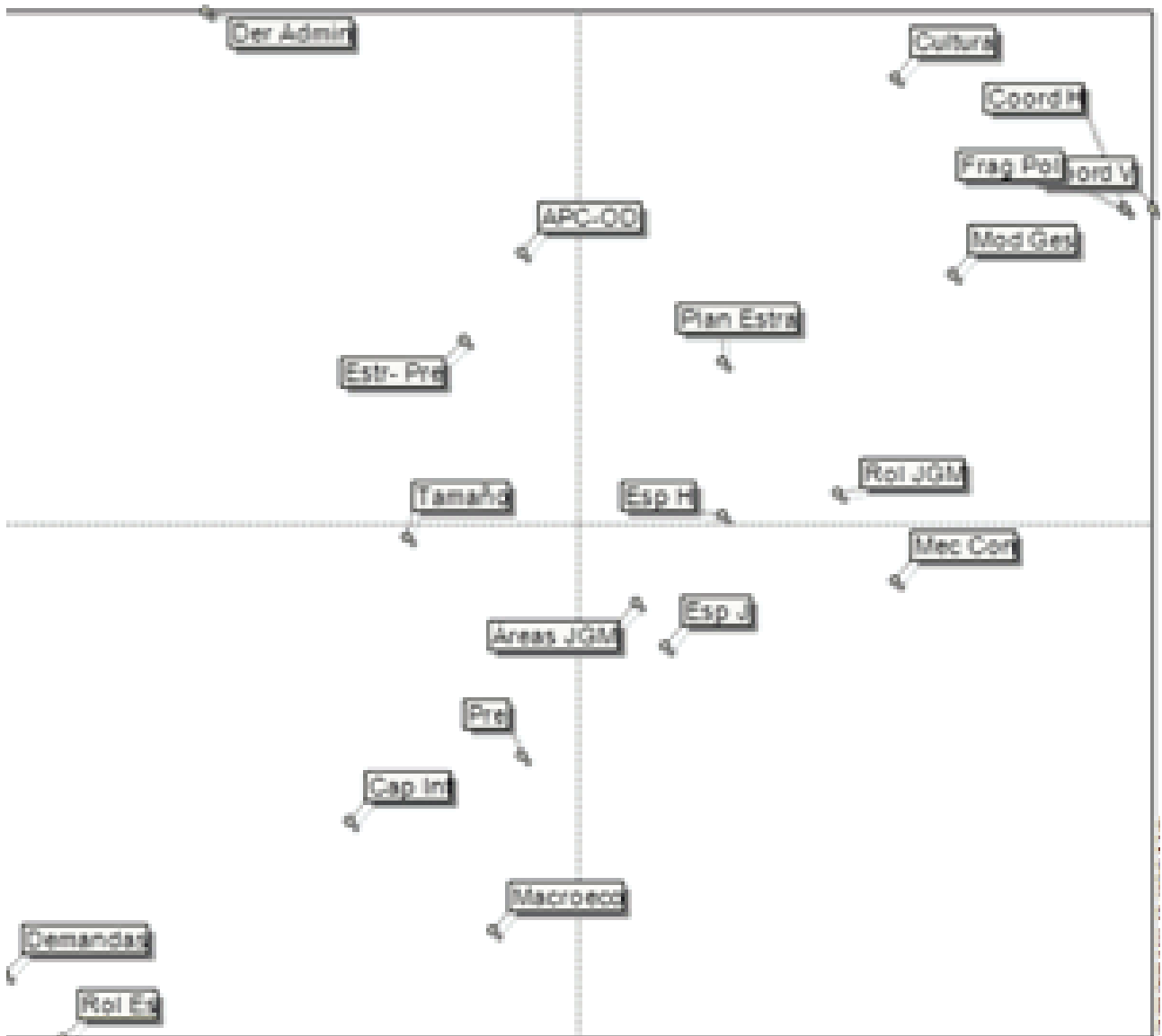
Abreviatura	Variable	Definición
Frag. Polít.	Nivel de fragmentación política al interior de las coaliciones gobernantes	Grado de heterogeneidad política al interior de las coaliciones de gobierno
Macroeco.	Estabilidad macroeconómica	Equilibrio económico interno y externo con crecimiento económico y pleno empleo
Plan Estra.	Planificación estratégica	Herramienta de gestión que guía la toma de decisiones presente y futura
Rol JGM	Rol de la JGM	Función que desempeña la JGM
Mec. Cont.	Mecanismos de control del cumplimiento de actividades	Tipo de control del trabajo que se emplean de forma homogénea en la organización
Esp. H.	Grado de especialización horizontal	Nivel de diferenciación de las tareas que se realizan en cada unidad dentro de un mismo nivel jerárquico
Áreas JGM	Tipo de áreas que integran la JGM	Contenido y función de las áreas que integran la JGM
Mod. Ges.	Modelo de gestión	Forma en que se organizan los recursos dentro de una organización
APC-OD.	Articulación de la administración central y descentralizada	Grado de coordinación entre las unidades que integran la administración central y los organismos descentralizados
