

Evaluación del sistema de información de gestión

Mapa de la Acción Estatal (MAE)

Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional

Agosto 2023

Autoridades

Presidencia de la Nación

Dr. Alberto Fernández

Vicepresidencia de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefatura de Gabinete de Ministros

Ing. Agustín Rossi

Secretaría de Gestión y Empleo Público

Dra. Ana Gabriela Castellani

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional

Sr. Alejandro Omar Grillo

Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión

Lic. Adrián Caneto

Autores

Mg. Eva Arias – Directora de Seguimiento y Evaluación de la Gestión

Dra. Clara Bressano; Lic. Patricia Fernández; Lic. Miguel Alegre; Mg. Juan Videla;

Lic. Susana Aroca; Lic. Santiago Betervide; Lic. Virginia Caballero; Lic. Jenifer Rojas;

Lic. Yamila Albornoz; Lic. Alina Lopez; Lic. Federico Alessandro; Lic. Jimena Casal.

Los autores agradecen los valiosos aportes realizados por:

Mg. María Lucía Sampayo, Directora de Planificación de la Gestión

Mg. Gino Sogni; Esp. Rodrigo Donoso; Srta. Belén Ballero.

Índice

Resumen ejecutivo	5
Introducción	7
1. Marco conceptual, metodológico e institucional de la evaluación.....	8
Evaluación de las políticas públicas.....	8
El Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal desde la perspectiva de modelo de agregación de valor público.....	9
Objetivos de la evaluación.....	12
Metodología.....	13
Definición conceptual de la Autoevaluación.....	13
Abordaje de Implementación.....	14
Responsable institucional de la evaluación.....	16
2. El Sistema de Información MAE: principales características.....	16
Contexto institucional de implementación.....	18
Los pilares metodológicos del Sistema de Información MAE.....	19
Diseño y características técnicas de la plataforma.....	20
Panel de inicio.....	21
Módulos de Gestión.....	22
Módulos de Reportes.....	23
Perfiles de usuarios: roles y permisos de acceso.....	24
Las etapas de carga y circuito de validación de la información.....	26
Adecuaciones y mejoras de la herramienta.....	27
3. El proceso de implementación del Sistema de Información MAE	28
Estrategias de implementación desarrolladas.....	29
El trabajo colaborativo: pilar de la implementación.....	32
Algunas experiencias del proceso de implementación.....	38
Primeras caracterizaciones sobre las capacidades institucionales de gestión.....	38
Una mirada desde los referentes de los organismos.....	40
4. Resultados de la implementación del Sistema de Información MAE en el fortalecimiento de las capacidades de gestión.....	44
Análisis de cobertura.....	44
Los usos del Sistema de Información MAE.....	54
Valoraciones sobre las funcionalidades del Sistema de Información MAE	56
Principales fortalezas.....	59
Consideraciones para la mejora y el fortalecimiento del Sistema de Información MAE.....	62
5. Palabras finales.....	65
6. Bibliografía.....	70
ANEXO I. Desarrollos metodológicos del Sistema de Información MAE.....	71
ANEXO II. Actividades desarrolladas por los distintos perfiles.....	80



Sistema de información

Mapa de la Acción Estatal

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional

Resumen ejecutivo

El presente documento sintetiza el marco conceptual, metodológico e institucional en el que se implementó el sistema de registro y seguimiento de las políticas públicas denominado Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal (MAE) creado por Decisión Administrativa 1926/20 de la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional (SSFI).

La evaluación se desarrolló con el objetivo de analizar el proceso de implementación del Sistema de Información MAE y los resultados de la incorporación de esta herramienta de gestión por parte de los organismos que conforman la Administración Pública Nacional. En este sentido, el presente documento describe las especificidades del Sistema de Información MAE, sus pilares metodológicos y características técnicas y operativas de la plataforma.

El análisis del proceso de implementación del Sistema de Información MAE toma como principal eje las estrategias desarrolladas por la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión (DNFCG) como responsable de establecer las articulaciones y trabajo colaborativo con los equipos técnicos de las áreas de Planificación y Seguimiento de las respectivas jurisdicciones. Desde esta perspectiva, se observan las dinámicas y propuestas de trabajo del equipo técnico de la DNFCG orientadas a establecer y consolidar colaborativamente el sistema de información de gestión enmarcado en los propósitos de mejorar la efectividad, la integralidad en la gestión, la interoperabilidad y la calidad de las políticas públicas establecidos en la Red Interinstitucional de Fortalecimiento de la Gestión Pública (Red).

Se destaca, en este sentido, la creación de una metodología desarrollada por la DNFCG y su posterior transferencia a los equipos técnicos de la contraparte con el objetivo de consolidar un **lenguaje común** sobre la planificación y el seguimiento de políticas públicas. Este aspecto fue considerado una fortaleza del Sistema de Información MAE por el 77% de los organismos encuestados.

La **metodología propuesta** y su transferencia a los distintos equipos a partir de las capacitaciones e intercambios interministeriales realizados por la DNFCG favoreció los procesos de centralización de la información y la unificación de criterios compartidos entre las áreas de un mismo ministerio. Asimismo, los organismos encuestados destacan que el trabajo con el Sistema de Información MAE permitió identificar las principales líneas de trabajo del organismo, la construcción de indicadores de seguimiento a partir de un mismo criterio metodológico y facilitó el ordenamiento de la información interna a las jurisdicciones, al tiempo que permitió obtener una visión integral del accionar estatal.



Esta capacidad de centralización de la información del Sistema de Información MAE permitió que más del 30% de los organismos entrevistados declare que utiliza al Sistema de Información MAE como un sistema de seguimiento de gestión interno, y más del 25% utiliza los módulos de reportes de la plataforma como insumo para realizar informes para las autoridades de las respectivas jurisdicciones. Asimismo, **el trabajo colaborativo entre los distintos equipos técnicos involucrados** en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE consolidó la construcción de información de gestión relevante abonando la construcción de la Red y el trabajo interministerial como base para el análisis transversal de la gestión.

En cuanto a la incorporación del sistema por parte de los equipos técnicos de Planificación y Seguimiento de los organismos que conforman la APN, se identifica la adopción de la herramienta de gestión en términos metodológicos. Un aspecto que se destaca es que los últimos dos años las acciones estatales reportadas finalizan el ciclo de planificación-seguimiento. Asimismo, **mejoró la calidad de las vinculaciones de los indicadores del seguimiento de las acciones estatales, así como también la asociación presupuestaria**. Se distingue a su vez que, en los últimos tres años de uso del Sistema de Información MAE, los organismos han podido trabajar e identificar información más específica y relevante en cuanto al seguimiento de las políticas más significativas de sus respectivas jurisdicciones, creando más indicadores de seguimiento por acción y una mayor calidad de la información provista, como cantidad de personas, montos asignados a la implementación de la política, alcance geográfico de la intervención pública, entre otros. La potencialidad de la herramienta de gestión se completa si se considera que más del 80% del crédito vigente del presupuesto asignado está vinculado a las acciones estatales reportadas en el Sistema de Información MAE. En este aspecto, sobresale cómo en los últimos dos años la vinculación presupuestaria permitió alcanzar una mayor especificidad, lo que fortalece el seguimiento de la acción en particular, y de la gestión de las políticas de los ministerios en términos integrales. Sobre este punto, se destaca que más del 80% de los organismos encuestados considera que el Sistema de Información MAE tiene como principal fortaleza la posibilidad de reportar y visualizar datos de seguimiento de manera integrada.

El período del análisis corresponde a los tres primeros años y comprendió técnicas mixtas de relevamiento. Una de las principales características del presente estudio es que se desarrolló como un proceso de **autoevaluación**, entendiéndose como una actividad programada y sistemática de reflexión sobre la propia práctica que contó con la participación de las miradas de diferentes actores que estuvieron involucrados en el proceso.



En este sentido, el presente documento tiene por finalidad, por un lado, promover reflexiones en función de los aprendizajes generados en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE con el objetivo de mejorar la práctica institucional de planificación, seguimiento y evaluación, a partir de dar a conocer una experiencia de la implementación del sistema de gestión. Por otro lado, tiene como propósito **evindenciar los alcances, particularidades de la implementación, limitaciones y fortalezas de este sistema de seguimiento de gestión transversal.**

Introducción

Con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales necesarias para implementar políticas públicas capaces de abordar los problemas complejos de nuestra sociedad, la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional (SSFI) se propuso el desarrollo y gestión de instrumentos de seguimiento y análisis de políticas públicas orientados a promover el fortalecimiento institucional de los organismos que conforman la Administración Pública Nacional (APN)¹. Para alcanzar este objetivo, la SSFI implementó un sistema de registro y seguimiento de las políticas públicas denominado Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal (MAE) mediante la Decisión Administrativa 1926/20 del 23 de octubre del 2020.

El Sistema de Información MAE fue creado con el propósito de facilitar la toma de decisiones de las máximas autoridades y cuadros técnicos con base en el análisis de los resultados, la cobertura y el desempeño de las políticas. En esta línea, el sistema construido en software libre es una plataforma digital que permite describir, integrar, sistematizar y visualizar gráficamente información acerca de los bienes, servicios, inversión pública, regulaciones y transferencias dinerarias que provee el Estado. Además de la producción pública de datos sobre la implementación de las políticas, el sistema permite la potencial interoperabilidad con distintas fuentes. En este sentido, el MAE opera a través de datos del servicio web del Sistema Integrado de Información Financiera Internet (e-SIDIF). De esta manera, el sistema está diagramado para centralizar toda la información relevante sobre las principales políticas implementadas por cada jurisdicción de la APN. En síntesis, la propuesta del Sistema de Información MAE es constituirse y afianzarse como un potente instrumento de gestión en el que se encuentre centralizada información clave para desarrollar estrategias de planificación, seguimiento y evaluación de las políticas.

¹ La Administración Pública Nacional comprende además de la Administración Centralizada, Organismos Desconcentrados, Descentralizados e Instituciones de Seguridad Social, integra el Sector Público Nacional junto a las Sociedades y Empresas del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, Fondos Fiduciarios, Entes Públicos con autarquía financiera y las Entidades Públicas no estatales donde el Estado Nacional tiene control mayoritario del patrimonio o de las decisiones. Para más información, ver: <https://mapadeleestado.jefatura.gob.ar/organismos.php>



Pasados los primeros tres años de existencia e implementación del Sistema de Información MAE y con la mirada puesta en la mejora constante y el fortalecimiento de las capacidades de gestión, la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión (DNFCG) desarrolló una evaluación del sistema de información con el objetivo de registrar la experiencia en el uso de la herramienta e identificar tanto los logros como aquellos aspectos que requieren mejoras, a fin de robustecer las herramientas de gestión orientadas a favorecer la implementación de políticas de modo más eficiente.

El presente estudio tiene como propósito consolidar la información sobre el funcionamiento y experiencia de la implementación MAE para que las principales autoridades de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación conozcan los alcances, particularidades de la implementación, limitaciones y fortalezas de este sistema de seguimiento de gestión transversal. También espera constituirse en una fuente de información para que otros organismos públicos evalúen la incorporación de este nuevo sistema de seguimiento y potencial canal para dar a conocer y poner en valor lo que hace el Estado para garantizar la implementación eficiente de las políticas públicas y, por consiguiente, el acceso a derechos de la ciudadanía.

El siguiente documento reconstruye el contexto de creación del Sistema de Información MAE, sus principales características, los aspectos referidos a los recursos que se pusieron en marcha, el proceso de implementación y transferencia de la herramienta a las jurisdicciones de la APN. Por último, se presentan los principales hallazgos, resultados e impactos producidos con el uso del sistema.

1. Marco conceptual, metodológico e institucional de la evaluación

Evaluación de las políticas públicas

Desde la DNFCG de la SSFI entendemos a la evaluación como una práctica de gestión que permite conocer y mejorar las políticas públicas. De forma general y sintética podemos definir a la evaluación como aquel proceso sistemático de indagación que se emprende para obtener información relevante y específica sobre las políticas públicas, así como también de las capacidades técnico-políticas de los organismos públicos. En este sentido, la evaluación en el ámbito de la gestión pública implica un ejercicio de reflexión y, eventualmente, de comparación con aquellos estándares que, implícita o explícitamente, se constituyen en el marco de referencia para la actividad estatal en un momento dado.



Asimismo, la práctica de la evaluación es un proceso que genera un aprendizaje de las distintas intervenciones de políticas y de las instituciones que la implementan, ya que sus resultados se orientan a la mejora continua de las decisiones públicas y son potenciales insumos para favorecer la transparencia de la gestión (Neirotti, 2015; Weiss, 2005).

Así, toda evaluación tiene por objetivo elaborar un nuevo conocimiento sobre un objeto previamente definido, así como también tiene como finalidad facilitar información para la toma de decisiones.

Desde esta perspectiva, la DNFCG propone desarrollar la evaluación tomando al Sistema de Información MAE como una política pública y, por lo tanto, identificar en los distintos momentos de su implementación los aspectos y recursos necesarios para producir una intervención en la que se genera valor público.

El Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal desde la perspectiva de modelo de agregación de valor público

El modelo de agregación de valor público (Sotelo Maciel, 2014) es un enfoque teórico-metodológico que contribuye a los procesos de planificación de las políticas públicas. El mismo parte de entender que se genera valor público tanto en las respuestas a problemas relevantes para las ciudadanas y los ciudadanos como en la apertura de nuevas posibilidades para las generaciones actuales y futuras, y en el despliegue de procesos que construyen desarrollo, comunidad, ciudadanía, democracia y capital social. Este punto de vista metodológico permite operacionalizar el análisis del proceso de encadenamiento entre los distintos eslabones que dan lugar a las políticas públicas. **Estos son los insumos, operaciones, productos, resultados e impactos².**

La aplicación de este modelo para analizar las políticas públicas parte de la definición de que toda política pública está orientada a transformar la realidad en un sentido deseado. En este sentido, los objetivos que se propone se orientan a revertir problemáticas que adquieren relevancia pública y resultan de importancia para distintos actores.

² El detalle de los componentes y las definiciones de los distintos eslabones de la cadena se puede consultar en DNFCG-SSFI *Guía de Planificación y Seguimiento de Políticas Públicas* (2021), disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cofi_guia_de_planificacion_y_seguimiento_de_gestion_de_politicas_publicas.pdf



Para alcanzar los resultados e impactos esperados de la intervención pública, el Estado genera ciertos productos (bienes, servicios, transferencias, regulaciones) que son entregados a la ciudadanía o a otra organización del sector público. Este tipo de productos son el punto de contacto entre el Estado y la sociedad. Al mismo tiempo, permite identificar las cantidades y calidades adecuadas de recursos e insumos que se requiere para producirlos, así como también las actividades y procesos (operaciones) necesarias para convertir los insumos en productos.

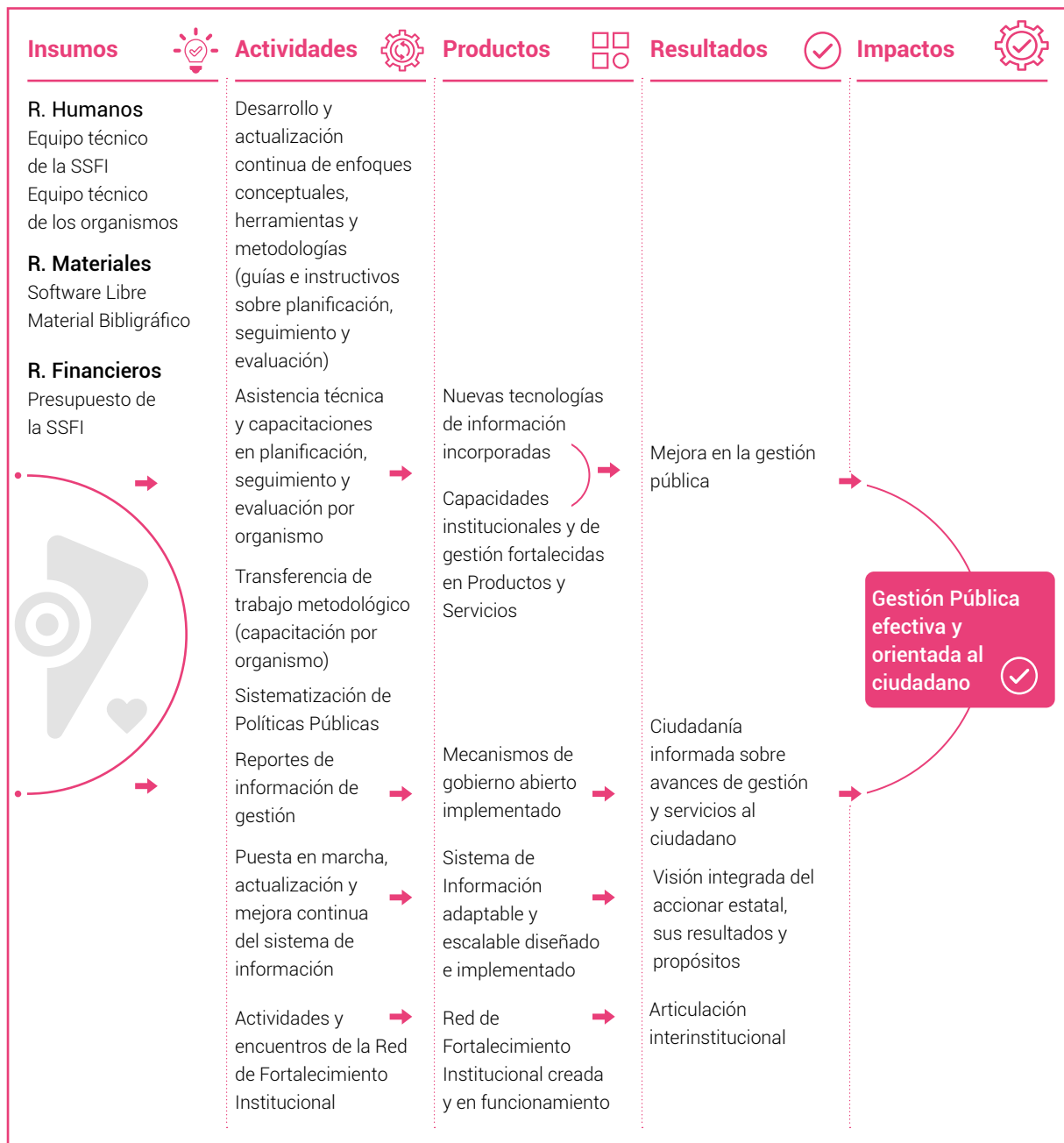
La cadena de valor público permite reconocer la existencia de relaciones de distinta naturaleza entre sus componentes: la de insumo-producto y la de producto-resultado-impacto. El primer tipo de relación entre los recursos y los productos se caracteriza por ser predecibles, en el sentido de que, si se combina una determinada cantidad de recursos bajo cierta forma de producción, es esperable que se obtengan determinados productos. Mientras que el segundo tipo de relación, que se establece entre los productos, los resultados e impactos, es de naturaleza distinta, ya que opera en el plano de los efectos sociales, caracterizado principalmente por la incertidumbre. En este plano operan variables externas difícilmente controlables y participan diversos actores con distintos grados de influencia en los resultados. Es por eso por lo que a esta última se la reconoce como "hipótesis de política", es decir, conjeturas que afirman que, dadas ciertas medidas de regulación, ciertas prestaciones de bienes, servicios y/o dinerarias y ciertos procesos de inversión pública, se lograrán determinados resultados e impactos.

La recuperación de este modelo desde las prácticas evaluativas aporta una mirada ordenadora de la función que la evaluación cumple a lo largo del proceso de agregación de valor público.

La identificación de los distintos eslabones de la cadena permite situar la pregunta sobre qué queremos conocer —el objetivo de la evaluación— y nos brinda el contexto situacional para interpretar tanto el propósito como el resultado de las evaluaciones. Desde este punto de partida es posible incorporar a la evaluación como práctica que, según el momento y el ciclo de la política, cumple distintas funciones. De este modo, la evaluación puede realizarse ex ante, durante o ex post con respecto a la implementación de la política pública.

Desde este marco conceptual y metodológico, la presente evaluación analiza el proceso de implementación del Sistema de Información MAE centrándose en aquellos aspectos que permitieron la apropiación de esta nueva herramienta de gestión por parte de los organismos de la Administración Pública Nacional.

Gráfico 1. Cadena de valor de la intervención Mapa de la Acción Estatal.





Objetivos de la evaluación

Desde esta perspectiva, la evaluación se propone como **objetivo general** analizar el proceso de implementación del Sistema de Información MAE y su posterior incorporación como herramienta de gestión por parte de los organismos que conforman la Administración Pública Nacional en sus primeros tres años.

Para ello se plantea una serie de **objetivos específicos**:

- Analizar las etapas del diseño del Sistema de Información MAE.
- Describir las características de la implementación del Sistema de Información MAE.
- Analizar los usos de la plataforma en los distintos equipos técnicos y cargos ejecutivos que utilizaron el Sistema de Información MAE.
- Describir los resultados en términos de fortalecimiento institucional en las prácticas de planificación y seguimiento de gestión.
- Identificar los aspectos centrales que permiten la continuidad del Sistema de Información MAE.
- Establecer las fortalezas alcanzadas y los principales desafíos para la continuidad al Sistema de Información MAE.

A partir de los objetivos, se formulan las principales preguntas de la presente evaluación:

- ¿Cuáles son las principales características del diseño e implementación del Sistema de Información MAE?
- ¿Qué aspectos metodológicos y de gestión caracterizaron la implementación del MAE?
- ¿Qué tipo de información contiene actualmente la herramienta?
- ¿Es posible identificar resultados emergentes a partir de estos 3 años de implementación?
- ¿Qué aspectos o condiciones son necesarias para su sostenibilidad?

Metodología

La indagación se enmarca en lo que autores como Nirenberg et al. (2000) definen como **autoevaluación**, entendiéndose como una actividad programada y sistemática de reflexión sobre la propia práctica. A su vez, esta evaluación es de carácter **participativo** en tanto incorpora la mirada de diferentes actores que estuvieron involucrados en el proceso. En este sentido, el presente documento tiene por finalidad generar reflexiones a partir de los aprendizajes generados en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE para mejorar nuestra práctica institucional, las intervenciones y compartir la experiencia con otros actores.

Definición conceptual de la Autoevaluación

La autoevaluación es un instrumento de gestión que promueve la reflexión participativa, sistemática, diagnóstica y valorativa de las funciones de la política pública por parte de los actores relevantes de los organismos de la administración pública, que facilite el análisis y el conocimiento de las fortalezas y debilidades en el desarrollo de la función, considerando las estrategias y recursos para el mejoramiento de los procesos, resultados e impactos.

En este sentido, siguiendo la concepción de autoevaluación de Nirenberg et al. (2000) como una actividad programada y sistemática de reflexión que hacen los protagonistas acerca de la propia acción desarrollada (...) sobre la base de información confiable, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados, consensuados y comunicables; la autoevaluación implica "hacer visible lo cotidiano" desde el análisis de los propios actores internos, con una mirada colectiva orientada a la concreción de planes de mejora consensuados³.

Es por ello que la autoevaluación permite mejorar el diseño de los programas y políticas públicas por medio del aseguramiento de la calidad, de la mejora del monitoreo y del seguimiento de los resultados⁴. No obstante, de acuerdo a Picciotto (2013), aun cuando se le podría objetar una carencia de distancia necesaria para una valoración objetiva, la autoevaluación contribuye a la acción y al desarrollo organizacional dado que aporta como resultado una hoja de ruta para resolver las necesidades identificadas en el proceso evaluatorio.

³ Ravela, Pedro (2020). *La autoevaluación institucional como herramienta de mejora*. Documento de Trabajo SINACE, Lima, Perú.

⁴ Picciotto, Roberto (2013). "Evaluation Independence in organizations", en *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, Volumen 9, N° 20, ISSN 1556-8180.



Abordaje de Implementación

Desde su creación en 2020, la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional puso en marcha distintos ejes de trabajo con el propósito de construir “un modelo de gestión pública orientado hacia un Estado estratégico, con autonomía para tomar decisiones de forma soberana y llevar adelante un proyecto de gobierno con justicia social”.

En este sentido, y en el marco del diseño e implementación del Mapa de la Acción Estatal, para promover el fortalecimiento de registros administrativos de los bienes, servicios, inversión pública, regulaciones y prestaciones dinerarias que realiza el Estado Nacional para el logro de sus objetivos; y desarrollar la interoperabilidad de bases de datos en el ámbito de los organismos de la administración pública, la SSFI impulsó la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública conformada por los referentes en materia de monitoreo y seguimiento de políticas públicas de los ministerios y organismos descentralizados de la APN para el fortalecimiento de las capacidades estatales y la función pública.

En el marco del encuentro de la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública realizado en diciembre de 2021, la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión presentó el diseño de evaluación del MAE como ejercicio de autoevaluación con el objetivo de indagar sobre el proceso de implementación y uso de la herramienta y sus efectos para su validación por parte de los destinatarios y usuarios de la herramienta.

Bajo un cronograma que comenzó en los primeros meses de 2022, la primera etapa de la evaluación consistió en la recolección de información utilizando metodología cualitativa a través de encuestas y entrevistas a actores clave.

En una segunda instancia, se dio paso al procesamiento y análisis exhaustivo de la información recabada por parte del equipo técnico de la DNFCG.

Por último, el proceso evaluatorio concluyó con una síntesis de los resultados y hallazgos plasmados en un informe borrador que fue circulado en el año 2023 para su revisión de pares con el objetivo de potenciar la legitimidad de dichos resultados y hallazgos tras ponerlos a consideración de los actores clave del proceso y destinatarios de la evaluación, es decir, los organismos integrantes de la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública.

El diseño metodológico de la investigación es de carácter mixto. Se combinaron técnicas cualitativas y cuantitativas de relevamiento y análisis. A su vez, se utilizaron fuentes primarias y secundarias. Dentro de estas se destaca el relevamiento realizado a partir de la implementación de seis entrevistas, realizadas durante los meses de enero y febrero de 2023, a referentes de organismos de la APN, quienes fueron seleccionados a partir de las distintas experiencias que tuvieron en el proceso de incorporación del Sistema de Información MAE en sus organismos. Para esta instancia de relevamiento se diseñó una guía de entrevistas con las siguientes dimensiones de análisis: a) la reconstrucción del proceso de organización interna que posibilitó la definición de acciones e indicadores a incluir en el Sistema de Información MAE; b) la experiencia de adaptación de la propuesta metodológica; c) el uso dado a la herramienta; d) fortalezas y debilidades encontradas al sistema de seguimiento; y, por último, e) la viabilidad percibida acerca de la continuidad de uso del sistema en el futuro.

Por otro lado, se realizaron tres grupos focales con el equipo técnico de la DNFCG. En los grupos se indagaron las estrategias para la implementación del Sistema de Información MAE a lo largo de los tres años. En este relevamiento se enfatizó en los vínculos laborales e interpersonales del equipo técnico entre sí y con los otros equipos involucrados, como el de Coordinación MAE o los referentes de los organismos. También se consultó por el proceso de apropiación de la herramienta y los recursos utilizados en el proceso.

En tercer término, se implementó una encuesta al conjunto de organismos que actualmente brindan información al Sistema de Información MAE. De este relevamiento se alcanzó un total de 18 respuestas positivas⁵ sobre los 24 organismos que están incorporados al sistema. En esta instancia, y como complemento a las entrevistas a los referentes, los organismos fueron consultados sobre los siguientes aspectos: a) las características principales del trabajo en el MAE, b) el uso dado a la herramienta, c) una valoración sobre sus funcionalidades, d) los resultados esperados y e) la valoración acerca de la continuidad del MAE.

En términos cuantitativos, se desarrolló un análisis de cobertura del Sistema de Información MAE a partir de la información del seguimiento de indicadores que los organismos validaron e incorporaron en el sistema de seguimiento de gestión. Por último, se realizó una revisión de la documentación institucional y normativas.

⁵ Los cambios institucionales internos de algunos organismos o la inexistencia de un/a referente institucional con experiencia de trabajo en el MAE fueron los motivos por los que no participaron 6 de los organismos consultados.



Responsable institucional de la evaluación

El proceso de diseño de la estrategia de evaluación y su posterior implementación fue desarrollado por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Gestión de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión. Por su parte, la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional y la Secretaría de Gestión y Empleo Público cumplen un rol de validación de la información junto a la revisión del informe final. Durante todo el proceso se contó con la colaboración de las y los referentes de Planificación, Seguimiento y Evaluación en los distintos ministerios y organismos de la APN. A ellos se les dio a conocer el diseño y las distintas dimensiones de la presente evaluación. También fueron informantes clave en el proceso de relevamiento de información. Por último, tuvieron un rol importante en el proceso de revisión de la versión preliminar.

2. El Sistema de Información MAE: principales características

Con el propósito de brindar a los organismos que conforman la Administración Pública Nacional herramientas para fortalecer y promover los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional⁶, perteneciente a la Secretaría de Gestión y Empleo Público de Jefatura de Gabinete de Ministros, diseña e implementa en el año 2020 el Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal, a partir de la Decisión Administrativa 1926/20.

A partir del trabajo articulado de dos áreas dependientes de la SSFI, el Sistema de Información MAE y su plataforma se desarrollaron con base en dos pilares. Por un lado, el desarrollo metodológico y conceptual a cargo del equipo de especialistas de la DNFCG, dirección responsable de determinar criterios y metodologías para la planificación, seguimiento, monitoreo y evaluación de políticas públicas para fortalecer las capacidades de gestión del conjunto de los organismos que conforman la APN⁷. Por otro lado, el desarrollo del diseño de la plataforma y la construcción del sistema de información, desarrollado por la Coordinación del Sistema de Información MAE (Coordinación Mapa), integrada por técnicos /as informáticos, programadores/as y expertos/as en procesos administrativos⁸.

⁶ Ante la decisión Presidencial de reordenar las responsabilidades de las distintas áreas del Poder Ejecutivo Nacional, se sancionó el Decreto 50/19, que aprobó un nuevo Organigrama de Aplicación de la administración nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría, mediante el cual se crea la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional.

⁷ Se pueden consultar las responsabilidades primarias y acciones de la DNFCG en el Anexo II de la Decisión Administrativa 416/2022, disponibles en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/340000-344999/343201/decadm1865-2.pdf>

⁸ Se pueden consultar las responsabilidades primarias y acciones especificadas del área en el Anexo IV de la Decisión Administrativa 416/2022, disponibles en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/360000-364999/363967/dea416-4.pdf>

Imagen 1. Portada del ingreso de la plataforma Sistema de Información MAE⁹.



Ambas áreas dependientes de la SSFI son responsables de consolidar y preservar la información de las acciones estatales originada por las jurisdicciones con roles y funciones diferenciales. La DNFCG tiene como tarea principal coordinar y definir, junto a los equipos técnicos de los ministerios y organismos, la información que se incorpora al sistema. También realiza capacitaciones para el uso de la plataforma junto con la transferencia metodológica y conceptual que sustenta el Sistema de Información MAE. Asimismo, realiza asistencias técnicas en la planificación, seguimiento y evaluación según los requerimientos de los equipos técnicos de los organismos. El equipo de la Coordinación Mapa, por su parte, brinda asistencia operativa a los/as usuarios/as de la plataforma y trabaja, junto con la DNFCG, en los ajustes técnicos y la resolución de las solicitudes que surgen en el proceso de implementación del sistema.

La implementación de esta herramienta de gestión comprendió varias innovaciones. Por un lado, el diseño de la plataforma se fundamenta en un marco metodológico que permite realizar el seguimiento de las políticas públicas de cada organismo, al tiempo que facilita la realización de análisis comparativos y transversales de las distintas políticas públicas implementadas. Por otro, la creación de la plataforma con base en el uso de un software libre permitió hacer una herramienta de planificación y seguimiento dúctil y adaptable a nuevos desafíos o requerimientos de gestión, con capacidad para centralizar e interoperar información de distintas fuentes.

⁹ La plataforma puede consultarse ingresando a: <https://mapaaccionestatal.jefatura.gob.ar/>



Contexto institucional de implementación

Con el objetivo de que esta herramienta se transforme en un potente instrumento de gestión para las jurisdicciones, el Sistema de Información MAE se crea junto con algunas definiciones político-institucionales.

Una de las medidas más importantes en este sentido fue la conformación de la Red Interinstitucional de Fortalecimiento de la Gestión Pública (Red) creada por Decisión Administrativa 1926/2020. Esta Red tiene como propósito constituir un ámbito de trabajo integrado por las y los representantes de todos los ministerios y principales organismos descentralizados y de otros entes del Sector Público Nacional (SPN). Su objetivo principal es generar agendas transversales de fortalecimiento de las capacidades estatales a partir del intercambio y colaboración de los distintos referentes de los organismos designados para mejorar la efectividad, la integralidad en la gestión, la interoperabilidad y la calidad de las políticas públicas. Para alcanzar estos objetivos, la SSFI solicitó a las jurisdicciones que designara referentes con un rango no inferior a Director/a, o su equivalente, con atribuciones de gestión, planificación y administración de políticas públicas para integrar la Red.

Bajo este marco institucional, el proceso de implementación del Sistema de Información MAE requirió que las Unidades de Gabinete de Asesores (UGA) de las respectivas jurisdicciones asignaran un o una referente para que cumpla la función de contraparte e interlocutor/a para la puesta en marcha del sistema y, por consiguiente, un rol de autoridad en el proceso de definición de las principales acciones estatales, sus respectivos indicadores de seguimiento, metas y resultados que luego se visualizan en la plataforma.

Una vez designados los y las referentes a la Red, la implementación del sistema se realizó bajo la coordinación de la DNFCG, que fue la dirección responsable de establecer los vínculos institucionales de reciprocidad con los equipos de las distintas reparticiones y crear un **lenguaje común** en torno a la planificación y el seguimiento.

Cabe destacar que la Red quedó integrada por 29 referentes de ministerios y organismos del Sector Público Nacional, además de los Jefes y Jefas de Gabinete de todas las jurisdicciones, lo que indica la alta respuesta que obtuvo la SSFI a esta convocatoria.



Los pilares metodológicos del Sistema de Información MAE

En tanto sistema de información, el Mapa de la Acción Estatal es una herramienta tecnológica que forma parte de una estrategia de fortalecimiento de capacidades institucionales de la APN en planificación y seguimiento a partir de la construcción de un lenguaje común, basado en un marco teórico-metodológico de planificación estratégica situacional y el modelo de agregación de valor público, con la acción estatal como unidad de análisis. En este sentido, el Modelo de Agregación de Valor Público (MAVP), descripto más arriba, resultó ser un marco conceptual útil para analizar los perfiles de producción pública de cada organismo e identificar los principales productos generados por las jurisdicciones que conforman la APN. Esto permitió trabajar sobre la identificación de las principales características que asumen las políticas públicas, es decir, en las acciones que desarrolla el Estado en sus intervenciones públicas, y no en el deber ser de la política pública (Sotelo, 2016).

La DNFCG tomó el MAVP como marco teórico para diagramar los pilares metodológico-conceptuales de la herramienta de gestión Sistema de Información MAE.

A partir de este modelo descriptivo, se trabajó sobre el concepto de **acción estatal**, identificadas como aquellas intervenciones que generan productos que las instituciones públicas entregan al ámbito externo —ya sea a la sociedad u otra organización del sector público— para transformar la realidad.

Uno de los primeros pasos en este sentido fue la tipificación de la categoría de **acción estatal**, en cuatro tipos: i) bienes y servicios, ii) prestaciones dinerarias, iii) inversión pública, y iv) regulaciones. Luego se trabajó en la construcción de subcategorías en cada tipo acción estatal, como se detalla en el Anexo I. La identificación de los objetivos de las acciones estatales, por otro lado, permitieron establecer los resultados e impactos esperados de las distintas intervenciones públicas.

Con el objetivo de realizar análisis transversales de las políticas, la DNFCG desarrolló, además, distintas propuestas metodológicas. Por un lado, se construyó una **clasificación de destinatarios** de políticas tomando en cuenta las categorías del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) con el fin de agrupar e identificar las diversas acciones estatales que se orientan a la resolución de las problemáticas de la misma población o, incluso, sectores socio-productivos. Por otro lado, también se elaboraron **campos de resultados** que describen sintéticamente la orientación estratégica de las políticas que llevan adelante los ministerios y organismos incorporados en el MAE con el objetivo de analizar agrupadamente las acciones estatales que se orientan hacia el mismo objetivo estratégico. A partir de estos desarrollos metodológicos, se generó la posibilidad de realizar comparaciones y agrupamientos de políticas identificando el sentido de transformación y el fin último de la intervención pública.



Por último, se desarrolló una metodología para vincular las acciones estatales al Presupuesto General de la Nación. La incorporación de la vinculación presupuestaria permite evidenciar cuánto de la masa de recursos públicos aplicada a la consecución de determinadas políticas públicas tiene su correlato en el seguimiento de gestión de las acciones estatales. En este sentido, desde su implementación se ha avanzado sostenidamente en consolidar el sistema de seguimiento como una plataforma que integre no solamente información sobre los bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía sino también que se pueda relacionar esta información de gestión a determinadas categorías presupuestarias asociadas. En el Anexo I del presente informe se describen las categorías y desarrollos metodológicos mencionados.

Diseño y características técnicas de la plataforma

Una de las principales características técnicas del Sistema de Información MAE es que presenta una arquitectura de código abierto¹⁰, diseñada a través de módulos que permiten integrar un modelo de entidades extensibles que pueden compartirse entre aplicaciones como el e-SIDIF y la Base Integrada del Empleo Público (BIEP)¹¹, con los que actualmente interopera el sistema. Asimismo, como se mencionó más arriba, su desarrollo se realizó con personal técnico de la APN, aspecto que contribuye a fortalecer la soberanía digital estatal.

Desde su operabilidad, el MAE contempla la existencia de usuarios con niveles de acceso, roles y funcionalidades diferenciadas para la carga, seguimiento y visualización de las acciones estatales. De este modo, la estructura de navegación de la plataforma se desarrolla con base en diferentes capas de usuarios que, según el rol, tienen asignado un conjunto de permisos y capacidades para operar en la plataforma.

Por otro lado, es un sistema de gestión de información flexible que permiten que cada grupo de usuarios, a través de la carga de la información, contribuya a la construcción de un repositorio general de información de gestión coherente y unificado. Cabe aclarar que los usuarios de las jurisdicciones solo pueden cargar y editar información sobre las acciones estatales que cargó su organismo, mientras que todos los que tienen un usuario creado pueden visualizar la totalidad de información de las acciones estatales ingresadas a la plataforma.

¹⁰ La plataforma se basa en el patrón de diseño Hierarchical Mode View Controller (HMVC) que produce una estructura jerarquizada de modelos, vistas y controladores, que generan herencia o independencia de módulos según lo requiera la tarea. Del mismo modo, el sistema modela toda la gestión de las acciones de los usuarios vía Business Process Model and Notation (VPMN 2.0). En cuanto a sus tecnologías, se destacan para framework de frontend vue.js, para el framework de backend php, como motor de base de datos mongoDB y AmCharts como librería de gráficos.

¹¹ En el proyecto original se planteó la posibilidad de vincular la plataforma con otros sistemas de gestión como SARHA, GDE, BAPIN, SINTyS, BIEP.

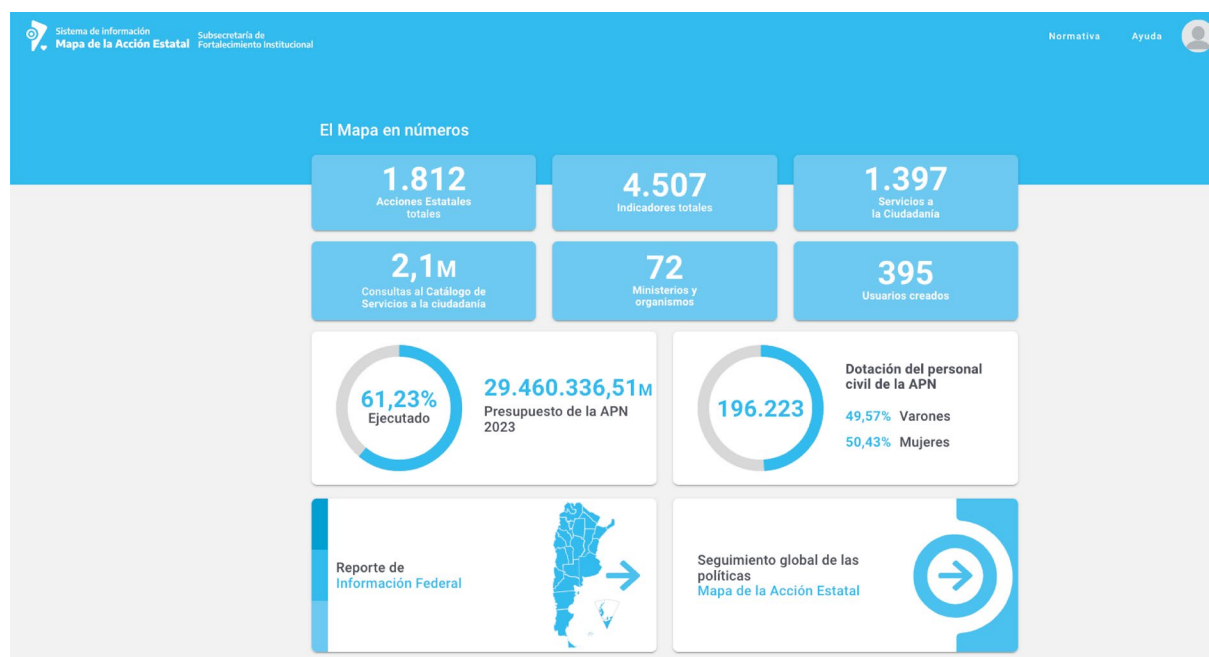
La herramienta de gestión está estructurada en: un Panel de Inicio y distintos Módulos que permiten realizar desde las tareas periódicas de seguimiento hasta los reportes donde se visualiza la información de seguimiento suministrada por los organismos. A continuación, se detallan las características de cada uno de ellos:

Panel de inicio

Este panel es el primer acceso al MAE para cualquier usuario. Se compone de diversas partes:

- Sector de visualización de información. Muestra datos totales correspondientes a la cantidad de organismos, acciones, indicadores del año en curso. Además, permite consultar toda la información referida a la ejecución presupuestaria y dotación de personal. Estos últimos datos se obtienen por la vinculación del sistema con la información provistas por el e-SIDIF y la BIEP.
- Sector de accesos a los Reportes de Seguimiento y Reporte Federal.
- Sector de acceso a paneles de gestión (Gestión, Salas de situación, Indicadores, Informes, Tareas pendientes, Hitos, Histórico).

Imagen 2. Panel de Inicio Sistema de Información MAE.



Módulos de Gestión

Se compone de seis módulos como se detalla a continuación:

Gestión: es el principal espacio de trabajo dentro de la herramienta, donde se lista el total de AEs del año en curso.

Tareas pendientes: muestra las acciones estatales que requieren que el usuario realice una tarea. En términos generales, puede ser la creación o validación de acciones, y la carga de información de seguimiento de las acciones estatales.

Seguimiento/Indicadores: se visualiza la totalidad de los indicadores de las acciones estatales. En este módulo se puede acceder directamente a los indicadores, lo que facilita la carga de información del seguimiento de la acción estatal de manera más rápida, así como también permite observar qué se decide seguir en cada acción.

Hitos: en este panel se pueden encontrar todos los hitos comunicables cargados en las distintas acciones estatales y acceder a ellos.

Intervención metodológica: este módulo está disponible únicamente para los usuarios de la SSFI. Es el espacio en el cual se realiza un etiquetado transversal de la información brindada por los organismos a fin de permitir las visualizaciones y análisis globales del accionar estatal. Estos etiquetados corresponden a desagregación de información a nivel territorial y destinatarios de la acción estatal.

Histórico: en este panel se encuentran las acciones estatales que no corresponden al año en curso. Permite observar el desempeño en el tiempo del accionar estatal.

Imagen 3. Módulos de Gestión Sistema de Información MAE.

Año	Código	Nombre	Organismo	Tipo y subtipo	Tarea / Estado
2023	NLYL	Aportes no Reembolsables (ANR) para la adopción de soluciones innovadoras y digitalización de procesos productivos	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Prestaciones Dinerarias Inclusión socioeconómica / Subsidios	Modificar
2023	IURW	Créditos para escalar emprendimientos en estado avanzado de producción	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Bienes y servicios Servicios financieros	Revisar
2023	DOGG	Aportes No Reembolsables (ANR) para fortalecer la competitividad y productividad de MPyMEs y emprendimientos nacionales	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Prestaciones Dinerarias Inclusión socioeconómica / Subsidios	Transferir
2023	ADAX	Asistencia a la Víctima de Discriminación	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Bienes y servicios Prestación de servicios	Completar
2023	RMBM	Formación en prevención de prácticas discriminatorias y promoción del respeto por los Derechos Humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Bienes y servicios Capacitación / formación	Completar
2023	CJLT	Créditos directos otorgados a través del Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP)	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Bienes y servicios Servicios financieros	Revisar
2023	QEAU	Envío y recepción de donaciones internacionales.	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Bienes y servicios Prestación de servicios	Completar
2023	EVRK	Promoción de la inserción laboral. Programas Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Entrenamiento para el Trabajo y otros	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Prestaciones Dinerarias Otras Transferencias	Revisar
2023	TGCK	Asistencia y proyectos de cooperación técnica con terceros países, y promoción y difusión de las capacidades técnicas argentinas en el mundo	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Bienes y servicios Asistencia técnica	Completar
2023	XEXG	Aportes No Reembolsables (ANR) para el fortalecimiento de instituciones intermedias y esquemas asociados de PYMEs y emprendimientos	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Prestaciones Dinerarias Inclusión socioeconómica / Subsidios	Revisar
2023	SLOP	Créditos con bonificación de tasa del Fondo de Desarrollo Productivo (FONDOP)	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Bienes y servicios Servicios financieros	Revisar
2023	TOJK	Tareas de transversalización de la perspectiva de género y diversidad en la política exterior y difusión y comunicación de buenas prácticas nacionales	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Bienes y servicios Comunicación / difusión / promoción	Completar
2023	MLJP	Participación en foros internacionales: acuerdos, declaraciones, resoluciones y marcos regulatorios internacionales sobre género, derechos de las mujeres, población LGBTIQ más y sobre política exterior feminista.	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Regulaciones y Acuerdos Institucionales Desarrollo de marcos institucionales/tratados/convenios en ámbito internacional	Completar
2023	EWCI	Valoraciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura cívico militar: proceso de erradicación de la impunidad, creación de memoria internacional y participación en foros especializados	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Regulaciones y Acuerdos Institucionales Desarrollo de marcos institucionales/tratados/convenios en ámbito internacional	Completar
2023	ZYKN	Formación de personas en habilidades informáticas y de programación	Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo	Bienes y servicios Capacitación / formación	Revisar

Módulos de Reportes

El Sistema de Información MAE dispone de distintos tipos de reporte que permiten la visualización de la información de seguimiento brindada por los organismos. Se cuenta con visualizaciones transversales a todos los organismos (en función de ciertos criterios ordenadores), así como con visualizaciones específicas para la gestión de cada uno de ellos. Entre los módulos de reportes se encuentran:

Reporte federal: permite un tipo de visualización transversal que muestra la información del accionar estatal organizado en función de su distribución geográfica a nivel de provincias. Permite, asimismo, la incorporación de distintas variables transversales de análisis. Por ejemplo: tipo y subtipo de acción estatal, destinatarios, tipo de acción estatal, organismo ejecutor.