Der. Admin.	Nivel de rigidez del derecho administrativo	Grado de rigidez del conjunto de reglamentos que rigen la función administrativa
Perfil Pre.	Perfil de la/del presidenta/e de la Nación	Estilo de conducción de la/del presidenta/e de la Nación
Demandas	Nivel de complejidad de las demandas ciudadanas	Grado y naturaleza de las demandas ciudadanas al Estado
Coord. V.	Coordinación vertical	Mecanismos de articulación de unidades que se aplican para integrar los distintos niveles jerárquicos
Coord. H.	Coordinación horizontal	Mecanismos de articulación de unidades que se aplican de forma transversal a la organización
Estr. Pre.	Articulación de la gestión administrativa y presupuestaria	Nivel de coordinación entre las áreas encargadas de la gestión administrativa y de la presupuestaria
Esp. J.	Nivel de especialización jerárquica	Cantidad de niveles jerárquicos en la APN argentina
Rol. Est.	Rol del Estado	Función que cumple el Estado en la sociedad
Tamaño	Tamaño del Estado	Cantidad de unidades que integran la APN argentina
Cultura	Cultura organizacional	Modelo de presunciones básicas que definen el modo de percibir, pensar y sentir en la organización, y son consideradas válidas y enseñadas a cada nuevo miembro