Seguimiento global de las políticas: se puede observar el desempeño de los indicadores por acción estatal para cada uno de los organismos. Esta información constituye un reporte específico para analizar el desempeño de la gestión de forma pormenorizada.

Imagen 4. Módulos de reportes Sistema de Información MAE.



Imagen 5. Reporte Federal.



Perfiles de usuarios: roles y permisos de acceso

En tanto uno de los objetivos del sistema es garantizar una trazabilidad y confiabilidad de la información, el Sistema de Información MAE tiene dos características. Por un lado, los usuarios de la plataforma tienen distintos niveles de acceso operativo según sus roles, los cuales están asignados según el rango y responsabilidad institucional en los organismos de contraparte. Por el otro, establece un circuito de validación de la información. En el cuadro que se presenta a continuación se detallan los roles, funciones y permisos asignados para operar en la plataforma.



Cuadro 1. Detalle de los perfiles de usuarios: roles y permisos.

Perfil	Rol	Permisos	Responsable designado
Funcionario	Usuario de consulta de información de Seguimiento.	Puede visualizar los reportes.	Reservado a Ministros o Funcionarios.
Director de Seguimiento del organismo	Usuario responsable en el organismo de la información suministrada al Mapa de la Acción Estatal.	<ul style="list-style-type: none"> • Puede realizar la carga de la información o delegar dicha tarea a su Equipo de Seguimiento. No obstante, es quien valida la información. • Puede visualizar los reportes. 	Designado por el Jefe de Gabinete de cada organismo.
Equipo de seguimiento del organismo	Usuarios encargados de la carga de acciones estatales y la medición de los indicadores.	<ul style="list-style-type: none"> • Puede realizar la carga de información a solicitud del Director de Seguimiento. • Puede visualizar los reportes. 	Miembros de la dirección de seguimiento o referentes de las áreas.
Equipo Directivo DNFCG	Usuario a cargo de validar y coordinar la gestión realizada por los/as analistas.	<ul style="list-style-type: none"> • Puede editar y aprobar la información cargada por el organismo y validada por los/as Analistas. • Puede visualizar los reportes. 	Funcionarios/as de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión.
Analistas DNFCG	Usuarios a cargo de realizar la asistencia técnica para la planificación y el seguimiento. Encargados del trabajo cotidiano en representación de la SSFI con los organismos.	<ul style="list-style-type: none"> • Pueden cargar, editar y aprobar acciones y sus valores. • Puede visualizar los reportes. 	Equipo de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión.



Las etapas de carga y circuito de validación de la información

La construcción de distintos roles y funciones dentro de la plataforma plasma la lógica de trabajo que se desarrolla entre la DNFCG y los/as distintos/as referentes de los organismos, la cual se materializa en un circuito específico para validar la información que está cargada en la plataforma.

El Sistema de Información MAE actualmente se encuentra estructurado en dos etapas o fases: la primera de planificación y la segunda de seguimiento. En la fase de planificación, cada organismo define las acciones prioritarias de su organismo y describe y enmarca las acciones estatales en una estructura normativa y organizacional.

En el proceso de carga de la primera fase, los equipos técnicos de los organismos, junto a los/as Directores/as de Seguimiento (o referente) establecen los ejes o políticas de gestión, los objetivos estratégicos para luego establecer las principales acciones estatales que se implementan para alcanzarlo. Las acciones estatales incorporadas en el Sistema de Información MAE cumplen con alguno de los siguientes requisitos: a) sintetizar el accionar sustantivo del organismo, b) colaborar en la consecución de los objetivos estratégicos del organismo, c) representar las principales erogaciones presupuestarias y d) garantizar un servicio esencial. En esta etapa, además, se vinculan las acciones estatales a las categorías presupuestarias y, si corresponde, a las metas que reporta cada organismo a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP). También se informan los hitos de gobierno para el año en curso y se construyen los indicadores de seguimiento de las acciones estatales informadas.

Para la carga de la información de la primera fase, la DNFCG asiste y capacita a los equipos técnicos y Directores/as de Planificación y Seguimiento, con el objetivo de sistematizar las principales políticas públicas, los objetivos estratégicos, acciones estatales e indicadores a partir de las siguientes definiciones:

Política pública: es el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno en respuesta a los problemas que, en un momento determinado, la ciudadanía y el propio gobierno consideran prioritarios.

Objetivos estratégicos: es la orientación final de las políticas públicas que contribuyen en el largo plazo a la resolución de problemas estructurales.

Acción estatal: son las acciones concretas que lleva adelante un organismo del Estado. Es el producto final que le llega a la ciudadanía u otro organismo público. Cada acción estatal abona a la consecución de uno o más objetivos estratégicos.

Indicadores: permiten realizar el seguimiento de una acción estatal ya que fija criterios acerca de cómo se miden los logros obtenidos o avances alcanzados en la implementación de la acción.

La primera fase de planificación finaliza cuando se inicia el circuito de validación de la información cargada en la plataforma por el organismo.

En el Anexo II se detallan las actividades de los distintos usuarios en el proceso de validación de información.

La segunda etapa, por su parte, corresponde al seguimiento de las acciones definidas y cargadas por los/as referentes de los organismos, es decir, supone la carga de información de cada indicador conforme la frecuencia declarada y de la validación de hitos vinculados¹². En esta instancia, también se actualiza automáticamente la ejecución presupuestaria de las categorías presupuestarias asociadas, en la primera etapa, a las acciones estatales. Esta automatización de los valores presupuestarios ejecutados se realiza gracias a la interoperabilidad con el e-SIDIF, como se señaló más arriba. Al finalizar el año con el último dato cargado (diciembre para indicadores mensuales, último trimestre para indicadores trimestrales, etc.), la acción se cierra para dar inicio al nuevo ciclo de seguimiento de gestión anual.

Adecuaciones y mejoras de la herramienta

Una de las mejoras realizadas durante el año 2021, luego de que se estabilizó la dinámica de trabajo y la cantidad de ministerios y organismos descentralizados que reportan al Sistema de Información MAE, fue la puesta en marcha del Reporte de Información Federal. Además, se realizaron mejoras en el panel de Seguimiento Global de Políticas módulo desde el que se visualizan los datos que interoperan en la plataforma: ejecución presupuestaria, la información de dotación por jurisdicción y sus respectivos organigramas.

Al año siguiente, se profundizaron aspectos de índole técnica, referidos a procesos del circuito interno de validación y carga de datos, incorporando aspectos relacionados con la usabilidad y con la mejora de la visualización de la información en los diferentes reportes que se habían incorporado el año anterior.

¹² Este circuito cambió entre 2020 y 2021 con el objetivo de hacerlo más dinámico para la carga y seguimiento. En el primer año de gestión, el ciclo de planificación y seguimiento se descomponía en tres instancias: una etapa descriptiva relativa a la formalización de las acciones según el plan de gestión del organismo; una segunda fase correspondiente a la vinculación de presupuestaria, vinculación a ODS (actualmente no vigente) y diseño de indicadores, y una tercera instancia asociada al seguimiento de indicadores e hitos.



Por otro lado, se desarrollaron mejoras en el módulo del Reporte Federal, al incorporar distintas variables de filtros como destinatarios y subtipos de acción. Asimismo, se incluyó la posibilidad de descargar informes con base en el Reporte Federal según las variables seleccionadas.

También se agregó la funcionalidad de exportar los reportes generados en la fase de seguimiento por acción y por organismo con el fin de que las y los directores de las áreas de planificación y seguimiento de los diferentes organismos puedan generar informes propios y, de este modo, utilizar el Sistema de Información MAE como una herramienta de seguimiento interna a sus respectivas jurisdicciones. Cabe aclarar que el reporte generado puede exportarse con o sin vinculación presupuestaria.

Otra de las mejoras se orientó a facilitar la carga de información a partir de la incorporación de la función de carga masiva de indicadores para aquellas acciones que tienen desagregado territorial.

En cuanto a los aspectos vinculados a los organismos descentralizados, se insertó un campo que permite vincularlo al organismo del que depende, facilitando la identificación de la estructura institucional que respalda la acción estatal implementada.

Asimismo, se desarrollaron mejoras generales en la visualización, el diseño de la plataforma, la navegabilidad, accesos para operar y filtros, entre otras.

Para el año 2023, se prevé la incorporación de un módulo de reporte donde se pueda generar información a partir del cruce de las distintas categorías que se encuentran predeterminadas en el sistema, mejora que facilitará la elaboración de informes personalizados. Asimismo, con el objetivo de optimizar las comparaciones anuales del desempeño de las acciones estatales, se está desarrollando una función para visualizar información de los indicadores de forma interanual.

3. El proceso de implementación del Sistema de Información MAE

Como se señaló más arriba, uno de los principios que rige la implementación del MAE es la construcción de un trabajo colaborativo. De este modo, durante el primer año de implementación del Sistema de Información MAE, se desplegó un fuerte trabajo con los organismos centrales a partir de afianzar una dinámica de trabajo conjunta entre los distintos equipos técnicos de las jurisdicciones y el equipo de la DNFCG.

Todo este trabajo estuvo orientado, en primera instancia, a la construcción de un **lenguaje común** compartido entre las áreas y los distintos equipos técnicos para luego avanzar en el uso operativo del Sistema de Información MAE. Para alcanzar este objetivo se establecieron distintas estrategias: una orientada al fortalecimiento del equipo de la DNFCG responsable de la implementación, y otra, en la consolidación del vínculo y transferencia metodológica a los equipos técnicos de los organismos, responsables de informar y presentar información valiosa para el seguimiento de las políticas públicas implementadas en sus respectivas jurisdicciones.

Hacia fines del año 2020, fueron incorporados 24 organismos incluyendo la AFIP, el PAMI, la ANSES; el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) y todos los ministerios. En su segundo año de implementación, nuevos organismos descentralizados del Ministerio de Ciencia y Tecnología, de Cultura, de Obras Públicas, de Defensa, del Interior y de Trabajo comenzaron el trabajo de construir e incorporar acciones estatales al Sistema de Información MAE.

Estrategias de implementación desarrolladas

El Sistema de Información MAE se implementó bajo dos circunstancias que modelaron la dinámica de trabajo de la DNFCG, responsable de la implementación del sistema. Por un lado, la Dirección se conformó con un equipo de trabajo¹³ completamente nuevo y, por el otro, el inicio de las tareas de elaboración metodológica y vinculación con los equipos técnicos de las contrapartes se desarrolló durante la pandemia del COVID-19. El trabajo en dicho contexto de emergencia sanitaria presentó el desafío de conformar un grupo que nunca había tenido contacto entre sí y que comenzó a conocerse a partir de los encuentros virtuales. Esta situación no impidió que se forme un equipo de trabajo cooperativo, predispuesto y proactivo.

¹³ El equipo está constituido por profesionales de distintos perfiles, entre ellos licenciados y licenciadas en Ciencia Política, Sociología, Administración, Gestión Ambiental Urbana e Ingeniería Biomédica, así como también especialistas, magísteres y doctoras en Ciencias Sociales y con diversas trayectorias laborales.



Desde el comienzo del trabajo, el grupo manifestó su compromiso y entusiasmo con la puesta en marcha de un nuevo proyecto y las tareas asignadas, pese a las condiciones adversas que se atravesaron. El sentido de equipo que persiste en la actualidad fue gestándose con un fuerte acompañamiento por parte del equipo directivo, tanto en relación a los proyectos como a las circunstancias personales¹⁴ que cada uno de los miembros atravesaba en el contexto de encierro. Cabe destacar que algunas medidas tomadas desde la Secretaría facilitaron la labor, entre ellas la entrega de computadoras institucionales, medida que mejoró las condiciones de trabajo, ya que al inicio la mayoría utilizaba su computadora personal. Por otro lado, la buena predisposición del equipo favoreció el trabajo colaborativo a partir de la creación de un repositorio de información virtual para toda la DNFCG, con el uso de cuentas de correo electrónico personales. Otro de los recursos utilizados fueron las plataformas para desarrollar reuniones virtuales, tanto las internas del equipo de la DNFCG como las que se concertaban con los equipos técnicos de los organismos de la contraparte, así como también las comunicaciones realizadas mediante el uso de aplicaciones de mensajería instantánea de los teléfonos personales. Cabe señalar que estas herramientas de trabajo se mantuvieron con la vuelta a la presencialidad.

Cuando finalizó el aislamiento obligatorio, el retorno a las oficinas se desarrolló, en una primera instancia, con un esquema de burbujas hasta alcanzar la presencialidad de todo el equipo de trabajo de la Dirección en simultáneo. Durante el transcurso de la presencialidad por grupos, se utilizó una página que permitió administrar y dar seguimiento a los distintos proyectos y actividades que estaban llevando adelante con los organismos. En la instancia de presencialidad total, se le dio utilidad a un servicio de análisis de datos para obtener una mayor herramienta y poder optimizar el trabajo desde diferentes perspectivas.

La conformación de duplas de analistas sectoriales por organismo para la capacitación, asistencia y acompañamiento en la implementación del Sistema de Información MAE fue la dinámica de trabajo propuesta por parte del equipo directivo de la DNFCG.

A cada miembro del equipo se le asignó entre dos a tres organismos para trabajar en duplas que variaban según el organismo. La conformación de las duplas se definió considerando la experiencia profesional y/o académica de las y los analistas.

Desde el inicio del proyecto, cada integrante desde sus conocimientos y saberes aportó algo para su mejora, conformando un espacio de trabajo en el que se plasmaron las ganas, la motivación y la creatividad para alcanzar los objetivos propuestos. Esto impactó favorablemente en la vinculación interpersonal, ya que se fue estableciendo un ámbito de trabajo donde prevalece la empatía y el respeto tanto personal como profesional.

¹⁴ Los integrantes del grupo focal que participaron de las entrevistas destacaron el rol del equipo directivo relacionado a comprender las circunstancias personales que se vivenciaban en un contexto de trabajo virtual en condiciones de incertidumbre y encierro en que se desarrollaban reuniones de equipo con hijos/as o familiares.

Esta dinámica, por otra parte, resultó muy efectiva porque promovió la transversalidad y el trabajo colaborativo con los equipos técnicos de los organismos. La estrategia de conformar pequeños equipos con un perfil especializado según las problemáticas abordadas por los organismos facilitó el vínculo con los equipos técnicos de la contraparte, sobre todo porque los referentes y sus equipos técnicos advertían cómo el equipo de la DNFCG estaba interiorizado en las principales políticas y objetivos estratégicos de sus respectivas jurisdicciones. Ante la solicitud de información de gestión, este conocimiento previo de los organismos permitió disipar resquemores o dudas. Cabe destacar que las y los analistas de la DNFCG desarrollaron un trabajo de investigación previo a los encuentros con las contrapartes en donde se sistematizó información tal como la estructura organizacional de los organismos de la APN, la misión y funciones institucionales; se analizó la estructura presupuestaria de cada jurisdicción y toda información institucional relevante.

Por otro lado, el trabajo en duplas permitió que las/os analistas se apoyen entre sí al momento de tener dudas; analizar el problema desde distintas perspectivas, o facilitar el intercambio con los referentes de los organismos según la relación que se fue consolidando. Esto resultó clave en la implementación, ya que el primer año de puesta en funcionamiento del Sistema de Información MAE estuvo signado por las marchas y contramarchas que producían los ajustes técnicos y metodológicos que surgían en el proceso de implementación del sistema.

Hacia el interior del equipo de la DNFCG, la conformación de duplas permitió vincular a todos los miembros del equipo facilitando el intercambio de información y las experiencias de las que surgían prácticas que luego fueron replicadas por otros/as analistas en los organismos asignados. Cabe señalar que, hacia el final del segundo año de implementación, el equipo directivo de la DNFCG decidió reorganizar el esquema de trabajo de las duplas estableciendo un responsable primario y otro secundario para el seguimiento y asistencia a los organismos.





Durante los primeros tres años, la dinámica de trabajo comprendía, además, la realización de reuniones generales con todo el equipo. En estas, todas las opiniones tenían lugar y se debatía sobre la metodología implementada, y las dificultades al momento de transferirla a los equipos técnicos de las contrapartes. También se informaba el estado de situación general en las vinculaciones con los organismos, o los avances en el desarrollo de la plataforma. Además, en esas instancias de intercambio se dieron largos debates sobre el mejor modo de hacer comprensible el marco metodológico que sustenta el sistema, se revisaron también ejemplos de acciones o indicadores propuestos por los organismos ante dudas o impresiones que se generaban según las particularidades de las jurisdicciones. La revisión de la propuesta metodológica que surgía de estos debates no solo permitió consolidar la intervención a partir de la unificación de criterios, sino que también favoreció el intercambio entre los equipos técnicos de la contraparte, ya que sus dudas o los problemas ocasionados en el proceso de implementación eran trabajados conjuntamente con el fin de contemplar las particularidades de las distintas políticas institucionales. Este intercambio fortaleció, en la mayor parte de los organismos, el vínculo y favoreció el trabajo colaborativo. En línea con este último aspecto, fue altamente positivo que la DNFCG promoviera una dinámica transversal de trabajo.

Los procesos de intercambio y debate fueron instancias provechosas para la implementación de mejoras técnicas en la herramienta. Entre ellas, la sistematización de la vinculación presupuestaria de las acciones estatales, la desagregación provincial de la información, mejoras que permitieron realizar análisis de cobertura y asignación presupuestaria en todo el territorio nacional. Paralelamente, la posibilidad de transversalizar información a nivel de destinatarios fue otro insumo importante en el análisis de cobertura. Por otra parte, la posibilidad de trabajo diario con los equipos de trabajo de los organismos se tradujo en demandas de asistencias técnicas en planificación y evaluación realizadas por el equipo técnico de la DNFCG.

El trabajo colaborativo: pilar de la implementación

Como se mencionó más arriba, el proceso de implementación del MAE supuso construir un lenguaje común y un vínculo de colaboración entre el equipo técnico de la DNFCG y los distintos referentes, designados formalmente por las autoridades máximas de los ministerios y organismos descentralizados que conforman la APN. Para llevar adelante la tarea, se desplegaron distintas dinámicas de trabajo, principalmente la capacitación sobre la perspectiva metodológica que sustenta el Sistema de Información MAE.

Las primeras reuniones concertadas tuvieron como objetivo reafirmar el acuerdo institucional enmarcado en la Decisión Administrativa antes citada para establecer luego una agenda de trabajo conjunto. De ahí que, en la primera reunión, eran convocados/as los/as referentes con los cargos jerárquicos más altos. Luego, el segundo encuentro se realizaba con los/as referentes de las direcciones y/o coordinaciones de las áreas estratégicas para la recolección de información. De este modo, en la segunda reunión se convocaba a directores/as de seguimiento del organismo y a los/as integrantes del equipo a su cargo para explicar la propuesta metodológica, las funciones de la plataforma y establecer acuerdos de trabajo y encuentros futuros.

Gráfico 2. Propuesta de trabajo DNFCG: planificación de reuniones de trabajo con los equipos técnicos de contraparte.





Después de estas reuniones, quedaban habilitados los contactos para que los equipos técnicos de las reparticiones pudieran realizar consultas o evacuar dudas a medida que se trabajaba en la recolección y validación de la información de las acciones estatales seleccionadas.

El primer año de trabajo, la DNFCG propuso trabajar en la priorización y caracterización de las acciones estatales con base en la importancia presupuestaria, el alcance de la cobertura de la acción o sensibilidad estratégica para luego realizar una sintética caracterización.

Esta propuesta general de trabajo fue variando según las características institucionales y particularidades de cada organismo. Cabe destacar que, por otro lado, en el primer año de implementación, la plataforma aún se encontraba en proceso de desarrollo, por lo que las capacitaciones sobre la metodología y aspectos operativos de carga se realizaron simultáneamente a la construcción de la herramienta de gestión. Para el segundo año, el trabajo metodológico se consolida con base en la propuesta de identificación de objetivos estratégicos, la definición de políticas y su vinculación con las acciones y las categorías presupuestarias.

Si bien estas instancias no consistían en capacitaciones formales, en la práctica funcionaban de ese modo. En este sentido, durante el proceso de implementación de cada una de las fases de carga del Sistema de Información MAE, el equipo de trabajo de la DNFCG realizó un acompañamiento metodológico y operativo a partir del desarrollo de manuales y documentos que facilitaron el trabajo de las distintas etapas. Asimismo, se diseñaron diversas herramientas, como matrices en Excel y presentaciones virtuales, para dar un marco introductorio y ofrecer a los equipos de contraparte materiales que pudieran consultar. Sobre la base de esta documentación, se pudieron aunar criterios y pautas de trabajo comunes.

En forma complementaria a las reuniones, los equipos técnicos de la contraparte se comunicaban vía celular con los/as analistas de la DNFCG para hacer consultas o resolver problemas surgidos. También, se realizaron reuniones virtuales a demanda de los equipos de contraparte para tratar los distintos problemas o dudas que ocurrían en la implementación, desde la demostración de cómo utilizar la plataforma para la carga de acciones y la definición de los indicadores hasta conversaciones en donde se manifestaban los problemas institucionales para acceder a la información producida por un área específica del ministerio, las dificultades para la construcción de indicadores de seguimiento de gestión o dudas más metodológicas, entre tantas otras consultas.

La tarea de construir un **lenguaje común** trajo aparejada la revisión de términos que solo en apariencia tenían una definición unívoca. Las distintas acepciones institucionales de términos tales como programa, plan o política fueron surgiendo en los distintos intercambios con los equipos técnicos de las jurisdicciones. En algunos casos, se manifestaron resistencias para adoptar el término de acción estatal, por lo que el trabajo de priorización y caracterización

tuvo distintos tiempos según el organismo. Otra de las dificultades surgidas estuvo vinculada a la delimitación y caracterización de la acción estatal. Desde la DNFCG, se determinó que las acciones estatales son aquellas que otorgan un producto a la ciudadanía u otros organismos. Esta delimitación excluyó todas las acciones de apoyo fundamentales para la implementación de la política pero que refieren a los procesos internos del organismo.

El trabajo de priorización y síntesis de las principales acciones de intervención por organismo se reforzó luego del primer año de implementación. A partir del segundo, la DNFCG tomó la estructura organizacional y revisó la estructura presupuestaria de los organismos con el fin de identificar qué políticas o áreas institucionales no habían sido incluidas en el sistema en el primer año de implementación. Este ejercicio logró identificar políticas importantes no incorporadas en el MAE el primer año y que tenían un peso presupuestario importante, e incluso hacer una revisión que permitió agregar en una sola acción distintas actividades que habían sido desagregadas en dicho período. **En el segundo año de implementación de sistema, no solo se había consolidado el trabajo colaborativo entre los equipos técnicos de JGM y los ministerios y organismos participantes, sino que se inició un proceso de revisión de las acciones cargadas durante el primer año y se revisó el criterio de incorporación y continuidad de las acciones estatales ingresadas en el sistema en función de los principales lineamientos estratégicos de intervención del organismo.**

Imagen 6. Metodología de trabajo propuesta por la DNFCG en el segundo año de implementación (2021).



Metodología General de trabajo

A continuación enumeramos los pasos del proceso de trabajo:

- 1** **Identificamos los Objetivos Estratégicos de la organización.** Un "objetivo estratégico" define el cambio que se planifica operar en la realidad que se interviene. Es una declaración que expresa la voluntad de revertir una situación problemática.
- 2** **Formulamos la principal Política Pública que se desprende de cada uno de los objetivos.** Entendemos por "política pública" al conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno en respuesta a los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.
- 3** **Vinculamos un Problema por objetivo.** El "problema" de política pública es la distancia entre la situación actual y la situación deseada. El problema expresa una situación que se declara como insatisfactoria y que se busca transformar.
- 4** **Vinculamos acciones estatales por objetivo estratégico.**
- 5** **Asociar a las acciones estatales el programa presupuestario y la meta.**



La incorporación del análisis presupuestario para el trabajo con los organismos implicó la capacitación de todo el equipo de la DNFCG, a cargo de una de las integrantes del equipo especialista en presupuesto. El análisis de la estructura presupuestaria de cada organismo le permitió al equipo de la DNFCG tener una mirada más profunda e integral del marco institucional y las características de intervención de la política de cada jurisdicción. Esto permitió trabajar con mayor especificidad la vinculación de las acciones estatales con la ejecución presupuestaria e informar, en muchos casos, aspectos presupuestarios no contemplados por las y los referentes de la contraparte.

La dinámica de trabajo desarrollada por la DNFCG, basada en reuniones y capacitaciones, no solo fue construyendo un lenguaje común, sino que consolidó, en la mayor parte de los casos, vínculos de trabajo cotidiano y fluido con los equipos técnicos de las contrapartes. El intercambio dinámico se vio favorecido, a su vez, por la virtualidad impuesta por el contexto de la emergencia sanitaria. Este fue un factor que, pese a la complejidad de la situación, agilizó la realización de reuniones de trabajo y el intercambio ante dificultades operativas e incluso consultas metodológicas que presentaban las contrapartes.

En este sentido, la modalidad de trabajo propuesta por la DNFCG materializó la idea de que el trabajo se fundamentaba en la **colaboración entre direcciones y equipos técnicos, aunque fueran de distintas jurisdicciones**. Con una gran parte de los organismos, se consolidó un espacio de trabajo, reflexión e intercambio que disipó los prejuicios en torno al sistema de información como un mero panel de control.

Para muchos ministerios y organismos que implementaron este sistema de información, el MAE se constituyó en una herramienta útil para los procesos de planificación y seguimiento interno. De este modo, fueron creándose intercambios virtuosos donde se abordaron problemáticas particulares a cada organismo y se establecieron estrategias diferenciadas de acompañamiento para consolidar el proceso de incorporación de la planificación estratégica y seguimiento de políticas como una práctica institucional facilitada por el uso de la herramienta MAE.

En estos primeros tres años de implementación se destaca que, en algunas jurisdicciones, uno de los principales desafíos que surgieron en el proceso se vinculó a los casos en los cuales las máximas autoridades de algunos organismos no acompañaron con su aval político el proceso de implementación. En esos casos, el trabajo colaborativo se interrumpió o tuvo dificultades para consolidarse por la falta de respaldo al interior del organismo. Esto atentó contra la labor de quien tuviera a su cargo la implementación del sistema, es decir, las y los altos funcionarios, responsables de habilitar la presentación de información y su posterior carga en la plataforma del Sistema de Información MAE.



Otro aspecto que se destaca en las **dificultades de la implementación** fue el **cambio de autoridades de varios organismos**. En los casos en que la nueva autoridad máxima del organismo no consideró pertinente la implementación del Sistema Mapa de la Acción Estatal en su jurisdicción, no se representó el abordaje de intervención del gobierno respecto a esa cartera.

Es decir, en estos organismos, ni el Sistema de Información ni la propuesta metodológica de planificación y seguimiento alcanzó a afianzarse o a incorporarse al interior de la jurisdicción.

Los cambios institucionales generaron nombramientos de referentes que no estaban interiorizados con el trabajo realizado hasta el momento e incluso algunas áreas responsables de la contraparte quedaron acéfalas. Cabe destacar que, pese a estas modificaciones, solo hubo dos organismos en los que no fue posible desarrollar el trabajo como se proyectó debido a que no designaron referentes, o quienes fueron asignados no tuvieron una predisposición colaborativa. **En los primeros tres años de implementación del Sistema de Información MAE se puede afirmar que las áreas de planificación y seguimiento requieren el apoyo institucional no solo para la consolidación de información valiosa para el análisis de la gestión, sino también para consolidar una práctica institucional capaz de persistir a los cambios de autoridades.**

En aquellos organismos que tuvieron mayor estabilidad institucional, el sistema resultó de utilidad. En estos casos, el uso del Sistema de Información MAE facilita la confección de informes, la unificación de criterios para la recolección de información sobre el desempeño de las políticas implementadas y la construcción de un lenguaje común hacia el interior de sus respectivas jurisdicciones, entre otros aspectos. El uso de la herramienta de gestión Sistema de Información MAE permitió jerarquizar y visibilizar la utilidad del área de planificación y seguimiento hacia el interior de sus propios organismos.



Algunas experiencias del proceso de implementación

Primeras caracterizaciones sobre las capacidades institucionales de gestión

En los dos primeros años de la implementación del Sistema de Información MAE se observaron situaciones variopintas y diversas características institucionales de las contrapartes. A partir de estas primeras experiencias y el intercambio realizado por el equipo técnico de la DNFCG, se fueron identificando algunas características o rasgos comunes que permitieron esbozar una primera categorización de las distintas situaciones institucionales en torno a las capacidades de gestión de los organismos vinculadas a la planificación y seguimiento de políticas públicas. Se detectaron algunos rasgos comunes, entre ellos: a) organismos con prácticas centralizadas y coordinadas de planificación y seguimiento de políticas; b) organismos que desarrollan una práctica de planificación y seguimiento de modo descentralizado y c) organismos en donde no se encuentra ni institucionalizada, ni centralizada la práctica de planificación y seguimiento, por lo que la recolección de información se desarrolla sin una orientación estratégica y de forma aislada según las áreas.

Estas características tuvieron un correlato en el rol institucional de los referentes del Sistema de Información MAE, así como también en los equipos técnicos de la contraparte. Mientras algunas jurisdicciones designaron a las y los referentes en la dirección de áreas específicas, otras/os referentes realizaron esta función sin una formalización de su nombramiento. Por otro lado, en la composición de los equipos técnicos algunos organismos desarrollaron las tareas vinculadas a la carga de información en el sistema con equipos de más de dos personas, otros con equipos pequeños o, en otros casos, las tareas recayeron en el o la referente sin equipo técnico a cargo.

Los modos en los que se implementó la planificación también variaron según la jurisdicción. En algunos casos, elaboración de una propuesta sobre la información a incorporar se desarrolló en los ministerios, a partir de priorizar áreas estratégicas o programas de gestión y en otros casos, se buscó representar la totalidad de las políticas del organismo.

A partir de estas características generales, se pudo elaborar una tipificación sintética que facilitó la identificación de los principales desafíos en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de planificación y seguimiento en los organismos que conforman la APN. De este modo, se agruparon organismos según grados de capacidad de planificación y seguimiento de políticas: a) alta capacidad b) capacidad medio-alto y c) capacidades medio-medio bajas.

El primer grupo de organismos con alta capacidad de planificación y seguimiento, contaban con dos o más de las siguientes características: a) tradición y prácticas institucionalizadas de planificación y seguimiento; b) un sistema consolidado de información de las distintas políticas; c) equipos de planificación y seguimiento de más de dos personas que desempeñan sus funciones en áreas específicas.

Los organismos con un grado medio-alto de capacidad en planificación y seguimiento se diferenciaban del primer grupo porque carecían de sistemas centralizados de recolección de información pese a que contaban con una tradición institucional en esta actividad.

Por último, los organismos con capacidades medio-medio bajas en planificación y seguimiento se caracterizaban por tener prácticas de seguimiento más bien parciales, centradas en áreas específicas, pero no integrales. Tampoco contaban en sus organigramas con áreas de planificación y seguimiento y, por lo tanto, con equipos técnicos especializados para realizar la tarea.

En cuanto a las dificultades de implementación metodológica se observaron problemas que se reiteraban en los diversos organismos. Uno de ellos se presentó en la construcción de indicadores. Las dificultades más frecuentes fueron: a) los organismos no contaban con información centralizada, b) falta de capacitación de los equipos en esta temática y c) en varios casos las acciones estatales prorizadas solo permitían construir indicadores dicatómicos. En otros organismos, las dificultades se observaron en la vinculación de las acciones con el presupuesto. En este aspecto, uno de los principales obstáculos fue comprender la diferencia en el nivel de agregación entre la lógica de los programas presupuestarios y la acción estatal. Otra dificultad relevante en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE estuvo vinculada a los procesos de validación interna de la priorización y selección de las acciones estatales.



Una mirada desde los referentes de los organismos

Las contrapartes también fueron consultadas sobre sus opiniones respecto al proceso de implementación. En el marco de la evaluación, se entrevistaron a las y los referentes del área de seguimiento de los organismos de la APN incorporados al Sistema de Información MAE. La mayor parte de las y los entrevistados cumple una doble función: son quienes toman las decisiones estratégicas y, al mismo tiempo, ejecutan cuestiones vinculadas al uso de la plataforma, principalmente en lo que corresponde a la carga de información. Este tipo de perfiles representa el 61% del total de referentes, mientras que el resto se divide entre quienes cumplen únicamente funciones estratégicas o funciones de operatoria de la herramienta. Asimismo, se destaca que la mayor parte de los y las referentes institucionales, el 78%, desarrolla sus funciones en una dirección u área de planificación/seguimiento/evaluación que depende de la Unidad de Gabinete de Asesores (UGA) y el porcentaje restante, en una dirección independiente de la UGA.

A lo largo de las entrevistas se pudo identificar la dinámica de trabajo que dieron los distintos referentes para iniciar el proceso de trabajo con el Sistema de Información MAE. La mayor parte de los relatos identifica que el punto de partida fue el trabajo que desplegaron los/as directores/as de seguimiento y su equipo con las distintas áreas responsables de la ejecución de las acciones estatales. Esta dinámica se desplegó en una doble dirección según el organismo. Algunas direcciones de seguimiento relevaron las distintas acciones para luego enviar una selección previa a las áreas responsables de su implementación para su validación. Otras, por el contrario, consultaron en primera instancia a las áreas que ejecutan las políticas, para luego ser validadas o no por una instancia central. Un rasgo común que presentan ambas estrategias es que las direcciones de seguimiento de los organismos promovieron un trabajo de articulación colaborativa con las áreas sustantivas para definir y validar las acciones prioritarias. Algunos organismos lo expresan de la siguiente forma:



Fue un proceso de aprendizaje. Primero se evidenció una lógica de abajo hacia arriba y luego de arriba hacia abajo con la jerarquización de acciones estatales y la depuración de indicadores (...)

Y una vez que estaba esa validación de arriba para abajo comenzábamos el trabajo con los enlaces, a tener reuniones y hacer el relevamiento de acciones que podrían llegar a estar. Luego comenzaba una validación ascendente que siempre terminaba en el jefe de gabinete o asesor para ver si esas acciones e indicadores eran correctos en función de las políticas públicas."

Algunos organismos, para facilitar los canales de comunicación con las áreas, implementaron la designación de enlaces por áreas. Estos actores actuaban de interlocutores entre las áreas sustantivas y las de seguimiento, como explica el/la referente del Sistema de Información MAE consultado/a:

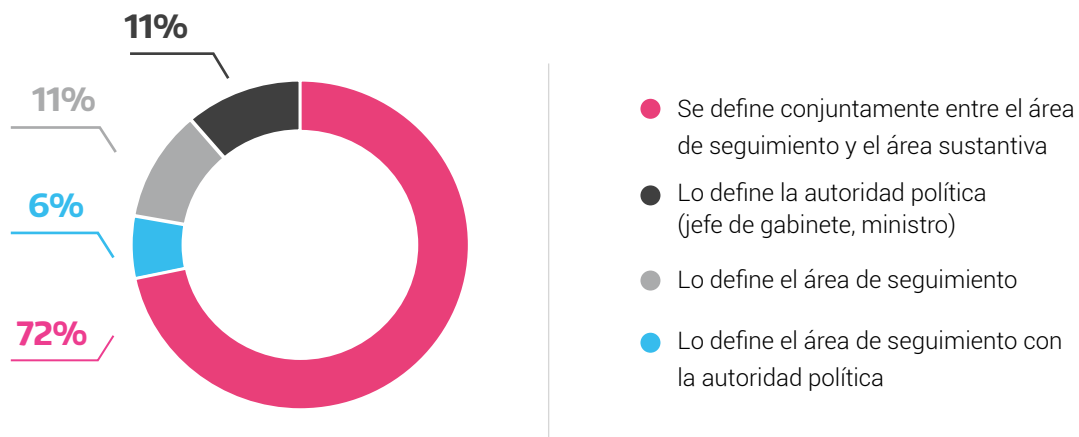
“

... Ahí se decide poner puntos focales (...) que, en algunos casos, eran jefes y jefas de gabinete de la Secretaría, porque tienen esa mirada transversal de lo que va ocurriendo en toda el área. Y otras veces eran asesores que también tienen esta mirada transversal. Se trabajaba con los enlaces y se partía de arriba para abajo para buscar esa validación y ponerlo en agenda, lo cual lo traigo y lo valoro porque es muy importante y necesario para que eso corra”.

Se puede señalar, entonces, que el trabajo que se desarrolló en los organismos en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE se caracteriza por la colaboración entre el área de seguimiento y el área sustantiva que ejecuta la acción. En este sentido, **7 de cada 10 organismos consultados afirman que las acciones se definen conjuntamente con las áreas, mientras que las prácticas de carga de información en la plataforma se realizan mayormente de forma centralizada en el área de seguimiento. Esta práctica se observa en el 89% de los organismos consultados.**

Gráfico 3. Áreas que definen las acciones que ingresan en el MAE.

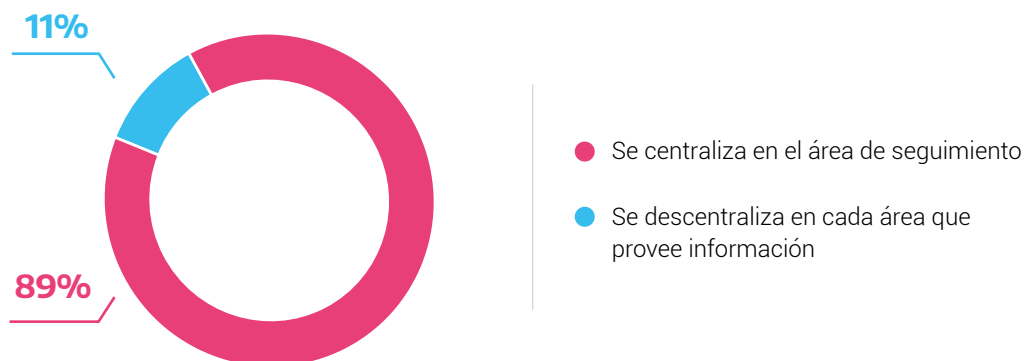
¿Qué área/s define/n las acciones que ingresan en el MAE? Marque la opción mas representativa.



Base de respuestas: 18

Gráfico 4. Centralización de los procesos de carga de información dentro del MAE.

La carga de información dentro del MAE, ¿se suele centralizar en el área de seguimiento o se descentraliza en cada área? Indique la opción mas representativa de su organismo.



Base de respuestas: 18

Otro de los aspectos valorados por las y los referentes en este proceso inicial de implementación del Sistema de Información MAE está vinculado al trabajo de articulación que se desarrolló entre las áreas de seguimiento de los organismos y el equipo de la DNFCG. Desde la perspectiva de las/os referentes, los enlaces externos (el equipo técnico de la DNFCG) proporcionaron un fuerte apoyo técnico y metodológico, además de requerir información de gestión para Jefatura de Gabinete de Ministros, tal como lo describe uno/a de los/as referentes entrevistados/as:

“

Cabe destacar que más allá de las capacidades personales y profesionales de los equipos de la Subsecretaría, que fueron excelentes, la metodología de trabajo fue muy buena. Ustedes asignaron equipos que se pusieron a estudiar los temas y que estaban a disposición de manera continua para sentarse con nosotros”.

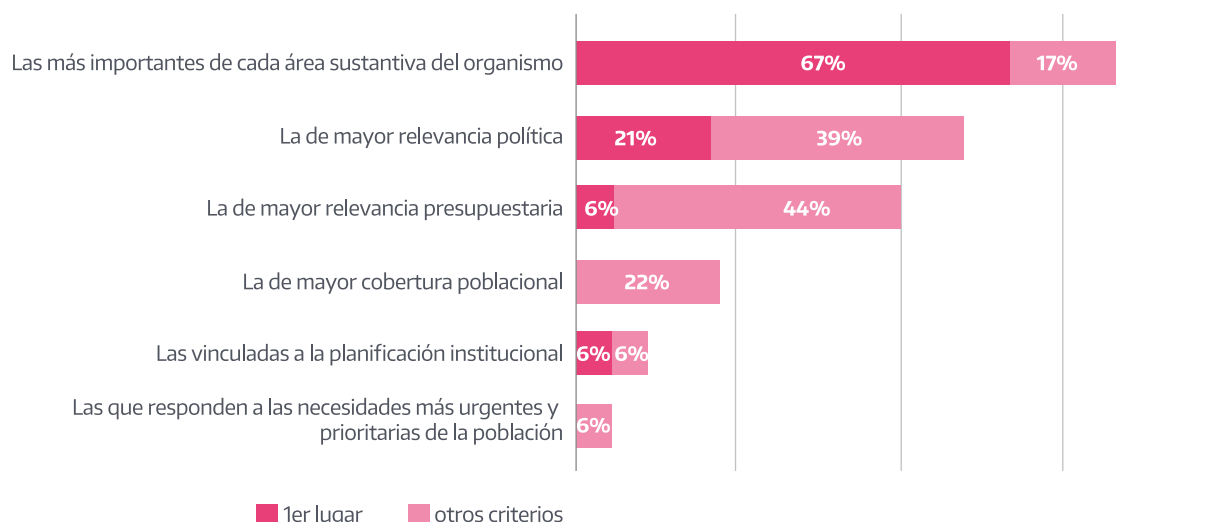
Vinculado a las actividades de seguimiento, a las y los referentes se les consultó por la modalidad de seguimiento de gestión implementada en sus respectivas jurisdicciones, así como también sobre los criterios empleados al momento de definir las acciones (su inclusión o continuidad, según el caso) incorporadas a la plataforma.

En relación con las modalidades de seguimiento implementadas, la mayor parte de los referentes consultados, el 89% de los casos, señaló que lo más frecuente es que cada área sustantiva realice el monitoreo de las políticas que ejecuta y luego las reporta al área central del organismo. En este sentido, se observa que la modalidad más habitual es que la producción de datos y el seguimiento de gestión se realiza de forma descentralizada en las áreas sustantivas de cada organismo.

Con respecto a los criterios utilizados en la selección y priorización de acciones estatales para ser incorporadas al Sistema de Información MAE, **se observa que el 67% de los referentes declaró que el principal criterio de selección utilizado fue el peso e importancia que tiene la acción en cada una de las áreas sustantivas del organismo.** Cabe recordar, como se mencionó más arriba, que la propuesta metodológica diseñada por la DNFCG puso a disposición una serie de criterios para la priorización de acciones, entre ellos la relevancia presupuestaria, política o acciones que expresaran los principales objetivos estratégicos del organismo. En este sentido se destaca, por un lado, que las y los referentes del MAE priorizaron las principales acciones que definen el quehacer del organismo más allá de su relevancia política o presupuestaria. Por otro lado, la versatilidad de las pautas de selección de acciones propuestas por la DNFCG permitió que las/os referentes institucionales de los organismos adaptaran la propuesta metodológica a las particularidades político-institucionales de sus jurisdicciones.

Gráfico 5. Criterios utilizados para la selección de acciones en el MAE.

¿Cuál es el principal criterio utilizado por el organismo para seleccionar las acciones del MAE?



Base de respuestas: 18



4. Resultados de la implementación del Sistema de Información MAE en el fortalecimiento de las capacidades de gestión

Uno de los aspectos evaluados en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE está vinculado a los resultados en el uso de la herramienta. De este modo, se analizaron los aspectos vinculados a la información que brinda el sistema (cobertura) y el uso que le han dado los distintos organismos a la herramienta de planificación y seguimiento.

Análisis de cobertura

Uno de los aspectos que fueron evaluados en el proceso de implementación del Sistema de Información MAE fue la cobertura que alcanza la herramienta. Este análisis se realizó observando tres aspectos: a) el cumplimiento normativo, entendido como el cumplimiento del mandato otorgado por su norma de creación; b) el alcance y evolución de las acciones e indicadores contenidas en el MAE y, por último, c) la cobertura del presupuesto, orientado a cuantificar la proporción de crédito presupuestario del sector público que se encuentra representado en el sistema de seguimiento.

Respecto al primer eje de análisis, la Decisión Administrativa 1926/2020 establece, en su artículo 8, la creación y atribuciones del sistema de seguimiento a todos los organismos que conforman el SPN, tal como se dispone en el artículo 8 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, mientras que los artículos 9 y 10 determinan la adhesión voluntaria de entidades públicas no estatales, así como otros gobiernos supranacionales, sean provinciales, municipales y/o CABA al Sistema de Información MAE. A partir de esta distinción, se analizó la cobertura agrupando a los organismos incorporados en el Sistema de Información MAE según su adhesión: a) obligatoria (art. 8) o b) voluntaria (art. 9 y 10). En la tabla que se presenta a continuación se detalla cómo fueron incorporándose en el sistema los distintos organismos en los primeros tres años de implementación.