Abreviatura	Variable	Definición
Cap. Int.	Disponibilidad de capacidades institucionales	Recursos necesarios para el desarrollo de los procesos de trabajo

Fuente: elaboración propia

Una vez cargadas las variables en la Matriz de Impacto Cruzado logramos observar, en el cuadrante superior derecho, al conjunto de variables clave: planificación estratégica, rol de la JGM, grado de especialización horizontal, modelo de gestión, cultura organizacional, coordinación horizontal, coordinación vertical y nivel de fragmentación política al interior de las coaliciones gobernantes.

**Figura 3.7. Posición de las variables relativas a estructura organizativa en la APN en un plano de influencia y dependencia**

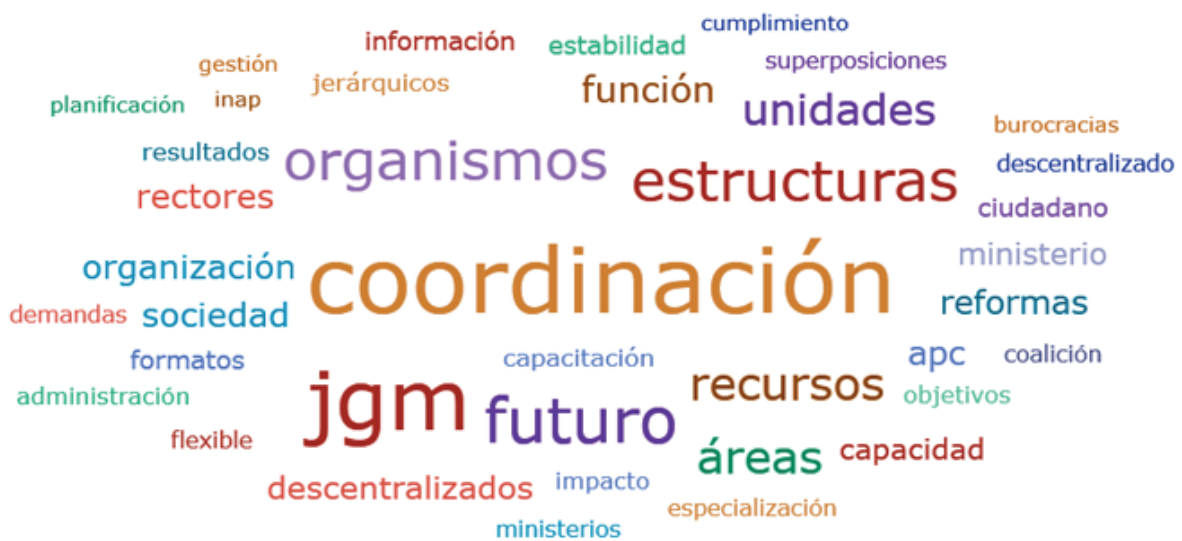


Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas

## ATLAS.ti

A partir del uso del ATLAS.ti, se pudo observar que existe un conjunto de variables asociadas a la estructura organizativa que se revelan como tensiones a resolver a futuro. Debido a la frecuencia con que son utilizadas por las/os expertas/os, se visualiza el grado de consenso respecto a los desafíos que entrañan principalmente la coordinación, la estructura, los organismos, la JGM, los recursos, la función de las unidades, la organización, la sociedad, las áreas y los órganos rectores.

**Figura 3.8. Nube de palabras repetidas con mayor frecuencia por las/os expertas/os en estructura organizativa**










































Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

# 4

Línea de vida del Proyecto hasta diciembre de 2022





Inicio de actividades 3/6/2021			
Presentación del plan de trabajo 2/7/2021			Construcción del plan de trabajo 17/6/2021
Participación en congreso 29/9/2021			Entrevista con funcionarias/os 20/9/2021
Participación en congreso 13/11/2021			Video N.º 1 13/10/2021
Creación de la UPEF 30/12/2021			Presentación del informe de avance 20/12/2021
Capítulo de libro 22/3/2022			Video N.º 2 18/3/2022
Participación en congreso 19/5/2022			Conferencia magistral 19/4/2022
Video N.º 3 3/6/2022			Webchat 2/6/2022
Webchat 30/6/2022			Jornada de difusión y prospectiva 5/7/2022
Video N.º 5 8/6/2022			Encuentro de trabajo 13/7/2022
Webchat 18/8/2022			Video N.º 4 8/4/2022
Workshop con autoridades INAP 23/8/2022			Focus group de expertos/as 17/8/2022
Video N.º 6 19/9/2022			Focus group de funcionarios/as 19/8/2022
Tres CUIINAP 20/09/2022			Webchat 15/9/2022
Participación en congreso 17/10/2022			Video N.º 7 21/9/2022
Presentación de UPEF en el Congreso Nacional 24/10/2022			Participación en congreso 29/9/2022
Webchat 3/11/2022			Participación en congreso 18/10/2022
Video N.º 9 12/12/2022			Presentación ante el Director Institucional del INAP 27/10/2022
Video N.º 10 27/12/2022			Participación en congreso 31/10/2022
			Participación en congreso 24/11/2022
			Ateneo INAP-CIAP 2022 13/12/2022

Secretaría de  
Gestión y Empleo Público



Jefatura de  
Gabinete de Ministros  
**Argentina**