¹⁵ Ver Decisión Administrativa n° 1926/2020, disponible en:
<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/236506/20201026>

Cuadro 3: Organismos incluidos en el MAE por año.

		Organismos Incluidos		
		2020	2021	2022
Obligatorio (Art.8 Ley 24.156 según Art. 8 DA) ¹⁶	a.1) Administración Central	PE (Presidencia, JGM y Ministerios)		
		22	20	20
	a.2) descentralizados	3 descentralizados (de 67)	17 descentralizados (de 68)	25 descentralizados (de 68)
	a.3) entidades de Seguridad social	ANSES y IAFPRPM (2 de 3)		
	b) Empresas y sociedades del Estado, Sociedades con participación estatal mayoritaria y de economía mixta.	Ninguno (0 de 32)		
	c) Entidades públicas estatales o no estatales con control mayoritario	INSSJP y AFIP (2 de 9)		
	d) Fondos Fiduciarios	Ninguno (de 30)		
Adhesión voluntaria (Art. 9 y 10 DA)	Gobiernos provinciales	Ninguno	Ninguno	Santa Cruz (*)
	Gobiernos municipales	Ninguno		
	Entidades públicas no estatales sin control mayoritario	Ninguno		

Fuente: elaboración propia sobre la base de la DA 1926/2020.

(*) Se transfirió el Sistema Mapa de la Acción Estatal a la provincia de Santa Cruz, el cual se gestiona en forma independiente dentro del ámbito provincial.

Como se observa en el Cuadro 3, hacia finales del año 2022 se encontraban incluidos en total 48 organismos (20 jurisdicciones de la APN –18 ministerios, JGM y Presidencia–, 25 descentralizados, 2 entidades públicas y 1 provincia¹⁷). Se destaca que, a dos años del inicio de su implementación, prácticamente se duplica la cantidad de organismos que reportan información en la plataforma. Este incremento se explica por la incorporación de los organismos descentralizados al Sistema de Información MAE.

¹⁶ El universo de organismos (inc a.3, b, c, d) se obtuvieron del Clasificador Institucional Presupuestario - año 2022. Se excluye del universo: Los entes interestadales y Universidades Nacionales del Sector Público Nacional Financiero y todo el Sector Público Financiero.

¹⁷ Santa Cruz no se encuentra directamente vinculado al MAE, sino que se realizó un proceso de asistencia técnica de transferencia de la herramienta.



Si se analiza la cobertura en términos de cumplimiento del mandato otorgado por la DA 1926/2020, se puede afirmar que se avanzó en el cumplimiento de lo establecido en la normativa, ya que actualmente se encuentran incluidos más del 60% de los descentralizados. Sin embargo, todavía no se han incorporado al Sistema de Información MAE las empresas o sociedades en las que el Estado tiene participación mayoritaria o control en las decisiones. Tampoco fueron incluidos aún los fondos fiduciarios estatales, los cuales se encuentran fuera del sistema de seguimiento¹⁸.

Otro aspecto analizado en la cobertura fue la evolución en la carga en el sistema de las acciones estatales priorizadas por los organismos. Determinar el nivel de cobertura de las acciones estatales implica tener en consideración diversos factores, entre ellos: a) la complejidad de la unidad de análisis para delimitar el contenido y alcance de la acción; b) la propia dinámica de gestión de los organismos que implica conjugar acciones de carácter más permanente (por ejemplo, programas “históricos” del organismo) y otras de carácter circunstancial vinculadas a la impronta de gestión o emergencias de intervención (1 año o 2 años de duración)¹⁹ y, por último, c) aspectos de orden más cualitativo vinculados a la necesidad de representar el accionar más importante para el organismo (relevancia política); la representación del accionar de todas las áreas —sustantivas del organismo y de apoyo—; acciones de relevancia presupuestaria o actividades centrales y asignación específica. Tomando en cuenta estas variables, se realizó una lectura transversal de todas las acciones estatales incorporadas al Sistema de Información MAE desde el año 2020 a 2022, con base en los siguientes criterios: a) los límites en la cantidad de acciones por Secretaría, con énfasis en la representatividad de áreas sustantivas, b) la relevancia de las acciones en términos políticos y, por último, c) la inclusión de las partidas presupuestarias más importantes.

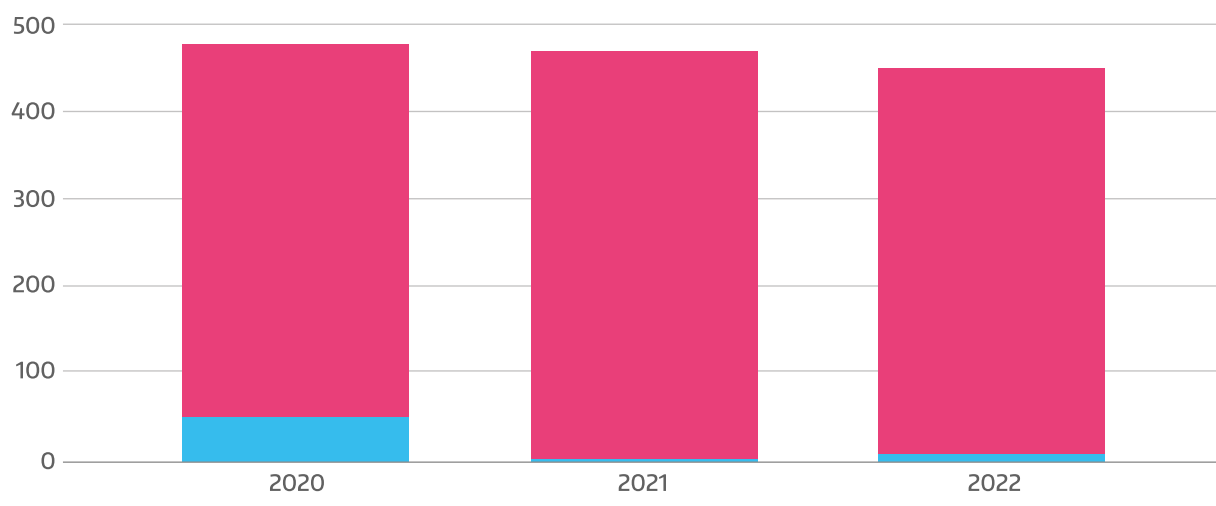
En tanto el Sistema de Información MAE abarca centralmente a las jurisdicciones de la APN, se analizó el proceso de carga de acciones en el sistema a partir de la identificación del porcentaje de Secretarías de áreas sustantivas responsables de la implementación de las acciones estatales junto a áreas de apoyo y Unidades de Gabinete de Asesores. Con base en estas definiciones se observó que, para el año 2022, el 79% de las Secretarías ya contaban con una acción estatal incorporada en el sistema de seguimiento.

¹⁸ Clasificador Institucional Presupuestario - año 2022

¹⁹ Ejemplo de este tipo de acciones, son las acciones que se implementaron para hacer frente a la Pandemia COVID-19. Una vez que se superó la emergencia sanitaria, estas acciones se dieron de baja de la plataforma. Algo similar ocurre con acciones de regulación (Elaboración de Proyectos de Ley cuya duración no supera el año). De acuerdo al perfil del organismo la duración y cantidad de acciones puede variar considerablemente.

En cuanto a las acciones estatales incorporadas, se comparó la variación anual de las acciones que fueron priorizadas por los organismos y que completaron el circuito de "Planificación-Seguimiento"²⁰. En el año 2020, se dieron de alta 477 acciones estatales en la plataforma y solo finalizaron el circuito 428 acciones cargadas (89%), mientras que en el año 2021 se registraron 471 acciones, de las cuales solo una acción no completó las dos etapas, por lo que para el segundo año de implementación el 99% de las acciones priorizadas por los organismos completaron el circuito de las dos fases del sistema. Para el año 2022, se dieron de alta 447 acciones, siendo solo 5 las que no completaron las etapas (98%).

Gráfico 6. Acciones estatales en el MAE según condición de finalización (2020-2022).



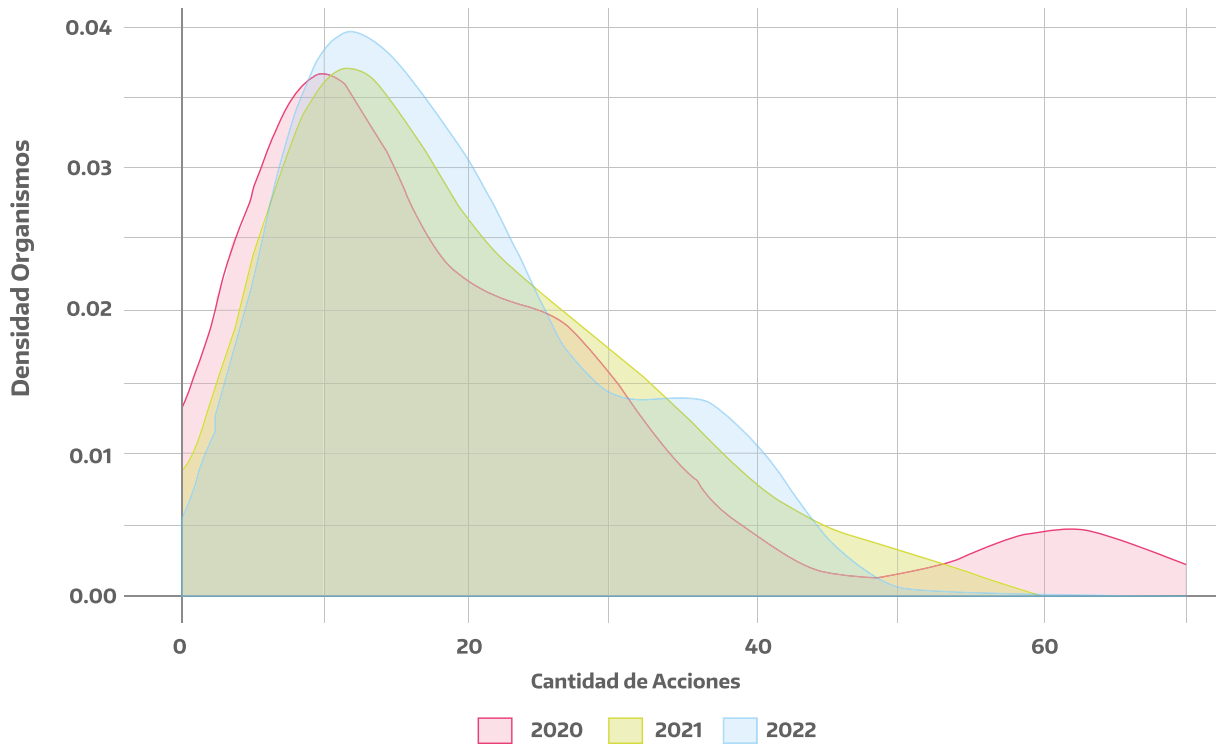
Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE y e SIDIF.

En los primeros dos años de gestión, la cantidad de acciones cargadas al sistema permaneció estable, a pesar de que se incorporaron más organismos, de un año a otro. Es posible atribuir este efecto a dos fuerzas contrapuestas. Por un lado, el fortalecimiento metodológico y homogeneización de criterios de carga entre todos los organismos —por ejemplo, límites a la cantidad de acciones por organismo o área, agrupamiento de acciones según tipo y subtipo de acciones— derivó en la unificación de acciones en 2021²¹. Por otro lado, la definición de nuevas acciones que se incorporaron a la plataforma en 2022. Estas variaciones pueden observarse en el gráfico de funciones de densidad del Gráfico 7.

²⁰ De las 22 jurisdicciones relevadas en el MAE, 13 jurisdicciones presentaron acciones sin finalizar: M. Obras (13), M. Ambiente (8), M. Defensa (6), JGM (5), M. Cultura (3), S. Agricultura (3), M. Salud (2), mientras que MDTyH, MECON, MMGyD, MINSEG, MTEySS, MTyD solo registraron 1 acción pendiente.

²¹ Ejemplo de ellos son JGM y MinCyT que pasaron de 65 y 58 acciones en 2020, a 38 y 49 en 2021 respectivamente.

Gráfico 7. Distribución de acciones en organismos según año²².



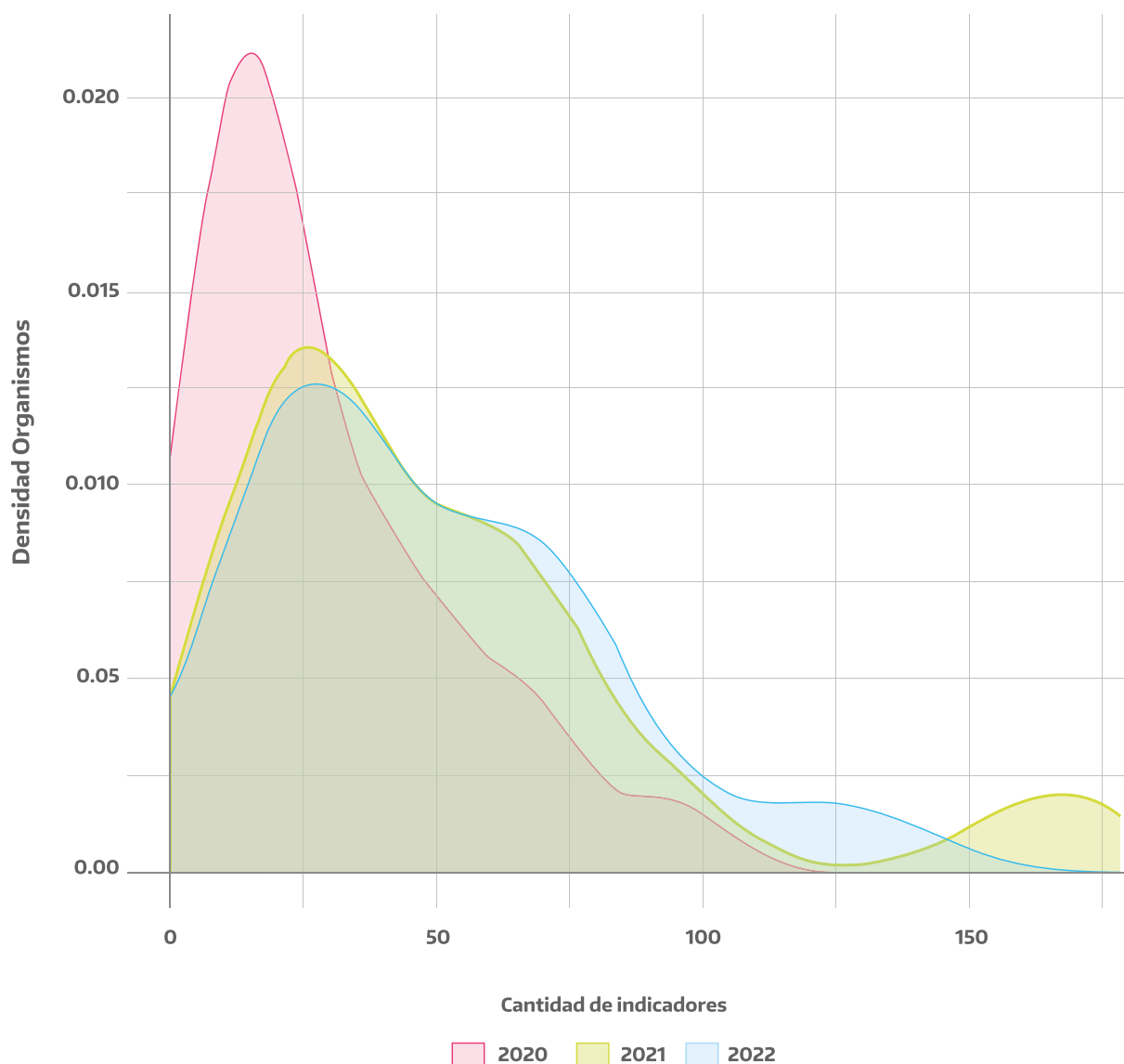
Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE.

El fortalecimiento metodológico también derivó en un incremento en el número de indicadores registrados en el MAE y una mejora cualitativa de la información reportada. En el primer año de implementación del sistema, se registró un total de 706 indicadores en la plataforma, mientras que en el año 2021 alcanzan la suma de 1294 indicadores, total que disminuye levemente en el año 2022²³ (1244 indicadores). Esto indica que existe una relación de 1.5 indicadores por acción en 2020, 2.7 indicadores por acción en 2021 y 2.6 en 2022. El Gráfico 8 evidencia que la mayor parte de los organismos incorporaron al menos 20 indicadores en el primer año. Para el año 2022, la cantidad de indicadores entre organismos aumentó, en términos generales, por lo que las funciones de densidad de años posteriores se desplazan hacia la derecha.

²² El gráfico representa la distribución de acciones entre los distintos organismos para los años 2020, 2021 y 2022. En 2020 se evidencia una mayoría de organismos con 10 acciones. También se evidencia un número reducido de organismos con al menos 60 acciones. Hacia 2022 la distribución de acciones entre organismos tiende a ser más homogénea (la función de densidad tiende a concentrarse)

²³ El efecto de la unificación de acciones también derivó en la generación de indicadores que reflejan la especificidad de las acciones agrupadas.

Gráfico 8. Distribución de indicadores en organismos (según año).



Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE.

Por otro lado, durante los tres primeros años de implementación del Sistema de Información MAE, se constata que los indicadores de seguimiento proveen información clave sobre el desempeño de las políticas implementadas por las distintas jurisdicciones. Entre la información relevante se encuentra la cantidad de beneficiarios, cantidades de productos entregados, montos invertidos de la acción, distribución geográfica, información desagregada por género. En el Cuadro 4 se puede observar la distribución del total de indicadores del año 2022 según criterios de relevancia.



Cuadro 4: Caracterización Indicadores en MAE (año 2022)²⁴.

Total de indicadores		1244
Según criterios de relevancia:		
Con perspectiva de género		10%
Con apertura geográfica ²⁵		44%
Según unidad de medida:		
Porcentaje		9%
Absoluto →	Unidades	60%
	Personas	13%
	Monto	16%
	Otros	2%

Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE (fecha de descarga: octubre 2022)

Desde 2020 se avanzó sostenidamente en consolidar el sistema de seguimiento como una plataforma capaz de integrar la información sobre los bienes y servicios que se entregan a la ciudadanía y establecer relaciones de esta información con las categorías programáticas asociadas. En este sentido, el último eje del análisis de cobertura del presupuesto de la APN permite evidenciar cuánto de la masa de recursos públicos aplicada a la consecución de determinadas políticas públicas tiene su correlato en el seguimiento de gestión de las acciones estatales.

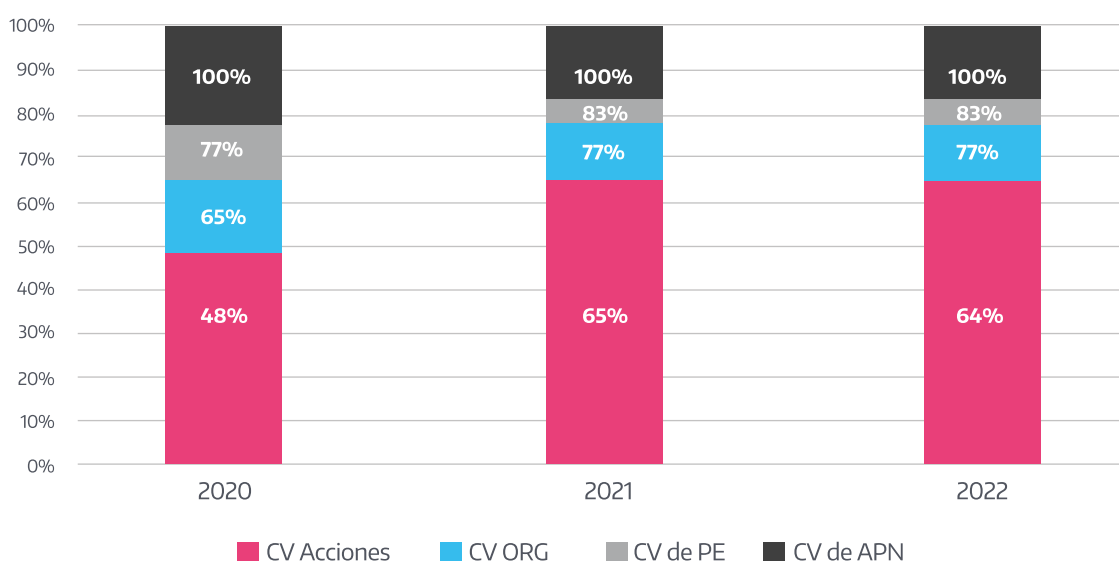
En términos globales, hacia fines del 2022, el 64% de todo el crédito presupuestario de la APN tuvo un correlato en alguna acción estatal, en tanto que el 36% de las categorías no incluidas corresponde al crédito destinado al Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público y al pago de obligaciones a cargo del Tesoro y servicios de la deuda (conjuntamente estas jurisdicciones suman un 17% de todo el crédito de la APN) y de las restantes partidas del Poder Ejecutivo no vinculadas.

²⁴ Nota: Para el cálculo de las estimaciones se reprocesó la base de indicadores del MAE en función de las categorías presentadas.

²⁵ Para el cálculo se tuvo en cuenta la cantidad de indicadores con destino específico a alguna provincia (incluido CABA) en algún período de 2022.

Si se analiza la cobertura presupuestaria en términos de cantidad de organismos incluidos en el Sistema de Información MAE, se puede señalar que es baja. Sin embargo, aumenta la proporción si se observa la vinculación presupuestaria con el Crédito Vigente (CV) de la APN. Así considerado, se puede afirmar que una proporción considerable del presupuesto se encuentra vinculada a las acciones estatales, siendo que el 84% de los recursos presupuestados de los organismos están vinculados. Esto nos permite señalar que la mayor parte de las jurisdicciones incorporadas en el Sistema de Información MAE vincula las acciones con casi la totalidad de sus presupuestos.

Gráfico 9. Presupuesto incluido en el MAE según año con relación al CV de la APN²⁶.



Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE.

Cabe señalar que el crédito vinculado a las acciones estatales abarca el 65% respecto del crédito vigente de toda la APN y un 77% del crédito vigente de todo el Poder Ejecutivo, como se observa en el Cuadro 5 que se presenta a continuación.

Cuadro 5: Crédito Vigente de las acciones estatales respecto al de los organismos, PE y APN).

	2020	2021	2022
Respecto APN	48,2%	65%	64%
Respecto PE	62,8%	77%	77%
Respecto Org (SAF vinc).	74,4%	84,1%	84,0%

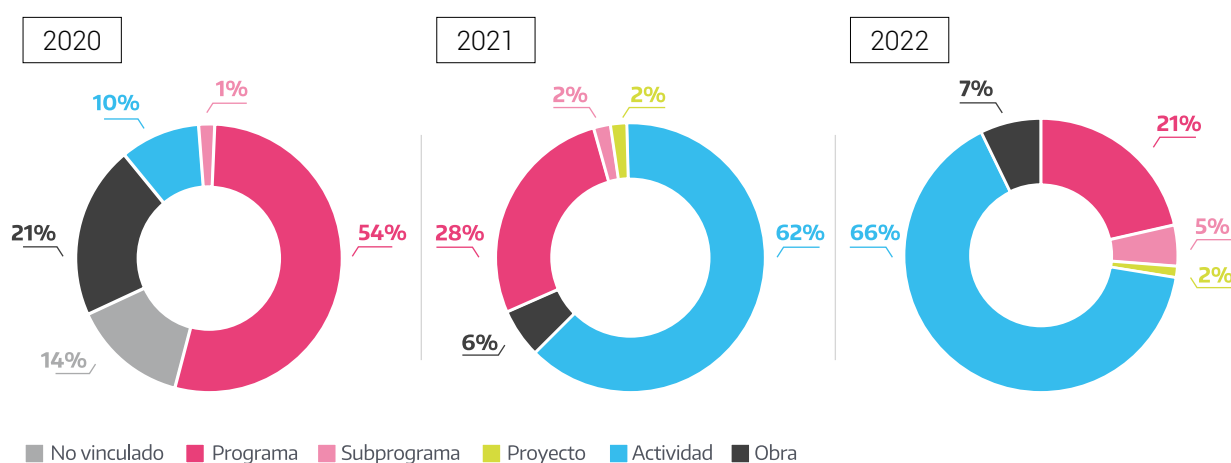
Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE.

²⁶ Representa los % de crédito vigente (CV) de las acciones estatales, del CV de los organismos, del CV del PE en relación al CV de la APN

Asimismo, se evidencia un crecimiento de la cobertura presupuestaria debido al incremento del Crédito Vigente. Existen diversos factores que pueden afectar el porcentaje del crédito presupuestario vinculado a las acciones estatales, entre los que se encuentran: a) la incorporación de nuevas acciones al sistema de seguimiento, b) la mejora en la vinculación presupuestaria, c) actualización y/o ajustes del Crédito Vigente debido a los balances o, incluso, por decisiones políticas. En el caso del primer factor, el efecto de la incorporación de nuevas acciones es claro. Respecto al segundo factor, su efecto es ambiguo, dado que, si para una misma acción la vinculación presupuestaria cambió al año siguiente porque el organismo evaluó que es más pertinente la vinculación a otra categoría presupuestaria de menor nivel, implicaría una disminución del CV. Por el contrario, se evidencia un efecto positivo en la variación presupuestaria cuando una acción que no estuvo vinculada presupuestariamente un año se la vincula con alguna categoría programática al siguiente. Respecto del último factor, la tendencia marca un aumento, año tras año, conforme se desvaloriza el dinero y/o se realizan modificaciones presupuestarias originadas en la necesidad de fortalecer los recursos destinados a determinados programas de gestión como, por ejemplo, decisiones que impactan en la ampliación de la cobertura de la política.

En el siguiente gráfico se representa el porcentaje que alcanza la vinculación presupuestaria según las categorías programáticas. De este modo, se evidencia una caída de categorías de mayor nivel (y sin vinculación) a favor de categorías de menor nivel entre 2020 y 2022, lo que da cuenta de una mejora en la calidad de las vinculaciones.

Gráfico 10. Vinculación presupuestaria (según nivel programático).



Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE.

En cuanto al proceso de vinculación presupuestaria de las acciones estatales, se puede señalar que se incrementó un 90,4% de 2020 a 2021, y un 50% de 2021 a 2022 del CV vinculado. Del análisis realizado surge que el incremento entre 2020 y 2021 se debió principalmente a la incorporación de nuevas acciones y/o al mejoramiento en su imputación (acciones estatales que continuaban del 2020 pero sobre los que no se había realizado una declaración sobre el crédito vigente)²⁷. El incremento en el CV que se observa entre 2021 y 2022 expresa el mismo valor que el aumento promedio del crédito de toda la APN, del Poder Ejecutivo o de los organismos, por lo que el incremento acompaña la suba general de los créditos presupuestarios. Cabe aclarar que, en este último año, la incorporación de nuevos organismos no incrementó la proporción del CV debido a que su participación en la masa de recursos es marginal.

Cuadro 6. Crédito Vigente de las acciones estatales los organismos, PE y APN (en millones)

Crédito Vigente	2020	2021	2022
APN (1)	7.762.600,65	11.000.407,08	16.537.629,09
PE (2)	5.959.658,19	9.127.945,26	13.718.116,18
ORG (3)	5.028.712,43	8.465.385,20	12.690.325,30
Acciones (4)	3.740.347,13	7.122.577,03	10.658.485,46

Fuente: elaboración propia sobre la base de MAE.

Por último, si se considera que la incorporación de las acciones estatales al Sistema de Información MAE se realizó con base en criterios de selección como los mencionados más arriba, se puede inferir del análisis general del presupuesto que la herramienta de gestión cumple con el objetivo de representatividad presupuestaria, ya que permite realizar el seguimiento presupuestario de las principales políticas de los organismos. En este sentido, el Sistema de Información MAE es una importante herramienta para el seguimiento de gestión²⁸.

²⁷ Un claro ejemplo se refiere a la vinculación presupuestaria de tres ministerios en el 2021 que al 2020 no habían reconocido tal vinculación (Ministerios de Defensa, Obras Públicas y Transporte).

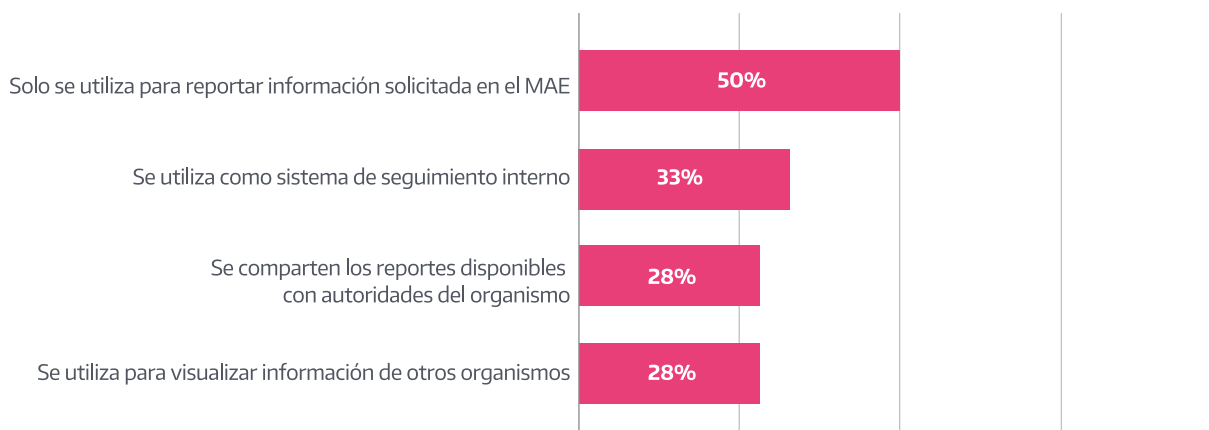
²⁸ El restante 16% del CV de los organismos no vinculados, están generalmente asignados como "administración central" sin correspondencia con acciones estatales

Los usos del Sistema de Información MAE

Con relación al uso de la herramienta por parte de los/as referentes de planificación y seguimiento de los organismos, se destaca que, desde el comienzo de la implementación del sistema, su uso está diversificado. **Comenzó siendo un sistema en el que los organismos solo proveían información sobre la evolución de sus acciones para pasar a constituirse en una plataforma que facilita el análisis y también permite identificar aspectos comunicables de las políticas implementadas por las jurisdicciones.** Una proporción importante de los organismos consultados (50%) expresa cómo fue variando la utilidad del sistema. Algunos de los nuevos usos mencionados son: la incorporación de la herramienta de gestión como sistema interno de seguimiento de políticas, acceso a reportes de gestión para las máximas autoridades del organismo y, por último, el análisis global de la gestión a partir de la comparación y visualización de la evolución de indicadores de otros organismos.

Gráfico 11. Usos del MAE.

Su organismo, ¿le da otros usos al MAE, además de reportar la información sobre seguimiento de acciones? Puede mencionar más de una opción.



Base de respuestas: 18

Una de las personas entrevistadas evidencia los múltiples usos de la información volcada al Sistema de Información MAE para responder a las distintas demandas, indicando cómo el sistema de gestión comienza a ser apropiado como una herramienta para la propia gestión de información del organismo. De este modo, expresa que:



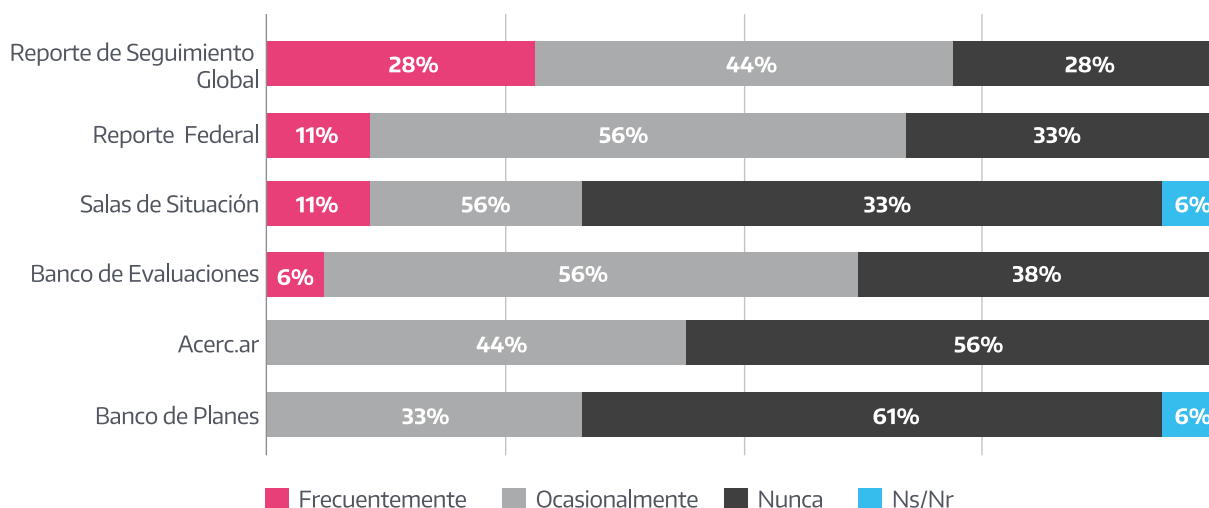
La información se usaba para la elaboración de informes requeridos por otras áreas superiores, otras áreas de JGM y de Presidencia; también para la difusión de datos, para comunicación y prensa; y en algunos pocos casos para la toma de decisiones concretas de modificación de gestión."

En cuanto a los informes que brinda el MAE, el Reporte de Seguimiento Global donde se detalla la evolución anual de acciones, sus indicadores y metas presupuestarias resulta ser el más utilizado por los organismos, sumando el 72% de las menciones entre quienes declaran utilizarlo de forma frecuente (28%) u ocasional (44%).

Si bien el resto de los reportes se utiliza ocasionalmente, se destaca el uso del Reporte Federal (módulo de información desagregada por provincia) que expresa el 67% de las menciones y solo un 11% de los organismos lo utiliza frecuentemente como informe de gestión; y el Banco de Evaluaciones, con el 62% de las menciones y con un 6% que declara usarlo con frecuencia. El análisis de esta información nos permite identificar otro conjunto de reportes que expresan valores de uso menores al 50%. Entre estos se encuentran el catálogo de servicios a la ciudadanía Acerc.ar, el Banco de Planes Estratégicos y, por último, la Sala de Situación en donde se presenta información en tiempo real de las principales acciones estratégicas del Estado²⁹.

Gráfico 12. Usos de los distintos reportes del MAE.

Dentro de la herramienta del MAE existen distintos módulos o reportes. ¿Con qué frecuencia los utiliza?



Base de respuestas: 18

²⁹ Si bien computa un 11% de uso frecuente, sumaría un uso total del 33%.

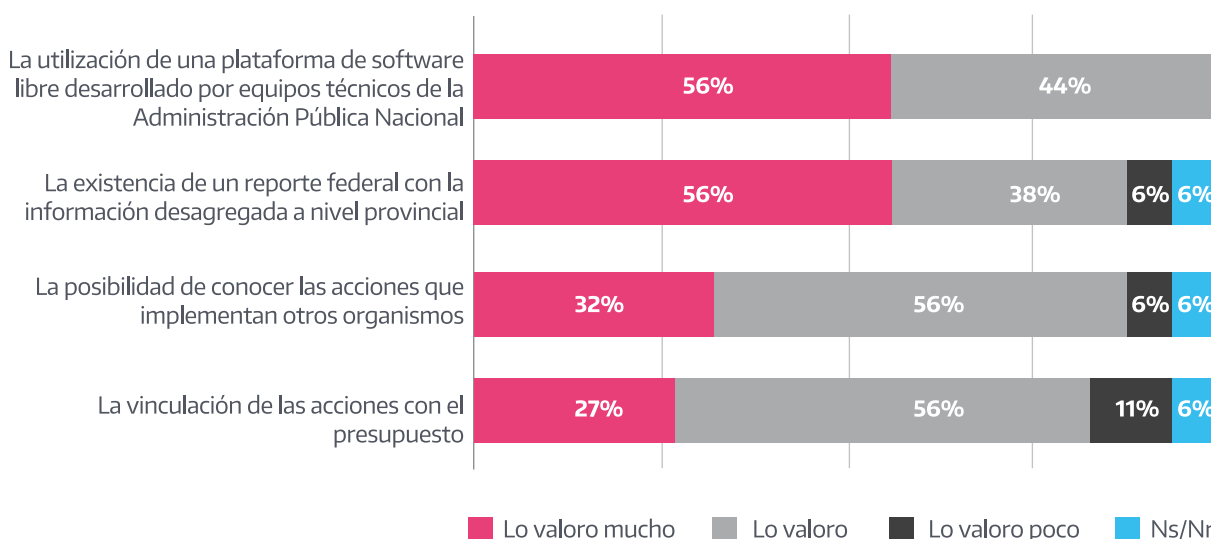
Valoraciones sobre las funcionalidades del Sistema de Información MAE

A lo largo del proceso de implementación del Sistema de Información MAE, desarrollaron diversas modificaciones con el fin de incorporar nuevas funcionalidades de la herramienta para potenciar su experiencia de uso. Cabe destacar que el sistema puede ser modificado y está en continuo desarrollo a medida que se detectan aspectos que se pueden ser mejorados como las visualizaciones de información.

En términos generales, los/as entrevistados/as valoran positivamente (categorías lo valoro mucho + lo valoro, superiores al 50%) los distintos desarrollos realizados para un mejor uso de la plataforma. Uno de los principales aspectos valorados, con absoluto consenso entre los organismos, es el hecho de haber desarrollado un sistema de software libre, destacando la iniciativa de creación de una herramienta de gestión creada desde el Estado para atender las particularidades de la propia gestión estatal. En este sentido, se puede afirmar que la mayor parte de los organismos considera que el Sistema de Información MAE es una intervención valiosa en tanto contribuye a fortalecer la soberanía digital estatal. Otro de los aspectos destacados por los organismos es la creación del módulo del Reporte Federal que, si bien es utilizado de forma ocasional, como se señaló más arriba, es un informe muy valorado por los organismos. Además, dentro de las respuestas, se ponderan otros elementos como es la posibilidad de conocer las acciones implementadas por otros organismos y la vinculación de las acciones al presupuesto.

Gráfico 13. Evaluación sobre aspectos vinculados al MAE.

A continuación le presentamos distintos aspectos vinculados al MAE y le pedimos que nos indique cuánto valora cada uno de ellos.





Dentro de las distintas funcionalidades de la herramienta, los organismos valoran principalmente la posibilidad de descargar archivos, ya que les permite utilizar la información para otras instancias o presentaciones. Se destaca que el 34% de los organismos considera a esta función del sistema como “muy bueno”, y alcanza un 78% de menciones positivas si se suman las categorías de muy bueno y bueno.

Otro grupo de desarrollos con buena valoración son el diseño general y la carga de información dentro de la plataforma, que adquieren calificaciones positivas del 84% y 78% respectivamente y calificaciones “muy buenas” de 28%. También se destaca la propuesta de visualización y la disposición para encontrar información dentro de la herramienta, con el 78% y 72% respectivamente. La valoración sobre estas funcionalidades se expresa en el relato de uno de las/os referentes entrevistadas/os:

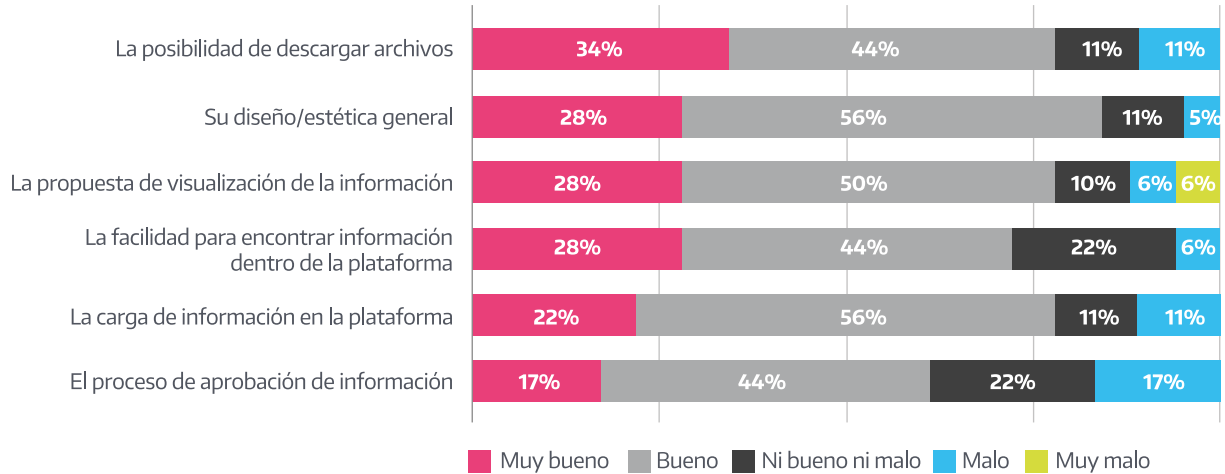
“

Es destacada la sencillez y la cantidad de información que se puede visualizar. Es un montón... y es fácil de trabajar, no necesitas hacer ningún curso para explicarle a alguien cómo se cargan los datos en el aplicativo. Es muy intuitivo, basta con un sencillo instructivo de pocas páginas para entender qué botón tocar. Y además se puede navegar sin problemas, no hay botones de más. Lo que está, es lo que se usa.”

El principal aspecto de mejora se ubica en el proceso de aprobación de la información, que adquiere calificaciones positivas del 62%. Cabe aclarar que sobre este aspecto se han implementado mejoras para el año 2023, permitiendo un proceso de aprobación más fluido y con menor nivel de intermediación.

Gráfico 14. Evaluación sobre algunas funcionalidades actuales de la herramienta MAE.

¿Cómo evalúa el uso de la herramienta con relación a los siguientes aspectos?

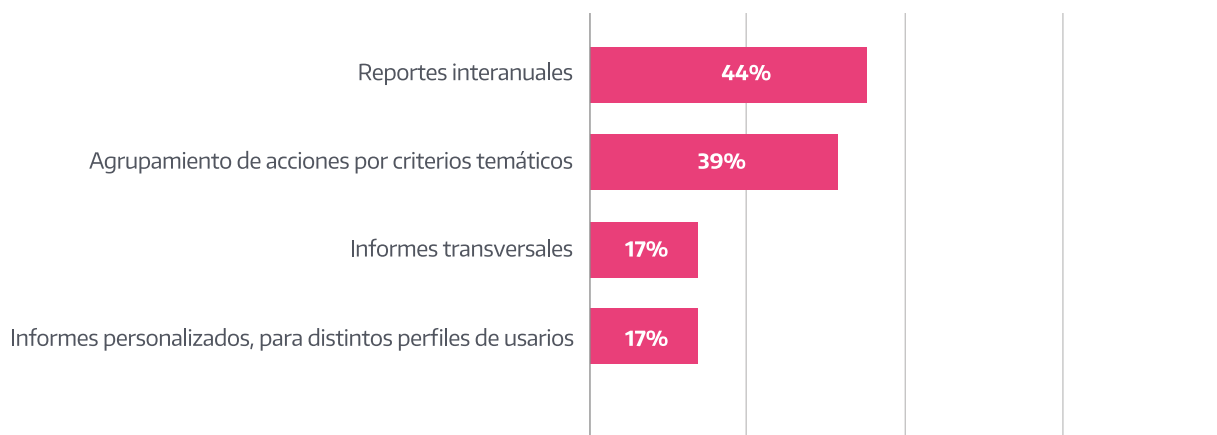


Base de respuestas: 18

Otro aspecto analizado son las posibles mejoras en la visualización del Sistema de Información MAE. Sobre este aspecto, surgen dos líneas principales. En primer lugar, la posibilidad de incluir reportes interanuales (44% de las menciones) que permita generar trazabilidad en un periodo de gestión mayor a un año. En segundo lugar, el agrupamiento de acciones por criterios temáticos (39% de las menciones) que aporte herramientas analíticas para interpretar los resultados de gestión a nivel agregado.

Gráfico 15. Información que considera relevante incluir dentro de las visualizaciones del MAE.

¿Qué otro tipo de información considera relevante incluir dentro de las visualizaciones del MAE? Indique los dos tipos de información más relevantes.

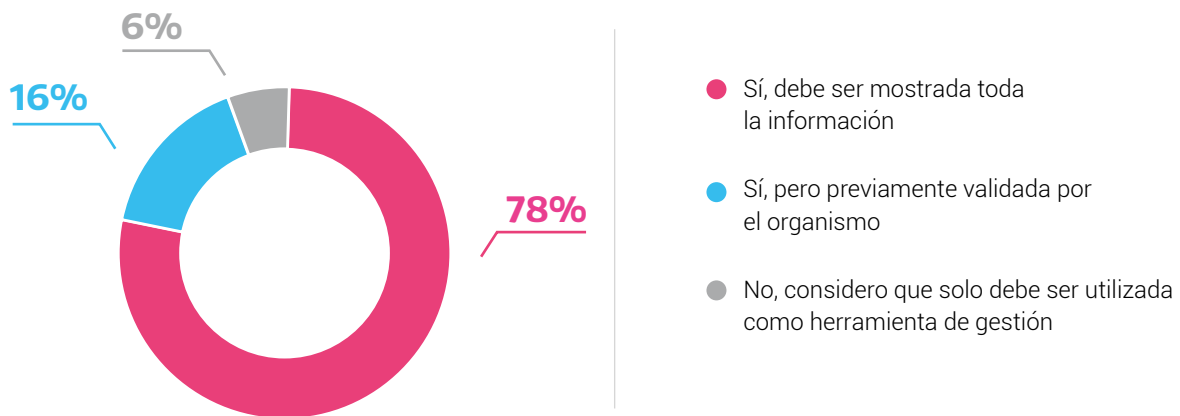


Base de respuestas: 18

Por último, se consultó a los organismos su opinión sobre la posibilidad de dar a conocer el accionar del Estado a la ciudadanía a partir de la creación de un nuevo módulo que permita que la ciudadanía visualice información de gestión cargada en el Sistema de Información MAE. Si bien las vistas a la ciudadanía es un aspecto ampliamente valorado por los organismos (destacado positivamente por 8 de cada 10 organismos), la mayor parte considera necesario que lo que se presente a la ciudadanía se valide con los organismos antes de su publicación.

Gráfico 16. Valoración de las vistas a la ciudadanía.

¿Considera que la información del MAE debería ser utilizada como insumo para dar a conocer el accionar del Estado a la ciudadanía?



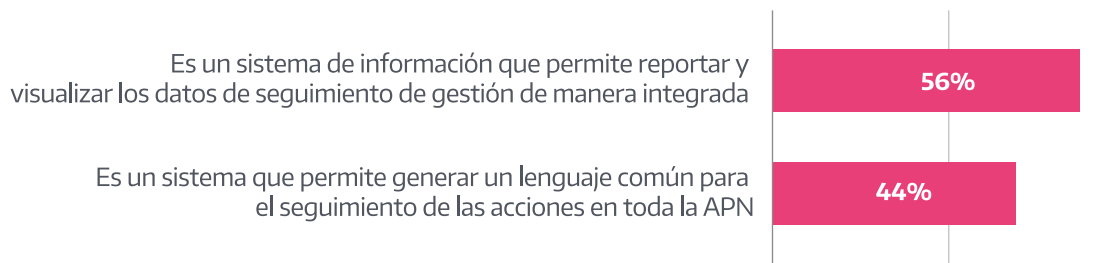
Base de respuestas: 18

Principales fortalezas

Acerca de las fortalezas, los organismos destacan que el sistema posibilita reportar y visualizar información de manera integrada. Esta característica se menciona en el 84% de los casos y un 56% de estos considera que es la principal fortaleza de la herramienta. En segundo término, toma relevancia la creación de un lenguaje común para el seguimiento del accionar del Estado en toda la APN. Esto último lo menciona el 77% de los organismos, 44% de los cuales lo refiere como primera fortaleza.

Gráfico 17. Principales fortalezas del MAE.

¿Cuál es para usted la principal fortaleza del MAE?



Base de respuestas: 18

Es importante mencionar que tanto la gestión integrada como el lenguaje común presentan dos dimensiones de abordaje. La primera de ellas es que el Sistema de Información MAE fortalece la integración de la información de gestión y una serie de conceptos compartidos de planificación y seguimiento al interior de los organismos (fortaleza intra-jurisdiccional) y la segunda, entre organismos (fortaleza inter-jurisdiccional). En las palabras de un/a referente, se puede evidenciar la relevancia que tuvo la unificación técnico-metodológica de la implementación del sistema al interior de su organismo:

“

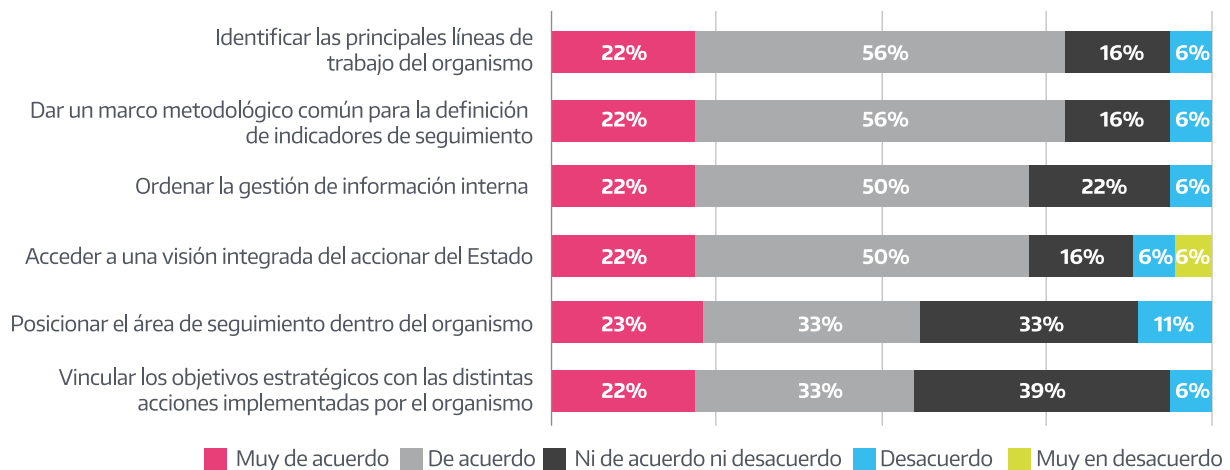
El MAE generó síntesis. La posibilidad de sintetizar muchas cosas en acciones concretas, verificables. Permitió, a su vez, construir un relato más integrado. Lograr armar, fortalecer un relato que integre y una síntesis de las acciones que se refleja en estos datos.

Cada secretaría tenía su metodología y a veces su propia área de seguimiento. Entonces, cada uno tenía su herramienta y forma de hacer el seguimiento (...) Pero no estaba eso llevado a un Mapa, no estaba alineado o unificado.”

Por otra parte, se analizaron las capacidades que el MAE permitió reforzar dentro de los organismos. En este sentido, se destaca la creación de un marco metodológico común para la definición de indicadores de seguimiento y la identificación o sistematización de las principales líneas de acción del organismo. Ambos aspectos alcanzan el 78% de acuerdo. En un segundo nivel, con el 72% de acuerdo, se menciona que el MAE brindó la posibilidad de ordenar la gestión de información interna de los organismos, así como acceder a una visión integrada del accionar del Estado.

Gráfico 18. Aspectos que el MAE permitió fortalecer dentro de los organismos.

A continuación le proponemos distintos resultados de la implementación de MAE. Indique cuán de acuerdo se encuentra con cada uno de ellos. El MAE permitió:

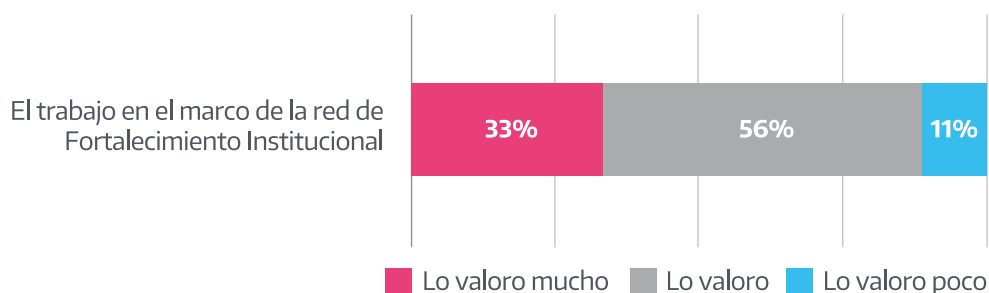


Base de respuestas: 18

Otro aspecto señalado es que los organismos consideran que la Red de Fortalecimiento de la Gestión Pública fue clave en la consolidación del Sistema de Información MAE.

Gráfico 19. Valoración del trabajo en el marco de la Red de Fortalecimiento Institucional.

¿Cuánto valora el siguiente aspecto?



Base de respuestas: 18

La articulación entre el MAE y la Red fue altamente valorada, con el 89% de menciones positivas, siendo de suma relevancia para fortalecer las capacidades de vinculación inter-jurisdiccional. En los relatos de los organismos se destaca este aspecto, así como la necesidad de seguir trabajando en dicho fortalecimiento.

“

Ahí sí tenés mucho para ganar. De la reunión que se hizo en Cancillería me sorprendió la cantidad de gente que tenían y la vastedad de experiencias. Mi recomendación es: podrían armar equipos de trabajo más pequeños, reuniones de trabajo, con el objetivo de compartir experiencias y enriquecerse.”

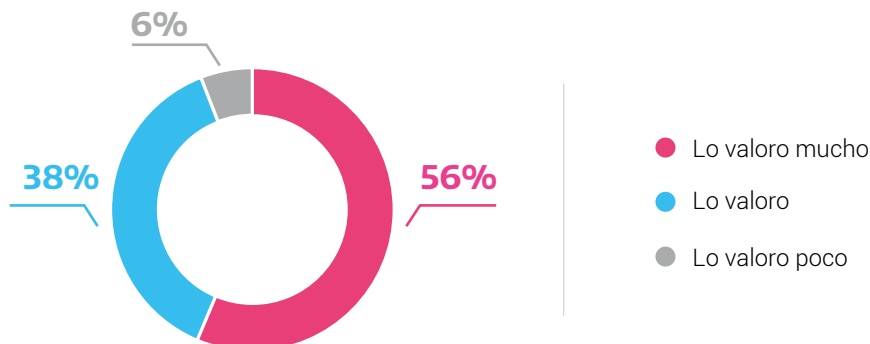
“Conceptualmente e institucionalmente me parece espléndido. (...) Me parece que ahí hay mucho para trabajar, pero sí encuentro relevante que la Red esté institucionalizada a través de norma tal como el sistema mismo y que se ponga en el mismo nivel institucional. Le falta un quehacer a esa Red desde mi perspectiva y me parece que es importante porque también si esa Red funciona va a contribuir mucho más a la cultura de la planificación y el seguimiento en el funcionariado y en los trabajadores del estado.”

Consideraciones para la mejora y el fortalecimiento del Sistema de Información MAE

En cuanto a la continuidad del sistema, existe una mayoritaria aceptación por parte de los organismos, alcanzando un 94% de valoración positiva. Adicionalmente, el 56% de las jurisdicciones “valora mucho” la posibilidad de que continúe desarrollándose el Sistema de Información MAE como herramienta de seguimiento de la gestión.

Gráfico 20. Valoración de la posibilidad que el MAE tenga continuidad a futuro.

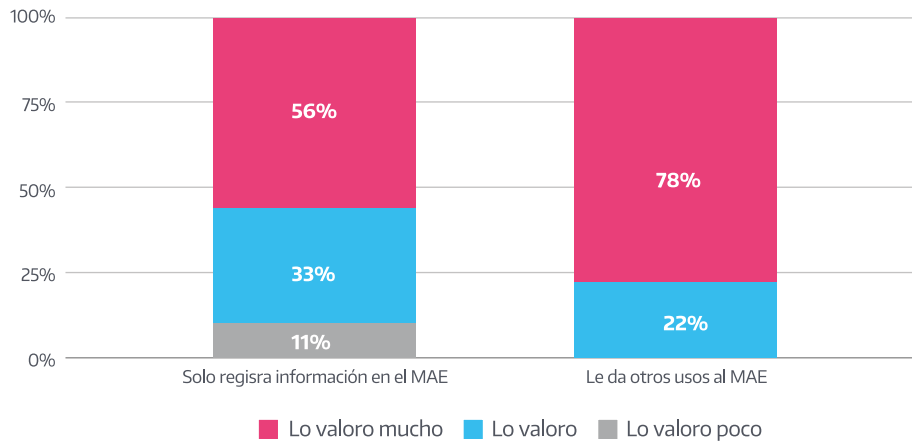
¿Cuánto valora usted la posibilidad de que el MAE tenga continuidad a futuro?



Base de respuestas: 18

Cabe destacar que, tal como puede observarse en el Gráfico 20, la valoración asciende o se refuerza, entre quienes han experimentado otros usos dentro del MAE.

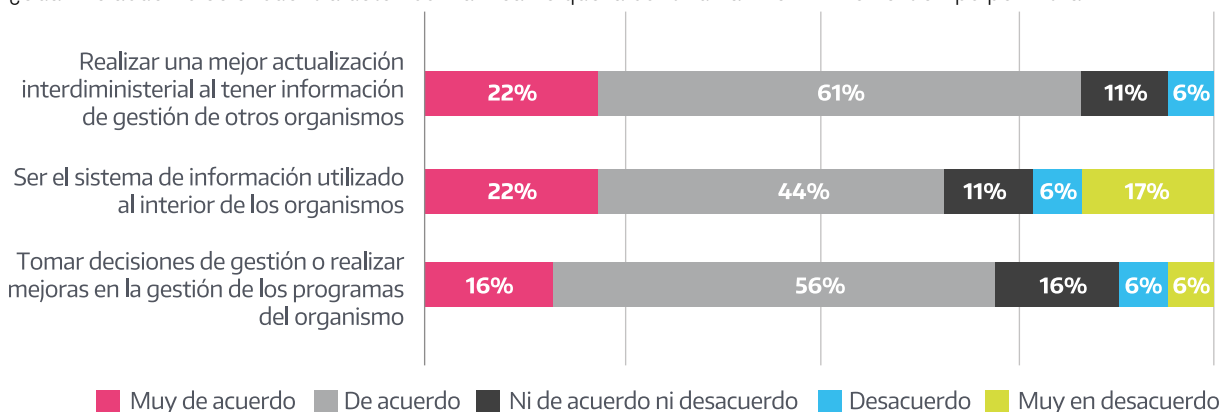
Gráfico 21. Valoración sobre la continuidad a futuro según usos del MAE³⁰.



Es relevante señalar que el 83% de los organismos analizados acuerda con que la continuidad del MAE favorece a la articulación interministerial. En un segundo plano, se valora que la herramienta permite tomar decisiones de gestión con base en la información volcada en la plataforma (72%). Por último, los organismos mencionan que su continuidad permitiría que se incorpore como el principal sistema de seguimiento al interior de los organismos (66%).

Gráfico 21. Grado de acuerdo con distintas posibilidades que la continuidad del MAE brindará a futuro.

¿Cuán de acuerdo se encuentra usted con la idea de que la continuidad del MAE en el tiempo permitirá...?



Base de respuestas: 18

³⁰ Las categorías de uso fueron dicotomizadas. Dentro de la categoría "le da otros usos al MAE" se reagruparon las respuestas vinculadas a "Se utiliza como sistema de seguimiento interno", "Se comparten los reportes disponibles con autoridades del organismo" y "Se utiliza para visualizar información de otros organismos".



Un último aspecto que se consultó entre las/os referentes de los organismos es qué aspecto se considera prioritario atender para garantizar el sostenimiento del Sistema de Información MAE a futuro. Uno de los primeros aspectos que surgieron fue la necesidad de que la herramienta tenga mayor relevancia entre las y los decisores políticos. Esta referencia es mencionada por el 38% de los organismos, sumando un 11% que lo indica, aunque no de forma prioritaria. Este aspecto también fue destacado en el contexto de las entrevistas realizadas, como se observa a continuación:

“

La jefa de gabinete de ese momento le dio la importancia e impronta que todo ministerio necesita que tenga. Como todo proyecto o herramienta, necesita del aval político y de la gestión. (...) Se necesita mucho del apoyo de quien esté a la cabeza para ponerlo en agenda.”

Al analizar integralmente todos los aspectos mencionados, pueden identificarse dos grandes dimensiones. La primera se relaciona con los actores sobre los cuales es necesario fortalecer la herramienta: decisores políticos (considerado prioritario) pero también agentes que trabajan al interior de los organismos y la ciudadanía, destinataria última de las políticas públicas. Surge también, como se mencionó anteriormente, el fortalecimiento de una comunidad de práctica constituida por la Red. La posibilidad de conformar equipos de trabajo más pequeños en el marco de la Red, o fortalecer mecanismos de intercambio permitiría implementar proyectos y objetivos tendientes a fortalecer una mirada integral e interministerial en el seguimiento de gestión.

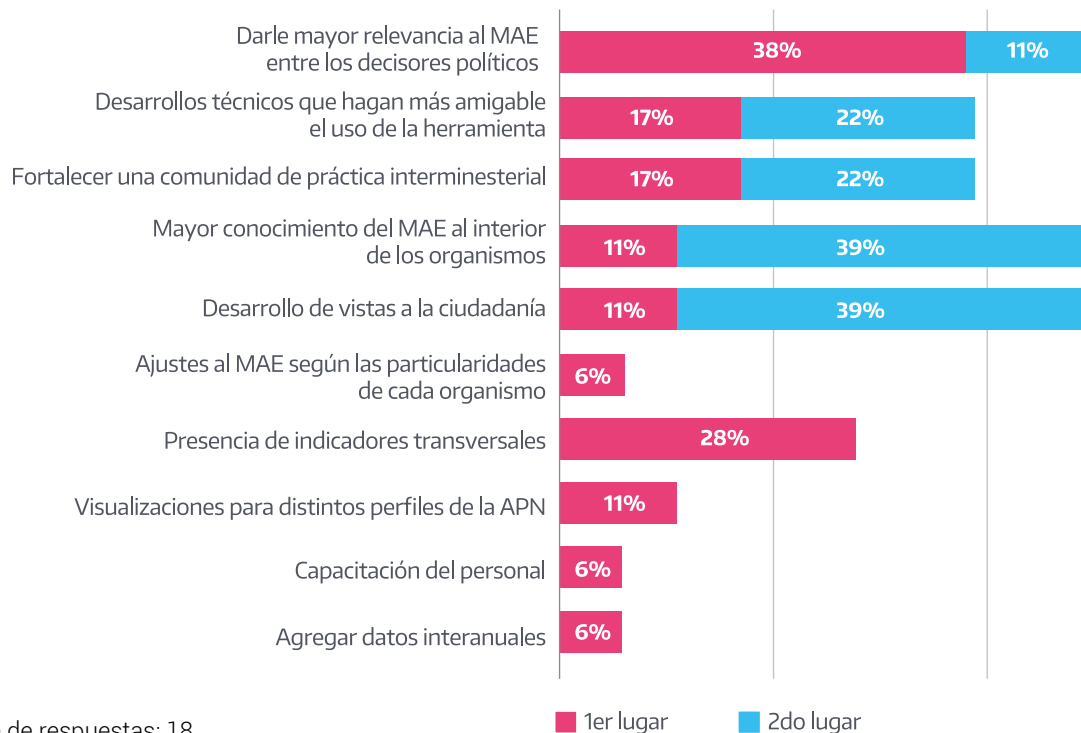
La segunda dimensión se vincula con mejoras técnicas de la herramienta en el sentido de optimización de su uso y la visualización a distintos actores. Estos aspectos se mencionan en una de las entrevistas realizadas:

“

Tiene que ver con la síntesis de la información que generalmente se termina pasando a otro formato; y por otra parte algo relacionado al lenguaje, que no está incorporado. Entonces, la forma en la que están definidos los indicadores es de una manera muy técnica que “no sirve para mostrar o llevar”. Además, surgió la idea de tener una suerte de “versión de mapa para gente que entiende de indicadores” y otra versión “más comunicable”. Un PDF para un ministro con los datos esenciales: breve descripción de la política, acciones, indicador, alcance”

Gráfico 23. Aspectos que necesitan reforzarse para promover la continuidad del MAE.

¿Cuál es el aspecto principal que necesita reforzarse para promover la continuidad del MAE a futuro?



5. Palabras finales

A lo largo de la evaluación se identificaron distintos aspectos vinculados a las estrategias de implementación del Sistema de Información MAE, estableciendo aspectos relevantes en cuanto a la valoraciones, uso y resultados de la incorporación de esta herramienta de gestión por parte de los organismos que conforman la APN.

Como **hallazgos** de la evaluación se destacan algunos aspectos. En lo que respecta a la implementación del Sistema de Información MAE, la construcción metodológica realizada por el equipo de la DNFCG resultó ser adecuado para promover el análisis transversal e integral del accionar del Estado. Cabe destacar, en este sentido, que en lo que corresponde a los resultados en la implementación del Sistema de Información MAE los últimos dos años de implementación se consolidó el sistema de información alcanzando a completarse todo el ciclo de reporte de planificación y seguimiento de la totalidad de acciones reportadas por los organismos.

Pese a que se incorporaron nuevos organismos descentralizados en el período 2021-2022, la cantidad de acciones se mantuvo igual indicando, por un lado, el fortalecimiento metodológico y unificación de criterios compartidos por todos los organismos en cuanto a la selección y carga de acciones y, por el otro, la redefinición y agrupamiento de nuevas acciones incorporadas al sistema. Esta consolidación metodológica también se observa en el incremento de indicadores, alcanzando un promedio de 3 indicadores de por acción. Asimismo, la evaluación pudo constatar que la información provista por estos indicadores son clave al momento de analizar el desempeño de las políticas implementadas. Esto permite inferir que, a lo largo de los últimos tres años de implementación, los organismos han podido trabajar e identificar información más específica y relevante en cuanto al seguimiento de las políticas más significativas de sus respectivas jurisdicciones. A su vez, este tipo de análisis se puede realizar de modo integral si se considera que más del 80% del crédito vigente del presupuesto asignado está vinculado a las acciones estatales reportadas en el Sistema de Información MAE. En este aspecto, se destaca cómo en los últimos dos años la vinculación permitió alcanzar una mayor especificidad en la vinculación, lo que fortalece el seguimiento de la acción, en particular, y de la gestión de las políticas de los ministerios, en términos integrales.

Esta capacidad de centralización de la información permite comprender cómo en los tres primeros años de implementación más del 30% de los organismos entrevistados utiliza al Sistema de Información MAE como un sistema de seguimiento de gestión interno y más del 25% utiliza los reportes que se generan en la plataforma como insumo para realizar informes para las autoridades de las respectivas jurisdicciones. Esto es coincidente con que el módulo de Reporte de Seguimiento Global se utilice con mayor frecuencia seguido del módulo del Reporte Federal de la plataforma, así como también la valoración de la posibilidad de descargar archivos.

En cuanto a la plataforma en sí, se destaca como hallazgo la valoración positiva respecto a su diseño y estética general, seguido de las distintas propuestas de visualización y la facilidad con la que se puede obtener la información volcada en el sistema.

En términos de las **fortalezas**, se destaca que la plataforma resulta una herramienta de planificación y seguimiento dúctil y adaptable a nuevos desafíos y requerimientos de gestión, con capacidad para centralizar e interoperar información de distintas fuentes. Por otro lado, su creación con base en el uso de software libre contribuye a fortalecer la soberanía digital del Estado. En este sentido, es una herramienta de gestión flexible que permite que cada uno de los usuarios, a través de la carga de información, contribuya a la construcción de un repositorio general de información de gestión coherente y unificado.

Dentro de los aspectos institucionales se destaca como fortaleza la creación de la Red Interinstitucional de Fortalecimiento de la Gestión Pública (Red) creada por Decisión Administrativa 1926/2020. El 88% de los organismos encuestados valora la creación de este marco institucional para el desarrollo de distintas estrategias de fortalecimiento de las capacidades de gestión, entre ellas, la articulación inter-jurisdiccional y un espacio de intercambio de experiencias para consolidar acuerdos orientados al fomento de prácticas de planificación y seguimiento en las distintas instituciones.

En cuanto al proceso de implementación, cabe resaltar que la dinámica de trabajo propuesta por la DNFCG materializó la idea de que el trabajo de construcción de la información de gestión se fundamenta en la colaboración interjurisdiccional entre direcciones y los equipos técnicos. A lo largo del proceso, se consolidó un espacio de trabajo, reflexión e intercambio con los equipos de los organismos, a partir del que se establecieron estrategias diferenciadas de acompañamiento para fortalecer capacidades de gestión e incorporación de la planificación estratégica y seguimiento de políticas como parte de sus respectivas prácticas institucionales.

Otro aspecto que requiere ser señalado es que las y los referentes institucionales de los organismos adaptaron la propuesta metodológica propuesta por la DNFCG, según las características político-institucionales. Esta estrategia de implementación permitió la construcción de un **lenguaje común** en planificación y seguimiento con los organismos, fortaleza destacada por el 77% de los organismos encuestados. Este aspecto, por su parte, facilitó el intercambio con las contrapartes, abonando el **trabajo colaborativo** entre los equipos técnicos. La metodología propuesta y su transferencia a los distintos equipos, a partir de las capacitaciones e intercambios interministeriales realizados, favorecieron la incorporación de un número considerable de organismos de la APN, aspecto que resultó útil para algunas jurisdicciones que implementaron el uso de la herramienta de gestión como parte de las estrategias internas de planificación y seguimiento. En este sentido, se destaca que más del 80% de los organismos encuestados considera que el Sistema de Información MAE tiene como principal fortaleza la posibilidad de reportar y visualizar datos de seguimiento de manera integrada.

En este sentido, se puede inferir que la implementación del Sistema de Información MAE colaboró en la centralización de la información y en la unificación de criterios compartidos entre las áreas de un mismo ministerio. Aquí los organismos encuestados destacan que la identificación de las principales líneas de trabajo, la construcción de indicadores de seguimiento a partir de un mismo criterio metodológico, facilitar el ordenamiento de la información interna a las jurisdicciones y favorecer a una visión integral del accionar estatal son los aspectos que fueron más destacados por los ministerios.



Por último, se destacan algunas debilidades que se identificaron en la evaluación, así como también los desafíos en pos de fortalecer esta herramienta de gestión.

Algunas de las principales **debilidades** identificadas en el proceso evaluativo fueron las implicancias de implementar un sistema de planificación y seguimiento que en algunos ministerios u organismos no obtuvo el respaldo político-institucional necesario para la tarea. En estas situaciones, se dificulta trabajar colaborativamente con los organismos de contraparte para afianzar las prácticas institucionales de planificación y seguimiento.

Asimismo, son situaciones que pueden invisibilizar el trabajo que realizan las distintas áreas responsables de la centralización de información referida al seguimiento de las políticas relevantes de las jurisdicciones.

Esto último se relaciona con las complejidades que, en algunos organismos, conllevan los largos procesos de validación de la información reportada en el Sistema de Información MAE.

La falta de respaldo institucional y/o los procedimientos complejos de validación desafían la función y utilidad del sistema de gestión, ya que se lentifica el reporte de datos valiosos para dar cuenta del estado general del accionar del Estado y de la gestión de cada ministerio.

Es clave, entonces, avanzar en acuerdos político institucionales que promuevan la importancia de contar con información de gestión, no solo para la toma de decisiones sino también para avanzar sobre un análisis integral y transversal de la política pública. Sobre estas bases, puede consolidarse esta herramienta de gestión compartida por las jurisdicciones que conforman la APN, al tiempo que también se crean las condiciones para la interoperabilidad de la información.

En este sentido, son múltiples los desafíos. Por un lado, consolidar el Sistema de Información MAE como una herramienta de gestión que permita ser utilizada como fuente válida por las distintas áreas que requieren información del seguimiento de la gestión. En este sentido, es importante continuar desarrollando aquellos aspectos que faciliten el cruce de información y elaboración de reportes a partir de los datos cargados en la plataforma, así como también toda mejora en el diseño que permite un uso "amigable" del sistema.

Otro aspecto relevante en cuanto a los desafíos es establecer estrategias y articulaciones que, por un lado, favorezcan el vínculo interministerial tanto para el compartir experiencias como para establecer análisis integrados y transversales de políticas públicas complejas en las que participan distintos ministerios. Esto requiere, desde ya, dar continuidad con las intervenciones orientadas a fortalecer las prácticas institucionales de planificación y seguimiento al interior de los organismos, capacitando y dando a conocer la herramienta de gestión a otras áreas y organismos.

Por último, otro de los grandes desafíos está en avanzar en la consolidación de un módulo que permita que la ciudadanía pueda acceder a información pública sobre el accionar del Estado como un doble proceso. La vista a la ciudadanía puede ser un mecanismo sencillo a partir del cual se transparenta la gestión y, por otro lado, se dan a conocer las múltiples acciones e intervenciones orientadas a la resolución de los problemas públicos y ampliación en el acceso a los derechos.





6. Bibliografía

Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión, Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional (2021). *Guía de planificación y seguimiento de gestión de políticas públicas*. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros.

Neirotti, N. (2015). *La evaluación de las políticas públicas: reflexiones y experiencias en el escenario actual de transformaciones del Estado*. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa.

Nirenberg, O.; Brawerman, J. y Ruiz, V. (2000). *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Paidós.

Sotelo Maciel, A. J. (2014). *Cadena de valor público y planteamiento estratégico, limitaciones y virtudes del modelo*. Ponencia presentada en el Congreso Internacional del CLAD.

Sotelo Maciel, A. J. (2016). *Modelo de agregación de valor público*. Ficha Conceptual.

Weiss, C. (2016). "La investigación de políticas ¿datos, ideas o argumentos?", en *La evaluación de políticas públicas. Fundamentos conceptuales y analíticos*.

ANEXO I.

Desarrollos metodológicos del Sistema de Información MAE

Clasificación de subtipos de acción estatal

Tipos de acción estatal	Subtipos de acción estatal	Definiciones del subtipo de acción estatal	Ejemplos de acciones estatales
Producción de bienes y servicios	1. Comunicación/ Difusión/ Promoción	El Estado comunica, difunde y promueve su accionar.	Promoción de nueva Ley y acceso a derechos, campañas en medios de comunicación, catálogo COVID-19.
Producción de bienes y servicios	2. Realización de Eventos Recreativos/ Culturales/ Artísticos	El Estado desarrolla actividades de interés socio-cultural para la ciudadanía.	Juegos Evita, agenda cultural, etc.
Producción de bienes y servicios	3. Capacitación/ Formación	El Estado capacita y forma a instituciones, empresas, organismos y ciudadanía.	Talleres, cursos, diplomaturas, seminarios.
Producción de bienes y servicios	4. Entrega de Bienes de Consumo	El Estado entrega bienes a la ciudadanía (bienes no especificados en otras categorías).	Entrega de alimentos a comedores comunitarios; entrega de medicamentos.
Producción de bienes y servicios	5. Prestación de Servicios	El Estado presta servicios a la ciudadanía (servicios no especificados en otras categorías).	Servicio de radiodifusión sonora y televisiva.
Producción de bienes y servicios	6. Producción de Bienes de Consumo	El Estado produce bienes públicos.	Delantales; insumos médicos.
Producción de bienes y servicios	7. Asistencia Técnica	El Estado brinda asistencia técnica para el desarrollo de capacidades específicas en diferentes temáticas a instituciones, empresas e individuos.	Asesoramiento y asistencia técnica en producción; atención a mujeres en situaciones de violencia de género.
Producción de bienes y servicios	8. Producción de información técnica y estadística	El Estado genera datos, información y conocimiento en diversos formatos.	Manual de buenas prácticas agrícolas; índice de precios al consumidor; informes trimestrales de deuda provincial; etc.



Producción de bienes y servicios	9. Investigación científica	El Estado lleva a cabo investigaciones sobre temáticas específicas y/o estratégicas.	Estudios sobre el uso de plasma para tratamiento de personas con COVID-19
Producción de bienes y servicios	10. Inscripción y registro	El Estado incorpora instituciones, empresas o individuos dentro de un registro público.	Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios, Registro Automotor.
Producción de bienes y servicios	11. Certificación/ Homologación	El Estado certifica y reconoce la existencia de acciones, instituciones o individuos.	Certificado de circulación, certificado único de discapacidad.
Producción de bienes y servicios	12. Autorización/ Permisos	El Estado otorga permisos.	Autorización de ingreso de medicamentos para uso personal provenientes del exterior.
Producción de bienes y servicios	13. Control/ Fiscalización	El Estado somete a principios normativos y legales a diferentes actividades y acciones de instituciones, organizaciones e individuos.	Control y fiscalización fitosanitaria.
Producción de bienes y servicios	14. Prevención	El Estado, a través de sus fuerzas, desarrolla acciones de seguridad pública y defensa exterior.	Prevención de delitos en vía pública, prevención de incendios forestales. Patrullaje del territorio nacional.
Producción de bienes y servicios	15. Recepción de denuncias	El Estado recepciona reclamos y/o denuncias de ciudadanos o instituciones ante situaciones de vulneración de derechos.	Denuncias policiales; defensa del consumidor.
Producción de bienes y servicios	16. Servicios financieros	El Estado otorga créditos a individuos, empresas o instituciones.	Créditos; microcréditos; fondo rotatorio.
Producción de bienes y servicios	17. Servicios de potestad tributaria del Estado	El Estado implementa medidas tributarias, aduaneras y/o de recaudación.	Recaudación tributaria; control sobre las operaciones de comercio exterior.



Prestaciones dinerarias	1. Inclusión Socioeconómica/ Subsidios	El Estado realiza prestaciones públicas asistenciales de carácter económico, a personas o instituciones privadas para brindar acceso a bienes y servicios básicos, así como estimular su demanda.	Ingreso Federal de Emergencia (IFE); aportes no reembolsables (ANR), subsidios a servicios públicos.
Prestaciones dinerarias	2. Asignación/ prestaciones de la seguridad social (contributivas y no contributivas)	El Estado transfiere ingresos por derechos y establece los mecanismos regulares para su acceso (no como ayuda circunstancial, sino de modo permanente).	Asignación Universal por Hijo; asignaciones familiares; jubilaciones; pensiones.
Prestaciones dinerarias	3. Becas	El Estado realiza prestaciones económicas que pretenden cubrir total o parcialmente los gastos de diferentes actividades específicas para cursar estudios, investigaciones, etc. Tienen carácter temporal y pueden estar condicionadas.	Becas para estudiantes; becas para deportistas.
Prestaciones dinerarias	4. Premios/ Concursos	El Estado realiza concursos o actividades a través de las cuales se otorgan premios dinerarios.	Sorteos de Lotería Nacional. Premios del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales.
Prestaciones dinerarias	5. Transferencias a otras jurisdicciones para gastos corrientes	El Estado transfiere fondos a provincias, municipios, empresas públicas, universidades, entre el nivel central y organismos descentralizados, etc., para financiar gastos corrientes.	Aportes del Tesoro Nacional. Transferencia de fondos: Educación Sexual Integral (ESI).
Prestaciones dinerarias	6. Beneficios fiscales	El Estado asigna beneficios fiscales a personas, instituciones y empresas.	Bono; descuento, condonación de deuda; eximición impositiva; devolución.



Prestaciones dinerarias	7. Reparación económica por delitos	El Estado garantiza una ayuda económica a víctimas directas/ indirectas de distintos delitos.	Ley Brisa; indemnizaciones a hijxs de desaparecidos y/o presos políticos, etc.
Prestaciones dinerarias	8. Transferencias indirectas	Asistencia económica para la cobertura total o parcial de bienes y servicios.	Acceso a medicamentos.
Prestaciones dinerarias	9. Otras transferencias	El Estado transfiere fondos a organizaciones de la sociedad civil para gastos corrientes.	Asistencia financiera a partidos políticos para la participación dentro del sistema electoral; financiamiento a proyectos tecnológicos y de innovación; etc.
Inversión Pública	1. Construcción de obras públicas	El Estado gestiona la construcción de infraestructura estratégica.	Construcción de redes cloacales.
Inversión Pública	2. Transferencias a otras jurisdicciones para gastos de capital	El Estado realiza transferencias monetarias a los distintos niveles gubernamentales para la construcción de infraestructura o adquisición de bienes de capital.	Programa 50 destinos: obras de infraestructura turística en todo el país. Transferencia de fondos para la construcción de jardines infantiles.
Inversión Pública	3. Obras de ampliación o modificación de patrimonio público	Incluye las ampliaciones y modificaciones de los activos fijos que mejoren su productividad o prolonguen su vida de modo considerable.	Restauración y puesta en valor del Teatro Nacional Cervantes.
Inversión Pública	4. Entrega de bienes de capital	El Estado entrega bienes que sirven para producir otros bienes y servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una vida superior a un año y están sujetos a depreciación.	Entrega de materiales y equipos para promover el desarrollo de la actividad forestal.



Inversión Pública	5. Producción de bienes de capital	El Estado produce bienes que sirven para producir otros bienes y servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una vida superior a un año y están sujetos a depreciación.	Producción de maquinaria industrial; producción de impresoras 3d; desarrollo y ejecución de misiones satelitales.
Regulaciones y acuerdos institucionales	1. Decreto	El Poder Ejecutivo emite decretos para regular la organización administrativa del país.	Decreto doble indemnización.
Regulaciones y acuerdos institucionales	2. Resolución/ Disposición	La administración pública dicta normas escritas con rango inferior a la ley.	Resoluciones/ Disposiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial del reglamento alimentario aprobado por Decreto 141/1953.
Regulaciones y acuerdos institucionales	3. Régimen	El Estado se encarga de establecer y de regular el funcionamiento de una actividad o sector.	Régimen de servicios extraordinarios.
Regulaciones y acuerdos institucionales	4. Protocolos	El Estado produce instrucciones o reglas que permiten guiar determinadas acciones de los/as ciudadanos/as o grupos específicos de destinatarios.	Protocolos de actuación sobre condiciones de detención y acceso a derechos en establecimientos penitenciarios. Protocolos sanitarios sobre COVID-19
Regulaciones y acuerdos institucionales	5. Articulación de actores	El Estado establece vinculaciones estratégicas entre actores y/o instituciones del sector público y privado.	Mesas; consejos y otros espacios consultivos.



Regulaciones y acuerdos institucionales	6. Proyecto de ley y otras normas y marcos institucionales	El Ejecutivo elabora proyectos normativos a ser elevados y tratados por el Legislativo. Así también, incluye el dictado de un conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y sistemas, que establecen la forma en que deben desarrollarse determinadas acciones y/o actividades.	Proyecto anual de ley de presupuesto, marco de referencia para eventos masivos, estándares de calidad en los procesos asistenciales, directrices de organización y funcionamiento de servicios de salud.
Regulaciones y acuerdos institucionales	7. Desarrollo de marcos institucionales/ tratados/ convenios en ámbito internacional	El Ejecutivo representa los intereses de soberanía nacional ante organizaciones mundiales y/o cumbres internacionales.	Representación de los intereses financieros y económicos nacionales ante el G-20; Acuerdos para la gestión de ríos internacionales y fronteras; Tareas de promoción de la presencia y la soberanía de la Argentina en sus espacios marítimos en el Atlántico Sur.



Destinatarios de las políticas públicas: síntesis de la clasificación (2022)

Personas/organizaciones	Ámbito/Sector de intervención
Adultas y adultos mayores	Ambiente y desarrollo sostenible
Empresas	Ciencia-técnica e innovación
Estudiantes	Defensa, relaciones internacionales y comercio exterior
Gobiernos provinciales, locales y organismos e instituciones del sector público	Derechos humanos, seguridad ciudadana y justicia
Jóvenes y adultos/as	Economía y sectores productivos
Niñez y adolescentes	Educación, cultura, turismo y deporte
Organizaciones de la sociedad civil	Género y diversidad
Población total	Salud
Trabajadores/as	Trabajo y seguridad social
	Transportes, obras públicas e infraestructura

Categorías de los campos de resultados de políticas (2022-2023)

1. Protección social
2. Trabajo y empleo
3. Desarrollo económico
4. Salud
5. Educación y ciencia
6. Cultura, turismo y deporte
7. Transporte, hábitat e infraestructura
8. Ambiente y desarrollo sostenible
9. Seguridad ciudadana
10. Defensa y política exterior
11. Calidad institucional, derechos humanos y ciudadanía
12. Igualdad de género y diversidad



Vinculación Presupuestaria

Unidad de medida - Crédito Vigente

Para el cálculo del porcentaje de cobertura presupuestaria se utilizaron los datos del módulo presupuestario del MAE. Este módulo se encuentra vinculado directamente a e-SIDIF (descargado al 29 noviembre de 2022, momento en que se realizaron los cálculos) e informa los créditos vigentes, comprometidos, devengado y ejecución presupuestaria mensual según la vinculación programática realizada. El criterio vigente como referencia para el cálculo de cobertura refleja los cambios en la composición y/o nivel de los créditos según las modificaciones presupuestarias que se fueron aplicando con el fin de optimizar la gestión con base en el análisis de evolución del gasto.

Para el cálculo del porcentaje de cobertura presupuestaria se siguió la siguiente metodología:

- **Crédito Vigente de APN (Nota 1):** considera el total del CV de la APN al cierre del ejercicio fiscal sin ninguna deducción.
- **Crédito Vigente del Poder Ejecutivo (Nota 2):** considera el total del CV del Poder Ejecutivo. Formalmente:

$$CV_{PE} = CV_{APN} - CV_{PL} - CV_{PJ} - \text{Oblig. Tesoro} - \text{Ss Deuda} - \text{Min. Público}$$

- **Crédito Vigente de Organismos (Nota 3):** considera el total del CV de los organismos de la administración central y organismos descentralizados con al menos una acción con seguimiento presupuestario en el MAE. Por tanto, excluye del cómputo el crédito vigente de aquellos organismos que aun teniendo acciones en el MAE no realizaron vinculación presupuestaria de ninguna acción, cualquiera sea el motivo. En estos casos, al no cumplimentar con la obligatoriedad de realizar las correspondientes vinculaciones presupuestarias, se decidió no computarlo en el % de cobertura. Así, en 2020 no se incluye el CV del M. de Obras Públicas, del M. de Transporte y del M. de Defensa.

- **Crédito vigente de Acciones Estatales (Nota 4):** considera el total del CV vinculado a las Acciones Estatales (ver apartado siguiente). En el 2020 se imputó adicionalmente el crédito vigente asociado a insumos críticos, como los gastos de personal de los Ministerios de Seguridad y de Relaciones Exteriores, las cuotas y contribuciones con organismos internacionales de este último, así como los servicios del manejo del fuego incorporado a fines del año en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En 2021, adicionalmente, se incluyó el CV asociado al gasto de personal del Ministerio de Defensa. La incorporación de estos rubros de gastos se debe a la omisión que oportunamente se incurrió al no vincular las respectivas categorías programáticas que contienen dichos tipos de gastos, dada su significativa importancia presupuestaria y la comparabilidad respecto de 2022, donde se regularizó la situación con la vinculación de las correspondientes categorías programáticas.

Eliminación de partidas duplicadas

Una acción estatal puede vincularse a una o varias categorías programáticas, en distintos niveles –de mayor a menor nivel– (SAF, organismo, programa, subprograma, proyecto, actividad y obra) y en forma total o parcial. La vinculación total ocurre cuando todo el crédito presupuestario financia la acción estatal a la cual se vincula. La vinculación es parcial cuando varias acciones estatales se financian con la misma categoría presupuestaria. En lo posible, se busca vincular las acciones estatales con las categorías programáticas de menor nivel para lograr un seguimiento presupuestario más preciso, así como del verdadero esfuerzo presupuestario del Estado.

Para evitar contabilizar múltiples veces el mismo crédito, se procedió a eliminar las categorías presupuestarias “duplicadas” entre distintas acciones estatales, así como las categorías presupuestarias de menor nivel cuando una de mayor nivel ya se encontraba vinculada.

Cuadro 7. Cantidad de vinculaciones duplicadas.

	2020	2021	2022
Duplicaciones	321	175	136

Fuente: elaboración propia sobre la base del MAE.

31 Por ejemplo, en una acción de distribución de bienes, cuando se financia la adquisición de los bienes destinados a distribución, así como toda actividad de apoyo para que el bien tenga el uso previsto (costo de adquisición, de distribución, personal de apoyo, etc.).

32 Por ejemplo, Acción 1: Programa 10, Subprograma 10, Actividad 10; Acción 2: Programa 10, Subprograma 10. Se consideraba el crédito hasta nivel Subprograma (mayor nivel).



ANEXO II. Actividades desarrolladas por los distintos perfiles

Cuadro 2. Actividades desarrollados por los distintos perfiles en el proceso de validación de información³³.

Responsable	Actividad
Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión (DNFCG) y Director/a de Seguimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifica y selecciona Acciones Estatales estratégicas que ejecuta el organismo. 2. Identifica indicadores de seguimiento para cada una de las AE seleccionadas.
Equipo de analistas de la DNFCG y Equipo de seguimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifican, seleccionan y generan acciones estatales identificadas en la plataforma MAE.
Equipo de seguimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si generan las AE completan los campos obligatorios solicitados en el sistema para su validación.
Director/a de seguimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si genera las acciones, completa los campos obligatorios solicitados en el sistema para su validación. 2. Si genera las acciones, el equipo de Seguimiento las recibe para su validación en el sistema. <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Si hay errores de carga las devuelve a los usuarios generadores de las AE solicitando las modificaciones correspondientes. 1.2. Valida y remite las AE al Equipo de analistas de la DNFCG.
Equipo de analistas de la DNFCG	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reciben las acciones estatales de los organismos que le fueron asignados para su revisión y aprobación en el sistema MAE. Si en el análisis detecta que la Acción Estatal requiere modificaciones: <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Envía al/a Director/a de Seguimiento por sistema para su rectificación/ratificación. 1.2 Realiza las modificaciones correspondientes previa consulta mediante e-mail a la casilla institucional al/a Director/a de seguimiento del organismo. 2. Remite las acciones estatales al Equipo Directivo de la DNFCG.



<p>Dirección de Planificación de la gestión/ Dirección de Seguimiento y evaluación de la gestión de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión (Equipo directivo de la DNFCG)</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Recepciona acciones estatales validadas por los/as analistas para su revisión y aprobación. Si en el análisis detecta que la AE requiere modificaciones:<ol style="list-style-type: none">1.1 Envía al Equipo de analistas por sistema para su rectificación/ratificación.2. Aprueba las AE en su fase de planificación de las políticas públicas y las envía al organismo para que inicien la etapa de seguimiento.
---	--

33 Los procedimientos involucrados en toda la implementación del Sistema de Información MAE se plasmaron en un Manual Operativo del Sistema de Información Mapa de la Acción Estatal (2023).

34 En caso de que las acciones estatales sean generadas desde la DNFCG, se envían al/a Director/a de Seguimiento del organismo para su validación.



Sistema de información

Mapa de la Acción Estatal

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional



Diseño y edición

Equipo de comunicación y Diseño SSFI

Sr. Pablo Redes Vidart

Lic. Mariana Etchart

Dg. Lucas Lenzi

Lic. Marco Berchesi

Sr. Patricio Perez Mainero

Impresión

Imprenta de la Secretaría de Gestión y Empleo Público

Emilio Etchart, Pablo Conde, Ricardo Gamarra

***primero
la gente***

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina